

АМЕРИКАНСКАТА КОНСТИТУЦИЯ ОТ 1787 ГОДИНА

Проф. д-р Георги Близнашки, Югозападен университет „Неофит Рилски“, гр. Благоевград

Резюме

*Конституцията на САЩ е приета през 1787 г. и оцелява в хода на различни исторически перипетии, като се доразвива и приспособява към променящата се действителност както по пътя на внасяне на поправки в нейния текст, така и чрез тълкуванията на Върховния съд на САЩ, давани по множество конкретни поводи. Така юридическата конституция се допълва от явлението *living constitution* („жива конституция“) в американския конституционализъм. В американската конституция бил отразен идеалът за общество от свободни и равни помежду си граждани. Тя е изградена върху идеите и принципите, формуирани от класиците на либералната политическа мисъл Джон Лок и Шарл-Луи Монтескьо, които били възприемани като неизменни постулати и истини от последна инстанция. Американският конституционализъм съставлява една богата съкровищница от постижения, всяко едно от които може да бъде както източник на вдъхновение, така и образец за подражание.*

Ключови думи: *„Декларацията за независимостта“, Конституция на САЩ, поправки, федерализъм, тълкувания.*

THE AMERICAN CONSTITUTION OF 1787

Prof. Georgi Bliznashki, PhD, South-West University “Neofit Rilski”, Blagoevgrad

Abstract

The US Constitution was adopted in 1787 and survived in the course of various historical perceptions, expanding and adapting to the changing reality both by amending its text and by the US Supreme Court's interpretations given in many specific occasions. Thus, the legal constitution is complemented by the phenomenon of “living constitution” in American constitutionalism. The American Constitution reflected the ideal of a society of free and equal citizens. It is based on the ideas and principles formulated by the classics of the liberal political thought John Locke and Charles-Louis Montesquieu, who were perceived as permanent postulates and truths of last resort. American constitutionalism constitutes a rich treasure of excellence, each of which can be both a source of inspiration and a role model.

Keywords: “*Declaration of Independence*”, *US Constitution*, *amendments*, *federalism*, *interpretations*.

Конституцията на САЩ е приета през далечната 1787 г. Американската конституция оцелява в хода на различни исторически перипетии, като тя се доразвива и приспособява към променящата се действителност както по пътя на внасяне на поправки в нейния текст, така и чрез тълкуванията на Върховния съд на САЩ, давани по множество конкретни поводи. Така юридическата конституция се допълва от онова явление, което се нарича *living constitution* („жива конституция“) в американския конституционализъм.

Бащите учредители били преизпълнени с изключително чувство за отговорност към своята мисия и към своето творение. Те се ръководели от идеята за създаването на един нов свят, който възприемали като „царството Божие на земята“, а на новата държава гледали като на „града на хълма“ или като на „нов Ерусалим“. В американската конституция бил отразен идеалът за общество от свободни и равни помежду си граждани. Самата конституция е изградена върху идеите и принципите, формулирани от класиците на либералната политическа мисъл Джон Лок и Шарл-Луи Монтескьо, които били възприемани като неизменни постулати и истини от последна инстанция. Това били двамата политически оракули, чиито съвети следвали съставителите на американската конституция, която по-късно ще бъде наречена *constitutio libertatis* („конституция на свободата“).

I.

По онова време – преди 230 години – страната се състои от тринадесет колонии, разположени по източното крайбрежие на Атлантическия океан, най-голямата измежду които – Вирджиния – наброява малко повече от половин милион души население, а като цяло общият брой на населението бил малко под три милиона души.

Пълно с романтика е – пише проф. Любомир Владикин – началото на тази могъща федерация. Смелчаци от всички морски държави на Европа, но най-вече от Англия, на малки групи, преплували океана върху дървени кораби – да търсят щастие в новата земя. Жадни за приключения авантюристи, жадни за богатство несретници, предвидливи земеделци и скотовъдци, са първите колонисти. Но значителни на брой са ония чисти

по дух пуритани, които бягаха от религиозния гнет на Стюартите, и в Новия свят търсеха религиозна и политическа свобода¹.

Историята на британското колониално управление започва през 1607 г., когато английски преселници основават форт Джеймстаун. Първите колонии били чисто търговски предприятия, като техният правен статус се определял от колониални харти, които представлявали своеобразни договори между Британската корона и акционерите на една или друга компания. В последващото си развитие отношенията между короната и колониите във все по-висока степен придобивали политически характер. Периодът на колониалното развитие на Америка обхваща 170 години: от образуването на първата английска колония (Виржиния) през 1606 г. до приемането на Декларацията за независимостта през 1776 г. През този период от време американската политическа история била част от английската история. Събитията на американския континент през XVII в. били проява на едно провинциално течение на английската революция: североамериканските колонии били нейна периферия и своеобразна лаборатория за търсене на нови политически форми.

Колониите бързо се замогвали, а това обстоятелство привлякло вниманието на Лондонското правителство, което предприело опити да ги постави под административен контрол. През XVIII в. английският парламент приемал закони, които задушавали промишлеността и търговията в колониите. В стремежа си да възстанови финансовото си положение, разклатено в резултат на Седемгодишната война (1756 – 1763), Великобритания прибягнала към пряко данъчно облагане на североамериканските колонии. Законите се приемали в Лондон без участието на представители на колониите, а това обстоятелство предизвиквало възмущение във всички слоеве на колониалното общество. Едновременно с това се засилвал военният и административният гнет на метрополията. По същото време в самите колонии настъпвали съществени политически и идеологически изменения: засилвало се желанието за освобождение от британския колониален гнет, като между колониите се наблюдавала обединителна тенденция, която довела до създаване на конфедеративни взаимоотношения помежду им.

Отличителна черта на Американската революция е обстоятелството, че отвъд океана няма остатъци от феодализма, т.е. не съществувала наследствена аристокрация и крепостни селяни. Американското общество били демократично по своя дух и организация.

¹ Вж. **Владикин, Л.** Държавното устройство на Съединените щати (Произход, развитие и правна същност на първата модерна демокрация). – В: *Юридическа мисъл*, Год. XIV, 1933, № 6, с. 482.

По тази причина Американската революция протекла най-напред като мирна съпротива, а впоследствие преминала във въоръжена борба срещу чуждата за обществото британска колониална администрация. Войната за независимост не довела до крайно изостряне на социалните противоречия, а егалитарните искания не получили широка обществена подкрепа. И това било така, защото в резултат на войната се натрупал голям свободен поземлен фонд: над 100 хил. роялисти, поддръжници на кралската власт, били принудени да напуснат страната, а техните поземлени владения били най-напред конфискувани, а впоследствие преразпределени.

По инициатива на законодателното събрание на Виржиния бил свикан Континентален конгрес, за да обсъжда „общите интереси на Америка“, който се събрал на 5 септември 1774 г. във Филадельфия. Сред делегатите на Конгреса били Джордж Вашингтон, Бенджамин Франклин, Джон Адамс и други видни дейци, изиграли важна роля в американската революция. През април 1775 г. се стигнало до сражението при Лексингтън, което сложило началото на войната за независимост. На 10 май във Филадельфия се събрал Вторият континентален конгрес, който бил открито метежен орган. Конгресът приел решение за създаване на обща армия, начело на която като главнокомандващ бил назначен Джордж Вашингтон (1732 – 1799). Войната се водела със сравнително малки бойни сили, на големи промеждутъци и с променлив успех.

Огромно влияние върху хода на революционните събития оказала „Декларацията за правата на Виржиния“, одобрена от щатския конвент на 12 юни 1775 г. Проектът за декларацията бил подготвен от Джордж Мейсън (1725 – 1792), а окончателният текст бил отредактиран от Джеймс Мадисън (1731 – 1836). Тази декларация е един от най-важните документи на американския конституционализъм. В Декларацията за правата на Виржиния се провъзгласява, че всички хора по своята природа са свободни и независими, като притежават присъщи за тях права, от които те не могат да се откажат сами, нито да лишат от тях своето потомство. Правата на човека са независими от действащите закони и ги предхождат. Хората не могат да се откажат от своите неотчуждаеми права дори тогава, когато влизат в обществото или създават правителство.

Към тези права се отнасят „наслаждението от живота и свободата чрез придобиването и владението на собственост“, както и „стремеж към щастие и осигуряване на безопасност“. Доколкото в американските колонии особено значение имал въпросът за религиозната търпимост, дотолкова голям отзвук предизвикало положението, според което изборът на религия и способът на нейното изповядване „могат да бъдат

определени единствено от разума и убеждението, а не със сила и насилие“.

В декларацията се провъзгласява, че цялата власт принадлежи на народа и произтича от народа, а управляващите са само доверени слуги на народа, които носят отговорност пред него за своите действия. Провъзгласено било и правото на народа да сменя управляващите, включително и да ги отстранява от власт, ако те действат в разрез с интересите на народа. Уникална за времето си била разпоредбата, според която свободата на печата се явява опора за свободата въобще, откъдето следва, че тя никога и при никакви обстоятелства не може да бъде ограничавана от никого, освен от едно деспотично правителство.

Повратно значение за развитието на американския конституционализъм има „Декларацията за независимостта“ („*Declaration of Independence*“) на САЩ, приета на 4 юли 1776 г. от Третия континентален конгрес. Тази декларация, която има открито революционен характер, била подготвена от Томас Джеферсън (1743 – 1826). Посредством тази декларация американските колонии се обявявали за „свободни и независими щати“, а това означавало появяването на тринадесет нови независими и суверенни държави по Атлантическото крайбрежие на Северна Америка. Макар че в декларацията се говори за Съединени американски щати, това не означавало, че се създава обща федерална държава. Това събитие било от огромно значение за целия тогавашен свят.

В Декларацията за независимостта изрично било казано: „Ние смятаме за самоочевидни следните истини: всички хора са създадени равни и са надарени от Твореца с определени неотнимаеми права“. Към числото на тези „неотнимаеми права“ декларацията отнася правото на живот, на свобода и стремежа към щастие. А това означава, че при създаването на *Декларацията за независимостта* Томас Джеферсън използва знаменитата формула на Джон Лок за трите естествени и неотчуждаеми права: „живот, свобода и собственост“, но си позволява да замени „собствеността“ със „стремежа към щастие“ („*the pursuit of happiness*“), като по този начин придава универсален размах и значение на Американската революция. Под „стремеж към щастие“ Томас Джеферсън има предвид възможността за пълноценна самореализация на всеки индивид, който в житейските си занимания разгръща и развива заложения в него творчески потенциал. При това всеки индивид сам избира собствения си път към постигане на личното си щастие в живота. Необходимо е да се отбележи, че авторът на декларацията за

независимостта не отхвърля частната собственост, чиято защита той разглежда като легитимна грижа на обществото“².

Няма съмнение, че *Декларацията за независимостта* от 4 юли 1776 г., провъзгласявайки, че „всички хора са сътворени равни“, възпява един идеал, който получава собствен живот и в най-висока степен олицетворява американското верую. По-късно през Гражданската война президентът Ейбрахам Линкълн (1809 – 1865) ще превърне визията за равенство от епохата на обявяването на независимостта в конституционна действителност, отменяйки робството и предоставяйки на всички хора „равна защита от законите“, както и избирателни права на афроамериканското население.

Декларацията за независимостта не е юридически акт в собствения смисъл на думата, но нейните основни положения оказват голямо влияние върху цялостното развитие на американския конституционализъм, съответно върху правното и политическото съзнание на американския народ.

На 10 май 1776 г. Континенталният конгрес приел резолюция, с която призовал отделните колонии да създадат собствени правителства, които „по най-добър начин биха способствали за щастието и благополучието на техните учредители“. В отговор на този повик във всички щати били приети конституции. Като модел за повечето щати послужила конституцията на Виржиния, приета на 29 юни 1776 г. Отделните конституции били приемани от щатски конвенти, специално избрани за тази цел.

Обсъждането и приемането на новите конституции преминавало в условията изострена политическа борба. Проектите и предложенията се правели не само от членовете на законодателните събрания, но те се разработвали също така от отделни общности и граждани. Още през май 1776 г. Томас Джеферсън писал: „Сега това е по същината си най-увлекателното занимание, на което се е посветил всеки гражданин. В него е смисълът на цялата ни досегашна борба. Ако у нас се утвърди лошо управление, то това ще означава, че напълно сме могли да живеем и с глупавото управление, наложено ни отвъд океана, без да се подлагаме на излишен риск и без да даваме жертви на полесраженията.“³

Всички конституции се предхождали от декларации за правата, в които се изброявали традиционните за английските поданици права и свободи: като се започне с клаузата за *habeas corpus*, т.е. за личната

² Вж. **Yarbrough, J. M.** Jefferson and Property Rights. – In: Liberty, Property, and the Foundations of the American Constitution (Ed. by Ellen F. Paul and Howard Dickman). Albany: State University of New York Press, 1989, p. 69.

³ Вж. **Согрин, В.В.** Идеиные течения в Американской революции XVIII века. Москва: „Наука“, 1980, с. 182.

неприкосновеност, премине се през забраната за жестоки наказания, за да се стигне до гаранциите за *due process of law* („надлежен съдебен процес“), от който се очаква да бъде бърз и справедлив. Това били принципи, които водят своето начало от Великата харта на свободите от 1215 г. и Била за правата от 1689 г. Но в конституциите се записвали и права, с каквито английските поданици не разполагали, като правото на хората да избират своите правителства, съответно да ги отстраняват от власт, както и свободата на печата. Редица щати провъзгласявали права, които произтичали от техния собствен политически опит: свобода на словото, на събранията, на петициите, носенето на оръжие, неприкосновеността на жилището, както и забраната за приемане на закони, които имали обратна сила. В отделни щати изрично се забранявало изземването на собственост без справедливо обезщетение, прилагането на военновременни закони в мирно време, даването на показания против самия себе си.

Декларациите закрепвали естествените и неотчуждаеми права на човека, които в повечето случаи се обвързвали с принципа на народния суверенитет. Показателно е обстоятелството, че декларацията за правата на щата Мериленд предвиждала, че „цялата политическа власт принадлежи на народа и произтича единствено от него“. Обосновавайки правото на революция, същата декларация прогласявала: „Доктрината за неказване на съпротива на насилствената власт е абсурдна, робска и губителна за благото и щастието на човечеството“.

Всички конституции се основават върху принципа за разделение на властите, като повечето от тях следват модела на Джон Лок с неговото върховенство на легислатурата. Единствено в три щата – Ню Йорк, Масачузетс и Ню-Хемпшир – имало равновесие между изпълнителната власт и законодателната власт. Едва в два щата губернаторите разполагали с право на отлагателно вето, а в повечето щати съдиите се назначавали от легислатурите и били обявени за независими. Най-демократични били конституциите на Пенсилвания от 1776 г. и на Върмонт от 1777 г., които предвиждали създаването на еднокамарни легислатури като единни органи на народното представителство, като надзорът за спазването на конституциите в тези два щата бил възложен на съвет на цензорите, избирани от населението. Независимо от провъзгласяването на принципа на народния суверенитет, политически права били предоставени единствено на собствениците, а за заемането на различни публични длъжности били предвидени високи имуществени цензове.

Идеята за разделиението на властите получила подробното си обосноваване в памфлета на Джон Адамс (1735 – 1826) „*Мисли за правителството*“, който още през 1776 г. поддържал идеята за

представителство на „естествената аристокрация“ и се изказал в полза на двукамарна легислатура, като се позовал на тезата за „спънките и противотежестите“. Изходната му позиция била, че „народът не може задълго да остане свободен, ако неговото правителство е концентрирано в една асамблея“. Законодателната власт – поддържал Джон Адамс – трябва да се организира по-сложно, като при това се допусне участието на представители на изпълнителната власт при осъществяването на законодателната функция. При това на изпълнителната власт трябвало да се предостави правото да отменя решенията на законодателната асамблея. Едва при такова разделение на властите съдебната власт би могла да играе ролята на посредник при поддържането на равновесието между двете политически власти, които си съперничат една на друга⁴.

През юни 1776 г. първият континентален конгрес излъчил комитет за изработване на Статиите на конфедерацията (*Articles of Confederation*), като окончателният проект бил приет на 15 ноември 1777 г. Процесът на ратификация обаче се проточил почти три години, в резултат от което Статиите на конфедерацията влезли в сила едва на 1 март 1781 г.

В преамбюла към основния текст изрично се подчертава, че Статиите на конфедерацията юридически оформят и закрепват „вечния съюз между щатите“. В текста се подчертава, че всеки щат запазва своя суверенитет, свобода и независимост, както и всяка власт, юрисдикция и право, с изключение на онези, които изрично са делегирани на Конфедерацията на Съединените щати, събрали се в Конгрес. А това означавало, че става дума за тринадесет независими републики, обединени в конфедерация под названието Съединени американски щати. Това бил съюз на самостоятелни държави, поради което Статиите на конфедерацията били своеобразен международен договор, а не основен закон на единна държава.

Показателно е обстоятелството, че Статиите на конфедерацията не предвиждали единно гражданство, а в неговия текст се говори за „свободните граждани на всеки един от различните щати“. От кръга на „свободните граждани“ се изключвали не само робите, но и просяците, скитниците и лицата, укриващи се от правосъдието.

Статиите на конфедерацията – „за по-доброто управление на делата на съединените щати“ – предвиждали учредяването на Конгрес, в чийто състав влизали от двама до седем делегата, излъчвани всяка година от всеки щат съгласно установената от него процедура. Делегатите могли по всяко време да бъдат отзовавани и заменяни с други. Всеки щат имал по един глас в Конгреса. Самият Конгрес не бил единно дебатирашо

⁴ Вж. **Adams, J.** *Thoughts on Government*. – In: **Idem.** *The Works of John Adams* (Ed. by C. F. Adams). Vol. 4, Boston: Little, Brown & Co, 1854, p. 193 – 200.

събрание, а „събрание на дипломати“, като делегатите не били депутати, а „дипломатически агенти“. Конгресът разполагал с широки външнополитически правомощия: той обявявал война и сключвал мир, назначавал посланици, сключвал международни договори, управлявал търговията с индианските племена. Но във вътрешната сфера правомощията му били твърде скромни: той нямал право да въвежда и събира данъци, поради което бил лишен от собствена финансова база. На отделните щати се налагали контрибуции, които се плащали трудно от обикновените граждани. Нямащо нито федерална изпълнителна власт, нито федерална съдебна власт. Всички военни и други мероприятия на Конгреса се финансирали от отделните щати. Безсилието на конгреса се засилвало от обстоятелството, че неговите решения се приемали с мнозинство от девет гласа от общо тринадесет.

Войната за независимост продължила 6 – 7 години и приключила с Парижкия мир от 1783 г., чрез който щатите били признати за суверенни държави. След края на войната Конгресът на няколко пъти се занимавал с въпроса за териториалната експанзия на САЩ, като приел съответно през 1784, 1785 и 1787 г. знаменитите северозападни ордонанси, чрез които се установявали процедури за създаване на нови щати и тяхното приемане в съюза.

Конфедеративният съюз поставял пред себе си преди всичко и най-вече външнополитически задачи. По онова време на дневен ред била войната за независимост против Великобритания. Никак не било случайно обстоятелството, че след победата и придобиването на независимост в пълен обем този конфедеративен съюз загубил своя смисъл.

Желанието на щатите – пише проф. Любомир Владикин – да запазят свято и ненарушимо суверенитета си, довело до фактическото разпускане на Съюза и до едно пакостно съперничество. Непокорството на отделните щати към конгресните решения било нещо обикновено. Произволните парични системи, както и митническите шикани на някои щати, създавали бъркотия в работите на конфедерацията и □ причинявали огромни материални и морални загуби. Конфедерацията, според думите на Джордж Вашингтон, не било по-добра от анархията!⁵

II.

Изправени пред опасността от икономически хаос и поставени под заплахата за гражданска война, отделните щати, които съставлявали конфедерацията, все по-често и все по-сериозно обсъждали въпроса за

⁵ Вж. **Владикин, Л.** Държавното устройство на Съединените щати, с. 495.

създаване на единна държава със силна централизирана власт. В някои щати се наблюдавали разстройство на финансите и упадък на търговията. Страшно предупреждение за правителствата на щатите било въстанието на Даниел Шейс (1786 – 1787) в Масачузетс. Тълпи от силно притеснени земеделци длъжници се опитали да провалят заседанията на провинциалните съдилища. Когато им заповядали да се разпръснат и ги обявили извън закона, въстаниците се опитали да превземат един федерален арсенал. Властите били принудени да прибегнат до сила, за да турят край на размириците. Още по-рано Джеймс Отис – един от известните дейци на революцията – посочва, че „когато гърнето ври, пяната се надига“⁶. Това е една популярна през онази епоха метафора, често използвана, за да се опишат революционните вълнения и сътресения.

През февруари 1787 г. Конгресът приел резолюция за свикването на специален конвент от делегати, излъчени от отделните щати, с мисията да преразгледа Статиите на конфедерацията. Делегатите, които се събрали във Филаделфия в края на май 1787 г. – по думите на Джеймс Мадисън – са „дълбоко и единодушно впечатлени от кризата, накарала страната им почти единодушно да направи такъв изключителен и сериозен опит за поправка на грешките на системата, довела до тази криза“. По тази причина Конвентът отишъл по-далече, като приел изцяло нова конституция. При това било предвидено, че одобрението на окончателния текст ще стане не от конгреса и не от законодателните събрания на отделните щати, а от цялото население на страната. „Доколкото изработеният и представен проект ще бъде предложен на самия народ – пише Джеймс Мадисон – неодобрението на тази върховна инстанция би го унищожило завинаги, а одобрението би заличило предишните грешки и неточности“.⁷

Конституционният конвент започнал своята работа на 14 май 1787 г. във Филаделфия. Конвентът съставлявал неголяма по своя състав, но внушителна от гледна точка на имена и авторитети представителна колегия от 55 делегати: 44 от тях били делегати от Континенталния конгрес, докато останалите имали опит в политическата дейност на своите щати. Осем от делегатите били подписали в миналото Декларацията за независимостта. Повече от половината от делегатите имали юридическо образование. По-голямата част от делегатите били относително млади хора: средната възраст била 43 години. Всички делегати в конвента били заможни хора, като сред тях изпъквали най-

⁶ Вж. **Wood, G. S.** *The American Revolution. A. History.* New York: Modern Library, 2002, p. 476.

⁷ Вж. **Hamilton, A., Madison, J., Jay, J.** *The Federalist Papers* (With an introduction by Clinton Rossiter). New York: New American Library, 1961, № 40, p. 253.

видните дейци на епохата. Томас Джеферсън, който по това време бил изпратен на дипломатическа работа, нарекъл филарделфийския конвент „събрание на полубогове“.

Това знаменито събрание заседавало в продължение на пет месеца, като влагало огромно усърдие в своята дейност, в резултат на което се постигнали – по думите на известния британски конституционалист Джеймс Брайс – блестящи резултати⁸. В крайна сметка конституцията била подписана от тридесет и девет делегати от общо петдесет и пет, а това било повече от необходимите 2/3 от общия брой на делегатите. Резултатите от дейността на Конституционния конвент били за времето си своеобразен *coup d'État*, тъй като по същество става дума за мирно отхвърляне и безкръвно преодоляване на предходния режим. Самият конгрес, действащ въз основа на Статиите на конфедерация, който свикал конвента, приел резултатите от неговата дейност и се съгласил да ги препрати за ратификация от народа.⁹

Обстоятелството, че Конституционният конвент започнал работа с единадесетдневно закъснение поради закъснението на част от делегатите, дало възможност на домакините от Виржиния да подготвят поредица от предложения, които послужили като основа за бъдещата обща дейност. Тези предложения, които влезли в историята като „плана на Виржиния“, предопределили насоката на дейността на Конституционния конвент, като я ориентирали към установяване на силна централна власт и съответно към създаване на нова конституция¹⁰.

Интересно е да се отбележи, че делегатите в Конституционния конвент провеждат заседанията си при „закрити врата“, като те решили, че техните дебати не подлежат на разгласяване. Записките от разискванията, водени в частен порядък от Джеймс Мадисън, ще бъдат огласени след повече от половин век, когато са починали всички бащи учредители. Този ред на дейност позволява на делегатите да обсъждат откровено политическите проблеми на страната, както и да постигат безпринципни компромиси, които впоследствие ще бъдат представени пред обществеността като основани върху дълбоки принципи¹¹.

Показателно за умонастроенията на епохата е обстоятелството, че огромното мнозинство от бащите учредители във Филарделфийския

⁸ Вж. **Брайс, Д.** Американская республика. Ч. 1: Национальное правительство. Москва: Изд. К. Т. Солдатенкова, 1889, с. 20.

⁹ Вж. **Paulsen, M. S., Paulsen, L.** The Constitution. An Introduction. New York: Basic Books, 2015, p. 4.

¹⁰ Вж. **Corwin, E. S., Peltason, J. W.** Understanding the Constitution. New York: Holt, Rinehart and Wilson, 1964, p. 17.

¹¹ Вж. **Elster, J.** Forces and Mechanisms in the Constitution-Making Process. – In: *Duke Law Journal*. Vol. 45, 1995, p. 364.

конвент, състоял се от 14 май до 17 септември 1787 г., смятало защитата на частната собственост за „основна цел“ при създаване на политическата общност. А един от консервативните делегати в конвента открито и безапелационно ще заяви: „Хората не се обединяват за защита на живота и свободата... те се обединяват за защита на собствеността.“¹² Въобще пред делегатите на конвента стояли следните основни задачи: да спрат по-нататъшното развитие на революцията, да създадат „по-съвършен съюз“ и да гарантират правата на собствениците. Никак не е случайно обстоятелството, че повечето делегати били зле настроени към демокрацията, а един от тях откровено заявил: „злото, от което ние страдаме, произтича от излишъка на демокрация“¹³. Всеобщо било разбирането, че в новата конституция трябва да се поставят здрави бариери против демокрацията.

Идеята за писаната конституция като въплъщение на фундаменталното право на страната играе изключително важна роля в хода на Американската революция. В случая не става дума един владетел да бъде заменен с друг, а се поставя задачата да се създаде един нов ред, който да пребъде във времето: *novus ordo saeculorum*, както гласи надписът върху държавния печат на Съединените щати. За хората от епохата на революцията осъзнаването на абсолютната новост на тяхното начинание – пише Хана Аренд – се превръща в идея-фикс¹⁴. Затова бащите учредители най-напред изобретяват един конституционен модел на легитимно управление и едва върху основата на този модел те ще излъчат лицата, призвани да осъществяват функциите на публичната власт. Нека припомним думите на памфлетиста Томас Пейн (1737 – 1809) от знаменития му дебат с Едмънд Бърк от началото на 90-те години на XVIII век: „Конституцията е нещо, което предхожда правителството, а правителството е само творение на конституцията. Конституцията на една страна не е акт на правителството, но на народа, който учредява правителство.“ Оттук по-нататък следва, че ако не съществува никаква конституция, правителството упражнява някаква странна „власт без право“, т.е. неговите действия са изцяло и напълно нелегитимни¹⁵.

Обръщането към писаната конституция като форма за закрепване на висшите политически и правни принципи и норми не било никак случайно. Английският модел на неписана конституция се възприемал

¹² Вж. **Танчев, Е.** Политическите права на гражданите в конституционализма на САЩ. С.: Изд. на БЗНС, 1989, с. 60.

¹³ Вж. Notes of Debates in the Federal Convention of 1787 as Reported by James Madison. New York: W. W. Norton & Co, 1985, p. 125 - 128.

¹⁴ Вж. **Arendt, H.** On Revolution. New York: The Viking Press, 1963, p. 214.

¹⁵ Вж. **Paine, T.** Rights of Man (With an Introduction by Eric Foner). New York: Penguin Classics, 1984, p. 185 – 194.

като възплъщение на колониализма и като отрицание на идеалите на републиканизма, които били движеща сила на борбата за независимост. В представите на революционните сили конституцията като висш източник на правото можела да бъде единствено и само единен и цялостен писмен акт. Най-сетне, появата на писаната конституция се свързва и с влиянието на идеите на просветителите дотолкова, доколкото мнозина от тях виждали в нея форма на изразяване на „обществения договор“.

В практически план бащите учредители са изправени пред проблема да учредят един нов властови център на федерално равнище, който е призван да централизира властта спрямо отделните щати, явяващи се съставни елементи на федерацията. При все това те изграждат конституционната система на САЩ върху принципа на разделение на властите *à la Montesquieu*, обособявайки три ясно разграничени клона на публичната власт. Законодателната власт е поверена на двукамарен Конгрес, като долната камара – Камарата на представителите – се избира от населението на страната за срок от две години, а горната камара – Сенатът – се състои от по двама сенатори, изпращани от всеки щат за срок от шест години, като на всеки две години се обновява една трета от неговия състав. Изпълнителната власт е възложена на президент, избран за срок от четири години от целия народ, но не пряко, а опосредено, т.е. всеки щат излъчва определен брой делегати по собствени правила, които формират състава на национална избирателна колегия, а тя на свой ред избира държавния глава. Най-сетне последна по ред, но не и по значение, е съдебната власт, начело на която е поставен Върховен съд, образуван чрез назначение от президента на девет съдии, но не еднолично, а след получаването на „съвета и съгласието на Сената“, като тези решения се вземат с мнозинство от две трети от броя на сенаторите. Стриктното разделение на властите се допълва от система на спънки и противотежести („*checks and balances*“), чрез които се осигурява както взаимното възпиране, така и взаимодействието между отделните клонове на публичната власт. В този контекст Конгресът приема законите, докато Президентът може да упражнява отлагателно вето върху тях, което се преодолява с мнозинство от две трети от депутатите във всяка една от двете камари, а Върховният съд си присвоява още през 1803 г. правото да осъществява „съдебен преглед“ (*judicial review*) върху актовете на двете политически институции. При тази президентска форма на управление се осъществява взаимодействие между разделените власти в хода на

формирането на единната обща воля на държавата, като „взаимната зависимост между тях се постига чрез координация“¹⁶.

Съществени трудности бащите учредители срещат при установяването на новата законодателна власт, която разполага с широки правомощия. Взаимното недоверие между представителите на малките и големите щати поражда конфликти, тъй като първите смятали, че редовно ще остават в малцинство, а вторите винаги ще вземат връх при гласуванията в една легислатура, при която представителството съответства на населението. Наред с това се наблюдава и напрежение между робовладелските щати и останалите, където робството не е съществен икономически фактор, като разделителната линия най-общо е между южните щати, от една страна, и северните щати, от друга. След продължителни дебати се стигнало до разумен и далновиден компромис, като били създадени две камари на националната легислатура: представителството в едната – Камарата на представителите – било свързано с населението, а в другата – Сената – всеки щат изпращал по двама сенатори¹⁷. Този политически компромис бил обоснован и чрез допълнителен аргумент от техническо естество: Джеймс Мадисън – водещ авторитет в областта на конституционното право – формулирал тезата за необходимостта от разделение на законодателната власт в две камари, тъй като при републиката основната опасност от узурпация на публичната власт идвала от легислатурата, надъхана „поради предполагаемото си влияние върху народа с непоколебима увереност в собствените си сили“, докато при монархията тази опасност произтичала от езекутива¹⁸.

В крайна сметка Конституцията на САЩ, чийто текст започва със знаменитата фраза „Ние, Народът...“, е ратифицирана от всички щати, които съставляват федерацията. Интересно е да се отбележи, че най-големите и влиятелни щати – Виржиния и Ню Йорк – изказали своето одобрение едва през втората половина на 1788 г., когато конституцията вече била одобрена от необходимите за нейното влизане в сила девет щата. В два от щатите – Масачузетс и Ню Йорк – новата конституция била приета с незначително мнозинство от гласовете. А Северна Каролина и Род Айланд отначало се отказали да влязат в съюза и изразили своето съгласие едва след изтичането на една година, когато създаденото въз основа на конституцията правителство вече било встъпило в изпълнение на своите функции. Ако окончателното решение

¹⁶ Вж. **Loewenstein, K.** *Political Power and the Governmental Process*. Chicago, Ill.: The University of Chicago Press, 1965, p. 73.

¹⁷ Вж. **Tushnet, M.** *The Constitution of the United States of America. A Contextual Analysis*. Oxford: Hart Publishing, 2015, p. 12.

¹⁸ Вж. **Hamilton, A., Madison, J., Jay, J.** *The Federalist Papers*, № 48, p. 309.

беше предоставено на онова, което в по-ново време се нарича „глас на народа“, т.е. поголовно подаване на гласовете – поддържа Джеймс Брайс – то проектът за конституция най-вероятно нямаше да бъде утвърден. Но по това време все още не е измислен този способ за узнаване волята на народа¹⁹.

Томас Джеферсън, който по това време е посланик на Съединените щати във Франция, ще каже по повод на Конституцията: „безспорно най-мъдрата, виждана досега от хората“. Друг голям отсъстващ като Джон Адамс, изпратен на дипломатическа мисия в Европа, е също силно развълнуван: „Конституцията от 1787 г. е – казва той – ако не най-велика проява на човешкия разум, то най-голямото отделно постижение на националната мисъл, което светът е виждал някога“. Един век по-късно големият английски държавник Уилям Гладстон ще заяви, че Конституцията на Съединените щати е „най-чудесното произведение, създадено някога от ума и волята на човека“.

В интерес на истината трябва да се отбележи, че има и много несъгласни американци, критикуващи тази „най-голяма проява на човешкия разум“. Сред тях е и Джон Лансинг от щата Ню Йорк, който оприличава Конституцията на „триглаво чудовище“ и я определя като „най-дълбок и злонамерен заговор, който някога е бил замислян в най-тъмните векове срещу свободите на един независим народ“²⁰. Но неговият глас, както и гласовете на другите като него, останали в малцинство. Остротата на споровете през учредителния период по повод на Конституцията, която по-късно ще се превърне в символ на американското единство, разделя обществото така, както то рядко е било разделено оттогава.

Блестящите резултати, свързани със съставянето на проекта на конституцията, се дължат – по думите на Джеймс Брайс – на следните преимущества: тя е изложена по превъзходно съставен план; нейното съдържание е прекрасно приспособено към условията на народния живот; тя е написана на прост, стегнат и ясен език; в нея определеността на основните правила се съединява с еластичността на тези разпоредби, които засягат малките подробности. Предназначението на конституцията била да изгради единна нация чрез учредяването на една централна власт. В името на тази висша цел Конституцията била подкрепена от огромното мнозинство на делегатите. Техните настроения били обобщени в речта на Бенджамин Франклин, която той произнесъл през последния ден от заседанията на Конституционния конвент: „Съгласявам се да подкрепя тази Конституция, защото не виждам нищо по-добро, а освен това не съм

¹⁹ Вж. **Брайс, Д.** Американская республика, с. 24.

²⁰ Вж. **Bowden, C. D.** Miracle at Philadelphia: The Story of the Constitutional Convention. Boston: Q-MB, 1986, p. 101.

сигурен дали тя не е най-доброто. Мненията, които имах за нейните недостатъци, съм готов да ги пожертвам в името на общото благо.“²¹ В същия дух се изказва и Джордж Вашингтон, който председателства Конституционния конвент, като подчертава, че „изглежда почти чудо, че делегатите от толкова много различни щати успяха да се обединят около изграждането на система за национално управление, толкова малко уязвима за добре обосновани възражения“²².

Американската конституция – подчертава Джеймс Брайс – не прави изключение от общото правило, съгласно което всяка власт, способна да внушава готовност за подчинение и уважение, трябва да има дълбоки корени в миналото на страната. В американската конституция има твърде малко разпоредби, които могат да бъдат наречени напълно нови. Нейното съдържание в по-голямата си част е също толкова старо, колкото съдържанието на Великата харта на свободите²³.

Конституцията от 1787 г. представлява първата модерна държавна организация на федеративни начала. Тя послужила като образец за подражание на всички световни федерации след нея. А понеже в основата на организираното от нея управление лежи принципът на народовластието, то тя става майка на всички демократични конституции по света, макар и чрез посредничеството на Великата френска революция.

Федералната конституция – пише проф. Любомир Владикин – е оригинална. Тя е лично дело на една група американски държавни мъже и публицисти. Но тя не е била създадена *ex ovo*, като една абстрактна теория, а е синтез на действащото публично право в щатите, на политическия опит, на политико-философските идеи от века преди френската революция и на английските харти на свободата²⁴. Историческият опит показва, че трайният успех на една или друга политическа реформа се осигурява от майсторството да се съчетае старото с новото.

Няма съмнение, че Конституцията на Съединените щати е от категорията на твърдите конституции. Обичайната практика предполага предложение за поправка на конституционния текст, одобрено от Конгреса на Съединените щати с мнозинство от 2/3 в двете камари, което се изпраща на щатите. По искане на 2/3 от щатските легислатури може да се свика и национален конвент, който да разисква и одобри предварително направеното предложение. За да бъде ратифицирана,

²¹ Вж. **Paulsen, M. S., Paulsen, L.** The Constitution. An Introduction, p. 16.

²² Вж. **Bowden, C. D.** Miracle at Philadelphia: The Story of the Constitutional Convention, p. xiii.

²³ Вж. **Брайс, Д.** Американская республика, с. 26 – 27.

²⁴ Вж. **Владикин, Л.** Държавното устройство на Съединените щати, с. 499.

поправката трябва да получи подкрепата на 3/4 от щатските легислатури. От началото на XX в. Конгресът най-често предвижда изискването за всеки конкретен случай, според което ратификацията трябва да приключи в срок от седем години. Показателно е обстоятелството, че през първия век на нейното действие в Конгреса са внесени над 1600 резолюции за внасяне на поправки в нейния текст. А към 1986 г. техният брой достига 10124, от които едва 16 са били приети²⁵. През всеки двегодишен мандат на долната камара в Конгреса на Съединените щати се внасят около 200 предложения за поправки в конституционния текст, като повечето от тях никога не придобиват официален статус, тъй като не получават необходимата подкрепа.

III.

Процедурата по ратифициране на предложената конституция предполагала съгласието на най-малко девет от тогавашните тринадесет щата, които образували Съединените американски щати. Най-тежки и горчиви били дебатите в щатите Виржиния, Масачузетс и Ню Йорк. Основната причина за раздорите по повод на ратификацията на конституцията било широко разпространеното убеждение, че силната централизирана власт ще бъде заплахата за правата на отделните щати и свободите на всеки един от гражданите. Трима крупни юристи от онази епоха – Александър Хамилтън, Джеймс Мадисън и Джон Джей – публикували в продължение на десет месеца поредица от статии, подписвани с общ псевдоним „Публий“, за да окажат влияние върху хода на ратификационния процес в ключовия по онова време щат Ню Йорк. Статиите – общо осемдесет и пет на брой – се публикуват два или три пъти седмично в четири вестника на град Ню Йорк. Авторите на статиите произнасят около 175 000 думи в защита на новата федерална конституция.

Тези статии съставляват първия задълбочен и обстоен коментар върху новата конституция, като те изиграли важна роля в хода на ратификационния процес. По-късно тези статии били обединени и издадени като книга под общото заглавие „Федералистките книжа“ („*The Federalist Papers*“), за да се превърнат в „политическата библия“ на първата голяма република в световната история. Напълно основателно те се смятат за един от най-съществените американски приноси в историята на конституционализма и в теорията на политическата наука.

²⁵ Вж. **Kammen, M.** *A Machine That Would Go of Itself: The Constitution in American Culture.* New York: Knopf, 1987, p. 11.

В един от най-известните си памфлети, публикуван във „Федералистките книжа“ под № 10, Джеймс Мадисън обстойно разисква несъвършенството на човешката природа и произтичащите от това обстоятелство изводи относно конституционната организация на институциите на публичната власт. Отправна точка в неговите разсъждения е появата на фракции в обществения живот, които имат различни интереси: „под фракция аз разбирам – пише той – някакъв брой граждани, били те мнозинство или малцинство от цялото, обединени или движени от някакъв общ импулс на страст или интерес, враждебен на правата на другите граждани или на постоянните и съвкупни интереси на обществото“. По-нататък той стига до заключението, че: „най-честият и траен източник на фракции е разнообразното и неравно разпределение на собствеността“. По силата на тази причина „общественото благо се загърбва в конфликтите на боричкащите се страни и решенията твърде често се вземат не според справедливостта и спазвайки правата на малцинството, а според превъзхождащата сила на едно користоно и смазващо мнозинство“. Изводът от неговите разсъждения е, че „причините на фракционерството не могат да се отстранят и че спасението може да се търси само в средствата за контрол върху последиците му“. При това положение на нещата Джеймс Мадисън се противопоставя на „чистата демокрация“ както поради опасността от тирания на мнозинството, така и поради нейната „несъвместимост с личната безопасност или имуществените права“, като предлага „републиканско управление“, при което се прилага „схемата на представителството“, като властта се делегира на „малък брой граждани“, а в резултат на техните разисквания обществените възгледи се „пречистват и обогатяват“. Предлаганата от Джеймс Мадисън „схема на представителството“ трябва да доведе до уравнивяване и неутрализиране на различните фракционни интереси, за да възтържествува „разумът“ над „страстите“ в обществения живот. Наред с това институциите на държавата при „републиканското управление“ се организират в съответствие с принципа на разделение на властите, като по този начин се въвеждат „допълнителни предпазни мерки“ срещу злоупотребите с власт от страна на управляващите спрямо управляваните. В конституционната схема на Джеймс Мадисън обаче разделието на властите, което той определя като „свещената максима на свободното управление“, трябва да бъде допълнено от система на „спънки и противотежести“, за да се осигури единството на „свързващата верига, която обединява цялата тъкан на конституцията в едно

неразривно цяло²⁶. Няма съмнение, че появата на „Федералистките книжа“ не е просто свидетелство за политическата мъдрост на американските „бащи учредители“ от онази далечна епоха, но това малко по обем съчинение представлява голяма крачка напред в развитието на модерния конституционализъм.

Едно от основните възражения срещу предложената конституция в хода на ратификационния процес е отсъствието на декларация за правата на човека. Ето защо още първият Конгрес, избран на основата на новата Конституция на САЩ, подготвя първите десет поправки към нея, които ще бъдат наречени „Бил за правата“. Тези поправки придават конституционен статус на редица основни права и свободи като свободата на религията, свободата на словото, свободата на печата, правото за подаване на петиции, свободата на сдружаване, право за носене на оръжие, както и редици гаранции за *habeas corpus* и надлежен съдебен процес с безпристрастни съдии. Специфична отлика на тези основни права и юридически гаранции е техният негативен характер, т.е. те са провъзгласени като забрани за упражняване на правомощия от федерални органи.

Още в хода на ратификационния процес Александър Хамилтън (1755 – 1804) обосновава тезата, според която конституцията трябва да се разглежда от съдиите като „фундаментално право“, откъдето следва, че „никакъв законодателен акт, който противоречи на конституцията, не може да се смята за валиден“²⁷. Така принципът на ограничената законодателна власт се обвързва теоретически с идеята за фундаменталното право на страната, за да се превърне в една от най-значимите гаранции за индивидуалната свобода. Едва впоследствие обаче се появява като нововъведение в конституционната система на САЩ прецедентът от 1803 г., създаден от председателя на Върховния съд Джон Маршал по делото *Марбъри vs Мадисън*, чрез който се установява възможността за „съдебен преглед“ (*judicial review*) на законите с оглед на тяхното съответствие с конституцията като „върховен закон“. Макар че след този прецедент настъпва затишие, а следващият случай, при който акт на конгреса е обявен за неконституционен, е едва през 1857 г., то дългосрочният ефект е налице, тъй като сцената за превръщането на Върховния съд в окончателния съдник относно смисъла и значението на конституцията е вече подготвена.

Аргументацията на Джон Маршал (1755 – 1835) се основава по-скоро определени общи принципи на конституционното управление, отколкото върху едни или други разпоредби на конституцията. На първо

²⁶ Вж. **Hamilton, A., Madison, J., Jay, J.** The Federalist Papers, № 10, p. 77 – 84; № 47, p. 302 – 304, № 49, p. 317, а също така № 51, p. 322.

²⁷ Вж. **Hamilton, A., Madison, J., Jay, J.** The Federalist Papers, № 78, p. 467.

място, той отбелязва, че конституцията е „фундаменталното и всеобщото право на нацията“. На второ място, особен дълг на съдилищата е да тълкуват правото, т.е. „да казват какво гласи правото“. „По този начин – заключава председателят на Върховния съд – особената фразеология на конституцията на Съединените щати потвърждава и укрепва принципа, за който се предполага, че е от съществено значение за всички писани конституции, а именно, че правото, което е противно на конституцията, е нищожно, както и че съдилищата и останалите клонове на властта, са обвързани от този инструмент.“ Ето защо при конфликти между конституцията и актове на конгреса задължение на съда е да приложи конституцията и да пренебрегне закона, т.е. да откаже да приложи едно неконституционно право²⁸.

В случая става дума за децентрализиран тип контрол, който се осъществява от всички съдилища в рамките на съдебната система. Всеки гражданин може да постави в хода на делото, по което е страна, въпроса за неконституционността на закона, който трябва да бъде приложен към случая на основание нарушени негови основни права. По пътя на обжалването най-съществените и значими случаи стигат до Върховния съд на САЩ. Макар че решението на съда е по конкретен случай, то ефектът от него надхвърля страните по делото и по силата на принципа *stare decicis* придобива значение спрямо всички, които евентуално ще бъдат страни по аналогични случаи. Това е своеобразен инцидентен контрол за конституционност върху законите, който има не толкова политическа, колкото техническа ориентация, тъй като е насочен предимно към поддържане на вътрешната непротиворечивост на правната система на една държава с федерална структура на политическо устройство²⁹. Оттогава насетне „съдебният преглед“ заема своето признато място в американската конституционна практика, а разбирането за конституцията като „фундаментално право“ започва да се свързва с контрола за конституционност върху законите.

В литературата основателно се отбелязва, че създаването на върховна правна институция, която е призвана да действа като пазител на конституцията, допринася за редица структурни и функционални ползи на младата американска държава, тъй като прехвърлянето на част от публичната власт към съдиите до голяма степен разширява ефективната власт на държавата³⁰.

²⁸ Вж. **Kelly, A. H., Harbison, W. A., Belz, H.** The American Constitution. Its Origins and Development. New York: W. W. Norton & Company, 1983, p. 180.

²⁹ Вж. **Vega Garcia, P.** Jurisdiccion constitucional y crisis de la constitucion. – En: *Revista de Estudios Políticos*. Madrid, 1979, № 7, p. 98 – 102.

³⁰ Вж. **Thornhill, C.** A Sociology of Constitutions. Constitutions and State Legitimacy in Historical – Sociological Perspective. Cambridge: Cambridge University Press, 2011, p. 199.

IV.

По силата на Конституцията „всички законодателни правомощия“ се предоставя на Конгрес, който се състои от две камари: Сенат и Камара на представителите. Никак не е случайно обстоятелството, че законодателният клон на властта е посочен на първо място в конституционния текст. И това е така, защото учредителите се стремят да установят „управление на законите, а не на хората“, поради което тяхното очакване е, че Конгресът – с изключение на военното време и извънредното положение – ще бъде ръководният орган в системата на националното управление³¹.

По времето, когато се изготвя конституцията – през лятото на 1787 г., най-изострената политическа борба се води по повод на представителството в легислатурата. Малките щати настоявали всички щати да имат равно представителство. По-гъстонаселените щати искали представителство, което съответства на населението, като не желаели да се разводнява тяхната власт. Големият компромис от онова време, който преодолял безизходицата, се свежда до следното: малките щати получили равно представителство в сената, докато в камарата представителството се основава върху населението, поради което единствено тази камара може да се произнася по финансови законопроекти³².

В Конституцията има още един скрит компромис, който засяга положението на робовладелските щати. Решено било за целите на представителството отделните роби да се броят за 3/5 от едно лице: думите „роб“ или „робство“ не се споменават изрично, но в чл. 1, пар. 2, ал. 3 се казва, че към нормата на представителство се „прибавят 3/5 от всички други лица“, т.е. под тази формула се имат предвид робите. А този компромис дава огромно предимство на южните щати както в конгресните, така и в президентските избори. Така например, Томас Джеферсън от Вирджиния печели президентските избори срещу Джон Адамс от Масачузетс през 1800 г. в националната изборна колегия благодарение на бонуса от 3/5, с който разполагат робовладелските щати. Показателно е обстоятелството, че дванадесет от първите петнадесет президенти на Съединените щати са собственици на роби от робовладелските щати или северняци, които имат симпатии към юга и политически са обвързани с южняшките интереси³³.

³¹ Вж. **Corwin, E. S., Peltason, J. W.** Understanding the Constitution, p. 37.

³² Вж. **Rossiter, C.** 1787: The Grand Convention. New York: Mentor, 1968, p. 158.

³³ Вж. **Paulsen, M. S., Paulsen, L.** The Constitution. An Introduction, p. 78 - 79.

Съгласно Конституцията всеки щат е представен от двама сенатори, всеки един от които се избира за срок от шест години. При това една трета от състава на сената се обновява всеки две години. По времето, когато била ратифицирана, Конституцията предвиждала, че сенаторите ще се избират от щатските легислатури, по-късно XVII поправка, приета през 1913 г., разчиства пътя за избирането на сенаторите чрез народен вот.

От самото начало членовете на Камарата на представителите били избирани от народа. Техният срок на пълномощията е две години, като всички се избират по едно и също време. Поради обстоятелството, че представителството в камарата е пропорционално на населението на всеки щат, Конституцията предвижда национално преброяване на всеки десет години. До първото преброяване Конституцията предвидила, че броят на представителите ще бъде 65. Заедно с нарастването на броя на населението и присъединяването на нови щати към Съюза, нови места били добавени към вече съществуващите в камарата: те били 213 на брой след националното преброяване през 1820 г. Нарастването на броя на представителите довело до превръщането на камарата в твърде тромаво тяло, поради което през 1929 г. Камарата на представителите решила да фиксира броя на своите членове на 435. Промените в броя на населението на отделните щати често води до преразпределение на представителите след всяко национално преброяване. В резултат на преразпределението след преброяването на населението през 1980 г. Флорида получила 4 нови места, а Ню Йорк загубил 5 места. Докато Калифорния – най-гъсто населеният щат – има 45 представители, то шест щата имат по един представител, като това е конституционният минимум.

Представителите се избират в отделни конгресни райони в рамките на всеки щат. Броят на районите в един щат е равен на броя на представителите, които щатът изпраща в Камарата на представителите. След поредица от решения на Върховния съд през 60-те години на XX в. отделните щати били задължени да прокарат границите така, че районите да имат приблизително еднакво население.

Най-важната характеристика на Конгреса е разделението на властта между двете му камари. И Сенатът, и Камарата на представителите притежават абсолютно право на вето върху законите, изработени съответно от другата камара. Всяка от камарите ръководи сама делата си, определя собствени правила и провежда собствени разследвания. Те обаче си поделят законодателната власт. Всяка от камарите трябва да се разглежда като самостоятелна институция, макар

и двете да са отражение на сходни политически сили и да имат еднакви организационни принципи³⁴.

Макар че съставите на двете камари се формират по различен начин, Конституцията им предоставя сходни законодателни задачи. Те споделят помежду си много съществени правомощия, сред които: правомощието да се обявява война, да набират и поддържат армия и флота, да сключват заеми и да секат монети, да регулират търговията между отделните щати, да създават федерални съдилища и да установяват правила за натурализация на имигранти, както и „да издават всички закони, които са необходими и подходящи за осъществяване на горепосочените правомощия“.

Наред с това има и различия в компетенциите на двете камари: единствено камарата има правото да инициира всички законопроекта за събиране на държавните приходи, макар че те трябва да бъдат одобрени и от двете камари. Наред с това Камарата на представителите разполага с правото за импийчмънт, т.е. правото формално да повдига обвинение срещу президента, вицепрезидента и други длъжностни лица на националното правителство, свързани с „държавна измяна, вземане на подкуп или други тежки престъпления и простъпки“. На свой ред Сенатът е овластен да действа като съд в процесите по импийчмънт, като за осъждането на лицето са необходими две трети от гласовете на присъстващите сенатори. Когато обвинението е повдигнато срещу президента на страната, заседанията на Сената се председателстват от председателя на Върховния съд. През XIX в. обвинение е повдигнато срещу само един президент – Андрю Джонсън – който е бил оправдан, като през 1868 г. един глас не достига в Сената за осъждането му. В най-ново време процедури за импийчмънт са започвани срещу двама президенти: Ричард Никсън заради аферата Уотъргейт, който си подава оставката през 1974 г. преди да е повдигнато обвинението срещу него, и Бил Клинтън заради аферата Луюински, който по-късно през 1998 г. е оправдан. В случая с Бил Клинтън гласовете на сенаторите се разделят 50 на 50, т.е. не се стига до необходимите 2/3 от гласовете, за да се постигне неговото отстраняване от длъжност. По-късно федерален съдия намира Бил Клинтън за виновен в обвинение за неуважение към съда и го лишава от правото му да практикува юридическата професия, но това не оказва никакво влияние на неговия статус като президент на Съединените щати³⁵.

³⁴ Вж. **Бърнс, Д. М.** Пълномощия на Конгреса. – В: Ние, Народът. Политическата система на САЩ: документи и анализи (Съст. Петя Симеонова и Костадин Грозев). С.: УИ „Св. Климент Охридски“, 2000, с. 130.

³⁵ Вж. **Paulsen, M. S., Paulsen, L.** The Constitution. An Introduction, p. 312.

Конституцията овластява Сената с правомощието да одобрява основните назначения, предприемани от президента, като тези на федералните съдии, посланиците и членовете на кабинета. Президентът разполага с правомощието да сключва договори, но впоследствие те трябва да бъдат предоставени на Сената за одобрение с мнозинство от две трети от членовете. Поради това обстоятелство изпълнителната власт по общо правило се съобразява с настроенията в сената, когато се водят преговорите.

Известен е случаят с президента Удроу Уилсън (1856 – 1924), който след края на Първата световна война предлага на Сената да одобри Версайския мирен договор, който включва в своето съдържание и хартата за създаване на Обществото на народите. Президентът се опитва да убеди сенаторите да подкрепят договора, но усилията му остават без резултат³⁶.

Формалният законодателен процес започва тогава, когато член на Конгреса внесе *bill* (законопроект), т.е. предложение за нов закон. В Камарата на представителите членовете пускат предложенията в махагонова кутия, близо до президиума, където е мястото на спийкъра, докато в Сената законопроектите се предават на някой от кларковете или се оповестяват от трибуната. След като един законопроект е внесен в някоя от двете камари, той се изпраща на съответния комитет на тази камара за проучване. Когато се стигне до активното разглеждане на законопроекта от един или друг комитет, той обикновено се изпраща на специализиран подкомитет. Този специализиран подкомитет може да проведе изслушвания по законопроекта или пък да възложи на неговите сътрудници да предприемат законодателни проучвания. Изначалният законопроект обикновено се видоизменя или ревизира, след което – ако бъде одобрен под една или друга форма – се изпраща обратно на комитета в неговия пълен състав. Един законопроект, който е получил одобрението на комитета, се *докладва*, т.е. изпраща се до цялата камара, където той може да бъде дебатиран, поправен и в крайна сметка – да бъде приет или отхвърлен.

Дори ако законопроект по една и съща материя бъде приет от двете камари на Конгреса, то версиите на Сената и Камарата са по общо правило различни една от друга. В този случай комитет по съгласуването, съставен от законодатели от двете камари, изглажда различията и разработва компромисна версия. Тази версия се изпраща обратно на двете камари за повторно общо гласуване. Ако законопроектът премине успешно през гласуването в двете камари, той се изпраща на президента за неговия подпис или вето.

³⁶ Вж. **Janda, K., Berry, J. M., Goldman, J.** The Challenge of Democracy. Government in America. Boston: Houghton Mifflin Company, 1989, p. 356.

Когато президентът подпише един законопроект, той става закон. Ако президентът наложи вето върху един законопроект, той се изпраща обратно на Конгреса, като се посочват мотивите за неговото отхвърляне. А това означава, че президентът е изправен пред дилемата да одобри законопроекта или да го отхвърли, но отхвърлянето не е окончателно. В крайна сметка законопроектът става закон единствено тогава, когато Конгресът преодолее ветото на президента с мнозинство от две трети във всяка камара. Ако президентът нито подпише, нито наложи вето в рамките на десет дни (неделите се изключват) след неговото получаване, законопроектът става закон. Тук се допуска изключение: ако Конгресът се разпусне пред десетте дни, президентът може да остави законопроекта да умре, като не го подпише. Това явление е известно като „джобно“ вето.

Съдържанието на един законопроект може да се измени във всяка фаза на законодателния процес. Докато законопроектът се движи във вихъра на законодателния танц, той може да се променя отново и отново в търсенето на съгласие, което ще позволи той да бъде приет и подписан като закон. Този процес може да бъде мъчително бавен и твърде често безплоден. Отклоняването на законопроекта е много по-лесно, отколкото неговото приемане³⁷. Един чужд посланик, изпратен във Вашингтон, сполучливо описва гърчовете и обратите в американския законодателен процес: „В Конгреса на Съединените щати нищо не е свършено, докато не е свършило. И когато нещо е свършено, се оказва, че то още не е свършило.“ (Вж. в. *Wall Street Journal*, 29 July 1985)

Няма съмнение, че същинската законодателна дейност на Конгреса се извършва в неговите постоянни комитети. В края на XIX в. Удроу Уилсън пише: „Конгресът по време на заседание е Конгрес в публично изложение, докато Конгресът в залите на комитетите е Конгрес по време на работа“.³⁸ Неговата оценка е вярна както за епохата, до която се отнася, така и за положението на нещата в наши дни.

За да се облекчи работата на двете камари на Конгреса, те се разделят на постоянни комитети, които действат като специализирани помощни органи. В Сената се създават шестнадесет постоянни комитета, докато в Камарата на представителите те са двадесет и два. Обикновено от петнадесет до двадесет сенатори влизат във всеки постоянен комитет, и от тридесет до четиридесет участват в състава на постоянните комитети на Камарата на представителите. Постоянните комитети разполагат с такива правомощия в законодателния процес, които ги превръщат в „малки легислатури“, решаващи съдбата на постъпилите законопроекти. В резултат малцинство от законодатели, а понякога дори само

³⁷ Вж. **Janda, K., Berry, J. M., Goldman, J.** The Challenge of Democracy. Government in America, p. 364 – 365.

³⁸ Вж. **Wilson, W.** Congressional Government. Boston: Houghton Mifflin, 1885, p. 79.

председателят на комитета, са в състояние да затормозят и да провалят приемането на определени законопроекти³⁹.

Необходимо е да се отбележи, че председателите на постоянните комитети са влиятелни лидери. Партията, която разполага с мнозинство в камарите на Конгреса, получава контрола върху председателските постове в постоянните комитети. Съставът на един или друг постоянен комитет отразява съотношението на силите в съответната камара. По силата на правилото на старейшинството начело на постоянния комитет застава онзи депутат от партията на мнозинството, който има най-дълъг стаж в неговия състав⁴⁰. А това обстоятелство дава предимство на опита пред амбицията. Председателят на постоянния комитет задава тона в неговата работа.

Основната разлика между Сената и Камарата е, че в Сената – пише Джеймс Макгрегър Бърнс – дебатите са почти неограничени. Веднъж получил думата, сенаторът има правото да говори, докато доброволно се откаже или се изтощи. Това право за неограничени дебати може да бъде използвано от малки групи сенатори за обструкции или протакане на работата на Сената, за да се предотврати гласуването.

В миналото филибустерът е бил любимото оръжие на сенаторите от южните щати, за да се блокира законодателството за гражданските права. В наши дни това право не се използва толкова често. До началото на 70-те години на XX в., за да се прекратят разискванията били необходими 2/3 от гласовете на присъстващите сенатори. Но през 1975 г. Сенатът гласувал изменение на правилото за прекратяване на пренията, за да се улесни процедурата. В резултат на компромис се стигнало до установяването на ново правило: пренията се прекратяват, ако това се поддържа от 2/5 от всички сенатори, или 60 гласа, ако Сенатът е избран в пълен състав. В наши дни филибустерите са рядко явление, но все пак протакането на разискванията и заплахата от обструкция си остават средство в ръцете на малцинството в Сената, което принуждава мнозинството да направи компромис и да модифицира своите предпочитания⁴¹.

През XIX в. Конгресът на САЩ заема централното място в конституционната система. Борбата за власт в националния политически живот се води не другаде, а в рамките на Конгреса. Тази борба се води по въпроси, които са от огромно национално значение. Именно за онази епоха се отнасят думите на Удроу Уилсън, който пише, че управлението на САЩ е „конгресно управление“, а самото то не е нищо друго, освен

³⁹ Вж. Дай, Т. Р., Зиглер, Л. Х. Демократия для элиты. Введение в американскую политику. Москва: Юридическая литература, 1984, р. 257.

⁴⁰ Вж. Corwin, E. S., Peltason, J. W. Understanding the Constitution, p. 55.

⁴¹ Вж. Бърнс, Д. М. Пълномощия на Конгреса, с. 135 – 136.

„управление на постоянните комитети на Конгреса“.⁴² По онова време президентите споменават едни или други въпроси като предмет на потенциално законодателство в своите годишни обръщения, но с това техните усилия се изчерпват: очакването е Конгресът да поеме инициативата в качеството си на пълновластен законодателен орган. През ХХ в. обаче центърът на тежестта в националния политически живот постепенно се пренася към президентската институция.

V.

Създаването на силна изпълнителна власт е едно от изненадващите постижения на Конституционния конвент от 1787 г. Окончателната форма на президентската институция отразява философията на „спънките и противотежестите“, която придава облика на цялата Конституция на САЩ. Историческият опит от онова време показва, че една неограничена законодателна власт може да бъде толкова опасна, колкото една тиранична изпълнителна власт. „Законодателната власт навсякъде разширява сферата си на дейност – пише през 1787 г. Джеймс Мадисън – и поглъща цялата власт в своя бурен водовъртеж“. По тази причина се обосновава и поддържа тезата за необходимостта от силна изпълнителна власт, която да се противопоставя срещу евентуалните опити за узурпация на властта.

В Конституцията изрично се прогласява, че: „Изпълнителната власт се възлага на президента на Съединените американски щати“. Създателите на конституцията се изказват в полза на еднолична изпълнителна власт, за да се гарантират ефективността и отговорността в нейните действия. „Енергията в изпълнителната власт – пише Александър Хамилтън – е основната характеристика на доброто управление.“⁴³

Исторически погледнато, Конституцията на Съединените щати предоставя на президента на страната функции и правомощия, близки до тези на конституционния монарх. Известен е афоризмът, според който английският крал царува, но не управлява, а американският президент управлява, без да царува. В Америка – пише Джеймс Брайс – президентът притежава значително по-голяма власт, но му оказват по-малка почит, отколкото онази, с която в Европа се ползва конституционният монарх.⁴⁴ В крайна сметка се оказва, че президентът на Съединените щати е най-мощният политически, дипломатически и военен служител, който някога

⁴² Вж. **Wilson, W.** Congressional Government, p. 56.

⁴³ Вж. **Hamilton, A., Madison, J., Jay, J.** The Federalist Papers, № 70, p. 423.

⁴⁴ Вж. **Брайс, Д.** Американская республика, с. 68.

преднамерено е създаван, за да води една наистина републиканска форма на управление.⁴⁵

Президентът трябва да полага грижи за „точното изпълнение на всички закони“. По-нататък се изброяват правомощията на президента, повече или по-малко конкретни и определени, като правото да помилва, да приема посланици, да назначава висши държавни служители. Що се отнася до назначенията, президентът назначава „със съвета и съгласието на Сената“ съдии във Върховния съд и други длъжностни лица на Съединените щати. Още през 60-те години на ХХ в. сенаторът Джеймс У. Фулбрайт пише: „Конституционният прерогатив на Сената да съветва и утвърждава се атрофира и превърна в задължението, колкото се може по-бързо да утвърждава и колкото се може по-малко да съветва.“⁴⁶

Освен всичко друго, президентът е върховен главнокомандващ на армията на САЩ. Дори теоретиците на конституционно ограничената президентска власт не оспорват надмощието на изпълнителния апарат в тази област. Още през 1916 г. Хауард Тафт пише, че всяко ограничение на военните правомощия на президента ще бъде недействително: „Конгресът не може да отнеме дискреционната власт и да го измести от контрола му спрямо неговите подчинени, нито те могат да решават въпросите за военните кампании, както народът на Атина на пазара.“⁴⁷ Най-сетне, президентът е церемониалният държавен глава, а неговата съпруга става Първа дама на страната.

Неговите функции и правомощия се описват по един твърде кратък и неясен начин, а това обстоятелство поражда повтарящи се през годините конфликти относно пределите на президентската власт.⁴⁸ Една от причините за това е, че по онова време няма друг модел, който да послужи като образец за подражание при създаването на президентската институция.⁴⁹ По ирония на съдбата описанието на президентските функции и правомощия от страна на създателите на конституцията щеше да бъде по-прецизно, ако те имаха по-малко доверие в Джордж Вашингтон, очевидният избор за пръв президент. Когато д-р Бенджамин Франклин предсказва на 4 юни 1787 г., че „първият човек, който ще застане на кормилото на държавата е добър човек“, то всички участници

⁴⁵ Вж. **Paulsen, M. S., Paulsen, L.** The Constitution. An Introduction, p. 54.

⁴⁶ Вж. **Фулбрайт, Д. У.** Самонадеянностъ силы. Москва: „Международные отношения“, 1967, с. 53.

⁴⁷ Вж. **Taft, W. H.** Our Chief Magistrate and His Powers. New York: Columbia University Press, 1916, p. 129.

⁴⁸ Вж. **Танчев, Е.** Принципът на разделение на властите и компетенциите на президента на САЩ. – В: Годишник на СУ „Климент Охридски“, Юридически факултет. Т. 73, Кн. 1, 1979, с. 139.

⁴⁹ Вж. **Janda, K., Berry, J. M., Goldman, J.** The Challenge of Democracy. Government in America, p. 396.

в събитието – пише един съвременник – много добре знаят кой е този добър човек.⁵⁰

Президентът се избира за срок от четири години от народа, но не пряко, а опосредено. Всеки щат излъчва по установен от легислатурата му ред определен брой електори, равен на общия брой сенатори и представители, който този щат има в Конгреса. Всички електори, взети заедно, образуват изборна колегия. Независимо от опосредения избор, несъмнен факт е, че президентът е единственото длъжностно лице, което се избира от цялата страна. На това основание той се явява изразител на националните интереси. А това означава, че в президентската институция е заложен потенциал за лидерство, който може да се прояви при управлението на силна личност тогава, когато настъпят кризисни събития. Подобни събития и процеси са били наблюдавани нееднократно през различни периоди от разгръщането на американската история.

Опосреденият избор на президента се основава на предпоставката, че електорите, избирани от отделните щати – в качеството на лидери на общественото мнение – ще бъдат по-подготвени и с по-добра преценка при избора на президент от обикновените граждани. Учредителите не са могли да предвидят появата на политическите партии, в резултат на което избирателите гласуват за електори, които открито подкрепят един или друг партиен кандидат. Единственото наследство, което е останало от изначалната идея за опосредения избор е обстоятелството, че електорите разполагат с пълна свобода, като те не са обвързани нито с определен кандидат, нито с една или друга партия.

При тази система за избиране на президента всеки щат сам решава как да излъчи своите електори в националната изборна колегия, като в повечето случаи се прилага мажоритарният принцип, а в няколко случая се прибегва до пропорционалния принцип. По тази причина спорадично се наблюдава разминаване между резултатите от гласуването в националната изборна колегия, от една страна, и общите резултати от гласуването в национален мащаб – т.нар. народен вот (*popular vote*), от друга страна. Показателно е обстоятелството, че на последните президентски избори през 2016 г. Хилари Клинтън получава близо 2 900 хил. гласа повече в народния вот, но загубва категорично в националната изборна колегия, където Доналд Тръмп получава гласовете на тридесет щата, равностойни на 306 електори, или 57 % от общо наличните 538. Всъщност той е петият президент на страната, който става такъв, без да е спечелил народния вот. През последните години се увеличават и засилват гласовете за преразглеждане на съществуващата избирателна система: реформаторите смятат, че е неправилно да съществува система, при която

⁵⁰ Вж. **Rossiter, C.** 1787: The Grand Convention, p. 190 – 191.

за избран да се смята кандидатът, загубил народния вот, защото това обстоятелство поставя под съмнение неговата легитимност. Но засега поне традицията остава по-силна от опитите за прокарване на едни или други нововъведения.

През 1800 г. системата за избиране на президент и вицепрезидент показала определени несъвършенства. При гласуването в изборната колегия електорите на републиканската партия гласували едновременно за Томас Джеферсън и Арон Бър, които получили еднакъв брой гласове. Съгласно Конституцията въпросът бил отнесен пред Камарата на представителите, където безспорният кандидат на републиканците – Томас Джеферсън – бил избран трудно за президент след 36 тура на гласувания. Тази парадоксална ситуация довела до преразглеждане на механизма за президентските избори. През 1804 г. била ратифицирана дванадесетата поправка на Конституцията, която предвидила разделно гласуване в изборната колегия по кандидатурите за президент и вицепрезидент.

След убийството на президента Джон Ф. Кенеди (1917 – 1963), неговият вицепрезидент Линдън Б. Джонсън станал държавен глава. Скоро след това била приета двадесет и петата поправка на Конституцията през 1967 г., която предвиждала, че при овакантиране на длъжността на вицепрезидента, президентът предлага кандидат, който се одобрява с мнозинството на гласовете в двете камари на Конгреса. Няколко години по-късно двадесет и петата поправка намерила практическо приложение, когато след оставката на вицепрезидента Спиро Агню президентът Ричард Никсън посочил за вицепрезидент Джералд Форд. Същият станал президент след последвалата оставка на Ричард Никсън, като управлявал страната от 1974 г. до 1977 г., без никога да е бил избран на този пост.⁵¹

Първият президент на САЩ – Джордж Вашингтон (1789 – 1796) – заема поста два последователни мандата, след което се оттегля от властта. Този прецедент се следва от всички президенти след него до Франклин Делано Рузвелт (1933 – 1945), който нарушава традицията и заема поста в рамките на четири последователни мандата, като за неговия успех допринася военновременното положение. За да не се насърчава подобно поведение в мирно време, през 1951 г. се приема двадесет и втората поправка на Конституцията, която формално ограничава заемането на президентския пост до два мандата.⁵²

През годините се наблюдава обща тенденция към укрепване на позициите и разширяване на правомощията на президента на САЩ. Той

⁵¹ Вж. **Paulsen, M. S., Paulsen, L.** The Constitution. An Introduction, p. 311.

⁵² Вж. **Wilson, J. Q.** American Government. Institutions and Politics. Lexington, Mass.; D. C. Heath & Co, 1986, p. 319.

се превръща едновременно във водач на своята партия, а оттук – във водач на цялата нация. През годините влиянието на президентската институция се видоизменя според хората, които са заемали този пост, и според обстоятелствата на тяхното време. Но несъмнено тенденцията е такава и тя е породена от природата на самото управление. Непрекъснатото усложняване и разширяване на управлението води дотам, че президентът става все повече политическа, отколкото изпълнителна фигура.

Няколко президента разширяват своите правомощия, като предприемат действия, които надхвърлят обичайните представи за президентската власт. Те се позовават на доктрината за *вътрешно присъщите правомощия (inherent powers)*, свързани с длъжността на президента. В случая те се позовават на едно разширително тълкуване на Конституцията. Посредством своите действия президентът принуждава Конгреса и съдилищата мълчаливо да ги одобряват или ограничават.

Още първият президент Джордж Вашингтон е принуден да прокламира неутралността на страната по повод на военен конфликт между Великобритания и Франция. Неговите критици поддържат тезата, че Конституцията не предвижда подобно правомощие. Но неговите поддръжници застъпват разбирането, че той разполага с вътрешно присъщи правомощия да осъществява дипломатическите взаимоотношения. В крайна сметка решението на Джордж Вашингтон не е отхвърлено от Конгреса или съдилищата, като по този начин се установява прецедент в сферата на международните отношения.⁵³

Претенциите за наличие на вътрешно присъщи правомощия твърде често се появяват при настъпването на кризисни ситуации в националната история. Така например Ейбрахам Линкълн издава няколко изпълнителни заповеди, които надхвърлят приетите граници на президентската власт. Една от тези заповеди увеличава размера на въоръжените сили далеч над тавана, установен от Конгреса, независимо от обстоятелството, че Конституцията изрично го овластява „да набира и поддържа армия“. И доколкото военните разходи надхвърлят предвидените средства, дотолкова президентът с действията си узурпирал и правомощието на Конгреса да налага и събира данъци. Посредством друга заповед президентът наложил блокада на южняшките пристанища, като по този начин предприел военни действия срещу Конфедерацията, без да е упълномощен от Конгреса.

Ейбрахам Линкълн се позовал на спешната природа на предизвикателството на Юга към Съюза, което го принудило да действа без акт на одобрение от страна на Конгреса. Неговите мотиви били

⁵³ Вж. **Pious, R. M.** The American Presidency. New York: Basic Books, 1979, p. 51 – 52.

прости: „Възможно ли е да се погуби нацията, като при това се защити Конституцията?“ Другояче казано: Ейбрахам Линкълн ограничил Конституцията, за да спаси нацията. Едни или други мерки могат да станат легитимни тогава, когато са крайно необходими за запазване на конституцията чрез запазването на нацията. По същата логика Конгресът и Върховният съд одобрили действията на президента, т.е. санкционирали режима на криза, въведен от Ейбрахам Линкълн, въпреки че на практика това било равнозначно единствено на признаването му като *fait accompli*. Това одобрение придало допълнителна легитимност на доктрината за вътрешно присъщите правомощия – една доктрина, която през годините преобразувала президентската институция.⁵⁴

Винаги когато президентите по своя инициатива са си присвоявали изключителна власт, за да реагират на извънредни ситуации – пише Робърт Хиршфийлд – за да реагират на извънредни ситуации, те неизменно са търсили начин да легитимират своите действия чрез позоваване на Конституцията, като са разчитали на разбирането за „вътрешно присъща власт“, и обикновено са използвали магическата формула: „Упълномощен като президент на Съединените щати и главнокомандващ на въоръжените сили според Конституцията и законите“. Но тя все пак не може да включва случаите на упражняването на власт, в които се пренебрегва или нарушава основният закон, дори когато това е необходимо за защита на нацията или когато крайната цел е запазването на този закон.⁵⁵

Няма съмнение, че тази традиция е в сърцевината на силното президентство. Тя произтича от схващането за легитимиране на политическите действия на администрацията чрез обществено одобрение: президентът, като „единственият представител на целия народ“, притежава неограничена власт да съхранява, пази и защитава нацията, която дава живот и значение на конституцията. Той може да суспендира основния закон, за да осигури в крайна сметка неговото запазване. Единственият стандарт, с който може да се измери валидността на неговите действия, е необходимостта, а не конституционността.⁵⁶

Няма съмнение, че извънредните обстоятелства предполагат и изискват укрепване на позициите на президентската институция и разширително тълкуване на нейните правомощия. Работата е там, че обстоятелствата се променят непрекъснато към по-лошо, а това налага

⁵⁴ Вж. **Janda, K., Berry, J. M., Goldman, J.** The Challenge of Democracy. Government in America, p. 400.

⁵⁵ Вж. **Хиршфийлд, Р.** Властта на съвременното президентство [1961]. – В: Ние, Народът. Политическата система на САЩ: документи и анализи, с. 70 – 71.

⁵⁶ Пак там, с. 72.

все по-енергични действия: „Това, което е било извънредно положение в миналото – пише известният американски политолог Ричард Нюстед – понастоящем е всекидневие.“⁵⁷ В историята на американския конституционализъм се наблюдава обща тенденция към усиляване на изпълнителния клон на властта.⁵⁸

Президентската власт нараства не само тогава, когато президентите успешно предизвикват Конгреса, но и тогава, когато в много случаи Конгресът доброволно делегира правомощия на изпълнителната власт. Под натиска на общественото мнение националното правителство е принудено да се захваща с решаването на най-различни проблеми. Именно в подобни ситуации Конгресът – чрез един процес на делегиране на правомощия – предоставя на изпълнителната власт допълнителни възможности за осъществяването на едни или други програми, адресирани към решаването на тези проблеми. Така например по време на „голямата депресия“ през 30-те години на ХХ в. Конгресът предоставя на администрацията на Франклин Делано Рузвелт широка свобода на действие, за да направи всичко онова, което смята за необходимо за справянето с икономическата криза.

Няма съмнение, че много от правомощията на президента са му предоставени чрез законодателни актове на Конгреса. По този начин той бива упълномощен да реорганизира изпълнителната власт, да увеличава или намалява митата, да упражнява контрол върху ядрените ресурси на нацията, да федерализира националната гвардия или да прекратява трудови спорове. Всъщност почти цялото вътрешно законодателство съдържа гаранции за изпълнителната власт, така че тя да може да осъществява националната политика.

Особен интерес представлява делегирането на правомощия в полза на президента при настъпването на външнополитическа криза. Предварителното делегиране на власт, за да бъде упражнявана от президента по негово усмотрение в случай на извънредна ситуация в чужбина, е замислено като израз на доверието на законодателя към изпълнителната власт и като предупреждение срещу възможни агресори. Но това делегиране на правомощия може фактически да потвърди или да постави печат на одобрение от страна на Конгреса върху воденето на война, която вече е започнала.

При други обстоятелства обаче Конгресът може да прецени, че прекомерно голяма власт се е натрупала в изпълнителния клон, като тогава се приема законодателство, което възстановява конгресната власт. Най-яркият пример за подобно поведение е приемането на резолюцията

⁵⁷ Вж. **Neustadt, R.** Presidential Power. New York: John Wiley, 1980, p. 17.

⁵⁸ Вж. **Мишин, А. А.** Принцип разделения властей в конституционном механизме США. Москва: „Наука“, 1984, с. 37.

за военните правомощия от 1973 г., чрез която се слага край на възможността президентът да предизвиква въоръжен конфликт без изричното конгресно одобрение. Наред с това Конгресът предприел действия, за да попречи на отказа на президента да изразходва средства, одобрени от него.⁵⁹

Влиянието на президента върху хода на политическия процес произтича не само от неговите формални правомощия, но също и от неговите политически умения и способността му да се възползва по ефективен начин от ресурсите на неговата служба.

„Президентската власт – пише Ричард Нюстед – е властта да убеждава.“⁶⁰ Президентите, независимо от всички техни ресурси – опитен щаб, обстойно медийно покритие на техните действия, висок респект към длъжността – зависят от сътрудничеството на други хора, за да осъществят своите намерения. Уменията да води преговори, да се справя с противниците и да подбира своите приоритети отличават добрия от посредствения президент. Един президент трябва да съумява да прави мъдър избор относно тази политика, която може да преследва, и онази, която трябва да остави настрана, докато не получи по-голяма подкрепа. Той трябва да взема решения кога да сключва компромиси и кога да се бори за своите принципи. Той трябва да знае кога да се появи пред публиката и кога да работи зад кулисите.

Политическите умения на президента са от особено значение в неговите взаимоотношения с Конгреса с оглед резултатите от неговата дейност. Понастоящем президентът играе важна роля в законодателния процес, но той не може и не трябва да се намесва във всяка законодателна борба. Той трябва внимателно да подбира своите битки, като се опитва да използва авторитета на своята личност и престижа на своята служба, за да изковава споразумения между различните фракции. Един от най-успешните президенти в най-новата история с оглед постигането на компромиси и прокарването на законодателство през Конгреса е Линдън Б. Джонсън, чийто президентски мандат е през периода 1963 – 1969 г.

Няма съмнение, че един популярен президент е по-убедителен от непопулярен такъв. И това е така, защото един популярен президент може да използва обществената си подкрепа като ресурс при воденето на преговори. Той е в състояние да мобилизира обществена подкрепа за своите програми. Неговите телевизионни обръщения и отразяването на неговите речи в пресата му дават възможност да говори директно на гражданите и да ги убеждава в мъдростта на провежданата политика.

⁵⁹ Вж. **Sundquist, J. L.** The Decline and Resurgence of Congress. Washington, D. C.: Brookings Institution, 1981, p. 12 – 15.

⁶⁰ Вж. **Neustadt, R.** Presidential Power, p. 10.

Популярността на президента достига връхната си точка през първата година от неговото пребиваване във властта. Този период, известен като „меден месец“, позволява на президента да използва обществената си подкрепа, за да прокара някои от своите програми през Конгреса.⁶¹

През XIX в. президентът станал особен орган на законодателната власт – пише Джеймс Брайс – но само за отрицателни цели: той не можел нищо да предлага, но можел всичко да отхвърли чрез своето отлагателно *veto*⁶². Един известен афоризъм от онова време приравнявал отлагателното вето на президента – от гледна точка на неговия ефект – на предупредителен „изстрел във въздуха“ дотолкова, доколкото Конгресът бил в състояние с лекота да мобилизира своите политически ресурси и да го преодолява при необходимост.

Участието на президента в законодателния процес рязко се активизира и засилва през XX в. Една кратка разпоредба в Конституцията дава възможност на президента да предлага на Конгреса „такива мерки, каквито смята за необходими и полезни“, като в най-ново време тя играе изключително голяма роля. Първият президент, който в своето годишно обръщение към Конгреса изложил своите законодателни намерения през 20-те години на XX в., бил Удроу Уилсън, чийто мандат обхваща периода от 1913 до 1921 г. Формално погледнато, президентът не разполага с право на законодателна инициатива, но чрез своите политически поддръжници сред сенаторите и представителите той си осигурява спонсори за един или друг законопроект, които го внасят от свое име и полагат грижи за неговото прокарване през различните фази на законодателния процес. В наши дни президентът има доминираща роля при разработването на законодателните предложения, като законите, изготвяни изцяло от членовете на Конгреса, са рядко явление. На практика президентът се консултира със сенаторите и представителите при изготвянето на своята законодателна програма, за да е сигурен, че ще може да разчита на необходимата му подкрепа в Конгреса.⁶³

Класическа техника за контрол върху законодателството от страна на президента е неговото отлагателно вето. Някои от създателите на конституцията били на мнение, че правото на вето е от съществено значение за запазване на конституционната система и трябва да се упражнява единствено по конституционни мотиви, т.е. тогава, когато законопроектът накърнявал президентските прерогативи. В практиката

⁶¹ Вж. **Janda, K., Berry, J. M., Goldman, J.** The Challenge of Democracy. Government in America, p. 402 – 404.

⁶² Вж. **Брайс, Д.** Американская республика, с. 249.

⁶³ Вж. **Tushnet, M.** The Constitution of the United States of America. A Contextual Analysis, p. 89.

обаче се наложило друго разбиране, а именно: ветото се налага по политически причини, т.е. тогава, когато президентът не одобрява политиката, заложена в един или друг закон. В наши дни ветото е силно оръжие в ръцете на президента дотолкова, доколкото разделеното управление никога не е достатъчно разделено, за да се стигне до неговото преодоляване, освен в някои особени ситуации.⁶⁴

По общо правило се приема, че в сферата на международните отношения президентът на Съединените щати разполага с по-голяма свобода на действие, отколкото във вътрешната политика.

Защитниците на тезата за силната президентска власт застъпват разбирането, че във формулата за „полагане на грижи“ относно „точното изпълнение на всички закони“ мълчаливо се съдържа изискването за запазване на нацията, като, действайки по този начин, той може да наруши една или друга конституционна разпоредба в стремежа си да спаси нацията, чийто органичен закон е конституцията. Конституцията се основава върху един всеобхватен принцип на конституционна и национална самозащита, който – по думите на Майкъл Стоукс Паулсен – действа като метаправило при изграждането на целия документ, а това обстоятелство позволява отделни разпоредби да се нарушават, за да се спаси цялото. Самата клетва при встъпване в длъжност задължава президента да прави всичко, което е по силите му за „опазване, защита и подкрепа на Конституцията на Съединените щати“. И това е така, защото в крайна сметка една конституция не е пакт за самоубийство.⁶⁵

След ударите на Ал-Кайда от 11 септември 2001 г. на американска територия, довели до смъртта на повече от 3 хил. американски граждани, президентът Джордж У. Буш изразява разбирането, че неговите правомощия в сферата на международните отношения му дават възможност да въвежда програми за наблюдение, които накърняват частната сфера на гражданите. В резултат на тези удари президентът на Съединените щати получава на 18 септември 2001 г. широки правомощия да води война против терора. Това е най-мощната декларация за водене на война в американската история.⁶⁶ По-специално, конгресната резолюция овластява президента да приложи всяка необходима и подходяща сила срещу тези нации, организации или лица, които той намери, че са планирали, насърчили, осъществили или подпомогнали терористичните атаки от 11 септември 2001 г., или са приютили такива организации или лица, за да се предотвратят всякакви бъдещи актове на международен тероризъм срещу Съединените щати. Впоследствие,

⁶⁴ Пак там, р. 90.

⁶⁵ Вж. **Paulsen, M. S.** The Constitution of Necessity. – In: *Notre Dame Law Review*. Vol. 79, 2004, № 4, р. 1257.

⁶⁶ Вж. **Paulsen, M. S., Paulsen, L.** The Constitution. An Introduction, р. 312.

когато Съединените щати са въввлечени във войната с Ирак, на президента му се налага често да преодолява съпротивата на Конгреса по повод на едни или други произволни действия на администрацията.

Правото да се обявява война принадлежи на Конгреса, но на президента се признава правото да предприема изпреварващи действия, за да защити националните интереси в различни части на света. След края на Виетнамската война Конгресът прави опит да регулира процеса, по който Съединените щати се въвличат в големи военни операции. Съгласно резолюцията относно Военните правомощия (*War Powers Resolution*) от 1973 г. президентът е длъжен да представи доклад на Конгреса в двудневен срок след въвличането на въоръжените сили на страната във враждебни действия, като използването на въоръжените сили трябва да приключи след шестдесет дни, освен ако Конгресът не позволи продължаващото използване на сила по законодателен ред. През следващите десетилетия президентите се придържат към изискванията на споменатата резолюция като израз на добра воля, макар че не пропускат случая да подчертаят, че не са длъжни да го правят⁶⁷.

VI.

„Съдебната власт на Съединените щати – прогласява Конституцията – принадлежи на Върховния съд и на такива по-низши съдилища, каквито Конгресът може да учреди по свое усмотрение.“

Върховният съд на Съединените щати – пише Уолтър Бърнъм – е създаден по силата на Конституцията, която го определя като най-високата съдебна инстанция, а също рамкира и неговата юрисдикция – делата, които може да разглежда. Но Конституцията така и не визира точно неговата власт.⁶⁸

На 24 септември 1789 г. бил приет Законът за съдебната власт – един от най-значимите правни актове на епохата. Новата съдебна система включвала Върховен съд в състав от шест съдии, три окръжни съдилища и тринадесет районни съдилища. По-късно съставът на Върховния съд бил увеличен през 1807 г. на седем члена, а през 1937 г. – на девет члена, а през 1863 г. броят им достига до 10 члена. През 1869 г. съставът на Върховния съд се фиксира окончателно на девет човека, като впоследствие броят на съдиите не се изменя. Установяването на федералните съдилища, действащи паралелно със съдебните системи на щатите, укрепило основите на федерализма. В съответствие със

⁶⁷ Вж. **Tushnet, M.** *The Constitution of the United States of America. A Contextual Analysis*, p. 112 – 114.

⁶⁸ Вж. **Бърнъм, У.** *Върховният съд на САЩ. – В: Ние, Народът. Политическата система на САЩ: документи и анализи*, с. 170.

споменатия закон решенията на щатските съдилища подлежат на преразглеждане от Върховния съд на Съединените щати. Това позволило да се проведат много спорове между федерацията и нейните субекти в спокойното русло на решаване на съдебни дела.⁶⁹

Няма съмнение, че съдебната власт е „най-слабата“ сред разделените власти. Поради природата на нейните функции, съдебната власт – пише Александър Хамилтън – винаги ще бъде „най-малко опасната“ за политическите права на Конституцията.⁷⁰ За разлика от президента, който държи меча на общността, и Конгреса, който не само се разпорежда с кесията, но предписва и правилата чрез приеманите закони, съдебната власт не притежава нито сила, нито воля, а дава единствено и само своята преценка.

Сърцевината на съдебната власт е вързана с тълкуването и прилагането на правото в случаите, с които е сезирана, включително и по спорове между страни, чиито правни интереси влизат в конфликт помежду си. В рамките на американската конституционна система „съдебната власт е власт на независима преценка“ (*independent judgment*). Властта на съдилищата да формулират и прилагат правото към поставените пред тях казуси е независима конституционна власт. Нито Конгресът, нито президентът имат властта да диктуват на съдилищата как да решават своите казуси. Правомощието на съдебната власт на независима преценка относно значението и прилагането на правото е особено значима при конституционния правов ред в Съединените щати, тъкмо защото самата Конституция е провъзгласена за върховното право на страната. Съдилищата тълкуват и прилагат правото като част от тяхната редовна функция по решаване на делата, а Конституцията е част от „правото“ – наистина върховното право, което съдилищата трябва да прилагат. По този начин съдилищата – с Върховния съд на върха на йерархията – притежават *независима власт да тълкуват и прилагат Конституцията*, като последица от тяхното обичайно правомощие да тълкуват и прилагат правото по делата, пред които са изправени.⁷¹

„Американците – пише Георг Йелинек в началото на ХХ в. – с гордост казват, че в цялата световна история съществуват само три документа, които се тълкуват толкова подробно, колкото тяхната конституция: библията, коранът и дигестите. Но висшето изкуство на тълкувателя се състои не в извеждането на нещо от текста, а във въвеждането на нещо в него.“⁷²

⁶⁹ Вж. **Лафитский, В.** Конституционный строй США. Москва: Статут, 2011, с. 53.

⁷⁰ Вж. **Hamilton, A., Madison, J., Jay, J.** The Federalist Papers, № 78, p. 465.

⁷¹ Вж. **Paulsen, M. S., Paulsen, L.** The Constitution. An Introduction, p. 67 – 68.

⁷² Вж. **Еллинек, Г.** Конституции, их изменения и преобразования. Санкт-Петербург: Юридического книжного склада „Право“, 1907, с. 25.

Независимостта на „най-малко опасния“ клон на властта се гарантира чрез неотговорността на съдилищата пред другите клонове на властта за техните решения. За да се осигури независимата преценка на съдиите, те получават своите длъжности до живот, като ги запазват при добро поведение и могат да работят толкова дълго, колкото пожелаят, а освен това получават възнаграждение за службата си, което не може да бъде намалявано. Единственото контролно правомощие, с което разполага Конгресът, е правото на импийчмънт за крайни прояви на некомпетентност или узурпация на властнически правомощия.

Съдебната власт е ограничена чрез изброяването на случаите и споровете, по които могат да се произнасят федералните съдилища. Предназначението на това изброяване е да се очертае точно обхвата на дейността на националното правителство на федерално равнище: съдилищата разполагат с юрисдикция да изслушват всички дела, които попадат под действието на Конституцията, федералните закони и договори, като за целта Конгресът се овластява да създава неутрални форуми за решаване на спорове, които засягат повече от един щат.

Интересно е да се отбележи, че единственият федерален съд, който се споменава от Конституцията, е Върховният съд на Съединените щати. Учредителите оставят решението за създаване на други по-нисши федерални съдилища, както и за разпределението на юрисдикцията помежду им, на Конгреса. По този начин се дава възможност на Конгреса да се произнесе по точната структура на федералната съдебна власт.

Първият състав на Върховния съд се формира от шест съдии, които заемат своите постове до живот. Началото е изключително трудно: първият председател на Върховния съд Джон Джей се оттегля през 1801 г., защото стига до заключението, че институцията не е в състояние да натрупа „енергията, тежестта и достойнството“, за да допринася за решаването на националните дела. Било трудно да се намерят достатъчно убедителни кандидати за състава на Върховния съд.

Едва с назначаването на Джон Маршал за председател на Върховния съд настъпва обрат. Интересно е да се отбележи, че това е съдията с най-дълъг стаж в състава на Върховния съд: от 1801 до 1835 г. Съдията Джон Маршал участва във вземането на повече от хиляда съдебни решения, като собственоръчно написва 519 от тях.

Именно в ранната фаза от своето съществуване Върховният съд ще укрепи позициите на съдебната власт, като през 1803 г. по делото *Марбъри vs Мадисън* ще установи принципа на „съдебния преглед“ (*judicial review*). А съдебният преглед на законите означава, че когато те накърняват Конституцията, Върховният съд трябва да ги обяви за невалидни. Впоследствие контролът за конституционност се разпрострял и върху актовете на президента. По този начин Джон Маршал разширил

потенциалната мощ на съдебната власт, за да изравни или дори да надхвърли тази на останалите клонове на управлението. Така съдебната власт ще бъде „спънка“ по отношение на законодателния и изпълнителния клон на властта в съответствие с принципа на спънките и противотежестите, предвиден в Конституцията.

Макар че Конгресът и президентът могат да водят битки относно конституционността на своите действия, съдебният преглед дава на Върховния съд последната дума по повод значението на Конституцията. По същество чрез „съдебния преглед“ за конституционността на законите Джон Маршал въвежда в действие механизъм за преодоляване на конфликтите между разделените власти на федерално равнище. Много по-късно влиятелният съдия от Върховния съд Феликс Франкфуртер, който е негов член от 1939 до 1962 г., ще каже по повод направеното от Джон Маршал: той „даде институционална насока на инертните идеи на една написана на хартия система за управление“.

Показателно е знаменитото решение на Върховния съд от 1819 г. по делото *МакКълък vs Мериленд* по повод разделението на властите между федерацията и щатите. Казусът се свеждал до следното: щатът Мериленд бил наложил данък върху клона на Банката на Съединените щати в Балтимор, но касиерът на банката отказал да плати на това основание, че отделен щат не може да облага с данък инструмент на националното правителство.

Съдията Джон Маршал обявил от името на Върховния съд, че правото да се учреди банка не е измежду изрично делегираните правомощия на Конгреса, но то е необходимо и полезно с оглед полагането на грижи за собствеността на Съединените щати, регулирането на паричните средства и насърчаването на междущатската търговия. „Нека целта да е легитимна, нека да е в обхвата на действие на Конституцията – написал Джон Маршал – тогава всички средства, които са подходящи, които чисто и просто са приспособени за постигането на тази цел, които не са забранени, но съответстват на буквата и духа на Конституцията, са конституционни“. Нещо повече, признавайки, че щатите имат право да налагат данъци, съдията приел, че те не могат да облагат с данъци инструменти, създадени от националното правителство дотолкова, доколкото „властта да се установяват данъци включва и властта да се разрушава“.⁷³

Ето какво пише по тези въпроси през 30-те години на XIX в. френският политически мислител Алексис дьо Токвил (1805 – 1859): „В ръцете на седем съюзни съдии постоянно се намират спокойствието, благосъстоянието и самото съществуване на Съюза. Без тях

⁷³ Вж. Corwin, E. S., Peltason, J. W. Understanding the Constitution, p. 24.

Конституцията би била мъртва буква. Към тях се обръща изпълнителната власт, за да търси защита от вмешателството на законодателните събрания; законодателната власт, която се защитава от мероприятията на изпълнителната власт; Съюзът, за да застави щатите да му се подчиняват; щатите, за да се отстранят излишните претенции на Съюза.⁷⁴

Упражняването на съдебен преглед, чрез който един назначен клон на властта възпира избран клон на властта в името на Конституцията, привидно нарушава изискванията на демократичната теория. В продължение на малко повече от двеста години практика Върховният съд е обявил за недействителни около стотина разпоредби на федералното право, като твърде малък е броят на онези измежду тях, които имат голямо значение за политическата система.⁷⁵ Нещо повече, налице са механизми за преодоляване на заключенията на съдебния преглед (вносяне на конституционна поправка) или за контролиране на действията на съдиите (предприемане на импийчмънт). В допълнение Върховният съд може да откликва на непрестанната борба на интересите, които се състезават помежду си, като спорадично преразглежда собствените си решения.⁷⁶

Убеждението на учредителите било, че съдиите ще търсят и откриват съществуващото право, за да го прилагат към конкретните случаи. Предназначението на едно съдебно дело е не да се научи в какво вярва съдията, а какво гласи правото. В Съединените щати обаче се разгръща друго явление, а именно „съдебният активизъм“ (*judicial activism*), в съответствие с който съдиите поставят под въпрос традиционната гледна точка, като пледират, че те не просто откриват правото: те го създават.⁷⁷

Да се разглежда Върховният съд на Съединените щати – пише Робърт Дал – само като правна институция, означава да се подцени неговото значение в американската политическа система. Защото той е *политическа институция* – това означава институция за вземане на решения по противоречиви въпроси на националната политика.

Много често делото пред съда го изправя пред алтернативи, по които има силно разделение в обществото, т.е. рамката на делото е „политическа“. Нещо повече, често има дела, по които мненията на специалистите по конституционно право, както и тези на много добре

⁷⁴ Вж. **Токвил, А. дьо**. О демократии в Америке. Москва: Книжное дело, 1897, с. 118 – 119.

⁷⁵ Вж. **Murphy, W. F., Fleming, J. E. Harris, W. F.** American Constitutional Interpretation. Mineola, N. Y.: Foundation Press, 1986, p. 191.

⁷⁶ Вж. **Janda, K., Berry, J. M., Goldman, J.** The Challenge of Democracy. Government in America, p. 472.

⁷⁷ Вж. **Wilson, J. Q.** American Government. Institutions and Politics, p. 390.

подготвените съдии от Върховния съд се разминават: там, където думите на Конституцията са общи, неясни, двузначни или трудни за прилагане; където има прецеденти в подкрепа и на двете позиции и където специалистите се разминават в предпочитанията си за последиците от различните алтернативи или за степента на вероятност от настъпването на тези последици.

Ако се приеме, че съдът е „политическа“ институция, то тогава няма да възниква никакъв особен проблем, защото ще се приема за даденост, че членовете на съда ще решават фактически и ценностни въпроси на базата на собствените си предпочитания и според нагласите или на влиятелни клиенти, или на електората.

Поради особената природа на делата пред Върховния съд той не би могъл да действа като стриктно правна институция. Той трябва да избира между противоречиви алтернативи на обществена стратегия, позовавайки се поне в известна степен при решаването на фактически и ценностни въпроси на някакви общоприемливи критерии, които не могат да бъдат намерени или извлечени от прецедента, закона или Конституцията. В този смисъл съдът е действащ фактор в националната политика.⁷⁸

В същия смисъл се изказват и други водещи авторитети в областта на политическата наука и конституционното право. И това е така, защото „съдиите се изправят пред конфликтни ценности при разглеждането на делата, като трудните дела изискват прецизни разграничения между тези ценности. При вземането на решения съдиите – особено тези от Върховния съд – правят политика.⁷⁹ Техните решения са прецеденти, които други съдии използват при решаването на сходни дела. Един съдия прави политика дотолкова, доколкото той или тя оказват въздействие върху решенията в други съдилища.

Напълно основателно известният английски конституционалист от втората половина на XIX в. Алфред Вен Дайси отбелязва: „Едва ли в Съединените щати може да възникне някакъв политически въпрос, който рано или късно не се превръща в юридически.“⁸⁰

Споровете относно ролята и мястото на Върховния съд в конституционната система съпровождат еволюцията на американския конституционализъм. Почти от самото раждане на Върховния съд – пише проф. Уолтър Бърнъм – две школи спорят по този въпрос, всяка със

⁷⁸ Вж. Дал, Р. Върховният съд в системата на съюзите. – В: Ние, Народът. Политическата система на САЩ: документи и анализи, с. 175 – 176.

⁷⁹ Вж. Janda, K., Berry, J. M., Goldman, J. The Challenge of Democracy. Government in America, p. 469.

⁸⁰ Вж. Dicey, A. V. Introduction to the Study of the Law of the Constitution [1885]. London: Macmillan, 1915, p. 175.

своята фаланга от съдии, юристи, учени и ангажирани граждани. Поддръжниците на съдийския активизъм твърдят, че съдът трябва да използва своята власт, за да осуетява опитите на законодателната власт и на другите държавни органи да нарушават конституционните права на индивидите и организациите. Поддръжниците на съдийското самоограничаване твърдят, че съдът трябва да използва своето право на съдебен преглед пестеливо и да уважава общата воля така, както е изразена от изборните държавни лица, особено членовете на Конгреса, дори и когато съдът не приветства тяхната политика. Неизбежно е – продължава проф. Бърнъм – Конституцията днес да „казва“ много неща, за които „бащите учредители“ не биха и помислили. Но тя сякаш „казва“ много по-различни неща и от тези, които е „казвала“ само преди няколко десетилетия.⁸¹

В периода от 1789 г. до гражданската война основните занимания на Върховния съд са свързани с най-големия от всички нерешени от учредителите въпроси, а именно с въпроса за взаимоотношенията между федерацията и отделните щати.⁸² Отговорът, който Върховният съд дал на този въпрос под ръководството на Джон Маршал, бил в смисъл, че националното право във всички случаи е върховното право, като щатското право трябва да отстъпи пред него.

Върховенството на федералното правителство било укрепено по-нататък в едно решение от 1816 г., чрез което Върховният съд отхвърлил претенциите на съдилища от щата Вирджиния, че той не може да преразглежда решенията на щатските съдилища. Върховният съд потвърдил през 1821 г. широките си правомощия да преразглежда всяко решение на щатски съд, ако това решение изгледа не нарушава федералното право или федералната Конституция. По онова време тези решения имали революционен характер, като твърде често срещали съпротива. Известен е случаят, когато Върховният съд най-напред подкрепил правото на федералното правителство да създаде национална банка, а след това защитил правата на индианците Чероки в спора им с щата Джорджия. По този повод президентът Андрю Джексън възкликнал: „Джон Маршал е взел своето решение, сега нека го приложи на практика!“

Джон Маршал бил наследен на поста председател на Върховния съд през 1836 г. от Роджър Б. Тани, който влязъл в историята с безславното си решение по случая Дред Скот през 1857 г. Един роб на име Дред Скот бил заведен от своя собственик на територия, където

⁸¹ Вж. **Бърнъм, У.** Върховният съд на САЩ. – В: Ние, Народът. Политическата система на САЩ: документи и анализи, с. 173.

⁸² Вж. **McCloskey, R.** The American Supreme Court. Chicago, Ill.: University of Chicago Press, 1960, p. 27.

робството било незаконно при действието на федералното право. Дред Скот поддържал, че доколкото пребивава на свободна територия, дотолкова той вече е свободен човек. Роджър Б. Тани застъпил гледната точка, че негрите не са граждани на Съединените щати и не могат да станат такива, поради което федералното право, известно като „компромиса Мисури“, забраняващо робството в северните територии, е неконституционно. Общественото възмущение срещу това решение било огромно, а Върховният съд и съдията Роджер Б. Тани били дискредитирани. Наложило се да се води гражданска война по въпросите, които Върховният съд смятал, че ще може да третира като чисто правни казуси.⁸³

Решението на Върховния съд по делото Дред Скот показва неспособността на американското конституционно право да намери разрешение на въпроса за робството по юридически път, а това обстоятелство до голяма степен предопределя разрешаването на този въпрос със силата на оръжието в гражданската война от 1861 до 1865 г. В този смисъл гражданската война в Съединените щати не е нищо друго, освен период на криза на американския конституционализъм.⁸⁴

В резултат от Гражданската война правителствената власт, прилагана в мащаба на цялата страна, започва все повече да се централизира. За подобно развитие на събитията допринасят във висока степен тринадесетата, четиринадесетата и петнадесетата поправка на Конституцията. Непосредствено след края на Гражданската война Върховният съд – по делото „Тексас vs Уайт“ от 1868 година – обявил: „Конституцията във всички свои положения изхожда от принципа на неделимостта на Съюза, който се състои от щати, лишени от правото да разтурят Съюза.“⁸⁵

През десетилетията след края на Гражданската война до ранните години на Ню Дийл основният въпрос, с който се занимава Върховният съд, е този за държавното регулиране на икономиката. Върховният съд се изяснява като твърд защитник на частната собственост. Учредителите винаги са смятали, че има тясна връзка между частната собственост и политическите права, предвидени в Конституцията, като Джон Маршал със сигурност защитава свещеността на договорите.

Заедно с развитието на националната икономика и недвижимите последици, които тя поражда, на дневен ред се поставя въпросът за частната собственост. Най-общо казано, Върховният съд застъпва гледната точка, съгласно която четиринадесетата поправка на

⁸³ Вж. **Wilson, J. Q.** American Government. Institutions and Politics, p. 393 – 394.

⁸⁴ Вж. **Bestor, A.** The American Civil War as a Constitutional Crisis. – In: *American Historical Review*. Vol. 69, 1964, p. 327.

⁸⁵ Вж. **Лафитский, В.** Конституционный строй США, с. 70.

Конституцията, приета през 1868 г., за да защити правата на чернокожото население на гражданство от враждебни действия на отделните щати, наред с това защитава и частната собственост от най-малко неразумните действия на едни или други щати. Ключовата фраза била следната: „нито един щат не може да лишава което и да лице от живот, свобода или собственост без надлежен съдебен процес“. След като за бизнеса става ясно, че „лицето“ може да бъде фирма или корпорация, а не само отделен индивид, деловите среди започнали да наводняват съдилищата с искове, които оспорвали държавното регулиране на предприятията. Съдебният активизъм се утвърждава като явление през 80-те години на XIX в., когато Върховният съд се превръща в арбитър относно допустимостта на едно или друго държавно регулиране. Ако през първите седемдесет и пет години от историята на страната едва два федерални закона са обявени за неконституционни, то през следващите седемдесет и пет години били отменени 71 закона.⁸⁶ От приблизително 900 федерални закона, които влизали в конфликт с Конституцията на страната от 1787 г., около 800 били обявени за такива след 1870 г.

Съдебният активизъм от края на XIX в. и първите десетилетия на XX в. е изцяло пробизнес-ориентиран: много от решенията на Върховния съд ясно показват неговото желание да защити частната собственост, като налага запрещения за използването на стачките при трудови конфликти. В редица случаи държавната интервенция в сферата на икономиката е обявяване за „неразумна“. През 1900 година годишното събрание на Американската асоциация на адвокатите приело резолюция, в която заявява: „Съществува пълна свобода на договаряне; конкуренцията понастоящем е всеобща и също толкова жестока, както природата и естественият подбор.“ Икономическият принцип на свободното предприемачество („laissez faire“) получил своето правно обосноваване в конституционната доктрина за „безусловното право на собственост“. На основата на тази доктрина Върховният съд не допуснал ограничаване на продължителността на работното време, изпразнил от съдържание антиръстовото законодателство, отказал да признае правата на профсъюзите, а освен това въвел забрана за въвеждане на прогресивни данъци и подоходно облагане.⁸⁷

От средата на 60-те години на XIX в. до средата на 30-те години на XX в. се приемат девет поправки на Конституцията: три на брой непосредствено след приключването на Гражданската война през периода 1865 – 1870 г. и още шест други поправки през първите десетилетия на XX в. Тяхното предназначение е да направят действащата

⁸⁶ Вж. **Abraham, H. J.** The Judicial Process. New York: Oxford University Press, 1975, p. 286.

⁸⁷ Вж. **Лафитский, В.** Конституционный строй США, с. 71 – 72.

Конституция по-справедлива и по-равнопавна, а системата за управление да стане по-демократична и по-отзивчива в сравнение с онази, която поколението на учредителите завещава на нацията.

По същото време обаче – от 1876 г. до 1936 г. – Върховният съд чрез своите интерпретации извършва предателство спрямо Конституцията и направените към нея поправки. Посредством тълкованията на Върховния съд се нанасят огромни вреди както на Конституцията, така и на народа. По-специално, Върховният съд отрича равните права за жените, поддържа расовата сегрегация, отказва да подкрепи конституционното право да се гласува без дискриминация с оглед на расата, отхвърля социалното законодателство. В най-новата литература се подчертава, че това е период на *потресаваща* конституционна интерпретация, която изкривява и дори изопачава текста на Конституцията.⁸⁸

Драмата с Върховния съд достига връхната си точка към средата на 30-те години на XX в., когато „деветимата стари мъже“ се противопоставят на политиката „Ню Дийл“, проповядвана от президента Франклин Делано Рузвелт. След убедителното му преизбиране като президент през 1936 г. той лансира идеята да се увеличи състава на Върховния съд до петнадесет члена чрез назначаването на нови съдии, като за всеки съдия над 70 години се назначи по един нов съдия. Подобна стъпка би довела до промяна на съотношението на силите във Върховния съд в полза на реформите. При създаването се изострена ситуация Върховният съд изненадва всички, като променя позицията си по провежданата от правителството политика: един от съдиите преминава на другата страна, като съотношението на силите вече е пет на четири. Скоро след това няколко престарели съдии подават оставки, в резултат от което президентът бил в състояние да направи нови назначения. В обществото веднага придобива широка известност сентенцията: „*The Change in Time saved the Nine*“, т.е. своевременната промяна спасява деветимата.

Във всеки случай след 1936 г. Върховният съд преустановява практиката си да налага ограничения върху държавното регулиране на икономиката, оставяйки тази материя изцяло в ръцете на законодателите. От 1937 г. до 1974 г. Върховният съд не отменя нито един закон, насочен към регулиране на деловата дейност, но обявява за недействителни 36 конгресни акта, които накърняват личните политически свободи.⁸⁹ Този период се смята за време, когато се възстановява авторитета на

⁸⁸ Вж. **Paulsen, M. S., Paulsen, L.** The Constitution. An Introduction, p. 185 – 187.

⁸⁹ Вж. **Wilson, J. Q.** American Government. Institutions and Politics, p. 394 – 396.

Върховния съд, който променя съществено своя подход към Конституцията.⁹⁰

Когато председателят на Върховния съд Фред М. Винсън починал неочаквано на 8 септември 1953 г., съдията Феликс Франкфуртер възкликнал: „Това е първото сериозно доказателство, с което някога съм разполагал, че Бог съществува!“ Зад тази саркастична забележка, която несъмнено е проява на лична неприязън, се крие обстоятелството, че съдията Фред М. Винсън бил отявлел защитник на расовата сегрегация в училищата. Начело на Върховния съд бил назначен Ърл Уорън, който преобърнал политиката на съда. По-специално, той направил силно изявление, като застъпил тезата, че сегрегацията противоречи на тринадесетата, четиринадесетата и петнадесетата поправка на Конституцията. „Не виждам как в наши дни можем да оправдаем сегрегацията, основана единствено върху расата.“⁹¹ На 17 март 1954 г. Върховният съд единодушно се обявил против расовата сегрегация в обществените училища със своето решение по делото *Браун vs Съвета по образованието на Топика*. На практика това решение означавало, че малкото чернокожо момиченце Линда Браун трябвало да бъде прието в училището в Топика, което дотогава било запазено само за бели деца. В по-широк контекст това решение било сигнал за края на правно поддържаната или налаганата от правителството сегрегация на расите в Съединените щати.⁹² А това решение открило нова епоха в развитието на американския конституционализъм: това била епохата на гражданските права.

Интересно е да се отбележи, че президентът на Съединените щати по онова време Дуайт Д. Айзенхауер предпочита да не се ангажира с ясна и недвусмислена позиция в полза на движението за граждански права. Призован да каже какво мисли относно споменатото по-горе решение, той отговорил: „Няма никакво значение“, защото „Конституцията е това, което Върховният съд ни казва, че тя е.“⁹³

В наши дни федералната съдебна система обхваща няколко равнища. Най-нисшето равнище включва деветдесет и четири районни съдилища, които действат като първа инстанция. А това означава, че районните съдилища разглеждат делата по същество: страните представят пред тях своите доказателства и аргументи.

⁹⁰ Вж. **Paulsen, M. S., Paulsen, L.** The Constitution. An Introduction, p. 219.

⁹¹ Вж. **Schwartz, B.** The Unpublished Opinions of the Warren Court. New York: Oxford University Press, 1985, p. 446.

⁹² Вж. **Janda, K., Berry, J. M., Goldman, J.** The Challenge of Democracy. Government in America, p. 468 – 469.

⁹³ Вж. **Kluger, R.** Simple Justice. New York: Knopf, 1976, p. 753.

Впоследствие съдебните решения могат да се обжалват пред апелативните федерални съдилища, които действат като втора инстанция. Апелативните съдилища са дванадесет на брой, като към тях се добавя още един съд, който действа във федералния окръг Колумбия. Юрисдикцията на отделните апелативни съдилища покрива от три до девет щата. Между четирима и двадесет и шестима съдии заседават във всеки апелативен съд. Пред апелативните съдилища не се допускат нови доказателства, поради което в съдебния състав участват само съдии, т.е. не се допускат съдебни заседатели. Апелативните съдилища се произнасят единствено по законосъобразността на решенията на по-нисшата инстанция.

По-малко от 1 % от делата се преглеждат впоследствие от Върховния съд⁹⁴. А това означава, че едва около 300 случая годишно стигат до Върховния съд като последна инстанция, като най-често той се занимава с дела, които имат конституционно значение.

VII.

Първите десет поправки на Конституцията съставляват знаменития американски Бил на правата. Тези поправки били подготвени от първия Конгрес през 1789 г., като били ратифицирани от щатите през 1791 г. Конституцията на Съединените щати е изградена върху принципа на разделение на властите, но Билът за правата добавил ново измерение към идеята за ограничаване на публичната власт. В този мисъл може да се каже, че приемането на Била за правата е равнозначно на приемането на „втора конституция“. Иначе казано: приемането на Била за правата завършва конституционния проект, започнат във Филадельфия през 1787 година.⁹⁵

Този Бил за правата наложил определени ограничения върху националното правителство, но не и върху щатските правителства. През следващите седемдесет и седем години нееднократно се оказва натиск върху Върховния съд да разшири приложното поле на ограниченията, предвидени в първите десет поправки, и върху действията на щатските правителства, но това ще бъде направено едва след приемането на четиринадесетата поправка през 1868 г. Преди това защитата срещу репресивните действия на щатските правителства се осигурявала единствено от щатските декларации за правата.

Конституцията на Съединените щати гарантира широка констелация от граждански свободи и граждански права на

⁹⁴ Вж. **Patterson, T. E.** The American Democracy. New York: McGraw-Hill Publishing Company, 1990, p. 362 – 365.

⁹⁵ Вж. **Paulsen, M. S., Paulsen, L.** The Constitution. An Introduction, p. 114 – 115.

американските граждани. Гражданските свободи са свободи, които са гарантирани за всеки индивид. Тези гаранции приемат формата на негативни ограничения върху управлението. Например първата поправка на Конституцията обявява, че „Конгресът няма да приема закони..., ограничаващи свободата на словото“. Гражданските свободи обявяват какво правителството не може да направи, докато гражданските права посочват какво правителството трябва да направи или да осигури.

Свободата да се почита Бог така, както диктува индивидуалната съвест, е един от основните стимули за създаването на американските колонии. По тази причина свободата на религията съвсем естествено е намерила място в първата поправка на Конституцията. Тази поправка забранява установяването на една или друга религия като задължителна, както и гарантира свободното изповядване на всяка религия.

Интересно е да се отбележи, че повечето американци се идентифицират с едно или друго вероизповедание, като те смятат, че религията играе важна роля в техния живот. Върховният съд обаче застъпва тезата, че националното правителство трябва да поддържа позицията на *неутралитет* спрямо отделните религии. По думите на Томас Джеферсън първата поправка издига „стена на разделение между църквата и държавата“.

Върховният съд упорито и последователно отклонява различните опити да се въведе молитва в обществените училища. През 1962 г. съдията Хюго Л. Блек подготвя решението, с което Върховният съд застъпва тезата, че официалното щатско одобрение на молитва е неконституционно. Аргументът на съда е, че намесата на щата накърнява принципа на правителствения неутралитет по религиозните въпроси. Това решение среща мощна съпротива. На следващата година Върховният съд отменя щатски закон, който предвижда всекидневни четения на Библията в обществените училища на Пенсилвания. През 1985 г. отменя няколко закона, приети от щата Алабама, които въвеждат изискването учителите от началните училища да осигуряват момент на мълчание за медитация или доброволна молитва в началото на всеки учебен ден.

„В началото – гласи първото изречение на Стария завет – Бог създаде небето и земята.“ Внезапното сътворяване на вселената, енергията и живота от нищото е основанието на юдейските и християнските вявания. През 1987 г. тази формула се превръща в сърцевина на спора относно опитите на щата Луизиана да наложи контрол върху програмата на обществените училища, която се придържа

към теорията за еволюцията на Чарлз Дарвин. Върховният съд обявил тези опити за контрол върху учебната програма за неконституционни.⁹⁶

Клаузата за свободното упражняване на религия се интерпретира от Върховния съд по начин, който да не накърнява клаузата за установяването на една или друга религия като задължителна, която също е елемент от първата поправка. Така например Върховният съд допуска освобождаване от военна служба за индивиди, които поради техните религиозни убеждения имат скрупули против войната. Но заедно с това Върховният съд прокарва разграничението между религиозни убеждения и действия, основани върху религиозни убеждения. В този смисъл религиозните убеждения са ненакърними и извън правителствен контрол, но антисоциалните действия не се защитават от първата поправка.

Ценностите на обществения ред и религиозната свобода се сблъскали през 1940 г. във връзка със зачитането на флага, което според група последователи на „Свидетелите на Йехова“ ги принуждавало да почитат изрисувани образи. Но Върховният съд настоял за зачитане на флага: „простото притежание на религиозни убеждения – написал в решението съдията Феликс Франкфуртер, които противоречат на значимите изисквания на политическото общество, не освобождават гражданите от осъществяването на техните политически отговорности.“⁹⁷

Следващата формула, която се съдържа в първата поправка, гласи: „Конгресът няма да приема закони..., които ограничават свободата на словото и на печата.“ Това е клаузата за свободата на изразяването, която се подразделя на клауза за словото и клауза за печата. Преобладаващата гледна точка е, че тези клаузи дават възможност за неограничена дискусия по обществените дела.⁹⁸ Но Върховният съд никога не е бил на мнение, че тази „най-значима гаранция“ винаги и във всички случаи е абсолютно ненакърнима.⁹⁹ Що се отнася до свободата на печата, то клаузата се интерпретира в смисъл, че забраната се отнася до налагането на предварителни ограничения, т.е. на цензура върху печатните издания.

Възможността да се говори свободно не насърчава множеството американци да се произнасят по противоречивите въпроси от дневния ред на обществото. Фини ограничения съществуват, вплетени в тъканта на

⁹⁶ Вж. **Janda, K., Berry, J. M., Goldman, J.** The Challenge of Democracy. Government in America, p. 621 – 626.

⁹⁷ Пак там, p. 627.

⁹⁸ Вж. **Chafee, Z.** Free Speech in the United States. Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1941, p. 2.

⁹⁹ Вж. **Tribe, L.** Treatise on American Constitutional Law. St. Paul, Minn.: West, 1968, p. 566.

обществения живот в Съединените щати: човек рискува да бъде подложен на критика или остракизъм от неговото семейство, неговите приятели или неговите работодатели, поради което той трябва да е готов да понесе последиците. Както отбелязал Марк Твен преди време: „Благодарение на добротата на Бога ние имаме три неизказано ценни неща в нашата страна: свободата на словото, свободата на съвестта, както и благоразумието да не прибягваме към нито една от двете.“¹⁰⁰

Върховният съд е разработил два подхода към разглеждането на искове, основани върху клаузите за свободното изразяване. На първо място, правителството може да регулира или наказва поддържането на идеи, но само дотолкова, доколкото може да се докаже, че целта е да се предизвикат незаконни действия, както и че съществува висока степен на вероятност тези действия да се случат. На второ място, правителството може да налага разумни ограничения върху потока на идеи, като така обезкуражава или ограничава комуникацията на идеи.¹⁰¹

Отправната точка за разискване на въпроса за свободата на словото е критерият за „ясната и предстояща опасност“, формулиран от съдията Оливър Уендъл Холмс, докладчик по делото *Шенк vs Съединените щати* от 1919 г., което приключило с единодушно решение на Върховния съд. Чарлз Т. Шенк и неговите съмишленици били осъдени въз основа на федерален наказателен закон заради опита им да осуетят набирането на войска по време на Първата световна война чрез разпространяването на позиви, в които се твърдяло, че призоваването за военна служба е неконституционно. Правителството било убедено, че това поведение заплашвало обществения ред. Прочутият критерий за „ясната и предстояща опасност“ бил предложен, за да се определят границите на правомощията на федералното правителство да наказва устна или писмена реч заради това, че е свързана с незаконни действия. По този повод съдията Оливър Уендъл Холмс пише: „Въпросът при всеки отделен случай е дали използваните думи са използвани в такива обстоятелства и са от такова естество, че да създават ясна и предстояща опасност от големи злини, които Конгресът има власт да предотвратява. Въпросът е доколко и в каква степен връзката е непосредствена.“ Той добавя, че във военно време много неща, които би могло да бъдат казани в мирно време, не може да бъдат „изтъпявани“.

Много скоро обаче става ясно, че този критерий може да се прилага разширително при други ситуации: нещо, срещу което се противопоставят двама авторитетни съдии като Оливър Уендъл Холмс и

¹⁰⁰ Вж. **Twain, M.** *Following the Equator*. Hartford, Conn.: American Publishing Co., 1897, p. 4.

¹⁰¹ Вж. **Janda, K., Berry, J. M., Goldman, J.** *The Challenge of Democracy. Government in America*, p. 629.

Луис Д. Брандейс, но те остават в малцинство. Опитът показва, че този критерий води до различни резултати в зависимост от това кой го прилага и всъщност не спасява никого от затвор в развихрилата се истерия след края на Първата световна война.

През 1969 г. махалото се люшва в другата посока, за да се гарантира по-висока степен на свобода на словото в резултат на единодушно решение на Върховния съд по делото *Бранденбург vs Охайо*. Кларънс Бранденбург – водач на ку-клукс-клан в Охайо – бил осъден въз основа на щатски закон за негови заплашителни изявления по време на сбирка на клана. По-специално, Върховният съд отменил присъдата, защото правителството не успяло да докаже, че опасността е реална. Това решение разширило обхвата за изразяване на политически идеи повече, отколкото направеното някога преди в историята на страната.¹⁰²

Свободата на печата също така се гарантира чрез първата поправка на Конституцията. Макар че тя е приета като ограничение на националното правителство, от 1931 г. насетне тя се прилага и по отношение на щатските и местните власти.

Правото да се събира и разпространява информация без правителствена намеса е неразделна част от сърцевината на едно свободно гражданско общество. Печатните медии продължават да използват и защитават тяхната свобода така, както тя е очертана от учредителите. Електронните медии обаче са принудени да приемат държавното регулиране, тъй като то произтича от ограничеността на честотите за излъчване.

По силата на първата поправка на Конституцията цензура на печата не може да бъде налагана. Федералните и щатските власти не могат да забраняват издаването на книги или вестници: те не могат да изискват от издателите да имат лиценз за упражняване на професията си, нито могат да налагат специални данъци за издателска дейност, които да са дискриминационни в сравнение с данъци за упражняване на други дейности. Най-известното решение срещу цензурата е по делото *Нийър vs Минесота* от 1931 г. Един щатски закон предвидил, че „злонамерени, скандални и клеветнически вестници“ ще могат да бъдат спирани като нарушители на обществения ред чрез съдебно решение. Върховният съд отменил този закон с пет на четири гласа, като изтъкнал, че това е „същността на цензурата“.

Свободата на печата търпи определени ограничения, свързани с гаранциите за доброто име и честта на всички граждани. По-специално, всеки, който смята, че неговото добро име и честта му са накърнени чрез

¹⁰² Вж. **Janda, K., Berry, J. M., Goldman, J.** The Challenge of Democracy. Government in America, p. 631.

една или друга публикация, може да започне съдебен процес и да търси финансова компенсация за нанесените му морални вреди. Такива съдебни дела могат да налагат ограничения върху свободата на изразяване, но неверните твърдения накърняват правата на индивидите. В едно знаменито решение по делото *Ню Йорк Таймс vs Съливан* от 1964 г. Върховният съд обявява, че свободата на печата взема връх, особено когато оклеветеното лице заема публична длъжност. Върховният съд единодушно решил, че първата поправка защитава всички публикувани твърдения относно поведението на едни или други длъжностни лица, дори и фалшивите, освен когато те са направени преднамерено и със знанието, че са неверни. Позовавайки се на трактата „*За свободата*“ от 1859 г. на Джон Стюарт Мил, Върховният съд обявил, че „дори и невярно твърдение може да се смята, че внася ценен принос в обществения дебат дотолкова, доколкото допринася за по-ясното възприемане и по-живото представяне на истината, произведена при нейния сблъсък с грешката“. Няколко години по-късно Върховният съд разширил защитата за свободата на печата не само по отношение на длъжностните лица, но и спрямо обществени фигури, които играят важна роля в делата на обществото или се намесват, като излизат на преден план в обществените спорове.¹⁰³

Последната разпоредба, която се съдържа в първата поправка, гласи: „Конгресът няма да приема закони..., ограничаващи правото на хората да се събират мирно и да се обръщат с петиции към правителството за отстраняване на несправедливости.“ Корените на правото на петиция към правителството могат да се открият във Великата харта на свободите от 1215 г., докато правото на мирно събиране на хората се появява по-късно. Правителството не може да забранява мирните политически събрания, нито пък да преследва като престъпници тези, които организират, ръководят и присъстват на такива събрания.

„Историята на свободата – отбелязва съдията Феликс Франкфуртер – е до голяма степен история на спазването на процедурни гаранции“. Гаранциите, предвидени в няколко поправки – от четвъртата до осмата – на Конституцията, дефинират поведението на правителството в рамките на наказателните процедури. Прилагането на тези гаранции към отделните щати преобразява наказателното правосъдие през последните тридесет години.

Показателен е случаят с шестата поправка на Конституцията, която предвижда съдебен процес чрез жури по наказателни дела. Правото става задължително за щатите благодарение на решението на Върховния

¹⁰³ Вж. **Janda, K., Berry, J. M., Goldman, J.** The Challenge of Democracy. Government in America, p. 634.

съд по делото *Дънкън vs Луизиана* от 1968 г. По-късно Върховният съд застъпва тезата, че това право се отнася до всички по-сериозни наказателни дела: тези, при които се предвижда наказание над шест месеца лишаване от свобода. Но Върховният съд не въвежда изискване, според което съдебните журита трябва да се състоят от дванадесет човека, какъвто брой се изисква за федералните наказателни дела. По този начин се дава възможност съставите на съдебните журита да варират от щат в щат, макар че минималният брой е шест човека. Нещо повече, федералното изискване за единодушно постановяване на присъдата не било разпространено върху щатите. При това положение на нещата в много щати все още не е въведено изискването за единодушие при постановяване на присъдите, а според някои наблюдатели това поставя под съмнение равенството на обвиняемите пред закона.¹⁰⁴

Върховният съд бил обаче последователен и безкомпромисен по друг повод, а именно правото на обвиняемия да се ползва от помощта на адвокат за защитата си, гарантирана от шестата поправка. През 1962 г. безпаричен скитник на име Кларънс Ърл Гидеон извършил обир, като присвоил незначителна сума пари. Понеже не могъл да си осигури адвокат, той поискал от щата да осигури правна помощ, но тя му била отказана. В резултат Гидеон бил осъден на пет години лишаване от свобода и задържан в щатския затвор на Флорида. Той обжалвал присъдата си пред Върховния съд на Съединените щати, като се позовал на нарушаване на шестата поправка на Конституцията, която му гарантирала право на адвокатска защита. Исковата молба била написана на ръка с молив, след като се запознал с необходимите правни материали в затворническата библиотека. Тази искова молба, която станала известна като „петицията на просяка“, била приета за разглеждане от Върховния съд. За служебен адвокат бил назначен известният юрист Ейб Фортас от Вашингтон, който по-късно станал съдия във Върховния съд. В своето знаменито решение по делото *Гидеон vs Уейнрайт* от 1963 г. Върховният съд отменил присъдата на Кларънс Ърл Гидеон и го оправдал, като постановил, че правото на адвокатска защита се отнася и до отделните щати.¹⁰⁵

В последващи решения, които се разгръщат в цяло десетилетие, Върховният съд внесъл уточнения от кой момент насетне обвиняемият има право на адвокатска защита в хода на един или друг наказателен процес. Всички щати били обвързани от тези решения. А освен това било предвидено, че както на щатско, така и на федерално равнище правна

¹⁰⁴ Вж. **Janda, K., Berry, J. M., Goldman, J.** The Challenge of Democracy. Government in America, p. 644 – 645.

¹⁰⁵ Вж. **Lewis, A.** Gideon's Trumpet. New York: Random House, 1964, p. 7 – 8.

помощ трябва да бъде осигурявана и на лицата, които не разполагат със средства сами да си наемат адвокат.

През този период Върховният съд се занимава и с друг въпрос, свързан с процедурните гаранции: информирането на заподозрения за неговите конституционни права. Повод за разискване на този въпрос дал случаят *Миранда*. Ернесто Миранда бил арестуван в Аризона за отвличането и изнасилването на осемнадесетгодишно момиче. След като полицията го разпитвала в продължение на два часа, а момичето го идентифицирало, той направил пълни самопризнания. Той бил съден от съда в Аризона въз основа на неговите самопризнания, макар че никой не му бил казал, че има право на адвокатска защита и правото да не дава показания против себе си. Ернесто Миранда обжалвал своята присъда, която била отменена от Върховния съд през 1966 г.

Върховният съд основал своето решение по делото *Миранда vs Аризона* върху забраната, предвидена в петата поправка едно лице да бъде принуждавано да свидетелства против себе си в наказателно дело. По-специално, Върховният съд застъпва тезата, че са необходими предупреждения, за да се разпръснат подозренията за принуда. Тези твърдения в наши дни са известни като „предупрежденията Миранда“. Между тях са:

- имате правото да запазите мълчание;
- всичко, което кажете, може да се използва срещу вас в съда;
- имате правото да говорите с адвокат по ваш собствен избор преди разпита;
- ако не можете да си позволите да наемете адвокат, той ще ви бъде осигурен безплатно.

Във всички фази и сфери на наказателното преследване съдиите трябвало да потърсят и намерят точката на равновесието между реда и свободата.¹⁰⁶

Организираните демонстрации, които са толкова характерни за движението за граждански права от 60-те години и движението за мир от 70-те години на XX в., са форма на комуникация, която почти винаги засяга сериозно интересите на общността. Демонстрациите в повечето случаи стават на обществени места – улици, тротоари или паркове. Демонстрантите използват обществените места, защото искат да осъществят контакт с обществото. Те искат да изложат възгледите си на вниманието на хора, които не знаят за тях, които не са искали да бъдат информирани за тях и които може дори да възразят срещу тези възгледи. Една организирана демонстрация по улици или тротоари неминуемо ще

¹⁰⁶ Вж. **Janda, K., Berry, J. M., Goldman, J.** The Challenge of Democracy. Government in America, p. 646.

затрудни до известна степен нормалното използване на тези обществени удобства. Една демонстрация или стачен кордон с песни, плакати и лозунги е „реч“, но също така и действие. Или, както се изразява Върховният съд, това е „реч плюс още нещо“. Поради тези факти става ясно, че общността има основание да изисква предварително известие и разрешение за провеждане на демонстрации. Това е решението на Върховния съд по делото *Кокс vs Ню Хампшир* от 1941 г.

По делото за граждански права *Кокс vs Луизиана* от 1965 г. съдията Артър Голдберг изтъква необходимостта от поддържане на ред и от свобода на движение по улиците: „Никой не може да бъде извинен, че не спира пред познатия червен светофар, защото смята, че това е форма на социален протест. Също така никой не може в разрез с правилата на движение да иска да организира митинг наред площад *Таймс* в най-натоварения час за движение, позовавайки се на правото на свобода на речта и събранията. Официалните власти имат задължението и отговорността улиците да бъдат свободни и достъпни за движение.“ Трудността тук се крие в това, че официалните власти може да откажат разрешение за използване на улиците за шествия под предлог, че опазват реда и движението, а истинската им цел всъщност да е забрана или санкция за организиране на демонстрации от групи, които не се ползват с одобрение.¹⁰⁷

В редица градове властите отказват да дадат разрешение за шествия на движения за граждански права или за мир, а членовете на тези движения са арестувани, защото са излезли на шествие без разрешение, както е случаят с Мартин Лутър Кинг в Бирмингам през 1963 г. Но в много от тези случаи щатски или по-нисши федерални съдилища се намесват и следвайки линията, наложена от Върховния съд, настояват официалните власти да признаят правата на демонстрантите. Известният поход на Мартин Лутър Кинг от Селма до Монтгомери, организиран през 1965 г. за защита на избирателните права на чернокожите, се провежда, след като федерален съдия издава разпореждане, с което отменя забраната за похода, наложена от властите на Алабама. През 1968 г., когато градските власти отказват разрешение за провеждане на демонстрации на конгреса на Демократическата партия в Чикаго, нито един съд не се намесва; и тъй като няма легален начин да се изрази несъгласие, протестът ескалира в кървав сблъсък между демонстранти и полиция.

В отделни случаи Конгресът на Съединените щати прави опити да наложи своя линия по въпроса за гражданските права и свободи.

¹⁰⁷ Вж. **Причет, К. Х.** Американската конституционна система. С.: Изд. къща „Петър Берон“, 1998, с. 132 – 134.

Показателно е обстоятелството, че през 1991 г. Конгресът, преодолявайки редица решения на Върховния съд, ограничаващи обхвата на националното антидискриминационно законодателство, приема Акта за възстановяване на гражданските права¹⁰⁸. Факт е обаче, че към края на ХХ в. и началото на ХХІ в. конституционализмът, основан върху правата на човека такива, каквито ги дефинира Върховният съд, няма жизнеспособна алтернатива.

*
* *

Конституцията на Съединените щати е *стара, кратка и твърда*, т.е. не подлежи на лесни промени. Това е първата писана конституция на голяма държава, като към днешна дата това е *най-старата* действаща конституция в света. Създадена преди 230 години, тази конституция не просто учредява и придава форма на една нова политическа общност, но тя очертава контурите на един нов ред, който да пребъде във времето: *novus ordo saeculorum*. На свой ред, *краткостта* на конституцията позволява тя да се допълва и доразвива в хода на историческата еволюция. Никак не е случайно обстоятелството, че първите десет поправки, известни като Бил за правата, се смятат за финалното усилие в рамките на учредителния процес, започнал във Филаделфия през 1787 г. Последвалата юрисдикционна практика по тълкуване на Конституцията от страна на Върховния съд не само обогатява нейното съдържание, но приспособява основния закон към променящите се исторически обстоятелства. Най-сетне, *твърдостта* на конституцията е гаранция срещу евентуални промени, предприемани под натиска на обществените настроения и увлечения. Експериментът със „сухия режим“, въведен по конституционен път в Съединените щати през 20-те години на отминалия ХХ в., е само едно от многото доказателства, че пътят към ада е покрит с добри намерения. Показателно е обстоятелството, че формалният процес за внасяне на поправки в конституцията има твърде ограничена роля в развитието на американския конституционализъм. По-специално, конституционните поправки са едва двадесет и седем на брой за изминалите 230 години. Много по-значима роля в това отношение има юрисдикционната интерпретация на конституционния текст.

Конституцията на Съединените щати установява трайната и устойчива рамка за управлението на страната, която се опира върху принципа на разделението на властите, федерализма и специфични

¹⁰⁸ Вж. **Tushnet, M.** The Constitution of the United States of America. A Contextual Analysis, p. 229 – 230.

гаранции за индивидуалните права. Формата на управление, установена в Съединените щати, била твърде особена и по своему неповторима. Самите учредители били склонни да изтъкват и да подчертават, че са създали *република*, а не демокрация. Системата на „спънките и противотежестите“, с която те допълнили и доразвили класическия принцип за разделение на властите, била оригинална изява на американския политически разум. Но същата тази система, която има редица предимства, се отличава с наличието на един твърде съществен недостатък, а именно: тя съдържа в себе си огромен потенциал за взаимно блокиране между разделените власти. В крайна сметка обаче, ефективността на конституцията, доказала се в хода на времето, допринесла в най-висока степен за историческия успех на Съединените щати като нация.

Заедно с това не може и не трябва да се забравя обстоятелството, че тази конституция е продукт на определен културен контекст и специфична политическа традиция. По тази причина всички опити да се възприемат безкритично постулатите на американския конституционализъм най-често водят до катастрофални последици. Историческият опит показва, че всяка груба имитация на чужди постижения в сферата на конституционализма не поражда очакваните резултати: там, където едни държави успяват „по своя си начин“, други се провалят с гръм и трясък.

Независимо от всичко обаче, американският конституционализъм съставлява една богата съкровищница от постижения, всяко едно от които може да бъде както източник на вдъхновение, така и образец за подражание. Това, което е съществено и значимо в подобни ситуации, са идеите и принципите, а не схемите и моделите, които най-често са национално оцветени и обременени от едни или други особени политически традиции. Във всички случаи трайните и устойчиви постижения на американския конституционализъм дават надежда за по-добро бъдеще на всички онези нации по света, които тръгват по пътя на свободата, демокрацията и правовата държавност.