

Artur Witold Wróblewski

**PRYMAT WŁADZY FEDERALNEJ
W AMERYKAŃSKIM MODELU PAŃSTWA
FEDERACYJNEGO
– UJĘCIE PRAWNOKONSTYTUCYJNE**

1. EUROPA I STANY ZJEDNOCZONE

Winston Churchill w słynnym przemówieniu, wygłoszonym w Zurichu we wrześniu 1946 r., wzywał Europejczyków do utworzenia związku na wzór stanów zjednoczonych Europy. Być może uczynił to pod wpływem świeżych jeszcze wspomnień przywiezionych do Europy ze Stanów Zjednoczonych, w których przebywał na początku roku na zaproszenie prezydenta *Westminster College* w Missouri. Chociaż jego wizyta miała charakter prywatny, po tym jak utracił władzę w lipcu 1945 r., jego autorytet, charyzma i sława wojennego przywódcy przyciągały nieprzebrane tłumy.

Wizyta Churchilla szybko przerodziła się w niemal triumfalny marsz przez Amerykę, prawdziwie godny męża stanu, który poprowadził Europę ku zwycięstwu. Nabrała ona cech wizyty oficjalnej szczególnie w momencie, kiedy przyłączył się do orszaku Churchilla sam prezydent Harry Truman. To właśnie podczas tej wizyty 5 marca 1946 r. Winston Churchill wygłosił swoje przemówienie w Fulton o żelaznej kurtynie, które przeszło do annałów historii¹.

Zasobna i bezpieczna Ameryka musiała stanowić dla niego wielki kontrast w porównaniu z niemal wciąż jeszcze dymiącymi zgliszczami Starego Konty-

¹ *From Stettin in the Baltic to Trieste in the Adriatic an iron curtain has descended across the Continent. Behind that line lie all the capitals of the ancient states of Central and Eastern Europe. Warsaw, Berlin, Prague, Vienna, Budapest, Belgrade, Bucharest and Sofia; all these famous cities and the populations around them lie in what I must call the Soviet sphere. ..* Cytat za: *Modern History Sourcebook* – <http://www.fordham.edu/halsall/mod/churchill-iron.html>

mentu. Łatwo było ulec pokusie porównań Ameryki i Europy pod kątem przeszczepienia na grunt europejski pewnych rozwiązań modelu amerykańskiego. Będąc zwolennikiem idei federalistycznej², jako osnowy dla integracji europejskiej, Churchill stał się orędownikiem pogłębiania współpracy w Europie właśnie w duchu tej wielkiej koncepcji. Wielkie spotkanie federalistów z 19 krajów na Kongresie Europejskim w Hadze w 1948 r., które zgromadziło ponad 800 osób, było świadectwem popularności federalistycznej koncepcji współpracy. Owoce starań i zabiegów wokół federalistycznego projektu było powołanie Rady Europy, która jednak, według słów badacza przedmiotu, bardziej przypominała „triumf unionistów” (*a triumph of the unionists*) niż urzeczywistnienie federalistycznej koncepcji. I być może właśnie dlatego klasyczny model instytucjonalnej konsolidacji na planie federalnym szybko ustąpił miejsca modelowi tzw. funkcjonalnego federalizmu (*functional federalism*) Jeana Monneta realizowanego w ramach wspólnot europejskich³.

Analiza ewolucji amerykańskiego federalizmu, w perspektywie dalszego poszerzania Unii Europejskiej, przypadającym na czas wkraczenia w ostatnie, polityczne stadium współpracy wyznaczane przez ramy traktatu lizbońskiego, zachęca do porównania dwóch projektów państwowotwórczych. Czy rzeczywiście model państwa amerykańskiego mógłby zaoferować wartościowe wskazówki Europejczykom? Niektórzy z komentatorów politycznych i badaczy przedmiotu wydają się odnosić przychylnie do tych poszukiwań, inni natomiast wskazują na fundamentalne różnice w tradycji i mentalności.

Do tych ostatnich należy amerykański politolog Robert Kagan, który w swojej głośnej pracy *Potęga i Raj* dokonał porównania polityki amerykańskiej i europejskiej po drugiej wojnie światowej⁴. Podkreślając, jak bardzo odmiennymi ścieżkami kroczą współcześnie politycy amerykańscy i Europejcy w swoim podejściu do problemów międzynarodowych, Kagan skonfrontował swoisty współczesny idealizm Europy z realizmem politycznym USA. Te dwie różne filozofie polityczne odzwierciedlają zarazem odwrócenie ról, które nastąpiło po II wojnie światowej, polegające na przejęciu przez Stany Zjednoczone tradycyjnych dla Europy realistycznych metod polityki zagranicznej, zaś przez Europę wilsonowskiego idealizmu.

² Funkcjonowała również w tym czasie tzw. unionistyczna koncepcja integracji europejskiej, propagująca współpracę państw w ramach konfederacji suwerennych państw. Patrz: Rozdział VI: „Europa Zachodnia: procesy integracyjne” w: S. Parzymies, *Stosunki międzynarodowe w Europie*, Warszawa 1999.

³ D. Chrysochoou, M. Tsinisizelis, S. Stavridis, K. Infantis, *Theory and reform in the European Union*, Manchester University Press 2003, s. 14.

⁴ R. Kagan, *Potęga i Raj*, Warszawa 2003.

Amerykanie, podkreślił Kagan, wydają się pokładać wiarę w zasady klasycznego realizmu politycznego, w którym to paradygmacie moc i potęga (*hard power*) są osnową fundamentalnych gwarancji bezpieczeństwa na świecie, podczas gdy Europejczycy zachowują się tak, jakby już przekroczyli bramy jakiegoś posthistorycznego raju, w którym odwołanie się do idei harmonii i zasad prawa (*soft power*) jest w stanie nadawać bieg zdarzeniom. Inaczej rzecz ujmując, Europa wydaje się już kroczyć alejami raju końca historii, w którym urzeczywistnia się kantowska idea wiecznego pokoju, podczas gdy Ameryka wciąż tkwi w hobbesowskim, czyli przedhistorycznym i przedspołecznym stanie natury. Ten przysłowiowy stan natury odmalował w sugestywny sposób angielski filozof Thomas Hobbes w 1651 r. w swojej pracy *Lewiatan*, podkreślając drapieżny aspekt zanarchizowanej rzeczywistości, w której panuje wieczne *bellum omnium contra omnes* (wojny wszystkich przeciw wszystkim) i gdzie *homo homini lupus est* (człowiek człowiekowi jest wilkiem).

W praktyce codziennego życia te odmienne podejścia przejawiają się w przypadku Ameryki – nawykiem odwoływania się do użycia siły w sytuacjach kryzysu, zaś w przypadku Europy – akcentowaniem metod kompromisu jako preferowanych środków rozwiązywania problemów. Ilustracją tych rozbieżnych stanowisk był kryzys wokół interpretacji rezolucji nr 1441 RB ONZ, w której słowa o tzw. odpowiednich krokach (*appropriate steps*) w stosunku do Saddama Husejna, jeśliby ten nie podporządkował się rezolucji, zostały zinterpretowane przez USA jako zaproszenie do użycia siły przeciw dyktatorowi⁵. Te same słowa Francuzi i Niemcy zinterpretowali odmiennie – jako jedynie zapowiedź kolejnej rundy negocjacji. Analizując ewidentne rozbieżności w amerykańskiej i europejskiej filozofii polityki, Kagan puentuje:

*Dlatego dzisiaj w najważniejszych kwestiach strategicznych i międzynarodowych Amerykanie są z Marsa, a Europejczycy z Wenus. W niewielu sprawach się zgadzają i coraz mniej rozumieją się nawzajem*⁶.

Mimo silnej obecności USA w Europie po 1945 r., symbolizowanej chociażby przez partnerstwo euroatlantyckie w ramach NATO, nie da się nie zauważyć głębokich różnic dzielących USA i Europę, i to nie tylko w podej-

⁵ Chodzi o następujące słowa z Rezolucji Rady Bezpieczeństwa nr 1441 z 8 listopada 2002 roku:

[Security Council] Recalls, in that context, that the Council has repeatedly warned Iraq that **it will face serious consequences** as a result of its continued violations of its obligations – <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N02/682/26/PDF/N0268226.pdf?OpenElement>

⁶ Ibidem, s. 6.

ściu do polityki zagranicznej. Również w sprawach polityki wewnętrznej widać, że np. reguły handlu w USA są jakże dalekie od gospodarczych reguł wielu krajów Europy, kierowanych przez socjalistyczne ekipy i charakteryzowanych przez hasła o państwie socjalnym. W tym gospodarczym krajobrazie Europy, jakże inne wydawały się być kardynalne zasady tzw. *bushonomiki*, czyli filozofii gospodarczej administracji prezydenta Gerga W. Busha.

Niektórzy komentatorzy wydają się niedostrzegać wzmiankowanych powyżej różnic między Ameryką i Europą. W jednym ze swoich esejów Stefan Bratkowski⁷ zaproponował niegdyś, ażeby Unia Europejska, poniekąd odwołując się do idei Roberta Schumana w swej dziewiczej jeszcze postaci, zaczęła w większym stopniu wcielać w życie zasady skuteczności ekonomicznej i autentycznej demokracji. Skuteczność ekonomiczną Unia mogłaby osiągnąć np. przez rozwój wolnej przedsiębiorczości, gospodarkę pieniężną czy racjonalizację pracy swoich instytucji. Demokrację zaś, według Bratkowskiego, Unia Europejska mogłaby urzeczywistniać niejako czerpiąc inspiracje z modelu amerykańskiego. Autor miał tu na myśli zarówno model współpracy 13 stanów amerykańskich z okresu konfederacji, jak i z późniejszego okresu współpracy stanów w ramach federacji, która została powołana w 1789 r. Słowa Bratkowskiego, osadzone w kontekście obecnego poszukiwania formuły racjonalnego samookreślenia przez Europę, zapraszają do szerszej refleksji nad relewantnością amerykańskiego doświadczenia państwowotwórczego w kontekście europejskich aspiracji.

2. AMERYKAŃSKI MODEL KONFEDERACYJNY – RECEPТА NA ANARCHIĘ

Okres konfederacji to okres między listopadem 1777 a marcem 1789, kiedy to 13 stanów amerykańskich koegzystowało na podstawie tzw. *Articles of Confederation and Perpetual Union*, czyli na podstawie zasad konstytucyjnych, tworzących luźny związek suwerennych stanów. Artykuły konfederacji były pierwszą pisaną konstytucją amerykańską, zastąpioną następnie 17 września 1787 konstytucją obecną, która składa się z 7 artykułów i 27 poprawek⁸.

Trudno sądzić, żeby zwolennicy poszukiwań wzorców dla współpracy europejskiej kiedyś i dziś mogli znaleźć zbyt wiele odniesień w amerykańskiej przeszłości, w szczególności zaś w okresie konfederacji. Przywołanie tego okresu

⁷ Artykuł pt. *Szansa Unii*, „Rzeczpospolita” z 10 grudnia 2003 r.

⁸ Ciekawe są okoliczności przyjęcia poprawki nr 27, która została ratyfikowana dopiero po 200 latach od zaproponowania jej w Kongresie USA.

z historii USA jest wysoce niefortunne. Funkcjonowanie stanów w okresie konfederacji, opierające się na regułach *Articles of Confederation*, mogłoby być właśnie ilustracją tego, jak związek państw nie powinien funkcjonować.

Rzeczywiście, konfederacja amerykańska była przykładem projektu państwowego opartego na zasadzie równości wszystkich składających się na nią stanów, w której olbrzymia Wirginia miała pozycję równą małemu Connecticut. Według niektórych zwolenników idei konfederacji, jest to dowodem na demokratyczny charakter tego politycznego układu, w którym należałoby się doszukiwać pewnych analogii do współczesnej Unii i wręcz pożytecznych sugestii dotyczących praktycznej współpracy.

Przenosząc logikę układu politycznego z konfederacji na Unię Europejską, która obdarzała stany wielkie, tak jak i małe jednym głosem, rzeczywiście udaremniłoby się całkowicie przewagę Niemiec czy Francji i stworzyło unię europejską równych sobie i suwerennych państw. W ten sposób zniknęłyby ambicjonalne spory, a problem głosowania w formule QMV z dylematami systemu pierwiastkowego, czy też mechanizmu z Joaniny przestałyby istnieć.

Jednak nie wolno zapominać, że ceną za tę idealną równość podmiotów związku amerykańskiego i okopanie się stanów na barykadach absolutyzowanej własnej suwerenności (*state sovereignty*) był całkowity paraliż decyzyjny i postępująca erozja zarówno wspólnej tożsamości, jak i poczucia wspólnoty losów i celów 13 stanów tworzących ten nieudany konglomerat. Należy podkreślić, że model konfederacji amerykańskiej nie tylko, że nigdy nie funkcjonował poprawnie, ale wręcz rozbudził niezdrowe animozje rywalizacji międzystanowej. Artykuły konfederacji nie powołały żadnej władzy wykonawczej, która egzekwowałaby wspólne prawa, co zachęcało wręcz do ignorowania postanowień władzy konfederacji, zaś Kongres, pomyślany jako organ centralny 13 stanów, posiadał znikome kompetencje. Wśród tych prerogatyw, których nie posiadał, znalazły się również i te kluczowe w procesie konsolidowania politycznej wspólnoty, tzn. władza nakładania podatków, regulowania handlu między stanami oraz tworzenia wspólnej armii.

Narastające konflikty interesów gospodarczych między stanami, jak również różnice obyczajowe i geograficzne szybko doprowadziły do sytuacji, w której stany, niescementowane już walką przeciw wspólnemu angielskiemu wrogowi, po 1781 r. utraciły motywację do współpracy na rzecz dobra wspólnego.

A zatem, w pewnym sensie, w nowym państwie realizował się niekorzystny scenariusz biegu zdarzeń zakreślony jeszcze przez Arystotelesa, a powtórzony później przez Monteskiusza. Już przecież Arystoteles podkreślał w *Polityce*, że ustrój każdej społeczności, ażeby był trwały, musi odzwierciedlać tempe-

rament i obyczajowość jej członków. Nie dla wszystkich wszak społeczności ten sam ustrój jest w jednakowym stopniu odpowiedni. Filozof ze Stagiry pisał:

...masy ludu bywają różnego rodzaju; w jednym wypadku składają się bowiem z rolników, w innych z rzemieślników czy też wyrobników... tam gdzie masy żyją z uprawy roli lub hodowli bydła daje zaprowadzić się najlepszą demokrację⁹.

Zaś w 1748 r. baron Monteskiusz podkreślał rolę specyficznego „ducha”, który skupia w sobie, niby w soczewce, istotę państwa. W słynnym zdaniu Monteskiusz napisał:

Wiele rzeczy włada ludźmi – klimat, religia, prawa, zasady rządu, przykłady minionych rzeczy, obyczaje, zwyczaje; z czego kształtuje się ogólny duch będący ich wynikiem¹⁰.

Niewykluczone, że sam dystans geograficzny, jak również odrębności obyczajowe i ekonomiczne były zbyt silne, nie sprzyjały formowaniu się jednego bytu państwowego. Każdy ze stanów wydawał się kroczyć własną ścieżką rozwoju gospodarczego, mając na względzie własny partykularny interes, nierzadko rozbieżny z interesem innego stanu¹¹. Stanowy egoizm przybrał szczególnie niebezpieczną postać protekcyjnistycznych taryf w handlu międzystanowym i wzajemnych dyskryminacji. W skrajnych przypadkach między stanami dochodziło nawet do zbrojnych konfliktów, takich jak np. potyczka między osadnikami z Connecticut a oddziałami z Pensylwanii w sprawie roszczenia do tytułu własności spornego obszaru „ziem zachodnich”¹². Niepokojone problemem zadłużenia wewnętrznego, kryzysu walutowego, bardzo silnych protekcyjnistycznych barier w handlu wzajemnym, jak również dezin-

⁹ Arystoteles, *Polityka*, 1317 a oraz 1318 b, przekł. L. Piotrowicz; [w:] Arystoteles, *Dzieła wszystkie*, t. 6, Warszawa 2001. Porównaj: S. Filipowicz, *O demokracji*, Warszawa 1992, s. 41, 42.

¹⁰ J. Justyński, *Wybór tekstów źródłowych do historii doktryn polityczno-prawnych*, Toruń 2001.

¹¹ Że rzeczywiście stany kierowały się rozbieżnymi, a nawet wręcz sprzecznymi interesami dało znać o sobie bardzo silnie już na samym początku istnienia państwa federalnego pod nową konstytucją z 1787 roku. Odrębności geograficzne, gospodarcze i obyczajowe oraz związane z tym konflikty na tle sprzecznych dążeń nękały federację od początku, znajdując apogeum w wojnie secesyjnej. Wśród tych największych były na przykład kryzys wokół powstania banku federalnego, Kentucky and Virginia Resolutions, Hartford Convention, nullifikacji Callhouna, czy też Missouri Compromise.

¹² Ph. Jenkins, *A History of the United States*, Palgrave 2003, s. 54–55.

tegrowane próbą nawiązywania stosunków handlowych przez państwa obce oddzielnie z poszczególnymi stanami, stany, zrzeszone w ramach konfederacji, postanowiły w roku 1786 podjąć działania na rzecz ocalenia zagrożonego młodego państwa. Właśnie kierując się pragnieniem uratowania jedności narodowej w tej dramatycznej sytuacji, legislatura stanowa Wirginii, wobec bierności władzy Kongresu w obliczu piętrzących się problemów, zwróciła się z apelem do stanów o zwołanie konferencji handlowej w Annapolis (Maryland) w celu rewizji artykułów konfederacji. Apel stanu Wirginia nie spotkał się z entuzjastycznym odzewem, ponieważ zaledwie 5 stanów wysłało swoje delegacje do Annapolis, zaś siedem stanów konferencję tę całkowicie zbojkotowało. I w tym wypadku interes lokalny wyraźnie przeważał nad interesem ogólnym.

Chociaż konferencja z Annapolis zakończyła się fiaskiem, późniejsze wydarzenia z zimy 1786, kiedy to doszło do ludowego powstania pod wodzą Daniela Shaysa, przygnały widmo anarchii nad Amerykę i przekonały stany co do potrzeby niezwłocznej reformy konfederacji celem wzmocnienia władzy centralnej.

Właśnie w takich dramatycznych okolicznościach 55 delegatów ze wszystkich (poza Rhode Island) stanów posłało swoich delegatów do Filadelfii w maju 1787 z zadaniem dokonania rewizji artykułów konfederacji. Delegaci, realistycznie oceniając pierwszą amerykańską konstytucję jako dokument chybiony, idee konfederacji zaś jako, w pewnym stopniu, skompromitowaną, szybko zdecydowali się porzucić myśl o rewizji na rzecz pomysłu stworzenia zupełnie nowej konstytucji.

Tak oto narodził się sławny tekst dzisiejszej konstytucji amerykańskiej. W tym miejscu nie sposób nie zauważyć, iż ten znamienity dokument jest jakby owocem z nieprawego łoża. Delegaci bowiem zebrani w Filadelfii nie posiadali mandatów do stworzenia nowej konstytucji, lecz jedynie do rewizji istniejących artykułów konfederacji. W pewnym sensie zatem uczestnicy spotkania filadelfijskiego, obdarowując naród zupełnie nową ustawą konstytucyjną, przekroczyli, czy też wręcz nadużyli swoich kompetencji. Jakkolwiek ocenimy tę sytuację, pewny jest fakt, że nowa konstytucja amerykańska była namacalnym dowodem i przypomnieniem niepowodzenia eksperymentu amerykańskiego z czasów konfederacji. Gdyby przecież nie kompletne fiasko idei konfederacji z lat 1777–1789, dzisiejsza konstytucja USA nigdy nie powstałaby.

Zważywszy na wszystkie powyżej przytoczone fakty, wzór amerykańskiej konfederacji jako model konstruktywnej współpracy politycznej jest chybioną propozycją.

3. AMERYKAŃSKI MODEL FEDERACYJNY, CZYLI UNITARNY FEDERALIZM

Można również rozważyć kwestię, czy model federacyjny taki, jaki proponuje amerykański federalizm, nie mógłby posłużyć jako wzór współpracy ułożonej na demokratycznych zasadach, które satysfakcjonowałyby wszystkich członków Unii Europejskiej. W tym celu należy przyrzeć się bliżej relacjom federalnym w sensie wertykalnym, czyli stosunkom zachodzącym między stanami a rządem centralnym. Analogię do tego układu w Europie stanowi współpraca między organami centralnymi Unii a państwami członkowskimi.

Chociaż koncepcja rządu amerykańskiego narodziła się w czasie konferencji w Filadelfii w atmosferze głębokiej nieufności do idei koncentracji władzy w rękach organu centralnego, delegaci poszczególnych stanów w końcu ugodzili się co do zakresu podziału władzy między stany a rząd federalny. Kompromis ten znajduje swoje odbicie w konstytucyjnych zasadach rozdziału władz (*separation of powers*), równości władz oraz ich równoważenia się (*system of checks and balances*), o czym mowa w artykułach I, II, III Konstytucji USA, zredagowanej w roku 1787 i w poprawce numer 10 przyjętej w 1791 r. Artykuły te wymieniają kompetencje władz federalnych, zaś poprawka podkreśla wyraźnie, że wszystkie uprawnienia władzy nieenumerowane (delegowane) w powyższych artykułach rządowi federalnemu (tzw. *delegated powers*) są zarezerwowane dla władz stanowych (*reserved powers*).

A. Tworzenie instrumentów federalnej hegemonii

Pomimo niechęci ze strony stanów do cedowania władzy na rzecz organów centralnych, rząd federalny szybko zadbał o to, by nie tylko skrupulatnie wykorzystać uprawnienia przyznane mu w konstytucji, ale również o to, by pomnożyć je z czasem. Próbką tego liberalnego podejścia do interpretacji konstytucji i własnych uprawnień dostarczyła słynna sprawa sądowa *McCulloch v. Maryland* (1819), w której Sąd Najwyższy, a więc jeden z trzech głównych organów rządu federalnego, za pomocą *doktryny władz domniemanych* (*implied powers doctrine*) dokonał rozszerzającej interpretacji konstytucji na korzyść władzy centralnej. Decyzja ta położyła się głębokim cieniem nad całym konstytucjonalizmem amerykańskim, a konsekwencje decyzji widać do dzisiaj.

Sprawa dotyczyła, z jednej strony, pytania o to, czy władza stanowa stanu Maryland ma prawo do nakładania podatku na oddział banku federalnego, z drugiej zaś stawiała bardziej fundamentalne pytanie odnośnie do kompetencji władzy federalnej do ustanowienia banku centralnego, skoro takie

uprawnienie nie zostało nigdzie wymienione *explicite* w konstytucji. W swym werdykcie Sąd Najwyższy (przypomnijmy raz jeszcze – organ władzy federalnej) nie tylko, że zakwestionował prawo opodatkowania banku federalnego przez stan Maryland i uznał prawo Kongresu do powołania banku federalnego, ale na dodatek stworzył koncepcję, tzw. *implied powers*, czyli koncepcję kompetencji dorozumianych (domniemanych). Kwintesencję tej brzemiennej w skutki koncepcji można zawrzeć w stwierdzeniu, że federalny Kongres może wyinterpretować sobie właściwie każde uprawnienie z treści konstytucji, o ile posiada ono jakkolwiek, nawet najbardziej mglisty związek, z którymś z wyartykułowanych uprawnień konstytucyjnych. W wypadku wspomnianej powyżej decyzji sąd stwierdził, że chociaż prawo do ustanowienia banku federalnego nie zostało delegowane Kongresowi, to jednak może ono być „wyprowadzone” (*implied*) z tych uprawnień Kongresu, które zostały wyraźnie wymienione w konstytucji, takich jak np. prawo do nakładania i ściągania podatków, udzielania pożyczek, czy regulowania handlu krajowego.

We admit, as all must admit, that the powers of the government are limited, and that its limits are not to be transcended. But we think the sound construction of the constitution must allow to the national legislature that discretion, with respects to the means by which the powers it confers are to be carried into execution, which will enable that body to perform the high duties assigned to it, in the manner most beneficial to the people.

*Let the end be legitimate, let it be within the scope of the constitution, and all means which are appropriate, which are plainly adapted to that end, which are not prohibited, but consist with the letter and spirit of the constitution, are constitutional...*¹³.

Wnioski sędziów, do których doprowadził ich bardzo swobodny sposób interpretowania tekstu konstytucji, był zaskakujący. Przypomnijmy bowiem w tym miejscu to, co mówi 10 poprawka do konstytucji. Podkreśla ona ograniczony charakter prerogatyw władzy federalnej, czyli co nie jest delegowane wyraźnie rządowi, powinno być zarezerwowane dla władzy stanowej.

Do nowego *modus interpretandi* w decyzji *McCulloch* doprowadziła sędziów Sądu Najwyższego, interpretacja *klauzuli o kompetencjach koniecznych i właściwych* (*necessary and proper clause*), zwana również klauzulą elastyczną (*elastic clause*), która znajduje się przy końcu paragrafu 8 artykułu I konstytucji, poświęconego uprawnieniom Kongresu. Chodzi tu o słynne zda-

¹³ M. Urofsky, P. Finkelman (ed.), *Documents of American Constitutional and Legal History*, New York: Oxford University Press 2002, s.

nie, które jak widać, „uelastyczyło” konstytucję, czyniąc z niej dokument wielu znaczeń. Jednocześnie otworzyło w tym werdykcie puszkę Pandory, uchylając drzwi do rozszerzającej interpretacji konstytucji i związanych z nią wszelkich konsekwencji. Przyjrzyjmy się temu fragmentowi amerykańskiej konstytucji:

Kongres będzie władny... stanowić wszelkie prawa potrzebne do wprowadzenia w życie wyżej wyszczególnionych uprawnień oraz innych uprawnień, które na mocy tej Konstytucji oddane są Rządowi Stanów Zjednoczonych lub któremukolwiek działowi rządu, lub jego urzędnikowi. (The Congress shall have Power... to make all Laws which shall be necessary and proper for carrying into Execution the foregoing Powers, and all other Powers vested by this Constitution in the Government of the United States, or in any Department or Officer thereof)¹⁴.

W rozważaniach nad znaczeniem tego słynnego orzeczenia sędziowskiego uderza właściwie teleologiczny (celowościowy) charakter wykładni konstytucji, w myśl której rządowi federalnemu pozostawia się daleko idącą swobodę wyboru środków celem realizacji zadań (funkcji) wynikających z kompetencji konstytucyjnych.

Let the end be legitimate, let it be within the scope of the constitution, and all means which are appropriate, which are plainly adapted to that end, which are not prohibited, but consist with the letter and spirit of the constitution, are constitutional¹⁵.

W takim rozumieniu kompetencje Kongresu enumerowane w artykule I przemieniają się jedynie w bardzo ogólne wytyczne działania, a nie ściśle reglamentowane uprawnienia. I ponieważ każda, właśnie w taki sposób rozumiana kompetencja rządu, pozwala na zastosowanie środków, które pozwoliłyby wyjść znacznie poza treści zawarte w konstytucji, logika takiego przyzwolenia zachęca wręcz do dowolności interpretacyjnej.

¹⁴ Tekst polski w: A.M. Ludwikowska, *System prawa Stanów Zjednoczonych*, Toruń 1999.

¹⁵ Warto przypomnieć w tym miejscu, że sędzia Marshall właściwie jedynie powtarzał linię rozumowania i sposób odczytywania konstytucji zastosowany kilka lat wcześniej przez Aleksandra Hamiltona: *[A] criterion of what is constitutional, and of what is not so... is the end, to which the measure relates as a mean. If the end be clearly comprehended within any of the specified powers, and if the measure have an obvious relation to that end, and is not forbidden by any particular provision of the Constitution, it may safely be deemed to come within the compass of the national authority. There is also this further criterion which may materially assist the decision: Does the proposed measure abridge a pre-existing right of any State, or of any individual? If it does not, there is a strong presumption in favour of its constitutionality...*

Widzimy zatem, jak koncepcja *implied powers*, wydedukowana z konstytucji w duchu interpretacji teleologicznej, a umocowana w jednym krótkim zdaniu o *kompetencjach koniecznych i właściwych*, dostarczyła potężne narzędzie rządowi federalnemu już w 1819 r. do ugruntowania dominującej pozycji nad stanami w amerykańskim porządku federalnym. Zapowiadała ona hegemonię władzy centralnej nad stanową, której apogeum nastąpiło dużo później, bo dopiero w czasach kadencji prezydenta Franklina D. Roosevelta w latach 30. XX wieku.

Inna słynna decyzja Sądu Najwyższego *Gibbons v. Ogden* (1824), ogłoszona pięć lat po decyzji *McCulloch*, jedynie umocniała prymat pozycji władzy federalnej¹⁶. Decyzja ta jest jednak warta skrzętnego odnotowania z jednego bardzo ważnego powodu. To ona właśnie wyprowadziła na światło dzienne jeszcze jedną klauzulę konstytucyjną, która stała się z czasem kluczowym narzędziem umacniania władzy federalnej w stosunkach ze stanami. Chodzi tu o *klauzulę o handlu międzystanowym* (*interstate commerce clause*), która ustanowiła w konstytucji wyłączną kompetencję rządu centralnego w sprawach handlu międzystanowego. Przywoływanie tego zapisu przez rząd federalny w celu regulacji handlu między stanami nie może dziwić, bo przecież właśnie o tym mówi ta klauzula. Jednakże zapis ten odpowiednio odczytywany posłużył z czasem nie tylko do regulacji handlu międzystanowego, ale również i wewnątrzstanowego. Klauzula ta była często wykorzystywana po 1937 r., a więc w okresie, który właśnie z powodu niespotykanej wcześniej, a w końcu zaaprobowanej przez Sąd Najwyższy, aktywności władzy federalnej określa się czasem pierwszej rewolucji konstytucyjnej w historii amerykańskiego konstytucjonalizmu¹⁷.

B. Konserwatyzm sędziowski – w obronie idei *laissez-faire*

Należy podkreślić, że w okresie dzielącym decyzję *Gibbona* od prezydentury Roosevelta w latach 30. XX wieku można mówić, co znajduje wyraźne odbicie w polityce Sądu Najwyższego tego okresu, o procesie kontrolowanego „ustępowania pola” rządowi stanowym przez władzę federalną. Właściwie było to nie tyle „ustępowanie pola”, co przesunięcie akcentów z zainteresowania relacją stany-rząd federalny na większe zainteresowanie sprawami gospodarczymi, w obszarze których pozostawiano stanom miejsce

¹⁶ Tekst orzeczenia w: M. Urofsky, P. Finkelman (ed.), *Documents of American Constitutional...*, op. cit., s. 221.

¹⁷ Th.J. Lowi, *American Government*, W.W. Norton & Company, New York 1992, s. 71.

na znaczną swobodę działania. Rywalizacja o prymat w obrębie relacji stany-rząd centralny, rozstrzygnięta definitywnie po wojnie secesyjnej, zesłała na plan dalszy, ustępując miejsce problemom gospodarczym na linii stosunków między rządem a biznesem. Ponieważ sędziowie przyjęli założenie, że najskuteczniej zabezpieczyć ideę *free enterprise* przez ograniczanie ingerencji rządów w gospodarkę z jakiegokolwiek strony, by ona nie pochodziła, to jednak, ponieważ w kompetencjach rządu federalnego tkwił większy potencjał (co pokazała sprawa *McCulloch i Gibbons*), polityka Sądu Najwyższego dotknęła go w sposób bardziej widoczny (np.: sprawa *E.C. Knight*). A zatem stany były trochę przypadkowym beneficjentem polityki sądu nakierowanej na obronę przestrzeni aktywności gospodarczej przed zakusami regulatorów. Wkrótce również i one stały się ofiarą niemal represyjnego podejścia Sądu Najwyższego do regulacji w gospodarce, co objawiło się chociażby w słynnej doktrynie *economic due process of law*. (np.: sprawa *Lochner v. New York*)

Zjawisko to było naturalnym procesem wynikającym z logiki wcześniejszych wydarzeń. Idea asymetrycznego federalizmu, w którym rząd federalny miał zdecydowanie uprzywilejowaną pozycję, wydawała się już ugruntowana w pierwszych dekadach istnienia państwa. Takie wydarzenia, jak *Kentucky i Virginia Resolutions*, *Hartford Convention* czy kryzys *nullifikacyjny*, w których pobrzmiwały secesjonistyczne aspiracje, nie mogły już zatrzymać koła historii. Nie mogły one odwrócić procesu federalizowania państwa na planie koncepcji federalnej supremacji (*federal supremacy*), czyli teorii biegunowo przeciwnej Jeffersonowskiemu resentymentom zamkniętym w archaicznych formułach – *states' rights theory*, *divided sovereignty*, czy też *compact theory*. Takie decyzje Sądu Najwyższego, jak przedwojenna *Sanford* (1856), w której sąd przychylił się do stanowiska zwolenników idei silnych stanów, były odstępstwem od pewnego schematu i to na dodatek związanym ściśle z osobą sędziego Taneya, który podzielał poglądy ludzi południa, a więc entuzjastów pomysłu wzmocnienia suwerenności stanowej. Ta decyzja nie odzwierciedlała jednak żadnej trwałej tendencji w polityce sądu, a zatem można ją postrzegać raczej jako decyzję wyjątkową i odosobnioną.

Należy podkreślić, że od samego początku historii Sądu Najwyższego jego formułę samookreślenia wyznaczały dwie podstawowe dążności: po pierwsze, obrona idei supremacji federalnej, bo to oznaczało przecież utrwalenie wpływów sądu jako organu federalnego, po drugie zaś opowiedzenie się w imieniu określonej grupy interesów gospodarczych.

Skoro pozycja władzy federalnej, w tym i sądu, była już utrwalona, kwestia warunków, na jakich państwo angażowało się w sprawy gospodarcze, urosła do roli pierwszoplanowej. Co ciekawe, Sąd Najwyższy był w niej żywotnie

zainteresowany. Tak jak zwycięstwo idei federalnej na warunkach koncepcji *federal supremacy* służyło przecież, przy wsparciu instytucji *judicial review*, budowaniu prestiżu i wpływów sądu jako organu federalnego, tak wspieranie określonej filozofii gospodarczej służyło interesom środowisk, z których sędziowie się wywodzili i z którymi się identyfikowali.

Fakt ten wynikał w dużej mierze z filozofii polityczno-gospodarczej amerykańskiego federalizmu, której hołdował Sąd Najwyższy w owym czasie. Zawierała się ona w ogólnym przekonaniu właściwym doktrynie liberalizmu, że państwo powinno jak najmniej wtrącać się w aktywność gospodarczą obywateli, czuwając przede wszystkim nad zapewnieniem wolności dla rozwijania wolnej przedsiębiorczości. Rząd federalny zatem, niczym przysłowiowy stróż nocny, miał jedynie ułatwiać i poprawiać warunki gospodarowania w kraju. Wszelkie inicjatywy rządu federalnego nakierowane na regulację spraw gospodarczych stanów były „torpedowane” przez Sąd Najwyższy, który stał się swoistym strażnikiem takiej filozofii politycznej i gospodarczej. Obowiązki rządu federalnego, cele prawa, działanie instytucji składały się w owym czasie na ogólną koncepcję państwa federalnego postrzeganego jako przestrzeń, w której realizuje się wolna przedsiębiorczość obywateli (*free enterprise*). Rząd centralny nie czuwał nad przestrzeganiem praw i wolności obywatelskich, co stało się obecnie standardem we współczesnej demokracji liberalnej. Jego rola w tym okresie sprowadzała się przede wszystkim do kontrolowania, czy są przestrzegane zasady wolnej konkurencji, w ramach których przysłowiowy *homo oeconomicus* opisany przez Johna Milla, zagospodarowywał przestrzeń poprzez realizację swoich ekonomicznych ambicji. Właśnie częściowo z tych powodów określa się czasami państwo amerykańskie okresu XIX w. jako republikę handlową (*commercial republic*). Whigowsko-republikański program gospodarczy, realizowany w drugiej połowie XIX wieku przez republikańskich prezydentów, w jakiś sposób ucieleśniał tak rozumianą koncepcję amerykańskiego państwa¹⁸.

Wymownym przykładem próby marginalizowania roli rządu federalnego w tym okresie była decyzja *Dred Scott v. Sandford* (1856), która naruszając warunki kompromisu z Missouri (*Missouri Compromise*) z 1820 r. i antagonizując społeczeństwo, potwierdzała niewolniczy status ludności murzyńskiej poprzez odebranie Kongresowi prawa nadawania im obywatelstwa USA¹⁹.

¹⁸ Na temat republikańskiego planu gospodarczego czytaj w: S. Milkis, M. Nelson, *The American Presidency. Origins and Development*, Washington 1999, s. 185. oraz T. Lowi, B. Ginsberg, *American Government. Freedom and Power*, New York 1992, s.42.

¹⁹ Tekst orzeczenia w: M. Urofsky, P. Finkelman (ed.), *Documents of American Constitutional...*, op. cit., s. 366.

Decyzja ta odzwierciedlała dość istotne ograniczenia władzy centralnej w stosunku do uprawnień stanów i ich pozycji w hierarchii ustrojowej, jak również w pewien sposób odzwierciedlała specyfikę „demokracji” amerykańskiej tego okresu, semantycznie odbiegającą od współczesnego standardu państwa demokratycznego. Jakże trafnie pasują do niej słowa Leszka Kołakowskiego z pracy pt. „Przyczynek do pojęcia demokracji socjalnej: prawa człowieka przeciwko demokracji”: *Prawa człowieka, czyli uprawnienia przysługujące każdemu z osobna, nie powinny być mylone z prawami demokratycznymi.*

Tak rozumianemu, nowemu, ekonomicznie zideologizowanemu partnerstwu stanowo-federalnemu, gwarantującemu większą autonomię stanów w różnych dziedzinach, dodatkowo sprzyjało wprowadzone w tym okresie rozróżnienie pomiędzy *klauzulą o handlu wewnętrznym (intrastate commerce clause)* i *klauzulą o handlu międzystanowym (interstate commerce clause)*. Podział handlu na sprawy gospodarcze międzystanowe i wewnątrzstanowe pozostawił regulacje tych ostanich w gestii władz stanowych. Owo znamienne rozróżnienie utrwały decyzje Sądu Najwyższego *Veazie Bank v. Fenno* (1869)²⁰ oraz *United States v. E.C. Knight Co.* (1895)²¹.

W mniej znanym i rzadziej cytowanym orzeczeniu *Veazie Bank v. Fenno* Sąd Najwyższy stwierdził, iż kontrakt ubezpieczeniowy (*insurance contract*) nie zawiera się w pojęciu handlu (*commerce*), które występuje w artykule I konstytucji, a zatem kontrakt taki nie może podlegać pod regulacje federalne stanowiące z tytułu uprawnień Kongresu do regulowania handlu międzystanowego. Natomiast w słynnym werdykcie Sądu Najwyższego *United States v. E.C. Knight Co.* Sąd dokonał brzemiennego w skutki rozróżnienia pomiędzy *manufacturing* i *commerce*, uznając, iż produkcja (*manufacturing*) mająca miejsce wewnątrz stanu również nie może „być podciągnięta” pod pojęcie handlu (*commerce*) w znaczeniu handlu międzystanowego z artykułu I konstytucji, a więc nie może podlegać regulacjom federalnego Kongresu:

...Slight reflection will show that if the national power extends to all contracts and combinations in manufacture, agriculture, mining, and other productive industries, whose ultimate result may affect external commerce, comparatively little of bussiness operations and affairs would be left for state control...

...Aside from the provisions applicable where Congress might exercise municipal power, what the law struck at was combinations, contracts, and conspiracies to monopolize trade and and commerce among the Several states or with foreign nations; but the contracts and acts of the defendants related exclusively

²⁰ *Veazie Bank v. Fenno*, 75 U.S. 533 (1869).

²¹ *United States v. E.C. Knight Co.*, 156 U.S. 1 (1895).

to the acquisition of the Philadelphia refineries and the business of sugar refining in Pennsylvania, and bore no direct relation to commerce between the States or with foreign nations...

Przedstawione tutaj rozumienie konstytucyjnej klauzuli o handlu nie tylko dowodzi kreatywności Sądu w interpretowaniu konstytucji, ale przede wszystkim pokazuje ówczesną tendencję, której hołdowała większość sędziów do wąskiego interpretowania prawa Kongresu do ingerowania w sprawę handlu międzystanowego. Owa tendencja odzwierciedlała tzw. aktywizm sędziowski w wydaniu nadzwyczaj konserwatywnym. W tym wypadku oznaczała ona wykładnię konstytucji niekorzystną dla organu władzy federalnej, co w tym konkretnym wypadku praktycznie skutkowało unicestwieniem intencji ustawy kongresowej *Sherman Antitrust Act* z 1890 r. przyjętej przez Kongres z nadzieją na rozbitcie monopoli rynkowych.

Wykładnia ta, fakt warty podkreślenia, nie znamionowała jednak żadnego odwrócenia relacji, określających stosunki między władzą federalną a władzą stanową. Tradycyjne rozumienie idei federalizmu, oparte na założeniu o supremacji władzy federalnej, nie uległo zmianie – a szczególnie po wojnie secesyjnej było już trwale ukonstytuowane.

W tym wypadku wąska interpretacja konstytucji oznaczała nie tyle interpretacje zapisów konstytucyjnych na korzyść, czy na nie korzyść władzy federalnej bądź stanowej, co oczywistą intencję Sądu Najwyższego do zwalczania wszelkich kroków przedsięwziętych, czy to przez władzę stanową czy to federalną, a zmierzających w kierunku regulowania gospodarki opartej wciąż na archaicznych zasadach swoście pojętego *laissez-feryzmu*. Kroki te najczęściej miały na celu łagodzenie efektów brutalnego kapitalizmu, swoiste „udemokratycznienie”, czy też ucywilizowanie gospodarki oraz ochronę praw pracowniczych. Trudno zatem oprzeć się wrażeniu, iż linia interpretacyjna obrana przez Sąd Najwyższy miała wyraźnie polityczny podtekst, sprzyjający interesom elit gospodarczych kraju, a nakierowany na zwalczanie zakusów reformowania gospodarki w imię zasad solidarności i sprawiedliwości społecznej. Wąskie pojmowanie klauzuli o handlu międzystanowym przez Sąd Najwyższy w tym okresie jedynie potwierdzało osobliwy sojusz władzy sądowniczej z siłami kontrolującymi gospodarke, którym na rękę było konserwowanie starego, można by rzec – oligarchicznego porządku. Sojusz tym bardziej niebezpieczny, iż wspierany aktywnie przez organ władzy federalnej niepodlegający kontroli społecznej, bo przecież niewybierany w wyborach. Udziałem amerykańskiego społeczeństwa stała się w owym historycznym momencie tragiczna pokusa wszechwładnego sądu, aby przedłożyć interes

grupowy (korporacyjny), ignorując oczekiwania społeczne wobec gospodarczo-politycznej rzeczywistości.

Nie jest sprawą przypadku, że okres przypadający na wydanie decyzji *United States v. E.C. Knight Co.*, a trwający aż do 1937 r., był również czasem, w którym sąd ferował swoje słynne orzeczenia w duchu tzw. ekonomicznie pojmowanego odpowiedniego wymiaru sprawiedliwości (*economic due process of law*), czyli funkcjonalnej wykładni prawa materialnego (*substantive due process*)²². Doktryna *due process of law* stała się bowiem podstawowym narzędziem konstruowania wizji państwa zgodnej ze światopoglądem sędziów.

Sędziowski *economic due process* był jaskrawym przejawem konserwatywnego aktywizmu sędziowskiego (*judicial activism*), jednocześnie jednym z niechlubnych epizodów w historii Sądu Najwyższego. Aktywizm sędziowski polegał na odwoływaniu się do interpretacji klauzuli *due process of law* celem wywoływania konserwatywnych skutków. Pośród asortymentu środków, którymi posługiwali się aktywni sędziowie – oprócz klauzuli *due process* – były również takie konstytucyjne instrumenty, jak: *commerce clause* czy *taxing power*. Składały się one na pewną metodologię pracy Sądu Najwyższego²³.

Słynna doktryna *due process of law*, jako oparcie dla uzasadnienia decyzji sądowej, pojawiła się po raz pierwszy dopiero pod koniec XIX wieku w sprawach *Hepburn v. Griswold* (1870) oraz *Slaughter-House Cases* (1873), chociaż wykorzystywano ją później regularnie jako oręż w walce z progresywnymi, społecznie ważnymi reformami. Ta reakcyjna koncepcja sądowego *judicial review* miała swoje źródła w specyficznie interpretowanej przez Sąd Najwyższy idei wolności, wpisanej do XIV poprawki do konstytucji – *no state shall deprive of... liberty without due process of law*. Wolność osobista (*individual liberty*), którą autorzy poprawki mieli na myśli uchwalając ją w 1865 r. i która przede wszystkim miała ją gwarantować wyzwolonym czarnoskórym mieszkańcom Ameryki, nagle wypełniła się nową treścią, otrzymując nieznaną dotąd desygnat. Wolność osobista, ów fundament liberalnego projektu państwa, która na mocy trzech poprawek do konstytucji miała stać się wreszcie po wojnie secesyjnej upragnioną własnością również osób poniżanych i wykluczonych z amerykańskiego społeczeństwa, przeobraziła się w wolność rozumianą inaczej. To wypaczone pojęcie wolności zaczęło z czasem być utożsamiane z wolnością działalności ekonomicznej, której poprzez swoje tendencyjne orzecznictwo propagatorem i gorliwym strażnikiem obwołał się Sąd Najwyższy.

²² *Procedural due process* pojawił się w orzecznictwie Sądu Najwyższego później.

²³ Patrz rozdział 5: *Constitutional Evolution in the Gilded Age: 1865–1900* w: R. McCloskey, *The American Supreme Court*, Chicago: The University of Chicago Press 2000.

Warto przypomnieć, że chociaż kwestia interpretacji XIV poprawki (zawierająca klauzule: *due process, privileges and immunities, equal protection*) pojawiła się po raz pierwszy w sprawie *Slaughter-House Cases*, Sąd Najwyższy nie wykorzystał jeszcze wtenczas tkwiącego w niej potencjału, uznając kompetencje stanu Luizjana w odniesieniu do regulacji handlu w kontekście ustanowienia przepisów sanitarnych. Potwierdzając regulacyjne uprawnienia władzy stanowej (*police powers*), sędzia Samuel Freeman Miller dokonał słynnego rozróżnienia pomiędzy prawami obywatelskimi federalnymi (*rights of US citizenship*) i stanowymi (*state citizenship*), podciągając pod konstytucyjną ochronę XIV poprawki jedynie te prawa, które przysługiwały obywatelom kraju – jako obywatelom Stanów Zjednoczonych²⁴. Chociaż w sprawie tej sąd nie opowiedział się jeszcze za konserwatywną wizją polityki gospodarki w taki sposób, w jak robić to będzie później, to jednak te stanowcze słowa z uzasadnienia Millera zapowiadały zaangażowanie sądu w przyszłości:

We do not conceal from ourselves the great responsibility which this duty devolves upon us. No questions so far reaching and pervading in their consequences, so profoundly interesting to the people of this country, and so important in their bearing upon the relations of the United States and of the several States to each other, and to the citizens of the states and of the United States, have been before this court during the official life of any of its present members. We have given every opportunity for a full hearing at the bar; we have discussed it freely and compared views among ourselves; we have taken ample time for careful deliberation, and we now propose to announce the judgments which we have formed in the construction of those articles, so far as we have found them necessary to the decision of the cases before us, and beyond that we have neither the inclination nor the right to go.

W takich decyzjach, jak *Lochner V. New York* (1905), czy też *Hammer v. Dagenhart* (1918) wolność osobista przynależna jednostce (*individual liberty*) z XIV²⁵ i V poprawki do konstytucji – tak wolność rozumie autorzy tych

²⁴ *It is quite clear, then, that there is a citizenship of the United States, and a citizenship of a state, which are distinct from each other, and which depend upon different characteristics or circumstances in the individual.*

We think this distinction and its explicit recognition in this Amendment of great weight in this argument, because the next paragraph of this same section, which is the one mainly relied on by the plaintiffs in error, speaks only of privileges and immunities of citizens of the United States, and does not speak of those of citizens of the several states.

²⁵ Zarówno klauzula *due process of law*, klauzula *privileges and immunities*, jak i *equal protection clause* z XIV poprawki, według intencji jej twórców w 1864 r., miały służyć konstytucyjnemu zabezpieczeniu praw nowowyzwolonych niewolników (*freedmen*),

poprawek z okresu wojny secesyjnej – stała się z czasem już jednak przede wszystkim wolnością w sensie ekonomicznym, czyli przede wszystkim wolnością od ograniczeń regulacyjnych.

W decyzji *Lochner v. New York* gwarantowała ona swobodę zawierania umów, na podstawie której, powołując się na interpretację klauzuli *due process of law* (*substantive due process*) z XIV poprawki, Sąd Najwyższy unieważnił ustawę legislatury stanu Nowy Jork, która wychodząc naprzód oczekiwaniom eksploatowanych pracowników, ograniczała dopuszczalny czas pracy piekarzy w tygodniu. Wolność zawierania umów w tym wypadku oznaczała praktycznie całkowitą swobodę pracodawcy do dyktowania warunków pracy pracownikom.

There is no reasonable ground for interfering with the liberty of person or the right of free contract, by determining the hours of labor, in the occupation of a baker... The limitation of the hours of labor does not come within the police power on this ground. The mere assertion that the subject relates though but in a remote degree to the public health does not necessarily render the enactment valid.... We think the limit of the police power has been reached and passed in this case... If this statute be valid, there would seem to be no length to which legislation of this nature might not go...

It seems to us the real object and purpose were simply to regulate the hours of labor between the master and his employes... Under such circumstances he freedom of master and employe to contract with each other in relation to their employment cannot be prohibited or interfered with, without violating the Federal Constitution (Chodzi tutaj oczywiście o pojęcie *freedom* z XIV poprawki – A. W.).

a nie jako instrument ochrony praw kół interesu. Sąd Najwyższy, w swym skostniałym, reakcyjnym konserwatyźmie, uderzył nawet w ustawy o prawach obywatelskich (*civil rights acts*) uchwalane w okresie odbudowy (*Reconstruction*), neutralizując w jednej z decyzji ostrze *enforcement clause* z XIV poprawki. W decyzji (*Civil Rights Cases* 1883, *Plessy v. Ferguson* 1896) tej Sąd Najwyższy osłabił wymowę *enforcement clause* z XIV poprawki, utrzymując, że klauzula ta nie zabezpieczała praw obywateli, czy to białych czy czarnych, przed dyskryminacją ze strony osób prywatnych (*private persons*) – sędziowie stwierdzili, że klauzula ta nie upoważniała Kongresu do uchwalania praw przeciwko prywatnym osobom dyskryminującym kolorowych. *Holding* tych decyzji doprowadził do dyskryminacji rasowej (doktryna – *separated but equal doctrine*), czyli krzywd naprawionych przez sąd dopiero później, np. decyzja *Katzenbach v. McClung* (1964). W decyzji tej sąd, na podstawie szerokiej interpretacji konstytucyjnej klauzuli *commerce clause*, podtrzymał konstytucyjność ustawy *Civil Rights Act* z 1964 r., która zakazywała dyskryminacji na tle rasowym w prywatnych restauracjach.

Zważywszy na bezrobocie i wyzysk robotników w owym okresie, tak pojmowana i chroniona wolność była wyraźnie jednostronnie korzystna. Uprzywilejowywała ona pracodawcę w nierównej sytuacji stosunku pracy i w istocie zniewalała pracownika, redukując jego rolę do prymitywnej funkcji życiowej, jak to ujął Karol Marks – wyalienowanego ożywionego narzędzia pracy.

W decyzji *Hammer v. Dagenhart* (1918) Sąd Najwyższy podszedł krytycznie do ustawy Kongresu skonstruowanej jako instrument walki przeciw wykozystywaniu pracy dzieci. Zresztą ten ludzki aspekt sprawy zupełnie zniknął pośród prawniczych dywagacji, kiedy sąd starał się odpowiedzieć na pytanie, czy Kongres miał prawo zakazać obrotu międzystanowego towarami wytworzonymi wewnątrz danego stanu, po tym jak znalazły się już one w strumieniu handlu międzystanowego (*stream of interstate commerce*). Innymi słowy, przedmiotem kontrowersji był sposób interpretowania przez Kongres klauzuli *commerce clause*, która w tym wypadku umożliwiała federalnej legislaturze pośrednio, poprzez zakaz obrotu pewnymi towarami w handlu międzystanowym, oddziaływanie na produkcję (*production*) w obrębie stanów – kwestię przecież wyłączoną spod kontroli Kongresu decyzją *United States v. E.C. Knight Co.* Sędziowie uznali, że ustawa Kongresu byłaby uzasadniona jedynie w wypadku, jeśliby międzystanowemu obrotowi takimi towarami (w tym wypadku wyprodukowanymi w stanach przez dzieci) towarzyszyły szkodliwe (społecznie i gospodarczo) konsekwencje (*harmful results*)²⁶. Ponieważ takich sędziowie się nie dopatrzyli, powołanie się przez federalnych legislatorów na *commerce clause* uznano za świadome ingerowanie w sprawy produkcji wewnątrzstanowej, czyli uznano je za zwykłe nadużycie konstytucyjnie należnego uprawnienia do kontroli handlu międzystanowego (jak to określił sąd – *repugnant to the Constitution*).

Sędzia Day przedstawił stanowisko Sądu Najwyższego w tej sprawie:

This element is wanting in the present case. The thing intended to be accomplished by this statute is the denial of the facilities of interstate commerce to those manufactureres in the States who employ children within the prohibited age. The act in its effect does not regulate transportation among the states, but aims to standardize the ages at which children may be employed in mining and manufacturing within the states. The goods shipped are of themselves harmless.

The act [of Congress – A. W.] in a two-fold sense is repugnant to the Constitution. It not only transcends the authority delegated to Congress over commerce but also exerts the power as to a purely local matter to which the federal authority

²⁶ Podobną do tej była sprawa *Child Labor Tax Case* z 1922 roku.

*does not extend. The far reaching result of upholding the act cannot be more plainly indicated than by pointing out that if Congress can thus regulate matters entrusted to local authority by prohibition of the movement of commodities in interstate commerce, all freedom of commerce will be at an end, and the powers of the States over local matters may be eliminated, and thus our system of government be practically destroyed...*²⁷.

W decyzji *Child Labor Tax Case* (1922)²⁸ sędziowie i tym razem również udaremnili kongresową próbę walki z pracą nieletnich. Sprawa dotyczyła interpretacji uprawnienia Kongresu do nakładania podatków – *taxing power* w kontekście walki z eksploatacją dzieci. Po tym jak Kongres nałożył 10 procentowy podatek na dochody firm czerpane z niewolniczej pracy dzieci, Sąd Najwyższy podatek ten unieważnił jako niekonstytucyjny, uznając, iż posiadał on charakter represyjny (*criminal penalty*), a nie, na co zezwala konstytucja, czysto regulacyjny²⁹. Przytoczony poniżej fragment orzeczenia ilustruje sposób rozumowania sędziów:

*Out of a proper respect for the acts of a coordinate branch of the Government, this court has gone far to sustain taxing acts as such, even though there has been ground for suspecting from the weight of the tax it was intended to destroy its subject. But, in the act before us, the presumption of validity cannot prevail, because the proof of the contrary is found on the very face of its provisions. Grant the validity of this law, and all that Congress would need to do, hereafter, in seeking to take over to its control anyone of the great number of subjects of public interest, jurisdiction of which the States have never parted with, and which are reserved to them by the Tenth Amendment, would be to enact a detailed measure of complete regulation of the subject and enforce it by a so-called tax upon departures from it. To give such magic to the word “tax” would be to break down all constitutional limitation of the powers of Congress and completely wipe out the sovereignty of the States. The difference between a tax and a penalty is sometimes difficult to define, and yet the consequences of the distinction in the required method of their collection often are important*³⁰.

²⁷ http://www.law.cornell.edu/supct/search/display.html?terms=hammer%20v.%20dagenhart.%20&url=/supct/html/historics/USSC_CR_0247_0251_ZO.html

²⁸ *Bailey v. Drexel Furniture Co.* (1922).

²⁹ Patrz także poniżej: *United States v. Butler*.

³⁰ http://www.law.cornell.edu/supct/search/display.html?terms=%20Child%20Labor%20Tax%20Case%20&url=/supct/html/historics/USSC_CR_0259_0020_ZO.html

C. Ekspansja władzy federalnej

Stanowisko Sądu Najwyższego, negujące wiele z inicjatyw społeczno-gospodarczych, podejmowano przez rządy stanowe bądź rząd federalny, uległo zmianie w okresie wielkiego kryzysu lat 30. XX wieku, chociaż nie bez oporów. Był to okres prawdziwej ofensywy rządu federalnego, kiedy państwo potrzebowało stanowczych decyzji, które mogły być jedynie efektem działań silnej władzy centralnej. Właśnie wtedy, w reakcji na gospodarcze problemy, rząd federalny doprowadził do uszczuplenia autonomii władzy stanowej w odniesieniu do gospodarki. Kryzys wymagał nadzwyczajnych interwencji rządu federalnego i prezydent Roosevelt potraktował to wyzwanie bardzo poważnie, przedstawiając liczne inicjatywy programu naprawczego gospodarki (*New Deal*). Plan Roosevelta współgrał z ideami ekonomicznymi entuzjasty ingerencji państwa w sprawy gospodarcze – brytyjskiego ekonomisty J.M. Keynesa³¹.

Ameryka potrzebowała czegoś na kształt odgórnego sterowania gospodarką. Prezydent Roosevelt szybko dostrzegł wielki potencjał ukryty w amerykańskiej prezydenturze, który przed nim odkryli już tacy poprzednicy, jak Abraham Lincoln czy Andrew Jackson. Roosevelt stał się, jak się go czasami określa, „aktywnym prezydentem” (*active president*), czyli przywódcą narodowym w pełnym tego słowa znaczeniu, którego donośne enuncjacje, o czym świadczy chociażby ta wypowiedź z samego początku kadencji, zwiastowały asertywny typ przywództwa: *We have nothing to fear but fear itself*.

Roosevelt, kiedy trzeba było, nie wahał się skorzystać z prezydenckich uprawnień nadzwyczajnych (*emergency powers*) celem skutecznej realizacji swoich planów. Jego działania wprowadzały kraj w okres swoistego etatyzmu gospodarczego, czyli obejmowania kontroli nad ważnymi sektorami gospodarki krajowej. W tej sytuacji nie było już miejsca dla skostniałego konserwatyzmu Sądu Najwyższego, którego idiosynkratyczne, ekonomiczne poglądy blokowały zmiany i nie przystawały do zmieniającej się, kryzysowej rzeczywistości³².

Jak się jednak okazało, nerwowe próby konserwowania starego porządku, opartego na wspieraniu oligarchicznego, *laissez-faire*owskiego układu sił w gospodarce narodowej, były zarazem łabędzim śpiewem starego składu federalnego organu sądowego. Do tych nieudanych prób, które podjęto

³¹ R.L. Heilbroner, *The Worldly Philosophers. The Lives, Times, and Ideas of the Great Economic Thinkers*, Simon&Schuster, New York 1992, s. 249.

³² R. Jenkins, *Franklin Delano Roosevelt*, New York: Macmillan 2003, s. 66.

w pamiętny dzień 27 maja 1935 r., należały trzy decyzje Sądu Najwyższego: *Schechter v. United States*, *Louisville Joint Stock Land Bank v. Radford* oraz *Humphrey's Executor v. United States*. Dzień ten, który przeszedł do historii amerykańskiego konstytucjonalizmu jako czarny czwartek (*Black Monday*), był frontalnym atakiem na jedne z czołowych inicjatyw Nowego Ładu. Decyzje tego federalnego organu, podejmowane w imię obrony idei *free enterprise*, uderzały we wszystkich mieszkańców Stanów Zjednoczonych.

W orzeczeniu *Schechter v. United States* sędziowie unieważnili słynną ustawę federalną – fundament reform – *National Recovery Act*, zarzucając Kongresowi m.in. po pierwsze, przekroczenie kompetencji na skutek zbyt swobodnego interpretowania *commerce clause*³³, oraz po drugie, wytykając mu popełnienie błędu w sposobie delegowania władzy prezydentowi³⁴.

W decyzji *Louisville Joint Stock Land Bank v. Radford* sędziowie krytycznym okiem popatrzyli na ustawę – *Frazier-Lemke Emergency Farm Mortgage Act* i dopatrzyli się pogwałcenia V poprawki – *private property shall not be taken for public use without just compensation* – do konstytucji na skutek przyznania zbyt dużych uprawnień dłużnikom kosztem wierzycieli.

Wreszcie w trzeciej decyzji *Humphrey's Executor v. United States* sąd ograniczył prezydenckie uprawnienia nominacyjne poprzez odebranie mu prawa odwoływania członków niezależnych komisji (*independent regulatory commissions*).

Oprócz tych decyzji, warto również wspomnieć o innych orzeczeniach, bardzo zbieżnych w swej negatywnej wymowie. W decyzji *United States v. Butler* (1936) sąd zdyskredytował ustawę *Agriculture Adjustment Act*, zarzucając Kongresowi błędne rozumienie swojej kompetencji do nakładania podatków (*taxing power*) i zarazem pogwałcenie 10 poprawki do konstytucji. Inna decyzja to: *Carter v. Carter Coal Company* – w tym wypadku unieważniono *de facto* ustawę Kongresu *National Bituminous Coal Act*. Sędziowie nie zgodzili się w orzeczeniu z formułą – *affected with a national public interest* (wystę-

³³ Sędzia Hughes powrócił w ten sposób do wąskiego pojmowania konstytucyjnej klauzuli *commerce clause* (*restrictive view of commerce*), czyli do dawnego podziału handlu pod kątem jego pośredniego bądź bezpośredniego wpływu (*direct and indirect effects*) na handel międzystanowy (*interstate commerce*), który to podział ograniczał kompetencje handlowe Kongresu.

³⁴ Trzeci zarzut dotyczył pytania, czy nadzwyczajne okoliczności kryzysu gospodarczego w kraju wyposażały rząd w jakieś nadzwyczajne uprawnienia. Odpowiedź sądu brzmiała; *extraordinary conditions do not create or enlarge constitutional power*. Przypomnijmy, że w sprawie *Blaisdell* (1934) odpowiedź była inna: *emergencies could call latent powers*.

powołała ona też w decyzji *Schechter*) w odniesieniu do przemysłu węglowego i zawęzili interpretację klauzuli handlowej (*commerce clause*).

Wszystkie te decyzje uwiadcniają, jakim potężnym orężem dysponuje Sąd Najwyższy, wykonując swoje prawo do *judicial review*, czyli uprawnienie do swobodnej wykładni konstytucji. We wszystkich tych sprawach kreatywna i dość dowolna interpretacja takich konstytucyjnych klauzul, jak: *due process*, *commerce clause*, *taxing power*, czy też 10 poprawki doprowadziła do dalekosiężnych skutków. W rękach „utrwalaczy” *ancien regime’u*, czyli starego porządku gospodarczego, był to asortyment iście imponujących, aczkolwiek niebezpiecznych środków.

Ponieważ tam, gdzie jest akcja, tam pojawia się zawsze i reakcja, dlatego decyzje te wywołały prawdopodobnie najgroźniejszy dla Sądu Najwyższego kryzys w całej historii tej federalnej instytucji, związany ze specjalnym planem – *court-packing plan*, w którym prezydent Roosevelt zagroził odgórną przebudową składu sędziowskiego w sytuacji, jeśliby najbardziej reakcyjni sędziowie nie ustąpili z urzędu³⁵. Realna groźba mianowania przez prezydenta nowych sędziów w liczbie równej sędziom sądu, którzy przekroczyli siedemdziesiątkę poskutkowała zmianą polityki orzeczniczej³⁶.

A zatem u źródeł metamorfozy Sądu Najwyższego nie leżała żadna ewolucja poglądów sędziów na rzeczywistość, lecz po prostu dyktat amerykańskiego prezydenta. Dyktat ten przybrał postać ultimatum skierowanego do sędziów przez prezydenta Roosevelta, który w walce z wielkim kryzysem gospodarczym potrzebował *carte blanche* dla głębokich reform, na przeszkodzie których staowało sądowe veto. Zmiana stanowiska sądu została wymuszona groźbą przebudowy struktury Sądu Najwyższego celem zmiany jego składu na przyjazny wobec planów prezydenta.

Obawa przed bojkotem i narodowym ostracyzmem zrobiły swoje. Od wiosny 1937 r. datuje się nowa filozofia polityczna sądu, w której skostniały dogmatyzm dawnych poglądów społeczno-gospodarczych zastąpiła do pewnego stopnia oportunistyczna zmiana poglądów sądu oraz wymuszone przez groźby nagle uwrażliwienie na kwestie społeczne. W następstwie tych wydarzeń sąd, którego skład zmienił się radykalnie na skutek śmierci bądź odejścia

³⁵ Gwoli historycznej ścisłości należy zauważyć, że doszło już wcześniej w Stanach Zjednoczonych do kryzysu związanego z prezydenckim planem odgórnej przebudowy sądu określanym również – *court-packing*. Było to w 1801 r., za prezydentury T. Jeffersona, ale nie miało to tak dramatycznego przebiegu jak wydarzenia z 1937 r.

³⁶ R. Jenkins, *Franklin Delano Roosevelt*, op. cit., s. 94–100. Patrz także: J.Q. Wilson, *American Government*, Boston: Houghton Mifflin Company 2000, s. 307.

na emeryturę aż siedmiu wiekowych już sędziów, zatwierdził reformy prezydenta F.D. Roosevelta³⁷.

Aby uniknąć zarzutu jednostronności w ocenie roli Sądu Najwyższego, która być może, nieco demonizuje obraz ówczesnych sędziów w państwie, nie należy zapominać również o tych orzeczeniach, które wychodziły naprzód oczekiwaniom społecznym. Były bowiem i takie orzeczenia. Wspomniane przed chwilą negatywne decyzje oddawały jedynie pewną główną tendencję orzeczniczą, która nie oznacza jednak, że nie było od niej żadnego odstępstwa. Niestety, każde uogólnienie wypacza w jakiś sposób sens i nie oddaje całej złożonej rzeczywistości, a dzieje się to wtedy, kiedy opisuje się kierunki złożonych zjawisk. Tak jest i w tym wypadku. Dlatego, aby uniknąć zarzutu tendencyjności i zbalansować argumenty, należy wspomnieć krótko także o tych orzeczeniach, przypadających na początek prezydentury Roosevelta, które nie zwiastowały burzliwych wydarzeń, jakie nastąpiły później. Wręcz wydawały się one niektórym sugerować nawet inny, bardziej liberalny kierunek sądowego orzecznictwa daleki od tego, który ostatecznie wybrali sędziowie. Że były to nadzieje całkowicie płonne uzmysłowiło pięć cytowanych decyzji.

W sprawie *Home Building & Loan Association v. Blaisdell* (1934) sąd zatwierdził ustawę stanową, która oddalała widmo *foreclosure*, zarysowujące się przed bankrutującymi farmerami. W swym wywodzie sąd odszedł od świętej konstytucyjnej zasady nienaruszalności zobowiązań umownych (*contract clause*), naruszając tym samym pewien konstytucyjny aksjomat, usankcjonowany starymi precedensowymi decyzjami *Fletcher* (1810) oraz *Martin* (1816). Powołując się również na decyzję *McCulloch v. Maryland* (1819), sędziowie dopuścili możliwość odwoływania się do nadzwyczajnych środków (*emergency measures*) w nadzwyczajnych sytuacjach (*emergency situation*), w myśl zasady, że nadzwyczajne okoliczności uruchamiają „drzemiące” uprawnienia – *emergency creates latent powers*.

W decyzji *Nebbia V. New York* sędzia Roberts przyznał, że interes społeczny czasem musi przeważać nad interesem prywatnym obywatela (*private property rights*). Tym samym potwierdził przepisy prawne miasta Nowy Jork, regulujące przemysł mleczny. Na nic stały się argumenty sklepikarza z Rochester-Nebbia, który kwestionował to prawo jako pogwałcenie 14 poprawki.

Trzeba podkreślić raz jeszcze, że te decyzje były jednak pewnymi wyjątkami od reguły. Generalnie przeważały decyzje zdecydowanie negatywne. Po tych negatywnych decyzjach zmiana stanowiska, owo przebudzenie społecz-

³⁷ W tym czasie przewodniczący Sądu Najwyższego Hughes miał już 75 lat, zaś sędzia Brandeis przekroczył osiemdziesiątkę.

ne Sądu Najwyższego, nie przyszła oczywiście łatwo i musiała wiązać się ze zmianą całego światopoglądu. Było sprawą jasną, że sąd musiał przewartościować swoją dotychczasową politykę, żeby przetrwać w swojej dawnej roli arbitra interpretacji konstytucji i jednocześnie zachować prestiżową pozycję języczka u wagi w amerykańskim systemie władz. Uporczywe trwanie na okopanych pozycjach mogło wszak kosztować sędziów utratę bezcennego prawa do *judicial review*³⁸, którego odzyskanie mogło stać się już później, w obliczu kompromitacji sądu i utraty społecznej akceptacji, niemożliwe. Metamorfoza sądu była zatem dziejową koniecznością. Była prawdziwą walką o przetrwanie w dawnej konstytucyjnej roli. Zmianę tę widać było w nowym tolerancyjnym nastawieniu sądu dla radykalnych działań Kongresu i prezydenta. Skończył się definitywnie okres, który Robert G. McCloskey opisywał jako – *panowanie Sądu Najwyższego (government by judiciary)*, w czasie którego sąd korzystał swobodnie i bezkarnie z – *prerogatywy dyskrecjonalnej decyzji (sovereign prerogative of choice)*³⁹.

Właśnie wtedy ostatecznie w 1937 r. pogrzebano na przykład (istniejące jeszcze niczym relikwium przeszłości na przykład w decyzji *Carter v. Carter Coal Company*, 1936) tradycyjne podziały, występujące od czasu cytowanej powyżej sprawy *United States v. E.C. Knight Co.* (1895), handlu na handel wewnątrzstanowy i międzystanowy. Był to moment prawdziwie przełomowy. Już bez przeszkód rząd federalny mógł teraz ingerować w sprawy, które do tej pory znajdowały się zwyczajowo w gestii władz stanowych. Swoiste stopienie obu klauzul handlowych w jedną całość nie nastroczało zbyt wielkich trudności. W dobie wzrostu liczby wzajemnych powiązań gospodarczych pomiędzy producentami towarów i dostawcami usług na początku XX wieku było bardzo łatwo „podciągnąć” niemal każdy produkt pod klauzulę o handlu międzystanowym (*interstate commerce clause*). Niemal każdy bowiem produkt albo składał się z komponentów przywiezionych spoza granic stanu, albo też przekraczał granice do pozastanowego odbiorcy. W ten oto sposób, posługując się rozszerzającą interpretowaną *klauzulą o międzystanowym handlu (interstate commerce clause)*, rząd federalny przejął kontrolę nad całością amerykańskiej gospodarki. Do tej pory władza centralna tylko ułatwiała warunki dla działalności gospodarczej w kraju, zachowując wobec

³⁸ Instytucja *judicial review* – czyli prawo Sądu do badania konstytucjonalności aktów prawnych i decyzji innych organów władzy istniała jako prawo Sądu Najwyższego w amerykańskim konstytucjonalizmie właściwie od samego początku. Została potwierdzona w decyzji *Marbury v. Madison* w 1803 roku.

³⁹ R. McCloskey, *The American Supreme Court*, op. cit.

niej dystans. Od czasu wielkiego kryzysu po prostu tę działalność zaczęła dość skrupulatnie i wszechstronnie regulować.

Decyzją znamionującą nowe podejście sądu i otwierającą nowy rozdział w historii konstytucjonalizmu amerykańskiego było orzeczenie Sądu Najwyższego w sprawie *National Labor Relations Board v. Jones & Laughlin Steel Company* (1937)⁴⁰. Werdykt ten, przypadający dokładnie na okres związany z kryzysem wokół *court-packing plan*, posiada wielce symboliczną wymowę, bowiem zainaugurował niezmiernie ważny rozdział w historii amerykańskiego konstytucjonalizmu, który określa się mianem, tzw. pierwszej rewolucji konstytucyjnej (*First Constitutional Revolution*). W decyzji swej, zbudowanej wokół interpretacji ustawy kongresowej *Wagner Act* (zwanej inaczej – *National Labor Relations Act*), Sąd Najwyższy na tyle szeroko opisał zakres *interstate commerce clause*, iż właściwie skutecznie zamazał wykształcone historycznie różnice znaczeniowe między handlem wewnątrzstanowym i międzystanowym.

We are asked to shut our eyes to the plainest facts of our national life and to deal with the question of direct and indirect effects in an intellectual vacuum. Because there may be but direct and remote effects upon interstate commerce in connection with a host of local enterprises throughout the country, it does not follow that other industrial activities do not have such a close and intimate relation to interstate commerce as to make the presence of industrial strife a matter of the most urgent national concern. When industries organize themselves on a national scale... how can it be maintained that their industrial labor relations constitute a forbidden field into which Congress may not enter when it is necessary to protect interstate commerce...?

Doktryny *direct-inderect effects*, czy też koncepcje dzielące handel na *production and commerce*, wywiedzione z takich decyzji jak *Knight* czy *Dagenhart*, za pomocą których jeszcze niedawno Sąd Najwyższy unicestwiał uchwalone w Kongresie sztandarowe, reformatorskie projekty New Dealu – *National Industrial Recovery Act*, *Bituminous Coal Act* oraz *Agriculture Adjustment Act*, jak widać, odeszły do lamusa.

Decyzja „odmienionej” sądu – *Jones & Laughlin Steel Company* była podzwonnym dla tzw. *economic due process*, który oznaczał w praktyce (w swym wymiarze *substantive due process*⁴¹, czyli w odniesieniu do prawa materialnego) stosowanie bardzo surowych standardów oceny reformator-

⁴⁰ Tekst orzeczenia SN w: M. Urofsky, P. Finkelman (ed.), *Documents of American Constitutional...*, op. cit., s. 682.

⁴¹ Istnieje także drugi wymiar doktryny *due process of law* zwany: *procedural due process of law*.

skiego ustawodawstwa przez sąd pod kątem stopnia ingerencji władz stanowych i federalnych w sprawy gospodarki. Najczęściej ustawodawstwo prospołeczne takiego egzaminu nie wytrzymało – teraz miało się to radykalnie zmienić.

W orzeczeniu *National Labor Relations Board v. Jones & Laughlin Steel Company* Sąd Najwyższy orzekł, że rząd federalny ma pełne prawo ingerować w sprawy pracownicze korporacji na mocy klauzuli handlowej (*commerce clause*), skoro firma ta korzysta z usług dostawców w innych stanach. Fakt takiego powiązania, nieuchronnego przecież we współczesnych realiach handlowych, stanowił dla sądu wystarczające uzasadnienie dla umocowania gospodarczych działań korporacji *Jones & Laughlin Steel Company* w „strumieniu” handlu międzystanowego, podlegającego regulacjom władzy centralnej.

...The congressional authority to protect interstate commerce from burdens and obstructions is not limited to transactions which can be deemed to be an essential part of a „flow” of interstate or foreign commerce. Burdens and obstructions may be due to injurious action springing from other sources... Although activities may be intrastate in character when separately considered, if they have such a close and substantial relation to interstate commerce that their control is essential or appropriate to protect that commerce from burdens and obstructions, Congress cannot be denied the power to exercise that control...

Od czasów nowego ładu w gospodarce amerykańskiej klauzula o handlu międzystanowym (*commerce clause*) stała się głównym współczesnym instrumentem ekspansji władzy federalnej w różne dziedziny życia społeczno-gospodarczego. Rząd federalny mógł już w majestacie prawa konstytucyjnego wnikać, np. w takie szczegóły, jak wielkość areałów uprawnych gruntów w poszczególnych stanach, skoro miało to wpływ na ogólną wielkość produkcji w kraju. Właśnie takiej kwestii dotyczyła osobliwa sprawa farmera Filburna z Ohio – *Wickard v. Filburn* (1942), który zaskarżył federalnego sekretarza rolnictwa Wickarda, domagając się zniesienia systemu kar nakładanych na mocy ustawy – *the Agricultural Adjustment Act* (1938) na farmerów, którzy przekroczyli kwoty ilościowe, określające limity na ilość pszenicy, która mogła być uprawiana w USA – nawet na własne potrzeby. Ustawa federalna, wprowadzająca wymienione obostrzenia, „podciągnęła”, siłą rzeczy, również małą farmę Filburna pod klauzulę o handlu międzystanowym, argumentując to tym, iż ilość pszenicy wyprodukowanej w Ohio może mieć kumulacyjny efekt na cenę tego produktu w skali całego kraju. Zaiste, trudno oprzeć się wrażeniu, że argumentacja ta była tyleż przekonująca, co sofistyczna. Warto również przy okazji przypomnieć, iż w swej opinii sędzia Jackson właściwie

zniwelował wyraźne różnice znaczeniowe podkreślane do tej pory w pojęciach zdefiniowanych kilkadziesiąt lat wcześniej, a odnoszące się do: *production* i *commerce* (Knight) oraz porzucił mało klarowne rozróżnienia pomiędzy skutkami pośrednimi i bezpośrednimi powiązań gospodarczych i regulacji prawnych: *direct and indirect effects of regulation* (Knight, Dagenhart):

Once an economic measure of the reach of the power granted to Congress in the Commerce Clause is accepted, questions of federal power cannot be decided simply by finding the activity in questions to be „productions” not can consideration of its economic effects be foreclosed by calling them „indirect.” Whether the subject of the regulation in question was „production”, „consumption,” or „marketing” is, therefore, not material for purposes of deciding the question of federal power before us. That an activity is of local character may help in a doubtful case to determine whether Congress intended to reach it. But even if appellee’s activity be local and though it may not be regarded as commerce, it may still.

Nie wnikając w tym miejscu w szczegóły, należy tylko odnotować, że ta część orzeczenia Sądu Najwyższego będzie w przyszłości źródłem powracających kontrowersji.

Co ciekawe, liberalne interpretowanie klauzuli przy aktywnej aprobacie Sądu Najwyższego z czasem umożliwiło przeniesienie jej oddziaływania na sfery życia dalekie od spraw *strictae* gospodarczych. Odwołanie się do klauzuli – *commerce claus* pozwalało w latach późniejszych na ingerowanie w niemal każdą dziedzinę życia obywateli amerykańskich.

Federalny rząd zdołał nawet przeobrazić ten zapis w dość oryginalny instrument ułatwiający ochronę praw obywatelskich Murzynów. Stało się to na przykład w ustawie federalnej *Civil Rights Act* z 1964 r. kiedy rząd nakażywał prywatnym restauratorom znoszenie dyskryminacji rasowych w prywatnych lokalach (*restaurants and other public accomodations*). Rozumowanie towarzyszące sądom federalnym, egzekwującym to federalne prawo antydyskryminacyjne, było oparte na przeświadczeniu, że skoro prywatny właściciel resteuracji sprzedaje produkty pochodzące z innych stanów, to automatycznie podlega federalnym regulacjom prawnym antydyskryminacyjnym na mocy konstytucyjnego zapisu o *interstate commerce clause*⁴².

Dokładnie taką linię argumentacyjną przyjął Sąd Najwyższy w preceden-sowej sprawie *Katzenbach v. McClung* (1964), w której orzekł, dystansując się w ten sposób do swoich decyzji z 1883 roku – *Civil Rights Cases*, że chociaż restauracja *Ollie’s Barbecue* w Alabamie podlegała regulacjom wewnątrzsta-

⁴² <http://www.lawnix.com/cases/katzenbach-mcclung.html>

nowym, to jednak znaczna część produktów żywnościowych pochodziła spoza stanu. To wystarczyło, ażeby sąd uznał, że ta wyraźnie przecież wewnątrzstanowa działalność handlowa lokalnej restauracji na przedmieściach Birmingham miała jednak na tyle wystarczający związek z handlem międzystanowym, aby podlegać uregulowaniom federalnym wymierzonym w praktyki utrwalające segregację rasową. W swojej opinii sąd stwierdził, że dyskryminacja rasowa w takich restauracjach, jak Ollie's: *nałożyłaby brzemię w skali całego kraju na nieskrepowany rozwój handlu międzystanowego. (the interstate flow of food and upon the movement on products generally).*

Czy taka wykładnia Sądu Najwyższego, w odniesieniu do krótkiej konstytucyjnej wzmianki o handlu – *commerce clause*, nie stanowi nadinterpretacji Konstytucji USA, pozostaje wciąż kwestią otwartą i zarzewiem długotrwałych konstytucyjnych dyskusji. I nie ułatwia jej wcale oczywisty fakt, że przecież decyzja *Katzenbach v McClung* naprawiła rażącą niesprawiedliwość, będącą pokłosiem takich XIX-wiecznych decyzji, jak *Civil Rights Cases* oraz *Plessy v. Ferguson*⁴³.

Warto przypomnieć w tym miejscu jeszcze jedną intrygującą decyzję Sądu Najwyższego – *American Communication Ass'n v. Douds* (1950), w której przywołano klauzulę *commerce clause* w dość nieoczekiwanych okolicznościach. Posłużyła ona Kongresowi, w okresie zimnowojennej psychozy podsycaanej historycznymi jeremiadami McCarthego, w walce z komunistycznym zagrożeniem w kraju. Kiedy antykomunistyczne ustawy, ograniczające wolność słowa i zgromadzeń, zakwestionowano w sądzie, ten uznał działanie Kongresu za zgodne z konstytucją. Ewidentnie Sąd Najwyższy nie dopatrywał się oczywistej sprzeczności pomiędzy rzeczonymi ustawami a I poprawką do konstytucji, czy też słynną doktryną sędziego Holmesa z 1919 r. zawierającą warunek bezpośredniości i niechybności zagrożenia bezpieczeństwa państwa (tzw. *clear and present danger of a serious evil*) jako usprawiedliwienie nadzwyczajnych środków przedsięwziętych przez rząd – włącznie z ograniczeniem praw obywatelskich. Dla sędziów zagrożenie (*danger*) infiltracją komunistyczną musiało być czytelne (*clear*), realne (*present*) oraz poważne (*serious*), skoro sędziowie pozostali głusi na pamiętną przestrożę sędziego Brandeisa z 1927 r.: *prohibition of free speech and assembly is a measure so stringent that would not be appropriate as the means for averting a relatively trivial harm to society*. Wiemy dzisiaj, że zagrożenie to było bardziej wymyślone niż realne, a w orzeczeniu sądu znajdował odbicie po prostu koniunkturalizm polityczny często widoczny

⁴³ Decyzję *Civil Rights Cases* pominięto w orzeczeniu, czyli nie została ona formalnie unieważniona (*overruled*).

w orzecznictwie po 1937 r., który prowadził sędziów do wniosków zgodnych z polityką władzy.

W decyzji *American Communication Ass'n v. Douds* (1950), dając wyraz tyleż samo wyrozumiałości dla działań rządu, co chyba jednak zwykłej niefrasobliwości w obliczu konstytucji, sąd, ustami sędziego przewodniczącego Vinsona, zaakceptował tę dość „egzotyczną” metodę osiągania założonych celów przez rząd federalny. W orzeczeniu tym było wyraźnie już widać, iż sąd gotów był uznać nową kongresową praktykę powoływania się na *commerce clause* celem regulowania tych aspektów życia państwowego, które do tej pory były poza zasięgiem władzy federalnej. Klauzula handlowa roztaczała więc przed rządem centralnym nowe, wspaniałe możliwości, których Sąd Najwyższy nie chciał ograniczać.

Ta zarysowująca się wyraźnie współczesna tendencja ku wszechobecności i omnipotencji władzy Waszyngtonu pod przykryciem klauzuli *interstate commerce* została w jakiś sposób przełamana w decyzji Sądu Najwyższego z lat 90. XX wieku – *United States v. Lopez* (1995)⁴⁴. W swym wyroku Sąd Najwyższy, dochodząc do wniosku, że pewne granice racjonalnego wnioskowania zostały w tym wypadku już przekroczone, orzekł o niekonstytucyjności ustawy federalnej o zakazie posiadania broni na terenie szkół oraz w ich pobliżu. Ta federalna ustawa wkraczała wyraźnie w kompetencje władzy stanowej, zajmującej się tradycyjnie sprawami bezpieczeństwa stanowego i szkolnictwa. Najciekawsze w tej historii jest to, że uchwalając tę ustawę, Kongres wkroczył w kompetencje stanów właśnie „pod przykrywką” *klauzuli o handlu między-stanowym*. Przyjrzyjmy się argumentom Sądu:

The possession of a gun in a local school zone is in no sense an economic activity that might, through repetition elsewhere, substantially affect any sort of interstate commerce. Respondent was a local student at a local school; there is no indication that he had recently moved in interstate commerce, and there is no requirement that his possession of the firearm have any concrete tie to interstate commerce.

*To uphold the Government's contentions here, we would have to pile up inference upon inference in a manner that would bid fair to convert congressional authority under the Commerce clause to a general police power of the sort retained by the States*⁴⁵.

⁴⁴ Tekst orzeczenia SN w: M. Urofsky, P. Finkelman (ed.), *Documents of American Constitutional...*, op. cit., s. 960.

⁴⁵ Ibidem, s. 595.

Konstytucyjna refleksja prowokuje pytanie, jakie argumenty przekonały kongresmenów co do istnienia związku pomiędzy rewolwerem przemysłowym do szkoły podstawowej przez nastolatka gdzieś na głębokiej prowincji amerykańskiej a handlem międzystanowym? Kongres w dyskusji nad ustawą dostrzegł taki uprawdopodobniony związek, skoro przyzwolił na uchwalenie nowego prawa. Kongresmeni oparli się na potocznym i chyba raczej intuicyjnym odczuciu, sprowadzającym się do stwierdzenia, iż broń w rękach nastolatków grasujących wokół szkoły ma negatywny, odstraszający wpływ na działalność handlowców w danej okolicy. A to z kolei oddziałuje pośrednio na handel w innych stanach, tworząc generalnie nieprzychylny klimat dla biznesu.

Choć trudno nie przyznać twórcom ustawy pewnych racji i, być może, można by nawet zaakceptować wyłożone argumenty za logicznie spójnie, to jednak karkołomność tej konstrukcji zmusza do refleksji. Godząc się z tak abstrakcyjnym rozumowaniem, jednocześnie akceptuje się prawo Kongresu do nieskrępowanej swobody interpretacyjnej. Powstaje pytanie o granice interpretacji w tak swobodnie i subiektywnie wymyślonej konwencji odczytywania konstytucji.

4. WNIOSKI

Jak wskazują powyższe rozważania, sięganie do historii USA w poszukiwaniu archetypów dla integracji europejskiej nie wydaje się działaniem przynoszącym zbyt wielkie praktyczne rezultaty. Zarówno model konfederacyjny, jak i federacyjny nie wydają się dostarczać pożytecznego wzoru dla układania stosunków na zasadzie równości między członkami w Unii Europejskiej. Przy najmniej nie w takim sensie, o którym zapewne myśleli rzecznicy pomysłu poszukiwania natchnienia w amerykańskich konstytucyjnych eksperymentach. Opinię taką podzielają również cytowani na początku tekstu autorzy pracy pt. *Theory and Reform in the European Union*:

The early school of European federalism, by relying heavily on the American federal experience, seemed to have undermined the sui generis character of postwar European integration. In their unrestrained passion for a united Europe, Beloff asserts, federalists were misguided in looking to the US pattern for a promising analogy. In Albertini's words, 'as a new form of the modern state, federalism is an American product. But the United States of America had not to overcome historically constituted nations to constitute itself.' In contrast, the federal con-

*ception of Europe failed to recognise that such a vision was not the primary goal for a sufficient number of Europeans*⁴⁶.

Przyjęcie modelu konfederacyjnego byłoby receptą na anarchizację życia członków Unii, zaś amerykański model federacyjny jest przykładem silnie scentralizowanego układu politycznego, w którym stany pełnią rolę, jak to ujął sędzia w sprawie *Martin v. Hunter's Lessee* (1816): *mere administrative unit (jedynie administracyjnych jednostek)*⁴⁷. Spór o model państwa amerykańskiego, jeśli by zastosować historyczną metaforę, przypomina nieco batalię o kształt Związku Niemieckiego w XIX w. z dominującą rolą Prus i jej hegemonistycznymi aspiracjami.

Co prawda wiele spraw rzeczywiście było i jest nadal regulowanych przez władze stanowe, np. kodeksy prawa karnego, przepisy drogowe, to jednak i te kompetencje stanowe podlegają ograniczeniom federalnym. Wprawdzie, rzeczywiście, sprawy te zasadniczo pozostają do dzisiaj w gestii władz stanowych, to jednak nawet i one podlegają regulacjom federalnym w ważnych historycznych momentach, czyli kiedy rząd federalny tak postanowi. I tak, na przykład, podczas kryzysu naftowego w latach 70. XX wieku rząd federalny, aby ograniczyć zużycie paliwa w gospodarce, ograniczył prędkość samochodów na autostradach do 55 mil na godzinę. W przedmiocie zaś prawa karnego to Sąd Najwyższy decyduje w kwestii przywrócenia bądź zniesienia kary śmierci, oddziałując w ten sposób na stanowy system karny⁴⁸.

Niewątpliwie proces ewolucji federalizmu amerykańskiego w kierunku koncentracji władzy w jednym decyzyjnym centrum może stanowić pouczającą lekcję i przynosić pewne wskazówki dzisiejszym architektom zjednoczenia Europy. Za pomocą narzędzi interpretacyjnych prawa, wspomnianych wcześniej, widać, w jaki sposób amerykańskie państwo przebyło drogę od idei klasycznego federalizmu do modelu federalizmu kooperatywnego, czy wreszcie do modelu współczesnego federalizmu. Innymi słowami rzecz ujmując,

⁴⁶ D. Chrysochoou, M. Tsinisizelis, S. Stavridis, K. Infantis, *Theory and reform...*, op. cit., s. 15.

⁴⁷ M. Urofsky, P. Finkelman, *A March of Liberty. A Constitutional History of the United States*, Oxford 2002.

⁴⁸ Sad Najwyższy orzekł o niekonstytucyjności kary śmierci w sprawie *Furman v. Georgia* (1976). Podstawą dla tego orzeczenia był brak obiektywnych standardów jej stosowania. Kara ta, jak przyznał Sąd Najwyższy, była o wiele częściej zasądzona w stosunku do przedstawicieli mniejszości etnicznych niż białych Amerykanów. Obecnie kara śmierci jest zgodna z konstytucją według orzeczenia *SN Gregg v. Georgia* (1976). Kara śmierci ma w USA swoich zagorzałych krytyków. Twierdzą oni, że kara ta stoi w sprzeczności z zapisem poprawki numer VIII konstytucji, która *explicite* zakazuje stosowania: *cruel and unusual punishment*.

na przykładzie historii USA widać, w jaki sposób kraj ten stał się państwem o wiele bardziej scentralizowanym niż u zarania swojej państwowości, co wywołuje głośny sprzeciw wielu krytyków tak pojmowanego federalizmu.

Chociaż w obecnej sytuacji nie można mówić o jakimś ostrym kryzysie, który rysuje się przed amerykańskim społeczeństwem, a dotyczy wyboru drogi między państwem o charakterze federalnym i unitarnym, to jednak pewne tendencje budzą uzasadnione pytania. Te tendencje znajdują swoją analogię w Europie. Wspomniana powyżej interpretacja teleologiczna (celowościowa), na kanwie której powstała koncepcja kompetencji dorozumianych (*implied powers*), czyli koncepcja uprawnień niezapisanych nigdzie w konstytucji tylko wyinterpretowanych przez władzę centralną na skutek liberalnego odczytywania konstytucyjnych zapisów, zyskuje wszak coraz większe zastosowanie w organach Unii Europejskiej. Zwraca na to uwagę Jan Wiktor Tkaczyński w książce *Varia Europejskie*, wskazując na stosowaną czasami praktykę stanowienia przez organy Unii wtórnego prawa wspólnotowego, przy braku upoważnienia do tego w pierwotnym prawie traktatowym autor pisze: *Dzieje się tak stosownie do teleologicznej wykładni, która pozwala działać Wspólnocie na przykład w sektorze energetyki bądź telekomunikacji przy braku do tego traktatowych upoważnień*⁴⁹.

Źródłem takiej praktyki jest na przykład artykuł 308 TWE, który wprost zachęca do interpretacyjnej kreatywności, czyli przywłaszczania sobie przez organy Unii kompetencji nigdzie nie delegowanych jej przez państwa w traktatach: *... o ile podjęcie działania ze strony Wspólnoty staje się pożądanym, ażeby w ramach Wspólnego Rynku urzeczywistnić któryś z jej celów, a przy tym brak w tym traktacie (TWE) potrzebnych do tego kompetencji*⁵⁰.

W podobnym duchu została sformułowana w traktacie z Nicei nowelizacja do traktatu założycielskiego WE, która w dodanym do traktatu WE artukule 181a wprowadziła podstawę prawną do zawierania przez kraje Wspólnoty umów z krajami trzecimi, niebędącymi krajami rozwijającymi. Jak pisze Ryszard Zięba w pracy „Unia Europejska jako aktor stosunków międzynarodowych”: *Stanowi to konkretyzację prawną kompetencji dorozumianej (A.W.), a zarazem znaczące poszerzenie kompetencji Wspólnoty w kształtowaniu stosunków zewnętrznych, w dziedzinach współpracy gospodarczej, finansowej i technicznej, które zostały wyraźnie określone jako komplementarne wobec kompetencji przysługującym państwom*⁵¹.

⁴⁹ J.W. Tkaczyński, *Varia Europejskie*, Toruń 2003.

⁵⁰ Ibidem.

⁵¹ R. Zięba, *Unia Europejska jako aktor stosunków międzynarodowych*, Warszawa 2003, s. 243.

Niewątpliwie tak wyinterpretowane kompetencje ograniczają suwerenność państw członkowskich na korzyść organów centralnych Unii, podobnie jak swobodnie wyinterpretowane prerogatywy władzy federalnej w decyzji *McCulloch* z roku 1819 ograniczyły suwerenność stanów. Teleologiczna wykładnia wyraźnie kłóci się z ideą subsydiarności (pomocniczości)⁵², która każe pozostawiać w gestii państw członkowskich Unii wszelkie kompetencje wyraźnie niedelegowane organom Unii. Należy jednak mieć nadzieję, że zabiegi interpretacyjne dokonywane w stosunku do prawa wspólnot europejskich i prawa unijnego nie przyniosą aż tak dalekosiężnych konsekwencji, jak te, które stały się rezultatem elastycznej wykładni amerykańskiej konstytucji przedstawionej powyżej na tle wybranych wydarzeń z historii amerykańskiego konstytucjonalizmu.

BIBLIOGRAFIA

- Chrysochoou D., Tsinisizelis M., Stavridis S., Infantis K., *Theory and reform in the European Union*, Manchester University Press 2003.
- Documents of American Constitutional and Legal History*, ed. M. Urofsky, P. Finkelman, New York 2002.
- Filipowicz S., *O demokracji*, Warszawa 1992.
- Friedman L.M., *American Law in the 20th Century*, Yale University Press 2002.
- Gitelson A., Dudley R., Dudnick M., *The American Government*, New York 2001.
- Griffin S.M., *American Constitutionalism. From Theory to Politics*, Princeton University Press 1997.
- Justyński J., *Wybór tekstów źródłowych do historii doktryn polityczno-prawnych*, Toruń 2001.
- Kagan R., *Potęga i Raj*, Warszawa 2003.
- Kelly A., Harbison W., Belz H., *The American Constitution. Its Origins and Developments*, W.W. Norton & Company, New York 1991.
- McCloskey R., *The American Supreme Court*, Chicago: The University of Chicago Press 2000.

⁵² Na temat zasady subsydiarności (pomocniczości) jako cechy ustroju państw demokratycznych tworzących Unię Europejską patrz: M. Witkowska, *Zasady funkcjonowania Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2008, s. 173–177.

- Peltason J.W., *Understanding the Constitution*, Harcourt Brace College Publishers, New York 1997.
- Rehnquist W.H., *The Supreme Court*, Vintage Books, New York 2001.
- Tkaczyński J.W., *Varia Europejskie*, Toruń 2003.
- Urofsky M., Finkelman P., *A March of Liberty. A Constitutional History of the United States*, Oxford 2002.
- Whittington K., *Political Foundations of Judicial Supremacy*, Princeton University Press 2007.
- Wilson J.Q., *American Government*, Boston: Houghton Mifflin Company 2000.
- Zięba R., *Unia Europejska jako aktor stosunków międzynarodowych*, Warszawa 2003.

STRESZCZENIE

Celem niniejszej pracy jest przedstawienie ewolucji uprawnień władzy federalnej w kierunku ustanowienia systemu federalnej hegemonii, w którym prymat władzy Waszyngtonu w formule kooperatywnego federalizmu (*cooperative federalism*) – czy też dualnego federalizmu (*dual federalism*) – nie podlega już dzisiaj dyskusji. Z uwagi na kluczową rolę Sądu Najwyższego na poszczególnych etapach konsolidacji władztwa federalnego najważniejsze wydarzenia ustrojowe zostaną zilustrowane orzeczeniami sądowymi, w których sąd, korzystając z uprawnienia do kontroli konstytucyjności prawa (*judicial review*), przesądzał o kierunku zmian w państwie. Aktywność sędziów Sądu Najwyższego w odniesieniu do interpretacji pozycji władzy centralnej w Stanach Zjednoczonych można podzielić na dwa okresy. W pierwszym z nich, przypadającym na wiek XIX, sędziowie poszerzali wpływy władzy federalnej niejako przy okazji ochrony ekonomicznej filozofii *laissez-faire* i oligarchicznych interesów kół wielkiego biznesu (*substantive due process*), w drugim zaś, rozpoczynającym się w latach trzydziestych XX wieku, Sąd Najwyższy na skutek presji opinii publicznej i przemian społeczno-politycznych stanął na straży nowej interpretacji praw i wolności obywatelskich (*procedural due process of law*).

Refleksja nad przeobrażeniami w amerykańskim systemie politycznym oraz ewolucją złożonych stosunków między Waszyngtonem a poszczególnymi stanami w kierunku większej centralizacji, w kontekście instytucjonalnych przeobrażeń Unii Europejskiej po przyjęciu traktatu lizbońskiego, inspirowane przy okazji rozważań do oceny możliwości porównania amerykańskiego

modelu federalizmu i amerykańskich doświadczeń ustrojowych z europejską drogą integracji. Czy amerykańskie doświadczenie państwotwórcze mogłoby być przydatne w procesie tworzenia skuteczniej funkcjonującej Europy?

SUMMARY

The aim of the article is to present the evolution of federal government powers towards the establishment of federal hegemony system in which the predominance of the powers of Washington within the formula of *cooperative federalism* – or *dual federalism* – is not questioned any more. Due to the key role of the Supreme Court on the individual stages of the federal governance consolidation, the most important political events will be illustrated by court decisions which show that with the use of the right to supervise the constitutionality of law (*judicial review*), the Court decided on the course of changes in the state. The activeness of the judges of the Supreme Court in the field of interpretation of central government's role in the United States can be divided into two periods. In the first one, i.e. the 19th century, the judges extended the influence of the federal government so to speak when protecting the economic philosophy of *laissez-faire* and the oligarchic interests of big business circles (*substantive due process*). In the second period, starting in the 1930s, the Supreme Court, under the pressure of public opinion and social and economic changes, decided to protect a new interpretation of citizens' rights and freedoms (*procedural due process of law*).

Reflection on the transformations of the American political system and the evolution of complex relations between Washington and individual states towards bigger centralization in the context of the European Union institutional transformations after the Treaty of Lisbon entered into force inspires to assess the possibility of comparing the American model of federalism and experience with the European routes to integration. Could American experience in state creation be useful in the process of creating effectively functioning Europe?