

KNUD WAABEN

Den amerikanske
neger og
forfatningen

GYLDENDAL

Den amerikanske neger og forfatningen

© Knud Waaben 1966.

Bogen er sat med Linotype Granjon og trykt i

Gyldendals Forlagstrykkeri, København.

Printed in Denmark 1966.

1 6 7 0 4

INDHOLD

Forord	7
1. Fra slaveri til raceadskillelse	11
2. Forfatningen og domstolene	23
3. Lang vej til borgerret	36
4. Skoledommene	48
5. Kampen om skolerne	61
6. Boligforhold og beskæftigelse	76
7. Sorte og hvide passagerer	90
8. Ingen adgang for negre	101
9. Borgere uden stemmeret	114
10. Statslig og privat diskrimination . . .	128
11. Ret og magt	141
12. Passiv og aktiv modstand	156
Litteratur	169
Register	171



Forord

Raceproblemet i U.S.A. er følgen af en fordom som en stor del af den hvide befolkning har arvet fra forfædrene. Den består i at se ned på negre, mere eller mindre, alene på grund af deres race. Der er også andre mindretal i U.S.A. som er ofre for konventionel fordom: indianere, mexikanere, kinesere, jøder. Men den er mest udtalt overfor negrene, og de er langt det største mindretal: der er ca. 20 millioner negre i U.S.A., mere end 10 % af befolkningen. Modstykket til de hvides indstilling er på negrenes side en følelse af at blive betragtet som mindreværdige. Raceproblemet er altså i sin grund af *psykologisk* art.

Racernes indstilling til hinanden giver sig til kende i handling, og derfor bliver konflikten også af *social* karakter. Den præger tilværelsen i det amerikanske samfund, navnlig i syd-staterne og i de store nordlige byer. Det er ikke de åbenlyse sammenstød mellem hvide og negre der udgør den mest beklagelige side af konflikten. De er kun symptomer på en mere permanent uharmonisk tilstand. Det mest dominerende træk i denne tilstand er dårlig behandling af negrene fra de hvides side, men det er også et udslag af social konflikt at racerne i vidt omfang frivilligt undgår hinanden.

Det er uundgåeligt at en så udtalt modsætning mellem store grupper af befolkningen har måttet blive et problem for de offentlige myndigheder. Præsidenter, guvernører, borgmestre, byråd og lovgivende forsamlinger må tage stilling til om de vil støtte de hvide eller støtte negrene. Helst skal de naturligvis hjælpe begge grupper, men det er svært. Race-

konflikten er altså et *politisk* problem, U.S.A.'s største indenfor den hjemlige politik.

Hermed er det også givet at der opstår et *retligt* problem, for myndighederne skaber retsregler og afgør på bindende måde hvad hver enkelt borger har krav på og ikke har krav på. Af lovgivningsmagt, domstole og administration vil både hvide og negre i sidste instans erfare om det er overladt til dem selv at udkæmpe deres konflikter, eller der er sat grænser for kræfternes frie spil. I U.S.A. har lovgivning, retspraxis og administrative myndigheder i stigende grad søgt at værne negrene mod de hvides magtstilling og overgreb. Men det må erkendes at netop myndighedernes vilje til at opstille et sådant værn har fremhævet nogle sider af racekonflikten som indtil videre unddrager sig retlig regulering.

Hvert af de her nævnte synspunkter kan lægges til grund for en skildring af den amerikanske racekonflikt. I denne fremstilling er det de retlige problemer der træder i forgrunden. De er sikkert hos os de mindst kendte, men de fortjener at blive bemærket. Til enhver bedømmelse af begivenhederne i U.S.A. hører et vist kendskab til hvad der retligt set har været muligt og ikke muligt. Hvorledes skulle man ellers forstå at der opstår uro omkring negrenes stemmeret eller deres krav på at blive betjent i de samme restauranter som de hvide?

Denne fremstilling kan altså ikke slet og ret læses som en beskrivelse af negrenes stilling i det amerikanske samfund. Den skal belyse hvorledes den amerikanske retsorden ser på negeren. Indenfor denne ramme vil der være rigelig anledning til at illustrere mange psykologiske, sociale og politiske problemer.

Her skal præsenteres nogle af de sproglige udtryk og begreber som dominerer den amerikanske debat om race-spørgsmålet.

„*Discrimination*“ betyder egentlig at skelne eller se forskel,

en evne eller tilbøjelighed som i de fleste af livets forhold er prisværdig, men som virker mindre tiltalende når den består i at gøre forskel til ugunst for nogen uden rimelig grund. I racespørgsmålet betegner diskrimination ikke blot den gørene forskel som har støtte i loven, men også den som faktisk finder sted i det daglige liv, fx hvis en hvid mand ikke vil rejse sig for negerkvinder i en overfyldt bus. Det må betragtes som værre at bære sig således ad end slet ikke at rejse sig for nogen.

„*Segregation*“ (adskillelse) hentyder til den diskrimination som består i en form for fysisk adskillelse, fx i skoler eller ved offentlig befordring. Segregation er undertiden mere end en adskillelse, nemlig fuldstændig udelukkelse af negre, fx fra visse offentlige parker og badestrande. Segregation kan være en rent faktisk adskillelse, gennemført ved privat initiativ (fx af hotelejere) eller ved social vanedannelse. Men udtrykket anvendes mest om den adskillelse der er udslag af en officiel politik. Der er former for retlig diskrimination som det føles mindre naturligt at kalde segregation, fordi der ikke egentlig er tale om en ydre adskillelse; det gælder fx nægtelse af stemmeret. Der kan også være en segregation som formelt set ikke har diskrimination til formål, fx hvor det tilsigtes at de to racer skal behandles lige godt, skønt adskilt. Diskussionen om „adskilt men ligelig“ behandling er særlig knyttet til skolevæsenet. Her fastslog Højesteret i 1954 at adskillelse *er* ulighed eller diskrimination.

„*Desegregation*“ er ophævelse af raceadskillelsen med det formål at fremme en social tilstand af „*integration*“, hvor racerne har en gnidningsfri kontakt med hinanden. Efter denne politik skal hudfarven ikke være afgørende for hvilken position eller behandling negeren skal opnå. Han er (i nogen grad) integreret hvis han uden social eller retlig modstand kan leje lejlighed i etagen over en hvid mand, sætte sig ved siden af ham i en bus eller blive foretrukket som

ansøger til en stilling fordi han er den dygtigste. Normalt taler man dog ikke om integration af enkeltpersoner; det er *racens* problem der skal løses. Integration er naturligvis ikke automatisk indtrådt fordi lovgivning eller retspraxis har erklæret diskrimination for ulovlig. Til den fuldstændige integration hører ikke blot at de hvide afstår fra ydre diskrimination, men også at de vænnes til at vise god vilje og ikke se ned på nogen. En sådan integration ligger udenfor lovgivningens og domstolenes rækkevidde, men staten kan skabe betingelser for at den senere indtræder.

1. Fra slaveri til raceadskillelse

Det amerikanske negerslaveri ophørte retligt set i 1865 da man vedtog det såkaldte 13. tillæg til forfatningen. Det skete umiddelbart efter borgerkrigen mellem nord- og sydstater (1861-65), en krig som især var foranlediget af uløselige konflikter om slavespørgsmålet.

Fra den amerikanske unions første dage havde dette problem sat skel mellem borgerne indbyrdes, mellem staterne indbyrdes og mellem union og stater. Forfatningen af 1787 havde anerkendt negerslaveriet som en lovlig tilstand, og det var derfor overladt de enkelte stater at bestemme om de ønskede det eller ej. I 1818 fandtes slaveriet i 11 af 22 amerikanske stater, i 1865 i 16 af 36 stater. De 16 stater hvor der var et slaveri at afskaffe var følgende (med angivelse af året for deres oprettelse):

<i>Virginia</i> (1776)	<i>Arkansas</i> (1836)
<i>North Carolina</i> (1776)	<i>Florida</i> (1845)
<i>South Carolina</i> (1776)	<i>Texas</i> (1845)
<i>Georgia</i> (1776)	Delaware (1776)
<i>Tennessee</i> (1796)	Maryland (1776)
<i>Louisiana</i> (1812)	Kentucky (1792)
<i>Mississippi</i> (1817)	Missouri (1821)
<i>Alabama</i> (1819)	West Virginia (1863)

De førstnævnte 11 stater var – og er – de egentlige „sydstater“. De sidste fem kaldes gerne „grænsestater“; under borgerkrigen lykkedes det at bevare disse stater for unionen. I

klasse med grænsestaterne stilles District of Columbia med unionens hovedstad Washington. Også her fandtes der slaveri. Til grænsestaterne kan nu regnes Oklahoma, der blev en stat i 1907. Vi vil i det følgende bruge udtrykket „sydlige stater“ om de egentlige sydstater plus grænsestaterne.

Bevægelsen for slaveriets afskaffelse (abolitionismen) tog stadig til i styrke i de nordlige stater gennem århundredets første halvdel, men i syden fandtes den næsten ikke. I den offentlige debat om slaveriet lå naturligvis en permanent kilde til konflikt mellem nord og syd, men konflikten havde også mere håndgribelige årsager. I Norden saboterede man i vidt omfang slaveejernes ejendomsret ved at hjælpe bortløbne slaver til friheden („den underjordiske jernbane“), og hertil kom at den politiske strid om slaveri på de såkaldte „territorier“ blev stadig mere tilspidset. Territorierne var de store områder i nord og vest der endnu ikke havde stilling som stater men hørte direkte under unionen. Ved Missourikompromis'et af 1820 var det blevet bestemt at slaveriet ikke måtte bestå på disse territorier nord for en vis linie. For nordstaterne og den liberale opinion var det en beroligelse at vide at slaveriet i hvert fald ikke kom til at brede sig. Det ville vel så dø ud i de egne hvor det fandtes. Men sydstaterne protesterede mod denne geografiske begrænsning, og de fik en uventet støtte fra den federale Højesteret i 1857 da retten afsagde sin berygtede dom i *Dred Scott*-sagen.

Umiddelbart rummede denne sag kun en tvivl om hvorvidt en læge fra Missouri havde bevaret ejendomsretten til slaven Dred Scott da de begge vendte hjem efter nogle års ophold på et nordligt territorium. Men Højesteret rodede sig ind i betragtninger som førte langt videre. Man fastslog for det første at negre ikke kunne være „borgere“ i forfatningsmæssig forstand, selv ikke når de var frie: deres race henviste dem på forhånd til en lavere status. For det andet erklærede man Missourikompromis'et for ugyldigt. Det er

måske den uheldigste dom Højesteret nogensinde har afsagt. Den nordlige fordømmelse af dommen var voldsom, og konflikten mellem nord og syd blev endnu mere udtalt end hidtil. Det er almindeligt at betegne dommen som en af borgerkrigens nærmeste forudsætninger, og uanset hvordan man vil se på de historiske årsagsforhold er det en kendsgerning at krigen kom.

Et tragi-komisk forspil fik krigen i 1859 da *John Brown* forsøgte at organisere sin egen opstand mod slaveriet. Han var en hvid mand fra nordstaterne som borgerligt set var temmelig mislykket men følte det som et kald at befri neger-slaverne. John Browns første øvelser bestod i hestetyverier og grove drab, men hans fanatisme førte ham til at udkaste en ny forfatning og lægge planer for et væbnet overfald på Virginia. Han samlede store pengebeløb, våben og ammunition i mængde og et bundt håndgangne mænd. Således udrustet iværksatte han den 16. oktober 1859 et hovedløst angreb på unionens arsenal i Harpers Ferry ved Potomac-floden for at styrke sine beholdninger til krigen mod Virginia. Han blev nedkæmpet strax efter at denne aktion var lykkedes og blev hængt den 2. december. Med undren havde det hele land fulgt disse begivenheder; skribenter som Thoreau og Emerson var med til at udråbe John Brown til martyr, men andre kaldte ham sindssyg (hvad han muligvis var) eller forbryder (hvad han utvivlsomt var). Det var denne John Browns omstridte sjæl nordhæren snart efter sang om på vej sydpå.

Ved præsidentvalget i 1860 var det klart at den indre strid i unionen gik ind i en afgørende fase. Sydstaterne måtte vente at det republikanske parti ville rette sin politik imod dem. Republikanernes kandidat var *Abraham Lincoln*, som blev valgt. Ved sin tiltræden i begyndelsen af 1861 havde Lincoln endnu ikke bestemt sig for at søge slaveriet afskaffet i syden. Han ville fastholde at det ikke måtte brede sig

på territorierne, men forøvrigt var det unionens enhed der var hans politiske mål. Dette program var ikke tilstrækkeligt til at imødekomme sydstaternes interesser. Få måneder efter Lincolns valg havde syv stater revet sig løs fra unionen og dannet „konfederationen“, som kom til at bestå af de 11 sydstater. Mod dem blev krigen ført. Men selv da krigen var en kendsgerning nølede Lincoln med at proklamere slaveriets totale ophævelse som unionens mål. Blandt hans mest berømte politiske tilkendegivelser er hans svar i 1862 på en indtrængende opfordring til at afskaffe slaveriet: han agtede at redde unionen, og det mål ville han forfølge hvad enten midlet dertil var at bevare slaveriet eller at afskaffe det, helt eller delvis. Men en måned senere bekendtgjorde han sin beslutning om at frigive slaverne i alle stater som førte krig mod unionen, og denne proklamation, som altså var et formuleret krigsmål og ikke retligt set en ophævelse af slaveriet, blev officiel den 1. januar 1863. Krigen gjaldt nu både unionens enhed og negrenes frihed. Lincoln blev myrdet før disse mål var nået. I december 1865 stadfæstedes slaveriets afskaffelse i juridisk form gennem vedtagelsen af det 13. tillæg til forfatningen.

Fredens vilkår blev forholdsvis milde for de besejrede sydstater. Den politiske magt gled alt for let tilbage i de hænder som havde brugt den til oprørske formål og til slaveriets bevarelse. I 1865–67 vedtoges i sydstaterne en serie love rettet mod negrene, de såkaldte „Black Codes“, og skønt denne politik i nogen grad blev imødegået, blev de federale forsøg på at sikre borgerrettighederne gennem lovgivning svage og ineffektive. I 1868 vedtoges dog det 14. tillæg til forfatningen, som i det lange løb – det meget lange løb – viste sig at være negrenes bedste værn mod diskrimination. Med besvær havde man her opnået den nødvendige tilslutning fra tre fjerdedele af de 37 amerikanske stater, d.v.s. fra 28 stater. En række sydstater måtte betale deres genvundne statsrettig-

heder med tiltrædelsen af dette tillæg. I 1870 vedtoges det 15. tillæg som skulle sikre negrene stemmeret. Da de sidste federale tropper i 1877 blev trukket tilbage fra sydlige områder, måtte man konstatere at den politiske og militære magt ikke var blevet tilstrækkelig udnyttet. Hvis det ikke kunne fastslås dengang, kan det i hvert fald gøres nu. Den såkaldte „rekonstruktion“ blev både retligt og socialt et lidet konstruktivt foretagende. Dog, helt blev fredens muligheder ikke forspildt, og det må huskes at det sociale liv i sydstatene ikke lod sig organisere fuldstændigt og for lange tider gennem tvang.

Historisk set blev raceadskillelsen hverken retligt eller faktisk den umiddelbare afløser af slaveriet. Der gik et par årtier før det blev tydeligt at negrene skulle henvises til den isolerede og på alle måder deklasserede position som har voldt U.S.A. et socialt problem fuldt så besværligt som i sin tid slaveriet.

Da slaveriet blev afskaffet og negrene blev frie borgere, skulle der naturligvis etableres en ny tilstand som primært måtte ventes baseret på to forhold: dels det nye retsgrundlag, dels den faktiske sociale stilling som slaverne og de frie negre hidtil havde indtaget. Det nye retsgrundlag var imidlertid hverken entydigt eller umiddelbart tvingende, og hvad angår negrenes sociale stilling måtte det stille sig uvist i hvilken grad de ændrede retlige forudsætninger ville gribe ind. Vel havde der også tidligere været frie negre, men de havde kun udgjort ca. 10 % af negerbefolkningen i syden. At være en fri neger måtte blive noget andet nu da alle var fri. Hvad ville de bruge deres frihed til, og hvilke friheder ville de hvide indrømme dem? Ville negrene arbejde for deres tidligere herrer eller ville de flytte til byerne og arbejde der? Hvorledes var deres chancer for at stå sig i konkurrencen med hvide på et frit arbejdsmarked? Ville de komme til at spille en politisk rolle?

Det er fremhævet af *C. Vann Woodward* og *John Hope Franklin*, fremtrædende kendere af denne periodes historie, at de første årtier efter slaveriets ophævelse rummede mange muligheder for en lempelig integration, omend naturligvis med de sorte placeret i samfundets laveste lag. Skønt de hvide i sydstatene bevarede deres instinktive følelse af at være en overlegen race, lagde de en betydelig tolerance for dagen og lod i mange henseender negrene finde en plads i det sociale liv. Mange fik stemmeret, valgtes til staternes lovgivende forsamlinger og til kongressen i Washington, virkede som nævninger, beklædte offentlige hverv som sheriffer, statsadvokater, medlemmer af råd og kommissioner o.s.v., og i betydeligt omfang fandt de hvide sig i at have negrene for øje i restauranter, parker m.v. Hos et lille mindretal af de hvide var denne tolerante holdning båret af en oprigtig overbevisning om at der måtte gøres alvor af en ligestilling. Større grupper nåede til en lignende holdning ud fra andre motiver, fx økonomisk interesse eller tilbøjelighed til at indtage en beskyttende rolle og leve op til de forventninger som måtte stilles til den biologisk og kulturelt overlegne befolkning. Det må også tages i betragtning at slaveriet jo ikke udelukkende havde været præget af raceadskillelse men tværtimod i mange henseender af en nødvendig og ukunstlet kontakt mellem racerne, et dagligt samvær som kunne skabe nære personlige forhold mellem hvide og slaver. Man må ikke overvurdere den praktiske betydning af at slaveri juridisk set var en ejendomsret til mennesker. Slaveriet var primært en organisationsform der holdt den dybtgående racemodsætning fast i en balancetilstand som kunne gøre samfundslivet stabilt – det var også dengang *race*problemet der var hovedsagen –, men racebevidstheden udelukkede ikke livsvaner der var præget af gode følelser og naturlig kontakt.

En væsentlig faktor var de politiske konjunkturer i disse årtier op mod år 1900. Både konservative og radikale så deres

fordel ved at appellere til negrenes stemmer og velvilje, de første fordi de kunne foregive at hjælpe negrene mod den konkurrerende hvide underklasse, de sidste – „populisterne“ – fordi de kunne love en frugtbar alliance af de socialt lavest stående kræfter mod de besiddende klasser. Det ville have været en lykkelig udvikling om der var blevet opretholdt en politisk solidaritet mellem negrene og de fattige hvide. Det er jo da muligt at racefronten var blevet mindre skarp og at negrene gennem fagforeninger og på andre måder havde fået rimelig andel i de amerikanske arbejderes støtte væxt op i den middelklasse hvor mange af dem nu befinder sig.

Men i 1890'erne begyndte disse politiske konstellationer at bryde sammen. Af grunde som ikke behøver at nævnes her skete der en svækkelse af de partier eller grupper som havde været negrene gunstigt stemt, tillige en svækkelse af den liberale opinion i de nordlige stater. Og man så nu hvilke umådeligt stærke følelser der i virkeligheden rådede mod negrene.

Racehad og diskrimination havde ingenlunde været ukendte faktorer i årtierne siden borgerkrigens afslutning. Da sydens hvide endnu kunne frygte en dybtgående „rekonstruktion“ fra federale myndigheders side, blev det klart for mange at de frigivne negre repræsenterede en fare som man måtte kæmpe imod. Extreme kræfter dannede den første Ku Klux Klan og andre rabiate hemmelige organisationer, og terror mod negrene blev et alvorligt problem. Man regner med at der i 80'erne og 90'erne gennemgående forekom mellem 100 og 200 lynchninger årligt i U.S.A., langt de fleste – men ikke alle – begået mod negre i sydstaterne. Også bortset fra disse yderliggående fænomener var racemodsætningen evident. Der indtrådte hurtigt raceadskillelse i kirke- og skolevæsen; der vedtoges i 1870'erne love mod blandede ægteskaber, og fra samme tid stammer også de første af de love om adskillelse efter race på offentlige befordringsmidler m. v. som senere blev almindelige.

På det retlige plan må nævnes en højesteretsdom som tidligt bebudede at negeren ville komme til at føle forfatningstillæggenes ufuldkommenhed. I de borgerretssager – *Civil Rights Cases* – som blev pådømt i 1883 fastslog Højesteret at det 14. tillægs klausul om „ligelig beskyttelse under loven“ var begrænset til diskrimination fra statsmyndighedernes side og ikke ydede noget værn mod „privat“ forskelsbehandling på jernbaner, i teatre, hoteller m. v. I den dom som Højesterets flertal formulerede blev det gjort klart at negeren ikke skulle vente mirakler: „Når et menneske er steget op fra slaveriet og med hjælp fra en velvillig lovgivning har rystet denne tilstands uundgåelige virkninger af sig, må der komme et punkt under hans ophøjelse hvor han indtager en almindelig borgers rang og ophører med at være lovenes specielle yndling, og hvor hans rettigheder som borger, eller som menneske, må beskyttes med de ordinære midler ved hvilke andre menneskers rettigheder beskyttes. Der var tusinder af frie farvede mennesker her i landet før slaveriets ophævelse som nød alle væsentlige rettigheder med hensyn til liv, frihed og ejendom på lige fod med hvide borgere, og dog var der dengang ingen som fandt at det var en krænkelse af de frie negres personlige „status“ at de ikke nød alle de privilegier som hvide borgere nød, eller at de var genstand for diskrimination i benyttelsen af kroer, offentlige befordringsmidler eller forlystelsessteder. Den blotte diskrimination på grund af race eller farve blev ikke betragtet som et tegn på slavetilstand“.

I 1896 fulgte dommen i sagen *Plessy v. Ferguson**) hvor Højesteret udtalte at kravet om ligelig beskyttelse var opfyldt når blot der blev ydet hvide og negre samme vilkår, fx kupeer af samme kvalitet, selvom racerne blev holdt adskilte.

*) D.v.s. „Plessy mod Ferguson“ (v.=versus: imod). Her og i det følgende benyttes den amerikanske betegnelse for dommene.

Når den nyeste historieskrivning så stærkt har fremhævet symptomerne på en begyndende integration i årene 1865-95, er der altså ikke tale om en generel karakteristik af perioden. Det drejer sig om et tiltrængt korrektiv til den opfattelse at slaveriets ophævelse omgående førte til en tilstand af total segregation.

En menneskealder efter slaveriets ophævelse satte den systematiske deklassering af negrene ind, og den fandt udtryk i staternes lovgivning om raceadskillelse og anden diskrimination. Navnlig fra slutningen af 1890'erne kom disse love i en stadig strøm overalt i sydstaterne.

Politisk blev negrene sat ud af spillet gennem regler som fratog dem valgetten ved at gøre den betinget af læse- og skrivefærdighed, betaling af valgskat og andre krav som negre normalt ikke kunne opfylde, eller ved at lade den afgørende valghandling udspille på partikonventer hvor negrene kunne holdes ude (de „hvide primærvalg“). I Louisiana faldt antallet af stemmeberettigede negre fra 130.000 i 1896 til godt 1.000 i 1904.

Den ene sydstat efter den anden gennemførte love om tvungen adskillelse af racerne på offentlige befordringsmidler, i hoteller, restauranter, ventesale, parker og teatre, i skoler og andre læreanstalter, i hospitaler, børnehjem og fængsler o.s.v. Dette var generelle regler som også var bindende for private ejere. Kommunerne fulgte samme kurs gennem deres vedtægter. Langt udover området for offentlig regulering bredte raceadskillelsen sig ved privat initiativ. Det var nu ikke nok for de hvide at føle sig overlegne. Samfundet måtte indrettes således at skellet kunne ses og negrenes fysiske nærhed undgås. I denne ydre adskillelse fandt man et effektivt middel til at holde de underlødige negre på afstand. „Jim Crow“ var det populære navn for den gemene neger som type. Lovene om diskrimination kaldes Jim Crow-love.

Andre politiske konjunkturer, større garantier i forfatning

og anden federal lovgivning, en mere velvillig fortolkning fra domstolenes side, mere duelige præsidenter, – alt dette kunne måske have hindret raceadskillelsen eller reduceret den væsentligt. Men som forholdene lå blev den en kendsgerning, og vejen bort fra den blev lang og besværlig. Raceadskillelsen blev negrenes onde skæbne, men også de hvides. Det er *Gunnar Myrdals* grundlæggende antagelse at negerproblemet – det „amerikanske dilemma“ – er de hvide amerikaneres moralske problem, en tung byrde på deres samvittighed, en kilde til stadige konflikter i deres moralske vurderinger. Utvivlsomt har den systematiske raceadskillelse øget dette dilemma vældigt, for gennem denne løsning har amerikanerne søgt at undvige vanskeligheder, fornægtet deres fællesskab med farvede medmennesker og sat et ekko af spot til alt hvad de selv forkynnder af religion, moral og demokrati. Det bedste man kan sige til deres undskyldning er at de har fået problemet fra tidligere generationer og håbet at det ville blive løst af senere generationer. I årene efter den 2. verdenskrig er flere og flere blevet klar over at disse undskyldninger ikke slår til.

Raceadskillelsen skabte problemer både i nord og syd, men ikke helt de samme problemer og i hvert fald indtil videre ikke af samme omfang.

I 1860 levede ca. 95 % af de amerikanske negre i de sydlige stater. De 5 % i de nordlige og vestlige stater fordobledes i perioden fra 1860 til 1910, altså indtil det tidspunkt da raceadskillelsen blev fuldbgyrdet i syden. Men af den samlede befolkning i nord og vest udgjorde negrene endnu i 1910 kun en ringe del (knap 2 %), og stadig boede altså 90 % af negrene i de sydlige stater. De havde i nogen grad bevæget sig fra land til by og fra stat til stat, men den store vandring af negre fra syden til de nordlige industribyer tog først fat under den første verdenskrig.

Diskrimination var ikke et ukendt fænomen i nordstater-

ne, men når negrene var så få kunne den ikke blive et problem af samme størrelse som i syden. Det var desuden mærkbart at den officielle kurs i nordstaterne var langt mere velvillig overfor negrene end i sydstaterne. Mellem borgerkrigens afslutning og århundredskiftet havde 18 nordlige og vestlige stater gennemført lovgivning som forbød diskrimination på offentlige befordringsmidler, i hoteller, restauranter m. v. Denne lovgivning er det vigtigste offentlige initiativ til fordel for negrene mellem forfatningstillæggene og Højesterets domme efter 2. verdenskrig. Lovene blev ikke ophævet da raceadskillelsen satte ind i sydstaterne. Men lovgivningens væxt standsede; de 13 stater som er kommet til på listen siden år 1900 har alle fået deres love i årene siden skoledommen af 1954.

Raceadskillelsen i sydstaterne skred frem uden at møde nogen effektiv eller velorganiseret modstand. Negrene blev manøvreret ud af det politiske liv, og de havde endnu ikke foreninger der kunne udrette noget. Deres bedst kendte talsmand blev *Booker T. Washington* (1856–1915), den tidligere slave som havde skaffet sig en boglig uddannelse og grundlagt en skole for negre i Tuskegee. Han var en stor skikkelse i negerbevægelsen, afholdt af sine racefæller og respekteret af de hvide. Men efterhånden som negrenes protest er blevet stærkere og konflikt er blevet nødvendig, har det kastet en skygge over Washingtons eftermæle at han ved en afgørende lejlighed gjorde negrenes krav moderate og stillede krav til dem selv i stedet for at udtrykke deres klage. Det var i hans berømte tale ved åbningen af en udstilling i Atlanta (Georgia) i 1895. Han formanede negrene til at dæmpe deres politiske ambitioner og i stedet gennem stille og beskedent slid vise sig fortjente til en god behandling. Han mindede de hvide om negrenes hengivenhed for dem gennem generationer og lovede fortsat loyalitet, så at hvide og sorte – gerne adskilt – kunne bidrage til det fælles vel: „I alt hvad

der ligger på det rent sociale plan kan vi være så adskilte som fingrene, og dog kan vi udgøre een hånd i alt hvad der er væsentligt for helhedens fremme“. „De klogeste af min race forstår at uro om spørgsmål vedrørende social lighed er den pureste dårskab, og at fortsat nydelse af de privilegier som kommer til os må være resultatet af streng og vedholdende møje mere end af en kunstig driven på“.

Det varede 10–15 år før man så de første tegn på en anden holdning fra negerledernes side. Hvad man da fik øje for var bl. a. at forfatningen også var til for at blive brugt af negrene, og at vejen til forfatningen gik gennem domstolene.

2. Forfatningen og domstolene

Det 13. tillæg til den amerikanske forfatning bestemmer at der ikke kan bestå slaveri eller tvangsarbejde indenfor De forenede Stater eller på noget område hvor disse har jurisdiktion. Ved tillæggets stk. 2 blev kongressen samtidig – i 1865 – bemyndiget til at gennemføre dette forbud „ved passende lovgivning“. Skønt det 13. tillæg ved nogle lejligheder har været drøftet i forbindelse med negrenes retsstilling, synes det klart at tillægget ikke rummer nogen retsregel af betydning for nutidens raceproblemer. Slaveriet blev jo afskaffet som det var meningen, og negrene har heller ikke iøvrigt været undergivet tvangsarbejde (bortset fra fængselsarbejde, som 13. tillæg udtrykkelig undtager). Man har været inde på den tanke at bemyndigelsen i stk. 2 skulle give kongressen adgang til ved lov at fjerne slaveriets *spor*. Unionslovgivning vendt mod diskrimination skulle da kunne støttes på 13. tillæg, hvis diskrimination er et spor af slaveriet. Men det kan ikke være rigtigt. Bemyndigelsen må angå lovgivning der fjerner eller forebygger slaveri. Når slaveriet er ophørt er det et andet problem at fjerne dets spor.

Der er andre bestemmelser i forfatningen som har vist sig langt vigtigere, først og fremmest det 14. tillæg fra 1868. Stk. 1 i dette tillæg lyder således: „Alle mennesker, der er født eller naturaliserede i De forenede Stater og er undergivet dette lands jurisdiktion, er borgere i De forenede Stater og i den stat indenfor unionen i hvilken de har ophold. Ingen stat kan vedtage eller håndhæve nogen lov som beskærer de privilegier og den beskyttelse der tilkommer borgere i De

forenede Stater; ejheller skal nogen stat kunne berøve noget menneske liv, frihed eller ejendom uden behørig rettergang eller nægte noget menneske indenfor dens jurisdiktion den ligelige beskyttelse under loven“. (Ordet „stat“ betyder i denne text en enkeltstat i den amerikanske union, således som det vil blive nærmere forklaret.) Efter stk. 5 bemyndiges kongressen til at gennemføre tillæggets bestemmelser ved passende lovgivning.

Negrenes retsstilling i U.S.A. er i væsentlig grad bestemt af to former for fortolkning af det 14. tillæg. Det ene problem er hvad der ligger i tillæggets krav om at borgerne skal nyde „ligelig beskyttelse under loven“ („*the equal protection of the laws*“). Det andet spørgsmål er hvor langt kongressen i Washington kan gå ved lovgivning som uddyber kravet om ligelig beskyttelse. Dette sidste spørgsmål forelå for Højesteret i 1883 i de borgerretssager som var foranlediget af federale love vedtaget under rekonstruktionen. Og spørgsmålet er blevet aktuelt igen i de seneste år, fordi den federale kongres efter lang tids tavshed igen er begyndt at interessere sig for lovgivning til beskyttelse af negrenes borgerrettigheder. Det har derfor betydning at vide hvad det vil sige at kongressen kan gennemføre 14. tillæg „ved passende lovgivning“. Men ellers har det været den umiddelbare fortolkning af 14. tillægs eget ordvalg der har afgjort rækkevidden af negrenes retsbeskyttelse. Hvis negeren ikke kan påberåbe sig en lov om forbud mod diskrimination, kan han i hvert fald kræve spørgsmålet afgjort direkte på grundlag af reglen i 14. tillæg, som er en egentlig retsregel og ikke blot en politisk programerklæring. Det er det som er sket ved en lang række vigtige højesteretsdomme fra første halvdel af det 20. århundrede, navnlig siden 1930'erne.

I 14. tillæg findes også kravet om „behørig rettergang“. Tillæggets ord – „*due process of law*“ – kunne tyde på at dette krav alene vedrører procesmåden for domstolene. Men

ordene har i Højesterets praxis fået en meget videre betydning: domstolene kan fx fastslå at en lov om indgreb i borgernes frihed eller ejendom ikke er båret af tilstrækkelig vægtige offentlige interesser. Det er derfor mere korrekt at gengive tillæggets ord som et krav om „behørigt retsgrundlag“. Også denne bestemmelse har haft betydning i sager om negrenes borgerrettigheder.

Nogle rettighedssager er afgjort på grundlag af andre bestemmelser i forfatningen, fx 15. tillæg om stemmeret (se kap. 9) eller bestemmelsen om federal regulering af handelen („the commerce clause“) i artikel 1, stk. 8, nr. 3. I modsætning til 15. tillæg er handelsklausulen oprindelig bestemt for formål der ikke har det mindste med raceproblemer at gøre. Men da klausulen giver federale myndigheder en klar adgang til at give love for hele landet om handel mellem staterne (d.v.s. erhvervsmæssige forhold som berører flere stater) har det været uhyre bekvemt at få visse sider af negrenes stilling bragt ind under denne bestemmelse (se kap. 7 og 8).

Det er imidlertid i 14. tillæg man må tage sit udgangspunkt. Eller rettere sagt: i 14. tillæg læst i sammenhæng med reglerne om de øverste statsmyndigheder og deres kompetence, thi kravet om ligelig beskyttelse er jo uden reel betydning hvis ingen påser at det overholdes og giver bindende besked herom.

De forenede Stater er en sammenslutning af enkeltstater. Da forfatningen blev vedtaget i 1787 var der 13 stater; det var dem og ikke det amerikanske folk der grundlagde U.S.A. Unionen kom desuden i besiddelse af de allerede nævnte territorier, bl.a. de mægtige områder som man købte af Frankrig i 1812 ved alle tiders fordelagtigste jordhandel. Af territorierne opstod der efterhånden ved kongresbeslutning nye stater. Ved borgerkrigens ophør var der 36 amerikanske stater, og tallet er nu nået op på 50. Den federale forfatning (unionsforfatningen) fastlægger de øverste myndigheder –

den lovgivende, den udøvende og den dømmende – og er desuden grundlaget for en afgrænsning af disse federale myndigheders kompetence overfor enkeltstaternes. Hver stat har sin lovgivende, udøvende og dømmende myndighed, og disse myndigheder kan for statens vedkommende bestemme alt hvad den federale forfatning ikke er til hinder for. Det er den federale forfatning der sikrer enkeltstaterne selvbestemmelsesret, men den begrænser også denne ret og sætter en union over staterne. Man kan i amerikansk forfatningsret gå ud fra den antagelse at forfatningen teoretisk set rummer svar på ethvert spørgsmål om hvem der kan gøre hvad: der findes en grænse mellem unionens og statens myndighed.

Naturligvis rummer den skrevne forfatning ikke alle disse svar. Den fylder kun 12–15 sider, når den trykkes tæt. På mangfoldige punkter har svarene i tidens løb vist sig højst tvivlsomme. Men da svar *skal* findes, og da de *skal* kunne siges at stamme fra forfatningen, må man fortolke forfatningens ord eller, for at udtrykke det mere direkte, vælge at lægge noget i den som den ikke siger og som ingen måske nogensinde har tænkt på.

Det er domstolene som afgør hvad der skal siges at være forfatningens indhold. Enhver domstol i landet skal overholde forfatningen og kan komme ud for at skulle fortolke den. Men i sidste instans er det den federale Højesteret i Washington der afgør spørgsmålet. Den statslige Højesteret har kun det sidste ord i anliggender der er statens egne og uden forfatningsmæssige problemer, men vi beskæftiger os jo her netop med forfatningen.

For nemheds skyld taler vi her om Højesteret når der egentlig burde stå: de federale domstole med Højesteret i spidsen. Mange sager kommer ikke videre fra en federal distrikts- eller appelret, bl. a. fordi Højesteret i de vigtigste typer af tilfælde selv kan bestemme om den vil admittere en appel. I racespørgsmålet har Højesterets indflydelse imidler-

tid været så dominerende at man også af den grund kan nøjes med at tale om Højesteret. Det skal også fremhæves at vi kun beskæftiger os med Højesterets afgørelser af forfatningsmæssig karakter. Retten kan også pådømme visse andre sager, fx om fortolkning af almindelige federale love, men det er mindre væsentligt her.

Højesterets afgørelse af et forfatningsspørgsmål er bindende for alle. Det kan undertiden knibe med at få den efterlevet, men det forstår man når man kender rettens rolle i systemet, og vi vil se eksempler derpå. Højesteret er i større målestok end noget andet lands øverste domstol en statsmagt. I kraft af forfatningens høje alder, den stedfundne samfundsudvikling, de skiftende konfliktsituationer mellem union og enkeltstater og mellem nord og syd, de vage og lidet vejledende ord i visse forfatningsbestemmelser, mængden af retsspørgsmål der lader sig opfatte som forfatningsmæssige, mangler ved den almindelige lovgivning og – sidst men ikke mindst – Højesterets egen vilje til at øve indflydelse, – i kraft af alle disse forhold er Højesterets afgørelser blevet politiske og retsskabende beslutninger af vidtrækkende betydning.

At Højesterets afgørelse af et tvivlsomt spørgsmål er retsskabende vil sige at den opstiller en regel som underordnede instanser må følge i lignende tilfælde og borgerne rette sig efter. Retten har truffet det valg af en almindelig regel som ellers ville tilkomme lovgivningsmagten, eventuelt den særlige lovgivningsmagt som skaber forfatningsregler (hertil hører tilslutning fra tre fjerdedele af staterne). Når Højesteret har givet forfatningens svar på et tvivlsomt spørgsmål, kan selv kongressen i Washington ikke gøre nogen forandring heri; det kan kun ske ved en forfatningsændring eller ved en ændring i Højesterets egen praksis (en såkaldt „overruling“). At Højesterets afgørelse er politisk er hermed også til dels forklaret: det kan kaldes en politisk afgørelse at be-

stemme det som ellers bestemmes af folkets politiske repræsentanter. Men det kan nok være på sin plads at forklare lidt nærmere på hvilke måder man kan knytte ordet „politisk“ til en domstols virksomhed.

Værst er det naturligvis når domstole er modtagelige for ordrer fra statschefer, ministre, parlamenter eller administrative myndigheder. Det kan næppe benægtes at den slags korruption er forekommet i U.S.A., men det ville være en grov undervurdering af det amerikanske retsvæsens kvaliteter at fremstille en sådan umiddelbar politisk eller administrativ indflydelse som noget almindeligt. Hvad specielt angår den federale Højesteret må man antage at fænomenet er praktisk utænkeligt.

Men der findes mere indirekte former for påvirkning af domstolens kurs, og hvor de virker effektivt bliver der ingen brug for ordrer og henstillinger. Indirekte påvirkning kendes navnlig hvor dommerne udnævnes på basis af politiske hensyn. I denne forstand er de amerikanske domstole i vidt omfang politiske. Det gælder specielt de statslige domstole, hvis dommere mange steder udpeges ved politisk prægede valg. Ønsket om at finde den bedste jurist viger da for andre hensyn, og med et vist kendskab til dommeren er det muligt at gøre beregninger om hans holdning til forskellige problemer. I nogle situationer kan der bestå en sikker forventning om at en lov vil blive torpederet eller en praxis ændret, eller at dommeren mere generelt vil vise sig lydhør overfor det politiske milieu hvor tonen gives an. Selv de federale domstole kender dette moment, men i meget svagere grad. Det er en kendsgerning at dommerne i Højesteret regelmæssigt er udnævnt i overensstemmelse med de politiske magtforhold. Roosevelt skabte en Højesteret der passede til hans politik. Det må også betragtes som en kendsgerning at det ikke altid er de bedst kvalificerede der udnævnes, men niveaue i retten er højt, og det forekommer at en dommer

afviger stærkt fra den linie som var ventet af ham. Det kan da vække bestyrtelse at dommeren viser sig *så* uafhængig.

Mellem federale og statslige domstole er der en mærkbar forskel, navnlig i sydstatene. *Martin Luther King*, som har været i begge slags retter, skriver: „Ingen forstår den følelse som griber en sydstatsneger, når han kommer til en federal ret, medmindre man med sine egne øjne har set og i sit eget hjerte følt den tragiske vold mod retfærdigheden som øves ved byers og staters domstole i syden. Negeren gør sin entré i disse domstole med bevidstheden om at kortene er pakket imod ham. Han er praktisk talt sikker på at møde en jury fuld af fordomme og en partisk dommer, og han bliver genstand for åbent rov uden synderligt håb om at der kan rådes bod på det. Men negeren i syden kommer til den federale ret med den følelse at han har en ærlig chance for at nyde retfærdighed“.

Domstoles virksomhed kan have en politisk karakter derved at den angår spørgsmål af politisk betydning og måske overvejende fører til afgørelser som bifaldes af en bestemt befolkningsgruppe. Dette er ikke i sig selv odiøst. Domstolene bestemmer normalt ikke selv hvilke sager de skal afgøre, og de er heller ikke herrer over det retlige grundlag. Det kan tænkes at sociale konflikter fører til et stort antal sager mellem arbejdsgivere og arbejdere, og at reglerne er så klare at afgørelserne – som følge af sagernes beskaffenhed – må gå arbejderne imod i ni af ti tilfælde. Den kendsgerning at en arbejdsdomstol overvejende afsiger domme som erklærer strejker ulovlige, kan vel forklare at en sådan domstol virker „politisk“ (fra arbejdernes synspunkt), men der er naturligvis intet at lægge domstolen til last når den afgør sagerne på grundlag af gældende ret.

I amerikansk retsliv er der et politisk element som er forskelligt fra de fænomener vi her har nævnt. Domstole får en politisk funktion når lovgivningen gør dem kompetente på

politisk prægede områder uden selv at anvise klart hvilke regler der skal anvendes. Dette er det centrale når man vil karakterisere den federale Højesterets rolle.

Forfatningen har afgjort fundamentale spørgsmål om borgerens retsbeskyttelse, om erhvervslivet og om forholdet mellem union og stat gennem ord der blot er antydninger, formler eller rene banaliteter. Og dog skal disse lovord kunne omsættes til domme som er til gunst for een interesse og går ud over andre. Det bliver Højesterets sag at betragte samfundets struktur, at vurdere styrkeforhold og interesser, at gisne om de lovgivende instansers hensigt og at beregne nytte- og skadevirkninger af de løsninger som kommer på tale. Jo større spillerum der således åbnes for domstolenes vurderinger og valg mellem flere løsninger, desto mere bliver de en politisk magtfaktor. Omvendt: jo mere stramt lovgivningen normerer domstolenes enkeltafgørelser gennem detaillerede og præcise lovregler, desto mere reduceres domstolene til at være et redskab for andres politiske vilje, hvilket er deres naturlige rolle. Teoretisk set skulle klar og detaljeret lovgivning kunne gøre domstolene omtrent arbejdsløse, men så vidt har man nu ingen steder bragt det. Til alt held for de jurister som hellere vil virke i retssalen end skrive gode love skaber lovgivning altid fortolkningstvív. Og hvor ingen retlig tvív består kan folk altid strides om bevisspørgsmål.

Sager for Højesteret føres normalt mellem to parter, af hvilke den ene ofte er en offentlig myndighed, fx en stat, en kommune eller en skolekommission. Det er imidlertid sjældent de umiddelbart berørte parter interesser der samler opmærksomhed. Professor *Paul A. Freund* kalder det et centralt paradox i Højesterets funktion „at dens særlige rolle er at afgøre spørgsmål af generel vigtighed udover de stridende parter interesser, og at den dog kun gør det når det er nødvendigt for at afgøre en almindelig retlig tvist mellem parterne“. Der vil senere blive nævnt mange illustrationer

til dette forhold. Det er ganske almindeligt at store grupper eller mægtige kræfter berøres af Højesterets domme. I spørgsmål af vigtighed er der altid nogle som mener at Højesteret har realiseret forfatningens sande mening, medens andre hævder at retten har tilsidesat netop den interesse som forfatningen især skulle værne.

Det afhænger naturligvis af retsspørgsmålets karakter hvilke interesser der fremmes eller rammes af Højesterets afgørelser. I sjældne tilfælde er der overhovedet ingen interesser der fremmes udover den at overholde forfatningen. Denne situation foreligger når selve forfatningens ord tvinger til et resultat som alle må beklage: federale og statslige myndigheder, nord og syd, samfundet som helhed og den enkelte borger. Meget mere almindeligt er det at der direkte eller indirekte foreligger en interessekonflikt.

Fra unionens første tid har det største spørgsmål været at finde en rigtig balance mellem unionen og de enkelte stater, for der har til stadighed været de to modstående opfattelser *at* det er staterne der udgør unionen og *at* unionen er en højere national enhed som i givet fald må kunne tilføje staten et nederlag. Hvor findes, retligt set, den afgørende politiske vilje i U.S.A.? I de fleste relationer er dette heldigvis klart nok afgjort i forfatningen. Men der kan forekomme tvivl, og Højesteret skal da afgøre en mere eller mindre ren konflikt mellem federal og statslig kompetence. Om fornødent kan Højesteret tilsidesætte en lov – selv en federal lov – som grundlovsstridig. Det kan tage sig besynderligt ud at ni dommere – eller måske blot fem som overstemmer fire – kan være en mere afgørende politisk vilje end folkets øverste repræsentation i Washington. Men var det ikke således, kunne kongressen tage sig større og større friheder i forhold til forfatningens ord, og selv klare overtrædelser ville ikke kunne bremses. Det er en af de bærende ideer i den amerikanske forfatning at union og stat er suveræne hver på sine

områder, og at forholdet imellem dem ikke må forrykkes af en federal folkevilje som står over en statslig folkevilje. Som et udslag heraf kan nævnes at den ene del af kongressen, nemlig Senatet, ikke er en repræsentation for folket men for staterne, to senatorer for hver stat. Men også Højesteret skal sikre balancen. Og folket ønsker utvivlsomt sin vilje i staten værnet mod sin vilje i Washington. Det har aldrig været alvorligt overvejet at afskaffe staterne.

Det kan tænkes at den federale lovgivning vil regulere et forhold som alle stater er enige om at ønske undergivet statslig lovgivning. I denne situation, hvor konflikten mellem union og stater foreligger i sin rene form, kan Højesteret anerkende den federale beføjelse, eller den kan tilside-sætte den federale lov som forfatningsstridig. Resultatet beror på fortolkning af forfatningen. I de fleste prominente konflikter har forholdet dog været det at federale ønsker faldt sammen med den herskende opfattelse i nogle stater (typisk nordstaterne), således at det kun er en del af staterne (typisk sydstaterne) der har følt at den statslige ret til selvbestemmelse blev krænket. Dette er situationen i race-spørgsmålet.

Der har også i stigende grad meldt sig en divergens mellem federal politik – eller mere generelt: offentlige interesser – og borgerens retsbeskyttelse. I strafferetsplejen kan Højesteret afgøre om bestemte politimæssige skridt ved efterforskningen af forbrydelser – en afhøring uden forsvarerbeskikkelse, en telefonaflytning, en anholdelse på grundlag af anonym anmeldelse o. l. – er at anse som „behørig rettergang“ („*due process of law*“). I sådanne spørgsmål står der typisk ingen statslig interesse overfor en federal, heller ikke en nordlig interesse overfor en sydlig. Det er hensynet til individet (som naturligvis også er et samfundshensyn) der tørner sammen med et i alle stater anerkendt hensyn til effektivitet og nemhed i myndighedsudøvelsen. Her har Højesteret

ved bemærkelsesværdige afgørelser givet hensynet til borgernes beskyttelse førsterang. Ved en fortolkning af det citerede vage ordvalg i forfatningen har Højesteret i realiteten skabt regler af samme virkning som en proceslov. Dette har ikke kunnet gøres uden at der har måttet anlægges en selvstændig vurdering af næsten inkommensurable interesser. Specielt skal retten have en mening om hvad der er „uværdige“, „urimelige“ eller „uacceptable“ tilstande i retsplejen. Det er indlysende at Højesteret her udøver en politisk funktion.

Endelig skal nævnes de konflikter som opstod under Roosevelts „New Deal“, da Højesteret på grundlag af forfatningens handelsklausul og andre bestemmelser skulle afgøre om den federale kongres var beføjet til at gennemføre vidtrækkende økonomiske og erhvervsmæssige reguleringer, eller sådanne anliggender var overladt til de enkelte stater. Vel var der her et moment af konflikt mellem union og stat, men mere tydelig var dog konflikten mellem offentlig politik og de erhvervsmæssige interesser hos handel, industri og landbrug som ville blive ramt af den nye lovgivning. Forløbet af disse begivenheder bekræftede for det første at Højesteret kan tilsidesætte en federal lov som forfatningsstridig, for det andet at en præsident kan tilsidesætte Højesteret hvis han kan bestemme rettens sammensætning, hvilket forudsætter enten embedsledighed eller en forøgelse af dommernes antal.

Den amerikanske forfatning giver som sagt i mange henseender kun et spinkelt grundlag for slutninger om hvad der skal gælde i dag. Mangfoldige problemer bunder i forudsætninger som slet ikke kunne foreligge da forfatningen blev skrevet. Det er klart at Benjamin Franklin trods alt sit tekniske snilde ikke kunne forestille sig brugen af hemmelige mikrofoner under politiafhøring, ligeså lidt som George Washington med al sin krigskunst kunne forudse at den amerikanske regering under den 2. verdenskrig ville få brug

for at tvinge alle japanere bort fra en vis zone langs den vestlige kyst. På andre punkter kunne man nok i 1787 eller 1868 have en forestilling om problemets art, men ikke vide i hvilke former det senere ville melde sig, eller man undlod i hvert fald at foregribe løsningen. Højesteret har skullet afgøre om Jehovas Vidner måtte uddele skrifter på gaderne i en by som helt tilhørte en erhvervsvirksomhed der forbød uddeelingen. Her stod ytringsfriheden overfor den private ejendomsret. Disse hver for sig meget respektindgydende begreber kendte forfatningens fædre – „the Founding Fathers“ –, men de kunne ikke forudse netop denne situation, og de kunne ikke kende de funktioner og vurderinger som i vor tid omgiver ejendomsret og ytringsfrihed. Højesteret gav ytringsfriheden fortrinsstilling.

Med sådanne erfaringer i tankerne forstår man det ofte fremhævede synspunkt at den amerikanske forfatning må være en levende væxt. Man kan ikke begrænse den til de anliggender som fremtræder i gammelkendte former. Og nogen må da bestemme i hvilken retning den skal udvikle sig. Det er de ni dommers opgave; det er deres personligheder, livsanskuelser og samfundsvurderinger der bliver afgørende, foruden naturligvis deres kendskab til lov og ret og deres faglige argumentation. Derfor kan de heller ikke altid være enige. På nogle områder deler de sig i flertal og mindretal af en delvis beregnetlig sammensætning. Bag disse uoverensstemmelser ligger ofte en mere generel forskel i dommernes syn på den fortolkningsmæssige opgave, atter et politisk fænomen i den forstand at det er en forskel i opfattelsen af hvor frit en domstol kan optræde i konkurrence med andre statsorganer. Nogle dommere er „restriktive“ og vil i tvivlstilfælde være tilbageholdende med at skabe forfatningsret uden klar støtte i forfatningens ord. Andre er mere „progressive“ eller „liberale“ og viser større dristighed i at ville realisere forfatningens ånd, selv når det kræver en frihed over-

for dens ord som ville være usædvanlig i retsforhold på et jævner plan. Om denne sidste holdning siger *Freund*: „I sit mest varige og mindeværdige arbejde har retten passet på ikke at læse forfatningens bestemmelser som en testators sidste vilje, for at den ikke skal blive gjort til en sidste vilje“.

Det er ganske klart at Højesteret kan være motiveret af meget stærke kræfter udefra. Der tænkes ikke på personers, partiers eller myndigheders indflydelse men på den sociale nødvendighed. Det er næsten utænkeligt at Højesteret i det lange løb kunne have godkendt raceadskillelsen i offentlige skoler, befordringsmidler m. v. uden at blive årsag til meget alvorlige politiske og sociale komplikationer.

De amerikanske domme understreger ved deres form at de er retsskabende og hører hjemme i en sammenhæng af politiske og legislative drøftelser. Danske dommere skriver kort for ikke at sige noget forkert; i U.S.A. skriver man gerne 10–15 sider for at der altid kan være noget rigtigt imellem. I amerikanske domme ræsonneres, polemiseres og citeres. Der skrives i bredt retoriske passager og udspekulerede aforismer som gerne skulle gå over i retshistorien (hvad mange af dem også gør, for amerikansk retshistorie er ofte samlinger af gode citater). Man kan sige til de amerikanske dommeres ros at de arbejder sig gennem deres problemer for åbent tæppe, dog kun de problemer som de vælger at bringe på scenen, thi også hos dem kendes den teknik at samle sig om det lettest tilgængelige tema og lade vanskelighederne ligge. I sine bedste domme om racespørgsmålet har Højesteret åbent og udførligt, ofte med lidenskab, stillet diskriminerende lovgivning og praxis til skue og talt fornuftens sag. Skrivemåden har dog den fare at domstolene let kommer til at sige for meget. I een dom lægger de op til et bredt retligt princip, og nogle år senere må de modificere det, gøre en sondring og derved indsnævre det retlige grundlag for den nye afgørelse.

3. Lang vej til borgerret

Da sydstaterne ved lovgivning havde henvist negrene til en isoleret og inferior stilling, var der ikke meget håb om at denne tilstand hurtigt ville få ende. Hvordan skulle det egentlig gå til? I sydstaterne, hvor det store flertal af negrene endnu boede, fik ingen liberale kræfter lov at røre sig. Den politiske magt lå konstant hos det demokratiske parti som domineredes af den aktivt negerfjendtlige fløj. Mellem 1880 og 1928 støttede ingen af de gamle konfedererede stater en republikansk kandidat til præsidentvalget.

Men kunne da ikke de federale myndigheder lette de be-
trængte negres tilværelse? Udsigterne dertil var foreløbig
ikke de bedste.

Højesteret i Washington havde ikke på forfatningens veg-
ne givet mange løfter om retlige værn mod diskrimination,
men havde tværtimod ved sine domme af 1883 og 1896 un-
derstreget retsgrundlagets svagheder. Vel havde man i dom-
men *Plessy v. Ferguson* fra 1896 sagt at staterne skulle skaffe
sorte og hvide lige vilkår på områder hvor de blev holdt ad-
skilt, men det måtte ventes at ligge udenfor domstolenes magt
at gennemføre en sådan faktisk ligestilling som alle vidste
var en fjern utopi. Desuden var domstolsvejen besværlig og
kostbar.

Heller ikke fra den federale lovgivnings side kunne der
regnes med hjælp. For det første var kongressen afskåret fra
at korrigere statslige love der ikke stred mod forfatningen.
Der måtte altså komme nye og mere negervenlige domme
fra Højesteret før den federale kongres kunne finde et spille-

rum for lovgivning til fordel for negrene. For det andet var stemningen i kongressen ikke velegnet for en sådan lovgivning. Der var en gruppe af politikere som hele tiden var rede til at åbne en debat om racespørgsmålet, men deres forslag faldt til jorden, og de måtte ofte være tilfredse når de fik standset sydstatsforslag om federale love rettet mod negrene. Særlig groft svigtede kongressen i spørgsmålet om sydstatsnegrernes valgret og ved at tolerere de talrige lynchninger.

Som præsidenter havde landet i de første år af det 20. århundrede *Theodore Roosevelt* (1901-08) og *William H. Taft* (1908-12), som begge var svage, tvetydige og ved nogle lejligheder yderst uheldige i deres holdning til negerproblemet. Deres velvillige ordvalg i nogle offentlige tilkendegivelser til negrene kunne ikke skjule den kendsgerning at de politisk set levede af de hvides stemmer. De satte ligesom flertallet i kongressen deres lid til at forholdene ville ordne sig gennem en gradvis tilpasning, hvis nærmere gang man ikke gjorde sig mange forestillinger om. Bedre blev det ikke under *Woodrow Wilson* (1912-20), skønt han før sin tiltræden havde overbevist mange om sin vilje til at bringe retfærdige løsninger på negrernes problemer. Wilson var den første demokratiske præsident i lange tider, og det var imod al politisk tradition at negrene skulle nære forventninger til en demokratisk leder, som oven i købet kom fra syden. Det var forgængernes svigten der gav den idealistiske og veltalende Wilson en mulighed for at vinde gehør hos negrene, men de blev skuffede. I Wilsons tid blev der fx gennemført en vidtgående raceadskillelse i den federale administration.

De federale myndigheders henholdende kurs blev begunstiget af den herskende politik blandt negrene, hvis man da kan tale om en politik. Booker T. Washington, der kom som gæst hos Roosevelt i Det hvide Hus, ledte sine racefæller ad moderate baner. Men i længden kunne han ikke opfattes som

et gyldigt udtryk for negrenes reaktion på raceadskillelsen og den sociale deklassering. Blandt de nye ledere som efter århundredskiftet gjorde sig bemærket ved en kritisk holdning til Washington var den mest betydelige *W.E.B. DuBois*, en akademiker som havde foretaget indgående studier over negrenes historie i U.S.A. og erhvervet doktorgraden ved Harvard University. I sine offentlige indlæg fremhævede DuBois tidligt at negrenes fremgang ikke beroede alene på flid og tålmodighed blandt de store masser men fuldt så meget på talent og handlekraft hos en elite. Højere uddannelse var ligeså vigtig som folkeskoler og manuel dygtighed. I stadig større tal kom der veluddannede intellektuelle fra negrenes universiteter, folk med kendskab til samfundsforholdene, med lederevne og vilje til at protestere. Heraf fulgte organisatoriske bestræbelser som gjorde det muligt at formulere en aktiv negerpolitik, også for domstolene. Men DuBois var mindre folkelig end Washington, og det var ikke hans program at sætte de brede lag af negerbefolkningen i aktivitet gennem demonstrationer og andre protester, således som det er sket i 1950'erne.

Den største og betydeligste af de organisationer som har taget sig af negrenes sag er *National Association for the Advancement of Colored People*, NAACP, stiftet i 1910 som et resultat af møder mellem negre og liberale hvide fra nordstaterne. Blandt NAACP's forudsætninger var en gruppe af intellektuelle negre som havde været i virksomhed siden 1905, ledet af DuBois (Niagara-bevægelsen). I disse år forekom der også blodige uroligheder som gjorde de hvide i nordstaterne opmærksomme på negrenes krav. NAACP blev ledet af sorte og hvide i forening, og de formulerede programmer omfattende alle de vigtigste krav som kunne rejses fra negrenes side: afskaffelse af raceadskillelsen, generhvervelse af stemmeretten, muligheder for uddannelse og beskæftigelse, effektiv beskyttelse ved politi og domstole, be-

kæmpelse af lynchfænomenet o.s.v. Målet var „at sætte en stopper for den racemæssige diskrimination indenfor alle aspekter af det offentlige liv i Amerika“. Organisationen voxede hastigt. I løbet af en halv snes år havde den 400 lokalafdelinger. Det er NAACP's styrke at den mere end nogen anden organisation har sikret en bred og landsomfattende kontakt mellem negre og hvide og dermed brudt den isolation som prægede negrenes forhold til de liberale hvide i nordstaterne. NAACP har udbredt forståelsen for negrenes sag og virket som pressionsgruppe i mangfoldige relationer: overfor de lovgivende forsamlinger, overfor arbejdsgiverforeninger, fagforeninger, kommunale myndigheder o.s.v. I nutiden har NAACP formentlig henved 400.000 medlemmer i 1.200 lokalafdelinger. NAACP's generalsekretær *Roy Wilkins* er en af de mest indflydelsesrige negerledere i U.S.A.

NAACP's største indsats er utvivlsomt den der har bestået i at gennemføre et stort antal af de vigtigste retssager om negrenes retsstilling. I de første 10-15 år var det ikke overvældende meget der blev opnået, omend der kunne noteres to skelsættende sejre i Højesteret i sager om negrenes valgret (*Guinn v. United States*, 1915) og om raceadskillelse indenfor den offentlige byregulering (*Buchanan v. Warley*, 1917). Fra 1930'erne blev NAACP's juridiske virksomhed drevet mere intensivt, og den har siden 1939 hørt under en selvstændig afdeling, „NAACP Legal Defense and Educational Fund“. En voxende stab af jurister har til stadighed analyseret raceadskillelsens udslag og de retlige problemer rundt om i staterne. Man har udvalgt egnede sager og gennemført langt de fleste med et godt udfald. Når disse sejre var vundet har NAACP gennem klager, ansøgninger, forhandlinger og propaganda søgt at få ulovlige tilstande bragt til ophør.

Et par år efter NAACP stiftedes „National League on Urban Conditions among Negroes“, *National Urban League*,

hvis vigtigste opgave blev at skaffe negrene beskæftigelse i industrien og på anden måde hjælpe dem der flyttede til byerne. Ligaen blev et værdifuldt kontaktorgan mellem arbejdsgivere og sorte arbejdere. Derimod bragte den ingen almindelig løsning på det vanskelige spørgsmål om negrenes forhold til fagforeningerne.

Negrenes vandring fra sydstaterne til byerne i nord begyndte omkring 1915. Det er den mest dybtgående sociale forandring i negrenes tilværelse siden frigørelsen i 1865. Som det er nævnt tidligere levede endnu i 1910 kun ca. 10 % af de amerikanske negre i de nordlige og vestlige stater. Tallet steg til henved 25 % i løbet af de næste 30 år, og udviklingen er fortsat efter 2. verdenskrig. Det var næsten udelukkende de store industribyer der tiltrak negrene. De flyttede fordi de fandt – eller ventede at finde – bedre erhvervsmuligheder, bedre boliger, bedre skoler og et mindre udtalt tryk af fordom og chikane i nordens byer. Der flyttede også fattige hvide fra syd til nord, men forholdsvis meget færre; man tør derfor antage at racefaktoren har spillet en selvstændig rolle, i den forbindelse også eksemplets magt, da bevægelsen først var kommet i gang. Den økonomiske udvikling i U.S.A. under 1. verdenskrig blev forholdsvis ugunstig for negrene i sydstaterne, forholdsvis gunstig i nordstaterne, hvor industrien blomstrede, hvide arbejdere indkaldtes til militærtjeneste og tilgangen af indvandrere fra Europa standsede.

Men negrene undgik ikke at føle risikoen ved at undergive sig vilkårene i de store byer. I 20'erne og 30'erne udgjorde negrene konstant en marginalgruppe som plagedes af arbejdsløshed, lave lønninger, dårlige boligforhold og konflikt med hvide fagforeninger. For mange negre betød flytningen fra syd til nord en forandring fra en relativt harmonisk traditionel livsform til en ustabil og rodløs slumtilværelse. Som helhed har negrenes vandring dog været til deres fordel. Hvis de amerikanske negre skulle hæve deres erhvervsmæssige

standard og integreres i samfundslivet, måtte der gøres en begyndelse også i nord og vest.

En af de umiddelbare følger af negrenes tilflytning blev en lang række voldsomme sammenstød mellem sorte og hvide. Til forskel fra lynchningerne, som var eensidige drabsaktioner mod værgeløse negre, var disse uroligheder (*riots*) blodige opgør mellem større grupper. De forekom i stort antal i årene under og efter den 1. verdenskrig. Tumulterne i Chicago i sommeren 1919 varede i næsten to uger og kostede 38 menneskeliv (15 hvide og 23 negre), medens over 500 mennesker kom til skade og talrige boliger blev brændt eller på anden måde ødelagt. Psykologisk må disse begivenheder forklares som resultatet af tilfældige episoder der udløste en mere generel konfliktladet tilstand mellem sorte tilflyttere og hvide som endnu ikke havde lært at tåle de nye naboer. Lignende udbrud af voldsomheder er forekommet med mellemrum lige siden slaveriets tid, da frigivne og undvegne slavers flytning til nordstaterne skabte problemer, og de er heller ikke blevet undgået i 1950'erne og 60'erne.

Året 1919, som betegnede et højdepunkt af uroligheder, havde ellers beredt negrene mere løfterige udslag af offentlige stemninger. De amerikanske tropper var vendt hjem fra Europa, og negerregimenter havde fået en begejstret modtagelse i New York og andre store byer. Det var ikke denne form for opmærksomhed der blev typisk for negrenes tilværelse under de nye forhold. De måtte tilmed opleve at se den i 1915 genoplivede Ku Klux Klan udstrække sin aktivitet til en række nordlige stater som Illinois, Indiana, Michigan og New York.

I disse år efter krigen opstod der en yderliggående negerbevægelse, *Universal Negro Improvement Association*, som uden at vinde nogen politisk indflydelse blev et stærkt vidnesbyrd om negrenes følelsesmæssige reaktion på de vilkår man bød dem. U.N.I.A. blev stiftet af *Marcus Garvey*, der

kom fra Jamaica. Denne mærkelige mand afveg fra alle hidtil kendte negerførere ved at forkynde en så fuldkommen mistro til de hvide at der ikke blev levnet negrene noget håb om en tålelig fremtid i Amerika. Garvey pegede på de farvede folks stolte fortid i de afrikanske og asiatiske kulturlande, og han satte sig selv og andre det mål at samle alle negre i Afrika ved en ny og mægtig statsdannelse som han selv ville forestå. Om bevægelsens talmæssige styrke er det nu umuligt at gøre blot nogenlunde sikre beregninger; nogle anslår et tal på $\frac{1}{2}$ million medlemmer af U.N.I.A. Det står fast at Garveys propaganda var meget virkningsfuld og at han fik en meget stor tilslutning. Succes'en varede dog kun et par år. Garvey blev tiltalt og dømt for bedrageri i forbindelse med etableringen af et dampskibsselskab som skulle besørge den storstilede transport til Afrika af de amerikanske negre. Han sad i fængsel et par år og blev i 1927 benådet og deporteret. Af Garveys ideologi går meget igen hos „de sorte muhammedanere“ fra 1950'erne, dog ikke planen om at flytte til Afrika.

1920'erne blev ikke en periode som gav negrene løfter om nogen forbedring af deres politiske og retlige stilling. Perioden er først og fremmest kendetegnet ved vandringen fra syd til nord og ved det faktum at negrene vandt fodfæste i industrien og på andre erhvervsmæssige områder i nordstaternes byer. Det var i væsentlig grad ukvalificeret arbejde der åbnede sig for negrene: stillinger som arbejdsmænd, tankpassere, dørmænd, bude o.s.v. I industrien fik de indpas men led under en ublid konkurrence fra hvide arbejdere. De kom altså til nordstaterne som indvandrere der var handicappet af deres race og mangel på kvalifikationer og måtte arbejde deres vej ind i de nordlige bysamfund fra bunden af; det kunne ikke være anderledes. En sammenligning med sydstaternes negre kunne ikke give grund til at tro at flytningen var en fejlslagen spekulation. Sydens landbrug tabte gradvis

i betydning indenfor den nationale økonomi, og sydens industri voksede i et langt ringere tempo end nordstaternes.

Men den udvikling som her var sat i gang blev afbrudt af depressionen fra 1929. Tilvæksten af negre fra syd til nord fortsatte, men den økonomiske nedgang afslørede samtidig i hvilken grad det var negrene der udgjorde den mest udsatte gruppe af befolkningen. Med *Franklin D. Roosevelt* indledtes en ny økonomisk og social vækst, og dermed lagdes også grunden til en forbedring af negrenes stilling.

Det var i 1930'erne at negrene i stort antal svingede over fra det republikanske til det demokratiske parti. Depressionen og Herbert Hoovers passivitet gjorde det klart for arbejderne at de var blevet svigtet, og skønt negrene næppe ved præsidentvalget i 1932 havde opgivet deres gamle sympati for Lincolns parti, så man i de følgende år at det var ved at ske. Negerlederne havde tidligt vist vejen. Roosevelt havde egentlig ikke i sin virksomhed før valget i 1932 røbet nogen stærk vilje til at arbejde for negrenes sag, og i hans første New Deal var der træk som klart var til skade for negrene i landbruget. For Roosevelt måtte det spille en stor rolle at det demokratiske parti skulle søge at fastholde sin position blandt de hvide i sydstaterne, for af dem afhang hans flertal. Men gradvis blev beskyttelsen af minoriteter indpasset i Roosevelts politiske program. „Intet i New Deal-politikken var mere voveligt end planen om at forene i samme parti efterkommerne af slaveejerne og efterkommerne af slaverne“ (*Arthur M. Schlesinger*). Roosevelts anden valgsejr i 1936 viste at denne konstellation var bragt til veje.

Roosevelt kaldte en række negre til Washington som eksperter og rådgivere („det sorte kabinet“), og negre var hyppige gæster i Det hvide Hus. Men Roosevelt blev ikke ophavsmænd til vidtgående ændringer i racepolitikken. Den 2. verdenskrig afbrød på mange måder den indre udvikling som var i gang, ligesom depressionen havde gjort det en halv

snes år tidligere. På eet område blev krigen dog den direkte årsag til en afgjort forbedring af negrenes stilling, nemlig da Roosevelt – ganske vist under tvang af en trusel om en protestmarch til Washington – besluttede at forbyde diskrimination i krigsindustrien. Det var en beslutning som også på længere sigt fik betydning for negrenes erhvervsmæssige stilling. Også oprettelsen af en sektion for borgerrettigheder indenfor det federale justitsministerium var et tegn på at negrene nu ville finde mere støtte i centraladministrationen. Det var medens Roosevelt levede, og efter 10 års Roosevelt-styre, at *Gunnar Myrdal* skrev i forordet til „An American Dilemma“: „Der har ikke siden rekonstruktionen (efter borgerkrigen) været mere grund end nu til at vente fundamentale forandringer i forholdet mellem racerne i U.S.A., forandringer som vil betyde en udvikling i retning af de amerikanske idealer“.

I efterkrigsårene, hvor den nationale og internationale situation måtte opfordre en regering til at tage et klart standpunkt, indledte Roosevelts efterfølgere – *Truman* og *Eisenhower* – flere væsentlige reformer på områder hvor den udøvende myndighed havde mulighed for at gøre en indflydelse gældende. Den mest overbevisende triumf høstede Truman da han ophævede raceadskillelsen i de væbnede styrker. Reformen nævnes i alle bøger med så megen stolthed at man næsten glemmer hvor sørgeligt sent den indtraf.

Ved den 2. verdenskrigs udbrud var negrene meget sparsomt repræsenteret i hær, flåde og luftvåben, og deres muligheder for at opnå officersrang var ringe. Under krigen skete der en væsentlig ændring i disse forhold, men endnu i 1945 var der en næsten konsekvent gennemført raceadskillelse i hær, flåde og luftvåben. Det var ikke nogen holdbar tilstand når man vidste at $1\frac{3}{4}$ million amerikanske negre havde gjort tjeneste under en krig som gjaldt demokratiets sag og de farvede folkeslags og racemæssige minoriteters rettigheder.

Hertil kom at segregationen efter manges mening betød en svækkelse af styrkernes militære effektivitet.

I 1948 tog Truman initiativet til ophævelse af raceadskillelsen. Han pålagde værnene at give lige behandling og lige muligheder til alle uanset race, farve, religion og national oprindelse. Denne kurs er i alt væsentligt blevet gennemført. Det er sket ad kommandovejen, uden at lovgivning eller domstole har spillet nogen nævneværdig rolle. Koreakrigen fremskyndede denne integration og bekræftede at den også fra et militært synspunkt var en vinding.

Helt er det ikke lykkedes at fjerne diskriminationens spor i de væbnede styrker. De kan endnu findes ved sessionsudtagelsen, i reservestyrkerne, i nationalgarden og i de civile samfund omkring baser og garnisoner, hvor diskriminationen også rammer hustruer og børn. Det er sandsynligt at uligheden også vil forsvinde på disse områder. Men allerede nu kan det fastslås at integrationen i de væbnede styrker er gennemført i et tempo og med en effektivitet som ikke har side-stykke på noget andet område. Hovedårsagen hertil må sikkert søges i militærets særlige modtagelighed for ordrer og i den kendsgerning at det stort set har ligget udenfor de statslige myndigheders mulighed at modarbejde en federal politik som præsidenterne var besluttede på at sætte igennem.

Det er imidlertid hverken præsidenten eller lovgivningsmagten men derimod domstolene der har haft den afgørende indflydelse på udviklingen i efterkrigsårene, og herom vil de fleste af de følgende afsnit handle. Spredt over perioden mellem 1915 og 1945 finder man en række domme som styrkede negrenes stilling ved at fastslå deres forfatningsmæssige rettigheder på forskellige områder, fx med hensyn til valgret, boligforhold, mellemstatslig befordring, højere uddannelse og beskyttelse i strafferetsplejen. Men skoledommene af 1954, som erklærede det raceadskilte offentlige skolevæsen for forfatningsstridigt, forandrede totalt de retlige perspektiver i

hvilke man hidtil havde set negerproblemet, og dermed begyndte også det sociale negerproblem at skifte karakter.

Når dette er blevet domstolenes historiske rolle, bør det ikke glemmes at efterkrigstidens Højesteret selv i nogen grad var skabt af en liberal politik, skønt ikke en negerpolitik. Fra Roosevelts tid var der gennem udnævnelser sket en ændring af rettens sammensætning, hvorved dens konservative fløj var kommet i mindretal. Det var i årene efter 1945 en rimelig formodning at Højesteret ville give negrene så meget som det overhovedet var forfatningsmæssigt forsvarligt. Men hvor meget det her ville dreje sig om havde kun få dristighed til at tænke sig. Det var ikke skoledommene men *Shelley v. Kraemer* (1948) der først gav den juridiske verden og offentligheden en fornemmelse af at Højesteret besad en ny sakral viden om hvad der var negrenes retsstilling. Dommen fastslog at hvide husejere ikke kunne pålægge deres ejendom en retsgyldig servitut som udelukkede negre fra at blive købere eller lejere. Dette lyder ikke i sig selv særlig interessant. Man skal se dommen i lys af den juridiske teori og af praxis på andre områder for at kunne bedømme dens betydning, og spørgsmålet kan derfor gemmes til en senere sammenhæng (se kap. 6 og 10).

I årene efter skoledommene er alle aspekter af det amerikanske negerproblem bragt frem til ny gennemtænkning, og det er blevet umuligt for politikerne at unddrage sig problemet. Nøgende har den liberale fløj måttet erkende sine lovgivningsmæssige forpligtelser. Gennem det meste af 1950'erne har kongressen i Washington lagt en dæmper på lovgivningsforsøg – fra præsidenterne eller fra enkelte kongresmedlemmer eller grupper –, men omsider er der blevet gennemført love om negrenes rettigheder (*Civil Rights Acts* 1957, 1960, 1964 og 1965). En federal kommission, „Commission on Civil Rights“, blev nedsat i 1957 ved den første af lovene og har gennemført omfattende undersøgelser af

diskriminationens former og omfang. Dens forslag har lagt et stærkt pres på administration og lovgivningsmagt.

Ikke Roosevelt men *John F. Kennedy* vil sikkert blive husket som den politiker og præsident der mere end alle andre følte nødvendigheden af at gennemføre forfatningens ord „ved passende lovgivning“. Men det vil efter alt at dømme blive svært at gøre op hvad der var Kennedys indsats og hvad der skal tilskrives *Lyndon B. Johnson*. Den nye linie efter Eisenhowers uinspirerede opportunisme beroede på Kennedys vision af et bedre amerikansk samfund. Men Kennedy var hæmmet af et meget knebent flertal ved præsidentvalget i 1960 og af en mangel på praktisk greb om lovgivningsapparatet. Hans forslag til en borgerretslov havde en tung gang gennem kongressen medens han levede. Johnson ændrede denne tilstand, begunstiget af et politisk klima hvor man følte at tiden var inde og hvor man vel også ønskede at sætte et minde over en præsident der havde haft en Roosevelts muligheder i sig. Hvis opportunismen hos sydstatsmanden Johnson er ligeså stor som hos Eisenhower, er den i hvert fald af en anden retning. Han har, i ligeså stærke vendinger som Kennedy og med et langt mere komfortabelt flertal i ryggen, erklæret den federale regerings forpligtelse til at skaffe den amerikanske neger borgerret.

4. Skoledommene

Den 17. maj 1954 fastslog Højesteret at forfatningens bestemmelse om „ligelig beskyttelse under loven“ ikke tillod staterne at benytte raceadskillelse i det offentlige skolevæsen. Ved at holde negerbørn i særlige skoler berøvede myndighederne dem en ligestilling med de hvide som forfatningen gav dem krav på, og det var tilfældet ganske uanset hvad man kunne sige om skolernes og undervisningens kvalitet.

Da denne afgørelse faldt var det i alle de 17 sydlige stater påbudt ved lov at negerbørn skulle have deres egne skoler. I den øvrige del af landet forekom raceadskillelsen i varierende omfang. Nogle steder var den udtrykkelig forbudt, hvilket dog ikke altid hindrede at den var en realitet. Andre stater havde ingen lovregler om spørgsmålet, og en del af disse stater praktiserede raceadskillelsen i betydeligt omfang.

I hvert fald siden 1896 havde man antaget at et raceadskilt skolevæsen var lovligt efter forfatningen. I dommen *Plessy v. Ferguson* havde Højesteret faktisk godkendt princippet om „adskilt men ligelig“ behandling for skolernes vedkommende. Dommen handlede ganske vist om jernbaner, men det betragtedes som en sikker slutning at princippet gjaldt også for undervisningen, som iøvrigt var nævnt i dommen. Ved underordnede domstole havde man nogle gange bekræftet denne opfattelse. Højesteret havde forholdt sig lidt undvigende til problemet men måtte dog siges at have godkendt raceadskillelsen. På denne måde måtte man fx opfatte dommen i sagen *Gong Lum v. Rice* (1927), i hvilken staten Mississippi blev anset for beføjet til ud fra et racekriterium at

henviser et kinesisk barn til en skole for farvede. Først forholdsvis sent i denne periode mellem 1896 og 1954 begyndte negrene og de liberale hvide for alvor at anfægte doktrinen „separate but equal“.

I stedet havde opmærksomheden været vendt mod de konsekvenser som fulgte af doktrinen selv. Hvad betød det at der skulle gives negerbørn i egne skoler samme vilkår som hvide børn? Hvis dette krav skulle tages bogstaveligt var der rigeligt grundlag for kritik af skolerne. Hvides og sortes uddannelse var ikke blot adskilt men gennemgående af højst ulige kvalitet. Der havde været en række retssager i hvilke man forsøgte – og til dels opnåede – at få rettens ord for at bestemte skoleforhold i bestemte distrikter var i strid med forfatningen: negerskolerne var ikke på højde med de hvides. Man skulle tro at det var en mægtig hjælp for negrene, når de således kunne få dom for at ikke blot legepladser og toiletter men også læseplaner og lærere var for ringe. Alt i alt må det dog antages at denne retspraxis kun har haft en meget begrænset virkning på skolevæsenets indretning. En dom kunne jo ikke automatisk skaffe bevillinger og bedre undervisning.

I retlige former blev kritikken mest rettet mod forhold indenfor den høje uddannelse. Det var på dette område at „National Association for the Advancement of Colored People“ satte ind, da man begyndte en kampagne for domstolene for at få klarlagt de retlige grænser for den racemæssige diskrimination. I 1938 udtalte Højesterets flertal i sagen *Missouri ex rel. Gaines v. Canada* at en stat ikke kunne holde negre ude fra et statsligt universitets juridiske uddannelse ved i stedet at tilbyde dem hjælp til at studere udenfor statens grænser. Skulle der være lige vilkår, måtte en vordende jurist i Missouri have mulighed for at studere på statens eget område, besøge dens domstole og skaffe sig den good-will som fulgte med at erhverve en akademisk grad ved

statens eget universitet. I 1950 fulgte afgørelser af endnu større rækkevidde (*Sweatt v. Painter* og *Mc Laurin v. Oklahoma State Regents*). Højesteret kom til det resultat at staten ikke blot har en pligt til at skaffe negrene universiteter af samme standard som dem man tilbyder hvide studerende; den har en forpligtelse som reelt slet ikke kan opfyldes når sorte og hvide holdes i adskilte lærestalter eller holdes adskilt indenfor universitetets område, fx i biblioteker. Uddannelsens standard, sagde man, er bl. a. et resultat af et universitets berømmelse og traditioner, af adgangen til samvær og diskussioner i biblioteker og frokoststuer og af andre faktorer som ikke lader sig måle. Det var klart at fuldstændig lige adgang til sådanne uhåndgribelige men reelle værdier ikke lod sig etablere i adskilte lærestalter.

Dette var de afgørelser som ledte op til skoledommene. Højesteret havde omhyggeligt undgået at tage stilling til om den adskilte uddannelse *i sig selv* er ulige. Retten havde kun sagt at adskillelsen i hvert af de pådømte tilfælde skabte ulighed: negrene studerede jura under ringere forhold end de hvide. Hvis *Plessy v. Ferguson* stod fast ville det stadig være nødvendigt at undersøge i hver enkelt sag om der var momenter af ulighed udover selve adskillelsen.

Højesterets afgørelse af 17. maj 1954 angik fem sager som blev behandlet under eet. De kom fra forskellige stater men rummede det fælles træk at negre havde fået afslag på deres anmodning om at måtte sende deres børn til de lokale offentlige skoler for hvide. Højesterets dom har fået navn efter en af disse sager, *Brown v. Board of Education of Topeka*, hvilket også er en forkortelse, eftersom der i denne sag fra Kansas var flere sagsøgende forældre.

Sagerne blev genstand for en usædvanlig grundig og langvarig behandling. De blev indledt i 1951-52, og i juni 1953 afsagde Højesteret en kendelse ved hvilken man anmodede advokaterne om at forberede sig på at drøfte fem spørgsmål

af betydning for afgørelsen. Det var en opfordring til at mobilisere alt hvad der kunne opdrives af juridiske argumenter og faktiske oplysninger om raceadskillelsen. I maj 1954 faldt dommen, men først et år senere, i maj 1955, afgjorde Højesteret hvorledes dommen skulle føres ud i livet.

De ni dommere som afsagde dom i 1954 var: Earl Warren (præsident), Hugo L. Black, Stanley Reed, Felix Frankfurter, William O. Douglas, Robert H. Jackson, Harold H. Burton, Tom C. Clark og Sherman Minton. Af disse ni dommere var de otte udnævnt af de demokratiske præsidenter Roosevelt og Truman (een af dem var republikaner). Tre dommere kom fra sydlige stater. Det var på forhånd klart at retten måtte betragtes som liberal, selvom den havde en konservativ fløj. Den største jurist i retten var sikkert Frankfurter, men det kan dog afhænge lidt af hvad man forstår ved en stor jurist. De mest liberale var veteranerne Black og Douglas, som havde været med til at ændre rettens flertal under Roosevelt. Men årene siden 1954 har understreget at den af Eisenhower udnævnte republikaner *Earl Warren* hører hjemme på deres fløj. Han havde været guvernør i California og var, som en akademisk observatør af retten har bemærket, „ikke dengang kendt som jurist“. Det var utvivlsomt en bedrift at han i 1954 formåede at affatte en dom som fik tilslutning fra samtlige rettens dommere.

Højesteret gik fra starten ud fra at sagens retlige problem ikke skulle besvares blot ved en henvisning til *Plessy v. Ferguson* og til rettens senere praxis. Retten havde jo også ved sine domme om universiteterne vakt en stærk forventning om at spørgsmålet en dag ville blive taget op til ny og selvstændig behandling. Når det skete måtte det første spørgsmål blive: Hvilken hensigt eller forudsætning havde der egentlig ligget bag vedtagelsen af 14. tillæg i 1868? Når loven ikke tydeligt afgør et retsspørgsmål, undersøger man først hvad lovgiveren har villet og ment. Svaret vil gan-

ske vist ikke altid være det afgørende lod i vægtskålen, men en domstol bør dog vide om en bestemt løsning har været tilsigtet af lovgiveren. Det kræver stærke grunde at fravige denne løsning. Havde medlemmerne af kongressen og af enkeltstaternes lovgivende forsamlinger overhovedet dengang haft skolevæsenet i tankerne? I bekræftende fald: Hvad forestillede man sig at 14. tillæg skulle betyde for skolevæsenet?

Højesteret kom til det resultat at en sådan historisk undersøgelse ikke førte til noget sikkert svar. Da 14. tillæg blev til var efter alt at dømme nogle gået ud fra at et raceadskilt offentligt skolevæsen ville blive ulovligt; andre havde akcepteret det som forfatningsmæssigt; atter andre havde ikke udtrykt nogen mening. Skulle der endelig have været draget en konklusion af de historiske vidnesbyrd, måtte man nok have erkendt at forudsætningen om raceadskillelsens lovlighed havde været den mest udtalte omkring 1868. Det sagde Højesteret dog ikke, og det var sikkert rigtigt at det måtte tilkomme retten at afgøre spørgsmålet uden at være bundet af en rent historisk fortolkning. Heri lå bl. a. at retten måtte kunne tage hensyn til senere forfatningspraxis og til nutidens samfundsforhold og viden om raceadskillelsens virkninger.

I Højesterets eenstemmige dom fremhæves skoleuddannelsens grundlæggende betydning i det amerikanske samfund: „Det er i vore dage tvivlsomt om noget barn med rimelighed kan ventes at få fremgang i livet hvis man nægter det adgang til en uddannelse. Denne adgang er, hvor staten har påtaget sig at sørge for den, en ret som må være tilgængelig for alle på lige betingelser“. Efter rettens opfattelse havde raceadskillelsen i skolerne den virkning at berøve mindretalsgrupper de uddannelsesmæssige muligheder som man gav de hvide. Dette var tilfældet selv hvor de ydre, håndgribelige skoleforhold var af samme standard. „At adskille børn fra andre børn af tilsvarende alder og kvalifikationer alene på grund

af deres race, fremkalder en følelse af mindreværd med hensyn til deres status i samfundet som kan påvirke deres sjæl og sind på en måde som der næppe nogensinde rådes bod på“. Man citerede med tilslutning en udtalelse i den indankede dom fra Kansas: „Adskillelsen af hvide og farvede børn i de offentlige skoler har en skadelig virkning på de farvede børn. Virkningen forstærkes når den nyder retsordenens støtte, thi den politiske kurs som går ud på at adskille racerne fortolkes sædvanligvis som en markering af negerminoritetens mindreværd. En følelse af mindreværd påvirker barnets motivation til at lære. Raceadskillelse med retsordenens godkendelse har derfor en tendens til at hæmme negerbørns uddannelsesmæssige og sjælelige udvikling og berøve dem nogle af de goder som de ville nyde i racemæssigt integrerede skoler“. Retten havde altså helt frafaldet den betragtning som i sin tid havde fået en fremskudt plads i begrundelsen for *Plessy v. Ferguson*: „Den grundlæggende fejltagelse i sagsøgerens argumentation er efter vor mening den antagelse at den tvungne adskillelse af de to racer stempler den farvede race med et præg af mindreværd“.

Det var skoledommens konklusion at princippet „adskilt men lige“ ikke havde nogen berettigelse i den offentlige uddannelse: raceadskillelsen betød her *i sig selv* ulighed („Separate educational facilities are inherently unequal“).

Det fremgår af dommen at Højesterets målestok for lighed og ulighed ikke skulle søges i en sammenligning af de ydre vilkår for sorte og hvide børns skolegang eller af undervisningens kvalitet. Uligheden lå i selve adskillelsen. Grunden til uligheden var heller ikke at negrenes børn måtte tåle det handicap ikke at kunne omgås hvide børn. Ville man argumentere på dette grundlag, måtte man hævde at det er værdifuldere for farvede at omgås hvide end for hvide at omgås farvede, et standpunkt som formentlig kun lod sig begrunde ved henvisning til at de hvide repræsenterer en

kulturel tradition der har været nægtet negrene og kun kan tilegnes i hvide eller integrerede skoler. Skulle dette standpunkt ikke friste en domstol, måtte man konkludere at ethvert barn nægtes omgang med den anden race når skolerne er adskilt, og at „uligheden“ altså er den samme for begge racer. Men ingen af disse synspunkter findes i Højesterets dom.

Hvad Højesteret sagde var at raceadskillelsen på dette afgørende stadium af individets tilværelse skader de farvede ved at akcentuere deres følelse af mindreværd og dermed hæmme deres uddannelse og udvikling. Det har vakt stor opmærksomhed i U.S.A. at Højesteret på denne måde knyttede sin konklusion til psykologiske og sociologiske antagelser. I underinstanserne havde der været en omfattende bevisførelse ved psykologiske og sociologiske eksperter, og Earl Warren anførte i en fodnote en række værker fra faglitteraturen til støtte for det synspunkt som han citerede fra den indankede dom. Selv blandt tilhængere af Højesterets afgørelse har det vakt betænkelighed at retten således gav sig videnskaben i vold og lod den føre bevis for at raceadskillelsen er forfatningsstridig. Man tvivler på at videnskaben faktisk råder over et sådant bevis. Andre forfattere, bl.a. professorerne *Blaustein* og *Ferguson*, har dog med god grund fremhævet at Højesterets dom skal ses i et mindre foruroligende lys. For det første har psykologer og sociologer jo ikke bevist at raceadskillelsen er ulovlig. De er fremkommet med et empirisk materiale og med nogle teorier om adskillelsens skadelighed, men det er Højesteret selv der har bestemt at dette spørgsmål om skadevirkning har betydning ved fortolkningen af 14. tillæg. Domstolene har med andre ord selv bestemt hvad der skal være et gyldigt kriterium på lighed og ulighed. For det andet er det domstolene der har bedømt bevisernes vægt. Videnskabsmændenes vidnesbyrd var næppe enefølgende for Højesterets mening om raceadskillelsens skadelighed. Det

er troligt at retten simpelthen betragtede det som en almindelig erfaring at raceadskillelsen er til skade for negerbørn. I så fald har de videnskabelige autoriteter kun fundet plads i Earl Warrens fodnote som en støtte for denne opfattelse.

Da Højesteret havde afgjort sagernes hovedproblem, tog retten sig god tid til at tænke over hvorledes afgørelsen skulle effektueres. Rettens dekret herom kom den 31. maj 1955. Det var unægtelig en vanskelig og besynderlig opgave for en domstol at bestemme i almindelige retssætninger hvorledes myndighederne skulle bære sig ad med at ændre deres skolevæsen. Allerede to år tidligere havde Højesteret i sin instrux til advokaterne bedt om gode råd med henblik på den – endnu rent hypotetiske – situation at raceadskillelsen blev kendt ulovlig. Skulle man i så fald kræve negrene indsat i de hvide skoler omgående? Eller skulle man give skolevæsenet tid til at planlægge en ændring? Hvor nøje skulle man udforme rettens pålæg til skolemyndighederne? Det var sådanne problemer man arbejdede med fra 1954 til 1955, og spændingen udenfor retten var stor. Med en gunstig afgørelse på disse spørgsmål kunne sydstaterne regne med at dommen af 1954 ville være et slag i luften. Med en ugunstig afgørelse ville de få pisker over nakken, og det ville føre til politiske konflikter.

Højesteret forlangte at myndighederne gjorde „en hurtig og rimelig begyndelse i retning af fuld efterlevelse af vor afgørelse af 17. maj 1954“. Når denne begyndelse var gjort skulle de have tid til at iværksætte integrationen: de skulle handle „med al velovervejethast“ („with all deliberate speed“). Der skulle tages hensyn til de lokale forhold, til praktiske vanskeligheder med indretning af bygninger, ansættelse af lærerstab, omlægning af skoledistrikter og busruter o.s.v. Derimod kunne der ikke ligge nogen retligt acceptabel hindring i myndighedernes modvilje mod integrationen. De kunne ikke påberåbe sig at de var af en anden

mening end Højesteret: de skulle vise god vilje. Det var et stort krav at stille til 17 sydstater.

Hermed havde retten givet nogle meget smidige retlige principper for en bedømmelse af om myndighederne efterlevede den nye retstilstand. Der var ikke fastsat frister, men det blev forlangt at der strax skulle gøres en begyndelse og at integrationen skulle skride frem i et rimeligt tempo. Ordvalget viste at der kunne påregnes en vis tålmodighed, men der var også en tone af beslutsomhed i afgørelsen. Nye sager måtte efterhånden vise hvad der lå i Højesterets krav. Sydens skolevæsen var stillet under domstolenes kontrol, men desværre ikke under en kommando som den der havde forandret tilstanden i de væbnede styrker.

Afgørelserne berørte ikke blot de stater som påbød raceadskillelsen men også dem der blot tillod den. Med de sidste fik man ikke særlige vanskeligheder; det drejede sig om nogle stater udenfor syden som allerede havde taget skridt til at indføre blandede skoler eller forholdsvis snart gjorde det. Den nye retstilstand blev også akcepteret i nogle af de 17 sydlige stater, hvor segregationen overalt havde været tvungen. Respekten for Højesteret var så stor nogle steder at man opgav åben modstand, hvilket ikke var ensbetydende med at integrationen hurtigt blev en kendsgerning. Men i stater som Mississippi, Alabama, Georgia, Louisiana, South Carolina og Virginia indledtes en hårdnakket opposition mod Højesteret og den federale administration. Det kom til mange voldsomme optrin, og dommene blev konsekvent saboteret.

Disse sydstater forsøgte at give deres officielle protest et forfatningsmæssigt grundlag ved at påkalde en gammel lære om „interposition“, d.v.s. statslig ret til veto overfor federal magt. Denne lære har været kendt siden 1790'erne; den bygger på det synspunkt at U.S.A. er en sammenslutning af suveræne stater og at den enkelte stat selv bestemmer om den

vil påtage sig de bånd og forpligtelser der udgår fra federale myndigheder. Formuleringen af dette uskrevne retsprincip er således et sidestykke til den politiske opfattelse at unionen ikke må gå enkeltstaternes interesser for nær. Federal magtudøvelse må til syvende og sidst akcepteres af staterne. Hvis enkeltstaten mener at stå overfor federale magtbud der savner grundlag i forfatningen, skal staten kunne intervenere til fordel for sine borgere og erklære federale handlinger døde og magtesløse. Begrebet „interposition“ er nært beslægtet med en lære om „nullification“, men sondringen har nu kun historisk interesse.

Konsekvent gennemført ville læren om staternes veto bringe unionen i fare. Dette var bl. a. den store dommer *Oliver Wendell Holmes'* opfattelse, for som han sagde: „I min stilling ser man hvor ofte en lokal politik løber af med den som ikke er vænnet til at anlægge nationale synspunkter“. Læren er tidligt blevet gendrevet af Højesteret og har ikke fundet støtte i den forfatningsretlige teori. I første halvdel af det 19. århundrede fastslog Højesteret at federale domstole har kompetence til at sige det sidste ord om forfatningens indhold og eventuelt tilsidesætte federale og statslige love og administrative handlinger som forfatningsstridige. Denne prøvelsesret er ikke udtrykkelig nævnt i forfatningen. Den støttes på to forfatningsbestemmelser om at forfatningen er landets øverste ret, bindende for alle dommere (artikel 6), og at domsmagten omfatter alle retsspørgsmål som opstår i henhold til forfatningen (artikel 3). Især støttes prøvelsesretten dog formentlig af den betragtning at en union af enkeltstater ikke kan bestå hvis konflikter ikke kan henskydes til en instans som både union og stat må bøje sig for. Da sydstaterne søgte at hævde en ret til om fornødent at forlade unionen – den yderste konsekvens af læren om „interposition“, når staten ikke fik sin vilje – kostede det en borgerkrig at få fastslået at en sådan ret ikke eksisterede. Det er tvivlsomt om der selv

i sydstaterne har været ret mange jurister og politikere der for alvor har troet at forfatningen rummede et uskrevet princip til afværgelse af skoledommenes virkninger. Men det er forståeligt at der har været trang til at give politiske proklamationer en retlig iklædning. Selv blandt dem der giver retten trange kår anses det stadig som en fordel at råbe op i rettens navn.

Virginia, South Carolina, Georgia, Alabama og Mississippi vedtog i 1956 højtidelige erklæringer om at skoledømmene var nulliteter, altså juridisk set for intet at regne. De lovgivende forsamlinger udtalte at federale myndigheder måtte holde sig indenfor den klare mening med forfatningens ord og at Højesterets indskriden mod raceadskillelsen i de offentlige skoler ville berøve staterne en ret som kun kunne fjernes ved gyldig vedtagelse af et tillæg til forfatningen. Fra et retligt synspunkt er disse erklæringer kun kuriosa, og de har ikke voldt domstolene vanskeligheder. Højesteret har kun behøvet at gentage eller omskrive hvad rettens præsident *John Marshall* sagde i 1809: „Hvis den lovgivende myndighed i de forskellige stater efter eget forgodtbefindende kan annullere domme afsagt af De forenede Staters domstole og udslette de rettigheder som er erhvervet i henhold til sådanne domme, da bliver selve forfatningen blot et højtideligt gøgleri, og nationen berøves midler til at håndhæve sine egne love ved sine egne domstole“.

Et andet udtryk for sydstaternes protest fremkom kort tid efter vedtagelsen af denne „lovgivning“, da ror sydstatsrepræsentanter i kongressen fremsatte en „erklæring om forfatningsmæssige principper“. Indholdet var i det væsentlige det samme som i de fem statslige resolutioner: „Vi betragter Højesterets afgørelse i skolesagerne som et klart misbrug af domstolsmagt. Den betegner højdepunktet af en tendens i den federale domspraxis som går ud på at lovgive hvor kongressen har myndighed og at trænge ind på rettigheder der

er forbeholdt staterne og folket“. „Højesterets magtbud ødelægger de venskabelige forhold mellem hvide og negre som er blevet skabt ved 90 års tålmodige bestræbelser, udfoldet af gode mennesker af begge racer. Det har plantet had og mistænksomhed hvor der hidtil har været venskab og forståelse ... Vi forpligter os til at bruge alle lovlige midler til at fremkalde en ændring af denne afgørelse, som strider mod forfatningen, og til at hindre brugen af tvang til håndhævelse af den“.

I enkeltstaterne rustede man sig til denne modstand, og det tør siges at mange forpligtede sig til at bruge andet end lovlige midler. Under vældig tilslutning fra borgerne blev der dannet talrige organisationer og komiteer til forsvar for det „hvide herredømme“, nogle af officiel karakter, andre mere private eller ligefrem beregnet på hemmelig aktivitet. Den største af disse organisationer var „De Hvide Borgers Råd“ (*White Citizens Councils*) som opstod i de fleste sydlige stater. Deres ledende talsmand blev senator *James O. Eastland* fra Mississippi. Der er ingen tvivl om at der overalt i de sydlige stater har været meget velorganiserede pressionsgrupper som har øvet indflydelse både på den statslige lovgivning og på skolemyndighedernes beslutninger. Desuden har denne bevægelse skærpet racemodusætningen i det daglige liv, hvor jo ellers, som det blev sagt i kongressen, gode mennesker af begge racer med stor tålmodighed havde etableret det venskabeligste forhold. Tvang, trusler og almindelig usikkerhed kom efter skoledømmene til at præge sydstatsnegerens tilværelse i en grad som han ikke længe havde kendt. Til alt held bredte der sig også i samme periode den opfattelse blandt negrene at de kunne og burde foretage sig noget for at hævde deres rettigheder. Denne kollektive protest har imidlertid ikke primært tilknytning til de forhold som udsprang af skoledømmene.

Skoledømmene handler om staternes skolevæsen og ind-

ledte en konflikt med staterne. Der faldt imidlertid samtidig en dom om federale skoler, *Bolling v. Sharpe*, og skønt den kun angår et lille udsnit af amerikansk skolevæsen, er den af interesse ved at vise Højesterets frie stilling overfor retsregler, når det gælder om at nå til en hensigtsmæssig løsning.

District of Columbia (med hovedstaden Washington) er federalt område og ikke omfattet af forfatningens 14. tillæg. Den eneste mulighed for at sætte sig imod raceadskillelsen i skolerne i District of Columbia bestod derfor i at anvende en bestemmelse i forfatningens „Bill of Rights“, d.v.s. de første otte tillæg, som er rettet til federale myndigheder. I 5. tillæg står bl.a. at ingen kan „berøves liv, frihed eller ejendom uden behørig rettergang (eller behørigt retsgrundlag: „due process of law“)“. Her skulle skoleproblemet afgøres på grundlag af helt andre ord end 14. tillægs „ligelig beskyttelse under loven“. Men Højesteret antog i *Bolling v. Sharpe* at ordene „due process“ førte til samme resultat. „Frihed under loven omfatter enhver form for adfærd som individet har adgang til at udfolde, og den kan kun begrænses i medfør af et velbegrundet offentligt formål. Adskillelse i den offentlige uddannelse er ikke rimeligt forbundet med et velbegrundet offentligt formål, og den pålægger derfor negerbørn i District of Columbia en byrde som udgør en vilkårlig begrænsning af deres frihed i strid med „due process“-klausulen.“ Hertil føjedes den betragtning at forfatningen ikke kunne antages at lægge en svagere forpligtelse på federale myndigheder end på staterne.

5. Kampen om skolerne

De 17 sydlige stater havde alle en betydelig negerbefolkning. I forhold til staternes totalbefolkning var den størst i Alabama, Georgia, Louisiana, Mississippi og South Carolina (over 30 %, i Mississippi endog 45 %), mindre i Arkansas, Florida, North Carolina og Virginia (20–30 %) og atter mindre i Delaware, Kentucky, Maryland, Missouri, Oklahoma, Tennessee, Texas og West Virginia (under 20 %). Tilsammen havde disse 17 stater rundt regnet to trediedele af alle skolesøgende negerbørn i U.S.A. I alle staterne var der imidlertid store variationer med hensyn til negerbefolkningens størrelse i de enkelte skoledistrikter. Det var derfor klart at de ydre muligheder for at gennemføre en integration var meget forskellige.

Da Højesterets afgørelser i skolesagerne faldt, blev integrationen påbegyndt i 699 skoledistrikter i løbet af de første tre år. Det var ca. en fjerdedel af alle sydlige skoledistrikter med børn af begge racer. Med få undtagelser lå alle disse distrikter i staterne Delaware, Kentucky, Maryland, Oklahoma, Texas og West Virginia, alle stater med under 20 % negerbefolkning og alle – med undtagelse af Texas – normalt regnet som „grænsestater“, hvor modstanden mod integration var svagere end i de egentlige sydstater. I mange skoledistrikter kom skoledommene som en passende anledning til at få brudt med en raceadskillelse som ikke længere havde stærk støtte i befolkningen. Mange tilkendegivelser fra offentlige myndigheder og politikere samt i dagspressen viste at dommene blev mødt med respekt, og en åbent aggressiv

holdning fra hvide grupper side fik ikke megen lejlighed til at gøre sig gældende. Resultatet var at grænsestaterne stort set fik gjort en „rimelig begyndelse“, således som Højesteret havde forudsat.

Men om syden som helhed gælder at det i vidt omfang er en rent nominel integration der er foregået, hvor en begyndelse er gjort. En tilstand af formel integration kan bringes til veje når skolemyndighederne lader nogle få negerbørn søge en hvid skole. Fremgangsmåden har den virkning at gøre tilstanden mindre angribelig fra et retligt synspunkt og at pynte på statistikken over „integrerede“ skoler. I 1964 havde de 17 sydlige stater ca. 6.000 skoledistrikter, af hvilke halvdelen omfattede børn af begge racer. Af de blandede distrikter havde godt 40 % indledt integrationen ved at lade negerbørn gå i hvide skoler. Men kun 10 % af negerbørnene gik faktisk i skole med hvide børn. Holder man grænsestaterne udenfor, bliver tallet endda kun godt 2 %.

Dette var altså resultatet af 10 års kamp om raceadskillelsen i skolerne. Man må indrømme at det er forholdsvis lidt der har kunnet opnås ad domstolsvejen. Der var næppe heller på forhånd grund til at vente en meget gunstigere udvikling. Højesteretsdommer *Robert H. Jackson*, som deltog i skolesagernes afgørelse i 1954 og døde få måneder senere, forudså at rettens historiske dom ville blive fulgt af processer gennem en menneskealder. Der har ikke manglet processer i de forløbne år. De er kommet i en stadig strøm, og udfaldet ved federale domstole har i langt de fleste tilfælde været til støtte for de bestræbelser som dommene af 1954 og 1955 havde indledt. NAACP's juridiske afdeling har holdt et vågent øje med skoleforholdene overalt, har udvalgt prøvesager med stor omhu og sjældent lidt et nederlag. Det retlige system kæmper imidlertid mod kræfter som ikke kan nedgøres ved domme og kendelser, måske bedre ved lovgivning, men egentlig kun effektivt ved et sindelagsskif-

te i sydens kongresser, skolekommissioner og forældre kredse.

Her må vi nøjes med at belyse nogle træk af den kamp om skolevæsenet som har udfoldet sig på det retlige plan. Et par illustrationer vil vise hvorledes retsafgørelser og deres håndhævelse kunne føre til åben konflikt og brug af federale tropper.

Det fulgte af Højesterets domme at skolemyndighederne havde pligt til at planlægge en integration og fremme deres planer i et passende tempo. I årene efter 1955 er domstolene ofte kommet ud for at skulle afgøre om dette krav var opfyldt. Det har været en håbløs opgave at formulere detalleerede forskrifter af generel gyldighed. Der har måttet lægges vægt på de lokale skoleforhold, på befolkningens sammensætning, på antallet af disponible skoler og mange andre omstændigheder i de enkelte sager. En fuldt konsekvent holdning hos de federale domstole har ikke kunnet opnås; bedømmelsen af nogenlunde ensartede forhold frembyder forskelle som i og for sig er ubegrundede, men samtidig forståelige når opgavens særlige vanskeligheder tages i betragtning.

Gennemgående har domstolene udvist tålmodighed når de anså det for godt gjort at en begyndelse var gjort i et skole-distrikt. Selvom en begyndende integration nærmest har haft symbolsk karakter, er den ofte blevet taget for gode varer. Herved har man givet skolemyndighederne rimelige arbejdsvilkår i områder hvor de viste god vilje, fx ved at lægge planer for en integration omfattende et klassetrin pr. år, men der er unægtelig også givet modvillige og undvigende myndigheder meget frie tøjler, og det er en almindelig opfattelse at domstolene bør forlade den „symbolske“ linie (kaldet „tokenism“) og give mere præcise retningslinier. Højesteret har da også i 1963 udtrykkelig sagt at man ikke fortsat kan anerkende skoleplaners udvikling i samme sindige tempo som i årene umiddelbart efter skoledommene. Den federale borgerretskommission har både i 1961 og 1963

foreslået lovregler indført som skulle tvinge de lokale skolestyrelser til at fremlægge planer for en integration indenfor en bestemt tidsgrænse. Borgerretsloven af 1964 kom imidlertid ikke til at indeholde regler herom.

Den bedst kendte af retssagerne er *Cooper v. Aaron* som angik de urolige begivenheder i Little Rock (Arkansas) i 1957-58. Sagen havde juridisk interesse ved at vise at selv et stærkt ydre pres fra de hvide ikke kunne berettigede skolemyndighederne til at udskyde planer som i sig selv svarede til Højesterets krav.

Skolekommissionen i Little Rock havde strax efter dommen af 1954 erklæret at ville følge Højesterets anvisninger. Og i 1955 bekendtgjordes en plan efter hvilken integrationen skulle begynde i 1957 for de ældste klassers vedkommende og være gennemført i alle skoleklasser omkring 1963. Denne plan blev godkendt ved to federale domstole (sagen kom ikke for Højesteret), men blev stærkt kritiseret af offentligheden og mødt med åben modstand fra de lovgivende myndigheder i Arkansas og fra guvernør *Orval E. Faubus*. Da ni negre efter planen skulle begynde i Central High School i september 1957 blev de holdt ude af Faubus' udkommanderede nationalgarde. Således gik der tre uger. Efter ny retskendelse blev garden trukket tilbage, og børnene kom i skole, beskyttet af politi. Men overfor en ophidset hob måtte politiet samme dag beslutte sig til at føre børnene ud af skolen. Præsident Eisenhower sendte federale tropper til Little Rock, og otte af de ni elever kom i nogen tid derefter regelmæssigt på skolen, som var under stadig bevogtning. I februar 1958 bad skolekommissionen om en udsættelse af skoleplanens iværksættelse. Man fandt udsættelsen nødvendig som følge af den stærkt fjendtlige holdning fra offentlighedens og statsmyndighedernes side. Men Højesteret afslog begæringen. Der påhvilede statens myndigheder en pligt til at fremme deres planer for en integration i rimeligt tempo, og politisk

modstand kunne ikke begrunde en fravigelse af dette krav. Retten placerede ansvaret for besværlighederne hos de lovgivende og udøvende myndigheder som havde sat sig åbent op mod dommen af 1954 og nægtet at efterleve forfatningen.

Ved siden af ren forhalingspolitik – den simpleste og mindst angribelige af alle metoder – er der anvendt mange midler som har tilsigtet en mere aktiv sabotage eller omgåelse af Højesterets domme. Guvernør Faubus' brug af nationalgarden er det groveste og mest utilslørede eksempel herpå, når man ser bort fra de nedenfor omtalte begivenheder ved University of Mississippi i 1962. Der er andre midler som har været mindre opsigtsvækkende men mere interessante som udtryk for en retligt camoufleret modstand.

Man kan indføre en skoleordning som tilsyneladende ophæver raceadskillelsen og alligevel holder den i live i kraft af velberegnete regler om den skolemæssige fordeling af børnene. Højesteret har ikke kunnet fratage de lokale myndigheder deres ret til at foretage en sådan fordeling, når reglerne blot ikke er baseret på adskillelse efter race. Det er fx ikke i sig selv ulovligt at tage hensyn til elevernes evner og skolemæssige standard, men en sådan ordning kan administreres med en udtalt raceadskillelse til følge. Det er heller ikke i sig selv ulovligt at omlægge skoledistrikter eller at tillade individuel overflytning til en skole udenfor elevens distrikt; disse midler kan ligefrem være nødvendige hvis integration skal opnås, men de kan også anvendes med raceadskillelse for øje. Mange slige fordelingsordninger har været forelagt domstolene og er blevet underkendt, når de fandtes at have raceadskillelse til formål eller til følge. Det var fx tilfældet i 1963 da Højesteret tog stilling til to ensartede skoleordninger fra Tennessee. Fordelingen af elever var principielt baseret på en geografisk inddeling – eleven hørte til den nærmeste skole, uanset race –, men en individuel overflytning var mulig, bl.a. hvor eleven ellers ville

komme i en skole der overvejende havde elever af den anden race. Barnet kunne da komme til en skole hvor det fandt et flertal af racefæller. Dette var i sig selv lige vilkår for sorte og hvide, formelt set, men Højesteret hæftede sig ved den kendsgerning at ingen elev kunne begære overflytning til en skole hvor racefæller var i mindretal. Med andre ord: overflytning efter begæring kunne kun bidrage til øget koncentration af hvide eller sorte, altså fortsat segregation, ikke til en spredning. Højesteret udtalte at ordningen havde et racepolitisk formål til ugunst for negrene. „Ingen officiel plan eller regel vedrørende overflytning kan forenes med 14. tillæg, hvis raceadskillelse er dens uundgåelige følge“. Det er også blevet fastslået at en omlægning af skoledistrikter kan være ulovlig hvis den har til formål at tilvejebringe en næsten fuldstændig koncentration af negerbørn i een skole. Dette fænomen kalder man i U.S.A. „gerrymandering“.

Nogle steder har man søgt at undgå integration ved at nægte økonomisk støtte til offentlige skoler som integrerer eller tilbyde økonomisk støtte til undervisning i private skoler, eller ved at lukke offentlige skoler eller arrangere en overdragelse af dem til privatpersoner, selskaber eller stiftelser der er rede til at hævde sydens traditioner. En del af disse ordninger søger man at give forfatningsmæssigt grundlag ved at påberåbe sig at 14. tillægs krav om ligelig beskyttelse kun angår *statens* forhold men ikke rammer den private diskrimination. Det har hidtil stået fast at man kan drive en privat skole som udelukker negre. Der kan derfor kun foreligge en ulovlig diskrimination hvis grundlaget for at tilsidesætte ordningen på en eller anden måde kan findes i statens forhold til disse skoler. Man er gået ud fra at staten ikke gør privat skoleundervisning ulovlig blot ved at tolerere at den er diskriminerende. Men hvorledes er stillingen hvis staten økonomisk støtter private skoler eller driver en offentlig skolepolitik som tilsigter at føre flertallet af børn

til raceadskilte private skoler? Spørgsmålet om hvad der er „statslig aktion“ (*state action*) har meldt sig for domstolene i mange nye former efter skoledømmene.

De statslige myndigheders eneste chance har formentlig bestået i at finde en ordning som på den ene side ligger indenfor statens lovlige dispositionsret over skolevæsenet og på den anden side ikke i sine konsekvenser betyder en bevidst indirekte statslig støtte til fortsat diskrimination. En sådan løsning kan vistnok kun tænkes hvis staten simpelthen opgiver at drive offentlige skoler og samtidig undlader at engagere sig i støtte til private skoler som bygger på raceadskillelse. Hvis staten kun lukker *nogle* skoler, nemlig dem der får retligt pålæg om at integrere, vil ordningens forfatningsstridige karakter træde klart frem. I de fleste tilfælde fra sydstaternes praxis har den offentlige støtte til fortsat raceadskillelse været let at få øje på, og ved mange domme er disse forsøg på omgåelse blevet stemplet som forfatningsstridige.

Sagen fra Little Rock har også været en illustration til disse problemer, fordi den åbne konflikt førte til planer om at omgå Højesterets krav. Højesteret udtalte i den anledning: „Statslig støtte til raceadskilte skoler gennem enhver form for ordning, ledelse, økonomisk støtte eller ejendomsret er uforenelig med 14. tillægs forskrift om at ingen stat må nægte nogen person indenfor dens jurisdiktion den ligelige beskyttelse under loven“. Dette gjaldt også udleje af de offentlige skoler til et privat foretagende.

En af de sager som blev afgjort af Højesteret i 1954 kom fra Prince Edward-distriktet i Virginia. En udløber af denne sag kom for Højesteret igen i 1964 (*Griffin v. County School Board*). Distriktet havde lukket sine offentlige skoler i 1959, og der var vedtaget statslige lovregler om støtte til privat undervisning samt lokale regler om skattefradrag for bidrag til private skoler. Højesteret fastslog at Prince Edward-distriktet

gennem denne tilstand ulovligt omgik skoledommenes virkninger og berøvede forældre og børn i distriktet den adgang til offentlig undervisning – finansieret gennem sædvanlige skatter – som stod åben i andre egne af Virginia. Dommen er formelt set bygget på det synspunkt at der blev diskrimineret mod (alle) distriktets børn i forhold til staten Virginia iøvrigt. Men det er klart at denne diskrimination var udslag af en racepolitik og at den ramte negerbørn netop på den måde som efter Højesterets synspunkter af 1954 var afgørende. Negerbørn og deres forældre i Prince Edward County måtte føle at de levede under en skoleordning som markerede at de var ringere end hvide.

Urolighederne og det retlige opgør var ikke begrænset til striden om integration i skolerne. Dommene havde også aktualiseret negrenes rettigheder med hensyn til højere undervisning.

Den unge negerstudent *James H. Meredith* søgte optagelse ved University of Mississippi, som ligger i byen Oxford. Da optagelse blev nægtet ham kom sagen for domstolene, og en federal distriktsret pålagde den 13. september 1962 universitetet at optage Meredith. Guvernør *Ross R. Barnett* påberåbte sig omgående læren om „interposition“ og nægtede at adlyde; han ville værne sin stats selvstyre. Så sluttede regeringen i Washington sig til sagen som part. Den 20. september forsøgte Meredith at blive indskrevet som studerende, men guvernøren spærrede personligt vejen for ham. Da universitetets ledende personer i løbet af få dage var blevet dømt for „foragt for retten“ – en af de vigtigste sanktioner til håndhævelse af negrenes rettigheder – indvilgede de i at modtage Meredith. Han mødte frem for anden gang den 25. september men blev igen fysisk hindret af guvernøren. Der blev indledt en sag mod guvernøren for foragt for retten. Den 26. september kom Meredith for tredje gang til universitetet, nu ledsaget af højtstående federale embeds-

mænd. De blev mødt af 20 ubevæbnede politifolk. Dagen efter var der i massevis af politifolk og studenter til at spærre vejen til universitetet. Det federale justitsministerium kaldte hundreder af marshaller til stedet, og justitsminister *Robert F. Kennedy* gjorde forberedelse til at tilkalde styrker af hæren. Søndag den 30. september havde præsident *John F. Kennedy* tre telefonsamtaler med guvernøren, og han kaldte Mississippis nationalgarde til tjeneste, hvorved styrken blev unddraget guvernørens kommando. Også federale tropper af hæren blev holdt i beredskab. Præsidenten udstedte en proklamation som opfordrede Mississippis myndigheder og befolkning til at falde til føje. Den 30. september blev der sent på eftermiddagen stationeret 300 federale marshaller ved universitetets hovedbygning Lyceum. Meredith ankom og overnattede under bevogtning. Ved mørkets frembrud blev det statslige politi kaldt tilbage, og det medvirkede nu ikke mere til at opretholde ro og orden. Der var store mængder af studenter og folk fra byen; de kastede med mursten, væltede biler og antændte brandbomber. Fra Det hvide Hus henvendte præsident Kennedy sig til nationen over radio og TV. Han meddelte at Meredith nu var på universitetets område, beskyttet af federale marshaller, og han sagde: „Hvis landet nogensinde skulle komme til det punkt hvor enhver borger eller gruppe af borgere gennem magt eller trusel om magt kunne sætte sig op mod domstolenes og forfatningens bud, så ville ingen lov være hævet over tvivl, ingen dommer ville være sikker på sin afgørelse, og ingen borger ville være i sikkerhed for sin nabo“. På samme tid, kl. 8 om aftenen, var marshallerne i en situation af så overhængende fare at de måtte bruge tåregas for at drive mængden tilbage. I disse timer kunne tilfældigheder have vendt optøjerne til en krig i og omkring universitetets park. Men om natten begyndte federale tropper at bevæge sig ind på universitetets område; der var 16.000 mand på vej. To mennesker var blevet dræbt,

hundreder havde lidt legemsskade og 93 var fængslet, da uroen hørte op den 1. oktober kl. 5 om morgenen. Den dag blev Meredith immatrikuleret på universitetets kontor.

Mississippi var altid værst (med Alabama på andenpladsen), en forarmet og utrivelig stat hvor de hvide endnu er faste i troen på deres races guddommelige ret til at holde negrene nede. Det offentlige liv er korrupt og forløjet; systemet godkender kriminelle midlers anvendelse overfor negre, og alle tegn på liberalitet hos hvide borgere mødes med en forfølgelse som gennem generationer har drevet de bedste unge ud af staten. En professor i historie ved University of Mississippi, *James Silver*, har skildret dette milieu i en bog og siger om det: „Fra guvernøren til politibetjenten, fra Højesterets præsident til fredsdommeren har hver eneste myndighedsperson i dette samfund viet sine kræfter til at støtte og opretholde status quo ved ethvert middel der viser sig nødvendigt ... Indenfor sine grænser er Mississippis lukkede samfund så nær ved at være en politistat som noget andet vi nogensinde har set i Amerika“. Det gådefulde ved dette samfund er at dets borgere stadig kan opdrages til i god tro at forsvare det. Fra Silver kan citeres et læsestykke for skolernes 3. og 4. klasser, skrevet af folk fra det Hvide Borgerråd efter skoledommene:

„Gud ville at de hvide mennesker skulle leve for sig selv. Og Han ville at farvede mennesker skulle leve for sig selv. De hvide byggede Amerika for dig. Hvide mennesker byggede De forenede Stater, således at de kunne give regler. George Washington var en tapper og ærlig hvid mand. Det er ikke let at bygge et nyt land. De hvide mænd huggede store skove bort. Den hvide mand har altid været god mod negeren. Vi må bevare tingene som Gud skabte dem. Vi tror ikke at Gud ønskede at vi skulle leve sammen. Negrene holder af at leve for sig selv. De ønsker at gå til negerlæger. De ønsker at gå i negerskoler. Negre bruger deres egne

badstuer. De bruger ikke de hvide menneskers badstuer. Negeren har sin egen bydel at bo i. Dette kaldes „Sydens skikke“ („our Southern Way of Life“). Ved du at nogle mennesker vil have at negre skal bo sammen med de hvide? Disse mennesker vil gøre os ulykkelige. De siger at vi skal gå i skole sammen. De siger at vi skal gå i vandet sammen og bruge samme badstue. Gud har gjort os forskellige. Og Gud véd bedst. De vil gøre vort land svagt. Vidste du at vort land bliver svagt hvis vi blander racerne sammen? Det gør det. Hvide mennesker arbejdede hårdt for at bygge vort land. Vi vil bevare det stærkt og frit“.

Hvadenten dette er skrevet i god tro eller ej, har de hvide i Mississippi her haft held til at sige sandheden om sig selv.

I de nordlige og vestlige stater var tilstanden i skolevæsenet allerede i 1954 en helt anden end i syden. Racemæssigt adskilte skoler var forbudt i 16 stater, bl. a. i Illinois, Indiana, Michigan, Minnesota, New Jersey, New York, Ohio, Pennsylvania og Wisconsin, medens et lidt mindre antal stater (bl. a. California) hverken påbød eller forbød segregation men – stort set – undgik den i praksis.

Der er imidlertid en række stater og store byer udenfor syden hvor gennemførelsen af integration i skolevæsenet er et problem. I et vist omfang forekommer raceadskillelse som udslag af en bevidst politik, normalt en lokal politik. En mere væsentlig faktor er de praktiske hindringer for at gennemføre integrationen. I de store byer, hvor negrene bor, er befolkningen fordelt på sorte og hvide kvarterer. Negrene bor mest i de ældre centrale bydele, de hvide i forstæderne. Disse boligproblemer vil blive omtalt i det følgende kapitel. Når befolkningens geografiske fordeling virker sammen med en skolepolitik som traditionelt har gået ud på at anvise børnen den nærmeste skole, kvarterets skole – i sig selv et godt og naturligt princip – er det indlysende at raceadskillelsen må være svær at overvinde.

Der påhviler myndighederne en pligt til at gøre hvad de kan for at frembringe et integreret skolevæsen. Midlerne dertil kan fx bestå i at oprette eller nedlægge skoler, ændre skolekredsene, øge afstanden til skolen (transportproblemet hører i U.S.A. under det offentlige), tillade valg af en skole udenfor distriktet o.l. En sådan politik møder meget betydelige vanskeligheder af økonomisk og anden art, og selv hvor myndighederne giver sig i lag med opgaven kan det ikke undgås at der opstår udprægede skævheder i det tal-mæssige forhold mellem racerne. Til denne statistiske uligevægt („racial imbalance“) knytter der sig mange endnu uløste forfatningsretlige problemer. Man skulle jo synes at forfatningen ligesom anden ret må afstå fra at forlange det umulige, men hvad er umuligt og hvad er blot vanskeligt? Er det umuligt eller blot vanskeligt hver dag at køre tusinder af hvide børn med bus til Harlem og tusinder af negerbørn ud af Harlem? Er der visse statistiske misforhold mellem sorte og hvide i en skole som *skal* fjernes, selv når vanskelighederne er meget betydelige, og selvom intet moment af modvilje og undvigelse gør sig gældende hos myndighederne? De retlige svar på sådanne spørgsmål kendes endnu ikke fuldtud, og det vil vistnok være bedst om skolemyndighederne får tid og ro til at arbejde med problemerne – også de boligpolitiske – før der formuleres meget bestemte regler i domstolenes praxis. Det er givet at mange nordlige byer kan nå videre ved hjælp af skolebyggeri og omlægning af distrikterne. Det er også givet at lysten til at forsøge dette er meget varierende; folk med indsigt i forholdene anser New York for langt mere fast besluttet på integration end Chicago.

Der findes en appelretsdom fra 1961 som af de store byer opfattes som en alvorlig formaning om at skabe mere end nominel integration. Byen New Rochelle i staten New York havde i 1949 officielt forladt raceadskillelsen og ved omlæg-

ning af distrikterne fået en skole med 94 % negerbørn. Domstolene fandt det godtgjort at dette var resultatet af en bevidst manøvre for at skabe en så stærk koncentration af negerbørn i skolen som muligt. New Rochelle fik pålæg om hurtigt at fremlægge planer til en bedre ordning.

Borgerretsloven af 1964 bragte på skolevæsenets område især to nye midler til fremme af integration: for det første en mulighed for teknisk bistand fra det federale undervisningsvæsen til lokale myndigheder, for det andet en adgang for justitsministeren til at rejse sager om ophævelse af raceadskillelse. I denne lov blev det udtrykkeligt fremhævet at man tog sigte på midler til ophævelse af raceadskillelse, ikke på overvindelse af de talmæssige misforhold mellem sorte og hvide elever. Det sidste skulle som hidtil høre under skolemyndighedernes og domstolenes afgørelse.

For landet som helhed gælder at integrationen er lykkedes langt bedre indenfor den højere uddannelse – den som ligger efter gymnasietrinnet – end i selve skolevæsenet. Det kan bl. a. skyldes at kravet om ligestilling har en særlig slagkraft når det gælder de bedst kvalificerede unge, og at den politiske og folkelige modstand her er mindre stærk. Geografiske og andre praktiske hindringer spiller også en mindre fremtrædende rolle, da universiteter og colleges ikke så udpræget betjener en lokal befolkning. En anden sag er at negrene endnu har alt for ringe muligheder for at kvalificere sig i et rimeligt antal til den bedste højere uddannelse. Der er fx meget få negre som studerer jura ved de mest ansete universiteter i nordstaterne. Spørger man om grunden, er svaret at der melder sig for få ansøgere som blot er nogenlunde kvalificerede. Hvis de søgte ind, ville det nærmest være en fordel at være neger, for man vil gerne undgå at få et præg af diskriminerende praxis over disse universiteter. Det må dog erindres at negrene selv har ikke så få universiteter, og hertil drages endnu de fleste. Det hører til den nyeste ud-

vikling at hvide nu i et vist omfang har meldt sig hvor der før kun kom negre.

Hvorledes udviklingen end vil forløbe, er det Højesterets domme af 1954 og 1955 der er dens juridiske fundament. Princippet om „adskilt men ligelig“ behandling har ikke længere nogen berettigelse i det offentlige skolevæsen; raceadskillelse betyder i sig selv ulighed, fordi den er vendt mod negrene. Men hvad er blevet dommen over Højesterets domme? Ikke politisk eller socialt, men juridisk? Skønt ingen juridisk teori kan røkke ved den kendsgerning at en Højesterets resultat er gældende ret i landet, kan retten naturligvis ikke unddrage sig juridisk kritik. Denne kritik er mest professorers anliggende, og det har vanskeliggjort deres juridiske opgave at langt de fleste blandt de mest kompetente fandt Højesterets konklusion så åbenbart sympatisk. Det er svært at ræsonnere koldsindigt når resultatet nødig må føre i en uønsket retning. På den anden side har det lettet opgaven at forfatningens 14. tillæg er meget upræcist i sit ordvalg; det lader sig bruge til meget.

I den juridiske teori er der nogle som ikke har kunnet overvinde en dyb tvivl om hvorvidt Højesterets resultat er foreneligt med forfatningens ord. Deres problem er det enkle om „ligelig beskyttelse“ virkelig nægtes negrene hvis man gør alvor af at give dem skoler der er på højde med de hvides. En fremtrædende repræsentant for denne skeptiske holdning er *Herbert Wechsler*, som vi også vil henvide til senere. Wechsler er tilbøjelig til at mene at skolesagernes problem ikke har noget med diskrimination at gøre men vedrører borgernes frie ret til at omgås andre, også andre racer („freedom of association“). Da denne ret imidlertid også er en ret til at undgå andres selskab, finder Wechsler det ikke let at sige om forfatningen giver en fortrinsstilling til denne rets positive side: retten til at omgås andre.

Teorien har dog, såvidt man kan se, givet en overvældende

tilslutning til Højesterets konklusion, d.v.s. fundet den forenelig med forfatningens ord og billiget den. Der kan være delte meninger om Højesterets nærmere begrundelse, men det er ikke begrundelsen der er gældende ret: det er konklusionen. Vi kan, uden at fortabe os i detaljer, anføre en udtalelse af *Charles L. Black* som karakteristisk for den herskende mening: „For det første: bestemmelsen om lige beskyttelse i 14. tillæg bør læses som om den siger at negrene som race ikke må lide væsentlig skade eller ulempe gennem staternes lovgivning. For det andet: segregation er en massiv forsætlig tilføjelse af skade og ulempe overfor negrene som race gennem staternes lovgivning“. Og heri må man vist give ham medhold.

6. Boligforhold og beskæftigelse

Den amerikanske negerbefolkning har bevæget sig fra land til by og fra syd mod nord og vest. I 1910 levede ca. 25 % af negrene i bymæssige bebyggelser; tallet var steget til over 70 % i 1960. I 1910 levede 10 % af dem i nord og vest; i 1960 var det 35-40 %. Negrenes tilstrømning til de store byer er den mest iøjnefaldende forandring i deres sociale tilværelse i dette århundrede. Nogle af raceproblemets mest besværlige udslag i nutiden er følger af denne flytning, eller hænger i alt fald sammen med den. Det gælder bl. a. negrenes boligmæssige placering og deres stilling på arbejdsmarkedet.

Byernes negerbefolkning lever i negerkvarterer, jævnlig betegnet ghettoer. Der er flere årsager til denne isolation. Det ligger utvivlsomt negrene i blodet at søge sammen. Det bringer et moment af tryghed i deres tilværelse, medens det kræver viljen og modet til en udfordring at opsøge de hvides nærhed. Den hvide befolknings holdning har heller ikke ladet negrene i tvivl om at de burde holde sig for sig selv. Under dette psykologiske pres, som af og til har været ledsaget af bombeattentater, rudeknusning og vold, har det været naturligt at negrene gav efter og undgik konflikter, selvom det drejede sig om mennesker som gerne slog sig ned mellem hvide. Men isolationen har også i vidt omfang været en nødvendighed som følge af diskrimination fra husejernes side. På det private boligmarked har ejerne frit kunnet bestemme hvem de ville have som lejere eller købere, og rent bortset fra hvide ejeres modvilje mod negre har et le-

dende motiv været den økonomiske betragtning at sorte tilflyttere fik ejendommene til at tabe i værdi og gjorde kvartererne mindre eftertragtede. At se negre flytte ind for enden af gaden er som at føle et angreb af svamp eller husbukke krybe ind i det hus man selv ejer. Negrenes lave sociale og økonomiske placering har endelig henvist dem til boliger hvor standarden og lejen var lav. Da byer som regel har udviklet sig i et mønster hvor hvert kvarter har et socialt og kvalitetsmæssigt enhedspræg, bliver det hele kvarterer der giver efter og hele kvarterer der holder stand, når negrene melder sig på markedet.

Alt dette gør det forklarligt at den boligmæssige segregation hovedsagelig har været resultatet af psykologiske og økonomiske faktorer. Men lovgivning og administration har tidligere understreget denne tendens og givet den en styrke som den ellers ikke ville have fået. Når myndighedernes politik nu atter er skiftet, viser det sig at en vis grad af integration nok kan opnås gennem offentlige forholdsregler, men stadig lever de sociale kræfter som ikke i hast lader sig regulere ved lov. Kun under specielle omstændigheder kan loven diktere en ejers valg mellem en sort og en hvid køber eller lejer. Kun i begrænset omfang kan det offentlige skabe et udbud af boliger som det selv råder over.

En diskriminerende teknik som har været meget almindelig består i at udfærdige kommunale vedtægter som fastlægger boligmæssige zoner eller tilsvarende adgangsbegrænsninger. En sag herom, *Buchanan v. Warley*, kom for Højesteret i 1917. I byen Louisville (Kentucky) havde en neger ved navn Warley købt en byggegrund af en hvid mand. Denne grund hørte til en ejendomsblok hvor der i forvejen boede otte hvide og to negre. Efter en forholdsvis ny vedtægt for Louisville kunne en neger ikke flytte ind hvor der boede et flertal af hvide. Køberen ønskede derfor at gå fra handelen. Sælgeren gjorde gældende at vedtægten stred mod forfat-

ningen og derfor ikke hindrede køberen i at bygge hus og flytte ind. Heri fik han medhold ved Højesteret. Retten fandt ikke Louisvilles vedtægt rimeligt begrundet ved det foregivne formål: at undgå spænding og konflikter mellem racerne, men anså vedtægten som et uberettiget indgreb i ejendomsretten – altså en krænkelse af den hvide sælger! – og derfor ikke i overensstemmelse med 14. tillægs krav om „due process of law“. Der har været en række tilsvarende klare retsafgørelser siden 1. verdenskrig, men de har ikke kunnet afskaffe denne form for kommunal bolig- og byplanpolitik. Domstolene kan kun reagere når en sag rejses, men ejere, lejere og købere kan kun under specielle omstændigheder bringe det til en retssag. Negeren kan kun rejse sag hvis han har at gøre med en hvid mand som er villig til at indgå en kontrakt. I det store flertal af tilfælde har vedtægterne virkninger efter deres hensigt fordi de respekteres af alle parter.

Foruden disse statslige og kommunale regler har man også kendt en form for privat aftale som har været vanskelig at komme til livs. Ikke sjældent har husejere i et kvarter indgået en aftale ved hvilken de hver især pålagde deres ejendom en langvarig servitut som udelukkede negre fra at blive ejere eller lejere. Bestræbelserne for at få underkendt disse „restriktive overenskomster“ („restrictive covenants“) kronedes med held i 1948 i sagen *Shelley v. Kraemer*, en af de mest citerede og mest omtvistede afgørelser vedrørende negrenes retsstilling.

I St. Louis (Missouri) havde 30 ejere i 1911 etableret en sådan kollektiv servitut som skulle gælde i 50 år. I dette tidsrum skulle ingen af ejendommene kunne udlejes eller sælges til negre eller mongoler, men kun til personer af den „kaukasiske“ race (dette er i U.S.A. en endnu anvendt betegnelse for personer med den rigtige hudfarve). Blandt de ikke-underskrivende grundejere var der enkelte negre, og

det var kaukasernes formål at hindre at der kom flere. I 1945 købte en neger, Shelley, en ejendom tilhørende en hvid ejer, uvidende om den gamle servitut. De øvrige deltagere i aftalen anlagde sag mod ham for at udelukke ham fra at tage sin ejendom i besiddelse. Højesteret fastslog at der ligesom i Buchanan-sagen var tale om en indskrænkning i ejendomsretten og følgelig også i negres ret til at blive ejere. Men ingen offentlig myndighed var ansvarlig for denne tilstand, der var skabt privat og frivilligt af retmæssige ejere. Tilsyneladende forelå der altså ikke en „statslig aktion“ som kunne bringe tilfældet ind under forfatningens 14. tillæg. Dette havde også været rettens konklusion i en beslægtet sag fra 1926, *Corrigan v. Buckley*. Hvad var der at gøre ved det? Højesteret ville utvivlsomt helst tilsidesætte servituten, men kunne den gøre det?

Retten erindrede først om at servituten kun kunne håndhæves ved domstoles medvirken og at domstolene var en gren af den statslige myndighed. Det stod fast at en domstols handlinger kunne være „statslig aktion“, altså statslig diskrimination, fx når en dommer diskriminerede ved udpegelsen af nævninger eller ved afhøringer. Men, fortsatte Højesteret nu, det er også statslig aktion når en domstol uden at begå procesfejl af nogen art håndhæver en i sig selv gyldig privatretlig regel. På denne betragtning byggede man afgørelsen. Når en i sig selv gyldig privat aftale har konsekvenser som indebærer en nægtelse af „ligelig beskyttelse“, og når domstolene medvirker til at håndhæve sådanne konsekvenser, så er staten med til at nægte ligelig beskyttelse. En hvid ejer var villig til at sælge; en neger var villig til at købe; deres aftale var faktisk indgået. Når domstolene imod en sådan aftale håndhævede en gammel privat servitut der forbød handelen, var det staten der diskriminerede. Men aftalen i sig selv var gyldig nok: „Så længe formålet med disse aftaler fuldbyrdes ved frivillig tilslutning til deres ord-

lyd, er det klart at der ikke har været nogen „statslig aktion“ og at bestemmelsen i 14. tillæg ikke er overtrådt“.

Det er juridisk set en betragtning af tvivlsom holdbarhed at den gamle aftale stadig er gyldig men ikke kan håndhæves ved retlige midler. Gamle kapaciteter i dommersædet som Holmes og Cardozo ville næppe have lagt navn til dette. Der er stærke grunde for at antage at det just er muligheden for retlig tvang – håndhævelse ved domstolene – der gør en regel til en retsregel og en aftale til en retlig aftale, en aftale som kan have juridisk gyldighed. Ud fra dette synspunkt havde det været mere konsekvent om Højesteret havde erkendt at servitutten ikke længere var gyldig, fordi det ikke var foreneligt med forfatningen at tillægge den retlige virkninger.

Spørgsmålet om hvorvidt servitutten var helt uden retsvirkningen kom for Højesteret i sagen *Barrows v. Jackson* (1953). En hvid ejer havde solgt til en neger på trods af den bestående servitut, og denne handels gyldighed var uanfægtet (i kraft af *Shelley v. Kraemer*). Men kunne de øvrige parthavere i servitutten nu få erstatning hos denne sælger som brød den gamle aftale? Hvis de kunne det, ville der heri ligge at aftalen havde bevaret en vis gyldighed. Højesteret svarede nej, med den begrundelse at ejeren jo ellers gennem risikoen for dom til erstatning alligevel ville blive tvunget til at overholde servitutten, hvorved den forfatningsstridige skade ville blive påført negrene indirekte. Der var een dissenterende dommer (Vinson, som havde formuleret *Shelley v. Kraemer*). Han fandt ingen påviselig skade for nogen neger, og man burde da lade sælgeren ifalde erstatningsansvar, fordi servitutten i sig selv var gyldig.

Trods Vinsons standpunkt i denne sag må man antage at disse servitutter er uden retlige virkninger. De har kun den virkning at hvide ejere kan føle sig moralsk bundet af dem. Vi vender senere tilbage til spørgsmålet om hvad der

bliver konsekvenserne af *Shelley v. Kraemer* (se kap. 10).

I årene siden 1948 er raceadskillelsen indenfor den bymæssige boligfordeling i nogle henseender blevet svækket. Dette er kun delvis en følge af Højesterets forkastelse af raceservitutten. Det har også spillet en rolle at den økonomiske fremgang har sat mange negre i stand til at bryde ud fra deres gamle kvarterer, og at en ny indstilling har præget den offentlige boligpolitik. Alligevel er den boligmæssige segregation byernes og nordstaternes største raceproblem. Det er den man tænker på når man siger at der i Norden hersker en *faktisk* segregation, d.v.s. en af de sociale vilkår fremkaldt raceadskillelse som ikke er ønsket af retsordenen, modsat den *retlige* segregation som følger af lovreger.

Siden Roosevelts tid har der været federal lovgivning til støtte for sanering, byudvikling og boligregulering. Formålet har været at rydde slumkvarterer og skabe en generel forbedring af boligforholdene i de store byer. En sådan social politik er naturligvis en hjælp for både hvide og negre, hvis det lykkes den at fjerne de ringeste boliger og skaffe nye til overkommelige priser. Men dermed er ikke sagt at den i samme grad fører til integration. Indtil 1948 var den federale politik ikke baseret på det mål at bekæmpe segregationen. Tværtimod: ingen administrativ virksomhed var i 1940'erne så klart til gunst for raceadskillelsen som den der beskæftigede sig med boligudviklingen. Først efter Højesterets dom om servitutterne ændredes den officielle kurs, og i de sidste 15 år har de federale myndigheders politik haft det dobbelte formål at forbedre boligstandarden og bekæmpe segregationen.

De praktiske resultater af en sådan politik afhænger af mulighederne for at tvinge den igennem og af viljen dertil. I 1963 havde 19 stater og 55 større byer lovgivning eller vedtægter som forbød boligmæssig diskrimination. Indenfor så-

danne områder, hvortil bl. a. hører New York City, er der gennemgående den bedste vilje til at bekæmpe segregationen, og den særlige lovgivning giver et grundlag derfor som rækker videre end forfatningens garantier. Opmærksomheden har imidlertid mest samlet sig om de federale myndigheders stilling til problemet, dels fordi den federale boligstøtte er meget væsentlig, dels fordi denne støtte giver mulighed for at modarbejde diskrimination over hele landet efter ensartede retningslinier.

De bedste muligheder for at bekæmpe den racemæssige isolation foreligger med hensyn til de offentligt ejede eller administrerede ejendomme. Udenfor dette ret snævre område har federale myndigheder mulighed for at kontrollere praxis når byggeriet sker delvis med federale pengelån eller federalt garanterede prioriteter. Svagest står myndighederne overfor diskrimination på det helt private marked, som beherskes af ejere og ejendomsmæglere. De eksisterende regler i stater og kommuner afspejler alle variationer med hensyn til offentlig indflydelse: nogle steder retter loven sig kun mod diskrimination i det egentlige offentlige byggeri, andre steder søger man også at kontrollere nogle former for privat byggeri hvor det offentlige er långiver eller garant, og atter andre steder forbyder man simpelthen diskrimination i boligforhold. De administrationsgrene som er oprettet under denne lovgivning har dog haft en betydning som rækker ud over hvad loven direkte bemyndiger dem til med hensyn til nægtelse af lån eller autorisation o.s.v. Lovgivningen har skabt basis for offentlig propaganda og overtalelse gennem forhandlinger, således at private ejere i nogen grad er veget for denne opinion, også når der ikke var et tryk af økonomisk nødvendighed bag den.

Vanskelighederne ved at modarbejde raceadskillelsen er imidlertid meget store, selv hvor det offentlige har en indflydelse. Når boligkvarterer saneres er det normalt ganske

overvejende negre der skal skaffes plads til. De hvide søger hen hvor man vil modtage dem og hvor de kan betale for en bolig. Negrene retter deres efterspørgsel mod boliger der er forladt af de hvide, eller de melder sig i stort tal som boligsøgende i det offentlige byggeri. Der opstår en stærk tendens til ny koncentration af sorte, således at nybyggeriet ikke fører til den ønskede blanding. I de store byer øges procenten af negre i de centrale bydele, medens de hvide dominerer de yderkvarterer.

Ved siden af de praktiske vanskeligheder ved at fastholde en racemæssig fordeling i det nye byggeri består der også en juridisk som endnu ikke er afklaret. Kan offentlige myndigheder bevidst holde antallet af negre nede og således tilside-sætte et normalt boligpolitisk kriterium – trang eller behov – for at skaffe racemæssig balance? Problemet har et side-stykke indenfor retsplejen, hvor Højesteret har fastslået at diskrimination ved sammensætningen af nævningeretter ikke må modarbejdes gennem ligelig fordeling mellem sorte og hvide: der skal ske en „naturlig“ udpegelse af nævninger uden skelen til race. Hvis dette princip følges af boligmyndighederne, vil de offentlige beboelsesejendomme regelmæssigt blive fyldt med negre, fordi det er dem der melder sig. Et af midlerne herimod menes at bestå i en omhyggelig udvælgelse af de kvarterer hvor nye og billigere boliger op-føres, således at der kan påregnes efterspørgsel fra begge racer.

Præsident Kennedy udstedte i 1962 et forbud mod diskrimination med hensyn til salg eller udleje af ejendomme som var federale eller blev opført med visse former for federal støtte efter 20. november 1962. Denne ordning skulle sætte en stopper for den tolerante holdning som stadig fandtes overfor lokal diskrimination i federalt støttede foretagender. Man gik et skridt videre ved borgerretsloven af 1964 som indeholder følgende bestemmelse: „I De forenede Sta-

ter må ingen på grund af race, farve eller national oprindelse udelukkes fra at deltage i eller afskæres fra at nyde fordelene ved eller undergives diskrimination under noget program eller foretagende som modtager federal økonomisk støtte“. Herunder falder ikke blot boligbyggeri men også støtte til offentlige arbejder, til erhvervslivet m. m. Der blev imidlertid indføjet en begrænsning ved hvilken man fra lovens område udelukkede visse former for federal garanti ved boligbyggeri, og det stiller sig uvist hvad loven kan komme til at betyde.

De sidste 10-15 år har altså bragt visse fremskridt i form af lovgivning og andre tilkendegivelser rettet mod diskrimination i boligforhold. Men denne politik er meget langt fra at have omstøbt det mønster efter hvilket racerne er fordelt i byerne. Det er stadig det almindelige at ejere, boligselskaber, ejendomsmæglere og mange lokale myndigheder opretholder racemæssig isolation. Borgerretskommissionen konkluderede i 1961 at det først og fremmest var den federale regering der havde svigtet. Spørgsmålet er hvor langt de federale og statslige myndigheder fremtidig kan og vil gå i retning af at bryde segregationen, bl. a. ved at bruge de mere ordinære offentlige prioritetsgarantier som grundlag for kontrol med metoderne på det private marked. Man tør roligt spå at domstolskontrol vil vise sig mindre effektiv her end på undervisningens område. -

Negrenes vilkår på *arbejdsmarkedet* er i det store og hele bestemt af de samme forhold som har fremkaldt deres fysiske isolation. For det første er de negre, og det har som regel været grund nok til at undgå dem. For det andet er det store flertal af dem voxet op under dårlige sociale forhold og uden muligheder for at skaffe sig kvalifikationer der kunne åbne andet end det ringeste arbejde for dem. De er langt mere end de hvide udsat for slet ikke at få noget arbejde, og det er vanskeligt gennem offentlig politik at

skaffe dem en position som indebærer retlige krav af praktisk værdi, fordi det også her er „private“ sociale kræfter af stor styrke der er virksomme.

Officielle tilkendegivelser om lige adgang til arbejde har været kendt længe. Men først efter den anden verdenskrig har den federale administration og enkeltstaterne sat noget ind på at modarbejde diskrimination mod negre ved ansættelser under det offentlige og på det private arbejdsmarked. Det begyndte med de områder som myndighederne havde størst praktisk mulighed for at regulere, nemlig beskæftigelse ved arbejde for myndighederne selv. Det var naturligvis også det område hvor myndighederne havde den mest soleklare forpligtelse.

I 1948 oprettede præsident Truman et råd som skulle sørge for at negre nød lige ret med hvide ved ansættelser under federale myndigheder. I 1951 skabtes et tilsvarende organ med hensyn til ansættelser i handels- og industrivirksomheder med hvilke regeringen havde kontrakter. Her havde en ikke-diskriminerende politik været kendt allerede under den 2. verdenskrig, men den blev i realiteten bragt til ophør af kongressen. Det var Koreakrisen der gav anledning til ordningen af 1951. Med visse organisatoriske ændringer under Eisenhower bestod ordningen indtil 1961, da Kennedy henlagde begge de her nævnte organers virksomhed under eet råd, „Committee on Equal Employment Opportunity“, med daværende vicepræsident Lyndon B. Johnson som formand. De ledende organisationer for borgerrettigheder havde under og efter valgkampen i 1960 øvet et stærkt pres på regeringen for at opnå løfter om en politik ved hvilken regeringen gjorde subsidier til beskæftigelses- og byggeprogrammer betingede af at diskrimination ikke forekom. Kennedys beslutninger om at styrke den federale politik indenfor beskæftigelse og boligforhold var nogle af de første udslag af en ny borgerretspolitik. Det nye råd ud-

strakte kontrollen med de enkelte administrationsgrene og leverandører til et omfang man ikke hidtil havde kendt. Statistiske opgørelser synes at vise at der i løbet af få år skete en stærk stigning i antallet af nyansatte negre og af negre som opnåede placering i løngrupperne over det laveste niveau.

Som arbejdsgiver, direkte eller indirekte, kan de federale myndigheder naturligvis kun kontrollere en lille del af arbejdsmarkedet. Det samme gælder staterne og de lokale myndigheder, for så vidt angår deres ansættelser. På det almindelige arbejdsmarked bestemmes forholdene primært af disse faktorer: negrenes kvalifikationer, arbejdsgivernes ønsker, fagforeningerne, de økonomiske konjunkturer og muligheden for offentlig påvirkning af arbejdsmarkedets mekanismer. Traditionelt og principielt hersker der kontraktfrihed. Efter denne grundsætning kan negeren bestemme om han vil påtage sig et arbejde eller ej, og arbejdsgiveren kan bestemme om han vil antage negeren eller ej. Medens negeren jo ikke kan stille meget op med sin frihed, har arbejdsgiverne i udstrakt grad brugt deres til at diskriminere mod negrene. Men der kan gøres retlige begrænsning i denne frihed.

Siden 1945 har 21 stater, med New York som den første, vedtaget lovgivning om ligelig behandling på arbejdsmarkedet („fair employment“). Disse 21 staters lovgivning er ikke begrænset til offentlige myndigheders egne ansættelser. Den opstiller de fleste steder et krav om at arbejdsgivere, fagforeninger og arbejdsanvisningskontorer ikke gennem ansættelser, forfremmelser, afskedigelser, fastsættelse af løn og andre vilkår etc. må diskriminere mod nogen på grund af race, religion eller national oprindelse. Det er almindeligt at gøre visse begrænsninger i lovenes område, fx ved at undtage virksomheder med mindre end 6 eller 12 ansatte, eller ved at undtage husligt arbejde.

Administrationen af denne lovgivning hører under råd eller kommissioner som kan modtage klager, foretage undersøgelser og afhøringer og iværksætte visse retlige sanktioner, men vigtigere er den opgave at udbrede forståelsen for lovgivningens formål og at løse konflikter og ændre praxis gennem forhandlinger. Der kan ikke være tvivl om at denne administration har haft praktiske virkninger, men der er også grænser for dens effektivitet. Sanktionerne er ofte svage; den traditionelle modstand hos arbejdsgiverne er svær at overvinde; negrene er for utilbøjelige til at formulere klager; det er ofte vanskeligt at bevise diskrimination.

I stater som ikke har lovgivning af denne type har kun forfatningens lighedsgrundsætninger sat grænser for diskriminationen. Heraf følger at privat diskrimination er lovlig, medens „statslig aktion“ er ulovlig, og det vigtigste retsspørgsmål er igen hvor langt begrebet „statslig aktion“ kan udstrækkes. Det har hidtil forekommet temmelig slående at negrene havde meget ringe støtte at hente i forfatningens bestemmelser. Deres afgørende fremstød på arbejdsmarkedet har været følgen af en ændret indstilling hos nordlige arbejdsgivere og af mangel på arbejdskraft i krigstiden og siden slutningen af 1940'erne. En stor gevinst var det da de fik adgang til automobil- og stålindustrien. Men andre steder har diskriminationen holdt sig, og i sydstaterne er den meget udtalt.

Mange af negrenes vanskeligheder skyldes deres forhold til fagforeningerne. Da negrene begyndte at bevæge sig mod nord og vest, opdagede de at de faglige organisationer var lukkede for dem. I 1920'erne begyndte de at danne deres egne fagforeninger, som det iøvrigt tog lang tid at få anerkendt, og selvom der fra den 2. verdenskrig indtrådte en vis integration i fagbevægelsen, er den endnu langt fra gennemført. Der udøves megen diskrimination mod negrene gennem de hvide fagforeninger, bl. a. fordi disse an-

viser arbejde og bestemmer tilgangen til trænings- og uddannelsesprogrammer.

Alle officielle opgørelser over indtægtsforhold og beskæftigelse i U.S.A. afslører negrenes underlegenhed. Deres gennemsnitsindtægt indenfor hver erhvervsmæssig kategori ligger langt under de hvides. Deres arbejdsløshed er nogenlunde regelmæssigt 2-3 gange så stor som de hvides. Der er dog også en langsom men støt stigning i den procentdel af negrene som socialt og erhvervsmæssigt bevæger sig opad, fx ved at opnå akademisk uddannelse, selvstændig forretningsvirksomhed, højere funktionærstillinger, kontoruddannelse eller tilsvarende kvalifikationer indenfor industrien. Der bliver færre og færre negre i landbruget, hvor de gennemgående har haft en ringe placering.

I borgerretsloven af 1964 findes der nu en del nye regler om federal støtte til bekæmpelse af diskrimination fra arbejdsgivernes, arbejdsanvisningens og fagforeningernes side. Reglerne er baseret på handelsklausulen og vil, når de er trådt i kraft fuldtud i løbet af nogle år, for arbejdsgivernes vedkommende omfatte enhver som beskæftiger mindst 25 ansatte. Som ulovlig praxis betegnes bl.a. racemæssig diskrimination med hensyn til ansættelse, afskedigelse og lønforhold. En federal kommission skal som hidtil administrere reglerne, bl.a. ved at modtage klager, samarbejde med statslige myndigheder og søge konflikter løst ved forhandling. Justitsministeren kan rejse sag hvis han finder at der består en diskriminerende praxis, og der åbnes en særlig procesform for disse sager ved federale distriktsretter bestående af tre dommere.

Om denne lovgivning kan man altså sige at den vidner om den federale lovgivningsmagts og administrations vilje til at gøre noget ved problemet. Derimod kan man ikke vide endnu om reglerne tilstrækkeligt udnytter de forfatningsmæssige muligheder for kontrol, endnu mindre om sådanne

midler overhovedet vil spille nogen større rolle ved siden af den gradvise forbedring af negrenes kvalifikationer og den gradvise ændring i arbejdsgivernes indstilling.

7. Sorte og hvide passagerer

Allerede før borgerkrigen var de frie negre mange steder afskåret fra at rejse på lige fod med hvide på de offentlige befordringsmidler: diligencer, tog og dampskibe. I første omgang uden væsentlig støtte i lovgivningen blev denne praxis udbygget i sydstaterne i årtierne efter borgerkrigen. Ordningen var normalt den at i hvert fald 1. klasse var lukket for negre, medens 2. klasse enten stod åben for begge racer eller var indrettet med separate vogne eller med vognafdelinger adskilt af en væg eller et forhæng. Praxis kunne variere fra stat til stat og fra den ene rute til den anden, men næsten overalt i syden var negre på rejse udsat for grov og ydmygende behandling. Den hvide forfatter *George W. Cable*, hvis agitation for negrenes sag navnlig udfoldede sig i 1880'erne og begyndelsen af 1890'erne, og som rejste meget, skrev flere gange om dette træk i sydens liv og oprørtes over at se hvor lunefuldt og hensynsløst negrene her blev ramt. Kun det sorte tyende som rejste med sit herskab blev sparet for denne behandling.

Dette mønster i sydens rejseliv var altså fastlagt allerede før den yderliggående segregation satte ind i årene op mod århundredskiftet. Men nu blev det i stat efter stat gjort til en lovbunden ordning, og i det 20. århundrede har næsten alle sydlige stater påbudt raceadskillelse på offentlige befordringsmidler og i ventesale. Dermed blev det også klart at der forelå „statslig aktion“ i forfatningens forstand. Systemet bredte sig til sporvogne og busser da de var blevet opfundet; derimod vandt det vistnok aldrig indpas i luftfar-

ten, men længe var det jo rigtignok også et fåtal af negrene der havde råd til at flyve.

Den nødvendige politimyndighed har som regel været betroet togførere, chauffører og andet personale. I deres bestræbelser for at håndhæve de indendørs færdselsregler har de jævnlig fået assistance fra håndfaste hvide passagerer, eller de rejsende har selv taget affære. Sådanne udslag af den folkelige retsbevidsthed har en vis tradition bag sig. I 1884 berettede en avis i Alabama, ikke uden stolthed, om følgende optrin:

„For nogle dage siden steg en negerpræst her fra byen (Selma) på det østgående passagertog og satte sig i den vogn som optages af hvide passagerer. Nogle af disse klagede til togpersonalet og gav udtryk for en betydelig misfor nøjelse med at være tvunget til at køre sammen med en neger. Personalet meddelte klagerne at man ikke havde myndighed til at tvinge den farvede passager ind i negrenes vogn, og at de selv ville blive holdt ansvarlige hvis de gjorde det. De hvide passagerer tog da sagen i deres egen hånd og beordrede den farvede præst til at flytte til den næste vogn. Han afslog blankt at tage imod ordrer, hvorefter de hvide gav ham en rask omgang prygl og tvang ham til at tage plads mellem sine egne racefæller og ligemænd. Vi erfarede i går at den besejrede præstemand var ude af stand til at indtage sin plads på prædikestolen som følge af den alvorlige revselse der var tilføjet ham“.

Negrenes eneste forfatningsmæssige beskyttelse fulgte indtil videre af dommen *Plessy v. Ferguson* (1896): hvor racerne blev holdt adskilt, skulle der sikres dem lige vilkår at rejse under. Dette krav satte sig gennemgående ikke mange spor i praxis. Negrene var og blev passagerer af laveste klasse.

Adskillige år før Højesteret i 1954 forlod princippet om „adskilt men ligelig“ behandling af sorte og hvide, viste

der sig en mulighed for at bekæmpe raceadskillelsen indenfor en del af de offentlige befordringsmidler, nemlig hvor det drejede sig om befordring *fra stat til stat*.

Forfatningen indeholder en bestemmelse (artikel 1 § 8) som giver kongressen i Washington myndighed til at „regulere handelen med fremmede stater og *mellem de enkelte stater indbyrdes*“. Denne handelsklausul har i dette århundrede – navnlig siden Franklin D. Roosevelts tid – fået en stadig videre anvendelse som juridisk grundlag for en centraliseret national erhvervspolitik. For en sådan federal politik frembyder klausulen den fordel at den i modsætning til forfatningens 14. tillæg ikke blot er en bremse på enkeltstaternes offentlige aktivitet, den statslige aktion. Den kan også bruges overfor private personer og selskaber, fx bus- og jernbaneselskaber. Handelsklausulen suppleres af federale handelslove som bl. a. administreres gennem „Interstate Commerce Commission“, et af U.S.A.s store administrative magtcentre. Det er denne kommission der sammen med domstolene har bragt diskriminationen nogenlunde til ophør indenfor den mellemstatslige befordring.

Der er en besynderlighed ved Højesterets brug af forfatningens handelsklausul som man må være opmærksom på for at forstå klausulens betydning i racespørgsmålet. Den er ikke blot en bemyndigelse for den federale kongres til at give love om erhvervsmæssige forhold af mellemstatslig betydning. Højesteret antager at den også sætter visse grænser for enkeltstatens myndighed i de tilfælde hvor ingen federal lov er givet i medfør af klausulen. Dette fremgår ikke af handelsklausulens ordlyd, og *Hugo Black*, Højesterets ældste medlem, har til stadighed bestridt at opfattelsen er rigtig. Men det *er* Højesterets opfattelse, og Black bøjer sig for den. Det er rettens mening at handelsklausulen i sig selv (når den bliver „rigtigt fortolket“) hindrer en stat i at vedtage love som er egnede til i væsentlig grad at „hæmme

handelens frie bevægelse fra stat til stat“, eller love som vedrører erhvervsmæssige forhold der kræver „national ensartethed“. I kraft af sådanne domstolsskabte principper er handelsklausulen blevet omtydet til retsregler af lidt større bestemthed. Det er tydeligt at denne fortolkning har skullet presse størst mulig kompetence ud af klausulens magre ord. Men stadigvæk følger det af forfatningen at enkeltstaten kan regulere erhvervslivet på sit eget område, når forholdet til andre stater slet ikke eller kun i ringe grad påvirkes deraf.

Disse synspunkter fik betydning da Højesteret i 1945 i sagen *Morgan v. Virginia* skulle tage stilling til en statslig lov som fordrede adskillelse af sorte og hvide i tog, busser m.v. Året i forvejen havde Højesteret tilsidesat en lov i Arizona som ud fra sikkerhedshensyn begrænsede jernbanetogs længde til 14 personvogne eller 70 godsvogne. Højesteret fandt at denne lov stred mod hvad hensynet til et økonomisk og effektivt nationalt transportsystem krævede. Når et tog rullede hen over landet fra stat til stat, skulle Arizona ikke kunne komme og sige at toget var for langt. Spørgsmålet var nu om lignende synspunkter fandt anvendelse når det drejede sig om personers placering i tog og busser.

Mrs. Morgan rejste med bus fra Virginia gennem District of Columbia til Maryland. Under rejsen blev hun af chaufføren anmodet om at flytte bagud i vognen hvor der sad andre negre, således at der kunne blive nogle ledige sæder til hvide i den forreste ende af bussen. En sådan fordeling efter chaufførens skøn var i overensstemmelse med lovens regler om raceadskillelse, som altså hørte til de ret liberale: det tolereredes at sorte og hvide kørte med samme bus, men der skulle være mulighed for at hævde de hvides fortrinsstilling. Mrs. Morgan nægtede at efterkomme anvisningen, og hun blev i første omgang dømt for denne forseelse. Højesterets flertal fandt imidlertid at man ville lægge en urimelig byrde på det mellemstatslige samkvem hvis de rejsende

skulle indrette deres opførsel efter regler som var lokalt bestemte og som kunne tvinge dem til at flytte frem og tilbage eller fra een vogn til en anden. Der var på dette tidspunkt 10 stater som påbød raceadskillelse under forskellige former, medens der var 18 stater der forbød adskillelsen. Der måtte efter Højesterets mening gælde en nationalt ensartet regel, og den måtte gå ud på at adskillelse efter race ikke kunne finde sted. Virginias lov var derfor forfatningsstridig. Dommer Burton afveg fra flertallets mening. Han fandt det ikke godtgjort at de diskriminerende love i deres virkninger var en så svær belastning af det mellemstatslige rejsesamkvem at Virginia ikke lovligt kunne vedtage en politik for sit eget vedkommende. Den der ville køre gennem Virginia måtte efter denne dommers mening placere sig i toget eller bussen som statens myndigheder ønskede det.

Det var altså Morgan-sagens pointe at handelsklausulen lod sig bruge mod raceadskillelsen, selvom der ikke fandtes federal lovgivning. Større betydning har det haft at der faktisk findes federal lovgivning støttet på handelsklausulen, bl. a. handelslovens forbud mod at påføre jernbanepassagerer „unødig eller urimelig skade eller ulempe“. På grundlag af denne regel afgjorde Højesteret i 1941 en sag der handlede om en neger som var medlem af kongressen (*Mitchell v. United States*). Det blev fastslået at Mitchell, der rejste på 1. klasse fra Illinois til Arkansas, ikke kunne tvinges hen på 2. klasse i Arkansas når der ikke fandtes specielle 1. classes vogne for negre. Tilsvarende fastslog Højesteret i 1950 (*Henderson v. United States*) at man ikke kunne nægte en neger adgang til at sætte sig ved en ledig plads i en spisevogn. Det drejede sig om et bord hvor negre normalt havde lov at sidde (bag et forhæng), men hvor der ved denne lejlighed allerede sad tre hvide. Det varede otte år før Henderson fik fastslået hvad der i dette tilfælde havde været hans ret. I Mitchells sag gik der kun fire år.

Den indenstatslige trafik – altså trafikken på en stats område, herunder den rent lokale – er naturligvis af langt større betydning for negrene end den mellemstatslige. Raceadskillelse indenfor den lokale befordring er diskrimination i hverdagslivet og ikke blot en kilde til lejlighedsvis irritation.

Dommen *Plessy v. Ferguson*, som i 1896 skabte princippet „separate but equal“, handlede om lokal trafik, og den beherskede dette område indtil 1950'erne. Sydstaternes og de enkelte byers raceadskillelse kunne ikke anfægtes, når blot man bød negrene samme slags befordring som de hvide, normalt særlige vogne eller pladser i den ene ende af en vogn eller bus.

Efter skoledommene af 1954 var det klart at raceadskillelsen på offentlige befordringsmidler måtte forkastes som stridende mod forfatningens 14. tillæg. Afgørelsen fik hurtigt virkninger på regler og praxis vedrørende den mellemstatslige befordring, hvor de ovenfor nævnte domme havde vist vejen. Den federale handelskommission bestemte i 1955 at raceadskillelsen indenfor den mellemstatslige befordring var en ulovlig ulighed. I disse år foregik der en langsom ændring i jernbaners og bussers praxis. Når dette blev tilfældet også på lokaltrafikkens område, skyldtes det dog ikke blot love, domme og administrative beslutninger, men tillige de opsigtsvækkende demonstrationer i byen Montgomery i 1955-56.

Montgomery, hovedstaden i Alabama, var en by med ca. 120.000 indbyggere, heraf ca. 50.000 negre. Der var i 1955 ikke mange tegn på at en organiseret protestbevægelse var i udvikling. *Martin Luther King*, der kom til byen som baptistpræst i 1954, fandt en foruroligende tålmodighed og passivitet på stedet. Begivenhederne viste imidlertid at den opsparede harme over diskriminationen var stærk og kun behøvede en tilfældig foranledning og et myndigt direktiv for at blive omsat i handling.

I Montgomerys busser var de forreste ti pladser ubetinget forbeholdt de hvide. Bag disse sæder kunne negrene sætte sig, men kun hvis ingen hvide gjorde krav på pladserne, thi i modsat fald måtte negrene rejse sig og flytte bagud. Ordningen havde lovhjemmel og blev håndhævet af chaufførerne, som alle var hvide. I foråret 1955 fik en 15-årig skolepige en betinget dom for at have trodset et pålæg om at vige for hvide passagerer, men det var Mrs. Rosa Parks' tilsvarende vægring torsdag den 1. december 1955 der blev anledningen til „busstrejken“. Såsnart denne episode og Mrs. Parks' anholdelse var blevet bekendt i byen, opstod tanken om at give udtryk for protest. Negrenes præster, kirkelige lægfolk og organisationsledere trådte sammen og besluttede at boycotte busserne fra arbejdsdagens begyndelse mandag den 5. december. Opfordringen nåede alle negre i løbet af søndagen, mundtligt og gennem løbesedler fremstillet i Luther Kings kirke, og boycotten blev så godt som fuldstændig. Der dannedes en organisation til at lede protestbevægelsen; dens navn var „Montgomery Improvement Association“. Luther King blev dens præsident, og man proklamerede det mål – som også blev grundlaget for resultatløse forhandlinger med myndighederne – at opretholde boycotten indtil der var opnået løfte om en høflig behandling af negrene i byens busser, om ansættelse af negerchauffører på visse ruter og fremfor alt om afskaffelse af den hidtidige raceadskillelse, således at sorte og hvide fremtidig tog plads fra hver sin ende af bussen og fyldte den op efterhånden som de kom. Det var meget moderate krav som viste stor respekt for byens traditioner.

Negrenes boycott af Montgomerys busser varede i godt et år. Til hjælp for de ca. 17.000 negre som hidtil havde benyttet denne befordring daglig blev der oprettet en frivillig biltjeneste, men mange måtte gå, ofte over lange afstande. Protestbevægelsens forretningsudvalg havde til stadighed si-

tuationen under kontrol, og der afholdtes regelmæssigt massemøder i kirkerne, hvor lederne instruerede negrene, fortalte om mislykkede forhandlinger og satte nyt mod i de tvivlrådige. I denne periode skabtes den bevægelse som er blevet kaldt den „ikke-voldelige modstand“. Den blev formuleret og forkyndt af Martin Luther King, som forenede et bibelsk budskab med Gandhis lære. Det er blevet draget i tvivl om Luther King var og er nogen betydelig administrator og politisk organisator, men det kan ikke betvivles at han havde den største andel i den milde og værdige holdning som blev skabt i byen Montgomery og som stod sin prøve overfor kommunal obstruktion, retlig forfølgelse og bombeattentater.

Den 13. november 1956 blev negrenes frivillige biltjeneste kendt ulovlig ved en afgørelse truffet af den lokale domstol. Men samme dag bestemte Højesteret i Washington at statens og byens regler om raceadskillelse indenfor de offentlige befordringsmidler var i strid med forfatningen. Sagen hed *Gayle v. Browder*, og dens udfald var en simpel konsekvens af skoledommene. Den hvide reaktion på afgørelsen var voldsom. I en proklamation af 18. december hed det med vendinger af den ubegribeligt stupide type som kun kan opøves gennem flere generationers selvbedrag: „Byrådet vil – og vi ved at vore borgere er med os i denne beslutning – ikke vige een tomme, men vil gøre alt hvad der står i vor magt for at modsætte os en integration af den sorte og den hvide race i Montgomery og vil bestandig stå fast som en klippe mod social lighed, blandede ægteskaber og blanding af de racer som er Guds skaberværk og hensigt“. Men slaget var tabt. Det var, såvidt de jordiske dommere kunne se, ikke skaberens mening at de hvide skulle have det bedre end negrene når de kørte i bus.

Den 21. december 1956, da dommen over de statslige og lokale regler retligt set var definitiv, blev boycotten ophævet,

efter at negrene var blevet grundigt instrueret af deres ledere om hvorledes de skulle forholde sig under den nye tilstand.

Busboycotten i Montgomery var den første af de negerdemonstrationer i stor målestok som har præget racekonflikten i sydstaterne efter Højesterets skoledomme. Der fulgte en anden organiseret demonstration med tilknytning til problemerne omkring den offentlige befordring, nemlig de såkaldte „frihedsrejser“ (*freedom rides*) som fandt sted i 1961. Formålet var at gøre en prøve på den praktiske værdi af negrenes forfatningsmæssige ret til at blande sig med hvide passagerer i langtursbusser og – navnlig – i ventesale og restauranter hvor disse busser havde station.

Planen var udarbejdet af organisationen „*Congress of Racial Equality*“ (CORE) og blev iværksat den 4. maj 1961, da et selskab på tretten – seks hvide og syv negre – startede fra Washington D.C. på en rejse gennem Virginia, North Carolina, South Carolina, Georgia, Alabama og Mississippi til New Orleans i Louisiana. Denne tur varede i to uger, og i løbet af disse to uger hændte der bl. a. følgende. I Charlotte (North Carolina) blev en deltager anholdt da han bad om at få sine sko pudsede hos en skopudser; han blev senere frifundet for en tiltale for fredsforstyrrelse. I Rock Hill (South Carolina) blev den hvide ventesal lukket, og dagen efter blev to deltagere anholdt men atter løsladt. I Atlanta (Georgia) blev en busstations restaurant lukket. I Alabama blev een bus standset af en hob, sat i brand og fuldkommen ødelagt; en anden bus (selskabet havde delt sig) mødtes ligeledes af ophidsede hvide, og der blev øvet vold mod nogle af deltagerne. Det ene busfirma nægter nu at befordre deltagerne videre. Justitsminister Robert F. Kennedy anmoder Alabama om at yde politibeskyttelse. Guvernør Patterson råder deltagerne til at forsvinde ud af Alabama hurtigst muligt, og deltagerne flyver til New Orleans.

Her ender denne tur, men nye grupper af demonstranter er trådt til – bl. a. Luther Kings organisation – og foretager i de følgende uger nye rejser som i realiteten er en fortsættelse af den første. Begivenhedernes centrum bliver igen Alabama. Det kommer til nye anholdelser, ny voldsanvendelse, ny nægtelse af ordinær betjening på spisesteder og af politibeskyttelse, nye retssager som må behandles hurtigt. Præsident Kennedy og hans broder justitsministeren ringer til Alabama og sender federale marshaller til staten. Guvernøren dekreterer undtagelsestilstand. Trods uafsladelige konflikter på det politiske plan såvel som på gaden fastholder arrangørerne deres beslutning om at gennemføre den fortsatte rejse. Man afslår at akceptere en „afkølingsperiode“. To busser forlader Montgomery (Alabama) den 24. maj under svær militær beskyttelse og ankommer til Jackson (Mississippi), hvor 27 deltagere anholdes på busstationen og idømmes hver en bøde på 200 dollars samt 60 dages fængsel betinget. Et nyt hold på 17 dømmes ligeledes. Der viser sig at herske mere ordnede tilstande i Mississippi end i Alabama, idet politiet i Jackson formår at sætte alle demonstranter i fængsel omgående. Det var arrangørernes plan at overbebyrde Mississippis fængselsvæsen, men der er øjensynlig god plads til alle.

I september 1961 forbyder den federale handelskommission raceadskillelsen på busstationer – d.v.s. ventesale, restauranter og toiletter – indenfor den mellemstatslige befordring. Såvidt vides har denne beslutning virket efter sin hensigt.

Allerede året før disse „frihedsrejser“ havde Højesteret fastslået i sagen *Boynton v. Virginia* at raceadskillelse på jernbane- og busstationer indenfor den mellemstatslige trafik var ulovlig i medfør af handelsloven. Det var endog fastslået at dette gjaldt uanset at en busstations restaurant ikke blev drevet af busselskabet men af en privat person,

når forholdet dog var det at restauranten var etableret og drevet som en integrerende del af befordringssystemet. Det var denne dom der var grundlaget for de organiserede prøveture i 1961. I kølvandet af disse ture fulgte nu serier af retssager. Højesteret bekræftede sit standpunkt fra 1960 og fastslog i sagen *Georgia v. United States* at handelskommissionens beslutning var en forfatningsmæssigt gyldig regulering af den mellemstatslige befordring.

I en sag fra 1962 udtalte Højesteret: „Vi har bragt det helt på det rene at ingen stat må kræve raceadskillelse på mellemstatslige eller indenstatslige befordringsmidler. Spørgsmålet står ikke længere åbent. Der kan ikke længere føres sag om det.“

8. Ingen adgang for negre

I U.S.A. anvender man udtrykket „public accomodations“ som en sammenfattende betegnelse for en række former for „offentlig betjening“ eller „offentlige bekvemmeligheder“; der sigtes til teatre, koncertsale, biografer, hoteller, kroer, restauranter, udstillinger m.v. En egentlig offentlig virksomhed er der kun tale om hvor det fx drejer sig om kommunale teatre, parker o.l. De fleste af de her omtalte foretagender drives imidlertid af private – enkeltpersoner eller selskaber –, selvom der undertiden kræves næringsbrev eller anden godkendelse fra myndighedernes side. Når man taler om „offentlige bekvemmeligheder“, sigtes der altså ikke til ejerforholdet eller driften, men til det faktum at teatre, hoteller, udstillinger o.s.v. normalt søger kunder fra en større offentlighed og betragtes som tilgængelige for enhver der vil betale prisen. I denne forstand kan man også tale om offentlige befordringsmidler, selvom de ejes af private.

I denne almene tilgængelighed har der jævnlig været gjort den begrænsning at den ikke gjaldt for negre. På nogle områder har diskriminationen kun vist sig som en fysisk adskillelse af racerne, fx hvor en restaurant eller en park står åben for alle men har separate toiletter og telefonboxe for sorte og hvide. Dette svarer til segregation på befordringsmidler, som iøvrigt kan henregnes til de „offentlige bekvemmeligheder“, selvom vi her har omtalt dem i et særskilt afsnit. Men ellers er det karakteristisk for disse områder at racerne ikke blot holdes adskilt; negrene får simpelt hen ikke adgang til det teater eller hotel som diskriminerer.

Negrene har gennem tiderne stået overfor den bitre kendsgerning at samfundets almindelige forlystelser og muligheder for overnatning og traktement var et lukket land for dem. De har været henvist til de varieteer, hoteller og beværtninger som blev drevet for dem af racefæller.

Under rekonstruktionen efter borgerkrigen var man opmærksom på at der burde sikres negrene lige ret med hvide på sådanne områder. Borgerretsloven af 1875 fastslog at der ikke på grundlag af race, farve eller tidligere slavestand kunne gøres begrænsninger i borgernes lige adgang til gæstgiverier, offentlige befordringsmidler eller forlystelser. Denne lov blev baseret på forfatningens 14. tillæg, som jo bemyndigede kongressen til at gennemføre den lige beskyttelse ved hensigtsmæssig lovgivning.

I borgerretssagerne fra 1883 blev loven sat på prøve. Her afgjorde Højesteret under eet fem appelsager om negre der havde været udsat for afvisning i gæstgiverier, på offentlige befordringsmidler og i teatre. Spørgsmålet var om kongressen havde overskredet sin bemyndigelse ved at udfærdige loven af 1875, således at forbudet mod diskrimination i virkeligheden savnede støtte i forfatningen.

Højesterets flertal tilsidesatte loven. Der var to betragtninger som førte til dette resultat. For det første antog flertallet at 14. tillæg udelukkede federal lovgivning rettet mod diskrimination på det private plan. Tillægget siger: „Ingen *stat* kan vedtage eller håndhæve nogen lov som beskærer de privilegier og den beskyttelse der tilkommer borgere i De forenede Stater o.s.v.“ Altså måtte bemyndigelsen til at gennemføre tillægget ved federale love læses med den begrænsning at federale love kun kunne rette sig mod statslig diskrimination. Beværtninger, jernbaner og teatre var i disse sager ikke statslige men private. Samtidig benyttede flertallet en anden betragtning som gik ud på at den federale kongres kun var bemyndiget til at udfærdige love der korrige-

rede statslig diskrimination, fx ved at tilsidesætte statslige love eller domme. Kongressen kunne derimod ikke benytte sin bemyndigelse efter 14. tillæg til at gennemføre „direkte, primær lovgivning“ om ulovlig diskrimination. Sådan lovgivning hørte under staterne, og ved loven af 1875 havde kongressen efter flertallets mening gjort indgreb i staternes myndighed til at lovgive for deres egne områder.

Der var een dommer, *Harlan*, som afveg fra flertallets opfattelse. Han fandt at borgerretsloven lå indenfor den bemyndigelse som var givet kongressen ved 14. tillæg. Det kunne ikke hævdes, sagde han, at bemyndigelsen til at vedtage federal lovgivning kun tjente til at korrigere statslig diskrimination. Selv hvor en sådan statslig diskrimination ikke fandtes, kunne kongressen ved direkte og primær lovgivning regulere borgernes retsstilling, når dette tjente til at udbygge og specificere det retsprincip som var indeholdt i 14. tillæg. Kongressen havde altså kunnet vedtage borgerretsloven af 1875 uden at skulle vente på at enkeltstaten først gjorde noget forkert. Hertil kom at området for „statslig aktion“ måtte gøres videre end flertallet mente. Både om gæstgiverier, jernbaner og forlystelsessteder gjaldt at der i sådanne virksomheder var et offentligt eller halvoffentligt element – et element af offentlig eller almen interesse – som bevirkede at diskrimination på disse områder ikke kunne kaldes „privat“. Vel var der en „social“ diskrimination som 14. tillæg ikke havde tilsigtet at ramme, fx den hvides beslutning om at han ikke ville omgås negre. Men til denne private sfære kunne man ikke henregne en så offentligt præget virksomhed som den at drive beværtninger, jernbane eller teater. Til støtte for denne vide forståelse af 14. tillægs område kunne *Harlan* bl. a. nævne at en beværter efter ned-arvet angelsaxisk ret har pligter overfor almenheden (den vejfarende skulle være sikker på at finde husly og beskyttelse) og at offentlig befordring og underholdning drives i

henhold til offentlig tilladelse, hvorved staten jo kommer ind i billedet. Harlan medtog altså meget af den virksomhed som i ejendomsrettens forstand er privat.

Siden 1883 har det stået fast at domstolenes forfatningsmæssige kontrol efter 14. tillæg kun kan udstrækkes til den diskrimination som er *state action*, statslig aktion. Og jo mere domstolene har ønsket at sætte retlig autoritet op mod diskrimination og raceadskillelse, desto mere har de måttet anstrenge sig for at udstrække begrebet statslig aktion, ganske som de har udvidet handelsklausulens område. Domstolene har følt byrden af den flertalsafgørelse som Højesteret traf i 1883 og har – skønt afgørelsen aldrig formelt er blevet tilsidesat – nærmet sig Harlans synspunkter i en række domme, af hvilke mange dog vedrører andre områder end de her behandlede.

I årene efter 1883 kunne man glæde sig over at mange stater udenfor syden var i færd med at finde deres egne midler til bekæmpelse af racediskrimination indenfor de forskellige områder af „offentlig betjening“. Så tidligt som i 1865 havde Massachusetts vedtaget en lov mod denne diskrimination. Kansas og New York fulgte efter i 1874 og endnu 15 stater i årene 1884–97, således at der ved århundredskiftet var 18 stater som af egen drift havde bødet på forfatningens ufuldkommenhed ved at indføre lovgivning der forbød diskrimination indenfor privat ejede teatre, hoteller, restauranter m. v. Den nærmere afgrænsning af området for disse love varierede, ligesom midlerne til deres håndhævelse, og mange steder viste lovene sig mangelfulde i deres praktiske virkninger. Men den officielle holdning til problemet trådte dog klart for dagen. Ejendommeligt nok synes denne tendens i staternes lovgivning at have tabt sin kraft omkring år 1900, for i det næste halve århundrede kom der ikke noget sted ny lovgivning af denne type. Det var først skolesagerne der igen for alvor aktualiserede pro-

blemet, og i årene 1953-64 har endnu 13 stater vedtaget love rettet mod disse former for diskrimination.

I de sydlige stater har man naturligvis aldrig tænkt på at styrke negrenes retsstilling ved statslig lovgivning. Man har blot håbet at forfatningens 14. tillæg skulle vise sig tilstrækkelig svagt. I disse stater har den diskriminerende praxis holdt sig i live, og det er navnlig her man har set hvor ringe hjælp der kunne gives negeren ved retlige midler, når det forfatningsmæssige udgangspunkt var Højesterets principper af 1883.

Det har naturligvis stået fast at 14. tillæg kunne anvendes på enhver form for diskrimination i stater hvor lovgivningen påbød denne diskrimination, eller i byer hvor der fandtes kommunale vedtægter af tilsvarende indhold. Der er i så fald statslig aktion bag den private hotelejer eller restauratørs diskrimination. Det samme gælder hvor stat eller kommune uden direkte at påbyde diskrimination udfærdiger regler som rummer en indirekte anerkendelse af den. Hvor love og vedtægter er strengt neutrale, kan det offentlige også blive ansvarligt for diskrimination i virksomheder som det selv ejer eller driver, eller for hvis vedkommende det offentlige gennem vilkår i kontrakter eller bevilninger kræver eller godkender udelukkelse af negre.

Men det offentlige kan også på andre måder komme i forfatningens søgelys. En enkelt illustration vil vise hvorledes Højesteret udtynder kravet om statslig aktion uden at opgive det. Sagen hedder *Burton v. Wilmington Parking Authority* og er fra 1961.

I Wilmington (Delaware) havde offentlige myndigheder bygget og selv påtaget sig at drive et parkeringshus i hvilket der også var indrettet en restaurant og nogle butikker. Denne restaurant, som var helt adskilt fra parkeringsområdet – der var end ikke en dør imellem – var udlejet til en privat mand som ikke ønskede at servere for negre. Den neger

som var klager i sagen havde parkeret sin bil på stedet, var gået rundt om huset til restaurantens indgang og var blevet afvist. Delawares Højesteret havde i sin dom udtalt at restauranten var privat og at 14. tillæg ikke fandt anvendelse. Den federale Højesteret kom til det modsatte resultat. Man erkendte at 14. tillæg ikke værnede mod rent privat diskrimination, „medmindre staten i en af sine manifestationer på væsentlig måde er blevet indblandet i den“. Men det var netop tilfældet her. Bygningen var både i sin fysiske struktur og fra den økonomiske rentabilitets synspunkt en helhed. „Det er en form for ironi der nærmer sig alvorlig uretfærdighed at i een del af en bestemt bygning, opført og drevet for offentlige midler af en statslig myndighed for at tjene et offentligt formål, har alle mennesker samme rettigheder, men i en anden del af bygningen, som også tjener offentlighedens formål, er en neger en anden klasses borger, anstødelig på grund af sin race, uden rettigheder og uden krav på at blive betjent, skønt han samtidig nyder fuldstændig fri adgang til restauranter i nærheden i helt privat ejede bygninger“. Det offentlige kunne have gjort ikke-diskrimination til en betingelse i lejekontrakten (der intet nævnte om spørgsmålet), og ved sin passivitet havde myndighederne „ikke alene gjort sig selv delagtige i nægtelse af at yde betjening til negre, men valgt at sætte deres magt, ejendom og anseelse bag den erkendte diskrimination“.

Således kunne man altså angribe diskriminationen ved retlige midler. Men der var også den mulighed at sætte ind med en social protest mod tilstandene og eventuelt lade den danne grundlaget for en juridisk afgørelse. Det var en vej som man var længe om at betræde, men busboycotten i Montgomery i 1955-56 viste at organiserede aktioner kunne føre til ændringer i en gammel diskriminerende praxis.

Exemplet fra Montgomery blev fulgt i 1960 da negre i

sydstaterne gennemførte et stort antal fredelige demonstrationer ved at tage plads i restauranter og cafeterier som kun serverede for hvide. Disse „sidde-demonstrationer“ (kaldet *sit-ins*) fik en noget tilfældig start ved at fire negerstudenter i Greensboro (North Carolina) den 1. februar 1960 satte sig ved serveringsdisken hos Woolworth og bestilte kaffe. Man bad dem gå, men de blev siddende, og den næste dag sad der 20 studenter. Med hast bredte denne form for demonstration sig til andre byer. Den var ikke begrænset til serveringslokaler men blev også praktiseret i biografer, parker, biblioteker, museer m.v. Ledere fra CORE, fra Luther Kings *Southern Christian Leadership Conference* og fra andre af negrenes organisationer tog del i planlægning af teknikken, men stadig var det overvejende unge studenter der påtog sig selve det hverv at sætte sig og blive siddende og lade sig arrestere. Af aktionen opstod en slagkraftig studenterorganisation ved navn *Student Non-Violent Coordinating Committee* med hovedsæde i Atlanta.

Man anslår at der i løbet af to måneder blev demonstreret i 75 byer i 12 stater, og at antallet af anholdelser i dette tidsrum oversteg 1.200. Mange steder blev der foranstaltet forhandlinger med de pågældende forretninger (det drejede sig for en stor del om serveringsdiske og cafeterier hørende til filialer af de store kædevirksomheder), og efter de foreliggende oplysninger var der inden udgangen af 1960 sket en ændring af praxis i over 100 byer, et år senere i ca. 200 byer. En nøjagtig opgørelse af de faktiske virkninger kan efter sagens natur ikke foretages, men det er sikkert at demonstrationerne var meget virkningsfulde.

Aktionens retlige problem ytrede sig fortrinsvis i de talrige sager mod studenter som blev arresteret efter at have nægtet at forlade stedet. Hvis det er lovligt at diskriminere, er der i de fleste stater og byer lovgivning eller vedtægter som giver mulighed for at få negeren anholdt og straffet for

sin optræden. Hvis forfatningen derimod giver negeren ret til at nyde samme servering som hvide, er det klart at han ikke kan straffes for „fredsforstyrrelse“, „ulovligt ophold“ eller hvad man ellers kalder den forseelse at blive siddende eller stående på steder hvor man ikke har lov at være. Dette er i store træk sagernes juridiske problem. Sagerne kom ikke direkte til at handle om fortolkningen af forfatningens 14. tillæg. De blev rejst i henhold til straffelove og politivedtægter, og her viste det sig at der bag disse loves fortolkning lå et større spørgsmål som havde sin rod i forfatningen. Iøvrigt kompliceredes sagerne på mangfoldige måder, bl. a. derved at man adskillige steder vedtog særlige strafferegler med henblik på *sit-in* demonstranterne.

Gennemgående har federale domstole vist sympati for dem der satte sig ind, men statslige domstole for dem der smed dem ud. Dette er jo ikke overraskende. Højesteret har i de fleste sager fundet specielle grunde til at tilsidesætte de domme som var overgået negrene ved de statslige domstole. Man har fx sagt at der savnedes bevis for fredsforstyrrende opførsel, eller at de påberåbte regler ikke havde været tilstrækkelig tydeligt kundgjort. I sagen *Peterson v. City of Greenville* lagde man vægt på at der fandtes en lokal vedtægt som forbød servering for hvide og sorte i samme lokale. Højesteret fandt at byen herved havde gjort diskriminationen officiel, og at en restaurant der handlede under en sådan regel ikke var rent „privat“: der forelå en statslig aktion. Samme synspunkt er fulgt i andre sager. I en af disse sager fandtes der ganske vist ikke skrevne regler som påbød raceadskillelse. Men offentlige myndigheder havde bekendtgjort at de anså *sit-ins* for en ulovlig aktion, og på dette grundlag fastslog Højesteret at der forelå en tilstand af samme virkning som hvis der var udtrykkelige lovregler.

I sagen *Bell v. Maryland* var Højesteret meget nær ved at afgøre det centrale spørgsmål om private restauratørers eller

forretningers ret til at diskriminere ved servering og udskænkning. 12 studenter var blevet anholdt og dømt i Maryland. Sagen var en velegnet illustration til det problem som optog alle. Af en speciel årsag undgik Højesterets flertal dog igen at afgøre sagens realitet. Men enkelte dommere kunne ikke vente længere, og de provokerede andre dommere til at udtale sig. Man ved derfor at mindst tre dommere, Warren, Douglas og Goldberg,*) har anset diskrimination i hoteller, restauranter, befordringsmidler m. v. for omfattet af forbudet i forfatningens 14. tillæg, og at mindst tre dommere, Black, Harlan og White, har indtaget det modsatte standpunkt: at 14. tillæg ikke forhindrer håndhævelse af love om fredsforstyrrelse eller ulovligt ophold. Der synes altså her at være nogle i Højesteret som sætter en grænse for den stadige udvidelse af begrebet „statslig aktion“.

I borgerretsloven af 1964 gav kongressen bestemmelser som skulle sikre negrene ret til at nyde offentlige bekvemmeligheder på lige fod med hvide. Reglerne herom omfatter hoteller, moteller, kroer, restauranter, barer, benzintanke, biografer, teatre, varieteer, koncertsale, sportspladser, udstillinger m. v. Men det er en forudsætning for beskyttelsen efter loven at den diskriminerende betjening eller virksomhed *enten* berører det „mellestatslige samkvem“ *eller* kan opfattes som „statslig aktion“. Hermed gav kongressen til kende at dens regulering af disse forhold kunne finde sit forfatningsmæssige grundlag enten i handelsklausulen eller i det 14. tillægs bestemmelse om ligelig beskyttelse fra statens side. Dette er jo, som vi flere gange har set, de to vigtigste forfatningsbestemmelser som kan bruges imod racediskrimination.

*) Arthur Goldberg forlod retten da han i 1965 blev udnævnt til U.S.A.'s ambassadør ved De forenede Nationer efter Adlai Stevens døds.

Det varede kun få måneder før Højesteret havde afgjort de sager der skulle være prøven på borgerretslovens forfatningsmæssige gyldighed. Og resultatet af disse „Civil Rights Cases 1964“ blev at loven bestod sin prøve.

Heart of Atlanta Motel v. United States handlede om et stort motel i Atlanta (Georgia), i hvilket ca. 75 % af gæsterne var tilreisende fra andre stater. Motellet modtog ikke negre og agtede heller ikke at gøre det i fremtiden, medmindre man blev nødt til det. Man bestred at kongressen i Washington havde forfatningsmæssigt grundlag for loven af 1964; der kunne ikke ved lov pålægges motellet pligt til at modtage farvede gæster. Højesteret fandt det klart at motellets virksomhed faldt indenfor det område af mellemstatsligt samkvem som er dækket af forfatningens handelsklausul, og at kongressen derfor kunne bruge klausulens bemyndigelse til at lovgive med virkning for moteller af denne type. Man fremhævede at ordet „commerce“ i handelsklausulen længe havde været fortolket i en vid mening – ikke blot trafik og handel men mellemstatsligt samkvem overhovedet er omfattet deraf –, og at racediskrimination fra hotellers og motellers side beviseligt var en alvorlig bremse på negrenes rejsemuligheder. Loven af 1964 havde således et sikkert grundlag i handelsklausulen, og dermed var det klart at motellet havde pligt til at modtage negre.

Samtidig afgjorde Højesteret sagen *Katzbach v. Mc Clung* som handlede om en restaurant i Birmingham (Alabama) der ikke serverede for negre. I denne restaurant – „Ollie’s Barbecue“ – kom der praktisk talt kun lokale gæster, men der forelå alligevel et mellemstatsligt moment, idet 46 % af det kød der blev serveret kom fra andre stater. Nu havde borgerretsloven af 1964 netop nævnt at restauranter havde en mellemstatslig karakter bl.a. hvis en væsentlig del af de solgte varer havde været genstand for omsætning fra stat til stat. Denne betingelse var altså opfyldt i sagen,

og spørgsmålet var alene om forfatningens handelsklausul gav kongressen bemyndigelse til at lovgive om restauranter på grundlag af et kriterium som det her nævnte, nemlig omfanget af den mellemstatslige leverance der indgik i driften. Dette spørgsmål besvarede Højesteret bekræftende. Kongressen havde holdt sig indenfor forfatningens rammer, og dens lov af 1964 forpligtede „Ollie’s Barbecue“ til at tage imod negre. Den udenforstående iagttagelse af amerikansk retsliv undgår ikke at undres over at negrenes retsstilling, når de vil fortære et måltid i „Ollie’s Barbecue“, skal bero på hvor oxekødet kommer fra.

I begge disse sager fandt Højesterets flertal det upåkrævet at drøfte om loven af 1964 også havde støtte i forfatningens 14. tillæg. Man undgik altså stadig det centrale problem. Der var dog to dommere som rejste spørgsmålet, og de svarede at også 14. tillæg afgav grundlag for borgerretsloven. Der var to væsentlige synspunkter som her kom frem. For det første sagde man at 14. tillæg om „ligelig beskyttelse“ ville være den mest tilfredsstillende begrundelse, eftersom menneskerettigheder jo var et mere centralt tema end økonomiske værdier og mellemstatsligt samkvem i disse sager. For det andet at et grundlag i 14. tillæg ville løse problemet på en mere generel måde ved at overflødiggøre påvisningen af mellemstatslige momenter i de enkelte sager; det ville ikke være nødvendigt at drøfte hvor mange gæster eller hvor meget kød der kom fra andre stater. Forfatningen beskyttede da også den lille neger i sit lille lokale milieu. Disse to dommere – Douglas og Goldberg – mente at 14. tillæg bemyndigede kongressen til at lovgive om hoteller og restauranter.

Således som Højesterets flertal formulerede sit standpunkt måtte det altså stadig stå som usikkert om forfatningen rammer diskrimination indenfor hoteller, moteller, restauranter m.v., når denne diskrimination ikke støttes af statslig ak-

tion og ikke kan føres ind under mellemstatslige synspunkter. Man må indtil videre nøjes med at konkludere – navnlig på basis af den ovenfor nævnte dom *Bell v. Maryland* – at der i Højesteret (efter Goldbergs fratræden) er mindst to dommere som finder diskrimination indenfor „public accommodations“ generelt forbudt, medens mindst tre dommere går ud fra at 14. tillæg har et snævrere område, således at det – udenfor handelsklausulens rækkevidde – kun er de mere iøjnefaldende former for „statslig aktion“ der kan gøre det ulovligt at nægte at betjene negre. Hvis dette sidste standpunkt mod forventning sejrer, kan kongressen ikke ved lov give negrene fuld beskyttelse mod diskrimination på de områder vi her har omtalt. Den kan kun opnås ved en forfatningsændring, ved en ændring i Højesterets sammensætning eller ved lovgivning i sydstaterne.

Som vi har set er den retlige tilstand blevet noget afklaret og den faktiske sociale tilstand noget forbedret i de seneste år. Kongressens lovgivning af 1964 styrkede negrenes retsstilling, men domstolene var allerede da inde på dens spor, og lovgivningen var selv bl.a. et produkt af den aktive negerbevægelse som blev indledt i Montgomery. Blandt de store demonstrationer har vi endnu ikke nævnt den som fandt sted i Birmingham (Alabama) i 1963, og dog var den vel den mest storstilede man har set. Martin Luther King, der ledede den, har betegnet disse begivenheder i hundredåret for Lincolns proklamation som negrenes nye revolution.

Birmingham var, hvad segregation og diskrimination angik, en af de mest forhærdede byer i syden. Dens negerbefolkning udgjorde 40 %, og de levede under et hvidt styre der ikke viste noget tegn til at ville akceptere en integration. Negrenes protest begyndte den 3. april 1963 og fik navnlig karakter af en omfattende boycott af hvide forretninger hvor negre ikke havde adgang til afdelingen for servering. Der

skete henved 500 anholdelser på 10 dage; Luther King var blandt de anholdte og skrev i arresten sit kendte brev til otte kaldsfæller i Alabama som havde kritiseret ham for uklog og utidig optræden. I løbet af godt en måned kom man på talefod med byens ledende folk og opnåede tilsagn om ændrede tilstande, bl.a. ophævelse af raceadskillelsen i cafeterier m.v. og ligestilling af negre med hvide i byens erhvervsliv. Præsident Kennedy lovede federale tropper til beskyttelse af aftalen mod sabotage fra de hvide ekstremisters side. Begivenhederne blev kendt over hele landet; de havde virkninger langt udenfor Birminghams område, og de afsluttedes med marchen til Washington i august, som i sin sidste fase samlede ca. 200.000 deltagere.

9. Borgere uden stemmeret

Stemmeretten hører ikke til det daglige livs fornødenheder men er dog af vital betydning for negrene. Psykologisk set tjener den mere end nogen anden borgerret som symbol på en status i samfundet, fordi man indser at den ligger i et særlig højt plan. At opnå stemmeret er at blive anerkendt som amerikansk borger. Det er måske den vigtigste side af sagen, men øvrigt er stemmeretten jo midlet til at øve politisk indflydelse. Uden stemmeret lever negrene politisk set af de hvides velvilje, men udstyret med stemmeret kan de gøre sig håb om en indflydelse der svarer til deres antal og politiske interesse.

Fra et forfatningsretligt synspunkt er negerens stilling klar og ukompliceret: han *har* stemmeret. Det følger ikke blot af 14. tillægs krav om lighed for loven uanset race, men også af den udtrykkelige bestemmelse i 15. tillæg (vedtaget i 1870): „Den stemmeret som tilkommer borgere i De forenede Stater skal ikke kunne nægtes eller beskæres af De forenede Stater eller af nogen enkeltstat på grund af race, farve eller tidligere slavestand“. Meningen med denne bestemmelse var at negrene skulle have stemmeret på lige fod med de hvide, og i de første år efter 1870 fik de også i vidt omfang denne ret. Men meget snart blev negrene i sydstaterne ofre for politisk diskrimination. Denne tilside-sættelse, som blev gennemført meget effektivt, er gradvis blevet imødegået ved domme som har underkendt de anvendte midlers lovlighed, i de senere år også ved federal lovgivning.

Hvorledes har det kunnet lade sig gøre at berøve negrene en ret som forfatningen synes at tillægge dem i utvetydige vendinger? Har staterne gjort sig skyldige i grove forfatningsbrud, eller er der anvendt mere indirekte virkende midler? Begge dele har gjort sig gældende.

Forfatningen åbner staterne en vis mulighed for at omgå kravet om ligestilling af sorte og hvide. Betingelserne for valgret – herunder for retten til at stemme ved federale valg – er nemlig ikke fastsat i forfatningen men afhænger noget af staternes lovgivning. Dette er en del af den oprindelige magtfordeling mellem union og stater. Det har naturligvis siden 1870 været en forudsætning at staterne ikke kan benytte denne ret til direkte eller indirekte at ramme negrene, men det har staterne alligevel gjort.

Fra omkring 1898 gjorde nogle stater brug af den såkaldte „bedstefars klausul“ for at begunstige hvide vælgere. Man opstillede ved valgloven et krav om læse- og skrivefærdighed som betingelse for stemmeretten, men tilføjede at dette krav ikke skulle gælde de personer som havde valgret den 1. januar 1866, heller ikke for disse personers efterkommere. Denne tilføjelse knyttede altså reglens retsvirkning til en tilstand som lå forud for 15. tillægs vedtagelse. Den betød i realiteten at kun de hvide blev undtaget fra kravet om læse- og skrivefærdighed, eftersom jo ingen neger havde valgret i 1866. I sagen *Guinn v. United States* fra 1915 erklærede Højesteret „bedstefars klausul“ for ugyldig. Retten tog ikke i betænkning at fastslå at klausulen havde til formål at diskriminere mod negrene i strid med 15. tillæg. Selve kravet om læse- og skrivefærdighed blev anset som et gyldigt udslag af statens ret til at fastsætte valgrettens betingelser.

Et andet groft misbrug, som er anvendt i Oklahoma, bestod i at forlange at der var sket registrering af stemmeretten indenfor et bestemt tidsrum af 12 dage i året 1916. Se-

nere registrering blev udelukket. Højesteret forkastede denne regel i 1939 (*Lane v. Wilson*). Felix Frankfurter udtalte i denne dom at 15. tillæg afskærer „såvel udspekulerede som enfoldige metoder til diskrimination“.

En særlig skat på stemmeretten har været almindelig i sydstaterne og fandtes indtil 1964 i fem stater. Skatten var formelt ikke udtryk for racediskrimination, men dette var naturligvis dens virkning når negrene udgjorde den fattigste del af befolkningen. Desuden kunne man ved administrative midler understrege denne tilsigtede ulighed, fx når myndighederne kun opfordrede de hvide til at betale valgskat eller endog nægtede at modtage negrenes skat. Det blev anset som tvivlsomt om skatten var forfatningsstridig og om den lod sig ophæve ved federal lovgivning. Imidlertid vedtog kongressen i 1962 en forfatningsændring efter hvilken ingen kunne miste sin stemmeret til federale valg ved ikke at betale valgskat eller anden skat. Dette tillæg er trådt i kraft i 1964 efter at være blevet godkendt af 38 stater.

Interessante og vanskelige spørgsmål har rejst sig i forbindelse med den retlige regulering af de såkaldte primærvalg. Disse valg udgør ikke selve den officielle valghandling men består i en forberedende udvælgelse af kandidater gennem møder i partier eller andre grupper. Det egentlige valgs udfald bestemmes altså bl. a. af hvem der nomineres gennem valgets forberedelser. Kan negrene holdes udenfor primærvalget, får de ingen indflydelse på hvem der skal træffe politiske afgørelser i den kommende valgperiode.

Det vanskelige juridiske spørgsmål opstod fordi forfatningens 14. og 15. tillæg kun forbyder diskrimination fra statens side, ikke diskriminerende metoder anvendt af private. Det er igen det samme dilemma som på så mange andre områder. Var primærvalgene af statslig karakter, eller hørte de hjemme på det private plan? Hvilken form for statslig stillingtagen til disse valg kunne eventuelt bringe

dem ind under begrebet statslig diskrimination? Var selv en stiltiende godkendelse af „hvide primærvalg“ en ulovlig holdning fra statens side? Kunne altså statslig passivitet være statslig aktion?

I 1927 og 1932 fastslog Højesteret at der forelå statslig diskrimination når Texas ved selve sin valglovgivning udelukkede negre fra primærvalg eller godkendte at et partis eksekutivkomité vedtog regler herom (*Nixon v. Herndon* og *Nixon v. Condon*). Som et modtræk mod disse afgørelser vedtog et demokratisk konvent – altså partiets plenarforsamling – at udelukke negrene. En sådan beslutning faldt udenfor ordlyden af godkendelsen i Texas' lovgivning, og dermed forelå i renere form det spørgsmål om partiet er en privat organisation hvis handlinger ikke omfattes af begrebet statslig aktion. I sagen *Grove v. Townsend* fra 1935 statuerede Højesteret at der under disse forhold ikke var tale om statslig aktivitet. Det demokratiske parti havde gennem konventet udøvet sine egne beføjelser, som også rummede retten til at udelukke negre, ganske som en golfklub eller en frimurerloge kunne gøre det. Men resultatet kom kun til at stå fast i ni år. I sagen *Smith v. Allwright* fra 1944 fastslog Højesteret at staten „handler“ i forfatningsmæssig betydning når den tolererer det demokratiske partis udelukkelse af medlemmer på grund af race. Primærvalg fungerer som en bestanddel af den samlede valgproces, som er et offentligt anliggende. Denne betragtning har også siden holdt stik når det har drejet sig om stater hvis lovgivning hverken direkte eller indirekte befatter sig med primærvalg eller lignende forberedende valghandlinger indenfor partigrupper. Det gælder fx sagen *Terry v. Adams* (1952), som iøvrigt var den første der anvendte 15. tillæg på primærvalg med henblik på politiske stillinger indenfor statens eget område.

Disse domme har dog været ganske utilstrækkelige til at

sikre negrene stemmeret. De har ikke engang kunnet hindre de fænomener som de umiddelbart rettede sig imod, for der er et stort spring fra forfatningsretlige tilkendegivelser til en reel ændring af partiernes valgpraxis. Det er overhovedet den store vanskelighed ved domstolskontrol på dette område at en retssag normalt kun handler om een forurettet neger eller een lokal embedsmand og ikke kan skaffe millioner af negre adgang til stemmelokalet.

Ingen dom har hindret staterne i at opstille krav om læse- og skrivefærdighed eller anordne lignende prøver for dem der ønsker at blive registreret som vælgere. Staterne har derfor haft et bredt spillerum for manøvrer som mere eller mindre åbenlyst sigter til at sortere negrene fra. Selv når sådanne prøver administreres loyalt vil de uundgåeligt ramme negrene i syden langt hårdere end de hvide, fordi negrene regelmæssigt savner kundskaber og færdigheder. Men langt værre er det at retsregler om læseprøver, intelligensprøver o. l. giver myndighederne mulighed for med et skær af retlig beføjelse at praktisere en ukontrolleret diskrimination af vildeste vilkårlighed. Et medlem af Repræsentanternes Hus udtalte i januar 1964 under behandlingen af et lovfor-slag: „Det er en sørgelig kendsgerning at de lokale valg-myndigheder mange steder har den praxis at afvise negre med den begrundelse at de er analfabeter – selv hvor det drejer sig om lærere eller studenter –, samtidig med at de akcepterer hvide ansøgere som hverken kan læse eller skrive“.

Ved siden af myndighedernes praxis har også et socialt pres fra de hvide omgivelser bidraget til at holde negrenes politiske aktivitet nede. I kraft af trusler fra arbejdsgivere, kreditorer og husværter eller en mere almindelig frygt for ubehagelige følger afstår negrene fra at anmelde deres ønske om at få stemmeret. Ubemærket går det ikke af når en neger ansøger om at måtte stemme; i Mississipp i er det på-

budt ved lov at hans navn og adresse skal offentliggøres i en lokal avis.

Men en meget væsentlig faktor er også negrenes passivitet. Den er forståelig, fordi de er vænnet til at møde massiv modstand og aldrig er blevet opdraget til politisk aktivitet, men det er alligevel en kendsgerning at en stor del af skylden for negrenes svage stilling i det politiske liv må henføres til dem selv. For negerorganisationerne er det da også i de senere år blevet en ligeså vigtig sag at aktivisere negrene som at overvinde den retlige og administrative modstand mod stemmerettens udøvelse.

Den federale borgerretskommission, som blev nedsat i 1957, har foretaget omfattende undersøgelser af valgretsproblemet. Det er kommissionens opfattelse at diskriminerende praksis er særlig fremtrædende i 100 amter i otte sydstater (Alabama, Florida, Georgia, Louisiana, Mississippi, North Carolina, South Carolina og Tennessee), og at den dominerende metode er vilkårligheder i forbindelse med den lokale registrering af stemmeberettigede. Negrene anmodes om at udfylde ansøgningsskemaer og forkastes på grund af småfejl (medens de hvide får hjælp); de anmodes om at møde med identitetsvidner som selv skal være anerkendte vælgere; de tvinges til at vige for hvide; de stilles overfor spørgsmål om forfatningens indhold og skal fortolke paragraffer af den slags som juridiske studerende kan dumpe på. Man har ikke oplevet en mere festlig stund i borgerretskommissionen end dengang en valgregistrator i Mississippi ved en afhøring blev anmodet om at gengive meningen med § 182 i Mississippis forfatning og under svære kvaler måtte bede sig fritaget, fordi – som hans advokat hviskede til ham – hans svar kunne skabe risiko for en sigtelse mod ham selv.

De 100 amter som er særlig undersøgt repræsenterer ca. en trediedel af den voksne befolkning i syden. Kommissionen fandt at procenten af stemmeberettigede negre som fak-

tisk havde registreret deres stemmeret var ca. 5 i 1956 og kun var steget til godt 8 i 1963, skønt to federale borgerretslove og 36 retssager anlagt af regeringen i mellemtiden havde søgt at underbygge ligestillingen. Der var i disse distrikter 600.000 negre som havde opnået valgretsalderen men ikke var registreret som vælgere. I det såkaldte „sorte bælte“, hvor flertallet af befolkningen er negre, var der en række amter hvor der praktisk talt ikke forekom negre med aktuel stemmeret. I staten Mississippi som helhed er der knap 7 % registrerede vælgere blandt negrene mod 70 % hvide.

Selvom undersøgelserne afslører en alvorlig tilsidesættelse af negrenes politiske rettigheder, må det ikke overses at disse fænomener overvejende er koncentreret om visse områder indenfor sydstaterne. Der er stater og amter hvor negrene ligesom i nord og vest har befæstet deres politiske stilling og udgjort en vælgermasse som påvirker præsidentvalg, kongresvalg, statslige og lokale valg. Specielt i de nordlige industribyer har negrene jævnlig været en afgørende gruppe, men det gælder også flere sydstater. Uden en overvældende andel i negrenes stemmer havde John F. Kennedy ikke fået sit knebne flertal ved præsidentvalget i 1960. Ved valget i 1964 fik den reaktionære republikaner Barry Goldwater – som nylig havde stemt imod borgerretsloven – sin omtrent eneste væsentlige støtte i de sydstater hvor negrene var sat ud af spillet. Efter de foreliggende beregninger var det negerstemmer der bevarede de øvrige sydstater for Lyndon B. Johnson, men han behøvede dem ganske vist ikke.

Udtrykt i mandater til deres egne kandidater har negrenes høst været beskeden. Fra 1869 til 1901 blev der valgt 22 negre til kongressen i Washington, og negrene var pænt repræsenteret i sydstaternes lovgivende forsamlinger. Men derefter var de ude af betragtning i de ca. 30 år som forløb medens syden gennemførte sin diskrimination og negrene

vandrede mod nord. Først fra o. 1930 har negrene igen gjort sig gældende og nu udelukkende i nordlige og vestlige stater. I 1928 blev der igen valgt en neger til Repræsentanternes Hus, og i 1954 havde tre negre opnået valg. Hvad enkeltstaterne angår var der i 1946 ialt 30 negerrepræsentanter i 10 nordlige statsforsamlinger, og i 1954 lå tallet omkring 40. I takt med denne udvikling har negrene også fået del i de mere eller mindre politisk prægede stillinger som dommere, offentlige anklagere, medlemmer af administrative råd og nævn o.s.v.

Ved borgerretslovene af 1957, 1960 og 1964 har kongressen i Washington gradvis søgt at stramme sit greb om de statslige og lokale myndigheder som hindrer negrene i at deltage i valg. Disse regler angår kun federale valg, d.v.s. valg af præsident, vicepræsident og kongresmedlemmer, men reglerne vil også få virkninger med henblik på statslige valg, dels fordi der til dels gælder samme valgretsbetingelser, dels fordi staterne ofte lægger deres egne valg sammen med de federale og vanskeligt kan begrænse negrenes deltagelse til at angå en del af stemmeafgivningen.

I loven af 1957 gjorde man en beskeden begyndelse ved bl. a. at tillægge justitsministeren (Attorney General) beføjelse til at rejse sag mod de ansvarlige embedsmænd. Senere er reglerne herom blevet udvidet. I stedet for blot at søge enkelttilfælde oplyst kan justitsministeren nu få afgjort om der i det pågældende valgdistrikt foreligger en almindelig diskriminerende praxis, og hvis retten finder at det er tilfældet, kan den på grundlag heraf, og efter ansøgning, erklære enkeltpersoner for berettigede til at stemme. Fremgangsmåden viser hvorledes man i U.S.A. kan være nødt til at sætte domstolene ind på opgaver som i grunden er af administrativ karakter. Sagerne kan rettes ikke blot mod embedsmænd men også mod staten som sådan, hvorved det altså understreges at det er staten der har ansvaret for en

mislig praxis. Sager om diskriminerende praxis kan behandles af særlige domstole, og der skal anvendes en hurtig procesmåde.

Uden at anfægte enkeltstatens ret til ved lov at fastsætte stemmerettens betingelser har den federale lov af 1964 fremhævet at betingelserne må være ens for alle. Hvis der anvendes prøver til dokumentation af en persons åndsevner og kundskaber, skal de være skriftlige og anvendes overfor alle. Pointen er at grundlaget for valgmyndighedernes afgørelse skal kunne meddeles til borgeren selv og bedømmes af udenforstående, herunder domstolene og de kontrollanter som de kan udpege. Uvæsentlige fejl må ikke komme nogen til skade, og der skal normalt gælde en formodning om at seks års skolegang gør en person kvalificeret til at stemme.

Mere end alle andre borgerrettigheder er det stemmeretten der har gjort krav på opmærksomhed siden 1964. Præsidentvalget gjorde spørgsmålet aktuelt, og i januar 1965 indledte negrenes organisationer en registreringskampagne i byen Selma (Alabama). I dette distrikt, hvor der bor lidt flere negre end hvide, var der registreret 9.542 hvide vælgere men kun 335 negre. Der blev afholdt store demonstrationer, og guvernør Wallace lod sine tropper standse en protestmarch med tåregas og overfald. Men marchen fortsatte under beskyttelse af federale tropper.

Aktionen fik et særdeles håndgribeligt resultat i form af et lovforslag fra præsident Johnson. Loven er vedtaget i august 1965 og vil måske vise sig at være det afgørende vendepunkt i sydstatsnegerens politiske historie. Med støtte i forfatningens 15. tillæg er det nu bestemt at der kan ansættes federale kontrollanter i distrikter som hidtil har brugt læse- og skriveprøver el. lign., såfremt der i et sådant distrikt er registreret mindre end 50 % af de stemmeberettigede negre. Disse kontrollanter får direkte kompetence til uden brug af prøver at foretage registrering af stemmeberettigede negre.

Efter den seneste valgstatistik kan reglerne anvendes i seks sydstater (Alabama, Georgia, Louisiana, Mississippi, South Carolina og Virginia) og desuden i en række distrikter i andre stater. Det afgørende fremstød ligger i adgangen til at overvinde lokal modstand ved en simpel administrativ teknik. –

I de seneste år har Højesteret med stor energi taget fat på en side af valget og den politiske repræsentation som hidtil udelukkende har beroet på statslig lovgivning. Det drejer sig ikke om selve valgrettens udøvelse men om staternes valgkredsinddeling og stemmernes vægt ved valg til de lovgivende forsamlinger. For den enkelte borger er problemet ikke: Kan jeg stemme? men derimod: Hvad er min stemme værd?

Man havde gjort den erfaring at mange stater forsømt eller med vilje undlod at revidere deres valgkredsordning i takt med befolkningens vækst og ændrede geografiske fordeling. Man bevarede fx gamle kredsinddelinger til hvilke der var knyttet repræsentation med et mandat pr. kreds. Resultatet er jævnlig blevet at de afgivne stemmer i tyndt befolkede landområder har vejet 10 eller 20 gange så meget som stemmerne i nye storbyområder. Der indtræder herved en grov forringelse af byvælgernes politiske indflydelse, og skønt den naturligvis ikke eensidigt rammer negrene, har dette jævnlig været dens primære virkning, eller ligefrem dens formål. Ved manipulationer med valgkredsene kan man sætte titusinder af negerstemmer ud af spillet uden at skade mange hvide vælgere.

I 1962 fastslog Højesteret i sagen *Baker v. Carr* at folkerepræsentationens principper har en forfatningsretlig side som er undergivet domstolenes prøvelse. For så vidt angår hovedspørgsmålet – valg til de lovgivende forsamlinger i de enkelte stater – skal målestokken søges i 14. tillægs bestemmelse om „ligelig beskyttelse under loven“. Højesterets før-

ste dom fremkaldte i løbet af ni måneder sagsanlæg i ikke mindre end 34 stater. Det blev derfor nødvendigt for Højesteret at give lidt nærmere vejledning om forfatningens krav. Det er sket i 1964 ved dommen *Reynolds v. Sims* og en række andre domme i sager afgjort på samme tid. Med en udførlighed som kræver meget tålmodige læsere forklarede rettens præsident Earl Warren det i sig selv letfattelige princip at alle stemmer skulle tælle lige med henblik på mandatfordelingen. Det skulle dog ikke herved komme an på en matematisk nøjagtighed, og der kunne heller ikke forlanges en uafsluttelig omlægning af valgkredsene eller justering af mandatfordelingen. Uden udtrykkelig at betegne det som et forfatningsmæssigt krav opstillede Højesteret den vejledende regel at en revision hvert 10. år ville være passende. En revision med længere mellemrum ville, som man sagde, være „forfatningsretligt mistænkelig“.

Der var enkelte af rettens dommere som tog afstand fra flertallets standpunkt, og deres udtalelser kan illustrere den politiske og forfatningsretlige kritik som fra nogle sider rettes mod en stor del af Højesterets virksomhed: „Disse afgørelser støtter en udbredt men fejlagtig antagelse om forfatningen og om denne domstols forfatningsretlige funktion. Det drejer sig, kort sagt, om den antagelse at der for ethvert større socialt onde her i landet kan findes helbredelse i et forfatningsmæssigt „princip“, og at denne domstol bør „tage føringen“ til fremme af reformer når andre statsmyndigheder forsømmer at handle“ (Harlan).-

Negrenes svage stilling i det politiske liv har et sidestykke indenfor *retsplejen*, hvor der ellers efter amerikansk retsopfattelse skulle tilkomme folkets repræsentanter en betydelig indflydelse. Negrene opnår for få af de stillinger som dommere, statsadvokater m.v. der besættes ad politisk vej. De lider endvidere alvorligt under de hvides misbrug af nævningeinstitutionen.

I amerikansk strafferetspleje medvirker lægfolk under to forskellige former, nemlig dels som medlemmer af en „stor-jury“ (*grand jury*), der bestemmer om en sigtet person skal tiltales for retten, dels som medlemmer af en nævningedomstol (*petit jury*), der afgør om den tiltalte er skyldig eller ej. Den sidstnævnte funktion er naturligvis langt den vigtigste. Ved at holde negrene ude berøver man dem for det første adgangen til at deltage i udøvelsen af denne form for offentlig myndighed. Dette er i sig selv en grov politisk deklassering. Men dernæst har diskriminationen den ikke ganske utilsigtede virkning at juryens sammensætning meget ofte påvirker udfaldet af sagerne. Med en hvid jury bliver det lettere at få en neger dømt og lettere at frifinde en hvid som fx er tiltalt for drab eller overfald på en neger. Mere generelt svækker diskriminationen negrenes tillid til retssystemet.

Det følger af forfatningens 14. tillæg at der ikke må diskrimineres på grundlag af race ved udpegelsen af jurymedlemmer. Også på dette punkt gælder der et krav om ligelig beskyttelse, og allerede i 1875 blev diskrimination gjort strafbar ved en bestemmelse i den federale straffelov. Højesteret har siden 1880'erne i en lang række domme vendt sig mod udelukkelsen af negre, hvadenten den har haft støtte i statslig lovgivning eller simpelthen været udslag af en praxis. Retstilstanden er altså principielt klar. Det gælder også når sagen betragtes fra den tiltaltes synspunkt. Han har ret til at få sin sag afgjort af en upartisk jury. Når negre ikke må udelukkes fra nævningehvervet alene på grund af deres race, betyder det at de tiltalte beskyttes mod den form for partiskhed som kan blive en følge af udelukkelsen. Med andre ord: man har villet værne både en ret til at blive nævning og en ret for sigtede og tiltalte til at nyde en anstændig rettergang.

Det volder imidlertid store vanskeligheder at gennemføre disse principper. Ligesom det er tilfældet med valgrettens

udøvelse kan negrene holdes ude ved ond vilje og opfindsomhed fra statslige og lokale myndigheders side – dommerne ikke undtaget. Men der er også vanskeligheder af juridisk art. Det hører fx til den amerikanske procestradition at hver af parterne i en straffesag – anklager og forsvarer – kan udskyde et antal nævninger *uden* begrundelse og andre nævninger *med* begrundelse (fx under henvisning til tidligere forretningsforbindelse mellem en nævning og tiltalte). Denne udskydelsesret har sin rod i fuldt legitime betragtninger over nævningeinstitutionens væsen og formål, men det er klart at den kan bruges til diskrimination. Findes der negre på nævningslisten er de lette at fjerne igen når sagen starter. Højesteret har fastslået at forbudet mod racemæssig diskrimination ikke må gennemføres på den måde at der tilstræbes en form for forholdsmæssig repræsentation i juryen, thi da ville man jo netop basere udpegelsen på raceforhold, og forfatningen vil at der skal ses bort fra racen. Som befolkningsgruppe har negrene ikke retligt krav på at blive repræsenteret i den konkrete jury, for det kan jo skyldes en lovlig tilfældighed at der ingen negre er med. Negrene har højest et ubestemt krav på over længere tid at forekomme i et vist omfang på nævningebænken. Et „krav“ af denne art er vanskeligt at gennemføre ved retlige midler, også fordi en ringe forekomst af negre som nævninger kan skyldes at de har sværere ved at opfylde de statslige loves almindelige betingelser for at blive anset som kvalificeret, fx krav om læsefærdighed, ustraffet vandel eller valgret. Beviset for overlagt diskrimination er ofte svært at føre, men det har dog i mange tilfælde været klart for hånden i kraft af oplysning om at der i en retskreds med 40 % negre praktisk talt aldrig har været en neger som nævning. Dette er tilstanden i talrige sydlige retskredse.

Hvis diskrimination ved juryudvælgelsen bevises i en apfelsag hvor tiltalte er blevet dømt, kan den fældende dom

tilsidesættes som ugyldig. Det var hvad Højesteret gjorde i 1935 i Scottsboro-sagen (*Norris v. Alabama*), en sag som i hele sit forløb havde haft et så skandaløst præg at man næppe kan tænke sig negrenes retsløshed mere håndgribeligt illustreret.

10. Statslig og privat diskrimination

Det er blevet nævnt flere gange i det foregående at begrebet *statslig aktion* – „state action“ – har en central plads ved afgrænsningen af den amerikanske negers borgerrettigheder. Eksempler er dukket op fra forskellige områder; nu kan der være grund til at se nærmere på dette retlige begreb.

Det var Højesteret der lancerede begrebet „statslig aktion“ i borgerrettsdommene af 1883. Få år forinden havde man lagt grunden til denne lære i sagen *Ex parte Virginia* (1879). Forfatningens 14. tillæg bestemte at „ingen *stat* kan ... nægte nogen person indenfor dens jurisdiktion den ligelige beskyttelse under loven“, og Virginia-sagen handlede nu om racediskrimination udvist af en dommer ved udpegelsen af nævninger. Spørgsmålet var om også dommere kunne repræsentere „staten“. Dette spørgsmål blev besvaret bekræftende. Staten kunne handle gennem ethvert af sine organer: den lovgivende, den udøvende og den dømmende myndighed. Den kunne på den anden side ikke handle på andre måder. Det interessante ved borgerretssagerne af 1883 var at så forholdsvis vigtige områder som hoteller, bekvæmheder, befordringsmidler og forlystelsessteder blev set i lyset af denne lære, med det resultat at Højesterets flertal *ikke* fandt nogen „statslig aktion“ på disse områder. „Individuel (d.v.s. privat) krænkelse af individuelle rettigheder er ikke genstand for regulering ved 14. tillæg“, sagde flertallet, og ejerne af kroer, jernbanelinier og teatre var private borgere og selskaber.

Det var ingen nyhed at der var former for privat diskrimination som faldt udenfor forfatningens forbud. Den hvi-

de mand kunne uden nogen konflikt med forfatningen beslutte at han ikke ville tale med negre, ikke hilse på dem, ikke se dem som sine lejere og ikke tillade sine børn at lege med deres børn. Ingen domstol eller administrativ myndighed kunne foretage noget i anledning af privat diskrimination. Gennem alle *George W. Cable's* artikler og taler i 80'erne og 90'erne går den røde tråd at der bør skelnes mellem egentlige *borgerrettigheder*, som forfatningen tillægger enhver uanset race, tro og national oprindelse, og *socialle rettigheder*, som borgerne kun nyder i det omfang andre borgere vil indrømme disse rettigheder. Det var den lige adgang til udøvelse af egentlige borgerrettigheder der skulle hævdes. Den hvide mands ret til selv at vælge sine venner og sin omgangskreds kunne ikke anfægtes.

Denne almindelige opfattelse blev flere gange officielt bekræftet, bl.a. af Højesteret i *Plessy v. Ferguson* (1896): „Hvis de to racer skal mødes på socialt lige vilkår, må dette være resultatet af naturlige kontakter, af en gensidig værdsættelse af den anden parts fortjenester og af individers frivillige samtykke ... Hvis de to racers borgerlige og politiske rettigheder skal være ens, kan den ene ikke være den anden underlegen i borgerlig eller politisk henseende. Hvis den ene race er den anden socialt underlegen, kan De forenede Staters forfatning ikke placere dem på samme plan“.

Det var altså de borgerlige rettigheder negrene havde krav på, og det var her staten havde pligt til ikke at diskriminere. Men hvad var „statslig aktion“? Allerede dommen af 1883 viste at kyndige dommere kunne blive uenige på dette punkt, omend uenigheden kun var den at een dommer afveg fra det resultat som hans otte kolleger kom til. Således var stillingen også i *Plessy v. Ferguson*, og i begge sager var den dissenterende dommer *John Marshall Harlan*. Han var en tidligere advokat og slaveejer fra Kentucky som havde kæmpet for unionen men mod slaveriets ophævelse og ligerets-

lovene. Så sent som i 1864 købte han en negerkok. Gradvis nærmede han sig republikanerne, blev to gange deres kandidat ved guvernørvalg og led nederlag, men udnævntes 44 år gammel til dommer i Højesteret i 1877. Hans standpunkter i de to store sager 1883 og 1896 betegner kulminationen i en helt usædvanlig personlig udvikling.

Gennem det 20. århundrede – navnlig siden 1930'erne – har politiske synspunkter stadig stærkere talt for at følge Harlans linie og gøre den forfatningsmæssige beskyttelse af negrene mere omfattende. Højesteret er blevet motiveret af ønsket om at lægge mest muligt ind i begrebet „statslig aktion“. Herved har retten imidlertid måttet se i øjnene at den udsatte sig for juridisk kritik og at det blev vanskeligere for den at afstikke den kurs som skulle bringe klarhed over fortolkningen af 14. tillæg. Vi vil i det følgende skelne mellem fire synspunkter som har præget rettens afgørelser.

(1) Den første mulighed for udvidelse af begrebet „statslig aktion“ består i at medtage statslige myndigheders *indirekte* deltagelse i diskrimination. Problemet er her: Hvilke former for tilknytning mellem en offentlig myndighed og en diskriminerende adfærd kan udgøre statslig aktion?

Det sikre er at hverken lovgivning, domstole eller administrative myndigheder må diskriminere. Men i praksis er der forekommet en række tilfælde hvor myndighederne ikke handler direkte, men optræder et sted i baggrunden eller endog er uden aktiv indflydelse på det som sker. De hvide primærvalg var et eksempel på det. Det drejede sig ikke om selve den officielle valghandling men om en af partierne organiseret forudgående udvælgelse af kandidater, så at sige et uofficielt forstadium til valget. Alligevel fastslog Højesteret at staten gjorde sig delagtig i diskrimination, såfremt den udtrykkelig eller stiltiende anerkendte disse „hvide primærvalg“ som en bestanddel af den samlede valgproces.

Der er i Højesterets nyere praksis en meget omtalt sag om

diskrimination på undervisningens område, hvor offentlig medvirken gjorde sig gældende på en særlig måde. Det er *Girard*-sagen fra 1957.

I 1831 døde en rig Philadelphia-borger, Stephen Girard, og i henhold til hans testamente oprettedes en skole beregnet for drenge der opfyldte forskellige betingelser, bl. a. at være fattige, forældreløse og hvide. Denne skole fik juridisk form af et fond eller en selvejende institution som blev administreret under Philadelphias bystyre, fra 1869 af et bestyrelsesråd som også havde andre selvejende institutioner under sig. Skolen tilhørte altså ikke det offentlige. Den hvide i sig selv, men dens administration hørte under en gren af bystyret. I 1954 søgte nogle negerdrenge optagelse, men bestyrelsesrådet var tro mod fundatsen og gav dem afslag, hvorved rådet forøvrigt kom i konflikt med det egentlige kommunalstyre. Pennsylvanias Højesteret gav rådet medhold, men den federale Højesteret erklærede diskriminationen for ulovlig. Man fandt at bestyrelsesrådet var en forgrening af statens myndigheder og at det derfor var statslig aktion når rådet håndhævede den gamle testamentariske bestemmelse.

Hvad skolevæsenet angår har problemet statslig aktion spillet en forholdsvis ringe rolle. I årene efter skoledommen har striden i det store og hele drejet sig om skoler der ubestridelig var offentlige, og det har stået fast at private skoler ikke kunne rammes. Tvivl er dog opstået hvor det offentlige overdrog sine skoler til private personer eller selskaber eller foretog lignende omgående manøvrer for at sikre skolernes fortsatte drift.

Vi har også set at en offentlig myndighed ikke måtte tolerere diskrimination i en restaurant der var indrettet i en offentlig parkeringsbygning. Det var ikke tilstrækkeligt at det offentlige udlejede lokalerne uden at blande sig i deres drift: diskrimination måtte ikke forekomme i en bygning

der var ejet af det offentlige. På boligmarkedet kan i hvert fald nogle former for offentlig lånestøtte bevirke at der ikke må diskrimineres ved udlejning, thi myndighederne er med i kraft af deres penge eller garantier. I næringslivet møder man det problem om nødvendigheden af offentligt næringsbrev, bevilling el. lign. bevirker at den private næringsdrivende ikke må diskriminere. Så sent som i 1964 undlod Højesteret at afgøre dette spørgsmål i dets rene form, idet man baserede dommene over restauratøren og motellet på forfatningens handelsklausul, der ikke er bundet til nogen forudsætning om statslig aktion.

Det er endnu på flere punkter uafklaret hvilke typer eller grader af offentlig indflydelse der hører under begrebet „statslig aktion“. Men vi vil se i det følgende at der kan anlægges andre synspunkter, hvorved det i nogen grad bliver overflødigt at påvise det offentliges medvirken til diskrimination.

(2) Det videste retlige perspektiv er det som blev åbnet ved dommen *Shelley v. Kraemer* (1948). Dommen fastslog at der foreligger statslig aktion når domstolene godkender en ældre aftale mellem hvide husejere om at udelukke negre fra køb eller leje af de ejendomme som omfattes af aftalen. Formelt brød dommen ikke med det princip at privat diskrimination er lovlig, for det blev sagt at aftalen om servitut på ejendommene var gyldig. Men aftalen kunne ikke få sine retlige virkninger anerkendt ved de statslige domstole, thi da ville staten gøre sig delagtig i diskriminationen. Vi skal forsøge kort at fremhæve det nye i dette synspunkt.

Indtil *Shelley v. Kraemer* har man forestillet sig at statslig diskrimination ikke foreligger hvor domstolene eller administrationen blot håndhæver en almindelig retsregel der ikke i sig selv er diskriminerende, – selvom *borgeren* har brugt reglen til et diskriminerende formål. Man kan fx tænke på en regel i lejelovgivningen af følgende indhold: „Hus-

ejeren kan fastsætte særlige begrænsninger i lejerens ret til fremleje af værelser“. Dette er naturligvis ikke nogen diskriminerende regel; den skal gøre det muligt for ejeren at bestemme husets anvendelse. Hvis ejeren bruger reglen til at forbyde fremleje til en familie som holder hund, og lejeren alligevel udlejer til en hundeejer, da må offentlige myndigheder medvirke til at håndhæve kontraktens gyldige vilkår. Hvad nu hvis ejeren i stedet har fastsat det vilkår at der ikke må ske fremleje til negre? Også her har man forestillet sig at vilkåret måtte respekteres. Det offentlige måtte på ejerens begæring medvirke til håndhævelse af vilkåret, fx ved at sætte en negerfamilie ud af de fremlejede værelser. Husejeren har diskrimineret mod negre. Men han har gjort det under anvendelse af en gyldig regel om adgang til at sætte vilkår, en regel som ikke i sig selv har et diskriminerende indhold. Og man har da regnet med at staten ville være nødt til gennem sine domstole og andre myndigheder at medvirke ved ejerens aktion overfor negre, selvom den faktisk derved støttede privat diskrimination. Det er ikke staten der diskriminerer; den private husejer diskriminerer og får retsbeskyttelse hos staten i henhold til lovens regel om lejevilkår.

Shelley v. Kraemer synes imidlertid at føre til at staten deltager i diskrimination hvis den støtter husejerens lovlige krav. Dommen har stillet teori og praxis overfor en mulighed som man ikke hidtil havde regnet med. Hvis der foreligger statslig nægtelse af ligeret for negre hver gang domstolene giver normale retsvirkninger til en aftale eller disposition af diskriminerende art, da eksisterer der i realiteten ikke en ret til privat diskrimination i det omfang som man hidtil har troet. Selve den kendsgerning at domstolene gør brug af statens lov og ret vil automatisk skabe statslig diskrimination hvor der ellers kun synes at foreligge et gyldigt privat retskrav.

Naturligvis vil der selv under denne forudsætning blive områder tilbage hvor den private borger har en „ret“ til diskrimination som er uberørt af forfatningen. Det står den enkelte frit for at undlade at hilse på negre på offentlige steder eller at undlade at invitere sorte kunder med til en jubilæumsreception. Ingen neger kan i den anledning gøre et krav gældende som egner sig til at håndhæves ved domstolene. Det var ganske vist ikke absolut udelukket at give negeren et krav på erstatning for tort, d.v.s. for krænkelse af følelser. Denne sanktion er formentlig – ved siden af straf – den eneste som teoretisk set kunne gøre al beviselig privat diskrimination til objekt for retlige indgreb, men den er af flere grunde utænkelig som en praktisk mulighed. Der vil med andre ord stadig være mange af det sociale livs områder hvor forfatningen ikke begrænser private borgeres „ret“ til at diskriminere mod negre.

Men ser man bort fra sådanne områder, vil den mest vidtgående forståelse af *Shelley v. Kraemer* betyde at borgerne mister muligheden for at hævde deres privatretlige krav ved domstolene, hvis de har gjort sig skyldige i diskrimination i forbindelse med kravets opståen. Hvis en husejer har forlangt højere leje af en negerstudent end af en hvid, fordi han ikke kan lide negre, skulle husejeren miste sit retlige krav på en del af lejen. Det er kun husejeren der har diskrimineret, men staten tager del i diskriminationen ved at håndhæve reglerne om gyldige krav på betaling af aftalt leje.

Blandt kritikerne fra teoretisk side har *Herbert Wechsler* erkendt at han trods al sin sympati for liberale bestræbelser nærer tvivl om rigtigheden af *Shelley v. Kraemer*. Når 14. tillæg forbyder staten at diskriminere, men ikke blander sig i private borgeres forskelsbehandling, må staten da ikke tage konsekvensen af den frihed som indrømmes private, også når den benyttes til retlige dispositioner? Er det forbudt of-

fentlige myndigheder at exekvere et ellers gyldigt testamente, når testator åbenbart har diskrimineret mod farvede tjenestefolk eller mod en farvet svoger? Eller vil man i dette tilfælde sige at det kun var testator der diskriminerede, medens staten blot exekverede hans gyldige beslutning? Hvorledes skal man adskille tilfældet fra Shelley v. Kraemer?

Fra det tvivlsomme område kan nævnes en sag fra 1955, *Rice v. Sioux City Memorial Park Cemetery*. En kvinde havde købt et gravsted på en privat kirkegård for at lade sin mand begrave. Da kirkegårdsselskabet erfarede at afdøde var indianer, nægtede man at foretage begravelsen under henvisning til en kontraktsbestemmelse om at kun medlemmer af den hvide race kunne stedes til hvile her. Enken søgte erstatning, idet hun anførte at det ville være statslig aktion om domstolene respekterede klausulen i kontrakten. Skulle nu dette synspunkt være afgørende, ligesom i Shelley-sagen? Eller skulle man sige at der forelå et gyldigt privat kontraktsvilkår der måtte håndhæves ganske som et vilkår af ikke-diskriminerende karakter? Da sagen kom for Højesteret deltog kun otte dommere i afgørelsen, og de delte sig ligeligt mellem de to standpunkter. Ved en ny forelæggelse af sagen blev den afvist med den begrundelse at lovgivningen i Iowa i mellemtiden havde forbudt disse klausuler. Det var bekvemt at undgå en sag som ikke længere havde praktisk betydning.

Der er endnu ikke formuleret noget klart og overbevisende teoretisk synspunkt som gør det muligt at afgrænse sager af Shelley-typen fra tilfælde hvor privat diskrimination må nyde retlig beskyttelse.

(3) Der er et tredje problem – en tredje mulighed for udvidelse af begrebet „statslig aktion“ – som kan vise sig at få betydning.

Man er altid gået ud fra at hotelejere, gæstgivere, teaterejere o.s.v. er *private*, hvadenten det drejer sig om en enkelt-

mand eller et selskab. I den private ejendomsret har man søgt hovedargumentet for at afvise forfatningsmæssig kritik, thi hvorledes kan det være statslig aktion at diskriminere i en privat virksomhed, hvor ejendomsretten giver beføjelse bl. a. til at vælge hvem man vil se som kunder?

Men her har der meldt sig et synspunkt som bryder med denne modsætning mellem offentligt og privat. Er privat ejendom under alle omstændigheder „privat“? Dommer Harlan, som var i mindretal i dommen af 1883, citerede dengang hvad Højesteret selv havde sagt i en anden forbindelse i 1876: „Privat ejendom iklædes en offentlig interesse, når den bruges på en måde som fører offentlige følger med sig og som berører samfundet som helhed. Når en borger derfor anvender sin ejendom til et formål i hvilket almenheden har en interesse, forlener han i realiteten det offentlige med en interesse i denne brug, og i det omfang han har skabt en sådan almen interesse, må han finde sig i at blive kontrolleret af almenheden af hensyn til dettes vel“. Dette gjaldt efter Harlans mening bl. a. om teatre drevet af private: de er „iklædt en offentlig interesse, fordi de bruges på en måde som gør dem relevante for det offentlige“. Derfor må loven i nogen grad kunne regulere dem: de kan ikke henregnes til den private sfære som – med rette – antages at være uberørt af 14. tillæg og utilgængelig for retlig kontrol.

Denne tendens til at farve ejendomsretten som et offentligt præget fænomen kendes også i andre landes teori og lovgivning. I U.S.A. gav den sig et udslag i sagen *Marsh v. Alabama* (1946), da Højesteret fastslog at et privat erhvervsforetagende, som ejede en hel by, ikke kunne forbyde Jehovas Vidner at uddele skrifter på byens gader. Den private ejendomsret til byen udelukkede ikke at aktionen mod Jehovas Vidner ansås som „statslig aktion“.

Under forarbejderne til borgerretsloven af 1964 udtalte Senatets udvalg bl. a. følgende: „Den private ejendomsret

er til for at fremme menneskenes individuelle frihed ... Skal dette ærværdige middel til fremme af frihed nu fordrejes således at det bruges til at knægte individets frihed? ... Love og anordninger der begrænser den private ejendomsret er nødvendige for at menneskene kan udvikle deres samfund på en fornuftig og fredelig måde“. Udtalelser som disse blev citeret med tilslutning af dommer Douglas i Højesteret, da han gav sine grunde for at mene at forbudet mod diskrimination indenfor privatejede offentlige bekvemmeligheder havde støtte i 14. tillæg.

Hvis denne linie sejrer i Højesteret vil man se området for begrebet „statslig aktion“ udvidet med en begrundelse der afviger fra dem vi har omtalt ovenfor. Begrundelsen vil være at vægten ikke skal lægges alene på myndighedernes aktive deltagelse i diskrimination, men også på spørgsmålet om en offentlig interesse i det område hvor diskriminationen skal bekæmpes.

(4) Endelig bør det fremhæves at begrebet „statslig aktion“ er let at udvide hvis man også lader det omfatte nogle tilfælde af statslig *passivitet*. Man kan da ramme en i og for sig privat diskrimination ved at hævde at statslige myndigheder har tolereret forhold som de burde have forhindret.

Synspunktet spillede en rolle i sagerne om de „hvide primærvalg“. Selvom statens myndigheder hverken direkte eller indirekte befattede sig med partigruppernes diskriminerende valgmetoder, havde de dog et medansvar ved at finde sig i at disse metoder blev anvendt. Myndighederne burde have forhindret det. Et andet eksempel var sagen om parkeringshuset i Wilmington, hvor byens myndigheder burde have sikret sig gennem en bestemmelse i lejekontrakten at en privat restaurant i en offentligejet bygning ikke udelukkede negre.

Det er vanskeligt at sige hvilken selvstændig betydning dette synspunkt vil få i Højesterets praksis. Som vi har set er

der andre muligheder for at udvide området for „statslig aktion“, men de vil næppe gøre det overflødigt at henvise til offentlige myndigheders passivitet som et forhold der bringer diskrimination indenfor 14. tillægs rækkevidde. I den juridiske teori betragtes det allerede nu som en kendsgerning at statslig passivitet kan være statslig aktion i retlig forstand. Såfremt der kommer nye afgørende retssager om hoteller, teatre m.v., er det meget tænkeligt at Højesteret vil kombinere to af de synspunkter som her er omtalt og ræsonnere som så: privatejede foretagender der betjener en vid og ubestemt kundekreds er af en offentlig karakter og kan reguleres af det offentlige; hvis myndighederne da forsømmer at forbyde diskrimination, bevirker deres passivitet at fortsat diskrimination bliver at anse som statslig aktion.

Den videst tænkelige anvendelse af synspunktet „statslig passivitet“ vil bestå i at staten gøres ansvarlig for al diskrimination som den forsømmer at hindre, skønt den *kunne* og *burde* gøre det. Fra et juridisk synspunkt kan en så vidtgående regel nok blive betænkelig. Men det er en nem og fristende udvej at hævde, hvor der kun foreligger passivitet, at myndighederne havde haft pligt til at handle og derfor bliver ansvarlige ved ikke at handle. Ved at postulere en pligt kan man altid bevise at der er pådraget et ansvar. Dette er enkel og velkendt juridisk hokus-pokus; enhver kan trække kaniner op af en høj hat, når blot han først har sørget for at få dem derned. –

Dette er vistnok de vigtigste af de argumentationsmåder ved hvilke Højesteret kan styrke forfatningens greb om race-diskriminationen. Måske skulle man også regne med den mulighed at Højesteret en dag frigør sig for selve kravet om „statslig aktion“ eller omformulerer det, således at der åbner sig mere direkte veje til de ønskede resultater. Højesteret gør sig næppe håb om at undgå besværligheder på den fortsatte vandring i dette lidet kortlagte land.

Herbert Wechsler har den opfattelse at der i mange af forfatningsdommene har manglet en principfast argumentation som kunne forklare hvorfor grænserne blev draget som de blev. Hans kritik er ikke grundløs, og den kan rettes ikke blot mod dommerne, men også mod Wechslers kolleger i teorien, som jo ellers – i U.S.A. som andre steder – burde udnytte den uengagerede bagklogskabs strategiske position. Amerikansk teori har stort set forsømt den opgave at foretage en grundlæggende analyse af de typer af retsregler og retskrav som skulle gøre det muligt at se hvor de afgørende skel kan drages. De fleste teoretiske arbejder bliver kun intelligente causerier over udvalgte domme. Domstolene kan efter deres arbejdsform vanskeligere gennemføre en konsekvent teoretisk analyse. De må nødvendigvis bevæge sig på usikker is, når de skal behandle enkelttilfælde og samtidig skrive præmisser som også omfatter problemets endnu ikke aktuelle variationer.

En af den nyere teoris konklusioner – fremsat bl.a. af *Louis Henkin* – synes at være at der ikke længere er tale om at drage en grænse mellem statslig og privat diskrimination. Den statslige aktions område er udvidet så meget, særlig i kraft af *Shelley v. Kraemer*, at det egentlige problem nu er at drage grænsen *indenfor* den statslige aktion: hvornår er den forfatningsstridig og hvornår må man akceptere den? Det kan blive domstolenes opgave at afveje de interesser som står overfor hinanden i de enkelte sager og at anvende en meget almindeligt holdt retningslinie, fx at der ikke må forekomme en diskrimination som strider mod mere væsentlige almene interesser. Hvis man insisterer på *lighed*, kan man derved komme til at gøre indgreb i en endnu mere værdifuld *frihed* for borgerne, fx retten til uforstyrret at ordne sine egne private og hjemlige forhold. Ligheden er ikke under alle forhold den amerikanske forfatnings højeste retsgode.

Hvad der end sker, vil linien fra dommer Harlans dissenser blive ført videre. Det var Harlan der først sagde at den amerikanske forfatning er farveblind. Det er en mærkværdighed ved det juridiske symbolsprog at der ifølge det skulle ligge et særligt aktiv i at være farveblind eller handle med bind for øjnene; sligt synes jo ellers at måtte nedsætte ydeevnen. Men Harlans mening var god nok, og man kan tilføje at den amerikanske forfatning også er blevet rost for mange andre visuelle ejendommeligheder: den kan lukke det ene øje, skele til reglernes formål, gennemskue fiktioner, se ud i fremtiden og meget mere.

I de kommende år vil opmærksomheden ikke alene samle sig om Højesterets fortolkning af forfatningen, men også om den federale og den statslige lovgivning. Disse to har hver sine fortrin, men i vor sammenhæng må det særlig fremhæves at kun den statslige lovgivning har mulighed for at gribe dybt ind i den private diskrimination. Den federale lovgivning er bundet af forfatningens bemyndigelser, og her vil Højesteret stadig have et afgørende ord. Naturligvis ville en forfatningsændring være en hjælp ved at fjerne hindringer og ved at byde på et mere tilfredsstillende grundlag for allerede indvundne resultater. Men af politiske grunde er en forfatningsændring endnu ikke i sigte.

11. Ret og magt

Hvad betyder retsregler og retsafgørelser i den sociale sammenhæng hvor den amerikanske neger hører hjemme? Er retlige tilkendegivelser overhovedet andet end myndigheders og enkeltpersoners mening om hvordan de helst så samfundet indrettet?

Lad os antage at et samfunds udvikling overalt er et resultat af et sammenspil mellem frie sociale kræfter og myndighedernes direktiver og retlige tvang. Individer og grupper er udstyret med viljer, tilbøjeligheder og vaner. De stærkeste tager magten, og andre vil blive hæmmet i deres udfoldelse. Hvide arbejdsgivere foretrækker hvide arbejdere, og negrene bliver utilfredse. Men ved siden af individer og grupper består der et organiseret statsapparat med lovgivning, domsmagt og administration. Dette statsapparat kan understøtte de stærkeste og vil naturligvis i vidt omfang gøre det, når det er valgt eller indrettet af de stærkeste (her i betydningen: de fleste, flertallet). Men staten kan også beslutte at modarbejde de stærkeste ved at sætte grænser for deres udfoldelse eller tvinge dem i en modsat retning. Kan der her udrettes noget af betydning? Er ikke statsmagten på det nærmeste afmægtig overfor de sociale kræfter, når det gælder negrenes situation, og er ikke al fremgang for negrene hovedsagelig resultatet af mildere følelser blandt de hvide?

Spørgsmål som disse dukker op i den amerikanske litteratur om negerproblemet. Det mest bekendte udgangspunkt er en påstand fremsat for længe siden af sociologen *William*

Graham Sumner: „statens love kan ikke ændre folkets love“ („stateways cannot change folkways“). Statsmagten kan kun følge med dér hvor folket allerede er begyndt at gå.

I sin generelle form er påstanden naturligvis forkert. Der er ingen grund til at tvivle om at svensk lovgivning kan få det svenske folk til at køre i højre side af vejen i stedet for i venstre, eller at dansk lovgivning i nogen grad kan ændre den danske befolknings drikkevaner. Spørgsmålet er da snarere i hvilket omfang og under hvilke betingelser retssystemet kan påvirke borgerne. Herom kan der ikke opstilles mange sætninger af almindelig interesse. Der er simpelthen gjort for få systematiske iagttagelser som kunne danne grundlag for almindelige slutninger.

Impulser fra retssystemet kan få virkninger ad mange veje. Der er to grupper i samfundet som det gælder om at påvirke, nemlig dels offentlige myndigheder (administrative og dømmende), dels de borgere hvem reglerne angår. Målet kan enten være at fremkalde handlinger (gennem påbud) eller at forhindre handlinger (gennem forbud). Bedst er det hvis retlige direktiver umiddelbart bliver adlydt eller mere indirekte øver virkning ved at danne grundlag for propaganda eller overtalelse på indflydelsesrige steder. Men hvor respekt ikke melder sig, kan retsordenen blive nødt til at vise at den i sidste instans er en tvangsorden. Domstole og administration kan i nogle tilfælde umiddelbart indsætte personer i deres ret eller hindre personer i at øve uret, eller de kan søge at skabe psykologiske motiver ved anvendelse af straf, erstatning, forbud m. v. I almindelighed må man regne med at der bl. a. er to forhold som influerer på retsordens effektivitet, når den vil gennemføre en ny tilstand. For det første om borgerne er stærkt engageret – moralsk, følelsesmæssigt eller på anden måde – i den adfærd som skal ændres, eller den ligger på et forholdsvis „neutralt“ plan af deres tilværelse. For det andet – hvor modstand holder sig

– om den retlige tvang kan gøre sig gældende i en så anskuelig og påtrængende form at man alt i alt må se sin fordel ved at give efter.

Men forholdene er uhyre komplicerede, hvad negerproblemet angår, bl. a. fordi arten af de retlige positioner som retsordenen ønsker gennemført er meget varierende. Det er vidt forskellige ting at ville blande racerne i en bys skoler, indsætte negre i deres stemmeret, hindre lynchning, skaffe negre arbejde eller lejligheder på lige vilkår med de hvide, skaffe dem kaffe og kager ved Woolworth's serveringsdiske, give dem adgang til hær og flåde, fjerne hindringer for blandede ægteskaber o.s.v. Det har ikke megen mening at spørge hvad der under eet er retsordenens virkning eller muligheder. Man må spørge hvad der er dens virkning eller muligheder på dette eller hint område. Men endda er vanskelighederne store. I de fleste henseender mangler man midler til at måle effektivitet, fx i tal, og det er som oftest umuligt at gøre op hvad der skyldes retlige midler og hvad der er følgen af sindelagsskifte, økonomiske konjunkturer eller andre ikke-retlige forhold. Her vil vi nøjes med at finde karakteristiske eksempler på de retlige midlers effektivitet eller mangel på effektivitet.

Skal man efterforske retsordenens rolle, må man først spørge efter lovgivningens rolle. Den er i U.S.A. bestemt af den federale ordning, det forfatningsmæssige forhold mellem union og stater.

Hvis U.S.A. havde et efter vore begreber normalt styre, ville landets øverste myndighed – lovgivningsmagten som udtryk for folkets vilje – til stadighed drøfte spørgsmålet om negrenes stilling, holde afstemninger og vedtage love (eller undlade at vedtage love). De vedtagne love ville gælde for hele landet, og man ville søge at håndhæve dem over hele landet. Skulle disse love ikke blive helt effektive, ville folkets repræsentanter ikke af den grund undlade at diskutere

og vedtage love og dermed tilkendegive hvad der er flertallets ønsker og hvad der for tiden ikke skal gælde. Måske ville der over længere tid være mere og mere støtte for negrenes sag; det afhænger af den politiske udvikling, men lovgivningen ville stort set afspejle på demokratisk vis hvad der efter en flertalsmening skulle være negrenes retsstilling. Dette gælder specielt hvis man tænker sig at lovgivningen ikke var bundet af forfatningsbestemmelser som 14. tillæg. Således ville et mindretal på godt og ondt være prisgivet demokratiets vilkår i en stat som ikke er federal.

Men i U.S.A. er stillingen en anden. Den federale lovgivning kan kun handle indenfor grænserne af nogle forfatningsbestemmelser som giver dem kompetence. Negrenes retsstilling har derfor i væsentlig grad været bestemt af andre former for retlige direktiver. Det drejer sig dels om Højesterets slutninger ud fra forfatningens ord, dels om enkeltstaternes lovgivning. Gennem hundrede år har denne magtfordeling ført til resultater som – fra negrenes synspunkt – frembyder både positive og negative træk.

Højesteret har gennem det meste af denne periode vist en restriktiv holdning overfor negrene. I de senere årtier er denne holdning ændret, således at Højesteret har taget forfatningens ord til indtægt for negrenes ligestilling med hvide. I hvilken grad Højesterets afgørelser på forskellige tidspunkter har svaret til folkestemninger og altså været politisk repræsentative, er umuligt at sige med nøjagtighed. Man må dog ikke være blind for den mulighed at Højesteret siden 1930'erne har skabt et retsgrundlag som ikke ville være kommet fra den federale lovgivning, såfremt det var den og ikke Højesteret der skulle have lovgivet. Det er altså tænkeligt at borgerretstanken har haft fremgang i kraft af et i og for sig udemokratisk træk i amerikansk statsliv. Da Højesteret skulle afgøre skolesagerne i 1954, regnede sagkyndige bl. a. med den mulighed at retten hverken ville påbyde in-

tegration eller gentage sit gamle princip om „adskilt men ligelig behandling“, men nå til det resultat at et så stort spørgsmål, omgivet af en så væsentlig juridisk tvivl, måtte henskydes til den federale kongres. Men ville kongressen da have påbudt integration? Det er ikke sandsynligt. Den ville måske have gjort det i dag, men skyldes det ikke en politisk klimaændring som netop blev fremkaldt af Højesterets dom? Det er sandsynligt at Højesteret har fremskyndet integrationen ganske væsentligt. Men det er også sandsynligt at Højesteret havde haft det i sin magt at gøre dette på et langt tidligere tidspunkt, nemlig ved at forlade sine tilbagetrukne bastioner fra 1883 og 1896 og gå til angreb på staternes lovgivning om segregation. Som Højesteret dengang var sammensat, kunne det ikke lade sig gøre.

Staternes lovgivning har i kraft af det federale system haft mulighed for at skabe lokale løsninger i stedet for nationale. Dette har, igen fra negrenes synspunkt, haft både fordele og ulemper i forhold til hvad national lovgivning kunne have bevirket. De nordlige og vestlige stater har, ligesom da det gjaldt slaveriets afskaffelse, været nationens avantgarde ved at lovgive mod diskrimination i et omfang som kongressen i Washington ikke kunne have opnået. De sydlige stater har på den anden side brugt deres magt til en vidtgående lovgivning rettet mod negrene. Dette er det vigtigste eksempel på retlige midlers effektivitet til ugunst for negrene, – en effektivitet som ikke må glemmes når man taler om hvad retssystemet kan udrette. Der er ingen tvivl om at sydstaternes lovgivning og den dertil hørende administration har gjort negrenes stilling langt ringere end den ville have været ellers. Først sent begyndte Højesteret at sætte forfatningsbestemmelser ind som en bremse på denne udvikling.

Staternes indflydelse er naturligvis i en vis forstand udtryk for en demokratisk løsning, nemlig når staten som poli-

tisk enhed tages som basis for demokratiet. I enhver stat får negrene *stort set* den behandling som det politiske flertal og den dominerende stemning anviser dem. Men betragter man U.S.A. som een nation, har splittelsen i dens retsgrundlag både i nord og syd ført til afvigelser fra det som en enhedsmæssig lovgivning ville have sagt.

Det er dog ganske klart at den nationale lovgivningsmagt indtil de seneste år nærmest har været til støtte for sydstaternes linie, eller mere korrekt: ikke stærk nok til at gennemføre nordstaternes linie. Det fremgår af den enkle kendsgerning at forslag om federale borgerretslove – til bekæmpelse af lynchjustits, til støtte for negrenes stemmeret, om bolig- og beskæftigelsesforhold o.s.v. – altid er faldet til jorden indtil 1957. Det er altså først i de allerseneste år man har fået muligheder for at se hvad den federale retsorden kan udrette til gunst for negrene, og det er foreløbig ikke meget der kan fastslås i så henseende. Den afgørende vending synes at være indtrådt i 1964. Borgerretsloven fra dette år var langt vigtigere end de to fra 1957 og 1960, og de politiske omstændigheder ved dens vedtagelse var meget opmuntrende. Det var de liberale fraktioner i begge partier der satte helt ekstraordinære kræfter ind på at få denne lov igennem, støttet af mægtige pressionsgrupper fra negrenes organisationer, forsamlet i Washington. Ethvert kongresmedlem var under konstant observation, de vaklende blev bearbejdet, og alle taktiske modtræk fra den konservative fløj (sydlige demokrater og nordvestlige republikanere) blev imødegået. I Repræsentanternes Hus var der 290 stemmer mod 130 ved lovens vedtagelse. I Senatet traf man først med knebent flertal den sjældne beslutning at begrænse debatten for at hindre den form for sydlig obstruktion som kaldes „filibuster“ (forhaling gennem opslidende debat), og loven blev derefter vedtaget med 73 stemmer mod 27.

Højesterets rolle har været væsentlig men ejendommelig.

Der er, efter vore forestillinger om retlig udvikling, noget kunstigt og ureelt i den måde hvorpå retsgrundlaget er blevet til i U.S.A. siden slaveriets ophævelse. Politisk set er det godt at forfatningen har indeholdt paragraffer man kunne bygge på, men det er ingen tilfredsstillende metode at en domstol skal hente et stort antal svar på vidt forskellige borgerretsspørgsmål ud af nogle korte og helt alment affattede principper i forfatningen.

Der er to ulemper ved den domstolsskabte ret som er særlig følelige; den ene vedrører retsreglernes formulering, den anden deres håndhævelse.

Når ret skabes gennem domstolsafgørelser, er det altid udgangspunktet at der kun skal tages stilling til en tvist mellem to parter. Nu er det i U.S.A. ganske naturligt at formulere et generelt princip i dommen, således at der siges mere om gældende ret end der strengt taget er brug for i sagen. Den domstolsskabte ret kan derfor godt få form af generelt vejledende sætninger. Men helt kommer disse sætninger ikke til at gøre det ud for lovregler. De kan ikke få lovreglers form når de hører hjemme i en konkret afgørelse, og en konkret sag kan heller ikke give mulighed for en så grundig og alsidig gennemtænkning af hele området – med alle dets variationer af praktiske tilfælde – som den der finder sted når lovgivning skal kortlægge området. Retssagen samler sig mest om det aktuelt foreliggende, og dommens mere generelle betragtninger kommer let til at sige enten for meget eller for lidt om andre tilfælde. Et sikkert overblik over retsområdet får man først efterhånden ved at sammenholde flere retsafgørelser, beskrive dem i sammenhæng og drage slutninger fra dem. Det er denne metode der hindrer den juridiske profession i U.S.A. i at henfalde til ledigang.

Hvad racespørgsmålet angår må det konstateres at retstillingen i mange henseender har været langt mere usikker

og sporadisk belyst end hvis der var givet love om emnet. Højesteret kan ikke overkomme at dømme om alle vigtigere varianter af et problem. Offentligheden får ingen klar og autoritativ besked om retsstillingen. Man må antage at diskriminerende praxis på mange områder har kunnet trives i ly af en reel eller foregiven retsuvidhed. Det er alt for let at hævde at ens eget tilfælde er forskelligt fra det som Højesteret har afsagt dom over, og der kan da gå år før det bliver sagt at denne forskel var uden betydning. Det er langt bedre at loven er tydelig, så at alle kan vide og forstå hvad loven siger.

Der er endvidere ringere mulighed for at anordne effektiv håndhævelse af retsregler når reglerne er domstolsskabte end når de er fastlagt i lovgivning. Kun ved lovgivning kan man etablere et sæt af administrative myndigheder, kontrolforanstaltninger, sanktioner, processuelle fremgangsmåder o.s.v. som giver håb om at de retlige direktiver bliver effektueret efter deres hensigt.

Med spørgsmålet om rettens håndhævelse er vi nået til et afgørende punkt vedrørende retlige midlers effektivitet i den sociale racekonflikt. Der er nemlig her store vanskeligheder som ikke blot hænger sammen med reglernes tilblivelse men også med samfundsmæssige hindringer for effektiv tvang.

I W.G. Sumners påstand – at statens love ikke kan ændre folkets – er der det rigtige at loven eller dommen sjældent kan gøre forandringer ved sin blotte tilsynekomst. I det amerikanske racespørgsmål har det næppe været almindeligt at hvidenes modstand blev brudt alene ved loves eller dommes tilkendegivelser. Modstanden har i de fleste henseender været så stærkt forankret i individuel fordom, lokale sædvaner, statslig politik, økonomisk egennytte o.s.v., at det kun er udsigten til ubehageligheder der har kunnet få den hvide til at ændre sin holdning. Den som i en eller anden henseen-

de var blevet parat til at opgive sin modstand, har ofte gjort det af grunde som ikke vedrørte retlige direktiver. Og dog må man antage at love og domme undertiden har bevirket ændringer. Da Højesterets skoledomme faldt i 1954, var der nogle distrikter som indledte integration strax, andre begyndte næste år efter kendelsen om dommenes iværksættelse og atter andre i langsommere tempo eller slet ikke. Der var formentlig et antal skoledistrikter – især i grænsestaterne – hvor Højesterets domme udløste en forhåndenværende disposition til at bryde med segregationen. Hvor meget dommene her fremskyndede udviklingen kan man ikke vide, men de virkede som et direktiv der blev fulgt. På samme måde er det sikkert gået længere tilbage i tiden når lovgivningen i nordlige og vestlige stater indførte forbud mod diskrimination: *i et vist omfang* har man uden sværdslag bøjet sig for den retlige autoritet og forladt en gammel vane.

Ellers er det den retlige tvang, eller risikoen for tvang, der har skullet give reglerne effekt. Hvilken tvang kommer her i betragtning? Kan offentlige myndigheder selv umiddelbart tilvejebringe den tilstand som ønskes, eller må de nøjes med at true med straf eller andre ubehageligheder? Spørgsmålet er uhyre kompliceret. Ligesom vi i de foregående afsnit mest har talt om de retlige principper uden at tilføje hvilke sanktioner der gælder, således må vi også her nøjes med antydninger og eksempler.

De områder af racediskriminationen som lovgivning og domstole har givet regler om er af meget forskellig beskaffenhed. På forfatningens grundlag har man overvejende haft til opgave at regulere statslige og lokale myndigheders optræden. De nordlige og vestlige stater har i deres lovgivning kunnet gå videre til regler rettet mod privat diskrimination og har følt vanskelighederne herved.

Det mest effektive retlige direktiv der er givet er forment-

lig den administrative ordre om integration i de væbnede styrker. Ordren blev rettet ind i et offentligt tjenesteområde hvor lydighed kræves. Det ville være en alt for alvorlig sag for ansvarlige militærpersoner at opretholde diskrimination, medmindre der gennem hele korpset blev udbredt en almindelig forståelse af at diskret obstruktion skulle finde sted, og det skete vistnok ikke.

En virkningsfuld teknik er muligvis også opfundet for stemmerettens vedkommende, efter at der ved lov er givet mulighed for federal registrering af negres stemmeret. Her har vanskelighederne ellers været store, dels fordi valglovgivningen gav myndighederne adgang til med et skær af lovlighed at opstille betingelser og foreskrive prøver rettet mod negrene, dels fordi de enkelte sager mod myndigheds-personer aldrig kunne få virkninger for et større antal negre. Statistik vil i løbet af få år vise i hvilken grad det er lykkedes at omgå lokal modstand ved det simple middel at lade en hæderlig embedsmand give negeren den ret som tilkommer ham.

De private raceservitutter over fast ejendom er igen et eksempel på at effektivitet i en vis forstand skulle være let at opnå. I *Shelley v. Kraemer* blev det sagt at disse servitutter er uden retsvirkninger. Det skulle derfor ikke forekomme nu at en domstol understøtter diskriminationen ved at håndhæve en servitut. Videre rækker spørgsmålet om reglens effektuering ikke. Det er udenfor reglens område at forhindre at husejere i et kvarter indgår den gentleman's agreement (hvis man kan sige sådan) at de ikke vil sælge eller udleje til negre. Om dette kan rammes efter statslige love om privat diskrimination er et andet spørgsmål.

I denne sammenhæng kan også nævnes den i nogle stater eksisterende lovgivning mod blandede ægteskaber. Man kan retligt set bekæmpe denne diskriminerende lovgivning ved at ophæve den eller erklære den for ugyldig. I så fald kan

blandede ægteskaber indgås uden retlige hindringer, og det er al den retlige „fuldbyrkelse“ der er brug for. Om sådanne ægteskaber skal indgås i større eller mindre antal er i egentlig forstand et privat anliggende.

Den udbredte mistro til retsvæsenets formåen er nok især fremkaldt af den træge udvikling i skolerne, i boligforhold og på arbejdsmarkedet. Det er ikke spor overraskende at lovgivning, domstole og andre retlige myndigheder må vise tålmodighed når det gælder om at fremme integrationen på disse områder. Man må praktisk talt helt afstå fra at bruge metoder ved hvilke negre umiddelbart anbringes i skoler sammen med hvide, i hvide nabolag eller blandt hvide på arbejdspladserne. Nogle af de mest omtalte skolesager har ganske vist handlet om bestræbelser for at føre negerbørn og studenter ind i skoler og universiteter under militær bevogtning. Men dette har været ganske specielle situationer. De har haft en symbolsk betydning ved at vise at ret også er magt, og at det er de retlige kræfters privilegium at råde over de væbnede styrker. Når begivenhederne udvikler sig til sådanne demonstrationer af retsordenens vilje og evne til at ændre tilstanden, får de en patos som hæver dem over det daglige plan, men det ligger ikke fjernt at se situationen i et komisk skær, når så meget sættes ind på tilsyneladende så lidt. Det er dog på skole-, bolig- og arbejdsområder en sjældenhed at den retlige situation kan lægges således til rette at direkte tvangsmæssig gennemførelse kommer i betragtning. Hvis en integration skal omfatte et stort antal negre, må den foregå gennem en omfattende planlægning eller psykologisk omstilling, og der indskyder sig altså et mellemlid mellem de retlige myndigheder og det endelige mål. I dette mellemlid kan den retlige kontrol gå tabt.

Hvad skolerne angår er det særlig et spørgsmål om at tvinge lokale skolemyndigheder til at lægge planer for en integration og til at gennemføre planerne. Modstanden her-

imod er endnu mange steder stærk. Federale myndigheder er hidtil vejet tilbage fra at pånøde de lokale myndigheder færdige planer (i stedet tilbyder man nu teknisk bistand). Der ville også vise sig nye vanskeligheder hvis man gjorde dette, thi hvorledes skulle federale myndigheder tage det næste skridt og søge et lokalt skolevæsen ændret med alt hvad dertil hører af bevillinger, byggeri, ansættelse af lærere, fordeling af elever o.s.v.? Medens de principielle retlige direktiver har været revolutionerende, har retshåndhævelsens midler været traditionelle. Man har udstedt pålæg eller forbud og anvendt strafsanktioner overfor overtrædelser. Dette har ikke været tilstrækkeligt til at bryde modstanden. En væsentlig modstand følger af det princip at alle muligheder for administrativ appel i staten skal være udtømt, før federale domstole kan sætte ind. Herved kan der ske en langvarig forhaling.

Man kan få det indtryk at straffesatserne ikke er tilstrækkelig høje, målt med grovheden af den forseelse at sætte sig bevidst op mod den øverste retlige autoritet. Men det ville også være farligt at nære en overdreven tillid til strenge straffes effektivitet. Grundlaget for straf er i de fleste tilfælde den forseelse som hedder „foragt for retten“ („contempt of court“), altså her ulydighed overfor pålæg og forbud. Denne forseelse kan teknisk set være enten civil eller kriminel; sontringen har en vis betydning for anvendelsen af straf og for procesmåden. Et af stridspunkterne ved drøftelsen af borgerretslove har været om de tiltalte skulle have den traditionelle ret til nævningebehandling af sagen, hvorved strafanvendelsens effektivitet i sydstater bliver kendeligt svækket, fordi nævninger ofte handler forsætligt ulovligt.

På bolig- og beskæftigelsesområder er der helt andre problemer, bortset fra dem der vedrører det offentliges egne boliger eller ansættelser. I de nordlige og vestlige stater, hvor der findes lovgivning også mod privat diskrimination, er

det næsten ikke muligt at tænke sig midler som kan gennemføre denne lovgivning ved tvang.

Fra det offentliges side kan segregation og diskrimination i boligforhold antagelig imødegås noget gennem den tidligere omtalte federale økonomiske støtte, som gør det muligt at stille betingelser. Borgerretsloven af 1964 har mere generelt betonet denne mulighed for at kontrollere forholdene på områder hvor federal støtte ydes. Nægtelse af federal støtte er en sanktion som ligger på grænsen mellem retlige og politiske midler. Der er utvivlsomt grænser for hvor langt præsident og kongres ønsker at gå i retning af at etablere økonomisk blokade. I 1963 bad borgerretskommissionen præsidenten overveje at standse federale tilskud til Mississippi, indtil denne stat lærte at overholde forfatningen og at efterkomme domstolenes pålæg. Kennedy svarede at han ikke havde magt dertil, men at unionen i hvert fald ikke burde give penge til støtte af en diskriminerende praxis.

Allersvagest er myndighederne stillet overfor diskrimination på arbejdsmarkedet. Selvom der også her kommer offentligt prægede organer ind i billedet, navnlig fagforeningerne, er der principielt tale om private aftaler. Til gengæld understreges her en virkning af lovgivningen som ikke har noget at gøre med dens håndhævelse, men som kan være meget væsentlig. Lovgivning kan danne grundlag for en organiseret propaganda- og forhandlingsaktivitet ved hvilken man søger at vinde forståelse for retssystemets grundtanker og at overtale faglige foreninger og privatpersoner til at ændre praxis. Det er ganske naturligt at en lovs virkninger i så henseende kan blive ufuldkomne og må have lang tid til at folde sig ud. Der er jo netop ikke tale om på sædvanlig måde at ændre en retsstilling ved retlige midler men om at ændre de retsforestillinger blandt borgerne som loven vender sig imod. Men der er ingen tvivl om at både statslige love og federale domme har haft nogle af deres vigtigste

virksomheder ved at åbne befolkningens øjne for problemerne og gøre det klart at den tilvante holdning til negrene er ufor- svarlig og fordømmes af den amerikanske retsorden.

Det er ikke mindst denne form for indirekte påvirkning der gør det vanskeligt at beskrive generelt – eller ligefrem måle – hvad der er de retlige midlers virkninger i den socia- le sammenhæng. Mange af de ændringer i tilstanden som man opfatter som rent socialt betingede hænger indirekte sammen med retlige nydannelser. Dette synspunkt gælder formentlig også de store folkelige demonstrationer i de sid- ste 10 år: de fremtræder som udslag af en social revolte og har uomtvisteligt haft direkte resultater der ikke kan tilskri- ves retssystemet (fx ophævelsen af raceadskillelse i busser og cafeterier), men hvor meget af denne folkelige bevægelse ville være kommet til udbrud i dette tiår hvis ikke Højeste- ret havde afsagt sine skoledomme? Ville det forhold at dom- mene *ikke* var blevet til gunst for negrene have ført til den samme sociale reaktion? Det er den form for historiske år- sagsspørgsmål som der aldrig vil blive givet svar på.

Man kan bebrejde et retssystem hvad det forsømmer eller gør forkert. Man kan ikke lægge retten til last at dens mu- ligheder er begrænsede. Det amerikanske retssystem kan ikke skabe integration af racerne. Det kan opfordre, over- tale eller endog tvinge til handling eller passivitet, og i det omfang dette lykkes kan der skaffes negrene borgerret. Men integration er tillige en ændring i de følelser af hvilke hand- lingen udspringer. Det drejer sig om følelser både hos sorte og hvide, men mest hos de hvide. Forfatteren *Robert Penn Warren* skrev efter en rejse i syden i 1955 at de hvides pro- blem ikke er at lære at leve med negrene, men at lære at leve med sig selv. Man kan ikke leve med sig selv når man ydmyger sin næste. Integrationen kommer når tilstrækkelig mange mennesker i et sogn, en by eller en stat forstår at de ikke længere kan leve med sig selv. Dette er et moralsk pro-

blem, og moralske problemer løses ikke som store og abstrakte problemer men i en bestemt sammenhæng, en situation. Man kan skabe situationer, og her får også retsordenen sin betydning. Robert Penn Warren blev i syden klar over at der var distrikter som var forpinte af segregationen og ventede på at se Højesteret eller andre skabe den situation som kunne befri dem.

Det amerikanske retsvæsens indsats kan endnu forstærkes meget væsentligt. Det vil også ske. Både det demokratiske og det republikanske parti har vist at deres flertal ønsker en sådan udvikling. Både lovgivning og administration er blevet klar over at tyngdepunktet i bestræbelserne må ligge i udformningen af et system som skaber initiativ helt ned til de lokale samfund og som mest muligt sikrer reglernes håndhævelse gennem egnede sanktioner og kontrolforanstaltninger. Den retlige kontrols *teknik* er blevet væsentligere end formuleringen af de retlige direktiver.

Et grelt udslag af negerens manglende retsbeskyttelse er endnu den behandling han er genstand for fra politiets side og som sigtet og tiltalt i straffeprocessen. Det gælder særlig i sydstaterne, hvor det mærkes at retssystemet ikke er et retligt garderet system, men i vidt omfang er lagt i hænderne på den hvide befolkning og derfor et redskab for de negerfjendtlige stemninger. Men også i nord og vest forekommer der endnu alt for ofte grove overgreb mod negrene, særlig fra politiets side. Det gælder om amerikansk strafferechtspleje som helhed at den lider af alvorlige svagheder, men negrene føler dem mere end andre, fordi de er socialt lavtstående og fordi de er negre.

12. Passiv og aktiv modstand

Hvis man alene tog lovgivning og domme og politiske programmer som udtryk for negrenes stilling i det amerikanske samfund, måtte man fastslå at udviklingen har været gunstig og fuld af løfter siden den 2. verdenskrigs ophør. Det ville altså være rimeligt at vente at negrene blev mere og mere tilfredse.

Hvorfor er det da utilfredsheden og uroen der er taget til? Forklaringen er overvejende af psykologisk art. Graden af et mindretals tilpasning til samfundet bestemmes ikke alene af den større eller mindre afstand som kan iagttages ved objektive målestokke, men fuldt så meget ved mindretallets følelse af afstand. Tilpasning er at føle sig tilpas. Ud fra dette synspunkt fremmer det ikke den sociale harmoni at love og domme fører negrene nærmere til et mål, hvis de i tiltagende grad oplever en kløft mellem deres ønsker og deres virkelighed, oplever at kløften er der og at den er utålelig. Det kan betragtes som en paradoxal følge af de sidste årtiers integrationspolitik at den – samtidig med at hjælpe negrene – har vakt dem af deres vante tilstand og lært dem at se hvor meget der er at gøre revolte imod. De har også lært at give udtryk for deres utilfredshed på nye måder.

Således må man da regne med at selv en forholdsvis energisk håndhævelse af nye love og domme ikke ville have forhindret social uro. Den ville følge ikke blot af de hvides modstand men også af negrenes følelse af at have meget at indhente. Men det har unægtelig forstærket negrenes reaktion at retshåndhævelsen har været så mangelfuld. Officielle

tilkendegivelser kan, selv når de har form af love og domme fra Washington, ikke skabe tilfredshed, når man til stadighed ser denne samfundets officielle vilje blive lammet og saboteret. Det er retsordenens vilkår at den normalt ikke kan betjene sig af magiske ord som skaber hvad de nævner, og når retlige påbud og forbud håndhæves for langsomt, eller slet ikke håndhæves, bliver de til symboler der kan virke som en bitter hån. Fra negrenes synspunkt har det officielle U.S.A.'s holdning til dem været selvmodsigende og uden evne til at skabe overbevisningen om at man udretter noget til deres fordel. Det er kun de færreste af dem der forstår sammenhængen bag denne tilstand, den retlige rollefordeling og spaltningen i det hvide Amerika som gør både positive og negative reaktioner lige forklarlige.

Når vi her hentyder til en aktivisering af negrenes følelse af konflikt i de sidste 10-15 år, må det naturligvis ikke overses at negrenes opfattelse af deres egen situation stort set har været uforandret. De har altid vidst at de levede under et hvidt overherredømme og måtte finde sig i uafsladelig at støde på grænser som var sat af raceforskellen. Dette var ikke i almindelig forstand et socialt skel, som mellem mere og mindre velstillede, skønt negrene vitterlig også ud fra dette synspunkt har befundet sig på bunden af samfundet. Skellet har bestået også i relation til de hvide amerikanere som stod på samme sociale niveau. I syden – langt mere end i norden – har negrene måtte høre raceskellet blive begrundet med gamle teoretiske lærdomme: at de sorte var en biologisk ringere udstyret race, at racernes adskillelse beroede på Guds vilje, at negre efter naturens orden var skabt til mere ydmyge beskæftigelser end de hvide o.s.v. Intet har vel præget negrenes bevidsthed om raceskellets realitet mere dybtgående end den oplevelse at skulle se børnene voxe ind i en sådan verden og at skulle fortælle dem, når de begyndte at fatte ting omkring sig, at de var ligeså gode som de hvide,

og dog at måtte akceptere at følelsen af underlødighed ville tage til og aldrig være til at bortforklare. Men således har jo negeren livet igennem også måttet lide ved at se ægtefælle, pårørende, venner, arbejdskammerater og ukendte racefæller blive dårligt behandlet, foruden at han selv er blevet det.

Gennem de hundrede år der er forløbet siden slaveriets ophævelse har ydre forhold skabt mange skiftende konjunkturer for opfattelsen blandt negrenes masser og indenfor deres lederskab: segregationspolitikken fra 1890'erne, vandringen fra syd til nord og fra land til by, den økonomiske depression i 1930'erne, Roosevelts nye politik, den 2. verdenskrig, skoledømmene og deres følger.

De første årtier af dette århundrede er kendetegnet ved opgivelsen af Booker T. Washingtons sagtmodige politik til fordel for nye ledes krav om respekt for negrenes borgerrettigheder. Oprettelsen af „National Association for the Advancement of Colored People“ i 1910 var indledningen til et afsnit af de amerikanske negres historie som kom til at omfatte næsten et halvt århundrede. I denne periode blev meget udrettet på det juridiske område i kraft af NAACP's kloge og utrættelige arbejde med at fravriste domstolene indrømmelser. Men det var ikke en periode der bragte store omvæltninger i negrenes sociale stilling, bortset fra den som fulgte af deres flytning til de store byer. Uden tvivl har NAACP's nationale ledelse og lokalafdelinger, såvel som fagforeninger og andre organisationer, vundet mange store og små sejre ved forhandling og propaganda, men dette er ikke sejre som falder stærkt i øjnene; de er bedst kendt af dem der har oplevet udviklingen på nært hold – i de lokale samfund, på arbejdspladserne o.s.v. – eller som har studeret U.S.A.'s sociale historie i enkeltheder. Ophævelsen af segregationen i de væbnede styrker er det klareste eksempel på en afgørende vending til negrenes fordel, og i den havde de store organisationer en væsentlig andel.

De store masser af amerikanske negre blev ikke inddraget i nogen fælles kamp for deres rettigheder, slet ikke i nogen form for rebelsk attitude. De stredes med det daglige livs problemer og betragtede det større problem – racens og nationens – fra en længere afstand. Det var lederne der skulle arbejde med sagen. At kursen hos negrene var moderat illustreres bedst af den kendsgerning at deres største og vigtigste organisation, NAACP, hele tiden har bestået af både sorte og hvide. Det er ikke mindst de liberale hvide i ledelsen der har bestemt negrenes politik i denne lange periode.

Skoledommene vakte store forventninger og dernæst store skuffelser. Nu så man racekonflikten blusse op på et område hvor den berørte de brede lag. Men det var ikke skoleproblemet som sådant der blev konfliktens genstand, selv om nogle af dens voldsomste udslag viste sig ved porten til skoler og universiteter. Man må nære tvivl om at det virkelig for flertallet af negre har været et presserende behov at få skolevæsenet integreret. Mange forstod i hvert fald ikke at det kunne være umagen værd at fremkalde militære aktioner og belejringsstilstande for at få placeret en neger blandt hvide børn eller studenter. Skoledommene og striden om skolerne blev kun anledningen til den nye protestbevægelse, som man har kaldt negrenes revolte, skønt det netop er dens mest karakteristiske træk at den er foregået uden opstand og voldelige midler. Den som er skeptisk overfor juridiske fænomeners betydning i en social udvikling, må i det mindste indrømme at det var Højesteret der bragte negerproblemet ind i denne nye fase.

Der er indtrådt et stemningsskifte og en ændring i opfattelsen af de midler som bør tages i anvendelse. Hos mange negre har en kritisk bedømmelse af NAACP gjort sig gældende. Man kan ikke akceptere organisationens moderate politik og finder det utilfredsstillende at den i så høj grad har samlet sig om at gøre erobringer i retssalen. Man bebrej-

der NAACP at dens øverste ledelse og lokalafdelinger mange gange har nægtet støtte til iværksættelsen af de store demonstrationer, eller kun nølende har sluttet sig til dem når andre havde sat dem i gang. Og sandt er det at initiativet i de sidste 10 år er kommet fra nye grupper og organisationer, de fleste dannet i sydstaterne og alle i langt højere grad end NAACP uafhængige af de liberale hvide.

Hvad NAACP angår har det dog være til støtte for dens anseelse blandt ordentlige mennesker at den er blevet udsat for officiel forfølgelse i sydstaterne. Forskellige juridiske manøvrer er blevet anvendt for at bringe NAACP's afdelinger til tavshed eller tvinge dem til at fremlægge medlemslister. Der har været en række retssager om disse forhold, og Højesteret har fastslået at staternes krav om at se medlemslister ikke var baseret på en loyal og velbegrundet offentlig interesse som kunne sættes over borgernes forfatningssikrede ret til at danne foreninger med lovlige formål. Konklusionen afviger fra den som domstolene er nået til når det har drejet sig om at efterforske deltagelse i kommunistisk virksomhed. NAACP er iøvrigt ofte i sydstaterne blevet beskyldt for at være kommunistisk præget, men det har ikke noget på sig.

Den mest bemærkelsesværdige negerorganisation i U.S.A. er uden tvivl de „sorte muhammedanere“, *Black Muslims*. Bevægelsen går tilbage til årene efter 1930, men dens nuværende styrke er et resultat af forholdene i den sidste halve snes år. Bevægelsen menes nu at have over 100.000 voxne tilhængere, som mest kommer fra de yngre generationer og fra den fattigste del af negerbefolkningen. Den ledes af en vis *Elijah Muhammad*. Han er „Åndelig Leder af den tabte og fundne Nation i Vesten“ og bor i Chicago. „Black Muslims“ er en slags muhammedanere. Deres hellige skrift er koranen, men elementer af bibelsk lære benyttes i forkynnelsen. Elijah Muhammad er „profet“ eller „Allahs sende-

bud". Allah selv, eller hans personifikation, er den mystiske Mr. W.D. Fard som dukkede op i Detroit i 1930, grundlagde bevægelsen og forsvandt igen i 1934, ingen ved hvorhen. Fards organisation var i visse henseender en fortsættelse af den negerbevægelse som Marcus Garvey grundlagde omkring 1. verdenskrig under navnet „Universal Negro Improvement Association“ og som fik en fantastisk tilslutning i begyndelsen af 1920'erne (se kap. 3).

De sorte muhammedaneres paradoxale svar på raceproblemet er: raceadskillelse. På et i hvert fald delvis religiøst grundlag udvikles det synspunkt at den hvide mand er et i bund og grund slet væsen som er ansvarligt for alle ulykker og som der aldrig kommer noget godt ud af. Det er de hvide der har skabt navnet „neger“ som led i en systematisk deklassering af farvede folk. Navnet akcepteres ikke; Black Muslims kalder sig „de såkaldte negre“, og de hører sammen med alle andre farvede folkeslag. En forståelse med den hvide race er umulig og bør i hvert fald ikke komme på tale. Det siges undertiden at den hvide race går sin undergang i møde, men om bevægelsen oprigtigt tror på det er nok tvivlsomt. Det praktiske mål er at lade negrene klare sig selv og skaffe dem deres egne stater, som altså skal afstås af unionen. I modsætning til Garvey, som ville samle 400 millioner negre „for at plante frihedens banner på det store afrikanske kontinent“, vil Elijah Muhammad sikre det amerikanske kontinent for negrene. Der tales meget om et kommende stort slag i Nord-Amerika, Armageddon-slaget, som skal knuse de hvide i landet, og bevægelsens tilhængere opfordres til ikke at tåle vold men være parate til selv at gengælde den med vold hvis den kommer.

Som det så ofte er tilfældet med fanatiske bevægelser er denne præget af en påfaldende disciplin og af korrekthed i opførsel hos de enkelte medlemmer. Åbne konflikter undgås, individerne er arbejdsomme, mådeholdende, sparsom-

melige, renlige, lovlydige. De isolerer sig i en anspændt og hadefuld kampattitude. Der er et velorganiseret politi, og alle kropsvisiteres før møderne i bevægelsens templer, af hvilke de fleste findes i de nordlige og østlige industribyer. Det hævdes at bevægelsen i meget høj grad har hvervet tilhængere i fængslerne og at fortsat kriminalitet blandt disse elementer næsten ikke forekommer: de vækkes til en kaldelse og en selvdisciplin som helt forandrer dem. Det må formodes at der er en tendens til neurotisk pervertering i denne form for opdragelse.

Bevægelsen afviger i næsten enhver henseende fra de mål og metoder som man hidtil har fundet hos de ledende negerorganisationer. For oplyste negre har det altid været en selvfølge at racens status måtte hæves ved et tålmodigt samarbejde med de hvide, hvor alle sigtede på tilstande der betød lige ret og fællesskab i et demokratisk amerikansk samfund.

Den ikke-voldelige aktivitet i de senere år er ingen egentlig undtagelse herfra, bortset fra at tålmodigheden ikke længere er den samme. Den er et forsøg på at åbne de hvides øjne for problemerne og få dem i tale ved midler som vækker opsigt. Den bygger på forudsætningen om at der vel er en fjendtlig hvid verden hvis modstand skal brydes, men også en mægtig hvid opinion som vil være parat med sin støtte. *James Baldwin*, en af de mest fremtrædende yngre negerskribenter, betegner negrenes studenterbevægelse som det positive modstykke til Black Muslims og siger at den „hviler på en tro, en evne til under de hvide menneskers grusomhed og hysteri og apati at få øje på deres rådvildhed og, dybest set, deres hæderlighed“. Derfor kan negrene fuldt oprigtigt og fuldt korrekt sige at deres revolte også skal gøre tilværelsen lykkeligere for de hvide ved at befri dem for et tyngende problem og hjælpe dem til at opfylde deres egne idealer.

Busboycotten i Montgomery i 1955-56 var den første store demonstration ved hvilken negrene i et sydstatssamfund greb til „direkte aktion“. Det var her *Martin Luther King* første gang fik en lederpost og fremsatte sin lære om den aktive ikke-voldelige modstand. Om denne lære og dens virkninger i Montgomery har Luther King udtrykt sig således: „Det er sandsynligvis rigtigt at de fleste ikke troede på ikke-vold som en livsfilosofi, men på grund af deres tillid til lederne, og fordi ikke-vold blev fremstillet for dem som et simpelt udtryk for kristendom i handling, var de villige til at bruge den som en form for teknik. Det skal indrømmes at ikke-vold i ordets sande betydning ikke er en strategi som man benytter udelukkende fordi den er hensigtsmæssig lige i øjeblikket. Ikke-vold er til syvende og sidst en livsform som mennesker tilegner sig på grund af den rent moralske fordring som den rummer. Men når dette er indrømmet må dog brugen af ikke-vold som teknik være et skridt fremad. Thi den som går så vidt føres lettere til at akceptere ikke-vold som en livsform senere“.

Også med hensyn til de senere begivenheder – „sit-in“ demonstrationerne i 1960, „frihedsrejserne“ i 1961, Birmingham i 1963, protestmarcherne – er det sikkert rigtigt at fremhæve den direkte aktion ved ikke-voldelige midler som en social teknik, en politisk strategi, der giver negrenes reaktioner i dette tiår et enhedspræg. De store demonstrationer skal samle negre i titusindvis, gøre dem klart at der gives andre udveje end resignation, gøre de hvide klart at det ikke kun er en håndfuld ledere der stiller krav. Ved at være talrigt til stede vil negrene skabe et psykologisk og politisk pres der fremtvinger indrømmelser. I brugen af denne teknik spørger man ikke efter religion og livsanskuelser, kun efter viljen til at være med. To af de vigtigste organisationer – „*Congress of Racial Equality*“ (CORE) og „*Student Non-Violent Coordinating Committee*“ – ligger overvejende

på dette praktiske plan, medens „*Southern Christian Leadership Conference*“ (S.C.L.C.) er forankret i Luther Kings ideologi og ledes af ham. Imidlertid må denne modsætning mellem spirituelle og praktiske motiver ikke overbetones. Der er utvivlsomt i Martin Luther Kings filosofi et meget personligt element som ikke kan akcepteres af alle i de sydlige kirkesamfund. Omvendt er der i alle negrenes aktioner tale om andet end en politisk strategi. Der er dybe følelser og en tro på at begivenhederne har sammenhæng med den religion som man samles om i kirkerne. Når negrene sætter sig i bevægelse, ved de at det betyder en risiko for drab, vold og bombeattentater; de vil blive mødt af ophidsede guvernører og politihunde, drevet tilbage med brandslanger og arresteret i hundredvis. Det kræver mere end en „social teknik“ at indlade sig på dette.

Endnu skal man dog nok være forsigtig med at karakterisere negrenes aktion som en virkelig folkebevægelse. Den er måske på vej, men navnlig i de store nordlige byer er det uvist hvornår og hvorledes der vil indtræffe masseaktioner som kan sammenlignes med sydstaternes. De umiddelbare mål som man skal samles om i de nordlige stater vil blive andre end i syden.

Passivitet og usikkerhed præger endnu den jævne befolkning. Initiativet er kommet fra middelklassen, ikke den lille kategori af negre i den højere middelklasse – nærmest en negeroverklasse som har bevæget sig bort fra racens almindelige situation og tager ringe del i dens problemer –, men fra den ikke ubetydelige middelklasse af præster, lærere, jurister og andre akademikere, af forretningsfolk, funktionærer, fagforeningsledere o.s.v. Det er ganske overvejende sådanne mennesker der fører an i organisationerne. Kampen for integration i busser, cafeteria og undervisning ledes af dem der selv har bil og borgerlig selskabelighed og har fået en god uddannelse. Fra negrenes universiteter og andre

centrer for specialiseret uddannelse er der kommet et stigende antal velkvalificerede fagfolk. Allerede som studenter gør de sig nu gældende. Der kan næppe peges på en mere beundringsværdig indsats end den som er gjort af de tusinder af studenter som gennemførte *sit-in* demonstrationer og rejседemonstrationer, lod sig anholde og overfalde og udvikle den teknik uden hvilken „direkte aktion“ ikke kan praktiseres. Den ældre generation måtte ryste på hovedet ad denne ufornuft som endog syntes at overse at det stred mod borgerlig agtelse at blive anholdt og sat i fængsel.

Langt den største del af de amerikanske negre befinder sig på et økonomisk og socialt niveau under middelklassen. Procenten af faglærte arbejdere er meget mindre end hos de hvide. Negrenes ønske er at få det bedre og blive behandlet bedre. I det omfang dette er et spørgsmål om borgerlige rettigheder har den store negerbefolkning del i kampen for borgerret, men primært føler den sig som offer for en social ulighed, ikke for en juridisk.

Bag det sociale problem ligger det psykologiske som følger af at negrene gennem generationer er blevet vænnet til at føle sig mindreværdige. En integration må indebære at negrene begynder at føle dette tryk lette. Det er et stadigt tema hos negerskribenter at negrene, idet de sigter på ligestilling og integration, også må blive racebevidste i en anden forstand end hidtil; de må rentud sagt lære at blive stolte af deres race og tro på sig selv. Det er et stort forlangende som kun kan opfyldes gennem organiseret fanatisme – „Black Muslims“ – eller gennem en udvikling som giver negrene en fornemmelse af medgang. Selvtillid og stolthed er ikke noget man begynder med, men en virkning af andre forhold som har skabt en grobund. Hvad negrene skal tro og tænke afhænger bl. a. af hvad deres ledere kan sige til dem. Med al respekt for Martin Luther King og andre fremtrædende personligheder kan man ikke påstå at de amerikanske negre

har været begunstiget af fremragende lederskab. Et meget afgørende spørgsmål er hvorledes negrenes organisationer vil udvikle sig. Kan der ud af den nu praktiserede „ikke-vold“ og „direkte aktion“ komme en form for nationalt fællesskab og klog planlægning? Kan der findes fælles udtryk for protesterne i syd og nord?

Det er vanskeligt at forestille sig hvilke metoder der fremtidig vil blive anvendt og hvilke resultater der vil komme ud af negrenes aktioner. Det synes sikkert at tilstanden fra før 1955 ikke vil vende tilbage. NAACP's moderate og „legalistiske“ linie vil ikke igen få lov at dominere. Hvad enten gevinsterne fra år til år bliver store eller små, vil lederne ikke igen sætte deres lid alene til lovgivning og domme og til partiernes politiske løfter. De vil vedblive med at aktivisere de brede lag, og medmindre integrationen begynder at skride frem med uventet hast, vil der til stadighed følge lokale og regionale aktioner som ikke lader myndighederne og de hvide i ro.

Spørgsmålet er da nærmest om situationen nu rummer en risiko for voldanvendelse og blodige opgør af mere end episodisk karakter. Begivenhederne i Los Angeles i august 1965 viser at der er en sådan risiko. Men Los Angeles har sine egne problemer som – skønt de ikke kan bagatelliseres – ingenlunde er typiske for situationen hverken i sydlige eller nordlige byer. Man tør formode at kirker og ledere i hvert fald i sydstaterne vil have et stærkt greb om begivenhedernes udvikling. Det kan stille sig langt alvorligere i New York, Chicago, Detroit, Philadelphia og andre nordlige byer, hvis uro skulle brede sig her.

Man spørger undertiden i bøger og diskussioner: Kan integrationen tænkes at skride så langt frem at racekonflikten i det lange løb vil blive løst ved en dybtgående raceblanding („miscegenation“)? Det kan naturligvis ikke udelukkes at befolkningens racemæssige sammensætning gradvis

vil ændres gennem flere og flere blandede ægteskaber, indtil ægteskaberne hører op med at være blandede fordi individerne er blevet det. I øjeblikket har man ikke meget grundlag for at gøre forudsigelser herom. Tanken om at „den amerikanske type“ skulle nærme sig en meget lys mulat vil frastøde de fleste hvide amerikanere, ligesom der også på kortere sigt, ifølge Myrdals undersøgelser, synes at være en kraftigere modstand mod blandede forbindelser (specielt mellem mandlig neger og hvid kvinde) end mod alle andre former for integration. Frygten for biologisk blanding er antagelig hos mange det stærkeste motiv bag ønsket om segregation og diskrimination.

Foreløbig er der også her et retligt problem, og det bliver vort sidste. Der er ca. 20 amerikanske stater som forbyder blandede ægteskaber, idet de foreskriver straf og ægteskabets ugyldighed. Blandt disse stater er enkelte udenfor syden som man ikke ville vente at finde i dårligt selskab. Det anses for sikkert at lovene strider mod forfatningen, men Højesteret har endnu ikke udtalt sig om spørgsmålet. Noget uoverstigelig hindring betyder lovene ikke for dem der kan bekoste rejsen til en stat hvor et blandet ægteskab kan indgås. Med denne rejse og dette ægteskab følger dog let nye retlige besværligheder, nemlig hvis hjemstaten siden nægter at anerkende ægteskabet, hvad den ofte gør.

Forbindelser udenfor ægteskabet mellem en hvid mand og en negerkvinde forekom almindeligt under slaveriet og kastede skygger over familielivet på begge sider. Man har anslået at ca. 10 % af ialt 4 millioner slaver i 1860 var mulatter. Der vides kun lidt om i hvilket omfang der i senere tider er forekommet blandede forbindelser. Det drejer sig formentlig stadig overvejende om forhold mellem hvid mand og negerkvinde (mulatter er altid blevet foretrukket), men antallet af forbindelser ved eller udenfor ægteskab synes ikke at være stigende. Procenten af mulatbørn i forhold til

samtliges børnefødsler er måske endog dalende. Der er ingen klare tegn på en tiltagende raceblanding. Men et spørgsmål er det naturligvis i hvilket omfang lovgivning og social fordømmelse modvirker en blanding som der ellers ville være basis for, hvad følelserne angår. De rabiater hvide skal ofte klare den kunst at balancere mellem to argumenter: på den ene side at racernes forskellighed fra naturens hånd udelukker deres sammenblanding, på den anden side at regler mod blandede ægteskaber, skoleintegration og fælles badestrande er nødvendige for at forebygge at sympati opstår og får uheldige følger.

En neger er i U.S.A. en person hos hvem der foreligger et moment af afrikansk oprindelse. Den nærmere definition kan variere, også indenfor en stats egen lovgivning. Man kan lægge vægt på selv nok så svage islæt som lader sig bevise. Det er den almindelige opfattelse, og på grundlag af den vil en fuldstændig assimilation betyde at de nuværende 10 % negre en dag vil have gjort alle amerikanere til negre. Eller man kan (som det ofte sker ved lov) anse den for neger som er mindst kvart- eller ottendedelsneger. For en praktisk betragtning vil karakteristikken oftest afhænge af hvad der kan iagttages. Ikke så få negre passerer for hvide.

At negre kulturelt set kan assimileres fuldstændigt i amerikansk liv, hvis de får lov til det, er hævet over enhver tvivl. De ønsker at blive behandlet som amerikanere; hele deres ambition er rettet på den livsform som præger den hvide verden omkring dem, men selv hvor de bliver i stand til at købe alle dens goder, er der noget der nægtes dem. Det ville i sandhed blive et mere attråværdigt mål for negrene at assimileres i den amerikanske kultur, hvis de så den blive befriet for racefordommens plage.

LITTERATUR

RETSSYSTEMET

- Edward S. Corwin: *The Constitution and What it Means Today* (12th ed., 1958).
Torstein Eckhoff: *Rettsvesen og rettsvitenskap i U.S.A.* (1953).
Paul A. Freund: *The Supreme Court of the United States* (1961).
Robert H. Jackson: *The Supreme Court in the American System of Government* (1955).
Bernhard Schwartz: *American Constitutional Law* (1955).

NEGERPROBLEMET

- George W. Cable: *The Negro Question* (1958).
John Hope Franklin: *From Slavery to Freedom* (2nd ed., 1956).
E. Franklin Frazier: *The Negro in the United States* (2nd ed., 1957).
Gunnar Myrdal: *An American Dilemma* (1944).
Kenneth M. Stampp: *The Peculiar Institution* (1956).
C. Vann Woodward: *The Strange Career of Jim Crow* (1957).

NEGRENES BORGERRETTIGHEDER

- Albert P. Blaustein & Clarence Clyde Ferguson: *Desegregation and the Law* (2nd ed., 1962).
Jack Greenberg: *Race Relations and American Law* (1959).
Ira de A. Reid (ed.): *Racial Desegregation and Integration* (Annals of the American Academy of Political and Social Science, vol. 304, 1956).
Don Shoemaker (ed.): *With All Deliberate Speed* (1957).

United States Commission on Civil Rights: Report 1961 (1961).

1. Voting.
2. Education.
3. Employment.
4. Housing.
5. Justice.

United States Commission on Civil Rights: Report 1963 (1963).

United States Commission on Civil Rights: Freedom to the Free, Century of Emancipation, 1863-1963 (1963).

NEGRENES REVOLTE

James Baldwin: *Nobody Knows My Name* (1961).

James Baldwin: *The Fire Next Time* (1962, dansk udgave: *Næste gang*, 1964).

W. Haywood Burns: *The Voices of Negro Protest in America* (1963, dansk udgave: *Sort protest*, 1963).

Martin Luther King: *Stride Toward Freedom* (1958, dansk udgave: *Et skridt mod friheden*, 1964).

Martin Luther King: *Why We Can't Wait* (1963, dansk udgave: *Vi kan ikke vente*, 1965).

C. Eric Lincoln: *The Black Muslims in America* (1961).

Louis E. Lomax: *The Negro Revolt* (1962).

Leonard Malone: *Det amerikanske negerproblem* (1964).

REGISTER

(Domme er anført med kursiv)

- abolitionisme 12
- 'adskilt men lige', se *Plessy v. Ferguson*
- afskaffelse af slaveri 11 f, 14 f
- Alabama 11, 56, 58, 61, 70, 95, 98, 110, 112, 119, 122
- arbejdsløshed 40, 43, 88
- arbejdsmarkedet, se beskæftigelse
- Arizona 93
- Arkansas 11, 61, 64, 94

- Baker v. Carr* 123 f
- Baldwin, James 162
- Barnett, Ross R. 68
- Barrows v. Jackson* 80
- 'bedstefars klausul' 115
- befordringsmidler 18, 48, 90 ff, 101
- behørig rettergang 24 f, 32 f, 60, 78
- Bell v. Maryland* 108 f, 112
- beskæftigelse 76, 84 ff, 151 ff
- Birmingham 112
- Black, Charles L. 75
- Black, Hugo L. 51, 92, 109
- Black Codes 14
- Black Muslims 42, 160 ff, 165
- Blaustein, Albert P. 54
- boligforhold 71, 76 ff, 151 ff

- Bolling v. Sharpe* 60
- borgerkrig 11, 14
- borgerretskommission 46, 63 f, 84, 119, 153
- borgerretslove 14, 21, 46, 73, 83, 88, 102, 104 f, 109, 121 f, 146, 153
- Boynton v. Virginia* 99 f
- Brown, John 13
- Brown v. Board of Education* 50 ff
- Buchanan v. Warley* 39, 77 f
- Burton, Harold H. 51, 94
- Burton v. Wilmington Parking Authority* 105 f, 131, 137
- busboycot 95 ff, 106, 163
- byerne, negre i 20, 39 f, 71, 76 ff.

- Cable, George W. 90, 129
- Chicago 41, 72, 160, 166
- Civil Rights Cases* 18, 24, 102 ff, 128 ff
- Clark, Tom C. 51
- Commission on Civil Rights 46, 63 f, 84, 119, 153
- Congress of Racial Equality 98, 107, 163
- Cooper v. Aaron* 64
- Corrigan v. Buckley* 79

- Delaware 11, 61, 105 f
 demokratiske parti, det 36 f,
 43, 51, 117, 146, 155
 desegregation 9
 diskrimination 8 f, 19
 District of Columbia 12, 60, 93
 dommerudnævnelser 28 f, 33,
 46, 51
 domstole 25 ff, 45 f, 51, 147 f
 Douglas, William O. 51, 109,
 111, 137
Dred Scott-sagen 12 f
 DuBois, W. E. B. 38
 'due process' 24 f, 32 f, 60, 78

 Eastland, James O. 59
 Eisenhower, Dwight D. 44, 47,
 64, 85
 ejendomsret 34, 101, 132, 135 f
 'equal protection' 24, 111, 123 f
Ex parte Virginia 128

 fagforeninger 40, 87 f, 153
 'faktisk' segregation 81
 Fard, W. D. 161
 Faubus, Orval E. 64, 65
 federale system, det 25 ff,
 143 ff
 Ferguson, Clarence C. 54
 'filibuster' 146
 Florida 11, 61, 119
 foragt for retten 152
 forfatningen 11, 14 f, 23 ff
 forfatningsstridige love 31, 32,
 33, 57
 Frankfurter, Felix 51, 116
 Franklin, Benjamin 33

 Franklin, John Hope 16
 'freedom rides' 98 f
 Freund, Paul A. 30, 35
 frihedsrejser 98 f

 Garvey Marcus 41 f, 161
Gayle v. Browder 97
 Georgia 11, 56, 58, 61, 110,
 119
Georgia v. United States 100
 'gerrymandering' 66
Girard, In re Estate of Stephen
 131
 Goldberg, Arthur 109, 111,
 112
 Goldwater, Barry 120
Gong Lum v. Rice 48 f
Griffin v. County School
 Board 67 f
Grovey v. Townsend 117
 grænsestater 11 f, 61 f
Guinn v. United States 39, 115

 handelsklausulen 25, 88, 92 f,
 109 ff
 handelskommissionen 92, 95,
 99
 Harlan, John M. 103 f, 129 f,
 136, 140
Heart of Atlanta Motel v.
 United States 110
Henderson v. United States 94
 Henkin, Louis 139
 Holmes, Oliver W. 57
 Hoover, Herbert 43
 hoteller 101 ff, 135 f
 Hvide Børgeres Råd 59

- Højesteret 12, 24 ff, 45 f, 144 ff
håndhævelse af regler 148 ff
- ikke-voldelig modstand 97,
162 f
- indianere 7, 135
- industri 39 f, 42, 44, 84 ff
- integration 9, 61 ff, 97, 154 f,
156 ff
- interposition 56 ff
- Interstate Commerce Commis-
sion 92, 95, 99
- Jackson, Robert H. 51, 62
- japanere 33 f
- jernbaner, se befordringsmidler
- Jim Crow 19
- Johnson, Lyndon B. 47, 85,
120, 122
- jury, se nævninger
- Katzenbach v. Mc Clung* 110 f
- kaukasisk race 78
- Kennedy, John F. 47, 69, 83,
85, 99, 113, 120, 153
- Kennedy, Robert F. 69, 98
- Kentucky 11, 61, 77
- King, Martin Luther 29, 95 f,
99, 107, 112, 163 f, 165
- kirken 96 f, 163 f
- konfederation 14
- kongressen 24, 31 f, 36 f, 46 f,
102 ff, 112, 120 f, 146
- Ku Klux Klan 17, 41
- landbrug 42, 43, 88
- Lane v. Wilson* 116
- ligelig beskyttelse 24, 111,
123 f
- Lincoln, Abraham 13 f, 43, 112
- Little Rock 64 f
- Louisiana 56, 61, 119
- lovgivning 14, 23 ff, 140,
143 ff, se endv. borgerrets-
love
- lynchning 17, 37, 39, 146
- magt 141 ff
- Marshall, John 58
- Marsh v. Alabama* 136
- Maryland 11, 61, 93
- Massachusetts 104
- massedemonstrationer 95 ff,
98 f, 106 f, 112 f, 154, 163
- Mc Laurin v. Oklahoma State
Regents* 50
- Meredith, James H. 68 ff
- militær, se væbnede styrker
- Minton, Sherman 51
- Mississippi 11, 56, 58, 61, 68,
70 f, 99, 119, 120
- Missouri 11, 61, 78
- Missouri ex rel. Gaines v.
Canada* 49
- Missouri-kompromis'et 12
- Mitchell v. United States* 94
- Montgomery 95, 106, 163
- Montgomery Improvement
Association 96
- moralsk problem 20, 154 f
- Morgan v. Virginia* 93 f
- Muhammad, Elijah 160 f
- muhammedanere, sorte 42,
160 ff, 165

- Myrdal, Gunnar 20, 44, 167
- National Association for the Advancement of Colored People 38 f, 49, 62, 158 ff, 166
- National Urban League 39 f
- neger, definition på 168
- negerorganisationer 119, 158 ff
- New Deal 33, 43
- New York 72 f, 82, 86, 166
- Niagara-bevægelsen 38
- Nixon v. Condon* 117
- Nixon v. Herndon* 117
- nordstater 12, 20, 71, 76 ff, 104, 145 f, 155
- Norris v. Alabama* 127
- North Carolina 11, 61, 107, 119
- 'nullification' 57
- nævninger 83, 124 ff, 128, 152
- offentlige bekvemmeligheder 101 ff
- Oklahoma 12, 61, 115
- 'overruling' 27
- Parks, Rosa 96
- passivitet, ansvar for 137 f
- passivitet, negrenes 95, 119, 164
- Peterson v. City of Greenville* 108
- Philadelphia 131, 166
- Plessy v. Ferguson* 18, 36, 48, 50 f, 53, 91, 95, 129
- politiske spørgsmål 27 ff
- politisk indflydelse, negrenes 21, 114, 116, 120 f
- populister 17
- primærvalg 116 ff, 137
- privat diskrimination 66 f, 79 f, 102 ff, 128 ff
- propaganda 82, 142
- raceadskillelse, se segregation
- raceblanding 166 ff
- Reed, Stanley 51
- rekonstruktion 15, 17, 102
- republikanske parti, det 13, 36, 43, 51, 146, 155
- restauranter 102 ff
- retlig tvang 141 ff
- retsplejen 124 ff, 155
- Reynolds v. Sims* 124
- Rice v. Sioux City Memorial Park Cemetery* 135
- Roosevelt, Franklin D. 28, 33, 43 f, 46, 51, 81, 92
- Roosevelt, Theodore 37
- Schlesinger, Arthur M. 43
- Scottsboro-sagen* 127
- segregation 9, 15, 19, 76, 81, 97
- Senatet 32, 146
- 'separate but equal', se *Plessy v. Ferguson*
- servitutter 78 ff, 132, 150
- Shelley v. Kraemer* 46, 78 ff, 132 ff, 150
- sidde-demonstrationer 107 f, 165
- Silver, James 70

- 'sit-ins' 107 f, 165
 skolevæsen, 45, 48 ff, 61 ff, 131, 144 f, 149, 151, 159
 slaveri 11 ff, 23
Smith v. Allwright 117
 sociale kræfter 7, 77, 81, 141 f
 sociale rettigheder 129
 sociale stilling, negres 40, 76, 84, 157 ff
 South Carolina 11, 56, 58, 61, 119
 Southern Christian Leadership Conference 107, 164
 'state action', se statslig diskrimination
 statslig diskrimination 66 f, 79 f, 87, 102 ff, 128 ff
 stemmeret 16, 19, 114 ff, 150
 strafsanktioner 152
 strafferetspleje 32 f, 155
 Student Non-Violent Coordinating Committee 107, 163
 Sumner, William G. 141 f, 148
Sweatt v. Painter 50
 sydstater 11 ff, 56 ff, 61 ff, 90 f, 105, 119 f, 154 f
 symbolsk integration 63

 Taft, William H. 37
 teatre 102 ff, 135 f
 Tennessee 11, 61, 65, 119
 territorier 12, 25
Terry v. Adams 117

 Texas 11, 61, 117
 Truman, Harry S. 44, 51, 85

 union 11, 23 ff, 57
 Universal Negro Improvement Association 41 f, 161
 universiteter 49 f, 51, 73 f, 150
 uroligheder 41, 166

 valgkredse 123 ff
 valgret, se stemmeret
 valgskat 116
 Vinson, Fred M. 80
 Virginia 11, 13, 56, 58, 61, 67 f, 93
 væbnede styrker 41, 44 ff, 150

 Warren, Earl 51, 54, 109, 124
 Warren, Robert Penn 154 f
 Washington D. C. 12, 60, 113
 Washington, Booker T. 21 f, 37, 158
 Washington, George 33, 70
 Wechsler, Herbert 74, 134 f, 139
 West Virginia 11, 61
 Wilkins, Roy 39
 Wilson, Woodrow 37
 Woodward, C. Vann 16

 ytringsfrihed 34

 ægteskaber, blandede 17, 97, 150 f, 166 ff