

A Poder Moderador szerepe a független Brazíliában

Bakó András

Történész, ELTE Egyetemi Könyvtár és Levéltár; andrasbako89@gmail.com; ORCID: 0009-0002-7466-3512

Abstract

The Role of Poder Moderador in Independent Brazil

In 1824, following its independence from Portugal, Brazil implemented its first constitution, known as the “imperial constitution”, which included several experimental elements. Among these, the so-called “Poder Moderador” (Moderating Power) was the most significant. This institution, based on Benjamin Constant’s concept, aimed to ensure the balance between the three traditional branches of power: legislative, executive, and judiciary. In Brazil, the Poder Moderador was embodied by the monarch, who typically exercised his related rights in an authoritarian manner. The aim of this study is to provide a review of the subject in a regional context, summarizing the theoretical background and the practical use of the moderating power in Brazil.

Keywords Brazil, branches of power, separation of powers, Poder Moderador (Moderating Power)

Latin-Amerika alkotmánytörténete rendkívül gazdag és sokszínű hagyománnyal rendelkezik, ennek ellenére az elmúlt évtizedekig nem különösebben képezte mélyebb kutatások tárgyát.¹ Pedig a függetlenség elnyerése óta eltelt két évszázadban számos egyedülálló megoldás született, amelyek közül a leginnovatívabbak, Brian Loveman szerint, a végrehajtó hatalom megszervezéséhez kapcsolódtak.² A tanulmány témáját egy, a térségben a hatalmai ágak felosztásához kapcsolódóan kipróbált kreatív megoldás,

1 Gargarella 2013: vii.

2 Loveman 1993.

a *Poder Moderador*, avagy a kiegyensúlyozó hatalom képezte, aminek feladata elméletben a napi politikai eseményektől függetlenül, az állam belső viszonyaiban való egyensúly megteremtése volt. A latin-amerikai térségben két nagyobb ország volt, amely valamilyen formában bevezette ezt a „kiegyensúlyozó hatalmat”: Brazília és Mexikó.³

A tanulmány három részre tagolódik. Az elsőben olyan szerzők vonatkozó elméleteit mutatom be, akiknek a hatalmi ágakhoz és azok megosztásához kapcsolódó munkássága valamilyen formában hatást gyakoroltak a térség alkotmányos fejlődésére és a *Poder Moderador* koncepciójának megalapozására. Ezt követően Brazília példáján keresztül szemléltetem a kiegyensúlyozó hatalom gyakorlatban történt megvalósulását, végül pedig áttekintem, hogy más latin-amerikai országokban milyen formában jelentkezett eme hatalmi ág.

A hatalmi ágak a politikai rendszerekben

A hatalommegosztás, mint a zsarnokság elkerülésének lehetséges módja, meglehetősen régóta jelen van az európai gondolkodásban. Az elképzelés szerint – amelynek legelterjedtebb formája a hármass felosztás a modern korban – a hatalom különböző ágak között oszlik meg, amelyek képesek egymás ellenőrzésére, ami egy igazságosabban működő, a szabadságot védő társadalmat hoz létre. De ez nem teljesen előzménymentes, hiszen az ókorban, más kihívásokra válaszolva Arisztotelész hasonló módon képzelte el ezt: „[e]zeknek egyike a közügyekről tanácskozó szerv; a második a magisztrátusok, hogy ezek milyenek legyenek, milyen hatáskörrel, s hogy milyen legyen a választásuk módja; a harmadik pedig az igazságszolgáltató testület.”⁴

A legismertebb koncepció azonban a francia Montesquieu nevéhez fűződik. Ezzel kapcsolatban a következőképpen fogalmazott *A törvények szelleméről* című művében: „[m]inden államban háromféle hatalom van: a törvényhozó hatalom, a nemzetközi jog alá tartozó dolgokra vonatkozó végrehajtó hatalom, végül az a végrehajtó hatalom, amely a polgári jog

3 Gargarella 2013: 17.

4 Arisztotelész 1994.

alá tartozó dolgokra vonatkozik.”⁵ Az elsőt a fejedelem vagy egy hatóság alkotja, ami eltörli vagy módosítja a törvényeket. A másodikban ezek a béke kötéséről vagy a háború indításáról döntenek, követeket küldenek és fogadnak, fenntartják az állambiztonságot és megelőzik az elleneséges betöréseket. A harmadik pedig a bűncselekmények és magánjogi ügyekben zajló ítélezéseket fedte le. Tehát a második az állami végrehajtó hatalmat, a harmadik pedig a bírói hatalmat jelenti.⁶

Az amerikai kontinens politikai gondolkodását nagy mértékben meghatározta az európai felvilágosodás, elsősorban annak angol és francia változata. Észak-Amerikában Montesquieu mellett az angol William Blackstone hatását érdemes kiemelni. A *Kommentárok Anglia törvényeiről* című munkájában ő maga is említést tett a hatalmi ágak megosztásáról. Amellett foglalt állást, hogy az angol alkotmányosság egyik legnagyobb erénye a három hatalmi ág közötti egyensúly, amelyek egymás ellenőrzését is ellátják, és amely rendszernek a megbomlása az alkotmány végét jelentené.⁷ Ennek az elképzelésnek a hatása az Egyesült Államok 1787-es – mai napig hatályos – alkotmányában is tetten érhető, annak 1. cikkelyének első három szakasza pontosan ezt a szellemiséget tükrözi vissza.⁸

A latin-amerikai országokban azonban az angol helyett inkább a francia és Egyesült Államokbeli gondolkodók befolyása volt meghatározó, így például Benjamin Constant-é.⁹ Constant népszerűségét talán annak köszönhette, hogy politikával kapcsolatos tapasztalatai sok tekintetben ugyanaból a forrásból táplálkoztak, mint a térség embereié, hiszen az ő életét is jelentősen befolyásolta a francia forradalom, valamint a napóleoni uralom, minden pozitívumával és negatívumával. A mérsékelt republikánusból az angol típusú monarchia hívévé vált Constant a korszakban elfogadottá vált hármass felosztást nem tartotta megfelelőnek az ideális kormányzat szemszögéből, ezért azt kiegészítette két további hatalmi ággal. Ezek egyike volt a mérséklő szerepet betöltő királyi hatalom (*pouvoir royal*),

5 Montesquieu 2000: 248.

6 Bayer 1998: 134.

7 Blackstone 2016: 41.

8 Miles–Dagley–Yan 2000: 50–51.

9 Constant befolyását igazolja például a Simón Bolívarral folytatott levelezése is. Ezekben erős kritikával illette a Felszabadítót, amiért az túlzottan erős végrehajtói hatalomban gondolkodott, ezzel kapcsolatban lásd: Gargarella 2013: 17.

aminek feladatát abban látta, hogy az uralkodó tisztségénél fogva felelős a törvényhozó, a végrehajtó és az igazságszolgáltató hatalmi ágak közötti harmónia megőrzéséért.¹⁰ Ennek megfelelő intézményes megjelenését éppen az angol uralkodó intézményében látta.

A kiegyensúlyozó hatalom Brazíliában

Bár a térség országaitól eltérő módon viszonylagos békében függetlennedett, a korszak így is súlyos belső feszültségekkel és lázongásokkal terhelt volt Brazília számára is.¹¹ Ezekben a küzdelmekben a meghatározó szerep a gyarmati korszak végén az országban egyedüli szervezett politikai erőt jelentő szabadkőműves páholyok – amelyek lényegében a teljes helyi elitet lefedték – tagjainak jutott. Soraikban nagymesteri címig jutott a későbbi császár, I. Péter is. E kapcsolatnak talán legfontosabb következményének az tekinthető, hogy a herceg függetlenségpárti, míg a szabadkőművesek nagy része királypárti lett.¹² Brazília 1822-ben vált el Portugáliától, megtartva a monarchikus államberendezkedést, az uralkodó pedig az országot korábban is kormányzó Bragança-házból érkezett. A korábbi államforma hosszabb távú fennmaradása igazi regionális kivételnek számított.¹³

Az ország alaptörvényének elfogadása egy hosszabb folyamat eredménye volt, ami a népszuverenitás jegyében, egy alkotmányozó gyűlés összehívásával kezdődött meg 1823-ban. Ezt a belső viták miatt – melyek egy része a testület hatásköreit érintette – a császár feloszlatta, helyette egy általa kinevezett bizottság alkotta meg azt a tervezetet, ami a következő év márciusában elfogadásra és kihirdetésre is került, azt követően

10 Gargarella 2013: 17–18.

11 Semsey (szerk.) 2013: 99–101.

12 Horváth 2005: 61–62.

13 A térségben Brazília mellett két ország esetében működött monarchikus berendezkedés. Mexikóban Iturbide tábornok (I. Ágoston) és Habsburg Miksa uralkodott egyaránt három évig (1821 és 1824, valamint 1864 és 1867 közt). Haitiben Jean-Jacques Dessalines (I. Jakab), Henri Christophe (I. Henrik) és Faustin Soulouque (I. Fausztin) ültek az ország trónján. Az első és az utolsó császári (1804 és 1806, valamint 1849 és 1859 között), a középső királyi (1811 és 1820 között) minőségben.

pedig néhány módosítástól eltekintve egészen a köztársaság kikiáltásáig érvényben maradt.¹⁴

A politikai berendezkedéssel kapcsolatban az 1824-es dokumentum talán legérdekesebb pontja annak 10. cikkelye, ami a szokásostól eltérően négy hatalmi ágat határozott meg: a törvényhozói, a kiegyensúlyozó, a végrehajtó és a bírói hatalmat.¹⁵ Noha a Constant-i elképzelések szerint a kiegyensúlyozó hatalom célja a többi ág közötti egyensúly megteremtése és annak megőrzése lett volna, a kivitelezés a brazil esetben végül ezzel ellentétesen, kifejezetten autoriter módon történt meg. Ezt Horváth Gyula szavai foglalják össze a legtömörebben: a *Poder Moderador*nak „...az volt a célja, hogy lehetőséget adjon a császárnak a belső viták – gyakorlatilag diktatórikus – elrendezésére, össznemzeti érdekekre hivatkozva.”¹⁶

Mit takart a gyakorlatban ez a bizonyos kiegyensúlyozó hatalom? Ennek tartalmát az 1824-es alkotmányban négy cikkely (98-101.) határozta meg.¹⁷ Az első három a hatalom gyakorlójának, vagyis az uralkodónak a személyéhez kapcsolódó kérdésekkel foglalkozott. Ez alapján, mint a nemzet feje és első képviselője, ő felügyelte a hatalmi ágak közötti egyensúlyt, személye szent volt és sérthetetlen, nem volt felelősségre vonható, hivatalos címe pedig „alkotmányos császár és Brazília örök védelmezője”.¹⁸ A hatalmának lényegét adó dolgokat azonban a 101. cikkely tartalmazta. Ez alapján – a 43. cikkellyel összhangban – kinevezte a szenátorokat, a birodalom érdekei szerint összehívhatta a törvényhozás rendkívüli üléseit, rendeleteket adhatott ki, jóváhagyhatta vagy felfüggeszthette a tartományi tanácsok határozatait a 86. és 87. cikkely szerint, kinevezhette és felmenthette az Államtanács tagjait, illetve a 154. cikkellyel összhangban felfüggeszthetett bírákat.¹⁹

14 Semsey (szerk.) 2013: 218–220.

15 Constituição Política do Império do Brasil (de 25 marco de 1824), Título 3, Dos Poderes, e Representação Nacional. Art. 10.

16 Horváth 2005: 64.

17 Constituição Política do Império do Brasil (de 25 marco de 1824), Título 5. Do Imperador, Capítulo I. Do Poder Moderador, Art. 98-101.

18 Constituição Política do Império do Brasil (de 25 marco de 1824), Título 5. Do Imperador, Capítulo I. Do Poder Moderador, Art. 98-101.

19 Constituição Política do Império do Brasil (de 25 marco de 1824), Título 5. Do Imperador, Capítulo I. Do Poder Moderador, Art. 101. Emellett a kegyelmi jog gyakorlását is tartalmazta, azonban ez a tanulmány szempontjából nem releváns.

Az 1824-es alkotmány tehát bevezette a kiegyensúlyozó hatalmat, azonban azt számos bíráló és támadás érte a kezdetektől fogva. Ezek elsősorban a liberálisok irányából érkeztek. Ez annak ellenére történt, hogy az alkotmányt eredetileg egyfajta szintézisnek szánták az abszolutizmus és a liberalizmus között. Azonban a *Poder Moderador* a rendkívül komoly kritikákat éppen amiatt kapta, hogy az eredeti elképzelésekkel ellentétben egy, a mindennapi ügyekre túlzottan nagy befolyással rendelkező császári hatalmat eredményezett. Ezt a kritikusok elsősorban a törvényhozás feloszlatására, a szenátorok kinevezésére, a bírák felfüggesztésére, valamint a miniszterek kinevezésére és felmentésére vonatkozó lehetőségekben látták, így ezeket bírálták a legélesebben.²⁰

Emellett volt még egy kérdés, ami nagyon mélyen megosztotta a politikai elitet: a centralizáció-decentralizáció kérdése. Ez volt a meghatározó tényező az alkotmánnyal szemben kibontakozott leghevesebb ellenállás mögött is. 1824 nyarán két radikális pap, Frei Caneca (eredeti neve: Joaquim do Amor Divino) és Manuel Carvalho Paes de Andrade vezetésével nyílt felkelés robbant ki, aminek az északkeleti területeken volt a bázisa, Pernambuco központtal, ahol a decentralizáció mellett a köztársasági berendezkedés hívei is erős pozíciókkal rendelkeztek.²¹ A teljes államberendezkedésre vonatkozó kritikájukat elég világossá tették azzal, hogy Egyenlítői Konföderáció néven saját államot hoztak létre, amely a köztársasági államformát kívánta használni és a helyi szint elsőbbségét hirdette meg a szövetségével szemben.²² Caneca az 1824-es alkotmányt bíráló írásában hangot adott a *Poder Moderador*tal szembeni ellenérzésének is: „a kiegyensúlyozó hatalom új, machiavelliánus találmánya a kulcs a brazil nemzet elnyomásához és a nép szabadságának megfojtásához”.²³ Ugyanitt néhány oldallal később már egyenesen az ázsiai despotizmushoz is hasonlította ezt a hatalmat.²⁴ A felkelést végül több hónapnyi ellenállás után leverték, vezetői menekülni kényszerültek az országból vagy kivégzés várt rájuk.

20 Gargarella 2013: 18.

21 Fausto 2011: 82.

22 Semsey (szerk.) 2013: 220.

23 Caneca 1976: 100.

24 Caneca 1976: 102.

Az első császárság mindösszesen kilenc év után, 1831-ben végét ért I. Péter lemondásával, akit fia, II. Péter (uralkodott: 1840–1889) követte a trónon. Kiskorúsága idején három tagú régensi tanács vezette az országot. Ezekben az években a brazil politikai élet továbbra is forrongott, folyamatosak voltak a nagyon éles viták, de a lázongások sem voltak ritkák. Ennek jegyében a Poder Moderador intézménye is ismételten támadás alá került. Az első lépést ebben a régensekről szóló törvény (*Lei de Regencia*) jelentette, ami az 1824-es alkotmány azon részeit támadta, amiket a kiépíteni szándékozott liberális rendszerrel összeegyeztethetetlennek ítélt meg, ennek középpontjában pedig a kiegyensúlyozó hatalom állt. Az új szabályozás értelmében immáron nem kiegyensúlyozó hatalom gyakorlója nem oszthatta fel a Képviselőházat, nem adhatott amnesztiát, tiszteletbeli címeket, nem függeszthette fel az egyéni szabadságjogokat és nem jelenthetett be hadiállapotot.²⁵ Lényegében a kormánytagok és a szenátorok kinevezésén, valamint a tartományi kormányzók jelölésén túl mindenben a törvényhozástól függtek a régensek. Ez a reform azonban komoly ellenállásba ütközött konzervatív oldalon, aminek az eredményeképpen végül az 1834-es kiegészítő törvény (*Acto Adicional de 1834*) alapján a kiegyensúlyozó hatalom jórészt érintetlen maradt, de az intézményt a régenség időszakára felfüggesztették, a Szenátussal kapcsolatban semmi nem változott, viszont az Államtanácsot megszüntették.²⁶ A régens tisztségét is választás tárgyává tették, aminek eredményeként 1835-ben új régent választottak a korábbi háromfős testület helyére. A kiegyensúlyozó hatalom ebben a formában a császárság végével szűnt meg, azonban a hatalmi ágak közötti egyensúlyozó szerep megmaradt korábbi feladatai közül, amit onnantól kezdve a mai napig a Legfelsőbb Bíróság tölt be.

A kiegyensúlyozó hatalom más országokban

Constant elképzelései azonban nemcsak Braziliában találtak visszhangra, a Poder Moderador hasonló jogkörökkel a portugál alaptörvényben is

25 Lei de 14 de Junho de 1831, Art. 19. és 20.

26 Lei No. 16 de 12 Agosto de 1834.

megjelent ezekben az években.²⁷ A tanulmányban vizsgált térségben az ekkor még a Közép-Amerikai Köztársaság részét képező Costa Ricában vezették be az 1825-ös alkotmánnyal a *Poder Conservador* (fenntartó hatalom) intézményét, ami egy olyan 3-5 tagú testületet jelentett, aminek hatásköre több ponton hasonlóságot mutatott a brazil kiegyensúlyozó hatalommal: öröködött az alkotmány felett, a közsolgák munkáját ellenőrizte, szükség esetén összehívta a Kongresszust, és közvetítő szerepet töltött be a végrehajtó és a törvényhozó hatalom között.²⁸

Azonban a legismertebb kísérletet a régióból kétségkívül Mexikó esete jelentette. A térség többi államához hasonlóan a függetlenség környékének felfordulása komoly vitákkal járt az alkotmányos berendezkedéssel kapcsolatban, melyek három, jól elkülöníthető időpillanatban zajlottak le: Iturbide császársága alatt, az 1823 és 1825 közötti alkotmányos viták környékén, valamint az 1830-as évek közepén, az 1824-es alaptörvény felülvizsgálatával kapcsolatos diskurzus során.²⁹

Az 1836-ban elfogadott, Hét Törvény néven is ismert új alkotmány alapvetően forgatta fel Mexikó politikai rendszerét, mivel szakítva a korábbi szövetségi berendezkedéssel, egy centralizált államot hozott létre. Az intézményrendszer része lett a Legfelsőbb Fenntartó Hatalom (*Supremo Poder Conservador*), amelynek a feladatai közül számunkra az alábbiak voltak a legrelevánsabbak: a hatalmi ágak egyensúlyának megőrzése, az alkotmányos rendet sértő törvények, rendeletek és kormányhatározatok érvénytelenítése és semmisé tétele.³⁰ Tehát az elképzelések szerint az volt a feladata, hogy megakadályozza, hogy hatalmi ágak közül bármelyik a másik fölé tudjon kerekedni, valamint garantálja az egyéni jogok védelmét az állam hatalmával szemben.³¹

Az intézmény 1836-ban, az új alkotmány hatályba lépésével kezdte meg működését, és rögtön első döntésének komoly következménye lett, mivel arra válaszul, hogy megsemmisítették egy intézkedését, a hadügyminiszter lemondott, mondván, hogy a beavatkozás sértette a hatásköreit.

27 Gargarella 2013: 18. Az 1822-es portugál alkotmány 1826-os kiegészítéséről van szó.

28 Semsey (szerk.) 2013: 169.

29 Andrews 2017: 155.

30 *Leyes Constitucionales de 1836, Segunda. Organización de un Supremo Poder Conservador, Artículo 12.*

31 Osorio Gonsen 2017: 127.

Emellett megalkotói eredeti szándékával ellentétes módon az új hatalmi ág hozzájárult Santa Anna tábornok diktatórikus hatalmának kiépítéséhez.³² A Legfelsőbb Fenntartó Hatalom és az 1836-os alkotmány – valamint Santa Anna diktatúrájának – végét Texas az Egyesült Államokkal szembeni elvesztése hozta el, aminek eredményeként 1846-ban visszaállították az 1824-es alaptörvényt, ezzel pedig a szövetségi államformát. A mai mexikói politikai berendezkedésben, a brazíliaihoz hasonlóan a Legfelsőbb Bíróság lát el hasonló funkciókat.



A latin-amerikai alkotmánytörténet érdekes fejezetét jelentette a Poder Moderadorral való kísérletezés. Az intézmény legtovább Brazíliában működött, ahol az egész császári korszakban jelen volt, és csak a köztársasági államformára való áttéréssel került kivezetésre. Működése azonban nem kitalálója, a francia Benjamin Constant elképzelése szerint alakult, ugyanis az eredeti szándéktól eltérő módon, a hatalmi ágak közötti egyensúly megteremtése helyett – az 1830-as években bekövetkezett módosításoknak köszönhetően mérsékeltebb formában, de – az uralkodó autoriter törekvéseit szolgálta. Azonban, amint azt a térségre való kitekintés során próbáltam érzékeltetni, ez nem brazil sajátosság volt: a Poder Moderadort Mexikó esetében is diktatórikus törekvések szolgálatába állították, igazolva, hogy egy intézmény bevezetése önmagában nem oldja meg a hatalmi ágak közötti feszültséget.

32 Gargarella 2013: 19.

Források

- Constituição Política do Império do Brasil (de 25 marco de 1824), https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm - utolsó letöltés: 2022. szeptember 18.
- Lei de 14 de Junho de 1831, https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei_sn/1824-1899/lei-37250-14-junho-1831-563670-publicacaooriginal-87745-pl.html - utolsó letöltés: 2022. szeptember 20.
- Lei No. 16 de 12 Agosto de 1834 http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim16.htm - utolsó letöltés: 2022. szeptember 24.
- Leyes Constitucionales de 1836, https://www.cervantesvirtual.com/portales/constituciones_hispanoamericanas/obra-visor/leyes-constitucionales-de-1836/html/d396303c-ac34-4be3-baa0-06164c882def_2.html#I_0 - utolsó letöltés: 2022. szeptember 28.

Hivatkozott irodalom

- Andrews, Catherine 2017: Moderation vs. Conservation. *Mexican Studies/Estudios Mexicanos* (33.) 1. 153–166. <https://doi.org/10.1525/mex.2017.33.1.153>
- Arisztotelész 1994: *Politika*. Gondolat kiadó, Budapest. Fordította: Szabó Miklós
- Bayer József 1998: *A politikai gondolkodás története*. Osiris, Budapest.
- Blackstone, William 2016: *Commentaries on the Laws of England*. Oxford University Press, Oxford.
- Caneca, Frei 1976: *Ensaio políticos*. Pontifícia Universidade Católica/Rio, Conselho Federal de Cultura Editora Documentário.
- Fausto, Boris 2011: *Brazília rövid története*. Equinter, Budapest. Fordította: Pál Zsombor Szabolcs és Tímár Ilona.
- Gargarella, Roberto 2013: *Latin American Constitutionalism, 1810-2010. The Engine Room of the Constitution*. Oxford University Press, Oxford–New York. <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199937967.001.0001>
- Horváth Gyula 2005: Császárság Brazíliában és Mexikóban a függetlenség kivívása után, *Világtörténet*, (27.) 2. 60–71.
- Loveman, Brian 1993: *The Constitution of Tyranny: Regimes of Exception in Spanish America*. University of Pittsburg Press, Pittsburg.

- Miles, Albert S. – Dagley, David L. – Yan, Christina H. 2000: Blackstone and His American Legacy. *Australia & New Zealand Journal of Law & Education* (5.) 2. 46–59.
- Montesquieu 2000: *A törvények szelleméről*. Ford.: Csécsy Imre és Sebestyén Pál. Osiris – Attraktor, Budapest.
- Osorio Gonsen, Frida: Seeking a Balance of Power through a Neutral Third Party Mechanism. *Mexican Studies/Estudios Mexicanos* (33.) 1. 125–152. <https://doi.org/10.1525/mex.2017.33.1.125>
- Semsey Viktória (szerk.) 2013: *Latin-Amerika 1750–1840. A gyarmati rendszer felbomlásától a független államok megalakulásáig*. Károli Gáspár Református Egyetem – L'Harmattan Kiadó, Budapest.