

# Mehanizam kočnica i ravnoteže u oblikovanju američke vanjske politike

---

**Badžek, Ivana**

**Master's thesis / Diplomski rad**

**2022**

*Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj:* **University of Zagreb, The Faculty of Political Science / Sveučilište u Zagrebu, Fakultet političkih znanosti**

*Permanent link / Trajna poveznica:* <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:114:414317>

*Rights / Prava:* [Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International/Imenovanje-Nekomercijalno-Bez prerada 4.0 međunarodna](#)

*Download date / Datum preuzimanja:* **2024-04-19**



*Repository / Repozitorij:*

[FPSZG repository - master's thesis of students of political science and journalism / postgraduate specialist studies / dissertations](#)



Sveučilište u Zagrebu  
Fakultet političkih znanosti  
Diplomski studij politologije



Ivana Badžek

MEHANIZAM KOČNICA I RAVNOTEŽE U OBLIKOVANJU  
AMERIČKE VANJSKE POLITIKE

DIPLOMSKI RAD

Zagreb, 2022.

Sveučilište u Zagrebu  
Fakultet političkih znanosti  
Diplomski studij politologije



# MEHANIZAM KOČNICA I RAVNOTEŽE U OBLIKOVANJU AMERIČKE VANJSKE POLITIKE

DIPLOMSKI RAD

Mentor: izv. prof. dr. sc. Đana Luša  
Studentica: Ivana Badžek

Zagreb, srpanj 2022.

Izjavljujem da sam diplomski rad *Mehanizam kočnica i ravnoteže u oblikovanju američke vanjske politike* koji sam predao na ocjenu mentoru izv. prof. dr. sc. Đani Luši, napisao samostalno i da je u potpunosti riječ o mojem autorskom radu. Također, izjavljujem da dotični rad nije objavljen ni korišten u svrhe ispunjenja nastavnih obaveza na ovom ili nekom drugomučilištu, te da na temelju njega nisam stekao ECTS-bodove.

Nadalje, izjavljujem da sam u radu poštivao etička pravila znanstvenog i akademskog rada, a posebno članke 16-19. *Etičkoga kodeksa Sveučilišta u Zagrebu*.

Ivana Badžek

## Zahvale

Iskrene zahvale prvenstveno idu nekolicini ljudi – Andrijani (Comrade-u), Brale, PŠG-u, Adrianu, Mirti i Ivani koji su ovaj rad nebrojeno puta, zajedno sa mnom, čitali te sa mnom proživjeli zadnjih pet godina studiranja na FPZG-u. Bez njihovih riječi potpore, ovo bi iskustvo nedvojbeno bilo teže. Uz to, posebnu zahvalu dajem i doc. dr. sc. Ani Matan, koja me na drugoj godini uzela za demonstratoricu i s kojom sam mogla otvoreno podijeliti bilo kakve probleme vezane uz fakultet, ali i život.

Najveće i najiskrenije zahvale ipak upućujem roditeljima koji su me podupirali na svakom koraku studiranja na FPZG-u, kao i mentorici, izv. prof. dr. sc. Đani Luši koja je pristala mentorirati ovaj jedinstveni rad s punim povjerenjem, te mi je, ne samo kroz proces pisanja istoga, već i kroz cjelokupno studiranje bila jedna od najvećih podrška.

# Sadržaj

<b>1. UVOD</b> .....	1
<b>1.1. Ciljevi istraživanja i teorijsko – metodološki okvir</b> .....	5
<b>1.2. Stuktura rada</b> .....	6
<b>2. POLITIČKI SUSTAV SAD-A I TRODIOBA VLASTI</b> .....	6
<b>2.1. Današnja podjela vlasti u SAD-u</b> .....	9
<b>2.1.1. Izvršna vlast</b> .....	9
<b>2.1.2. Zakonodavna vlast</b> .....	11
<b>2.1.3. Sudbena vlast</b> .....	14
<b>2.2. Mehanizam kočnica i ravnoteže (Checks and balances)</b> .....	15
<b>3. AKTERI I PROCESI U KREACIJI AMERIČKE VANJSKE POLITIKE</b> .....	18
<b>3.1. Sudbena vlast i američka vanjska politika</b> .....	22
<b>3.2. Zakonodavna</b> .....	24
<b>3.3. Izvršna vlast i američka vanjska politika</b> .....	26
<b>3.3.1. Predsjednik SAD-a i kreiranje američke vanjske politike</b> .....	26
<b>3.3.2. Državno tajništvo (State Department)</b> .....	28
<b>3.3.3. Savjet za nacionalnu sigurnost (National Security Council)</b> .....	29
<b>3.3.4. Ministarstvo obrane (Department of Defence)</b> .....	30
<b>4. MEHANIZAM KOČNICA I RAVNOTEŽE U VANJSKOJ POLITICI SAD-A</b> .....	30
<b>4.1. Zakonodavni akti kao mehanizam kočnica i ravnoteže</b> .....	31
<b>4.2. Presude Vrhovnog suda kao mehanizam kočnica i ravnoteže</b> .....	33
<b>5. ZAKLJUČNE RIJEČI</b> .....	38
<b>Popis literature:</b> .....	39
<b>Internetske stranice</b> .....	42
<b>SAŽETAK</b> .....	43
<b>ABSTRACT</b> .....	44
<b>Popis tablica</b>	

**Tablica 1. Zakonodavni akti Kongresa koji su ograničili ovlasti izvršne vlasti u domeni vanjske politike .....31**

**Tablica 2. Popis presuda Vrhovnog suda koje su ograničile moć izvršne ili zakonodavne vlasti .....34**

## 1. UVOD

Ovaj rad temelji se na nekoliko glavnih pojmova – političkom sustavu, mehanizmu kočnica i ravnoteže kao jednom od bastiona demokracije te vanjskoj politici. Svi navedeni pojmovi u kasnijim dijelovima objasniti će se i analizirati na primjeru Sjedinjenih Američkih Država. Politički sustav temeljna je jedinica analize političkih znanosti. Do razvitka onoga što bi danas mogli zvati nekim oblikom političkih sustava, naši preci živjeli su u tzv. stanju anarhije. Jedan od najpoznatijih filozofskih primjera života u takvom stanju dao nam je Hobbes u svoj poznatom radu „Levijatan“ u kojemu opisuje kako izgleda svijet koji je prepun nesigurnosti, nepovjerenja i želje za moći i slavom, koje su prema njemu, tri glavne karakteristike tog svijeta (Hobbes, 2004 [1651]: 90-91). Hobbesovo opisano stanje nesigurnosti nagnalo je pojedince da prebace dio vlastitog suvereniteta i sloboda na jednu osobu, putem potpisivanja tzv. društvenog ugovora u zamjenu za osiguranje vlastite sigurnosti (Hobbes, 2004 [1651]: 119-130). Slijedimo li spomenuti Hobbesov narativ, vidimo kako je sam čin potpisivanja društvenog sporazuma doveo do kreiranja zajednice<sup>1</sup> u originalu – „commonwealth“ što znači država i zajednica (Hobbes, 2004 [1651]: 122-123) te kreacije institucija.

David Easton politički sustav definira kao „funkcionalno specijalizirani parcijalni sustav kojemu je glavna zadaća osigurati preživljavanje cijelog društva posredstvom društveno obvezatne raspodjele vrijednosti i dobara“ (Merkel, 2011:9 prema Easton, 1965). Almond nadodaje kako se sami tipovi političkih sustava mogu razlikovati prema Weberovom elementu uporabe legitimnog monopola nad fizičkom silom nad danim teritorijem i njegovom populacijom (Almond, 1956:394), dok sam Merkel razlikovanje među političkim sustavima radi prema šest kriterija – legitimaciji vlasti, pristupu vlasti, pretenziji na opseg vlasti, monopolu vlasti, strukturi vlasti i načinu vladanja (Merkel, 2011:9-12). Sukladno tome, Merkel razlikuje četiri tipa političkih sustava, a to su – totalitarni režimi, autoritarni režimi, defektne demokracije i demokracije pravne države (Merkel, 2011:12). Koliko je koncept političkih sustava važan govori nam i sama činjenica da rasprava oko političkih sustava i njihovih karakteristika seže još od vremena Aristotela i Platona te se ni dan danas nije završila (Merkel, 2011:9-10).

---

<sup>1</sup> u originalu – „commonwealth“ što znači država i zajednica (Hobbes, 2004 [1651]: 122-123)



Iako i danas u svijetu možemo naći primjere sva četiri spomenuta tipa političkih sustava, demokracija je nedvojbeno onaj najrasprostranjeniji. Korijene demokracije možemo pronaći još u antičkoj Grčkoj, ali i antičkom Rimu, ali, kao što Dahl navodi, njen razvoj u „punom smislu“ te riječi nije se dogodio sve do sredine 19. stoljeća (Dahl, 1998:7-10). Isto navodi i autor Samuel Huntington koji detaljnije analizira razvoj i širenje moderne demokracije posredstvom triju vala demokratizacije. Prema njemu, prvi val demokratizacije započeo je 1820-ih godina te je trajao sve do 1926. godine kada je svijet dobio 29 novih demokratskih poredaka. Nakon prvog vala, prema Huntingtonu, uslijedio je tzv. prvi protuval u kojem je do 1942. godine broj demokracija u svijetu pao na 12 (Huntington, 1991:12). Nakon završetka Drugog svjetskog rata i pobjede Saveznika u istome dolazi do početka drugog vala demokratizacije koji je potrajao sve do 1960. godine, kada započinje drugi autokratski protuval. Treći val demokratizacije, prema Huntingtonu započinje 70-ih godina dvadesetog stoljeća i traje sve do 1995. godine (Huntington, 1991:12-13; Merkel, 2011:114). Važno je napomenuti da neki autori poput McFaula smatraju kako se upravo Huntingtonom treći val demokratizacije zapravo treba okarakterizirati kao četvrti val demokratizacije. Glavni argument koji autor ovdje koristi jest taj da je većina novonastalih demokracija zapravo bila samo nekonsolidirani tranzicijski režim koji nije imalo osigurane mehanizme kočnica i ravnoteže među institucijama te su u političke „demokratske“ elite imale značajnu prednost u pogledu moći odlučivanja (McFaul, 2002:212-214). Sam mehanizam kočnica i ravnoteže nerijetko se naziva i bastionom demokracije jer je glavna pretpostavka istog raspodjela moći i ovlasti među granama vlasti neke države koje se putem samog mehanizma mogu kontrolirati i ograničavati posredstvom vertikalne i horizontalne odgovornosti (Cameron, 2003:102 prema O'Donnell, 1998:110). Vertikalna odgovornost odnosi se na sposobnost naroda neke države da putem izbora i političkih stranaka nadziru vlade, dok se horizontalna odgovornost odnosi na mrežu agencija i ureda koji su ovlašteni i voljni nadzirati rad političkih aktera, i, ako za to postoje temelji, iste sankcionirati (Cameron, 2003:102).

Mnogi su autori tijekom povijesti opisivali sam pojam demokracije te su se složili kako je ona vladavina naroda. No je li to jedini i dovoljan opis demokracije ili postoje ipak neki kriteriji koje politički sustav treba zadovoljiti kako bi se nazvao demokracijom? Dahl u svojoj knjizi „Što je demokracija“ navodi nekoliko tih kriterija. Prvi od njih je djelotvorna participacija prema kojem svatko mora imati pravo iskazati svoje mišljenje o nekoj javnoj politici prije nego što se ona donese (Dahl, 1998:37). Drugi Dahlov kriterij je onaj glasačke jednakosti prema kojem svaki član društva neke države mora imati jednaku i djelotvornu mogućnost glasanja.

Prosvjetljeno razumijevanje treći je kriterij demokracije prema kojem svaki član društva neke države mora dobiti informacije o alternativnim opcijama nekih politika, ali i njihovim posljedicama. Kontrola dnevnog reda četvrti je kriterij koji, prema Dahlu, znači da svatko, tko želi, odlučuje o tome koje se javne politike postavljaju na dnevni red. Peti i zadnji kriterij demokracije je uključivanje punoljetnih članova društva, točnije onih koji u određenoj državi imaju prebivalište, u politički život države (Dahl, 1998:38). Svi ovi kriteriji potrebni su kako bi svi članovi nekog društva, bez obzira na njihov broj, bili politički jednaki, što bi im omogućilo razumijevanje političkih procesa unutar države i društva ali i deliberaciju o istima (Dahl, 1998:38-39).

Danas se susrećemo sa sve ubrzanijim načinom života. Promjene koje su se u istom dogodile ne utječu samo na pojedince, već i na države te sukcesivno i na odnose među državama. Promijene koje su se dogodile u svijetu u posljednjih tridesetak godina doprinijele su transformaciji međunarodnih odnosa. Ubrzana ekspanzija tehnologije, transnacionalni kapital te klimatske promjene samo su neki od razloga koje Popović navodi kao razloge promjene odnosa na svjetskoj pozornici, i koji su potencijalno uzrokovali krizu trenutnog međunarodnog poretka (Popović, 2014:134-193). Vukadinović (1980:159). nadodaje kako upravo promjene kroz koji suvremeni svijet prolazi utječu i na povećanje važnosti vanjske politike država. Same promjene koje nam suvremeni način života donosi utječu i na mehanizam kočnica i ravnoteže u unutarnjoj, ali i vanjskoj politici, što od aktera istih iziskuje sve veće razine odgovornosti kao i preispitivanje granica njihove moći i ovlasti. Završno, navedene promjene, posljedično, dovode i do promjena u načinu kreiranja vanjskih politika država, kao i njihovih vanjskopoličkih ciljeva.

Vanjska politika koncept je bogat brojnošću definicija. Radovan Vukadinović vanjsku politiku definira kao vrlo složenu i raznoliku aktivnost u kojoj se isprepliću brojni motivi, utjecaji i sadržaji te nudi dva mišljenja o tome što je to zaista vanjska politika. Sukladno tome nadodaje kako je prema dijelu autora, vanjska politika zapravo puko odgovaranje jedne na akcije drugih država, što ju gotovo u potpunosti obezvrjeđuje, dok ju drugi autori promatraju kao sastavni dio međunarodnih odnosa (Vukadinović, 1980:159-160). Kenneth Waltz (1996:54) navodi kako nam vanjska politika govori zašto se države, koje su u istom sustavu slično postavljene, ponašaju na različite načine. Te razlike u ponašanju određene su različitostima u unutarnjoj kompoziciji samih država s obzirom na to da su vanjske politike produkti vlada tih država (Waltz, 1996:54-55). Telbami nadodaje kako je vanjska politika zapravo vanjsko ponašanje država u međunarodnom poretku (Telbami, 2002:158). Uzmemo li ovu definiciju u obzir, ono

što bismo sljedeće trebali razmotriti jest kakvi oblici vanjskog ponašanja država postoje. Za isto nam je potrebno poznavanje teorija međunarodnih odnosa kao što su realizam, liberalizam i konstruktivizam

Realizam u svom nauku navodi dva temeljna pojma – moć i interese. Kada govorimo o moći, Morgenthau i Waltz daju svoje viđenje tih pojmova. Morgenthau priča o političkoj moći koju definira kao „psihološki odnos između onih koji vladaju nad onima kojima se vlada“ (Morgenthau, 2004:33) dok Waltz ovdje uvodi pojmove *ravnoteže snaga* i *ekvilibrija* (Morgenthau, 2004:187). O interesima, kao jednim od glavnih pojmova realističke teorije, govori Morgenthau kada izlaže svojih šest načela realizma. Kada govori o interesima, u svom trećem načelu, Morgenthau kaže kako su interesi u središtu promišljanja političkih teorija još od doba Tukidida, pa sve do Maxa Webera koji je i sam tvrdio kako su interesi, a ne ideje, ti koji upravljaju ljudima i odnosima među njima (Morgenthau, 2004:11).

Kada govorimo o državama i interesima, pojam koji moramo uključiti jest pojam nacionalnog interesa. Kao i mnogi drugi pojmovi, i sam pojam nacionalnog interesa nema jedinstvenu definiciju. Neki ga definiraju kao „ono što oni koji vladaju u državi kažu da jest“, dok ga drugi autori definiraju kao „neko specifično dobro za kojim države teže“ (Jolić, 2011:46). Nacionalni interes svake države je drugačiji, ali onaj koji je svima jednak jest - moć. Waltz kod ravnoteže snaga govori o balansiranju kojeg povezuje s bipolarnim sustavom. U bipolarnom sustavu, za Waltza, bitan je i pojam *bandwagoning* tj. priklanjanja jačem ili tzv. *uskakanje na vlak*. Države koje su prakticirale to načelo, uglavnom su to radile kako bi povećalo najvažniji interes neke države – vlastitu sigurnost, ali i kako bi ostvarile i pokoje druge interese (Sweeney & Fritz, 2004:429-430). Za realiste, ulazak u bilo koji savez povezan je s unutarnjom politikom određene države, jer, kako Jović navodi, ulazak u međunarodni savez bitan je kako bi se umirile unutarnje tendencije, netrpeljivosti i separatizam (Jović, 2013:21). Koncept balansiranja snaga uvodi se kako bi se izbjegla neravnoteža snaga posredstvom akumuliranja velike količine moći od strane pojedinih država. Upravo zbog toga je balansiranje za same realiste sredstvo kojim će se slabije države okrenuti kako bi izbjegle izvor opasnosti. Luša i Mijić nadodaju kako će se države, radi vlastite sigurnosti prije okrenuti balansiranju, zato što priklanjanje jačemu često ne daje nikakve dodatne vrijednosti tom savezu, a država koja je najjača, u trenutku kada shvati da joj pomoć ostalih država više ne treba, može se okrenuti protiv vlastitih saveznika (Luša i Mijić, 2012:55-56; Jović, 2013:239).

Glavni cilj liberalizma, kao i realizma, postizanje je mira u međunarodnom poretku. Temelji se na Kantovoj teoriji vječnog mira prema kojem mir znači kraj svih neprijateljstava (Kant,

1999:115). Prema Kantu, mirovno stanje treba se uspostaviti, a kako bi se isto napravilo potrebno je ispuniti nekoliko uvjeta. Prvo, građanski ustav svake države mora biti republikanski, pravo naroda treba se temeljiti na federalizmu slobodnih država te se pravo građana svijeta treba ograničiti na uvjete općeg hospitaliteta (Kant, 1999: 121-130). Liberali, dodatno, naglašavaju slobodu pojedinca kao osnovni instrument postizanja mira te je ona osnovni zadatak koji država mora ostvariti. Također, liberali smatraju kako bi se pojedinci, u dilemi između rata i mira, uvijek opredijelili za mir, stoga je glavna zadaća vođa država da isti svojim građanima osiguraju. Za kraj, liberali smatraju kako je demokracija ta koja jedina može ostvariti te pretpostavke te da bi svijet funkcionirao u stanju permanentnog mira samo onda kada bi sve države postale demokratske (Jović, 2014 prema Luša, 2014:31-32).

Prema konstruktivističkoj teoriji međunarodnih odnosa naglasak ne treba biti na materijalnim faktorima kako bi se objasnilo vanjskopolitičko djelovanje neke države, već na idejama, narativima, diskursu i identitetu. Kada identitetsko ljepilo države popusti, tada se i sama struktura države, ali i sama država olako raspadnu (Jović, 2016:13). U središtu konstruktivizma upravo su same konstrukcije država, o sebi samima, ali o ostalim akterima u međunarodnoj areni, jer mišljenje koje država konstruira o sebi samoj kao državi, ali i drugim državama direktno utječe na način na koji će se ista prema njima odnositi. To odnošenje jedne države prema drugima događa se u skladu s njenim interesima, koji nisu permanentni, već se, s obzirom na to da su subjektivni i dolaze iz unutarnje sfere države, promjenjivi, što za posljedicu ima kreaciju vanjske politike same države (Jović, 2016:14-15).

### **1.1. Ciljevi istraživanja i teorijsko – metodološki okvir**

Primarni cilj ovog rada jest objasniti i analizirati načine na koji se tri grane vlasti – izvršna, zakonodavna i sudbena - Sjedinjenih Američkih Država ograničavaju i kontroliraju u domeni vanjske politike. Kako bismo to mogli napraviti, potrebno je objasniti sam američki politički sustav, podjelu vlasti u istome, ali i mehanizam kočnica i ravnoteže te vidjeti kako on funkcionira u domeni unutrašnje politike. Mehanizam kočnica i ravnoteže u oblikovanju američke vanjske politike analizirat će se posredstvom zakonodavnih akata donesenih od strane Kongresa, ali i presuda Vrhovnog suda SAD-a. Dodatno, jedan od ciljeva istraživanja jest dati svojevrsan doprinos hrvatskoj akademskoj zajednici u pogledu navedenih tema uz naglasak na istraživanja o samom mehanizmu kočnica i ravnoteže u domeni vanjske politike. Za sam kraj, cilj ovog rada jest i ponuditi odgovor na pitanje - u kolikoj mjeri je mehanizam kočnica i

ravnoteže povezan s ograničavanjem ovlasti aktera izvršne i zakonodavne vlasti u oblikovanju američke vanjske politike? Glavna hipoteza rada glasi kako je mehanizam kočnica i ravnoteže uvelike utjecao na ograničavanje ovlasti aktera izvršne i zakonodavne vlasti u oblikovanju američke vanjske politike posredstvom zakonodavnih akata i presuda Vrhovnog suda.

Iz svega navedenog proizlazi više jedinica analize ovog rada – sam politički sustav ili točnije tri grane vlasti SAD-a, zakonodavni aktii donesen od strane Kongresa u svrhu ograničavanja izvršne vlasti u domeni vanjske politike i presude Vrhovnog suda SAD-a koje su ograničile djelovanje zakonodavne i izvršne vlasti u domeni vanjske politike. Ovisna varijabla ovoga rada bit će ovlasti izvršne i zakonodavne vlasti u oblikovanju američke vanjske politike, dok će neovisne varijable biti zakonodavni akti doneseni od strane Kongresa i presude Vrhovnog suda. Sukladno navedenom, dizajn ovog istraživanja onaj je studije malog broja slučajeva. Za pisanje samog rada koristit će se sekundarni izvori podataka kao što su znanstveni i stručni članci i knjige te web stranice.

## **1.2. Stuktura rada**

Nakon teorijskog objašnjenja glavnih koncepata rada kojeg smo naveli u uvodu, u prvom dijelu rada fokus će se staviti na opisivanje političkog sustava SAD-a i definiranje glavnih aktera istoga - Predsjednika i njegovog kabineta kao predstavnika izvršne vlasti SAD-a, Kongresa kao predstavnika zakonodavne vlasti, i Vrhovnog suda kao najviše instance sudbene vlasti SAD-a te mehanizma kočnica i ravnoteže, kao i njegove primjene u domeni unutrašnje politike. U drugom dijelu rada objasniti će se akteri i procesi u kreiranju američke vanjske politike po granama vlasti dok će se u zadnjem dijelu rada objasniti kako funkcionira mehanizam kočnica i ravnoteže u domeni vanjske politike te će se dati kratko objašnjenje i analiza zakonodavnih akata i sudskih presuda Vrhovnog suda koje su ograničile djelovanje zakonodavne i izvršne vlasti u domeni vanjske politike.

## **2. POLITIČKI SUSTAV SAD-A I TRODIOBA VLASTI**

Politički sustav Sjedinjenih Američkih Država svoj životni put započinje donošenjem Deklaracije o neovisnosti 1776. godine. Prije toga, 13 danas saveznih država na istočnoj obali SAD- a bile su britanske kolonije. Iako su bile u sastavu britanske Krune, same kolonije na području sjeverne Amerike imale su velike ovlasti i svoje predstavnike, guvernere koji su se savjetovali sa skupštinama odabranim od strane kralja. Skupštine su imale dva doma. Članove prvog doma imenovao je sam guverner, dok su članovi drugog doma birani od dijela

stanovništva u kolonijama. Skupštine su mogle donositi zakone u okviru svojih nadležnosti koje je morao potvrditi i sam guverner (Hartmann, 2006:84).

Iako su imale određenu razinu samouprave, Kruna je na sve kolonije gledala kao na izvor zarade. Samim time tendencije trinaest kolonija za osamostaljenjem od britanske Krune ojačale su nakon donošenja novog seta poreznih mjera 1765. koji se odnosio na službene dokumente i tiskarske proizvode (Hartmann, 2006:84-85). Kruna je ovaj set poreznih mjera uvela kako bi u svojim kolonijama prikupila novčana sredstva i nadoknadila financijske gubitke nastale zbog sedmogodišnjeg rata s Francuskom. No, iako su kolonije ovo smatrale izrabljivačkim porezom, kap koja je prelila čašu bila je implementacija povećanja carina na uvozne robe koja je rezultirala protestima od kojih je najpoznatija Bostonska čajanka iz 1773. godine (Hartmann, 2006:85). Prosvjedi protiv Krune nastavili su se pod geslom „no taxation without representation“ što je u konačnici dovelo do Kontinentalnog kongresa 1775. godine na kojem se koordinirao rat protiv britanske krune koji je kulminirao neovisnošću trinaest američkih kolonija (Hartmann, 2006:85-86).

Prvi sljedeći korak u konstituiranju države bilo je donošenje ustava. Prvi ustav SAD-a poznat je pod nazivom „Članci o konfederaciji“ koji su trinaest kolonija ujedinili u prvobitnu zajednicu. Članci o konfederaciji ratificirani su 1781. godine, te je jedan od glavnih prijedloga Članaka bila centralna vlada koju su zagovarali federalisti po uzoru a Montesqueueovo razumijevanje republikanskog oblika vladavine (Wolfe, 1977:98). Ipak, nisu sve države bile zadovoljne predloženim modelom te se zbog nemogućnosti dogovora oko pitanja vitalnih za funkcioniranje novonastale države krenulo u izradu novog ustava. Trinaest država naposljetku je pristalo na održavanje konvencije u Philadelphiji, 1787. godine, čiji je glavni cilj bio prerada Članaka o konfederaciji u ustav koji će odgovarati svim saveznom državama i koji će moći dati prihvatljiva rješenja za unutarnja i vanjska pitanja saveznih država (Hartmann, 2006:86).

Za vrijeme Konvencije trajala su vijećanja oko modela ustava s kojim se sve savezne države mogu složiti te su tako dva glavna prijedloga ustava bila Plan iz New Jerseya i Plan iz Virginije. Najveći prijemor nastao je oko pitanja predstavništva velikih i malih saveznih država te pitanja zakonodavstva na razini samih saveznih država, ali i države općenito. Plan iz New Jerseya zalagao se za predstavljanje država na temelju veličine stanovništva pojedine države, dok je prijedlog Virginia Plana bio da sve države, u zajedničkom zakonodavnom tijelu, budu jednako predstavljene (Wolfe, 1997:103-118). Jedan od glavnih primjedbi predstavnika saveznih država na ovoj konvenciji bio je da, prilikom stvaranja obrisa podjele vlasti u novoj državi, predstavnici istih na ta pitanja previše gledaju kroz oči britanskih posrednika (Banks, 1966:20). Nakon

dugog vijećanja, trinaest država naposljetku je ipak postigla tzv. Veliki kompromis kojim su uspjele odrediti funkcioniranje buduće države (Hartmann, 2006:87).

Nova država bila bi republika na čelu s predsjednikom čiji bi mandat bio vremenski ograničen na četiri godine. Uveden je i institut *impeachmenta* ili postupak službene optužbe ako se predsjednik ogriješi o svoju dužnost i prava koja mu obavljanjem te funkcije pripadaju (Hartmann, 2006:87). Predsjednik je protiv zakonodavnih odluka imao pravo ulaganja *veta* kojeg sam Kongres može odbiti dvotrećinskom većinom glasova svih zastupnika. Institut predsjednika napravljen je po uzoru instituta kralja u Britanskoj monarhiji. On je zapovjednik oružanih snaga, ima pravo pomilovanja, ali samo za prijestupe počinjene protiv Sjedinjenih Američkih Država. Nadalje, po uzoru na britanskog kralja, mora održati godišnji govor o stanju unije te prima strane dužnosnike. Ipak, američki predsjednik ima veća ograničenja od samog britanskog kralja (Banks, 1966:27-28).

Glavna instanca zakonodavne vlasti novonastale države bila bi Kongres koji bi se sastojao od dva ravnopravna doma – Predstavničkog doma kao donjeg doma i Senata kao gornjeg doma. U Predstavničkom domu savezne države trebale bi biti predstavljene proporcionalno broju stanovnika. U Senatu, koji se još naziva i domom država, svaka država trebala bi imati jednak broj zastupnika, po dva iz svake države bez obzira na broj stanovnika ili općenitu veličinu države. Zastupnički mandat zastupnika u Predstavničkom domu bio bi ograničen na dvije godine, dok bi mandat senatora bio ograničen na šest godina. Sve zakonodavne nadležnosti koje ne bi bile prebačene na državnu, točnije federalnu razinu, ostale bi u nadležnosti samih saveznih država (Hartmann, 2006:87).

Članak III. Ustava SAD-a veoma šturo opisuje ulogu sudstva u političkom sustavu SAD-a. Prema tom članku sudbena vlast povjerena je federalnim sudovima na čelu kojih se nalazi Vrhovni sud. Cjelokupno sudstvo, bez obzira o instanci mora biti neovisno od bilo kakvog utjecaja ostalih grana vlasti. Sudci Vrhovnog suda i onih nižih imenuju se na svoje pozicije i mogu ih obnašati sve dok se „dobro vladaju“, točnije, imenuju se na doživotne mandate, osim ako za vrijeme trajanja službe s istih ne budu maknuti (Kollman, 2015:267). Doživotnost mandata zapravo daje sudcima zaštitu od druge dvije grane vlasti koje im ne smiju niti smanjiti plaće za vrijeme trajanja službe, niti ih smiju samovoljno ukloniti iz iste ako im određena odluka suda nije po volji. Sudstvo je za ostale grane vlasti vezano putem mehanizma kočnica i ravnoteže s obzirom na to da je u Članku II. Ustava SAD-a napisano kako sam Predsjednik imenuje i postavlja na dužnost sudce Vrhovnog suda, ali isto implicira i za sudce nižih sudova

koji su uspostavljeni od strane Kongresa, i to uz prethodnu potvrdu imenovanja istih od strane Senata (Kollman, 2015:267).

Današnji politički sustav SAD-a opisuje se kao federalna i decentralizirana zajednica pedeset saveznih država (Lijphart, 2014:164-165). Temeljni dokument federacije je Ustav SAD-a koji je pisani i kruti, što znači da se može promijeniti jedino tzv. supervećinom, ili onom koja je veća od dvotrećinske većine. Nadalje, u SAD-u postoji izrazito visok stupanj sudskog nadzora ustavnosti. Naime, prema dogovoru postignutom na Konvenciji u Philadelphiji, dogovoren Ustav može se promijeniti samo širokim konsenzusom koji zahtjeva pristanak dvije trećine oba doma Kongresa. Nakon što Kongres donese odluku o izmjeni Ustava, potvrđivanje promjena spušta se na saveznu razinu gdje zakonodavna tijela ili, za tu svrhu sastavljene ustavne konvencije, u tri četvrtine saveznih država te promjene moraju potvrditi u određenom zakonskom roku. Tada je završen proces promijene Ustava (Hartmann, 2006:87-88 i Lijphart, 2014:190-195). Te ustavne promijene nazivaju se amandmanima, te je na izvorni tekst Ustava iz 1787. godine usvojeno deset amandmana koji su već 1791. godine stupile na snagu, a do današnjeg dana ukupno je usvojeno 27 amandmana (Hartmann, 2006:88). Izbori na svim razinama i za sva tijela odvijaju se u jednomandatnim izbornim okruzima uz obrazac relativne većine u kojem pobjedu odnose kandidati koji dobiju najveći broj glasova birača (Lijphart, 2014:123-130).

U pogledu stranačkog sustava u SAD-u dominiraju dvije velike stranačke opcije – Demokratska i Republikanska stranka. Demokratska stranka razvila se od Demokratskih republikanaca koje je 1793. godine osnovao Thomas Jefferson. Demokratska stranka svoje biračko uporište najviše nalazi u urbanim dijelovima saveznih država, a glavne politike naslanjaju se na prava imovinski slabije stojećih građana, umjerenog poljoprivrednih oporezivanja te naginju liberalnijim politikama (Hartmann, 2006:128-129). Republikanska stranka nastala je 1854. godine te su preuzeli nasljeđe Federalističke stranke. Glavna okosnica Republikanske stranke bilo je odbacivanje ropstva, a glavna razlika od Demokratske stranke ističe se u pitanjima socijalnih politika i privrednog poretka. Na liberalno-konzervativnoj skali, Republikanci se opisuju kao konzervativna stranka (Hartmann, 2006:129).

## **2.1. Današnja podjela vlasti u SAD-u**

### **2.1.1. Izvršna vlast**

Izvršna vlast u SAD-u sastoji se od dva člana – predsjednika i potpredsjednika. Oba člana izabrana su na općim izborima. Postupak izbora predsjednika izuzetno je složen. Predsjednički



kandidati zapravo su kandidati političkih stranaka. Svaka politička stranka nominira svog kandidata posredstvom delegata nacionalnih konvencija. No prije same nominacije, potencijalni kandidat za predsjedničku funkciju mora osvojiti većinu glasova delegata na predsjedničkim predizborima (Hartmann, 2006:109-112). Same stranke uključuju se u proces izbora predsjednika i potpredsjednika tek nakon što se nekom od kandidata potvrdi predsjednička nominacija. Iako se u izbor samog predsjednika uključuju i sami građani posredstvom općih izbora u jednomandatnim izbornim okruzima, o samom pobjedniku predsjedničkih izbora odlučuje elektorski kolegij svake savezne države. Elektorski kolegiji sastoje se od elektora čiji je broj jednak predstavnicima saveznih država koji se nalaze u Predstavničkom domu i Senatu te ih je ukupno 538. To nas dovodi do paradoksa koji se očitovao na dva dosadašnja predsjednička izbora, onima održanima 2000. i 2016. godine na kojima su predsjednički kandidati Demokratske stranke, Al Gore i Hillary Clinton dobili većinu glasova birača, ali ne i većinu elektorskih glasova (Hartmann, 2006:109-110).

Izbor predsjednika od strane izborničkog kolegija događa se u idealnim uvjetima. Ako bi došlo do pojave, trećeg, popularnog kandidata, zbog kojeg niti jedan od predsjedničkih kandidata ne bi uspio osigurati potrebnih 270 elektorskih glasova kako bi odnio pobjedu na izborima, izbor predsjednika „seli“ se u Predstavnički dom u kojem svaka savezna država, neovisno o broju svojih zastupnika ima samo jedan glas. Postupak biranja potpredsjednika isti je kao i onaj za predsjednika, dapače, sam predsjednik izabire svog kandidata za potpredsjednika te, sukladno tome, oni zajedno izlaze na izbore (Hartmann, 2006:110-111). Iako potpredsjednik formalno ima puno manje ovlasti od samog predsjednika, on ili ona izuzetno su važne figure u izvršnoj vlasti. Ako predsjednik napusti svoju dužnost i/ili poziciju iz bilo kojeg razloga, potpredsjednik je osoba koja preuzima funkciju predsjednika. Odstupi li potpredsjednik sa svoje dužnosti novi mora biti izabran od strane oba doma Kongresa (Hartmann, 2006:111-112; Bowles, 2003:90-92).

Ovlasti predsjednika definirane su Ustavom. Prema članku II. Ustava SAD-a predsjedniku SAD-a povjerena je izvršna vlast. On ili ona imaju pravo imenovanja veleposlanika, članova Kabineta, sudaca Vrhovnog suda i sudaca nižih saveznih sudova sukladno prijedlogu i suglasnosti Senada. Nadalje, predsjednik ima pravo predlaganja zakonskih mjera za koje smatra da su važni koje kasnije mora potvrditi dvotrećinska većina obaju domova, a ima i pravo ulaganja veta na zakonske prijedloge Kongresa, što ga prema nekim autorima pretvara u ključnog aktera zakonodavnog procesa (Griffin, 2015:2). Uz suglasnost dvije trećine senatora, predsjednika ima pravo sklapanja i zaključivanja međunarodnih ugovora. Zapovjednik je

oružanih snaga te može odgađati izvršavanje kazni, ali i dati pomilovanja za kaznena dijela protiv SAD-a (Bowles, 2003:84-86).

Uz predsjednika i potpredsjednika, izvršnu vlast SAD-a čini i upravni aparat. Izvršni ured predsjednika ili *Executive Office of the President* nastao je Zakonom o reorganizaciji izvršne vlasti 1939. godine prema kojem je isti podređen isključivo predsjedniku (Bowles, 2003:99). Iako broj zaposlenih stručnjaka unutar Izvršnog ureda konstantno varira, okvirni broj kreće se oko tisuću. U Izvršni ured predsjednika ubrajaju se i Vijeće za nacionalnu sigurnost, kojem, osim potpredsjednika pripadaju i *State Department* te upravitelj tajne službe CIA-e. Do početka Hladnog rata, Vijeće za nacionalnu sigurnost bilo je najvažniji ured koji je brinuo o sigurnosnim i vanjskopolitičkim pitanjima. Za vrijeme trajanja Hladnog rata, fokus sigurnosnih i vanjskopolitičkih pitanja prebacio se u Bijelu kuću, točnije u *State Department*, čija je primarna uloga u ovim pitanjima ostala nepromijenjena do danas. Uz Izvršni ured predsjednika, još jednu instancu izvršne vlasti čini i Ured Bijele kuće ili *White House Office* koji čine stručnjaci bliski predsjedniku čija je uloga biti predsjednikov svojevrsan alter ego (Hartmann, 2006:115-116).

Cjelokupna struktura institucionalnog predsjedništva sastoji se od dvanaest cjelina – samog Predsjednika, Ureda potpredsjednika, Vijeća za nacionalnu sigurnost, Vijeća ekonomskih savjetnika, Ureda Bijele kuće, Ureda za razvoj politike, Ureda za nacionalnu politiku nadzora narkotika, Vijeća za kvalitetu okoliša, Ureda za znanstvenu i tehnološku politiku, Ureda za administraciju, Ureda za upravljanje i proračun i Ureda posebnog predstavnika za trgovinske pregovore Sjedinjenih Država (Bowles, 2003:100-101). Iako formalno ne spada u izvršnu granu vlasti, točnije nije izvršno tijelo jer nema ovlasti odlučivati o vladinoj politici (Bowles, 2003:96), važno je spomenuti kako predsjedniku u radu pomaže i tzv. vladina birokracija, odnosno petnaest ministara koji su na čelu ministarstva poput *State Departmenta*, *Treasury Departmenta*, itd. Ministre koji čine Kabinet bira sam predsjednik, a njihova uloga i ovlasti ne nalaze se u samom Ustavu. (Bowles, 2003:96; Hartmann, 2006:117-118).

### **2.1.2. Zakonodavna vlast**

Zakonodavnu granu vlasti u SAD-u čini Kongres. Kongres ima dvodomnu strukturu, točnije sastoji se od gornjeg doma, Senata, i donjeg doma, odnosno Predstavničkog doma. Nadalje, Kongres je savezno tijelo koje je prema načelu trodiobe vlasti odvojeno od izvršne i sudbene vlasti. Kongres danas čini sveukupno 535 zastupnika koji su u samostalni u svom radu, imaju vlastite programe i sposobni su ih provoditi (Bowles, 2003:115). Zastupnici Kongresa, bez obzira radi li se o senatorima ili zastupnicima Predstavničkog doma, biraju se relativnom

većinom u jednomandatnim izbornim okruzima. Senat ili gornji dom Kongresa sastoji se od sto zastupnika, po dva iz svake savezne države, bez obzira na geografsku veličinu istih, ili broj stanovnika koji predstavljaju, što dovodi do velike disproporcije u dimenziji predstavljanja stanovništva. Naime, prema modelu dogovorenom na Konvenciji u Philadelphiji, države poput New Yorka i Vermoneta koje imaju veliku razliku u broju stanovništva biraju isti broj senatora (Hartmann, 2006:97-98).

Senatori se biraju na mandat od šest godina. Građani SAD-a na izborima biraju 435 zastupnika Predstavničkog doma. Za razliku od broja senatora, broj zastupnika Predstavničkog doma proporcionalan je broju stanovnika pojedine savezne države zbog čega s protekom vremena dolazi do prekrojavanja broja zastupnika u pojedinim saveznm državama. Dodatno, ovakav model biranja zastupnika iziskuje često prekrojavanje izbornih jedinica kojeg kod izbora za senatore nema zbog toga što su same savezne države jedna izborna jedinica (Hartmann, 2003:97-98; Storey, 2007:235-236). Zastupnici donjeg doma Kongresa biraju se na mandat od dvije godine.

Oba doma američkog Kongresa u potpunosti su ravnopravna u zakonodavnom postupku, iako, bez obzira na navedenu ravnopravnost, veći prestiž nosi zastupništvo u Senatu. Takvog narativa svjesni su i sami zastupnici obaju domova te nerijetko svjedočimo napuštanju zastupničkih mjesta u Predstavničkom domu nauštrb onoga u Senatu (Bowles, 2003:117). Prava ravnopravnost obaju domova očituje se u činjenici da svi zastupnici, bez obzira na funkciju koju obavljaju u Kongresu, imaju pravo podnošenja zakonodavne inicijative, točnije mogu bez ikakvih zapreka predložiti neki zakon i poslati ga na raspravu u dom kojem pripadaju. Prijedlog novog zakona mora biti usvojen od strane plenuma Senata i plenuma Predstavničkog doma prije nego što se isti prosljedi predsjedniku na potpisivanje (Hartmann, 2006:98).

Oba doma Kongresa svoj rad organiziraju kroz složeno ustrojstvo odbora i pododбора. Četiri glavne vrste odbora su – Odbora za vijećanje, Stalnih odbora i pododбора, Izabranih ili posebnih odbora i Zajedničkih odbora Kongresa. Funkcija Stalnih odbora i pododбора jest pružanje foruma za dogovor oko zajedničke inačice prijedloga zakona koji su se prije toga usvojila oba doma, ali u različitim oblicima (Bowles, 2003:122-123). Stalni odbori i pododbori razmatraju i proučavaju zakonodavne prijedloge koji su došli iz samog Kongresa ili pak Bijele kuće. U ovim odborima članovi obaju domova Kongresa nadgledaju rad direkcija izvršne vlasti. Izabrani ili posebni odbori osnivaju se samo kada je to potrebno kako bi nadgledali ili proučavali određene probleme. Oni mogu postati i trajni odbori, ali im je uglavnom vrijeme rada ograničeno. Zajednički odbori Kongresa sastoje se od četiri odbora – Zajedničkog ekonomskog odbora i

Zajedničkog odbora za oporezivanje koji se bave pitanjima i problemima opće ekonomske i fiskalne politike, dok su Zajednički odbor za knjižnicu i Zajednički odbor za tisak politički u potpunosti nevažni (Bowles, 2003:123).

Domovi Kongresa imaju i odbore koji se nalaze u djelokrugu samo jednog od dvaju domova. Neke od sličnosti tih odbora domova su te da njima uvijek predsjedava stranka koja u istima ima većinu, najviši član stranke koja je u manjini u tim odborima dobiva počasnu titulu visokog člana te je politička vlast obaju domova nejednako podijeljena u odborima i pododborima (Bowles, 2003:125). Razlike između odbora i pododbora dvaju domova očituju se u samom nadzoru stalnih odbora koji je veći u Senatu. Nadalje, sam Senat ima manji broj pododbora od Predstavničkog doma te članovi Senata često pripadaju puno većem broju odbora od kolega u Predstavničkom domu zato što ih je manje. Odbori i pododbori Senata imaju manje članova od onih u Predstavničkom domu te su manje važni za karijerno napredovanje samih Senatora, za razliku od odbora i pododbora Predstavničkog doma. Za sam kraj, stranačka struktura odbora puno je blaža u odborima Senata nego u onima Predstavničkog doma (Bowles, 2003:125-126).

U radu samog Predstavničkog doma posebnu važnost ima Odbor za poslovanje. Glavna uloga ovog odbora jest davanje savjeta samim zastupnicima o pitanjima o kojima će se raspravljati na plenumu, što nerijetko dovodi do odstupanja od samog poslovnika doma. Senat, kao i Predstavnički dom, uvelike odstupa od svog poslovnika. Senat svako zasjedanje započinje prijedlogom da se sam poslovnik suspendira u korist *ad hoc* procedure koja je unaprijed dogovorena s manjinskom frakcijom. Za vrijeme sjednice Senata, svaki senator ima mogućnost neograničenog vremena govora tzv. filibuster, mogućnosti koja ne postoji u Predstavničkom domu. Za oduzimanje riječi senatoru za isto se mora odlučiti tri petine članova Senata (Hartmann, 2006:99). Filibuster se uglavnom koristi kao sredstvo senatora manjinske frakcije kako bi se onemogućilo donošenje neke važne odluke.

Senatom i Predstavničkim domom predsjedaju važni ljudi. *Speaker* ili predstavnik većinske frakcije u Predstavničkom domu predsjednik je ovog doma. Njega bira sama većinska frakcija. Senatom službeno predsjedava potpredsjednik SAD-a iako on sam iznimno rijetko izvršava tu ulogu te istu delegira tzv. Predsjedniku Senata *pro tempore*. Uloga i položaj Predsjednika Senata *pro tempore* iznimno je mala i nevažna te stoga vođa većine u Senatu ima izuzetno važnu ulogu (Hartmann, 2006:101). Važno je napomenuti kako nitko od navedenih dužnosnika, bilo senatora ili zastupnika u Predstavničkom domu, ne bi bili ono što jesu da nemaju poveći aparat „iza sebe“. Naime, svaki dužnosnik ima vlastitu birokraciju koja mu pomaže u obavljanju njegove dužnosti i izvršavanju brojnih obveza. Osoblje svakog senatora i zastupnika brine se

isključivo o sudbini političara za koje rade. Oni nisu nužno stacionirani u Washingtonu, već rade i u saveznom državama iz kojih službenici dolaze, točnije iz onih koje predstavljaju kako bi iz prve ruke i pravovremeno svojim nadređenima dojavili potrebe i probleme stanovništva koje predstavljaju (Hartmann, 2006:101-102; Bowles, 2003:121-122). Za osoblje i suradnike senatora i zastupnika Predstavničkog doma izdvajaju se pozamašna sredstva koja se kreću od nekoliko stotina do nekoliko milijuna američkih dolara. Dio osoblja plaća se iz sredstava samog Kongresa, dok određeni senatori i zastupnici koji imaju veća primanja dio istih mogu odvojiti za zapošljavanje dodatnog broja osoblja (Hartmann, 2006:102; Bowles, 2003:122).

### **2.1.3. Sudbena vlast**

Organizacija i uloga sudbene grane vlasti SAD-a opisana je u američkom Ustavu. Člankom III., Odjeljkom I. američkog Ustava osnovan je Vrhovni sud, dok se Kongresu dopušta osnivanje sudova nižih instanca (Bowles, 2003:155). Pravosudna struktura SAD-a danas se sastoji od 94 okružna suda, 13 prizivnih sudova i jednog saveznog Vrhovnog suda. Savezni Okružni sudovi nemaju prizivne ovlasti već samo one prvobitne koje se bave pitanjima zločina počinjenih protiv SAD-a, sve građanske sporove koji se odnose na velike svote novca prema saveznom zakonu ili saveznom Ustavu, reviziju i provedbu naloga i tužbi određenih saveznih direkcija i sve druge slučajeve koje odredi Kongres (Bowles, 2003:157). Svaki savezni okružni sud može, kao ustavni sud, neki zakon proglasiti neustavnim, no to ne predstavlja zadnju instancu presude, jer se na istu stranke u sporu mogu žaliti višoj sudskoj instanci (Hartmann, 2006:121).

Dodatno, samo sudstvo razgraničava se na dva kolosijeka – na državno i federalno sudstvo. Državni sudovi oni su nižeg ranga i bave se pitanjima povrede zakona svake pojedine savezne države te su u svom radu ograničeni Ustavom i zakonima. Samim time nadležnosti državnih sudova variraju od savezne države do savezne države (Kulić, 1967:53). Federalni sudstvo donosi presude koje se tiču povreda Ustava i zakona federacije, a u svom radu i donošenju presuda primjenjuju isključivo Ustav, zakone i druge propise federacije (Kulić, 1967:53).

Vrhovni sud SAD-a najviša je sudbena instanca koja kombinira ulogu najvišeg prizivnog suda, ali i najvišeg ustavnog suda. Općenito, Sjedinjene Američke Države, po uzoru na ostatak anglo-saksonskog svijeta poznaju i priznaju samo opće sudstvo ili *Common Law*. Ovlasti Vrhovnog suda očituju se u rješavanju sporova koji uključuju dvije ili više saveznih država, rješavanje sporova između SAD-a i pojedinih američkih država, rješavanje sporova koji se odnose na veleposlanike i strane visoke diplomatske predstavnike i konzule te rješavanje sporova koje je pokrenula neka američka savezna država protiv građana drugih država ili stranih država,

podanika ili građana (Bowles, 2003:158). Savezni Vrhovni sud uzima samo one postupke za koje smatra da su pravno važne i to od nižih instanci.

Ustrojstvo Vrhovnog suda za razliku od ustrojstva izvršne ili zakonodavne vlasti nije toliko komplicirano. Vrhovni se sud sastoji od devet sudaca koje predlaže predsjednik SAD-a, a mora ih potvrditi i Senat posredstvom apsolutne većine nakon čega dolazi do formalnog imenovanja suca na dužnost koja je doživotna. Iako se suci nekada biraju i po ideološkim ili političkim kriterijima, njihova stručnost se uvijek bez presedana uzima u obzir (Hartmann, 2006:123-124). Odlučivanje na Vrhovnom sudu načelno je jednoglasna. Suci Vrhovnog suda imaju i mogućnost korištenja instituta suzdržanosti ili *political-question-doctrine*, putem kojeg štite Sud od prihvaćanja slučajeva u kojima bi njihov pravorijek mogao izazvati nepovoljne političke posljedice i prijepore. Suci svoje odluke javno objavljuju uz prilaganje obrazloženja odluke, bez obzira radi li se o podržavanju ili protivljenju odluke većine sudaca. Transparentnost obrazloženja odluka donesenih od strane sudaca, kako navodi Hartmann, dodatno je unaprijedila razvoj prava (Hartmann, 2006:122-124).

Neke od najpoznatijih odluka Vrhovnog suda su *Scott protiv Sanford* iz 1857. godine u kojoj je Vrhovni sud odlučivao o tome može li rob sa svojim gospodarom preseliti iz neke robovlasničke, južnjačke države u onu koja ropstvo zabranjuje s obzirom na to da se ropstvo u sjevernim državama percipiralo kao oduzimanje ljudskih prava. Vrhovni sud odlučio je kako se roba mora tretirati kao izgubljeno osobno vlasništvo gospodara, građana SAD-a u jednoj robovlasničkoj državi i predati ga vlasniku (Hartmann, 2006:122). *Brown protiv Board of Education Topeka* slučaj je iz 1954. godine u kojem je Vrhovni sud donio odluku prema kojoj afroameričkoj djeci u Kansasu ne smije biti zabranjeno pohađanje škole koju pohađaju bijela djeca. Možda i najpoznatiji slučaj o kojem je odlučivao Vrhovni sud, na kojeg se zagovornici tzv. *pro choice* politike u pogledu prava žena na odlučivanje o tome što će napraviti sa svojim tijelom pozivaju i dan danas, onaj je *Roe protiv Wade* iz 1973. godine. U tom je slučaju Vrhovni sud odlučio u korist tužiteljice te joj dopustio da prekine trudnoću bez obzira na razlog prekida iste. Time je Vrhovni sud postavio temelje prava na samoodređenje (Bowles, 2003:159).

## **2.2. Mehanizam kočnica i ravnoteže (Checks and balances)**

Ustavom zapisana podjela vlasti na izvršnu, sudbenu i zakonodavnu u Sjedinjenim Američkim Državama ukorijenjena je u britanskoj ideji poželjnosti tzv. mješovitog sustava u kojem kralj, lordovi i predstavnici građana i nižeg plemstva jedni druge međusobno nadzirali, ograničavali i balansirali (Calabresi, Berger i Albertson, 2012:527). Mješoviti sustavi opisuju se kao

oni koji u sebi sadrže elemente monarhije, aristokracije i demokracije kako bi se uočili i zadržali najbolji elementi svakog od navedenih čistih modela političkih sustava, a istovremeno izbjegli oni najgori.

Teoretičari i zagovaratelji mješovitog političkog sustava navode prednosti i nedostatke triju oblika vladavina – vladavine jedne osobe, vladavine nekolicine ljudi i vladavine svih. Kako Calabresi, Berghausen i Albertson navode vladavina jedne osobe dobra je kada su u pitanju vanjskopolitička pitanja, donošenje odluka o ratu i u samom ratu, ali i u pogledu rješavanja snažnih domaćih specijalnih interesa. Najveći nedostatak ovog oblika vladavine jest da se lako može pretvoriti u tiraniju jedne osobe (Calabresi, Berghausen i Albertson, 2012:530). Prednost vladavine nekolicine ljudi očituje se u odabiru mudrih, čestitih i sposobnih ljudi koji bi zauzeli vladajuće pozicije. Najveća mana jest veliki rizik od okretanja same grupe ljudi ispunjavanju vlastitih interesa što bi neminovno dovelo do kreacije koruptivne oligarhije. Vladavina svih promovirala bi slobode i dovela „uporabu zdravog razuma“ u proces stvaranja javnih politika. Glavni nedostatak ovog vladavine jest taj da isti može dovesti do vladavine rulje koja se naziva i tiranijom mnoštva (Calabresi, Berghausen i Albertson, 2012:530).

Kako bi se izbjegla degeneracija svih navedenih oblika vladavine u njihove najgore oblike, mješoviti oblik političkog sustava onaj je za koji su se zalagali i autori poput Cicerona, Aristotela i Machiavellija. U tom obliku političkog sustava, sve društvene skupine unutar neke države prisiljene su na kooperaciju, međusobnu kontrolu što na kraju dovodi do balansiranja njihovih položaja i ovlasti. Sukladno tome, niti jedna društvena skupina ne može svu vlast koncentrirati u svojim rukama. Generalna pretpostavka na kojoj se temelji podjela vlasti između raznih društvenih skupina uz uvođenje instituta kočnica i ravnoteže jest ona da „svaka vlast sama po sebi korumpira, a apsolutna vlast korumpira apsolutno“ (Calabresi, Berghausen i Albertson, 2012:530-531).

Mehanizam kočnica i ravnoteže ili *Checks and balances* u SAD-u svoje teorijske temelje pronalazi u radovima i mislima poznatih filozofa Lockeja i Montesquieua. Locke u svojoj političkoj teoriji objašnjava svoje viđenje podjele vlasti koja je zasnovana, na prvom mjestu, na funkcijama države, a tek onda na red dolaze same institucije. Prema Lockeju, zakonodavna funkcija pripada zakonodavnoj skupštini, izabranoj predstavničkoj skupštini i monarhu (Hartmann, 2006:23-24). Locke ovdje razlikuje i prerogative ili pravo vladara da u okvir zakona donesenih od strane parlamenta donosi političke odluke. Nadalje, govori o izvršnoj vlasti koja provodi zakone, ali i onoj federativnoj koja označava pravo vladara da s drugim vladarima sklapa međunarodne ugovore (Hartmann, 2006:24). U Lockeovom sustavu idealne države i

podjele vlasti, sudbena vlast nije važna. Iako su stvaratelji američkog Ustava bili pod velikim utjecajem Lockovog nauka, veći utjecaj ipak je izvršio onaj Montesquieuov. Glavna Montesquieuova zamisao bila je sprječavanje svevlasti vladara, dok mu je temelj cijelog nauka zakon (Hartmann, 2003:25).

Montesquieu svoje objašnjenje idealne podjele vlasti daje u šestom poglavlju jedanaeste knjige *De l'esprit de Lois*. Kao i Locke, Montesquieu svoju podjelu vlasti temelji na tadašnjem britanskom sustavu vlasti. Prema njemu, kruna je nositelj izvršne vlasti, parlament zakonodavne, a neovisni sudački stalež nositelj je sudbene vlasti. Montesquieu je, za razliku od Lockeja, sudbenu vlast smatrao važnom. Kruna kao predstavnik izvršne vlasti ima povlasticu da vlada i primjenjuje zakone koje je donio parlament, dok parlament ima ovlasti donošenja zakona (Hartmann, 2003:26). Primjer mehanizma kočnica i ravnoteže na Montesquieuovom primjeru odjele vlasti možemo vidjeti u pogledu raspolaganja instituta veta od strane krune, čijom je uporabom mogao spriječiti parlament u donošenju određenih zakona za koje smatra da nisu dobri ili prihvatljivi. Samim time vidljivo je i kako u zakonodavnoj vlasti ne sudjeluje samo parlament kao zakonodavno tijelo već i sama kruna. Sudački stalež morao je osiguravati da kruna vlada u duhu zakona te je imao pravo poništavanja postupaka izvršne vlasti za koje je smatrao da narušavaju postojeće pravo (Hartmann, 2006:26).

Utjecaj Lockeja, a posebno Montesquieua na razvijanje koncepta podjele vlasti, ali i mehanizma kočnica i ravnoteže na stvaratelje američkog Ustava vidljiv je u tzv. *Federalističkim spisima*, pogotovo u *Federalistu br. 10.*, *Federalistu br. 51.*, i *Federalistu br. 78.*, autora Madisona i Hamiltona. Ovi novinski članci napisani su u svrhu obrane američkog Ustava te se zalažu za republikanski model vladavine u kojem su, po uzoru na Lockeja, temelj osiguravanje života i vlasništva koji su podređeni idealu građanstva (Hartmann, 2006:27). Madison mehanizam kočnica i ravnoteže izlaže u *Federalistu br. 51.* u kojem navodi kako se izvršna vlast mora držati podalje od zakonodavnih poslova dok zakonodavna vlast ne smije ulaziti u sferu izvršne vlasti.

Mehanizam kočnica i ravnoteže osim podjele vlasti podrazumijeva da jedna grana vlasti ne smije jednostrano djelovati bez dobivanja pristanka ili dogovora s drugim granama vlasti (Holcombe, 2018:7). Slijedeći Lockeov, a posebice Montesquieuov nauk, u SAD-u se zakonodavna i izvršna vlast ograničavaju putem sudjelovanja u postupcima usuglašavanja o odlukama svakog tijela. Predsjednik se, kao izravno izabran predstavnik građana, mora usuglasiti sa zakonskim odlukama Kongresa, dok u isto vrijeme zadržava mogućnost blokiranja postupka donošenja određenog zakona posredstvom uporabe veta (Hartmann, 2003:29).



Predsjednik, osim javnog odbijanja zakonskog prijedloga Kongresa, isto može napraviti u tajnosti. To čini tako da se, u slučaju kada je godišnje zasjedanje Kongresa pri kraju, u zakonskom roku od 10 dana ne oglasi o davanju podrške i/ili odbijanju istoga što dovodi do isteka roka važenja zakonodavnog prijedloga koji se formalno naziva *pocket veto*. Ukoliko se ista situacija dogodi za vrijeme zajedanja Kongresa, nakon isteka zakonskog roka od 10 dana, zakonski prijedlog automatski postaje važeći zakonodavni akt (Storey, 2007:256). Prema *Federalistu* 58. i Ustavu SAD-a, Kongres je zadužen za financije SAD-a te samim time Kongres ima moć ograničavanja izvršne vlasti putem istoga. Niti jedna odredba završne vlasti neće se financirati, bilo da se radi o onoj koja spada pod domenu unutarnje ili vanjske politike, ako Kongres isto ne odobri. Ta ovlast Kongresa u literaturi se naziva *the power of the purse* ili *the purse strings* (Fisher, 1988:148-155).

Hamilton u *Federalistu* br. 78. govori o sudbenoj vlasti, točnije o nadzoru zakonskih normi i odluka koje su donesene od strane zakonodavnog tijela. Prema Hamiltonu, Ustav je temeljni dokument SAD-a te je, sukladno tome, iznad svakog drugog zakona ili propisa. Zakonodavno tijelo može se upustiti u proceduru promijene Ustava, no ako isto ne uspije, čuvarom zakona smatraju se sami sudovi (Hartmann, 2003:29). Zadaća sudbene vlasti jest da bude neovisna u svom djelovanju i da, kao takva, kada je potrebno, napravi ustavnu reviziju djelovanja zakonodavne i izvršne vlasti u pogledu zlouporabe Ustavom im danih ovlasti (Holcombe, 2018:8). Iako je Predsjednik taj koji formalno sklapa ugovore i imenuje službenike na razne pozicije – od sudaca Vrhovnog suda do veleposlanika, Senat je taj koji ugovore ratificira i potvrđuje predsjednička imenovanja (Storey, 2007:236). Glavna zamisao mehanizma kočnica i ravnoteže je, prema Madisonu, bila zaustavljanje potencijalne potpune kontrole vlasti od strane političkih elita i njihove potencijalne provedbe opresije nad građanima. Sama ustavna pravila ne mogu biti ograničavajuća ako i sama nisu ograničena (Holcombe, 2018:7)

### **3. AKTERI I PROCESI U KREACIJI AMERIČKE VANJSKE POLITIKE**

Službena vanjska politika Sjedinjenih Američkih Država započinje uspostavom SAD-a kao države. Ustav, kao temeljni dokument SAD-a propisuje i ovlasti pojedinih grana vlasti u području vanjske politike. Prema Ustavu SAD-a izvršna i zakonodavna vlast one su koje sudjeluju u kreiranju američke vanjske politike, ali primat nad kreacijom iste ipak pripada izvršnoj vlasti, nadasve instituciji predsjednika (Eichensehr, 2018:610). Visković dodaje kako to ne znači da sudbena vlast nema nikakav upliv u domeni vanjske politike. Naprotiv, upravo su razne presude Vrhovnog suda SAD-a kreirale granice ovlasti ovih dviju grana vlasti, a posebice onih predsjedničkih, što sudbenu vlast na poseban način čini jednim od centara

odlučivanja u domeni vanjske politike (Visković, 2007:84; Franck, 1991). Iako, kao što je napisano, vanjska politika SAD-a započinje samom njenom uspostavom kao države, američka vanjska politika kakvom je danas poznamo, svoje obrise počinje dobivati početkom dvadesetog stoljeća, kada SAD polako, ali sigurno zauzima mjesto jednog od glavnih, ako ne i glavnog svjetskog aktera. Kako Šulcinger navodi, ti obrisi najviše su poprimati za vrijeme trajanja Drugog svjetskog rata (Šulcinger, 2011:155).

Prije prelaska na same odluke i akcije koje su oblikovale narav današnje američke vanjske politike, smatram kako je važno ukratko objasniti modele prema kojima se kreira vanjska politika SAD-a. Vanjska politika SAD-a kreira se prema dva modela – *normativnom* i *stvarnom* modelu. Normativni model kreiranja vanjske politike SAD-a ustavno je pravni mehanizam kroz koji se ista kreira i vrši. Nadalje, ona obuhvaća idejno-političke i ustavno-pravne pretpostavke, što obogaćuje proces i omogućuje da sadržaji budu u skladu s bitnim karakteristikama političkog sustava tog društva na temelju analize poznatih rezultata. Stvarni model, s druge strane obuhvaća realne tokove procesa kreiranja vanjske politike, sve uključene subjekte i načine njihove interakcije kroz faze procesa (Visković, 2007:73-74).

Normativni model kreacije i vođenja vanjske politike u velikoj je mjeri određen onime što je o vanjskoj politici zapisano u temeljnom dokumentu SAD-a, Ustavu. U pogledu vanjske politike sam Ustav opisuje raspodjelu nadležnosti među organima vlasti te nigdje izričito ne govori o samom kreiranju i vođenju vanjske politike. Ipak, kao i u domeni unutarnje politike, Ustav i ovdje primjenjuje premisu podjele vlasti, kao i mehanizam kontrole i ravnoteže. Ono što Ustav ipak izričito navodi jest da kreacija i vođenje vanjske politike pripada federativnoj, a ne saveznoj razini (Visković, 2007:80-81). Vanjskopolitička pitanja propisana Ustavom su – pitanje predstavljanja države, zaključivanja međunarodnih ugovora, pitanja vođenja rata, određivanja državnih granica i pitanja normativnog reguliranja. Ono što u samom Ustavu nedostaje su odredbe o ovlaštenju za stvaranje unilateralnih akata. Ustav ovdje nije definirao tko smije uspostavljati i/ili prekidati diplomatske odnose s drugim zemljama, a nije specificirano niti koje tijelo sklapa međunarodne sporazume. Nadalje, u samom Ustavu nije definirano tko je nadležan za komuniciranje s drugim subjektima u međunarodnim odnosima, što bi nas moglo potaknuti na donošenje zaključka kako nitko zapravo nema ovlasti sklapanja mira, završavanja rata niti ovlast raskidanja zaključenih međunarodnih ugovora. Ipak, sve ove praznine naknadno su upotpunjene sudskim tumačenjima kao i samim aktivnostima organa vlasti (Visković, 2007:81-82).

Sam proces kreiranja američke vanjske politike odvija se u tri faze, a one su – *inicijativa*, čije pravo najčešće ima Predsjednik, iako u domeni ekonomskih pitanja pravo na istu ima i Zastupnički dom Kongresa: *artikulacija*, u kojoj sudjeluju svi subjekti nadležni za određen predmet. *Odlučivanje* kao treća i finalna faza kreacije američke vanjske politike može biti izuzetno kompleksna zbog mogućnosti upotrebe veta od strane Predsjednika, ali i mogućnosti da isti bude nadglasan u Kongresu od strane dvotrećinske većine zastupnika, dok sam Senat mora dati pristanak predsjedničkim aktima (Visković, 2007:77-78). U pogledu aktera koji kreiraju i oblikuju američku vanjsku politiku možemo reći kako u SAD-u prevladava birokratski i pluralistički model (Alden i Aran, 2017:71-72). Sukladno tome, glavni akteri procesa kreiranja i vođenja američke vanjske politike su Predsjednik, Kongres i Vrhovni sud, dok su ostali akteri, koji u istom sudjeluju, State Department, Ministarstvo obrane, Savjet za nacionalnu sigurnost, obavještajna zajednica, vojno-industrijski kompleks, znanstveno istraživačke institucije, političke stranke, javno mnijenje i interesne grupe, (Visković, 2017:75-77; Alden i Aran, 2017:71-78).

S obzirom na to da će tri grane vlasti, kao i dio upravnog aparata izvršne vlasti koji sudjeluje u kreaciji i vođenju vanjske politike biti opisani u narednom dijelu, ovdje ću ukratko izložiti važnost ostalih aktera. Kada govorimo o znanstveno-istraživačkim institucijama važno je napomenuti kako one najviše sudjeluju u početnoj fazi, fazi inicijative, dok u vrlo malom dijelu mogu sudjelovati i u fazi artikulacije te, generalno, vrše ulogu u kreiranju američke vanjske politike samo ako drugi akteri od njih isto zatraže. Njihove glavne zadaće su planiranje, stručno interpretiranje i formuliranje prijedloga odluka, a neke od ovih institucija i prikupljaju potrebne informacije te ih komuniciraju drugim akterima, a Jacobs i Page nadodaju kako im je jedna od glavnih zadaća interpretacija interesa i samih Sjedinjenih Američkih Država, ali i drugih aktera u međunarodnom sustavu (Visković, 2007:129-131; Jacobs i Page, 2005:108).

Važnost političkih stranaka u kreiranju američke vanjske politike ispoljava se u činjenici da sami kandidati stranaka koji pretendiraju na osvajanje mjesta u Kongresu ili na osvajanje predsjedničkog mandata već u svojim programima moraju imati istaknutu viziju kreacije i vođenja vanjske politike SAD-a, a, dodatno, svi članovi Kongresa ujedno su i članovi političkih stranaka, što je od izuzetno velike važnosti za predsjednika jer će upravo članovi Kongresa iz njegove stranke u većini slučajeva podržati njegove prijedloge i odluke vezane za vanjskopolitička pitanja i ambicija. U posljednjoj stavci najviše se vidi politička moć stranaka u SAD-u, u vidu kreacije američke vanjske politike (Visković, 2007:126-128).

Što se participacije vojno-industrijskog kompleksa tiče, važno je napomenuti sljedeće – vojno-industrijski kompleks u procesu kreiranja vanjske politike obavlja funkcije informiranja, stručnog interpretiranja, zastupanja interesa, raspravljanja i formuliranja prijedloga odluka. Ovdje govorimo o vrlo velikom broju funkcija. Nadalje, on djeluje u političkoj, vojno-političkoj i ekonomskoj sferi vanjske politike što za posljedicu ima značajan utjecaj na političku sferu u užem smislu. Zaključno, ovaj kompleks sudjeluje u svim fazama procesa, ali ne sudjeluju svi koji ga čine na isti način (Visković, 2007:120-121). Članovi političkih institucija djeluju otvoreno i legalno, a ostali se uključuju u fazu inicijative ili u fazu artikulacije. Izvori moći ovog kompleksa su sljedeći: jedan dio onih koji čine ovaj kompleks imaju i formalna ovlaštenja djelovati u procesu. Mnogi pripadnici kompleksa obavljaju i brojne funkcije u procesu, a značajno je da mogu djelovati i multilateralno, to jest, preko više svojih pripadnika u isto vrijeme. Sam vojno-industrijski kompleks ponekad izražava vitalne interese milijuna ljudi koje obuhvaća, krupnog i sitnog kapitala, vojske, ali i političara intelektualaca. U sam kompleks uložena je ogromna količina kapitala te se, stoga, od njega očekuje ostvarivanje velikog profita, a u njemu samome zaposleni su brojni stručnjaci i intelektualci što njihovo znanje čini značajnim izvorom moći ovog aktera (Visković, 2007:121-122).

Obavještajna zajednica još se naziva i nevidljiva vlada te kao takva nije formalno tijelo zato što se u njoj zbiva nestalno, amorfno grupiranje individua i agencija koji su okupljeni iz mnogih dijelova tzv. vidljive vlade. (Visković, 2007:108). Uloga obavještajne zajednice u procesu kreiranja vanjske politike je veoma značajna, ali i složena. Složena je ponajviše zbog dvostrukog kolosijeka djelovanja pojedinih službi, odnosno njihove funkcije u okviru određene institucije i u onom okviru kojem pripadaju putem „lanca“ obavještajnih službi. Obavještajna služba, kao subjekt, obavlja dvije funkcije u procesu kreiranja vanjske politike SAD-a - informiranje i interpretiranje (Visković, 2007:108). Ono što obavještajnu zajednicu razlikuje od svih ostalih aktera je sistematsko prikupljanje informacija izvan zemlje i njihovo interpretiranje. Obavještajna zajednica vrlo intenzivno sudjeluje u fazi iniciranja, a u fazi artikulacije sudjeluje samo indirektno, npr. kada njeni predstavnici sudjeluju u raspravljanju. Obavještajne službe djeluju u svim sferama vanjske politike, možda čak šire i od bilo kojeg drugog subjekta. Sama politička moć obavještajne zajednice leži u činjenici da raspolaže izuzetno velikim materijalnim sredstvima i kadrovima koji su stručni i imaju veliko znanje o stvarima o kojima trebaju donijeti odluku, ali i u činjenici da ista uživa podršku i Predsjednika i Kongresa (Visković, 2007:110-111).

Pravi pluralizam aktera koji se pojavljuju kao kreatori američke vanjske politike očituje se u činjenici da interesne skupine, ali i sama javnost, koji nisu dio službenih grana vlasti i birokracije, mogu imati značajan utjecaj na kreaciju američke vanjske politike. Javno mnijenje kao kreator američke vanjske politike, kako navode Alden i Aran, zapravo je veoma širok pojam jer pod isti spadaju sama javnost, odnosno građani SAD-a, ali i razne interesne i lobističke skupine (Alden i Aran, 2017:72). Jacobs i Page (2005:109) navode kako je javno mnijenje od izuzetno velike važnosti za aktere američkog političkog sustava općenito, jer istima pomaže smanjiti dosta puta veliki disparitet između sadržaja javnih politika i preferencija birača. U kreiranju javnog mnijenja najvažniju ulogu imaju mediji jer predstavljaju most putem kojega informacije koje posjeduju institucionalni akteri dolaze do onih izvaninstitucionalnih. U današnjem vremenu svojevrsnog konstantnog tehnološkog „booma“ uloga medija još je izraženija s obzirom na to da javnost traži pravovremene i točne informacije (Alden i Aran, 2017:73-76). Kada govorimo o interesnim skupinama važno je napomenuti kako se akademska zajednica slaže u konstataciji kako su najutjecajnije interesne skupine one koje dolaze iz sfere poslovnog i ekonomskog svijeta. Uglavnom obavljaju funkcije informiranja, raspravljanja i, logično, zastupanja njima važnih interesa (Visković, 2007:123). Najveća prednost njihovog djelovanja jest to da djeluju u tajnosti, a najveću moć utjecaja vrše putem vršenja utjecaja na članove Kongresa koji najviše ostvaruju posredstvom lobiranja kako bi ostvarili svoje partikularne interese (Visković, 2007:123-124; Alden i Aran, 2017:63-72)

### **3.1. Sudbena vlast i američka vanjska politika**

Sudbena vlast u Sjedinjenim Američkim Državama, kao jedna od tri grane vlasti, službeno može sudjelovati u kreaciji američke vanjske politike, iako kao sudjelovatelj u istoj nije navedena u samom Ustavu. No, kako Franck (1991:66) navodi, malo je onih, bez obzira radi li se o običnim građanima ili političkim akterima, koji smatraju kako se sudbena vlast treba miješati u proces kreiranja američke vanjske politike. Jedan od glavnih argumenata za to jest sama dinamičnost vanjske politike, točnije, nerijetko se događa da opstojnost nacije ovisi o izuzetno brzom odgovoru glavnih vanjskopolitičkih aktera, dok donošenje odluke na bilo kojoj instanci sudbene vlasti često predugo traje. Franck ovdje dodaje i same odluke sudaca koji za većinu vanjskopolitičkih pitanja smatraju kako spadaju u političku sferu te se, sukladno tome, istima ne žele baviti, jer žele ostati politički neutralni (Franck, 1991:66). Primjer odbacivanja donošenja odluka ili samog odlučivanja o vanjskopolitičkim pitanjima možemo pronaći u slučaju Lowry protiv Reagana.

U slučaju Lowry protiv Reagana, koji je pred Vrhovnim sudom pokrenut 1987. godine, za vrijeme trajanja Iransko – iračkog rata, 110 članova Kongresa tužilo je predsjednika Reagana smatrajući kako se Reagan oglušio na ratne ovlasti koje su mu propisane u Rezoluciji o ratnim ovlastima ili *War Powers Act* kada je poslao ratnu mornaricu u ratnu zonu. Članovi Kongresa smatrali su da je Reagan time povrijedio zakon (Franck, 1991:66-67). U ovom slučaju, savezni sudac odbio je donijeti bilo kakvu odluku pod obrazloženjem kako je taj slučaj zapravo slučaj političkog neslaganja, ali i borbe između Kongresa i predsjednika te kako, samim time, ovaj slučaj spada pod pitanje političke doktrine, ili, jednostavnije, sam slučaj je spada u političku sferu (Franck, 1991:66-67). Lowry protiv Reagana slučaj je koji nam pokazuje kako se sudovi, neovisno o razini na kojoj se podiže tužba, uvijek izuzimaju iz donošenja odluka o vanjskopolitičkim pitanjima i ustavnim ovlastima predsjednika kada su u pitanju ratni sukobi u koje su SAD uključene.

Iako sudovi u vanjskopolitičkim pitanjima u većini slučajeva ostaju neutralni, jer, kao što je navedeno, smatraju da su to uglavnom pitanja koja spadaju pod sferu politike, Eichensehr navodi kako bi njihova uloga u suvremenom okruženju mogla postati ključna. Kako autorica navodi, živimo u svijetu koji se tehnološki izuzetno brzo modernizirao, što, prema njenom mišljenju, ne utječe samo na vanjskopolitičke aktere unutar samog SAD-a, već i na one u ostatku svijeta (Eichensehr, 2018:613). To bi, smatra autorica, „ostatak svijeta“ mogao iskoristiti kako bi se približio američkim vanjskopolitičkim akterima koji nisu dio izvršne vlasti, koja u domeni vanjske politike i međunarodnih odnosa SAD-a ima primat, na koje se lakše može vršiti pritisak i utjecaj kako bi vanjski subjekti od njih dobili ono što žele (Eichensehr, 2018:613). Ovakav način provođenja vanjske politike SAD-a posebice je bio aktualan za vrijeme mandata predsjednika Trumpa kada su se vanjskopolitička pitanja smatrala manje važnima te su, sukladno tome, politički subjekti van SAD-a komunikaciju vezanu za vanjsku politiku morali obavljati s akterima koji ne spadaju u izvršnu granu vlasti. Kako bi se taj scenarij spriječio, uloga sudova od presudne je važnosti, jer samo oni mogu utvrditi ponašaju li se američki vanjskopolitički akteri u skladu s ustavom im danim ovlastima (Eichensehr, 2018:613-614).

Samo sudstvo često se optuživalo kako izuzimanjem iz odlučivanja o pitanjima iz domene vanjske politike, ali i donošenjem pojedinih presuda poput one *Sjedinjene Američke Države protiv Curtiss-Wright Export Corporation* iz 1936. godine samo osnažuje uloga Predsjednika u domeni vanjske politike, što bi za posljedicu moglo imati prevlast samo jedne glavne vlasti u istoj i stvaranje doktrine jednog organa (Fisher, 2006:7). Iako je apsolutno opravdano tvrditi da

je upravo sudbena vlast, točnije Vrhovni sud često bio izvor povećanja ovlasti Predsjednika u vanjskoj politici, apsolutno je pogrešno tvrditi da Vrhovni sud nije sudjelovao i u ograničavanju moći i ovlasti same izvršne vlasti u domeni vanjske politike. O tome nam svjedoče brojne sudske presude poput *Hamdi protiv Rumsfelda* iz 19, *New York Times protiv Sjedinjenih Američkih Država*, *Sjedinjene Američke Države protiv Nixona*, *Youngstown Sheet & Tube Co. protiv Sawyera* i mnogih drugih. S obzirom na to da se zadnji dio ovog rada bavi isključivo ograničavanjem ovlasti i moći aktera američke vanjske politike, ove će presude Vrhovnog suda detaljnije biti objašnjene u sljedećem dijelu rada.

### **3.2. Zakonodavna vlast i američka vanjska politika**

Općenito, uloga Kongresa u domeni vanjske politike polako, ali sigurno kreće u svojevrsnu metamorfozu nakon završetka Drugog svjetskog rata. U prvih dvadeset godina od završetka Drugog svjetskog rata, uloga Kongresa u ovoj domeni, iako se postepeno povećava, prolazi kroz razne faze – od akomodacije, antagonizma, pristanka do dvosmislenosti. U tom periodu Kongres *de facto* prihvaća inferiorniju ulogu u domeni vanjske politike te je Predsjednik onaj koji u istoj „vodi glavnu riječ“ (Leyton-Brown, 1982:59; Visković, 2007:115). Asertivniju ulogu Kongres zauzima u 70-im godinama prošlog stoljeća u jeku Vijetnamskog rata. Dodatan motiv promjene ponašanja Kongresa bila je i, prema članovima istog, mišljenje kako je izvršna vlast previše zatvorena, ili preciznije, da je obavijena velikim velom tajne. Takvo se stajalište Kongresa potvrdilo izbijanjem afere Watergate. Glavni ciljevi Kongresa u ovom su periodu bili javno obrtanje odluka donesenih od strane izvršne vlasti, a ponajprije Predsjednika, uspostava i izglasavanje novih politika, ponajprije u domeni vojnih aktivnosti (Leyton-Brown, 1982:59). Odlukama, amandmanima na odluke i zakone, kao i donošenjem zakona kao što je *War Powers Act*, Kongres je uspio ograničiti ovlasti Predsjednika u domeni vanjske politike u pogledu slanja vojnih snaga van granica SAD-a, ali i korištenja proračunskih sredstava za financiranje istih (Leyton-Brown, 1982:60-61).

Ustav SAD-a propisuje kako Kongres u domeni vanjske politike ima nekoliko osnovnih prava među koja spada legislativa. Nadalje, prema odredbama Ustava SAD-a, Kongres u domeni vanjske politike ima ovlast reguliranja trgovine s drugim državama te odgovornost za prisvajanje svih državnih novaca, uključujući i stranu pomoć (Visković, 2007:116; Fisher, 1988:149). Iako je Predsjednik glavni pregovarač sporazuma i ugovora sa stranim državama, on isti ne može potpisati bez savjetovanja sa Senatom i odobrenja dobivenog od strane dvije trećine Senatora. Tako je, u američkoj povijesti, odbijeno preko sto sporazuma i ugovora od kojih je sigurno onaj najzvučniji Ugovor iz Versaillesa (Leyton-Brown, 1982:71). Dodatno, bez

obzira na to što je Predsjednik taj koji imenuje diplomatske predstavnike SAD-a u svijetu, isto ne može napraviti bez suglasnosti Senata (Fisher, 1988:149-150). Još jedna vanjskopolitička ovlast koju Predsjednik i Kongres dijele tiče se pitanja rata. Kongres je taj koji ima ovlast objave rata, dok je Predsjednik vrhovni zapovjednik te samim time zapovijeda trupama američke vojske. S druge strane Kongres je taj koji podiže vojsku i daje joj potporu, osigurava i održava mornaricu te donosi propise vezane za vojne snage. U pogledu rata i vojnih snaga važno je napomenuti kako samo Kongres ima moć financiranja ili tzv. *the purse strings*, što znači da je Kongres taj koji odlučuje o tome što će se u ovoj domeni financirati (Fisher, 1988:155-156).

Kongres u domeni vanjske politike obavlja sljedeće funkcije: informiranje, zastupanje i koordiniranje interesa, raspravljanje, formuliranje prijedloga odluka i odlučivanje. Na prvi pogled, s obzirom na to se radi o svim funkcijama, Kongres ima veliku mogućnost utjecaja. Razlog što se to ne ostvaruje u potpunosti jest različitim obim i intenzitet obavljanja pojedinih funkcija. U praksi se čini kako funkcije zastupanja interesa, raspravljanja i odlučivanja dominiraju nad ostalima. S vremenom je ojačala uloga Kongresa, osebice Zastupničkog doma u vojnoj, ekonomskoj ali i brojnim drugim domenama vanjske politike (Visković, 2007:117-118). U odnosu na faze procesa, uočljiva je jedna proturječnost. Iako djeluje u svim fazama, Kongres rijetko inicira proces, te je taj dio prepustio izvršnoj vlasti zbog čega se često čini da je Kongres samo pasivni promatrač američke vanjske politike, zbog čega se neki autori, kako Lindsay navodi, s pravom pitaju – da li je Kongres uopće važan? (Lindsay, 1992:608) Kongres najčešće sudjeluje u fazi artikulacije, a nešto rjeđe u onoj odlučivanja. Ipak, sudjelovanje u odlučivanju i širok djelokrug tog djelovanja u velikoj mjeri kompenziraju tu prividnu pasivnost i omogućuju Kongresu da ipak iskaže znatnu moć i utjecaj (Visković, 2007:118).

Izvori moći samog Kongresa u domeni vanjske politike su sam položaj Kongresa u američkom sustavu vlasti, točnije sama legislativna uloga koja mu pripada, ograničavanje djelovanja izvršne vlasti te činjenica da iza mnogobrojnih članova Kongresa stoje izuzetno moćne grupe i pojedinci američkog društva. Slabosti Kongresa proizlaze iz činjenice da se samo specijalizirani lideri, koji najčešće sjede u odborima koji se bave vanjskopolitičkim pitanjima jedini i bave istima te same strukture Kongresa i unutrašnje organizacije. Naime, Kongres nema adekvatne vlastite izvore informacija i službe interpretiranja pa dobivanje istih ovisi o akterima koji dolaze iz drugih institucija (Visković, 2007:118-119; Lindsay, 1992:608-609).



### 3.3. Izvršna vlast i američka vanjska politika

#### 3.3.1. Predsjednik SAD-a i kreiranje američke vanjske politike

Kada govorimo o kreiranju vanjske politike i domeni izvršne vlasti SAD-a, govorimo o instituciji Predsjednika, ali i izvršnog upravnog aparata. Prema Ustavu Sjedinjenih Američkih Država, glavnu riječ u domeni vanjske politike i međunarodnih odnosa vodi predsjednik SAD-a (Eichensehr, 2018:611). Fink nadodaje kako su predsjedničke ovlasti u domeni vanjske politike koje su propisane u samom Ustavu zapravo male. Prema Ustavu SAD-a, Predsjednik ima jednostranu ovlast primati strane ambasadore i druge javne izaslanike stranih zemalja (Fink, 1983:774). Ostale ovlasti Predsjednika u domeni vanjske politike propisane su u člansku II. Ustava SAD-a te prema njemu Predsjednik ima ovlasti sastavljanja i sklapanja sporazuma s drugim zemljama uz obvezu konzultiranja i dobivanja pristanka Senata. Predsjednik, nadalje ima pravo primanja i imenovanja ambasadora i ostalih visokih javnih dužnosnika stranih zemalja te je vrhovni zapovjednik oružanih snaga SAD-a (Wilt, 2019:30-31).

Iako se na prvu može činiti kako su predsjedničke ovlasti u domeni vanjske politike koje su mu dane Ustavom zapravo brojčano male i ograničene, on i dalje zauzima glavnu ulogu u procesu stvaranja američke vanjske politike. Takva uloga, a pogotovo ona glavnog predstavnika SAD-a u svijetu, s vremenom mu je donosila sve veću bitnost, ali i ovlasti u domeni vanjske politike (Wilt, 2019:31; Fink, 1983:776-778). Ova činjenica nije se svidjela Kongresu koji je zbog poteza koji su Predsjednici povlačili za vrijeme Vijetnamskog rata te izbijanja afere Watergate uložio velike napore kako bi ograničio predsjedničku prevlast u domeni vanjske politike (Trimble, 1989:750).

Debata o stvarnim ovlastima Predsjednika u domeni vanjske politike u akademskim krugovima traje gotovo otkad su SAD formirane kao država. Iz te debate iznjedrile su se tri osnovne teorije ovlasti izvršne vlasti u domeni vanjske politike – Teorija izraženih ovlasti ili *Express Constitutional Provisions Theory*, Teorija inherentnih ovlasti ili *Inherent Powers Theory*, i Teorija impliciranih trenutnih ovlasti ili *Implied Current Powers Theory* (Fink, 1983:780-782). Glavna postavka prve teorije jest da su predsjednikove ovlasti u domeni vanjske politike opisane i ograničene onime što je napisano u samom Ustavu te se, prema njoj, ovlasti svake od triju grana vlasti dobro znaju te se ne smiju ispreplitati. Ta teorija proizvod je vremena u kojem je nastala te nema validnost u današnjem načinu provođenja američke vanjske politike pogotovo ako prihvatimo činjenicu kako je Predsjednik često uživao ovlasti u domeni vanjske politike

koje mu nisu propisane Ustavom, ali su bile odobrene od strane Vrhovnog suda (Fink, 1983:781-783).

Teorija inherentnih ovlasti svojevrsna je antiteza prve teorije i prema njoj, ovlasti Predsjednika u domeni vanjske politike ne proizlaze iz samog Ustava te Predsjednik gotovo da i nema smjernica koje bi trebao slijediti u svom ponašanju u domeni vanjske politike, iako se navodi kako ipak postoje blaga i malobrojna ograničenja. Prema ovoj teoriji, Predsjedniku je dopušteno koristiti se ovlastima sličnima onima koje ima Kongres upravo zato što nije ograničen odredbama zapisanim u Ustavu (Fink, 1983:781). Primjer koji najbolje opisuje primjenu ove teorije na proširenje predsjednikovih ovlasti u domeni vanjske politike je slučaj *Sjedinjene Američke Države protiv Curtiss-Wright Export Corporation* Iz 1936. godine kada je Vrhovni sudac Sutherland Predsjedniku dao ekskluzivno pravo da donese odluku o embargu na izvoz oružja Paragvaju i Boliviji zato što je Roosevelt smatrao kako bi to moglo zaustaviti sukobe u tim državama. Glavno obrazloženje ovakve odluke bilo je da je Predsjednik jedini organ federalne vlasti u domeni vanjske politike te da, kao takav, sigurno bolje od samog Kongresa poznaje situaciju u stranim državama, a naročito kada su iste u stanju rata (Fink, 1983:784-789; Trimble, 1989:34; Fisher, 2006:13-14).

Zadnja teorija, ona impliciranih trenutnih ovlasti zapravo se nalazi na razmeđu između prve dvije opisane teorije. Prema njoj, Ustav doista jest jedini autoritet predsjedničkog djelovanja, ali sam tekst Ustava podložan je interpretaciji te sam Predsjednik može uživati i koristiti ovlasti koje nisu striktno propisane u samom Ustavu. Prema ovoj teoriji ovlasti u domeni vanjske politike nisu striktno delegirane Predsjedniku već je Kongres, zahvaljujući svojim zakonodavnim ovlastima i autoritetu, taj koji ima prevlast u domeni vanjske politike i može ograničiti predsjednikove radnje i odluke (Fink, 1983:781-782). Fink isto tako navodi kako je ova teorija jedina koja omogućuje suživot glavnih ideala koje njeguje ustavna demokracija i fleksibilnog polja vanjske politike i odnosa unutar iste (Fink, 1983:789). Ova teorija pretpostavlja kako je, u najvećoj mjeri, Vrhovni sud taj koji je Predsjedniku omogućio veće ovlasti u domeni vanjske politike od onih koje su mu propisane Ustavom. Važno je spomenuti kako nije samo Vrhovni sud taj koji je Predsjedniku isto omogućio, već je to čini i sam Kongres putem tzv. statutarnih delegacija, odnosno, prebacivanjem ovlasti koje Kongres ima u domeni vanjske politike na samog Predsjednika, ali i putem prešutnog pristanka (Fink, 1983:789).

Kada govorimo o fazama kreacije američke vanjske politike, Predsjednik sudjeluje u sve tri faze – fazi inicijacije, artikulacije i odlučivanja te u istima sudjeluje zajedno s neposrednim pomoćnicima i njemu podređenim institucijama. Izvori predsjednikove moći različiti su – od

ovlasti koje su mu pripisane samim Ustavom, sudjelovanja u svim fazama kreacije vanjske politike, broja funkcija i ovlasti koje su mu dodijeljene za razliku od istih na strane Kongresa i Vrhovnog suda do podređenosti cjelokupnog izvršnog aparata (Visković, 2007:90-92).

Nakon detaljnijeg objašnjenja Predsjednikove uloge u kreaciji američke vanjske politike, ali i teorijskih pretpostavki iz kojih njegove ovlasti u toj domeni potječu, u narednom dijelu rada ukratko će se opisati uloge, razine bitnosti kao i izvori moći najutjecajnijih institucija izvršne vlasti koje sudjeluju u procesu kreacije američke vanjske politike. Te institucije su Državno tajništvo ili *State Department*, Savjet za nacionalnu sigurnost ili *National Security Council* i Ministarstvo obrane ili *Department of Defence*.

### **3.3.2. Državno tajništvo (State Department)**

Državno tajništvo ili State Department, originalno nazvano Tajništvo za vanjske poslove jedno je od prvih osnovanih ministarstava, odmah po ratifikaciji Ustava 1789. Smatram kako je na početku važno naglasiti kako u zakonu o njegovom osnivanju stoji vrlo nejasno objašnjenje o tome tko je stvarni nositelj ovlasti – samo tajništvo ili Državni tajnik koji se nalazi na njegovom čelu. Treba istaknuti kako se State Department razlikuje od većine drugih ministarstava vanjskih poslova jer isto još uvijek obavlja nekoliko poslova koje spadaju u domenu tzv. unutarnjih poslova. Dio State Departmenta su i broja diplomatsko-konzularna predstavništva SAD-a u inozemstvu (Visković, 2007:97; Storey, 2007:321). Visković nadalje navodi kako je velik broj zaposlenih unutar samog Tajništva, ali i svih njegovih sastavnica u pozitivnoj korelaciji s porastom utjecaja SAD-a u svijetu, pogotovo nakon 1945. godine, što je i sam Šulcinger naveo u 7. poglavlju svoje knjige „Američka diplomatija od 1900. godine“. (Visković, 2007:97-98; Šulcinger, 2011:155). Glavna uloga State Departmenta jest vođenje vanjskih poslova u svrhu postizanja i osiguravanja dugotrajne i opsežne sigurnosti i dobrobiti SAD-a. Glavne ovlasti i funkcije State Departmenta su redovno informiranje Predsjednika o događajima u svijetu, održavanje diplomatskih odnosa sa stranim vladama, pregovaranje o ugovorima sa stranim akterima i zaštita interesa Amerikanaca koji se nalaze u inozemstvu (Storey, 2007:321-322). State Department od velike je važnosti za samog Predsjednika čemu svjedoče primjeri u kojima je samo Tajništvo opravdavalo predsjednikove odluke o slanju američke vojske u Korejski rat, ali i opravdanost i legalnost američkog sudjelovanja u Vijetnamskom ratu (Fisher, 2006:1).

Kada govorimo o sudjelovanju Državnog tajništva u fazama kreacije američke vanjske politike važno je napomenuti kako isto sudjeluje u dvjema od triju faza – fazama inicijacije i artikulacije

američke vanjske politike. Moć samog tajništva proizlazi iz ovlasti koje su mu dane zakonskim odredbama, činjenici da nitko ne može započeti pregovore sa stranim akterima bez suglasnosti samog Državnog tajnika ili od strane njega delegirane osobe, znanje i iskustvo stručnjaka koji su u istom zaposleni kao i tradicionalni prestiž koji se veže za samu instituciju (Visković, 2007:100-102).

### **3.3.3. Savjet za nacionalnu sigurnost (National Security Council)**

Savjet za nacionalnu sigurnost dijelom izvršne vlasti prvobitno postaje za vrijeme Eisenhowerove administracije, te se tada ispoljava kao mehanizam izvršne vlasti federalne vlade čija je primarna svrha savjetovanje Predsjednika oko politika od velike važnosti (Cutler, 1956:441). Stvoreno je putem Akta o nacionalnoj sigurnosti ili National Security Acta, 1947. godine što ga čini jednim od najmlađih institucija izvršne vlasti. Prema ovom Aktu, glavna funkcija Savjeta za nacionalnu sigurnost je integracija glavnih aspekata nacionalne sigurnosti kao što su vanjska politika, vojska, ekonomija, fiskalna politika, unutarnja sigurnost, itd. u jednu preporuku, koja, kada stigne do samog Predsjednika, mora biti sveobuhvatna i reprezentativna (Cutler, 1956:441). Iako sam Akt ne specificira uloge Savjeta, osim one savjetodavne, u njemu je navedeno tko sve može i mora biti član istoga, a to su Predsjednik SAD-a, Potpredsjednik, Državni tajnik, tajnik za financije, tajnik za obranu, tajnik za energetiku, državni odvjetnik, predstavnik SAD-a pri Ujedinjenim narodima, administrator Američke agencije za međunarodni razvoj, predstojnik ureda Predsjednika te pomoćnik Predsjednika za pitanja nacionalne sigurnosti (Cutler, 1956:442-443; whitehouse.gov, 2022). Bez obzira na to u kolikoj mjeri sam Predsjednik odluči prihvatiti prijedlog koji mu je dostavljen od strane Savjeta, ta odluka u konačnici se pripisuje samom Predsjedniku, a ne Savjetu, jer je njegova uloga samo savjetodavna te nema nikakve ovlasti u fazi odlučivanja o vanjskopolitičkim pitanjima SAD-a (Cutler, 1956:441-442).

Važnost Savjeta mijenjala se ovisno o tome tko obnaša dužnost Predsjednika SAD-a, no to ne znači da je ikada izgubio važnost funkcije koja mu je dodijeljena, dapače, za vrijeme mandata određenih predsjednika poput Nixona, Savjet je imao izuzetno veliku ulogu s obzirom na to da su u njemu sjedili ljudi od iznimno velikog povjerenja (Visković, 2007:94). Kolika je uloga Savjeta bila za vrijeme Nixona, svjedoči nam činjenica da je svom Državnom tajniku, Kissingeru, zapovjedio reorganizaciju samog Savjeta te je time njegova uloga drastično porasla zbog činjenice da je isto sada sudjelovalo u pregovaranju oko ključnih pitanja svjetske politike s američkim partnerima. Sam izvor moći Savjeta leži u stručnosti i iskustvu kadra koji je zaposlen u istome, ali i relativnoj blizini sa samim Predsjednikom (Visković, 2007:95).

### **3.3.4. Ministarstvo obrane (Department of Defence)**

Ministarstvo obrane ili Department of Defence jedna od najmlađih institucija američke izvršne vlasti te je, kao i Savjet za nacionalnu sigurnost, uspostavljeno 1947. godine donošenjem Akta o nacionalnoj sigurnosti. Možemo slobodno reći da je jedan od glavnih razloga formiranja jedinstvenog ministarstva za vojna pitanja bio pojačano angažiranje vojske u vanjskopolitičkim aktivnostima SAD-a. Međutim, stvaranje ministarstva obrane odrazilo je i jedno staro rasprostranjeno uvjerenje u SAD-u, a to je da vojsku uvijek moraju kontrolirati civili zbog čega je sam ministar obrane uvijek civilno lice. Većina autora se slaže da Ministarstvo nije samo organ izvršavanja neke utvrđene politike, nego u stvari suštinski doprinosi formuliranju vanjske politike (Visković, 2007:103-104). Neke od glavnih zadaća Ministarstva obrane u pogledu vanjske politike su odgovaranje na humanitarne krize i osnovne potrebe, izgradnja stranih vojnih kapaciteta i sposobnosti, jačanje vanjskih vlasti, participiranje u ekonomskoj sferi vanjske politike te planiranje vojno-političke strategije (Serafino, 2008:1-2, Visković, 2007:104-105). Jedna od glavnih uloga samog Ministarstva, kako Storey navodi, jest pomaganje Predsjedniku u izvršavanju ovlasti koje su mu dodijeljene kao vrhovnom zapovjedniku oružanih snaga SAD-a (Storey, 2007:322). Uz to, Kollman nadodaje kako Ministarstvo obrane vrši pripreme i vodi ratove kako bi se zaštitile same Sjedinjene Američke Države, ali i njeni interesi u svijetu (Kollman, 2015:230).

Kao i većina institucija izvršne vlasti, u pogledu kreiranja američke vanjske politike i Ministarstvo obrane sudjeluje samo u prve dvije faze kreacije iste, putem savjetovanja i informiranja Predsjednika te interpretiranja određenih politika i situacija u sferi vanjske politike. Nadalje, izvori moći samog Ministarstva najviše se vežu uz stručnost, znanje i iskustvo njegovog kadra, ali i uz instituciju Pentagona za koju se kaže da je „najveći gazda“ na svijetu te u koji se ulažu izuzetno velika novčana sredstva (Visković, 2007:105-106). Kao i kod Savjeta za nacionalnu sigurnost, važnost samog Ministarstva zavisi od toga tko obnaša funkciju Predsjednika te je sukladno tome, njegova uloga dosta oslabjela za vrijeme mandata Nixona, Cartera i Busha starijeg, dok je jačala za vrijeme Trumana, Kennedyja, Clintona i Busha mlađeg (Visković, 2007:106; Storey, 2007:322; Šulcinger, 2011:212-390).

## **4. MEHANIZAM KOČNICA I RAVNOTEŽE U VANJSKOJ POLITICI SAD-A**

Nakon što je u drugom dijelu rada opisano funkcioniranje mehanizma kočnica i ravnoteže u domeni unutarnje politike SAD-a, ovaj dio rada opisać će funkcioniranje istoga u domeni

vanjske politike. Mehanizam kočnica i ravnoteže u ovoj se domeni primjenjuje kako bi se, kao i u onoj unutarnje politike, spriječile prevlast i dominacija jedne grane vlasti. Dva su najvažnija načina na koje se mehanizam kočnica i ravnoteže u oblikovanju američke vanjske politike koristio – putem ograničavanja ovlasti Predsjednika i izvršne vlasti posredstvom zakonodavnih akata Kongresa te putem presuda Vrhovnog suda koje su ograničavale ovlasti zakonodavne i izvršne vlasti. U sljedeća dva odjeljka opisat će se i analizirati utjecaji zakonodavnih akata i presuda Vrhovnog suda koji su ograničili ovlasti zakonodavne i izvršne vlasti u oblikovanju američke vanjske politike.

#### 4.1. Zakonodavni akti kao mehanizam kočnica i ravnoteže

U trećem je dijelu rada, u odjeljku o ovlastima Kongresa u domeni vanjske politike, navedeno kako je Kongres u periodu od završetka Drugog svjetskog rata pa sve do 70-ih godina prošlog stoljeća zauzimao ulogu svojevrsnog pasivnog promatrača te je zapravo izvršna vlast ta koja dominira u istoj. Ovakva, gotovo nepostojeća uloga Kongresa u procesu oblikovanja američke politike, mijenja se za vrijeme trajanja Vijetnamskog rata. Problemi koji su se javili oko rata u Vijetnamu i američkog angažmana u istome bili su oni izuzetno dugog trajanja rata i neprekidnog slanja novih kontingenata američkih vojnika u isti. Glavno pitanje koje je, prema Sparkmanu „mučilo“ Kongres bilo je – tko ima ovlasti odobravanja slanja novih kontingenata američkih vojnika u Vijetnamski, ili bilo koji drugi rat? (Sparkman, 1977:434). Upravo je ponašanje izvršne vlasti za vrijeme trajanja Vijetnamskog rata poslužilo kao katalizator promjena u ponašanju Kongresa u domeni vanjske politike. U Tablici 1. prikazani su najvažniji zakonodavni akti koji su ograničili ovlasti izvršne vlasti u domeni vanjske politike.

**Tablica 1. Zakonodavni akti Kongresa koji su ograničili ovlasti izvršne vlasti u domeni vanjske politike**

<b>Zakonodavni akt</b>	<b>Godina donošenja</b>	<b>Glavna odrednica akta</b>
<b>The National Commitments Resolution</b>	1969.	Odluke Predsjednika o angažmanu vojske mogu se donijeti tek nakon potvrde Kongresa
<b>Case-Zablocki Act</b>	1972.	Izvršna vlast o svim međunarodnim sporazumima mora izvijestiti Kongres u roku od 60 dana nakon njihovog stupanja na snagu
<b>War Powers Resolution/Act</b>	1973.	Ograničavanje Predsjednika u domeni razmještanja oružanih snaga

<b>Executive Agreements Review Act</b>	1975.	Oba doma Kongresa imaju pravo odbaciti Izvršni sporazum
<b>Treaty Powers Resolution/Act</b>	1976.	Senat može odbiti autorizaciju sredstava za implementaciju izvršnih sporazuma

**Izvor: Autorica prema Buckwalter, 1970:435; Sparkman, 1977:434-439; Storey, 2007:325; Rovine, 1977:399; Leyton-Brown, 1982:61; Wilt, 2019:46.**

Prvi pokušaj ograničavanja ovlasti izvršne vlasti u vojnoj domeni bilo je izglasavanje Rezolucije nacionalnih obveza ili *National Commitments Resolution*, 1969. godine. Sama Rezolucija htjela uspostaviti pravo Kongresa da o pitanju angažmana američkih oružanih snaga odlučuje zajedno s izvršnom vlasti, točnije, da ima pravo afirmacije Predsjednikove odluke o istome. Prema Rezoluciji, Predsjednik bi mogao, na vojni angažman u stranu državu, vojsku poslati tek nakon dobivanja potvrdnog odgovora od strane Kongresa (Buckwalter, 1970:435). Iako je Rezolucija usvojena od strane Senata i to sa 70 glasova za i 16 protiv, ona nikada nije dosegla razinu zakona te, iz tog razloga, ista nikada nije imala utjecaja na djelovanje izvršne vlasti. Dapače, Nixonova je administracija 1970. i 1971. godine poslala vojne kontingente u Kambodžu i Laos bez odobrenja Kongresa (Sparkman, 1977:434-435). Već sljedeće godine Kongres donosi drugi zakonodavni akt, tzv. *Case-Zablocki Act* u kojem od izvršne vlasti zahtijevaju da sve izvršne, ili drugim riječima, međunarodne sporazume koje ona, u ime SAD-a sklopi s drugim državama, u roku od šezdeset dana dostavi Kongresu kako bi se i on pravovremeno informirao o istima. Problem koji je Kongres imao s međunarodnim sporazumima koje je izvršna vlast sklapala s drugim državama krio se u činjenici da Kongres o istima često nije imao nikakve informacije te se od njega, kao institucije koja odobrava novčana sredstva, tražilo, ili čak očekivalo, da isto napravi za nešto o čemu nema nikakve informacije. Samim time, Kongres nije imao nikakvog utjecaja na odluku o sklapanju međunarodnih sporazuma (Rovine, 1977:399; Storey, 2007:325).

Dva zakonodavna akta koja su dodatno ograničila ovlasti Predsjednika u domeni vanjske politike su *Executive Agreements Review Act* i *Treaty Powers Resolution/Act*. *Executive Agreements Review Act* donesen je 1975. godine te je Kongresu dao mogućnost korištenja veta na izvršni sporazum koji se odnosi na tzv. nacionalnu obvezu, ili proglašavanje ništetnosti istoga unutar šezdeset dana u kojem on mora biti dostavljen Kongresu (Sparkman, 1977:439). Donošenjem *Treaty Powers Resolution/Acta* 1976. godine, Kongres je odlučio kako se važni međunarodni sporazumi moraju predati Senatu kako bi on mogao savjetovati izvršnu vlast o

istome ili pak dati pristanak za sklapanje istog. Nadalje, ovom je Rezolucijom Senat dobio pravo odbijanja autorizacije financijskih sredstava za implementaciju i izvršavanje sporazuma za koje smatra da spadaju u domenu međunarodnih sporazuma i za koje nije izvršnoj vlasti dao svoj savjet i/ili pristanak (Sparkman, 1977:438 - 439).

Zakonodavni akt koji je najviše ograničio Predsjednikove ovlasti u domeni vanjske politike je *War Powers Resolution/Act* donesen 1973. godine. Ovim aktom Predsjednik je dužan konzultirati se s Kongresom u svakoj instanci koja prethodi uključivanju američke vojske u tzv. neprijateljski nastrojene i opasne situacije. Ako isto ne napravi, a Kongres mu u roku od šezdeset dana ne da odobrenje za takvu akciju, ili ne objavi rat, dužan je iz iste povući američke vojne snage. Ovdje, ipak postoji opcija produljenja ovog roka na maksimum od devedeset dana (Leyton-Brown, 1982:61). Kongres Predsjedniku može narediti povlačenje američkih vojnih snaga i prije isteka zakonom predviđenih rokova. Nadalje, Predsjednik je dužan pravovremeno obavještavati Kongres o samom angažmanu američkih vojnih snaga za vrijeme trajanja istoga. Prema ovom Aktu, Predsjednik, kao vrhovni zapovjednik, SAD može i smije uvesti u neki oblik konflikta samo ako se nekoj državi proglasi rat, posredstvom statutarne autorizacije ili kada je stvoreno nacionalno izvanredno stanje kreirano putem napada na SAD, njenih teritorija ili posjeda ili njenih oružanih snaga (Wilt, 2019:46; Storey, 2007:325).

#### **4.2. Presude Vrhovnog suda kao mehanizam kočnica i ravnoteže**

Vrhovni sud SAD-a nedvojbeno je grana vlasti koja je najviše puta ograničila ovlasti zakonodavne ili izvršne vlasti u domeni vanjske politike. Kao što je navedeno u prethodnom dijelu rada, u odjeljku koji govori o Vrhovnom sudu kao akteru koji sudjeluje u kreaciji američke vanjske politike, to nije uvijek bilo tako. Naime, postoje i slučajevi, predominantno oni u kojima je Kongres htio ograničiti ovlasti izvršne vlasti u kojima je Sud odlučio ostati suzdržan pod objašnjenjem kako on mora ostati neutralan te se, sukladno tome, pozivao na institut pitanja političke doktrine, kao što je bio slučaj s sudskim postupkom *Lowry protiv Reagana* ((Franck, 1991:66-67). Ovaj odjeljak baviti će se objašnjenjem i analizom sudskih presuda Vrhovnog suda SAD-a kojim su ograničene ovlasti zakonodavne i izvršne vlasti u oblikovanju i kreaciji američke vanjske politike. U Tablici 2. navedene su presude čije će se značenje u kontekstu djelovanja mehanizma kočnica i ravnoteže detaljnije objasniti.



**Tablica 2. Popis presuda Vrhovnog suda koje su ograničile moć izvršne ili zakonodavne vlasti**

<b>Sudski spor</b>	<b>Godina</b>	<b>Tko pokreće tužbu?</b>	<b>Koga ograničava?</b>
<b>Sjedinjene Američke Države protiv Curtiss-Wright Export Corporation</b>	1936.	Predsjednik Roosevelt	Kongres
<b>Youngstown Sheet &amp; Tube Co. protiv Sawyer</b>	1952.	Youngstown Sheet & Tube Company	Predsjednika
<b>New York Times protiv Sjedinjenih Američkih Država</b>	1971.	Izvršna vlast	Predsjednika
<b>Sjedinjene Američke Države protiv Nixona</b>	1974.	Sjedinjene Američke Države (Okružni sud Distrikta Kolumbija)	Predsjednika
<b>Goldwater protiv Cartera</b>	1979.	Republikanski senator Goldwater	Kongres
<b>INS (Immigration and Naturalization Service) protiv Chadha</b>	1983.	Jagdish Rai Chadha	Kongres
<b>Hamdi protiv Rumsfelda</b>	2004.	Esar Hamdi, otac Yasera Hamdija	Predsjednika
<b>Boumediene protiv Busha</b>	2008.	Strani državljani pritvoreni u zatvoru Guantanamo	Predsjednika

Izvor: Izradila autorica prema Wilt, 2019:34-47; Lane i sur., 2010:738-744; Elliott, 1983:128-130; Perkins, 2005:437-444; McCarthy, 2002:435; Šegvić, 2006:43-44; [supreme.justia.com](http://supreme.justia.com), 2022; Chasney, 2008:848; Neuman, 2009:529-562.

Slučaj *Sjedinjene Američke Države protiv Curtiss-Wright Export Corporation* iz 1936. godine prvi je i najcitiraniji sudski presedan. U ovom slučaju, Roosevelt je tužio Curtiss-Wright kompaniju zbog prodaje oružja Boliviji i Paragvaju te ih optužio za kršenje odredbe kojom se zabranjuje prodaja oružja ovim državama. Vrhovni sudac Sutherland ovdje je odlučio kako je Predsjednik jedini organ federalne vlasti koji je važan za domenu međunarodnih odnosa. Samo

on, a ne Kongres, ima bolje znanje o stanju stvari u svijetu, naročito kada je riječ o ratnim sukobima, te je, sukladno tome, glavni kreator vanjske politike i treba mu se povjeriti potpuna diskrecija. Ovom presudom *de facto* se omalovažila uloga Kongresa kao kreatora američke vanjske politike i stvorila teorija doktrine jednog organa vlasti (Wilt, 2019:34). Presuda u slučaju *Youngstown Sheet & Tube Co. protiv Sawyera* sudski je presedan koji je ograničio inherentne ovlasti Predsjednika. Za vrijeme trajanja Korejskog rata, u jeku općeg štrajka radnika u čeličanama, Truman je svom tajniku za trgovinu Sawyeru da zaplijeni i upravlja čeličanama pod objašnjenjem kako je rad istih od vitalne važnosti za nacionalnu sigurnost SAD-a. Sudci Vrhovnog suda su odlukom u kojoj je šestoro sudaca bilo za, a tri protiv, odlučili kako pozivanje na nacionalnu sigurnost nema utemeljenja te kako je u ovom slučaju bio obvezan konzultirati se s Kongresom i dobiti njegovo odobravanje prije donošenja ove odluke. Prema odluci suda, Predsjednik se mora ponašati u okviru ustavom mu danih ovlasti te ne smije zadirati u domenu ovlasti Kongresa, niti isti zaobilaziti (Wilt, 2019:34-35).

Godine 1979. Predsjednik Carter odlučio je samostalno suspendirati sporazum o priznavanju Tajvana kao legitimne predstavničke vlade Kine. Republikanski Senator Goldwater tome se vehementno protivio te je, pod objašnjenjem kako Carter nema samostalne ovlasti poništavanja ili suspendiranja sporazuma, podigao tužbu na Vrhovnom sudu. Vrhovni sud odlučio je u korist Predsjednika Cartera čime je proširio ovlast izvršne vlasti u domeni suspenzije ili okončanja ugovora te je odbacio predloženu nužnost davanja pristanka Senata za isto (Wilt, 2019:47).

U jeku Vijetnamskog rata, američke novine New York Times objavile su seriju članaka u kojima su objavljene velike količine tajnih informacija i studija napravljenih od strane Pentagona, koje su čitateljima mogle dati uvid u odluke američke izvršne vlasti u pogledu američkog djelovanja u Vijetnamu od 1945. do 1967. godine (Lombardi, 2013:3). Objavom preko 7000 stranica teksta, dobro čuvane tajne američke izvršne administracije odjednom su postale javne. Ovi članci naknadno su nazvani *Pentagon Papers*. Iako Nixon isprva nije mario za objavu ovih povjerljivih dokumenata, 1971. godine izvršna je vlast pokrenula sudski postupak protiv New York Timesa i Washington Posta smatrajući kako je izvršna vlast imala pravo na držanje ovih podataka u tajnosti. Vrhovni sud u ovoj presudi rekao je kako je izvršna vlast držanjem ovakvih informacija tajnima prekršila prava građana iz prvog amandmana koji govori o slobodi govora i slobodi medija. Prema Vrhovnom sudu, izvršna vlast je još od vremena uspostave neovisnosti SAD-a kršila prvi prava iz prvog amandmana te nema nikakva prava cenzurirati objave New York Timesa i Washington Posta, jer, prema prvom amandmanu

američkog Ustava, novine imaju pravo objavljivati vijesti, bez obzira na to tko je izvor istih (Lombardi, 2013:4-6).

Slučaj *United States protiv Nixona* nastao je kada se Nixon oglušio na poziv suda da dostavi snimke razgovora vođenih između njega i njegovih pomoćnika u Ovalnom uredu. Prema Nixonu, od kaznenog progona ga je štitila tzv. izvršna privilegija, institut prema kojem izvršna vlast ima pravo na povjerljivost razgovora između članova iste (Lane i sur., 2010:738). Vrhovni sud odbio je takvo obrazloženje te je Nixon na kraju morao predati snimke. Sud je smatrao kako sam Predsjednik i njegova administracija moraju iznaći alternative prema kojima bi se donošenje odluka moglo donositi i bez da su obavijene velom tajnosti. Nixonovo poštivanje odluke suda prema kojoj je bio dužan predati sve snimke razgovora njega i njegove administracije *de facto* je završila njegov mandat kao predsjednika SAD-a. U ovom slučaju, Vrhovni sud je rekao kako, iako je izvršna privilegija ovlast koju izvršna vlast ima apsolutno pravo uživati, u ovom slučaju ona se ne može koristiti u svrhu obrane jer je javni interes superioran nad povjerljivošću i tajnošću informacija. (Lane i sur., 2010:738-744).

Slučaj *INS protiv Chadhe* iz 1983. godine izuzetno je kontroverzan. Chadha je bio imigrant iz Kenije koji je posredstvom britanske putovnice, 1966. godine došao u SAD. Nakon što mu je istekla studentska viza, Ured za imigraciju i naturalizaciju započeo je s procesom deportacije Chadhe navodeći kako je u zemlji ostao duže no što mu je to sama viza dopuštala. Sudac INS-a za imigracije je 1974. godine dosudio kako se zahtjev za deportaciju treba suspendirati o čemu je INS odmah obavijestio Kongres. Predstavnički dom ovaj je zahtjev odbio bez ikakve rasprave ili zabilježenog glasovanja (Elliott, 1983:128-129). Chadha je na ovu odluku uložio žalbu, točnije, podnio je zahtjev za sudskom revizijom iste navodeći kako je uporaba zakonodavnog veta na odluku INS-a u ovom slučaju neustavna. Prizivni sud SAD-a za deveti okrug složio se s tom argumentacijom, što je navelo Predstavnički dom i Senat da od Vrhovnog suda zatraže preuzimanje slučaja i njegovu reviziju. Vrhovni sud potvrdio je odluku nižeg suda što je bio prvi zabilježeni slučaj u kojem je Vrhovni sud odlučio zakonodavni veto prozvati neustavnim s obzirom na to da se prije izuzimao iz sličnih slučajeva (Elliott, 1983:129). Obrazloženje odluke bilo je sljedeće – svaki akt, bez obzira klasificirao se on kao zakon ili ne, mora biti dostavljen Predsjedniku kako bi on mogao iskoristiti pravo veta, ako želi. Sve odluke u Kongresu moraju proći dvodomnu proceduru, i Predstavnički dom i Senat, a isto se odnosi i na uporabu zakonodavnog veta (Elliott, 1983:130). Ovaj slučaj ipak nije obeshrabrio Kongres, već je on, nakon presude Vrhovnog suda u dvadesetak godina nakon presude u slučaju *Chadha* više od 200 zakonodavnih veta pretvorio u zakone te time u praksi osporio i onemogućio ovu odluku

Vrhovnog suda. Sve to napravio je uz podršku izvršne vlasti te samim time Kongres i dalje ima udjela u provedbi zakona (Bowles, 2003:235-236).

Yaser Hamdi, američki državljanin, optužen je za suradnju s Al-Qaedom te sukladno tome, označen kao neprijateljski borac, pritvoren u američkom zatvoru Guantanamo. 2004. godine njegov je otac, Esam Hamdi, podnio zahtjev za odobrenjem korištenja instituta *writ of habeas corpus* ili naloga za zaštitu prava Prizivnom sudu četvrtog okruga (Perkins, 2005:437-444). U Ustavu SAD-a zapisano je kako se slobode pojedinaca mogu suspendirati u zamjenu za stavljanje prioriteta na veću sigurnost, te su Kongresu povjerali pravo na suspendiranje instituta *writ of habeas corpora* za vrijeme trajanja pobuna ili invazija. Nakon napada na SAD izvršenih 11. rujna 2001. godine donesen je *Patriot Act* koji je izvršnoj vlasti dao gotovo u potpunosti odriježene ruke u domeni borbe protiv terorizma (McCarthy, 2002:435; Šegvić, 2006:43-44). Slučaj je na kraju stigao do Vrhovnog suda, gdje je većina sudaca odlučila kako nitko ne smije biti zadržan u zatvoru bez sudskog naloga te kako taj princip ne vrijedi samo za američke građane, već i za svaku osobu koja se nalazi u američkim zatočeništvu. Ovom presudom izvršnoj je vlasti SAD-a ograničio korištenje ovlasti koja joj je dopuštala da u borbi protiv terorizma može postupati shodno vlastitom nahođenju u vidu lišavanja slobode, pritvaranja ili čak mučenja (Šegvić, 2006:43).

Isto pitanje poteglo se i u slučaju *Boumediene protiv Busha* iz 2008. godine kada je nekolicina stranih državljana koji su uhićeni van teritorija SAD-a bivali pritvoreni u zatvoru Guantanamo, Prizivnom sudu za okrug Washington D. C.-a predalo zahtjev za primjenu instituta *writ of habeas corpus* (supreme.justia.com, 2022). Vrhovni sud preuzeo je ovaj slučaj od nižeg suda i u presudi u kojoj je petoro sudaca bilo za, a četiri protiv, donijelo odluku kako zatvorenici u Guantanamo imaju pravo pozvati se na ustavnu odredbu o klauzuli o suspenziji *habeas corpora* koja štiti pravo korištenja instituta *writ of habeas corpus*, točnije, naloga za zaštitu prava (Chesney, 2008:848). Dodatno, Vrhovni je sud ustanovio kako sekcija sedma *Military Commissions Acta* zapravo narušava to ustavom dano pravo tako što pritvorenicima u Guantanamo ne daje pravo podnošenja zahtjeva federalnim sudovima za korištenjem efektivnih i adekvatnih pravnih lijekova (Neuman, 2009:261-262). Tom je presudom potvrđeno kako prava američkih zarobljenika na ustavnu zaštitu vrijede i van teritorijalnih granica SAD-a, što je iste zaštitilo od samovoljnih pritvaranja od strane izvršne vlasti (Neuman, 2009:259-260).

Svi navedeni zakonodavni akti doneseni od strane Kongresa i sudske presude Vrhovnog suda SAD-a dali su nam uvid u načine i razmjere ograničavanja triju grana vlasti posredstvom mehanizma kočnica i ravnoteža. Iz istih možemo vidjeti kako, bez obzira na mišljenje samih

aktera o ovlastima koja im pripadaju, ne postoje „nedodirljivi“ te kako se ovlasti pojedinih aktera mogu ograničiti ako za isto postoji dovoljna volja i upornost. Koliki je utjecaj samog mehanizma kočnica i ravnoteže najbolje nam ocrtavaju slučajevi vođeni protiv predsjednika Nixona koji je posredstvom istoga na kraju bio primoran svoj predsjednički mandat završiti prije njegovog isteka.

## 5. ZAKLJUČNE RIJEČI

Ovaj rad imao je nekoliko ciljeva – opisati politički sustav SAD-a, njegovo ustavno uređenje, podjelu na tri grane vlasti – zakonodavnu, izvršnu i sudbenu te njihove ovlasti u domeni unutarnje politike, kao i načina na koji se u istoj ograničavaju putem mehanizma kočnica i ravnoteže. Nadalje, jedan od ciljeva bio je opisivanje aktera i procesa u kreaciji vanjske politike SAD-a, ali i njihovo kontroliranje i ograničavanje putem mehanizma kočnica i ravnoteže.

Mehanizam kočnica i ravnoteža od iznimne je važnosti za pravilno funkcioniranje demokracije jer sprječava potencijalne pretenzije jedne grane vlasti za apsolutnom dominacijom koja bi se lako mogla pretvoriti u neki oblik tiranije ili diktature. Mehanizam kočnice i ravnoteže nije nimalo manje značajan za domenu vanjske politike, jer i u ovoj domeni sprječava prevlast i dominaciju jedne grane vlasti nad drugima. U pogledu oblikovanja vanjske politike SAD-a, sam mehanizam pokrio je razna područja, od klasičnog ograničavanja ovlasti grana vlasti do promocije i protekcije osnovnih ljudskih prava što je ponajprije vidljivo u postupcima *Hamdi protiv Rumsfelda* i *Boumediene protiv Busha*. Najvažnija svrha ovog rada bila je istražiti u kolikoj mjeri sam mehanizam kočnica i ravnoteže utječe na oblikovanje američke vanjske politike. Svi navedeni zakonodavni akti Kongresa, kao i presude Vrhovnog suda pokazale su nam da sam mehanizam može uvelike utjecati na ograničavanje ovlasti aktera američke vanjske politike što sukcesivno utječe i na njihovo ponašanje u domeni kreacije vanjske politike. Nekim od aktera, poput Nixona, mehanizam kočnica i ravnoteže je posredstvom presuda *United States protiv Nixona* i *New York Times Company protiv Sjedinjenih Američkih Država* „oduzelo“ mjesto u kreaciji i oblikovanju američke vanjske politike s obzirom na to da su ova dva sudska procesa rezultirala Nixonovom ostavkom.

**Popis literature:**

- Alden, C. i Aran, A. (2017). *Foreign Policy Analysis*. New York: Rutledge
- Almond, G. A. (1956). Comparative Political Systems. *The Journal of Politics* 18(3): 391. - 409.
- Banks, M. A. (1966). Drafting the American Constitution- Attitudes in the Philadelphia Convention Towards the British System of Government. *The American Journal of Legal History*, 10(1): 15–33.
- Bowles, N. (2003). *Politički sustav SAD-a*. Osijek: Pan liber
- Buckwalter, D. W. (1970). The Congressional Concurrent Resolution: A Search for Foreign Policy Influence. *Midwest Journal of Political Science*, 14(3), 434–458.
- Calabresi, S. G., Berghausen, Mark. E. i Albertson, S. (2012). The Rise and Fall of the Separation of Powers. *Northwestern University Law Review* 106(3): 527 – 549.
- Cameron, M. A. (2003). Strengthening checks and balances: Democracy defence and promotion in the Americas. *Canadian Foreign Policy Journal*, 10(3), 101-116.
- Chesney, R. M. (2008). Boumediene v. Bush. *American Journal of International Law*, 102(4), 848-854.
- Cutler, R. (1956). The Development of the National Security Council. *Foreign Affairs*, 34(3), 441–458.
- Dahl, R. A. (1998). *On Democracy*. New Heaven i London: Yale University Press
- Eichensehr, K. E. (2018). Courts, Congress, and the Conduct of Foreign Relations. *The University of Chicago Law Review*, 85(3), 609-675.
- Elliott, E. (1983). INS v. Chadha: The Administrative Constitution, the Constitution, and the Legislative Veto. *Supreme Court Review*, 125-176.
- Fink J. S. (1983). The Foreign Policy Role of the President: Origins and Limitations. *Hofstra Law Review* 11(2). 773-804.
- Fisher, L. (1988). Foreign Policy Powers of the President and Congress. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 499, 148–159.
- Fisher, L. (2006). The „Sole Organ“ Doctrine. *The Law Library of Congress*, 1-30.
- Franck, T. M. (1991). Courts and Foreign Policy. *Foreign Policy*, 83, 66–86.

- Griffin, S. M. (2015). Executive Power in the U.S. Constitution: An Overview. *Tulane Public Law Research Paper* 14(3): 1 - 30.
- Hartmann, J. (2006). *Politički sustavi Velike Britanije, SAD-a i Francuske*. Zagreb: Politička kultura.
- Hobbes, T. (2004) [1651]. *Levijatan*. Zagreb: Naklada Jesenski i Turk
- Holcombe, R. G. (2018). Checks and Balances: Enforcing Constitutional Constraints. *Economies* 57(6): 1-12.
- Huntington, S. (1991). Democracy's Third Wave. *Journal of Democracy* 2(2): 12 – 34.
- Jacobs, L. R., & Page, B. I. (2005). Who influences US foreign policy?. *American political science review*, 99(1), 107-123.
- Jolić, T. (2011). Politički realizam i anarhija u međunarodnim odnosima. *Prolegomena* 10(1), 113-130.
- Jović, D. (2016). *Konstruktivističke teorije međunarodnih odnosa*. Zagreb: Političke analize
- Jović, D.(ur.) (2013), *Realizam*. Zagreb: Politička kultura
- Kant, I. (1999). *Metafizika čudoređa*. Zagreb: Matica Hrvatska
- Kollman, K. (2015). *The American Political System*. New York: W. W. Norton & Company, Inc.
- Kulić, D. (1967). Vrhovni sud u sudskom sistemu SAD. *Zbornik radova Pravno-ekonomskog fakulteta u Nišu*, 6, 53-88.
- Lane, E., Schwartz, F. I Berman, E. (2010). Too big canon in the president's arsenal: another look at the United States v. Nixon. *George Mason Law Review*, 17(3), 737-788.
- Leyton-Brown, D. (1982). The role of congress in the making of foreign policy. *International Journal*, 38(1), 59-76.
- Lijphart, A. (2014). *Modeli demokracije*. Zagreb: Fakultet političkih znanosti.
- Lindsay, J. M. (1992). Congress and Foreign Policy: Why the Hill Matters. *Political Science Quarterly*, 107(4), 607–628.
- Lombardi, M. E. (2013). New York Times v. US: Implications and Relevance in the 21st Century. *Student Publications*, 278, link:

[https://cupola.gettysburg.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1364&context=student\\_scholarship](https://cupola.gettysburg.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1364&context=student_scholarship), pristupljeno 29. svibnja 2022.

Luša, Đ. (2014). Kritike liberalne teorije demokratskog mira. *Politička misao*, 51 (3), 31-53.

Luša, Đ. i Mijić, P. (2012). Vanjska politika malih država – normativna moć kao faktor utjecaja u međunarodnim odnosima. *Političke perspektive*, 2 (3), 39-65.

McCarthy, M. T. (2002). USA Patriot Act. *Harvard Journal on Legislation*, 39(2), 435-454.

McFaul, M. (2002). The Fourth Wave of Democracy and Dictatorship: Noncooperative Transitions in the Postcommunist World. *World Politics*, 54(2): 212–244.

Merkel, W. (2011) *Transformacija političkih sustava*. Zagreb: Fakultet političkih znanosti.

Morgenthau, Hans J. (2004), *Politics Among Nations*. Peking: Peking University Press.

Neuman, G. L. (2009). The Exterritorial Constitution after *Boumediene v. Bush*. *Southern California Law Review*, 82(2), 259.-290.

Perkins, J. (2005). Habeas Corpus in the War against Terrorism: *Hamdi v. Rumsfeld* and Citizen Enemy Combatants, *BYU Journal of Public Law*, 19(2), 473-472.

Popović, Petar (2014), *Kriza međunarodnog poretka 21. stoljeća*. Zagreb: Nacionalna zajednica Crnogoraca Hrvatske

Rovine, A. W. (1977). Separation of Powers and International Executive Agreements. *Indiana Law Journal*, 52(2), 397-431.

Serafino, N. M. (2008). The Department of Defense Role in Foreign Assistance: Background, Major Issues, and Options for Congress. Washington: Congressional Research Service

Sparkman, J. (1977). Checks and balances in American foreign policy. *Indiana Law Journal*, 52(2), 433-448.

Storey, W. (2007). *US Government and Politics*. Edinburgh: Edinburgh University Press

Sweeney, K. i Fritz, P. (2004). Jumping on the Bandwagon: An Interest-Based Explanation for Great Power Alliances. *The University of Chicago Press* 66(2), 429.-430.

Šegvić, Š. (2006). Sudska kontrola egzekutive u stanju nužde u SAD – slučaj zatočenika u Guantanamo. *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu*, 43(1), 43-62.



Šulcinger, R.D. 2011. Američka diplomatija od 1900. godine. Beograd: Čigoja štampa

Telbami, S. (2002) Kenneth Waltz, Neorealism, and Foreign Policy. *Security Studies*, 11(3), 158-170.

Trimble, P. R. (1989). The President's Foreign Affairs Power. *The American Journal of International Law*, 83(4), 750–757.

Visković, I. 2007. Između zavere i diplomatskog haosa – kako se stvara spoljna politika SAD-a. Beograd: Fakultet političkih nauka

Vukadinović, R. (1980). Osnovni okviri istraživanja vanjske politike. *Politička misao*, 17 (1-2), 159-174.

Waltz, K. N. (1996). International politics is not foreign policy. *Security Studies*, 6(1), 54-57.

Wolfe, C. (1977). On Understanding the Constitutional Convention of 1787. *The Journal of Politics*, 39(1): 97–118.

#### **Internetske stranice**

Supreme.justia.com (2022) Cases. <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/553/723/>, pristupljeno 29. svibnja 2022.

Whitehouse.gov (2022). NSC. <https://www.whitehouse.gov/nsc/#:~:text=Its%20regular%20attendees%20are%20the,Administrator%20of%20the%20U.S.%20Agency>, pristupljeno 06. lipnja 2022.

## **SAŽETAK**

Vanjska politika važan je element svakog političkog sustava. Sama vanjska politika može biti oblikovana od strane domaćih i vanjskih aktera te kao takva i ona može, posljedično, oblikovati odnose između država u međunarodnom sustavu. Kako bi i unutarnja, ali i vanjska politika neke države bile uspješne važno je uspostavljanje balansa i kontrole među akterima koji sudjeluju u kreaciji, oblikovanju i provođenju iste. Glavna jedinica analize ovog rada su Sjedinjene Američke Države za koje se smatra da su predvodnice suvremenog svijeta. Ovaj se rad stoga bavi analizom mehanizma kontrola i ravnoteže u oblikovanju američke vanjske politike posredstvom zakonodavnih akata donesenih od strane Kongresa te presuda Vrhovnog suda SAD-a.

Ključne riječi: vanjska politika, Sjedinjene Američke Države, mehanizam kočnica i ravnoteže, presude američkog Vrhovnog suda, zakonodavni akti Kongresa

## **ABSTRACT**

Foreign policy is a quintessential element of every political system. Foreign policy can be shaped by the domestic and foreign actors, and, as such, it can, consequently, shape the relations between states in the international system. In order to have a functional and successful domestic and foreign policy, a state must establish a functional system of Checks and Balances between the actors that take part in the creation, shaping, and execution of the aforementioned policies. This paper's main unit of analysis is the United States of America as they are viewed as a leader in today's modern world. Therefore, this paper describes and analyzes the mechanism of Checks and Balances in the shaping of the American foreign of the USA through the legislative acts passed by Congress and the decisions made by the Supreme Court of the USA.

**Keywords:** foreign policy, The United States of America, the mechanism of Checks and Balances, decisions made by the US Supreme Court, Congress' legislative acts