

Rafał LIS 

Akademia Ignatianum w Krakowie

rafal.lis@ignatianum.edu.pl

(NIE)DOSKONAŁA RÓWNOWAGA?

PROBLEMY RELACJI MIĘDZY UNIĄ, STANAMI A LUDEM W AMERYKAŃSKIEJ DEBACIE POLITYCZNEJ W LATACH 1798-1861¹

ABSTRACT (Im)perfect Balance? Problems of Relations between the Union, States and the People in the American Political Debate in the Years 1798-1861

The aim of the article is to present the controversy related to maintaining the ideal of balance between the two levels of power in the American political system (Union and state), indicated by James Madison in his essay. This balance was strongly justified by the reference to the principle of people's sovereignty, which was to be threatened by both centrifugal and separatist, as well as centralist and unification tendencies. The review of positions from the years 1798–1861 presented in the article allows us to state that the controversy resulted from Madison's failure to precisely define the people – especially where exactly they should be placed in the conflict between the two jurisdictions.

Keywords: James Madison, John Calhoun, federalism, states' legal doctrine, sovereignty of the people

Słowa kluczowe: James Madison, John Calhoun, federalizm, doktryna praw stanów, suwerenność ludu

¹ Artykuł powstał dzięki badaniom finansowanym ze środków przeznaczonych na działalność statutową Wydziału Pedagogicznego Akademii Ignatianum w Krakowie.

Dzięki wykorzystaniu zasady suwerenności ludu w legitymizacji władz federalnych federalizm amerykański nabrał nowej dynamiki², otwierając całkowicie nowy rozdział w dziejach federalizmu w ogóle. Jak można to oceniać z perspektywy lat, zabieg ten ułatwił przejście od etapu konfederacji (związku państw) do etapu federacji (państwa związkowego). Dawał poza tym nadzieję na uzgodnienie ideałów republikanizmu z ówczesnymi wyzwaniem bezpieczeństwa narodowego. Konstytucja spotkała się wprawdzie z krytyką ze strony tzw. antyfederalistów, nieprzekonanych co do jej „republikanizmu”, pełnych zwłaszcza obaw o dalsze losy dotychczasowej unii stanów, zagrożonej według nich niebezpieczeństwem „konsolidacji” – wprowadzeniem w jej miejsce rządu w pełni „narodowego”. W stanowiskach zwolenników konstytucji znajdujemy jednak bardzo przekonujące argumenty. Mam tu na myśli przede wszystkim rozstrzygnięcie Jamesa Madisona z eseju 46. *Federalisty*³. Czytamy w nim: *Władze federalne i stanowe nie są faktycznie niczym innym jak tylko różnymi wykonawcami (agents) i powiernikami (trustees) ludu, wyposażonymi w różne uprawnienia, i powołanymi dla różnych celów [...], [zaś] władza ostateczna [...] spoczywa jedynie w ludzie*⁴.

Torując drogę aktywniejszej, demokratycznie (republikańsko) uzasadnionej roli federacji jako całości i zabezpieczając jednocześnie prawa stanów, przedstawiona koncepcja zdawała się znajdować wyjście z dramatycznego sporu o pierwszeństwo czynników unii i stanów⁵. Ujęcie Madisona w każdym razie najlepiej wyjaśniało sens nowych rozwiązań ustrojowych, uzupełnionych zwłaszcza rozstrzygnięciami 10. poprawki do konstytucji. Przede wszystkim podnosiło ono znaczenie pojęcia ludu, wiążącego jako rzeczywisty suweren równocześnie i – można dodać – w równym stopniu władze federalne i stanowe⁶, zarazem rozdzielając i równoważąc dla dobra ludu te dwa szczeble władzy.

Koncepcję Madisona trzeba uznać za przełomową, a przy tym bardzo obiecującą z teoretycznego punktu widzenia, lecz jednocześnie niezwykle subtelną i delikatną. Nie dodając oczywiście niczego nowego do tekstu samej konstytucji, wciąż otwartej na rozmaite interpretacje, ukazywała obraz doskonałej równowagi (także podzielności i – optymalnie – harmonii) obydwu szczebli władzy. A jednak, koncepcja federalistów miała się okazać rozwiązaniem problematycznym i niezamykającym wszystkich kontrowersji⁷. Przedstawionemu tu ideałowi już w nadchodzących dekadach zagrozić miały – właściwie nieuchronnie – tendencje odśrodkowe i dośrodkowe. Jak powszech-

² Zob. np. P.S. Onuf, *The Origins of the Federal Republic. Jurisprudential Controversies in the United States, 1775–1787*, Philadelphia 1983, s. 207 i n.

³ Szerzej na ten temat znaczenia tego eseju i myśli politycznej *Federalisty* pisałem w artykule *Naród, unia, stany. Problemy federalizmu i suwerenności w myśli politycznej „Federalisty”*, „Studia Polityczne” 2016, nr 1, s. 115–131.

⁴ *The Federalist*, red. J.E. Cooke, Middletown 1961, s. 315.

⁵ Zob. np. P.S. Onuf, *The Origins of the Federal Republic*, s. 200 i n.

⁶ Zob. tamże.

⁷ Na teoretyczną niejasność konstytucji co do relacji – i równowagi – między unią a stanami zwracał uwagę np. S.R. Davis, *The Federal Principle. A Journey Through Time in Quest of Meaning*, Berkeley–Los Angeles–London 1978, s. 95 i n., 113–120.

nie wiadomo, amerykańska debata polityczna i prawna miała się stać, poczynszy już od 1798 r., widownią ostrego sporu pomiędzy tzw. nacjonalistami (czy też unionistami) a zwolennikami tzw. praw stanowych (czyli partykularystami), zakończonego dopiero wraz z rozstrzygnięciami wojny secesyjnej.

Celem niniejszego artykułu jest właśnie zrozumienie i przegląd najważniejszych z tych kontrowersji – ukazywanych tu na przykładzie wybranych stanowisk politycznych z lat 1798-1861 – uzupełniony ogólnymi odniesieniami do sporów w obrębie doktryny prawa konstytucyjnego⁸. Jak będą ostatecznie proponował, zagrożenia madisonowskiego ideału, stanowiącego punkt wyjścia niniejszej analizy, wiązały się w jakiejś mierze z koncepcyjnym niedoprecyzowaniem relacji między ludem, unią i stanami, zwłaszcza szczegółów związanych z samym umiejscowieniem ludu unii – ludu Stanów Zjednoczonych czy choćby tylko „zjednoczonych stanów” – względem stanowego szczebla władzy. W szerszym zaś sensie proponowane tu rozważania potwierdzą, że powiązanie kategorii federalizmu z pojęciem suwerenności ludu i – szerzej – demokracji, samo w sobie obiecujące i przekonujące, wymagało dalszego rozwinięcia i doprecyzowania.

1.

Zanim jednak przejdę do przeglądu stanowisk, które się uformowały po 1798 r., zaznaczę od tego, że sama konstytucja powstrzymywała się od jednoznacznego rozstrzygnięcia czy nawet omawiania kwestii związanych z usytuowaniem suwerenności i ludu względem czynników unii i stanów. Pozostawiała je do rozwiązania niejako przyszłym pokoleniom⁹. Samo sformułowanie *We, the people of the United States* nie musiało jeszcze – wbrew opinii protestującego przeciw niemu krytyka konstytucji Patricka Henry’ego¹⁰ – wiele znaczyć. Podobnie rzecz się miała z treścią przywoływanej już 10. poprawki. Owszem, precyzując, że *władze niedelegowane przez konstytucję Stanom Zjednoczonym* ani też *niezabronione* przez nią stanom są *zastrzeżone odpowiednio dla stanów*, zdawała się ona dawać wyraz zasadzie domniemania kompetencji na rzecz stanów, ale z drugiej strony – dołączając do ostatniego wskazania sformułowanie *bądź ludu*, mogła się ponownie otwierać na pytanie o tegoż „ludu” umiejscowienie.

Jak już zasygnalizowano, zapewne najlepiej odczytywać rozstrzygnięcia tejsze poprawki w duchu rozwiązań, jakie Madison zaproponował w eseju 46. Warto raz jeszcze przypomnieć: lud jako suweren wiązałby w tym ujęciu zarówno władze federalne, pozornie tylko wyższe, a w każdym razie wyraźnie ograniczone przez konstytucję, jak i stanowe – sobie bliższe, o władzy nieokreślonej i rezydualnej, lecz również pochodzącej z wyboru ludu. Ciągłe mielibyśmy do czynienia z zasadą podzielności, odrębności

⁸ W tym ostatnim aspekcie będę się opierał w całości na ustaleniach Elizabeth K. Bauer, autorki pracy *Commentaries on the Constitution, 1790–1860*, New York 1952.

⁹ Zob. *tamże*, s. 215.

¹⁰ *The Anti-Federalist. Writings by the Opponents of the Constitution*, red. H.J. Storing, Chicago–London 1981, s. 297.

i dwudzielnosci władz – pozostających w równej zależności od swego zwierzchnika, tj. ludu. A jednak wciąż można było zadawać pytanie: jak rozstrzygać spory kompetencyjne między dwoma szczeblami władzy? Jak w tym wszystkim odwołać się do ludu? Gdzie go wówczas plasować – na szczeblu unii czy stanów?

Na te pytania nie znajdziemy raczej odpowiedzi nie tylko w konstytucji, ale również w najpełniej ją uzasadniającym *Federaliście*. Sam zbiór tekstów – nawet gdyby ograniczyć się do esejów autorstwa Madisona – nie daje raczej w tym względzie jednoznacznych rozwiązań. Owszem, należał początkowo Madison do zwolenników silniejszej władzy „narodowej” – sporządzony przez niego tzw. plan z Wirginii zakładał wręcz przyznanie władzom federalnym prawa weta w stosunku do prawodawstwa stanów¹¹. W esejach Madisona znajdziemy zapewne liczne echa podobnego, „narodowego” podejścia. Ostatecznie jednak wypracowane podczas konwencji filadelfijskiej rozwiązania były bardziej kompromisowe, a sam Madison twierdził (w eseju 45.) – raczej mało przekonująco – że zmiany proponowane w stosunku do poprzednio obowiązujących Artykułów Konfederacji są niewielkie, pozwalają wszelako – dzięki zawartemu w nich prawu do opodatkowania obywateli unii (stanów) bez pośrednictwa władz stanowych – na skuteczniejsze ściąganie podatków. W istocie modyfikacje w zapisach były ogromne, wyposażały bowiem władze unii w szerokie – pomimo ograniczeń wynikających z zastrzeżenia praw stanowych, potwierdzonych ostatecznie treścią cytowanej poprawki 10. – kompetencje rządu narodowego, zdolne – właśnie – do uchwalania i stosowania prawa w stosunku do obywateli całej unii (wszystkich stanów) bez pośrednictwa władz tych ostatnich. Należy wnioskować, że było to teoretycznie uzasadnione właśnie dzięki odwołaniu się na szczeblu federalnym do idei suwerenności ludu.

Z punktu widzenia podejmowanego w niniejszym tekście tematu najważniejsze znaczenie miała jednak kwestia ulokowania ludu – pytanie, czy należało go umieszczać w unii pojętej niejako niezależnie od stanów, zatem uprawnionej do bardziej aktywnego działania w obrębie przyznanych jej kompetencji, czy też w stanach, tworzących dopiero unię jako taką, z konieczności ograniczoną do działań niezbędnych i z perspektywy stanów niekontrowersyjnych. W tym miejscu – patrząc zwłaszcza z perspektywy późniejszych sporów – dochodzimy być może do największych kontrowersji madisonowskiego federalizmu. Faktycznie bowiem trudno raczej przesądzić, jakiej unii mógł chcieć w omawianym kontekście Madison. Do wskazanego problemu będziemy jeszcze powracać w dalszej części artykułu. Tu jedynie zasygnalizujemy, iż wbrew bardziej „narodowemu” odczytaniu intencji *Federalisty*, choć zgodnie z linią argumentacji tego dzieła, która zapewniała o bezpieczeństwie praw stanów, miał Madison nieopatrznie otworzyć drogę – zdaniem głównie Samuela Beera – tradycji podważającej ostatecznie zasadność argumentu o niezależnym od tożsamości stanowej rozumieniu ludu Ameryki¹². Omawiając mianowicie w eseju 39. zasady ratyfikacji konstytucji (przez deputowanych

¹¹ Zob. np. J.N. Rakove, *Original Meanings. Politics and Ideas in the Making of the Constitution*, New York 1996, s. 168 i n.

¹² Zob. S.H. Beer, *To Make a Nation. The Rediscovery of American Federalism*, Cambridge–London 1993, s. 313–316; por. K.M. Stampp, *The Concept of a Perpetual Union*, „The Journal of American History” 1978, vol. 65, nr 1, s. 16-17.

wybranych w każdym stanie specjalnie w tym celu, czyli konwencje stanowe), zapewnił, że będzie ona dokonana przez lud, rozumiany jednak nie jako *jeden cały naród*, lecz jako lud *tworzący odrębne i niezależne stany, do których on odpowiednio należy*, bowiem – rozwijał dalej – *każdy stan podczas ratyfikacji konstytucji jest postrzegany jako suwerenne ciało, niezależne od pozostałych, i związany jedynie swym dobrowolnym aktem*¹³.

2.

Jak można wnioskować z tego, co dotąd powiedziano, ideał równowagi unii i stanów i równoczesnej, powszechnej legitymizacji obydwu poziomów władzy nie rozstrzygał wszystkich kwestii spornych i jako taki mógł być łatwo zarzucony. Pierwszej poważnej próbie, angażującej zresztą po przeciwnych stronach obydwu czołowych autorów *Federalisty*, tj. Alexandra Hamiltona i Madisona (a także współpracującego z tym ostatnim Thomasa Jeffersona), miał zostać poddany już po około 10 latach od jego sformułowania. Punktem kulminacyjnym owej kontrowersji były tzw. rezolucje z Kentucky i Wirginii z 1798 r., przygotowane faktycznie przez – kolejno – Jeffersona i Madisona, wiązane z tzw. zasadami roku 1798. Sporządzone w proteście przeciw centralistycznym dążeniom federalistów i forsowanym przez nich tzw. aktom o cudzoziemcach i podżeganiu do buntu (*Alien and Sedition Acts*), to właśnie one miały dać początek – wprawdzie w sposób problematyczny – tradycji praw stanowych, a w szczególności teorii umowy stanów (*compact theory*), wreszcie doktrynie unieważnienia (*nullification*). Traktowane łącznie, przyznawały stanom (ich ludom) – pojmowanym jako pierwotne i nieredukowalne składniki unii, nierezygnujące z konieczności z przymiotów rozstrzygania spornych kwestii – prawo do sprzeciwiania się i nieakceptowania aktów Kongresu unii uznanych za sprzeczne z konstytucją.

Rezolucja z Kentucky głosiła, że *poszczególne stany tworzące Stany Zjednoczone Ameryki nie są połączone w oparciu o zasadę nieograniczonego podporządkowania rządowi ogólnemu*. Podkreślała również, że *uformowały one rząd ogólny dla szczególnych celów, delegowały temu rządowi pewne określone władze, pozostawiając w gestii każdego stanu cały szereg domniemanych praw rządzenia się i tego, że kiedykolwiek rząd ogólny przywłaszcza (assumes) władze, których nie delegowano, jego ustawy (acts) pozostają bez autorytetu, ważności i mocy*¹⁴.

Co więcej, skoro rząd unii powstał w wyniku umowy, to logiczne, iż nie mógł być *wyłącznym czy ostatecznym sędzią co do zakresu władz delegowanych samemu sobie*¹⁵. Taka sytuacja oznaczałaby, że kwestia środków i granic władzy federalnej pozostawałaby w gestii tejże władzy – stającej się z konieczności sędzią we własnej sprawie. Wyjście musiało być inne, typowe dla umów między państwami, które – jak czytamy dalej – *nie*

¹³ *The Federalist...*, s. 254.

¹⁴ *Kentucky Resolutions*, [w:] *Great Issues in American History*, red. R. Hofstadter, t. 2: *From the Revolution to the Civil War, 1765–1865*, New York 1958, s. 177.

¹⁵ *Tamże*.

mając wspólnego sędziego, zachowują jednakowe prawa do rozstrzygnięcia przypadków naruszeń umowy we własnym imieniu, jak również wskazania „środków zadośćuczynienia” (*measures of redress*)¹⁶.

W podobnym zasadniczo duchu wypowiadały się rezolucje z Wirginii, przygotowane z większą ostrożnością przez Madisonsa. Choć bowiem nie formułowały one wprost prawa stanów do naprawienia szkód wynikających z wychodzących poza granice delegacji władzy działań rządu federalnego, stwierdzały w każdym razie, że skutki tych ostatnich nie powinny obowiązywać, zaś stany, które są „stronami” umowy, *mają prawo, i są związane obowiązkiem, by podjąć działania (interpose) mające na celu zatrzymanie postępującego zła, i utrzymania, w ramach właściwych im granic, władz, praw i wolności ich dotyczących*¹⁷.

Można oczywiście dyskutować, jakie były rzeczywiste intencje pomysłodawców obydwu rezolucji, wskazując zwłaszcza na różnice dzielące Jeffersona, z pewnością skłaniającego się raczej ku kierunkowi „nullifikacyjnemu”¹⁸, i – jak już zasygnalizowano – bardziej powściągliwego Madisonsa¹⁹. Należy w szczególności pamiętać o szerszym kontekście opozycji wobec poczynań federalistów pod wodzą Hamiltona, prowadzących – w opinii obydwu krytyków – do nadmiernej centralizacji unii i osłabienia stanów. W tym względzie postawa Madisonsa wynikać miała głównie z troski o rolę stanów w tworzeniu podstaw debaty publicznej, będących ponadto konieczną w warunkach amerykańskiego federalizmu przeciwwagą dla władz unii²⁰. Nie ma więc raczej powodów, by w stanowisku Madisonsa z 1798 r. doszukiwać się jakiejś poważnej zmiany podejścia w stosunku do poglądów wyrażonych w *Federaliście*. Przeciwnie, można tu raczej mówić o ich rozwinięciu, odpowiadającym zmienionym warunkom²¹. Jednak omawiana kontrowersja ukazuje raczej, iż wyprowadzany z eseju 46. *Federalisty* Madisonsa ideał równowagi władz unii i stanów, możliwej dzięki równoczesnemu odwołaniu do ludu, był w istocie bardzo trudny do utrzymania.

Niezależnie jednak od intencji twórców rezolucji z Kentucky i Wirginii wyprowadzane z nich zasady roku 1798 miały się stać w niedalekiej przyszłości dogodnym punktem odniesienia dla bardziej stanowczych teoretyków praw stanowych i suwerenności

¹⁶ *Tamże*, s. 177-178.

¹⁷ *Virginia Resolutions*, [w:] *Great Issues...*, s. 183.

¹⁸ Faktycznie w pierwotnym szkicu rezolucji znalazło się słowo „unieważnienie” (zob. D.N. Mayer, *The Constitutional Thought of Thomas Jefferson*, Charlottesville 1994, s. 207, *Constitutionalism and Democracy*).

¹⁹ Na temat zastrzeżeń Madisonsa co do bardziej – by tak rzec – optymistycznego i demokratycznego podejścia Jeffersona zob. C.A. Sheehan, *James Madison and the Spirit of Republican Self-Government*, Cambridge 2009, s. 134 i n.; inną zresztą kwestią jest to, że również samego Jeffersona nie sposób zaliczyć, wbrew nawet późniejszym uproszczeniom tzw. nacjonalistów, wprost do zwolenników jednostronnie rozumianych praw stanowych (zob. D.N. Mayer, *The Constitutional Thought...*, s. 221).

²⁰ Zob. zwłaszcza C.A. Sheehan, *The Mind of James Madison. The Legacy of Classical Republicanism*, Cambridge 2015 oraz S. Cornell, *The Other Founders. Anti-Federalism and the Dissenting Tradition in America, 1788–1828*, Chapel Hill–London 1999.

²¹ Zob. także L.D. Kramer, *The People Themselves. Popular Constitutionalism and Judicial Review*, Oxford–New York 2004.

stanów, wywodzących się ze stanów południowych, w tym zwłaszcza Południowej Karoliny. Mowa tu nade wszystko o Johnie C. Calhounie. W swym przemówieniu z Fort Hill, wygłoszonym w 26 lipca 1831 r., tj. w okresie tzw. kryzysu taryfowego, nawiązując wprost do zawartego w rezolucji z Wirginii sformułowania prawa stanów do interwencji celem *powstrzymania postępującego zła*, stwierdzał: *To prawo do działania (interposition) [...], czy zechcemy go nazwać prawem stanu, [prawem do] weta, unieważnienia, czy jakkolwiek inną nazwą, uważam za podstawową (fundamental) zasadę naszego systemu*²². Przyznawał też, że *przeciwna doktryna, która odmawia stanom prawa do ochrony swych zastrzeżonych uprawnień, i która powierzyłaby Rządowi Ogólnemu [...] prawo określania, na zasadach wyłączności i ostatecznie, uprawnień jemu delegowanych, jest nie do pogodzenia z suwerennością stanów i samą konstytucją, uznawaną za podstawę federalnej unii*²³.

Jak widać, w przywołanej rezolucji Calhoun chciał się doszukiwać wprost uzasadnienia prawa stanów – będących zresztą jedynymi stronami konstytucyjnej „umowy” – do weta i unieważnienia aktów Kongresu, czyniąc z tych zasad istotę amerykańskiego federalizmu. Łatwo oczywiście wykazać, że wychodził daleko poza intencje Madisona²⁴. Jak zresztą relacjonował August Spain, sam Madison miał osobiście zaprzeczyć, by rezolucje te istotnie mogły uzasadniać stanowisko Calhouna – znamienne jednak, że ten ostatni nie przyjmował podobnych wyjaśnień, twierdząc, że obydwa dokumenty, nie zawierając wprawdzie określenia „unieważnienie”, domagały się czegoś więcej niż tylko – jak ujmuje to przywołany autor – prawa do składania skarg i zażaleń (*right to protest and remonstrate*)²⁵.

Tak czy inaczej, Calhoun doprowadzał do pełnej konsekwencji argument, iż wobec braku wskazania arbitra zdolnego rozstrzygać spory kompetencyjne i przy założeniu o ograniczonej i zdefiniowanej wyraźnie władzy unii, to stany z konieczności muszą przejąć jego rolę. Wynika stąd, że nie chciał jej przypisać Sądowi Najwyższemu. Tego rodzaju podejście potwierdził w każdym razie Calhoun w mowie z 15 lutego 1833 r. Jak argumentował, wystarczyło się odwołać do 10. poprawki do konstytucji, by przekonać się, że *zastrzeżenie władzy dla stanów działa nie tylko w stosunku do uprawnień delegowanych Kongresowi, ale także w stosunku do Stanów Zjednoczonych jako takich, i rozciąga się oczywiście zarówno na władzę sądowniczą, jak i na inne działy władzy*²⁶.

W ujęciu Calhouna odejście od wskazanej tu interpretacji istoty rozstrzygnięć konstytucji byłoby oczywiście dowodem, iż doszło już właściwie do zastąpienia systemu federalnego – skonsolidowanym.

W kolejnych dekadach, w okresie narastającego kryzysu wokół instytucji niewolnictwa (i związanych z tym obaw stanów południowych, ulegających przewadze liczbowej

²² J.C. Calhoun, *Fort Hill Address*, [w:] *Great Issues...*, s. 279.

²³ *Tamże*.

²⁴ Zob. zwłaszcza C.A. Sheehan, *James Madison...*, s. 134.

²⁵ A.O. Spain, *The Political Theory of John C. Calhoun*, New York 1952, s. 203.

²⁶ [J. C. Calhoun], *Against the Force Bill*, [w:] *States' Rights and American Federalism. A Documentary History*, red. F.D. Drake, L.R. Nelson, Westport–London 1999, s. 106, *Primary Documents in American History and Contemporary Issues*.

„stanów wolnych”, naruszającej równowagę z czasów ratyfikacji²⁷), Calhoun rozwinął jeszcze bardziej swoje stanowisko. Rozważając w jednej ze swych mów dotyczących tzw. kompromisu 1850 r. prawo zastosowania przez władze unii przymusu wobec niepokornych stanów, pytał: *jakie ograniczenia mogą być w ogóle nałożone na władze rządu przyznającego sobie i wykorzystującego podobne prawa? A jeśli żadne, jak poszczególne rządy stanów mogą utrzymać i ochronić prawa zastrzeżone dla nich przez konstytucję, [i jak] ludy [the people] poszczególnych stanów mogą utrzymać te, które zastrzegają się dla nich, w tym między innymi suwerenne uprawnienia, za pomocą których zarządziły i ustaliły one nie tylko poszczególne swe konstytucje i władze, ale także Konstytucję i Rząd Stanów Zjednoczonych?*²⁸

Gdyby rzeczywiście władze federalne nie były w przedstawionym aspekcie ograniczone, oznaczałoby to, że Stany Zjednoczone z „republik federalnej” przekształciły się w „wielką skonsolidowaną demokrację”, opartą na czystym, ignorującym zwłaszcza odrębność stanów Południa, mechanizmie większościowym²⁹. Paradoksalne bardzo, że w obronie suwerenności stanów (i ludów tychże stanów) decydował się Calhoun na użycie swoiście madisonowskiego argumentu, chcąc odróżnić republikę od demokracji. Był to zabieg sam w sobie sprzeczny, ponieważ w zamiarze autora słynnego eseju 10. miał on służyć właśnie uzasadnieniu przeniesienia zasadniczego obszaru rywalizacji politycznej ze szczebla stanowego, zanadto zagrożonego skutkami faksjonalizmu, na szczebel federalny³⁰.

Trudno doprawdy o bardziej wyraźny dowód problematyczności kwestii suwerenności i rozumienia ludu w amerykańskiej debacie politycznej poprzedzającej wojnę secesyjną. Z tego w każdym razie, co dotąd powiedziano, wynika już wyraźnie, że w ujęciu Calhouna to stany jako pierwotne strony umowy, jaką z założenia stanowiła sama konstytucja, były zasadniczymi przestrzeniami ujawniania woli ludu tychże stanów – czy właściwie ludów działających jedynie poprzez stanowy szczebel władzy. Choć Calhoun rozpoznawał oczywiście wspólny, federalny obszar działania ludu i powoływane przezeń rządu, wyposażonego w kompetencje władcze w stosunku do poszczególnych obywateli, pojmował je w kategoriach uzgodnionej przez stany delegacji uprawnień, nieodbierającej przymiotów suwerenności samych stanów³¹.

Można by rzec, że sama unia stawiała się w jego ujęciu właściwie przede wszystkim spoiwem łączącym stany jako właściwe czy wręcz jedyne obszary działania ludu. Przypominać trzeba, że Calhoun przygotowywał tym samym drogę późniejszym zwolennikom secesji Karoliny Południowej i pozostałych stanów Południa. Dla wielu z nich unia stanowiła co najwyżej zewnętrzną strukturę, potrzebną jedynie po to, by reprezentować

²⁷ Na znaczenie tej dysproporcji dla rozwoju separatyzmu stanów Południa zwraca uwagę L.M. Anderson, *Federalism, Secession, and the American State. Divided, We Secede*, New York–London 2013, *Routledge Studies in North American Politics*, 6.

²⁸ J.C. Calhoun, *The Compromise of 1850, and State Autonomy, First Session of Congress*, [w:] *States' Rights...*, s. 117.

²⁹ *Tamże*.

³⁰ Na temat paradoksalności argumentacji Calhouna zob. S. Cornell, *The Other Founders...*, s. 296-297.

³¹ Zob. A.O. Spain, *The Political Theory...*, s. 186-189.

stany w stosunkach międzynarodowych – dopóki przynosiło to korzyść dla poszczególnych stanów. Jak twierdził w każdym razie jeden z polityków Południa, Robert B. Rhett, w mowie z 4 lipca 1859 r., zjednoczenie stanów było powodowane potrzebą powołania *jednego narodu w stosunkach z innymi narodami w celach samoobrony*, lecz poza tym – w stosunkach wewnętrznych – miał ów naród składać się z *rozdzielonych, odrębnych i niezależnych stanów*³².

Już kryzys związany z niekorzystnymi dla Południa taryfami celnymi, panujący w latach 1828–1833, wywołał w tym względzie pierwsze pęknięcie. Dopiero jednak obawa przed obaleniem instytucji niewolnictwa w warunkach przewagi politycznej Północy sprowokowała Karolinę Południową do bardziej energicznego działania. W zaistniałej sytuacji stany Południa mogły się odwołać do w pełni rozwiniętej już doktryny. Calhoun był jednym z jej najgłośniejszych wyrazicieli, przynajmniej na gruncie amerykańskiej debaty publicznej. Tu tylko odnotujmy, że zręby podobnego podejścia, przede wszystkim jego teoretyczne aspekty dotyczące genezy i charakteru unii, zostały wypracowane na długo wcześniej w obszarze amerykańskiej jurysprudenji, przez takich autorów jak St. George Tucker, piszący jeszcze w początkach stulecia, a w późniejszym okresie Abel Parker Upshur oraz dwaj synowie Tuckera – Henry St. George i N. Beverly. Rozwijali oni w szczególności koncepcję unii jako umowy suwerennych stanów, istniejących już przed jej powołaniem, i z tych powodów w żadnym razie niepodlegających podporządkowaniu ze strony czynnika wtórnego. Rozważania tych autorów prowadziły nieuchronnie do wniosku, że nie można mówić o ludzie Ameryki jako całości od stanów niezależnej lub tym bardziej stany poprzedzającej, czy wręcz podmiocie o charakterze innym niż czysto nominalny. Jak to najlepiej bodaj ujął Tucker: *władze federalne wydają się zatem [jedyne] organem, za pomocą którego zjednoczone republiki komunikują się z obcymi narodami i między sobą*³³.

Przytoczone pokrótce stanowiska krytycznych wobec tzw. tendencji nacjonalistycznych komentatorów konstytucji pozwalają chyba lepiej zrozumieć możliwości opisanej w niniejszym artykule drogi rozwojowej amerykańskiego konstytucjonalizmu, wiodącej od obrony praw stanowych do stanowisk bardziej w tym względzie radykalnych. Powtórzmy: w debacie politycznej najpełniej owe dążenia ujawniał Calhoun. Podpowiadano tu wszelako, że jego interpretacje nie były wolne od wątpliwości. Co więcej, jak pokazuje zwłaszcza Richard Ellis, droga, którą obrał Calhoun, nie była nawet najbardziej typowa³⁴. Nie można stawiać znaku równości między zwolennikami teorii umowy, kierunku nullifikacyjnego i pisarzami gotowymi uzasadnić prawo do secesji. Mimo to bardziej radykalne stanowiska, rozwinięte głównie w przededniu wojny secesyjnej, potwierdzały, jak bardzo krucha okazała się projektowana w *Federaliście*, również zresztą niepozbawionym niejasności, równowaga czynników unii i stanów, z decydującym dla niej odniesieniem do ludu-suwerena. Przytoczone wypowiedzi pozwalają

³² Cyt. za: L.M. Anderson, *Federalism, Secession...*, s. 59.

³³ Cyt. za: E.K. Bauer, *Commentaries...*, s. 234.

³⁴ R.E. Ellis, *The Union at Risk. Jacksonian Democracy, States' Rights and the Nullification Crisis*, New York–Oxford 1987, s. 7 i n.

chyba zrozumieć, że najbardziej newralgicznym punktem było tu pojęcie ludu Stanów Zjednoczonych Ameryki. Znamienne w tym kontekście, że konstytucja tzw. stanów skonfederowanych z 1861 r. zmieniała delikatnie – ale w sensie doktrynalnym znacząco – wszystkie odpowiednie sformułowania konstytucji z 1787 r. dotyczące ludu. W szczególności modyfikowano sens rozwiązań poprawki 10. Teraz stwierdzano wyraźnie, że chodzi o „lud poszczególnych stanów” (a nie o „lud”)³⁵, co wykluczało już definitywnie możliwość jego poza- czy ponadstanowego umiejscowienia.

4.

Dotąd starano się tu przedstawić, w jaki sposób tendencje odśrodkowe mogły zagrozić ideałowi madisonowskiej równowagi, najwyraźniej nierozstrzygającemu najważniejszych kwestii spornych, związanych z rozumieniem pojęcia ludu. Chciałbym jednak teraz pokazać, że ideał ów był zagrożony także ze strony przeciwnych im kierunków dośrodkowych. Jakkolwiek z perspektywy czasu ujęcia przeciwników obrońców idei umowy stanów i tzw. prawa unieważnienia wydają się bardziej narażone na krytykę, to w świetle wcześniejszych pojęć mogły uchodzić za nie mniej kontrowersyjne³⁶.

Zacznijmy od stwierdzenia, że argumentacja wspomnianego kierunku opierała się na założeniu, że choć konstytucja rozdzielala w sposób przejrzysty obszary władzy unii i stanów, gwarantując istotnie tym ostatnim pełną niezależność w zakresie pozostawionych w ich gestii spraw, wszelkie spory wynikające ze stosowania praw uchwalonych przez Kongres powinny być rozstrzygane przez Sąd Najwyższy. Tego rodzaju przekonanie znajdziemy w każdym razie w odpowiedziach, jakich zdominowane przez federalistów legislatury stanów udzieliły na przywoływane rezolucje stanów Kentucky i Wirginia. Doskonałego przykładu dostarcza zwłaszcza rezolucja legislatury stanu Rhode Island, w której nie omieszkano w dodatku wyrazić poglądu, iż w przypadku kwestionowanych aktów Kongresu (*Sedition and Alien Acts*) nie doszło do naruszenia konstytucji³⁷.

Zresztą podobny pogląd na temat roli Sądu Najwyższego miał być wkrótce doprecyzowany i powiązany z argumentacją na rzecz jedności narodu amerykańskiego głównie przez takich teoretyków jurysprudenencji z lat 20. i 30., jak – kolejno – James Kent i sędzia Joseph Story³⁸. Z ich ujęć, a także z przedstawień innych teoretyków konstytucjonalizmu, o zbliżonych zapatrywaniach³⁹, wynikało przede wszystkim, że konstytucja z 1787 r. nie była wynikiem umowy stanów jako pierwotnych czynników unii, a one

³⁵ Zob. F. McDonald, *States' Rights and the Union. Imperium in Imperio, 1776-1876*, Lawrence 2000, s. 203, *American Political Thought*.

³⁶ Zob. zwłaszcza K.M. Stampp, *The Concept of a Perpetual...*

³⁷ Zob. *The Legislature of Rhode Island on the Virginia Resolutions*, [w:] *Great Issues...*, s. 185.

³⁸ Zob. E.K. Bauer, *Commentaries...*, s. 220, 223-225, 259-260, 280-286.

³⁹ W tym względzie wymienić warto szczególnie piszącego jeszcze – jak Kent – w latach 20. Nathana Dane'a (zob. E.K. Bauer, *Commentaries...*, s. 221, 277-280).

same, zawdzięczając raczej swe istnienie powstaniu unii i ostatecznie konstytucji, powinny być w granicach przez nią przewidzianych wręcz jej podporządkowane.

Jak wiadomo, podobne podejście miało znaleźć najpełniejszy wyraz w słynnym przemówieniu inauguracyjnym Lincolna z 1861 r., wskazującym z jednej strony na właściwą Kongresowi formułę procedowania większością głosów, wraz z przysługującym egzekutywie prawem do użycia środków przymusu, a z drugiej na „fizyczną” nierozdzielność ciała politycznego narodu amerykańskiego – unii powstałej zresztą już w momencie zerwania więzów z Wielką Brytanią⁴⁰.

Łatwo jednak wykazać, że droga do podobnego ujęcia natury i genezy unii została w pełni przygotowana już co najmniej w trakcie wspomnianego kryzysu politycznego z przełomu lat 20. i 30. W tym celu proponuję w pierwszej kolejności sięgnąć do mowy Daniela Webstera ze stycznia 1830 r., wyrażającej sprzeciw wobec argumentów senatora Roberta Y. Hayne’a oraz proklamacji prezydenta Andrew Jacksona do ludu Południowej Karoliny z 10 grudnia 1832 r. W wypowiedzi Webstera znajdujemy taką oto refleksję dotyczącą charakteru rządu federalnego: *Czym wykonawcą (agent) on jest? Czy jest on dziełem legislatur stanowych, czy [raczej] dziełem ludu? Jeśli rząd Stanów Zjednoczonych jest wykonawcą rządów stanowych, to [istotnie] mogą go one kontrolować, zakładając, iż mogą się one porozumieć co do momentu jego kontroli; [lecz] jeśli jest on wykonawcą ludu, wówczas lud tylko może go kontrolować, ograniczać, zmieniać czy dokonywać jego reformy*⁴¹.

Bardzo znamienne, że w powyższych słowach Webster dokonywał niepostrzeżenie rozdziału funkcji ludu i stanów. Rozpoznawał oczywiście nie mniej powszechną genezę władz stanowych (*jesteśmy wykonawcami tej samej władzy zwierzchniej, ludu*⁴²). Odnosi się mimo to wrażenie, że uwydatnia on przede wszystkim tezę o bardziej zasadniczej tożsamości ludu jako takiego z czynnikiem unii, pojmowanej oczywiście jako coś więcej niż proste złożenie stanów – zupełnie jakby chciał ulokować ów lud głównie w przestrzeni całej unii, sprzyjając raczej tendencji do ograniczenia suwerenności stanów. Podobne przypuszczenia zdaje się potwierdzać dokonana przez Webstera interpretacja poprawki 10.: *Rząd narodowy posiada tyle uprawnień, ile, jak można wykazać, lud przelał (conferred) na niego, i żadnych innych. Wszystkie pozostałe należą do władz stanowych lub do samego ludu. Suwerenność stanowa, jak należy uznać, jest tak dalece skutecznie ograniczona, jak tylko ograniczył ją lud, wyrażając swą wolę w konstytucji Stanów Zjednoczonych*⁴³.

Jak widać, w przeciwieństwie do Calhouna Webster nie chciał się doszukiwać w tej poprawce wyłącznie – czy nawet przede wszystkim – uzasadnienia zasady domniemania kompetencji na rzecz stanów. Potwierdzając wyrażone na początku tego artykułu wątpliwości co do treści omawianej poprawki, bardziej był zainteresowany wykazaniem pierwszeństwa ludu, ograniczającego drogą konstytucji zakres uprawnień znajdujących

⁴⁰ Zob. A. Lincoln, *First Inaugural Address*, [w:] *Great Issues...*, s. 390–396.

⁴¹ [D. Webster], *Liberty and Union, Now and Forever, One and Inseparable*, [w:] *States' Rights...*, s. 102.

⁴² *Tamże*.

⁴³ *Tamże*, s. 102–103.

się w dyspozycji władz stanowych. W świetle owych kontrowersji staje się w każdym razie jasne, dlaczego późniejsi zwolennicy secesji dokonali zmian odpowiednich zapisów w konstytucji stanów skonfederowanych z 1861 r.

Podjęcia takie miały unaoczniać ważne rozstrzygnięcia w przedmiocie stosunków między unią a stanami. Podważając prawa stanów do niepodporządkowania się ustawodawstwu unii, wskazywały tyleż na odrębność procesu legislacyjnego (i jego kontroli) na szczeblu federalnym, ile na nieodwracalność momentu oddania przez lud stanów – pojmowany najwyraźniej w kategoriach całości od władz stanowych niezależnej i względem nich pierwotnej – części przypisanych im przed uchwaleniem konstytucji uprawnień władczych. Takie stanowisko, rozwijane już zresztą na gruncie jurysprudence, zostało w pełni zarysowane we wzmiankowanej wcześniej proklamacji Jacksona z 1832 r. Przytoczmy tutaj jej dłuższy fragment: *Konstytucja Stanów Zjednoczonych zatem tworzy rząd, nie ligę; lecz niezależnie nawet od tego, czy była stworzona w drodze umowy między stanami, czy w jakikolwiek inny sposób, jej natura jest taka sama. To rząd, w którym jest reprezentowany cały lud; rząd, który działa bezpośrednio względem poszczególnych członków ludu, i nie poprzez stany; zachowały one uprawnienia, których nie przekazały. Lecz każdy ze stanów, pozbywając się wyraźnie tak wielu uprawnień, ile było konieczne, by ustanowić wspólnie wraz z innymi stanami pojedynczy naród, nie może już od tego czasu posiadać jakiegokolwiek prawa do secesji, ponieważ taka secesja nie zrywałaby ligi, ale niszczyłaby jedność narodu; i jakikolwiek uszczerbek tej jedności stanowi nie tylko naruszenie, które skutkowałoby złamaniem umowy, ale jest przestępstwem przeciwko całej unii*⁴⁴.

Trzeba przyznać, że choć Jackson nie chciał rozstrzygać wszystkich wątpliwości historycznych, jego wnioski podważały całkowicie dowodzenie zwolenników teorii umowy, wiążąc ją już z niebezpieczną dla trwałości unii tendencją secesjonistyczną. Jak wynika zwłaszcza z ustaleń Stampy, nikt wcześniej nie zdołał tak zdecydowanie wyrazić poglądu o trwałości unii, gwarantowanej ostatecznie prawem do użycia środków przymusu⁴⁵. Na gruncie podobnej argumentacji secesja stawała się po prostu nielegalna. Stanowisko wyrażone ostatecznie przez Lincolna w roku 1861 było już właściwie w pełni przygotowane⁴⁶.

Przeprowadzona analiza wybranych stanowisk krytyków doktryny umowy i tendencji separatystycznych potwierdza, że wskazany przez Madisona model równowagi nie był łatwy do pełnego utrzymania i rozwinięcia. Oczywiście jej wyrazicielom, takim jak zwłaszcza Webster, Jackson i Lincoln, nie można przypisać pragnienia osłabienia szczebla władzy stanowej i podporządkowania go władzom federalnym. Właściwe im rozumienie ludu jako w pierwszym rzędzie narodu Ameryki – ludu Stanów Zjednoczonych

⁴⁴ A. Jackson, *Proclamation to the People of South Carolina*, [w:] *Great Issues...*, s. 286.

⁴⁵ K.M. Stampy, *The Concept of a Perpetual...*, s. 31-32.

⁴⁶ *Tamże*.

w jego wymiarze całościowym, nie sprzyjało raczej bardziej wyważonym ujęciom. Fatalny dla tradycji praw stanowych miał się okazać oczywiście jej właściwy, przynajmniej od połowy stulecia, spłot z tradycją obrony hańbiącej instytucji niewolnictwa. Lecz abstrahując od koniecznej tu oceny moralnej, można prawdopodobnie argumentować, przewrotnie nieco, że sama secesja stanów południowych, późniejsza wojna i zastosowane w jej następstwie środki przymusu świadczyły w jakimś sensie o niepowodzeniu madisonowskiego ideału. Ostatecznie jednak trudno rozwiać wszystkie rysujące się wątpliwości teoretyczne. W niniejszej pracy starano się tylko pokazać, że model suwerenności zaproponowany przez Madisona był niedoprecyzowany – wymagał przede wszystkim ustalenia miejsca i roli ludu względem czynników unii i stanów i rozstrzygnięcia wiążących je w tym kontekście stosunków, wskazujących optymalnie na równorzędność obydwu poziomów władzy. Rozważania tu prowadzone mogą podpowiadać, że choć federalizm musi się koncepcyjnie wiązać z kategorią suwerenności ludu i – szerzej – demokracji, jest rozwiązaniem niezwykle trudnym z teoretycznego punktu widzenia. W każdym razie jest szczególnie znamienne, że z przedstawionego przeglądu debaty amerykańskiej z lat 1798–1861 wyłania się niełatwy do odparcia obraz nieuchronnej dychotomii stanowisk, utrudniającej raczej próby bardziej twórczego i pozytywnego rozwinięcia modelu madisonowskiej równowagi. Ukazana analiza zdaje się także sugerować, że ostatecznie ideał ten, sprzyjający zasadniczo dwudzielności mechanizmu suwerenności powszechnej, domagał się w szczególności trudnych kompromisów w przedmiocie tożsamości polityczno-narodowej wybierających podobne rozwiązania społeczeństw.

BIBLIOGRAFIA

- Anderson L.M., *Federalism, Secession, and the American State. Divided, We Secede*, New York–London 2013, *Routledge Studies in North American Politics*, 6, <https://doi.org/10.4324/9780203095669>.
- The Anti-Federalist. Writings by the Opponents of the Constitution*, red. H.J. Storing, Chicago–London 1981.
- Bauer E.K., *Commentaries on the Constitution, 1790–1860*, New York 1952.
- Beer S.H., *To Make a Nation. The Rediscovery of American Federalism*, Cambridge–London 1993.
- Cornell S., *The Other Founders. Anti-Federalism and the Dissenting Tradition in America, 1788–1828*, Chapel Hill–London 1999.
- Davis S.R., *The Federal Principle. A Journey Through Time in Quest of Meaning*, Berkeley–Los Angeles–London 1978, <https://doi.org/10.1525/9780520322981>.
- Ellis R.E., *The Union at Risk. Jacksonian Democracy, States' Rights and the Nullification Crisis*, New York–Oxford 1987.
- The Federalist*, red. J.E. Cooke, Middletown 1961.
- Great Issues in American History*, red. R. Hofstadter, t. 2: *From the Revolution to the Civil War, 1765–1865*, New York 1958.

- Kramer L.D., *The People Themselves. Popular Constitutionalism and Judicial Review*, Oxford–New York 2004.
- Lis R., *Naród, unia, stany. Problemy federalizmu i suwerenności w myśli politycznej „Federalisty”*, „Studia Polityczne” 2016, nr 1, s. 115-131.
- Mayer D.N., *The Constitutional Thought of Thomas Jefferson*, Charlottesville 1994, *Constitutionalism and Democracy*.
- McDonald F., *States’ Rights and the Union. Imperium in Imperio, 1776-1876*, Lawrence 2000, *American Political Thought*.
- Onuf P.S., *The Origins of the Federal Republic. Jurisprudential Controversies in the United States, 1775-1787*, Philadelphia 1983, <https://doi.org/10.9783/9780812200386>.
- Rakove J.N., *Original Meanings. Politics and Ideas in the Making of the Constitution*, New York 1996.
- Sheehan C.A., *James Madison and the Spirit of Republican Self-Government*, Cambridge 2009, <https://doi.org/10.1017/CBO9780511809385>.
- Sheehan C. A., *The Mind of James Madison. The Legacy of Classical Republicanism*, Cambridge 2015.
- Spain A.O., *The Political Theory of John C. Calhoun*, New York 1952.
- Stampp K.M., *The Concept of a Perpetual Union*, „The Journal of American History” 1978, vol. 65, nr 1, s. 5-33, <https://doi.org/10.2307/1888140>.
- States’ Rights and American Federalism. A Documentary History*, red. F.D. Drake, L.R. Nelson, Westport–London 1999, *Primary Documents in American History and Contemporary Issues*.

Dr hab. Rafał Lis – adiunkt w Katedrze Myśli Politycznej Akademii Ignatianum w Krakowie. Autor monografii *Ku społeczeństwu cywilnemu i bogactwu narodów. Główne koncepcje polityczne i prawne szkockiego Oświecenia* (2014) oraz *W poszukiwaniu prawdziwej Rzeczypospolitej. Główne nurty myśli politycznej Sejmu Czteroletniego* (2015), a także m.in. artykułu *Polish Republicanism of the Four Year Sejm at a Doctrinal Crossroads* („History of European Ideas” 2017, vol. 43, s. 762-775).