

ZBIGNIEW LEWICKI

Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego

## FORMOWANIE AMERYKAŃSKIEGO KOLEGIUM ELEKTORÓW

### 1. WSTĘP

Powstanie systemu amerykańskich wyborów prezydenckich, w tym Kolegium Elektorów<sup>1</sup>, było efektem długotrwałych obrad najwybitniejszych umysłów epoki zamieszkujących w nowo powstałych Stanach Zjednoczonych. W Polsce nie poświęcano dotąd tej tematyce większej uwagi i warto bliżej przyjrzeć się historii powstawania tej unikalnej procedury.

---

<sup>1</sup> Termin ten wszedł do użycia dopiero po wojnie secesyjnej, a powszechnie zaczęto go stosować na przełomie XIX i XX w. Wcześniej posługiwano się tym pojęciem głównie w odniesieniu do poszczególnych spotkań elektorów w stolicach stanów i najczęściej występował on w liczbie mnogiej, *electoral colleges*. W niniejszym opracowaniu termin Kolegium Elektorów jest stosowany także do wcześniejszych debat, gdy z kontekstu wynika taka intencja ich uczestników. Podobnie postępują i inni autorzy: zob. np. „pierwsze cztery elekcje dały Kongresowi wyraźny sygnał, jak działa stworzone w 1787 r. Kolegium Elektorów”: E.B. FOLEY, *Presidential Elections and Majority Rule*, New York 2020, s. 16; A. KEYSSAR, *Why Do We Still Have the Electoral College*, Cambridge 2020, s. 393.

## 2. KONWENCJA KONSTITUCYJNA

Zawarcie paryskiego traktatu pokojowego z Wielką Brytanią w 1783 r. nie oznaczało zaprzestania starań tego mocarstwa o odzyskanie kontroli nad terytorium Stanów Zjednoczonych – nawet jeśli nie w drodze starcia militarne, to przez nacisk gospodarczy. Planom tym sprzyjała konstrukcja Artykułów Konfederacji z 1779 r. (ratyfikowanych dwa lata później), które w minimalnym tylko stopniu umożliwiały koordynację działań przez stany. Zostały one stworzone z myślą o zachowaniu suwerenności i odrębności poszczególnych stanów, natomiast jeśli nowe państwo miało przetrwać, oczywista stawała się potrzeba ustanowienia silnych i funkcjonujących władz centralnych.

W sierpniu 1786 r. James Madison przekonał legislaturę Wirginii do wystosowania zaproszeń na spotkanie przedstawicieli stanów wchodzących w skład Stanów Zjednoczonych. Tak zwana Konwencja w Annapolis okazała się jednak fiaskiem, gdyż przybyło na nią tylko dwunastu delegatów z pięciu stanów. Aleksandrowi Hamiltonowi udało się jednak przekonać obecnych do wystosowania zaproszenia na kolejne spotkanie w Filadelfii, wyznaczone na drugi poniedziałek maja następnego roku<sup>2</sup>. Na ideę tę przystał, acz niechętnie, administrujący państwem Kongres Konfederacyjny, który stwierdził 21 lutego 1787 r., że: „W opinii Kongresu jest słuszne, by w drugi poniedziałek maja zebrała się Konwencja stanów w Filadelfii z jedynym i wyraźnie określonym celem poprawienia Artykułów Konfederacji”<sup>3</sup>. Mimo to zaproszenia przyjmowano z rezerwą, a decydujące okazało się dopiero wstrzemięźliwe, niemniej skuteczne poparcie ze strony George’a Washingtona.

14 maja do Filadelfii przybyło tylko kilkunastu delegatów, a kworum miały jedynie reprezentacje Pensylwanii (jako gospodarza) i Wirginii (jako inicjatora spotkania). Ale 25 maja na miejscu było już 29 delegatów z siedmiu stanów, dzięki czemu uzyskano kworum i obrady mogły się rozpocząć. Łącznie w Filadelfii pojawiło się 55 na 70 delegatów

---

<sup>2</sup> <https://teachingamericanhistory.org/document/annapolis-convention-resolution> (dostęp 20 lutego 2022 r.).

<sup>3</sup> *The Records of the Federal Convention of 1787*, II, red. M. FARRAND, New Haven 1967, s. 13.

wytypowanych przez stany<sup>4</sup>, ale nigdy tyłu z nich nie przebywało jednocześnie na sali obrad<sup>5</sup>. James Madison z dumą pisał, że nie opuścił ani jednego posiedzenia, ale nie wiadomo, by ktoś jeszcze był równie zdyscyplinowany: „Nie opuściłem ani jednego dnia, ani więcej niż przypadkową część godziny każdego dnia, tak że nie mogłem stracić ani jednej przemowy, chyba że bardzo krótką”<sup>6</sup>.

Koszty związane z podróżą delegatów i ich pobytem w Filadelfii pokrywały władze stanowe. Wyjątek stanowiła delegacja New Hampshire, której nie zapewniono koniecznych funduszy, w związku z czym przybyła dopiero 23 lipca. Z kolei delegacja Nowego Jorku składała się z trzech osób, ale Aleksander Hamilton opuścił czasowo Filadelfię już 29 czerwca, gdyż był stale przegłosowywany przez pozostałych dwóch delegatów. Ci z kolei odmówili 10 lipca dalszego udziału, gdyż nie chcieli uczestniczyć w pracy nad tekstem, „którego celem jest konsolidacja Stanów Zjednoczonych w jeden rząd”<sup>7</sup>. Jeden z nich, John Lansing, pytał wprost: „Jakie jest prawdopodobieństwo, że stany przyjmą i ratyfikują system, którego zaproponowania nigdy nie autoryzowały?”<sup>8</sup>. Hamilton powrócił wprawdzie 13 sierpnia, ale nie mógł głosować wobec braku kworum w delegacji swego stanu.

Wszystkie głosowania odbywały się stanami, a stan głosował tak, jak chciała większość członków jego delegacji. Nie sformułowano wymogów

---

<sup>4</sup> Różne źródła podają nieco inne liczby. Powyższe dane opierają się na informacji Archiwum Stanów Zjednoczonych: <https://www.archives.gov/founding-docs/founding-fathers> (dostęp 20 lutego 2022 r.).

<sup>5</sup> Grupę tę określa się mianem *Framers*, „Twórcy” albo, wraz z innymi wybitnymi politykami tego okresu, mianem *Founding Fathers*, „Ojcowo-Założycieli”. Ten drugi termin bywa też rozumiany wąsko, jako określający tylko siedem najważniejszych postaci procesu powstawania systemu politycznego państwa: Johna Adamsa, Benjaminą Franklina, Aleksandra Hamiltona, Johna Jaya, Thomasa Jeffersona, Jamesa Madisona i George’a Washingtona. Spośród nich na konwencji konstytucyjnej zabrakło Thomasa Jeffersona, który był w tym czasie ministrem pełnomocnym w Paryżu, i Johna Adamsa, który pełnił taką samą funkcję w Hadze.

<sup>6</sup> <https://founders.archives.gov/documents/Madison/99-02-02-3189> (dostęp 2 czerwca 2022 r.).

<sup>7</sup> Za: W. PETERS, *A More Perfect Union*, New York 1987, s. 110.

<sup>8</sup> Za: K. JUDSON, *The United States Constitution*, Berkeley Heights 2013, s. 28.

dotyczących liczebności poszczególnych delegacji stanowych, ale od chwili, gdy przybyły one do Filadelfii i przedstawiły odpowiednie akredytacje, konwencja ściśle przestrzegała wymogów dotyczących zasad uczestnictwa i głosowania.

Delegaci przyjęli dwie zasadnicze reguły porządkowe. Ponieważ liczyli się z możliwością wykroczenia poza swój mandat, utrzymywali treść narad w tajemnicy, gdyż, jak pisał później James Madison: „Gdyby debata miała charakter publiczny, nigdy nie przyjęto by żadnej Konstytucji”<sup>9</sup>. Postanowiono też, że: „Zabrania się bez zezwolenia Izby kopiowania jakiegokolwiek wpisu do protokołu posiedzenia Izby; tylko delegaci mają prawo przeglądać protokół; nic, co zostało wypowiedziane w Izbie, nie zostanie wydrukowane ani w inny sposób opublikowane lub przekazane bez zezwolenia”<sup>10</sup>.

Drugie postanowienie wstępne dotyczyło trybu obrad. Delegaci zgodzili się, że każda podjęta decyzja może być ponownie poddawana pod dyskusję. Z formalnego punktu widzenia przekształcano w tym celu konwencję w tzw. Komisję Całościową (Committee of the Whole). Zgodnie z tą procedurą parlamentarną wszyscy członkowie gremium decyzyjnego obradowali tak, jak gdyby stanowili jedynie komisję. Pozwalało to wielokrotnie powracać do kwestii już przegłosowanych<sup>11</sup>.

Zdecydowana większość delegatów nie przybyła do Filadelfii z zamiarem przekształcenia prac konwencji z poprawiania Artykułów Konfederacji w tworzenie nowej Konstytucji. Niemniej delegaci z Wirginii, w porozumieniu z niektórymi innymi uczestnikami obrad, już

---

<sup>9</sup> Za: R.M. HARDAWAY, *Saving the Electoral College*, Santa Barbara 2019, s. 32.

<sup>10</sup> [https://avalon.law.yale.edu/18th\\_century/debates\\_529.asp](https://avalon.law.yale.edu/18th_century/debates_529.asp). Sam protokół był bardzo zwięzły, natomiast James Madison za zgodą zebranych prowadził szczegółowy zapis obrad. Pozostawał on tajny aż do 1840 r. Ponieważ jednak Madison w czasie obrad czynił tylko notatki, a zapis obrad tworzył na ich podstawie po kilku dniach (a nawet po latach), nie możemy być całkowicie pewni jego dokładności; [https://avalon.law.yale.edu/subject\\_menus/debcont.asp](https://avalon.law.yale.edu/subject_menus/debcont.asp) (dostęp 1 lutego 2022 r.). Co więcej, zapis Madisona uwzględnia nie więcej niż 10% dziennych dyskusji; zob. D.A. FARBER, S. SHERRY, *Desperately Seeking Certainty*, Chicago 2002, s. 15. Niemniej jest to jedyna dokumentacja spotkania poza okazjonalnymi listami delegatów do domu. W kwestii wiarygodności zapisu Madisona zob. M.S. BILDER, *Madison's Hand*, Cambridge 2015.

<sup>11</sup> Zob. np. D.O. STEWART, *The Summer of 1787*, New York 2007, s. 52.

29 maja przedstawili projekt nowego dokumentu. Został on nazwany Planem Wirginii i składał się z 15 projektów uchwał, które miały być kolejno głosowane. Jego podstawowym założeniem było uczynienie ze Stanów Zjednoczonych jednolitego państwa i zredukowanie stanów do roli obwodów administracyjnych. Zasadniczą wadę projektu stanowiło natomiast pominięcie w nim interesów małych stanów. Dały one temu wyraz, przedstawiając 15 czerwca Plan New Jersey. Jego istotę wyrażał fakt, że tam, gdzie Plan Wirginii mówił o władzy „centralnej”, nowa propozycja używała terminu „federalna”.

Poważne spory wywoływał kształt nowej władzy wykonawczej, zakres jej uprawnień, a przede wszystkim metoda jej wyboru. Plan Wirginii stwierdzał w projekcie uchwały nr 7: „Postanawia się ustanowić centralną władzę wykonawczą, obieraną przez centralną władzę ustawodawczą na okres \_\_\_ lat z możliwością wyboru na drugą kadencję”<sup>12</sup>. Pierwszy problem dotyczył składu nowego urzędu. Jak James Madison pisał do Thomasa Jeffersona: „Żmudne i powtarzające się dyskusje dotyczyły pytania, czy urząd ten powinien być jednoosobowy, czy składać się z wielu członków”<sup>13</sup>. Kwestię udało się rozwiązać przede wszystkim dzięki powszechnemu oczekiwaniu, że pierwszym prezydentem zostanie George Washington, ten zaś nie byłby skłonny dzielić urzędu z kimkolwiek. Ostatecznie konwencja zadecydowała 17 lipca, że władza wykonawcza będzie jednoosobowa.

Ale zacytowane zdanie z listu Madisona kończy się: „[...] i jak go obsadzać” i właśnie ta kwestia wywołała poważne kontrowersje. Jak stwierdził później inny delegat na konwencję, „żaden element tego planu nie sprawiał tyle kłopotów jak metoda wyboru prezydenta”<sup>14</sup>. A zdaniem Jamesa Wilsona<sup>15</sup>: „Kwestia ta bardzo podzieliła obecnych i podzieli

---

<sup>12</sup> [https://avalon.law.yale.edu/18th\\_century/vatexta.asp](https://avalon.law.yale.edu/18th_century/vatexta.asp) (dostęp 20 lutego 2022 r.).

<sup>13</sup> Za: L. BANNING, *Jefferson and Madison*, Lanham 1995, s. 133.

<sup>14</sup> Za: T. KURODA, *The Origins of the Twelfth Amendment*, Westport 1994, s. 8.

<sup>15</sup> Wilson był wybitnym prawnikiem, jednym z głównych twórców Konstytucji, który na konwencji przemawiał 168 razy. Został sędzią Sądu Najwyższego, ale spekulował ziemią, zadłużył się i jako jedyny w historii sędzia tego trybunału został aresztowany, a opracowania często umniejszają jego rolę w tworzeniu ustroju państwa.

ludzi poza tą salą<sup>16</sup>. Do określenia sposobu wyboru prezydenta powracano w trakcie 21 różnych dni obrad i przeprowadzono na ten temat 30 głosowań.

I tak Gouverneur Morris zaproponował, by każdy stan wskazywał swego najwybitniejszego obywatela, a Kongres wybierał prezydenta z tak powstałej listy. Natomiast James Wilson zgłosił 24 lipca wniosek, by decyzję podejmował komitet złożony z 15 wylosowanych członków Kongresu, którzy wybieraliby prezydenta bezzwłocznie, by zapobiec ingerencjom z zewnątrz. Ostatecznie trzy warianty uzyskały najszerszą aprobatę i stanowiły niemal do ostatniego dnia przedmiot obrad i głosowań konwencji. Były to: bezpośredni wybór przez legislatywę federalną<sup>17</sup>, przez obywateli<sup>18</sup> lub też przez legislatury stanowe, przy czym dwie ostatnie propozycje uzupełniano w trakcie obrad o pośrednią instancję elektorów.

Zarówno Plan Wirginii, jak i Plan New Jersey zawierały propozycję wyboru prezydenta przez legislaturę federalną, co znalazło się także w zgłoszonej 16 lipca propozycji znanej jako Kompromis Connecticut. Rozwiązanie takie było naturalne, gdyż w większości stanów gubernatora wybierała wówczas legislatura stanowa, i zostało jednogłośnie zaaprobowane 17 lipca. Niemniej konwencja ostatecznie je porzuciła, choć jeszcze trzy razy opowiadała się za nim. Popierali je między innymi tak szanowani politycy, jak Edmund Randolph, Charles Pinckney czy George Mason. Ten ostatni przyrównywał wybór przez obywateli do „opinii ślepców o kolorach”<sup>19</sup>. Roger Sherman uważał wręcz,

---

<sup>16</sup> M. FARRAND, *op. cit.*, s. 501.

<sup>17</sup> Zebrani używali pojęć „legislatywa”, „pierwsza izba”, „druga izba”. Określenia „Kongres”, „Izba Reprezentantów” i „Senat” pojawiły się dopiero w raporcie Komisji Szczegółów (The Committee of Detail) z 6 sierpnia, stanowiącym roboczą wersję tekstu całej Konstytucji.

<sup>18</sup> Uczestnicy konwencji używali terminu *people*, ale jego możliwe polskie tłumaczenia („naród”, „ludzie”) nie odpowiadają charakterowi tego pojęcia w osiemnastowiecznej Ameryce, a spotykany w polskiej literaturze przedmiotu termin „lud” nie wydaje się właściwy. W pewnych kontekstach rozwiązaniem mogą być określenia „wyborcy” lub „mieszkańcy”, ale nie są one neutralne, stąd w niniejszym opracowaniu stosuje się termin „obywatele”.

<sup>19</sup> M. FARRAND, *op. cit.*, s. 31.

że prezydent powinien być „całkowicie zależny” od legislatury, gdyż jego ewentualna niezależność byłaby prostą drogą do tyranii<sup>20</sup>, której współcześni obawiali się po doświadczeniach z monarchią brytyjską.

Podporządkowanie prezydentury legislaturze zapobiegłoby wprowadzie takiemu niebezpieczeństwu, ale delegaci rozumieli, że stanowiłoby naruszenie Monteskiuszowskiej reguły rozdzielności gałęzi władzy. Poważne argumenty przeciw wyborowi przez legislaturę przedstawił też w trakcie debaty Gouverneur Morris, który nie chciał, by władza wykonawcza stała się tworem władzy ustawodawczej: „Gdyby wybierali obywatele, bez wątpienia opowiedzieliby się za osobą o wybitnym charakterze bądź zasługach, za kimś, jeśli można tak powiedzieć, o kontynentalnej reputacji... Jeśli wybierać będzie legislatura, będzie to efektem intryg, spisków i stronnictw”<sup>21</sup>.

Morris silnie wspierał natomiast propozycję wyborów powszechnych. Argumentował, że prezydent „winien zostać wybrany przez wszystkich obywateli”, jak ma to miejsce w odniesieniu do wyborów gubernatorów w stanach Nowy Jork czy Connecticut<sup>22</sup>. Propozycja ta nigdy nie zyskała jednak szerszego poparcia. Wskazywano na nieujednolicony wiek czynnego prawa wyborczego w stanach, na koszt i komplikacje związane z organizacją wyborów ogólnopaństwowych, a przede wszystkim na fakt, że taka procedura pozbawiłby znaczenia stany o małej liczbie wyborców. Trudno też było oczekiwać, by obywatele, szczególnie z obszarów pozamiejskich, znali wady i zalety kandydatów pochodzących z innych stanów. Jak 19 lipca argumentował na przykład Elbridge Gerry: „Ludzie nie mają wiedzy i zostaliby zwiedzeni przez kilka knujących osób”. A sześć dni później dodał: „Powszechny wybór byłby radykalnie podstępny. Niewiedza obywateli sprawiłaby, że wyboru dokonałaby grupa działająca wspólnie na terenie Unii, by zwieść wyborców”<sup>23</sup>. Przede wszystkim zaś tego typu wybory poważnie naruszałby podstawy ustrojowe państwa.

---

<sup>20</sup> *The Records of the Federal Convention of 1787*, I, red. M. FARRAND, New Haven 1966, s. 68.

<sup>21</sup> M. FARRAND, *op. cit.*, II, s. 29.

<sup>22</sup> Zob. W.P. ADAMS, *The First American Constitutions*, przekł. R. i R. KIMBER, Latham 2001, s. 64, 294.

<sup>23</sup> M. FARRAND, *op. cit.*, II, s. 57 i 114.

Stany Zjednoczone miały stanowić unię zarówno obywateli, jak i stanów, a wybory bezpośrednie pomijały znaczenie stanów.

Natomiast poglądy Jamesa Madisona ulegały zmianie. Jako autor Planu Wirginii opowiadał się za wyborem na forum legislatury, ale 19 lipca wygłosił ważne przemówienie, w którym podkreślił konieczność zachowania odrębności władzy wykonawczej od ustawodawczej. 25 lipca stwierdził wręcz, że „wybór przez legislaturę tak bardzo ją rozemocjonuje i podzieli, że ucierpi na tym interes publiczny”<sup>24</sup>. W następnych tygodniach opowiadał się za wyborami powszechnymi, by ostatecznie poprzeć instytucję elektorów.

Przypadków zmiany stanowisk było znacznie więcej. 19 lipca zebrani przegłosowali sześć do trzech wniosków, by prezydenta wybierali elektorzy wyznaczani przez legislatury stanowe. Po kolejnych pięciu dniach, 24 lipca opowiedzieli się za wyborem przez legislaturę federalną w stosunku siedem do czterech, by 25 lipca odrzucić taką propozycję identycznym stosunkiem głosów, a 26 lipca przyjęć wniosek Wirginii: „Postanawia się, że centralna władza wykonawcza będzie jednoosobowa i wybierana przez centralną legislaturę na okres siedmiu lat bez możliwości reelekcji”<sup>25</sup>. Ostatecznie projekt wyborów powszechnych został 5 września odrzucony przez konwencję stosunkiem głosów dwa do ośmiu<sup>26</sup>.

Trzecia możliwość, czyli wprowadzenie pośredniej instytucji elektorów, została wysunięta przez Jamesa Wilsona już 2 czerwca, ale szybko ją odrzucono siedmioma głosami do dwóch. Za jej wadę uznano ustanowienie dodatkowej bariery między obywatelami a władzą. Wilson chciał to zrównoważyć propozycją, by to obywatele wybierali elektorów, ale Hugh Williamson wskazał, że obywatele wybierają już legislatury stanowe i nie ma powodu, by mieli wybierać ponownie. Większość delegatów nigdy nie uznawała tej procedury za najlepsze rozwiązanie, jednak wobec niemożności uzgodnienia sporu między zwolennikami wyborów powszechnych i wyborów przez legislaturę federalną, system

---

<sup>24</sup> J. MADISON, *The Papers of James Madison*, Washington 1840, s. 1198.

<sup>25</sup> M. FARRAND, *op. cit.*, II, s. 116.

<sup>26</sup> Różne sumy wyników poszczególnych głosowań wynikają z faktu, że gdy stanowiska delegatów z danego stanu dzieliły się równo, stan nie oddawał głosu.



elektorski zdawał się najlepszą możliwością kompromisową i co pewien czas powracano do tej koncepcji. 7 lipca przeprowadzono głosowanie nad propozycją ustanowienia instytucji elektorów wybieranych przez legislatury stanowe, za którą na 10 głosujących stanów opowiedziały się tylko Maryland i Pensylwania. Natomiast 19 lipca delegaci poparli osiem do dwóch identyczny wniosek zgłoszony przez Aleksandra Hamiltona i Jamesa Madisona.

Początkowy etap dyskusji podsumował 26 lipca George Mason:

Na każdym etapie pojawiały się pytania dotyczące prezydenta, problemów związanych z tą kwestią i różnorodności propozycji... 1. Proponowano, aby wyboru dokonywali obywatele, czyli zadanie, które powinno spoczywać na tych, którzy znają większość wybitnych postaci i ich kwalifikacje, wykonywane byłoby przez tych, którzy wiedzą najmniej. 2. Aby wyboru dokonały legislatury stanowe. 3. Przez władze wykonawcze stanów. W stosunku do tych trybów zgłaszano silne sprzeciwy. 4. Proponowano, aby wyboru dokonywali elektorzy wybrani w tym celu przez naród. Początkowo tak uzgodniono, ale po dalszej dyskusji propozycję odrzucono. 5. Następnie pan Williamson zaproponował, by każdy wolny obywatel mógł głosować na kilku kandydatów... 6. Inne rozwiązanie przedstawił pan Dickenson..., który sam je odrzucił. Wykluczałoby wszystkich kandydatów, którzy nie cieszyliby się popularnością we własnym stanie. 7. Wśród innych propozycji pojawiła się i taka, by decydowało losowanie<sup>27</sup>.

Kwestia wyboru prezydenta została ostatecznie powierzona utworzonej 31 sierpnia Komisji Jedenastu (Committee of Eleven), zwanej też Komisją Spraw Niezakończonych (Committee on Postponed Matters), a składającej się z przedstawicieli poszczególnych stanów, po jednym z każdego. Jej narady nie były protokołowane. 4 września ciało to zaproponowało wybór prezydenta przez elektorów, co konwencja zaaprobowowała dwa dni później dziewięcioma głosami przeciw dwóm. Uznano, że należy uszanować suwerenność stanów i powierzyć legislatorom stanowym określenie trybu wyboru elektorów w danym stanie, co nie

---

<sup>27</sup> *Ibidem*, s. 118-119. Zachowano stylistykę oryginału.

wykluczało zachowania przez legislatury tego przywileju dla siebie. Po dodatkowych pracach Komisji Stylu i Układu (Committee of Style and Arrangement) wszystkie jedenaście głosujących delegacji opowiedziało się za brzmieniem art. II ust. 1 Konstytucji:

Każdy stan wyznacza w trybie określonym przez swoje ciało ustawodawcze odpowiednią liczbę elektorów. Liczba ta odpowiada przysługującej temu stanowi w Kongresie łącznej liczbie senatorów i członków Izby Reprezentantów.

Zasada ta była szczególnie korzystna dla stanów południowych. Liczbę ludności stanu określano, wliczając do niej 3/5 liczby zamieszkujących w stanie Murzynów. Czarni Amerykanie nie mogli głosować, ale uwzględnianie ich przy określaniu liczby ludności danego stanu, nawet jeśli tylko w części, zwiększało liczbę członków Izby Reprezentantów z danego stanu, a zatem i liczby przypadających na stan elektorów prezydenckich. Teoretycznie ta zasada obowiązywała we wszystkich stanach, ale w stanach północnych mieszkało bez porównania mniej Murzynów niż na Południu. Na przykład w Wirginii mieszkało w 1790 r. nieco ponad 630 tysięcy dorosłych osób, w tym prawie 300 tysięcy niewolników, co łącznie dawało około 510 tysięcy osób dla celów określenia przysługującej stanowi liczby kongresmanów. Wirginię reprezentowało w pierwszych składach Izby Reprezentantów 10 osób na ogólną liczbę 67. Dla porównania: Nowy Jork miał również 320 tysięcy białych mieszkańców i tylko sześciu przedstawicieli w Izbie.

Do decyzji stanów pozostawiono też sprawę, której uczestnicy konwencji poświęcili wiele uwagi, czyli trybu wyborów elektorów, gdyby dokonywali ich obywatele. W takim wypadku można by ich wybierać albo na obszarze całego stanu, albo w poszczególnych okręgach, które mogłyby się pokrywać lub nie z okręgami wyznaczanymi do wyborów Izby Reprezentantów. Nie określono żadnych reguł dotyczących trybu podejmowania takich decyzji przez legislatury stanowe i pojawiały się spory dotyczące prerogatyw wchodzących w ich skład Izb. Z tego powodu stan Nowy Jork w ogóle nie wyłonił elektorów w pierwszych wyborach prezydenckich w 1788/89 r. (zob. dalej).

W odróżnieniu od innych postanowień konstytucyjnych, system elektorski był nowością, wskutek czego był obarczony oczywistymi słabościami<sup>28</sup>. Jak pisał 23 sierpnia 1823 r. James Madison:

Konwencja doskonale zdawała sobie sprawę z trudności w znalezieniu odpowiedniego procesu wyłaniania władzy wykonawczej w Stanach Zjednoczonych. A ponieważ ostateczne decyzje zostały podjęte w późnej fazie, nie były wolne od efektu pośpiechu spowodowanego zmęczeniem i niecierpliwością, choć były znacznie mniejsze niż zwykle w takich zgromadzeniach<sup>29</sup>.

Rozstrzygnięto natomiast inną powracającą kwestię, czyli długość kadencji prezydenta i dopuszczalność reelekcji. W grę wchodziły okresy od czterech do siedmiu lat z prawem do ponownego wyboru, bez takiego prawa lub z możliwością ponownego wyboru po pewnej karencji. Komisja Jedenastu zaproponowała czteroletnią powtarzalną kadencję prezydenta, co delegaci zaaprobowali.

Bezpośrednio na forum konwencji z pominięciem Komisji wprowadzono z kolei zasadę, że: „Nie można na elektora wyznaczać senatora, członka Izby Reprezentantów ani żadnej osoby sprawującej urząd honorowy lub odpłatny na rzecz Stanów Zjednoczonych”. W intencji delegatów miało to zapobiec pojawianiu się prób przekupstwa lub zmywy elektorów. Brano taką możliwość pod uwagę, chociaż zarazem wyrażano nadzieję, że jak ujął to John Jay w *Federaliście* nr 64, „ciała zebrane w celu wyboru prezydenta [...] będą z zasady składać się z najbardziej świątłych i szanowanych obywateli”<sup>30</sup>.

Elektorzy mieli spotykać się w stolicach swoich stanów i tam oddawać głosy. Nigdy natomiast nie proponowano, by wszyscy oni zebrali się w jednym miejscu. Takie spotkanie mogłoby bowiem doprowadzić do niepożądanych uzgodnień pomiędzy elektorami, czy wręcz do spisków lub korupcji, stanowiącej wówczas dość powszechne zjawisko. Natomiast

---

<sup>28</sup> System elektorski obowiązujący do 1792 r. w Świętym Cesarstwie Rzymskim dawał wprawdzie prawo wyboru cesarza elektorom, ale byli nimi wyłącznie książęta Rzeszy.

<sup>29</sup> M. FARRAND, *op. cit.*, III, s. 458.

<sup>30</sup> [https://avalon.law.yale.edu/18th\\_century/fed64.asp](https://avalon.law.yale.edu/18th_century/fed64.asp) (dostęp 28 lutego 2022 r.).

ewentualne próby przekupywania elektorów w jednym czy dwóch stanach nie miałyby istotnego wpływu na końcowy rezultat. W grę wchodziły też względy praktyczne, jak trudność zebrania kworum, gdyż przy ówczesnym stanie transportu podróż z Filadelfii do Nowego Jorku zajmowała trzy dni, a z Bostonu nawet dziesięć, o bardziej odległych miastach nie wspominając.

Elektorzy mieli wpisać na kartę dwa nazwiska kandydatów, przy czym przynajmniej jeden z nich musiał pochodzić spoza stanu elektora. Naturalnym pierwszym prezydentem był George Washington, ale los kolejnych elekcji nie był oczywisty, gdyż do wyboru prezydenta wymagana była bezwzględna większość głosów elektorów. W tym czasie partie polityczne nie istniały, a w każdym stanie znane były niemal wyłącznie nazwiska lokalnych polityków. Można było mieć wątpliwości, czy w ogóle pojawią się kandydaci o reputacji wykraczającej poza własny stan. Dlatego George Mason oceniał później, że „nawet nie raz na pięćdziesiąt [elekcji] wybór zostanie dokonany przez elektorów, a to ze względu na wymaganą większość”<sup>31</sup>. Przy innej okazji Mason wyraził natomiast obawę, że dziewiętnaście razy na dwadzieścia prezydenta wybierać będzie Senat<sup>32</sup>, który jest „nieodpowiednim do tego gremium”<sup>33</sup>. W ten sposób elektorzy nie tyle wybieraliby prezydenta, ile nominowali kandydatów do rozpatrzenia przez legislaturę federalną. Gdy Edmund Randolph zgłosił 4 września propozycję, by w takich sytuacjach prezydenta wybierał nie Senat, lecz Izba Reprezentantów, Gouverneur Morris odparł, że Senat będzie mniej liczny, dzięki czemu mniej osób będzie uważało, że prezydent jest ich dłużnikiem.

Twórcy Konstytucji poświęcili wiele uwagi określeniu procedury postępowania, gdyby elektorzy nie okazali się wystarczająco zgodni. Ostatecznie art. II Konstytucji stwierdza, że jeśli nikt nie uzyska wymaganej bezwzględnej większości głosów elektorów, to na Izbie Reprezentantów (którą ostatecznie wyznaczono do tego celu) spocznie obowiązek wybrania „prezydenta spośród pierwszych pięciu osób z listy,

---

<sup>31</sup> <https://teachingamericanhistory.org/document/virginia-ratifying-convention-2> (dostęp 12 lutego 2022 r.).

<sup>32</sup> Pierwotnie wybory nadzwyczajne miały się odbywać w tej Izbie.

<sup>33</sup> M. FARRAND, *op. cit.*, II, s. 500.

przy czym głosowanie odbywa się stanami i każdemu stanowi przysługuje jeden głos<sup>34</sup>. W ostatniej niemal chwili, bo 5 września, George Mason zaproponował, by kandydatów było nie pięciu, lecz trzech, na co Roger Sherman odpowiedział, że woli siedmiu lub trzynastu, w czym poparł go Richard Spaigth. Wszystkie te propozycje przepadły jednak w głosowaniach<sup>35</sup>.

Przyjęte postanowienie było gestem w kierunku małych stanów, gdyż zwiększało ich znaczenie w procesie wyboru prezydenta i wyrównywało przewagę dużych stanów przy wyborze prezydenta przez elektorów. Tym samym przystano natomiast na fakt, że w takiej sytuacji decyzję podejmą nie wyborcy, lecz legislatura. Jak pisał w *Federaliście* nr 39 James Madison:

Władza wykonawcza będzie miała bardzo złożony rodowód. Bezpośredni wybór prezydenta pozostawia się stanom jako podmiotom politycznym [...]. Wyboru [nadzwyczajnego] dokonywać będzie ta izba legislatury, która składa się z reprezentantów obywateli<sup>36</sup>.

Wielu delegatów wahało się, czy podpisać się pod uzgodnionym tekstem Konstytucji, zarówno ze względu na jego niedoskonałości, jak i na fakt, że stanowił on efekt działań nieledwie nielegalnych. Wtedy jednak z pomocą przyszedł mało przedtem aktywny Benjamin Franklin, którego przemówienie odczytał James Wilson. Rozpoczął od stwierdzenia: „Przyznaję, że są elementy w tej konstytucji, których obecnie nie aprobuję, ale nie jestem pewien, czy nigdy ich nie zaakceptuję... im starszy jestem, tym bardziej jestem skłonny wątpić we własny osąd i okazywać większy szacunek osądowi innych<sup>37</sup>”. Zaproponował też końcową formułę dokumentu, która okazała się jedyną możliwą do

---

<sup>34</sup> Procedura ta określana jest w literaturze przedmiotu mianem *contingency election*, „wyboru nadzwyczajnego”.

<sup>35</sup> [https://avalon.law.yale.edu/18th\\_century/debates\\_905.asp](https://avalon.law.yale.edu/18th_century/debates_905.asp) (dostęp 20 lutego 2022 r.).

<sup>36</sup> F. QUINN, *Eseje polityczne federalistów* (wybór), przekł. B CZARSKA, Kraków 2003, s. 127. Zaznaczono konieczne zmiany tekstu tłumaczenia.

<sup>37</sup> [https://avalon.law.yale.edu/18th\\_century/debates\\_917.asp](https://avalon.law.yale.edu/18th_century/debates_917.asp) (dostęp 16 lutego 2022 r.).

przyjęcia przez ogół obecnych. Stanowiła ona: „Sporządzono na konwencji za jednomyślną zgodą stanów, dnia siedemnastego września roku Pańskiego tysiąc siedemset osiemdziesiątego siódmego i dwunastego roku niepodległości Stanów Zjednoczonych Ameryki. Na świadectwo czego podpisaliśmy się nazwiskami”<sup>38</sup>. W ten sposób podpisywano się pod tekstem we własnym imieniu „jako świadkowie zgody stanów”, a nie w imieniu stanów. Kilkunastu delegatów opuściło salę obrad przed aktem składania podpisów i ostatecznie Konstytucję podpisało 39 delegatów, określanych w tradycji amerykańskiej mianem *The Signers*, Sygnatariuszy. Trzech spośród obecnych delegatów odmówiło natomiast podpisu: Elbridge Gerry, George Mason i Edmund Randolph.

Na zakończenie Edmund Randolph postawił wniosek, by stany mogły zgłaszać poprawki do przedstawianego im do akceptacji tekstu, po czym zebrałaby się druga konwencja konstytucyjna i rozpatrzyła je. Wniosek został jednogłośnie odrzucony<sup>39</sup>. Postanowiono, że stany mogą przyjąć uchwalony tekst lub go odrzucić, nie mogą natomiast wносить zmian do tekstu.

Przyjęty system polityczny wydawał się spójny, choć nie był wyrazem realizacji żadnej teorii politycznej, lecz efektem kolejnych kompromisów i faktu, że przyjęte rozwiązania uznano za stosunkowo najmniej błędne.

Należało jeszcze ustalić procedurę zatwierdzania dokumentu. Przedłożono go Kongresowi Kontynentalnemu, który początkowo nie akceptował przekroczenia przez konwencję granic mandatu ograniczającego jej prace do zmian w Artykułach Konfederacji. Ostatecznie wynegocjowano kompromis, zgodnie z którym tekst Konstytucji miał być rozesłany stanom bez komentarza i poparcia Kongresu. Miała ona wejść w życie pod warunkiem ratyfikacji przez dwie trzecie stanów, czyli przez dziewięć z nich.

---

<sup>38</sup> <https://www.law.cornell.edu/constitution/signers> (dostęp 17 lutego 2022 r.).

<sup>39</sup> Zob. W. PETERS, *op. cit.*, s. 208-209.

### 3. PROCEDURA RATYFIKACYJNA

Procedura ratyfikacyjna miała niejednolity przebieg, przy czym w większości stanów na posiedzeniach konwencji ratyfikacyjnych nie prowadzono zapisów obrad poza odnotowaniem wyników głosowań. Z istniejących dokumentów wynika, że przede wszystkim powtarzano argumenty za instytucją elektorów, jak i przeciw niej. Mimo decyzji konwencji konstytucyjnej o nieuwzględnianiu ewentualnych poprawek poszczególne konwencje stanowe formułowały swoje oczekiwania w stosunku do nowej Konstytucji. Doprowadziły one do uchwalenia 10 pierwszych Nowel konstytucyjnych (znanych jako Karta praw)<sup>40</sup>, ale podnoszono też kwestie mniejszej wagi, uregulowaniu umknęła na przykład nader istotna kwestia obowiązku elektorów głosowania zgodnie z wolą wyborców w danym stanie.

Zwolennicy Konstytucji nazwali się federalistami<sup>41</sup>, a jej przeciwnikom przypadło niezbyt fortunne określenie antyfederalistów. Ich przewagę stanowił natomiast fakt, że mogli przy różnych okazjach krytykować i atakować wybrane elementy Konstytucji, podczas gdy federaliści musieli bronić jej jako całości. Wśród szczególnie często dyskutowanych tematów poczesne miejsce zajmowała kwestia pożądanego czasu kadencji i jej ewentualnej powtarzalności. Powracano do propozycji ustalenia jej na siedem lat bez możliwości reelekcji, ale także do odrzuconego przez konwencję pomysłu sprawowania urzędu bez ograniczeń czasowych, o ile nie zajdzie okoliczność dyskwalifikująca prezydenta<sup>42</sup> (*during good behavior*), co upodobniłoby prezydenturę do monarchii.

Najszersza dyskusja dotyczyła *contingency elections*, wyborów nadzwyczajnych, które miały rozstrzygać o wyniku wyborów, gdyby nie

---

<sup>40</sup> W niniejszym artykule konsekwentnie używa się terminu „nowela konstytucyjna” zamiast powszechniejszego „poprawka”. Zgodnie z polskim uzusem poprawki wnosi się do projektu ustawy, a zatwierdzony wcześniej akt prawny podlega nowelizacji.

<sup>41</sup> Terminu tego nie należy utożsamiać z późniejszym stronnictwem Federalistów, którego nazwa pisana jest dla odróżnienia dużą literą.

<sup>42</sup> Jak ma to miejsce w odniesieniu do sędziów federalnych.

zdołano tego uczynić w Kolegium Elektorów<sup>43</sup>. Antyfederaliści wskazali mało prawdopodobną, ale możliwą sytuację, że na ostatnim miejscu listy pięciu nazwisk przedstawianych Izbie Reprezentantów przez Kolegium Elektorów<sup>44</sup> znajdzie się kandydat, na którego oddano tylko dwa głosy. W Izbie natomiast wystarczy większość jednego głosu w wewnętrznych głosowaniach delegacji siedmiu małych stanów, do czego potrzeba przekonać 15 kongresmanów. W ten sposób uzyskując 2 głosy elektorskie na 91 oraz 15 głosów kongresmanów na 65, kandydat zostałby prezydentem. Federaliści odpowiadali na to zastrzeżenie i podobne, wskazując, że ich oponenti nie proponują alternatywnego rozwiązania i skupiają się na krytykowaniu poszczególnych ustaleń z Filadelfii, co jest postępowaniem niekonstruktywnym.

Jako pierwszy Konstytucję ratyfikował już 7 grudnia 1787 r. mały stan Delaware. Natomiast w Pensylwanii debata rozpoczęła się jeszcze 21 listopada, ale trwała do 15 grudnia. Jej przeprowadzenie umożliwiło przy tym dopiero siłowe sprowadzenie do sali antyfederalistów, którzy swoją nieobecnością dążyli do zerwania kworum. Natomiast kwestia trybu wyboru elektorów nie stanowiła istotnego zagadnienia spornego. Można tylko wspomnieć, że w swoim wystąpieniu James Wilson posłużył się, acz w negatywnym kontekście, przykładem Polski, mówiąc, że tryb przewidziany przez Konstytucję na tyle skutecznie zapobiegnie wpływom z zagranicy, że „wybory nie będą jak w polskim parlamencie, które zaczęły się od kłótni, a skończyły przelewem krwi”<sup>45</sup>.

Z kolei konwencja stanowa w Maryland zasługuje na uwagę o tyle, że autorem głównego wystąpienia antyfederalistycznego był Samuel

---

<sup>43</sup> Thomas Jefferson pisał 17 sierpnia 1823 r.: „Zawsze uważałem konstytucyjny tryb wyborów, w którym ustawodawcy ostatecznie głosują stanami, za najbardziej niebezpieczną plamę na naszej konstytucji, której skutki pewnego dnia się okażą”. *The Works of Thomas Jefferson*, XII, ed. P.L. FORD, New York 1905, s. 303.

<sup>44</sup> Liczba ta została zmniejszona do trzech w XII Noweli.

<sup>45</sup> DHRC, 2:567 (dostęp 9 lutego 2022 r.). O ile nie zostało inaczej zaznaczone, cytaty i omówienia wystąpień w procedurze ratyfikacyjnej pochodzą z fundamentalnego zbioru dokumentów *Documentary History of the Ratification of the Constitution* w wersji elektronicznej <https://rotunda.upress.virginia.edu/founders/RNCN.html>, co będzie wskazywane w przyjętej formie skrótu DHRC ze wskazaniem odpowiedniej części zbioru.



Chase, który został później sędzią Sądu Najwyższego<sup>46</sup>. Stan zaaprobował Konstytucję 28 kwietnia 1788 r. 63 głosami do 11. Po kolejnych dwóch miesiącach i przyjmowaniu konstytucji przez poszczególne stany, 21 czerwca Konstytucję ratyfikował jako dziewiąty z kolei stan New Hampshire, co wypełniało normę niezbędną do wejścia dokumentu w życie. Niemniej w dużych i ważnych stanach Wirginia i Nowy Jork procedura trwała nadal.

W Wirginii Konstytucji bronili przede wszystkim James Madison, Edmund Randolph (choć uprzednio odmówił złożenia pod nią swego podpisu) oraz John Marshall, późniejszy prezes Sądu Najwyższego i twórca jego pozycji ustrojowej. Z kolei aktywnymi antyfederalistami byli przede wszystkim George Mason oraz późniejszy prezydent James Monroe. Raz jeszcze wróciła kwestia kadencyjności urzędu prezydenckiego i możliwości zagranicznych wpływów na urząd głowy państwa, jak miało to zdaniem Masona miejsce w Polsce, gdzie Prusy i Rosja nie dozwalały usunąć króla<sup>47</sup>. Mason dopatrywał się też w Konstytucji normy zezwalającej prezydentowi na pobieranie wynagrodzenia z zagranicy – za zgodą Kongresu, a nawet bez niej. Podobne obawy wysuwał i Monroe obawiający się wpływu państw europejskich na reelekcję prezydenta. Przede wszystkim zaś jego zdaniem „prezydent winien być wybierany przez obywateli, być zależny od nich i odpowiadać [przed nimi] za złe zarządzanie. A ponieważ tak nie jest, nie zgadzam się na obecną formułę”<sup>48</sup>. Kwestia ta nie przeważała jednak w głosowaniu i 25 czerwca Wirginia ratyfikowała Konstytucję, choć zarazem zgłosiła dwadzieścia poprawek do niej.

Bardzo ważną rolę w późniejszych dyskusjach konstytucyjnych odgrywa treść nowojorskiej debaty ratyfikacyjnej. Brali w niej udział prominentni uczestnicy konwencji konstytucyjnej, a argumenty za ratyfikacją i przeciw niej publikowano w kolejnych broszurach i gazetach

---

<sup>46</sup> Wszczęto przeciw niemu postępowanie o impeachment z tytułu domniemanego kierowania się w orzeczeniach sympatiami i antypatiami politycznymi, ale Senat uwolnił go z wszystkich ośmiu zarzutów. Decyzja ta była później interpretowana jako dowód na skuteczność konstytucyjnej reguły separacji trzech gałęzi władzy.

<sup>47</sup> DHRC, 10:1371 (dostęp 11 lutego 2022 r.).

<sup>48</sup> DHRC, 10:1373 (dostęp 13 lutego 2022 r.).

zgodnie z ówczesnym trybem prowadzenia sporów politycznych. Najbardziej przekonujące eseje wspierające Konstytucję były autorstwa Aleksandra Hamiltona, Johna Jaya i Jamesa Madisona. Zostały one później opublikowane w zwartej formie jako *The Federalist. A Collection of Essays* i do dziś stanowią główne źródło wiedzy o intencjach Ojców-Założycieli oraz znaczeniu poszczególnych postanowień zawartych w Konstytucji.

Raz jeszcze powracały w sporach argumenty przeciw bezpośrednim wyborom prezydenta w całym kraju. Wysuwał je chociażby James Madison w *Federaliście* nr 39: „Prezydent pochodzi pośrednio z wyboru [obywateli]”<sup>49</sup>, a w *Federaliście* nr 45 dodawał: „Nie można wybrać prezydenta Stanów Zjednoczonych bez udziału legislatur stanowych”<sup>50</sup>. Istota sprawy polegała na tym, że wyrażając taki pogląd, Madison i podobnie myślący politycy epoki artykułowali potrzebę idei utrzymania federalnego charakteru Stanów Zjednoczonych z wyraźnie podkreślanymi elementami odrębności stanów, czemu głosowanie powszechne by zaprzeczało. Argument ten pozostaje aktualny i współcześnie.

Szczególnie istotny w kwestii wyboru prezydenta jest natomiast esej *Federalisty* nr 68 autorstwa Aleksandra Hamiltona. Pewne istotne uzupełnienia można znaleźć także w napisanych przez Madisona esejach nr 39 i 45 oraz w eseju nr 64 autorstwa Johna Jaya, ale esej Hamiltona jest wręcz kanoniczny w kwestii trybu wyboru prezydenta Stanów Zjednoczonych. Nie ukazał się dotąd po polsku i warto w tym miejscu podać go *in extenso*:

Sposób wyłaniania [prezydenta] Stanów Zjednoczonych jest niemal jedyną istotną częścią systemu, której nie spotkała surowa krytyka, zyskała natomiast choćby niewielką aprobatę ze strony przeciwników. Najbardziej łaskawe z ich opublikowanych opinii raczyły nawet przyznać, że wybór prezydenta jest dobrze zabezpieczony. Idę nieco dalej i nie waham się twierdzić, że jeśli sposób nie jest doskonały, to jest co najmniej znakomity. Łączy

---

<sup>49</sup> [https://avalon.law.yale.edu/18th\\_century/fed39.asp](https://avalon.law.yale.edu/18th_century/fed39.asp) (dostęp 13 lutego 2022 r.).

<sup>50</sup> [https://avalon.law.yale.edu/18th\\_century/fed45.asp](https://avalon.law.yale.edu/18th_century/fed45.asp) (dostęp 3 lutego 2022 r.).

w najwyższym stopniu wszystkie zalety, których połączenia należałoby sobie życzyć.

Pożądane było, aby w wyborze osoby obarczanej tak znacznym zaufaniem ludzie kierowali się rozsądkiem. Osiągnię się to powierzeniem prawa dokonania wyboru nie jakiemuś wcześniej istniejącemu ciału, ale ludziom wybranym przez obywateli w specjalnym celu i w szczególnej sytuacji.

Równie pożądane było, aby bezpośredniego wyboru dokonali ludzie najbardziej zdolni do przeanalizowania cech niezbędnych na określonym stanowisku i działający w okolicznościach sprzyjających namysłowi oraz rozsądnemu połączeniu wszystkich powodów i zachęt stosownych dla decydowania o wyborze. Niewielka liczba osób wybranych z ogółu przez współobywateli daje największe szanse posiadania przez nich informacji i rozeznania niezbędnych do tak skomplikowanych rozważań.

Szczególnie pożądane było również uniknięcie zagrożenia zgiełkiem i zamieszaniami. Tego zła należało się szczególnie obawiać przy wyborze urzędnika na tak ważne stanowisko w sprawowaniu władzy, jak prezydent Stanów Zjednoczonych. Środki ostrożności, które zostały szczęśliwie uwzględnione w rozważanym systemie, dają obietnicę skutecznego zabezpieczenia przed tego rodzaju nieuczciwością. Wybór KILKU celem utworzenia pośredniej instytucji elektorów, będzie znacznie mniej podatny na wywołanie wstrząsu społeczności wskutek nadzwyczajnych lub gwałtownych posunięć niż wybór JEDNEGO jako ostatecznego obiektu życzeń opinii publicznej. A ponieważ wybrani w każdym stanie elektorzy mają się zbierać i głosować w stanie, w którym zostali wybrani, taka separacja i rozłączność narazi ich w o wiele mniejszej mierze na naciski i podszepty, które mogłyby następnie przekazać obywatelom, niż gdyby wszyscy mieli się zebrać o jednym czasie w jednym miejscu.

Najważniejszą kwestią było ustanowienie wszelkich rozsądnych zabezpieczeń przed spiskami, intrygami i korupcją. Można było oczywiście oczekiwać, że te najgroźniejsze elementy wrogie rządowi republikańskiemu będą zagrażać z różnych stron, ale głównie wskutek dążenia obcych państw do uzyskania niewłaściwego wpływu na nasze instytucje. Jak mogłyby to lepiej osiągnąć niż przez mianowanie kandydata na najwyższe stanowisko w Unii?

Ale konwencja z największą ostrożnością i rozważą zabezpieczyła się przed wszelkimi takimi zagrożeniami. Nie uzależniła nominacji prezydenta od jakiegoś wcześniej istniejącego gremium, którym można by zawczasu manipulować, aby zakupić jego głosy, ale powierzyła ją w pierwszej kolejności decyzji obywateli amerykańskich wyrażonej w formie wyboru osób dla chwilowego i jedyne go celu dokonania nominacji. I wykluczyła z prawa do obarczania tym zadaniem wszystkich, którzy z rozmaitych względów mogliby zostać posądzeni o zbyt duże przywiązanie do urzędującego prezydenta. Żaden senator, kongresman ani inna osoba sprawująca płatny lub honorowy urząd w Stanach Zjednoczonych nie może znaleźć się wśród elektorów. W ten sposób bez naruszania struktury ogółu obywateli, bezpośredni wyborcy przystąpią do wykonania swego zadania wolni od niestosownych uprzedzeń. Ich przemijająca egzystencja i oddalenie od siebie dają, jak wspomniano, wystarczające warunki działania aż do wypełnienia zadania. Korupcja, która miałaby objąć tak dużą liczbę ludzi, wymaga czasu i środków. Gdy są rozproszeni po trzynastu stanach, nie byłoby łatwo nagle ich połączyć w jakiegokolwiek porozumienie oparte na motywach, które, nawet gdyby nie można by ich nazwać korupcyjnymi, mogłyby jednak mieć naturę odwodzącą wyborców od obowiązku.

Innym i nie mniej ważnym dezyderatem było to, że przy sprawowaniu urzędu [prezydent] powinien być niezależny od kogokolwiek poza samymi obywatelami. W przeciwnym razie mógłby ulec pokusie, by podporządkować swoje obowiązki zadowalaniu tych, których poparcie byłoby konieczne na czas trwania jego oficjalnej funkcji. Tę zaletę zapewnia również uzależnienie jego ponownego wyboru od specjalnego gremium przedstawicieli wyznaczonych przez społeczeństwo do tego jedyne go celu.

Wszystkie te atuty szczęśliwie łączą się w opracowanym przez konwencję planie, zgodnie z którym obywatele każdego stanu wybiorą liczbę elektorów równą łącznej liczbie senatorów i kongresmanów tego stanu w rządzie centralnym, ci zaś zbiorą się w swym stanie i zagłosują na odpowiednią osobę na prezydenta. Oddane w ten sposób głosy mają być przekazane do siedziby rządu centralnego, a prezydentem zostanie osoba, której przypadnie większość bezwzględna oddanej liczby głosów. Ale ponieważ

większość głosów może nie zawsze skupić się na jednym człowieku, a niebezpieczne byłoby zgodzić się na większość mniejszą od bezwzględnej, to w przypadku wystąpienia takiej ewentualności Izba Reprezentantów wybierze najlepszego jej zdaniem spośród pięciu kandydatów, którzy uzyskali największą liczbę głosów. Proces wyboru daje moralną pewność, że urząd prezydenta nigdy nie przypadnie człowiekowi, który nie jest w wybitnym stopniu obdarzony wymaganymi kwalifikacjami. Talent do małych intryg i sztuczki zwiększające popularność mogą wystarczyć, aby wynieść człowieka do najwyższych szczytów w jednym stanie, ale inne talenty i innego rodzaju zasługi będą wymagane dla wzbudzenia szacunku i zaufania całej Unii lub tak znacznej jej części, która wystarczyłaby do uczynienia go skutecznym kandydatem na zaszczytny urząd prezydenta Stanów Zjednoczonych. Nie przesadzę, twierdząc, że najprawdopodobniej urząd ten będą zawsze zajmować osoby o wybitnych zdolnościach i cnotach. To zaś musi być uznane za niemałą zasługę Konstytucji przez tych, którzy potrafią ocenić, na ile władza wykonawcza w każdym rządzie musi mieć do czynienia z dobrem i złem. Choć nie możemy zgodzić się z polityczną herezją poety, który mówi: 'Niech się kłóć próźniacy o rządu rodzaie//Dobrze zawiadywany naleyším się staie'<sup>51</sup>, możemy jednak śmiało stwierdzić, że prawdziwym sprawdzianem dobrego rządu są jego umiejętności i dążenie do dobrego zarządzania.

Wiceprezydenta wybiera się w taki sam sposób jak prezydenta, z tą różnicą, że to Senatowi przypada czynić w stosunku do niego to, co ma czynić Izba Reprezentantów w stosunku do prezydenta. Kwestionowano jako zbytek jeśli nie złośliwość powoływanie nadzwyczajnej osoby na stanowisko wiceprezydenta. Twierdzono, że lepiej byłoby upoważnić Senat do wybrania ze swego grona urzędnika odpowiadającego opisowi stanowiska. Ale dwa względy zdają się uzasadniać rozwiązanie konwencji w tym zakresie. Po pierwsze, aby w każdej chwili zapewnić możliwość ostatecznej decyzji organu, konieczne jest, aby przewodniczący

---

<sup>51</sup> Cytat z angielskiego poety klasycystycznego Alexandra Pope'a, interpretowany jako pochwała tyranii: A. POPE, *Wiersz o człowieku*, przekł. L. KAMIŃSKI, Warszawa 1816, s. 37; pisownia oryginalna.

miał tylko głos rozstrzygający<sup>52</sup>. A zabranie senatora jakiegokolwiek stanu z jego miejsca jako senatora i umieszczenie go na stanowisku przewodniczącego Senatu oznaczałoby w odniesieniu do stanu, z którego pochodzi, przemianę głosowania stałego na nadzwyczajne. Po drugie, wiceprezydent może od czasu do czasu zastąpić prezydenta jako najwyższa władza wykonawcza i powody, które uzasadniają tryb wyboru przewidziany dla jednego, odnoszą się z wielką, nawet jeśli nie z równą siłą do sposobu wyłaniania drugiego. Godne uwagi jest też, że w tym przypadku, podobnie jak w większości innych, wysuwany zarzut sprzeciwiałby się konstytucji [Nowego Jorku]. Mamy wicegubernatora, wybranego przez ogół, który przewodniczy Senatowi i jest konstytucyjnym zastępcą gubernatora w sytuacjach podobnych do tych, które upoważniałyby wiceprezydenta do sprawowania władzy i wykonywania obowiązków prezydenta<sup>53</sup>.

Najbardziej przekonująca argumentacja skierowana przeciw Konstytucji zawarta jest natomiast w broszurze *Observations leading to a fair examination of the system of government proposed by the late Convention, and to several essential and necessary alterations in it* z 1787 r.<sup>54</sup> Jednak nawet w tej publikacji anonimowy autor stwierdza jednoznacznie: „Wybór prezydenta jest właściwie zabezpieczony”.

Stan Nowy Jork wyraźnie dzielił się na południową część „dolną”, sięgającą miasta Nowy Jork, zainteresowaną głównie działalnością komercyjną i dążącą do ratyfikacji, oraz rolniczą część „górną”, niechętną proponowanej formie federacji. Na konwencji stanowej antyfederalistów było dwa razy więcej i stawało się prawdopodobne, że Nowy Jork odrzuci Konstytucję. Skuteczna okazała się dopiero sformułowana przez Hamiltona groźba porzucenia przeciwnych Konstytucji okręgów północnych. Niemniej dokument zatwierdzono tylko trzema głosami przewagi.

---

<sup>52</sup> Wiceprezydent jako przewodniczący Senatowi może oddać głos tylko w przypadku nierozstrzygniętego głosowania senatorów.

<sup>53</sup> [https://avalon.law.yale.edu/18th\\_century/fed68.asp](https://avalon.law.yale.edu/18th_century/fed68.asp) (dostęp 25 lutego 2022 r.).

<sup>54</sup> <https://www.loc.gov/item/28025400/> (dostęp 25 lutego 2022 r.).

Po przyjęciu Konstytucji przez wymaganą liczbę stanów (w istocie przyjęło ją dość sprawnie 11 spośród 13 z nich<sup>55</sup>) rozpoczął się kolejny etap, czyli określanie terminu oraz trybu wyborów elektorów w poszczególnych stanach. 13 września 1788 r. Kongres Konfederacyjny przyjął ordonans wyborczy zawierający postanowienia, zgodnie z którymi „na pierwszą środę następnego stycznia przypada dzień mianowania elektorów w stanach, które przed tym dniem ratyfikowały Konstytucję, a na pierwszą środę następnego lutego przypada dzień zebrania się elektorów w swoich stanach i głosowania na prezydenta”<sup>56</sup>.

#### 4. PIERWSZE ELEKCJE

W poszczególnych stanach pojawiły się trzy możliwe realizacje normy konstytucyjnej, zgodnie z którą tryb wyboru elektorów określają legislatury stanowe. Elektorów mogły wskazać legislatury, mogli też zostać wybrani przez ogół uprawnionych obywateli albo w jednym wspólnym głosowaniu w całym stanie wyłaniającym przysługującą stanowi liczbę elektorów albo drogą podziału stanu na okręgi (tożsame z okręgami wyborczymi do Izby Reprezentantów lub nie) i wyborem jednego elektora w każdym z nich. Nie ulega wątpliwości, że decyzje poszczególnych legislatur zależały przede wszystkim od spodziewanych zysków faksji<sup>57</sup> będącej u władzy w danym stanie, przy czym pierwsze dwie metody oznaczały w rzeczywistości zdobycie wszystkich głosów elektorskich przez jednego kandydata, trzecia natomiast mogła prowadzić do podziału głosów elektorskich między kandydatów.

---

<sup>55</sup> Karolina Północna ratyfikowała Konstytucję 21 listopada 1789 r. po uchwaleniu Karty praw, stan Rhode Island natomiast uchwalił ratyfikację stosunkiem głosów 34 do 32 dopiero 29 maja 1790 r. pod groźbą wykluczenia z Unii.

<sup>56</sup> [https://avalon.law.yale.edu/18th\\_century/resolu01.asp](https://avalon.law.yale.edu/18th_century/resolu01.asp) (dostęp 24 lutego 2022 r.).

<sup>57</sup> Madison definiuje faksję w *Federaliście* nr 10 jako „pewną liczbę obywateli – stanowiących większość lub mniejszość ogółu – których łączy i ożywia jakiś wspólny impuls, pasja czy interes sprzeczny z prawami pozostałych obywateli albo z niezmiennymi i zbiorowymi interesami społeczności”; F. QUINN, *op. cit.*, s. 52. W rzeczywistości amerykańskiej faksje stanowiły początek partii politycznych.

Pierwsze wybory elektorów nie przebiegały bez pewnych zakłóceń, co szczególnie dotyczyło stanu Nowy Jork. Gubernator George Clinton zwołał legislaturę dopiero na 8 grudnia. Federaliści zaproponowali, by przy ośmiu elektorach przypadających na stan każda z Izb wybrała czterech, ale antyfederaliści wykorzystali art. XXX konstytucji stanowej z 1777 r., nakazujący w takich sytuacjach wspólny wybór przez obie Izby. Po kolejno przyjmowanych sprzecznych uchwałach 5 stycznia 1789 r. doszło do konferencji uzgodnieniowej, ale parlamentarzyści nie mogli dojść do porozumienia w kluczowej kwestii obowiązywania lub nieobowiązywania art. XXX w świetle uchwalenia nowej Konstytucji federalnej. Dopiero 27 stycznia obie Izby zgodziły się na formułę wyborów w okręgach, ale pojawiły się kolejne spory, które przeciągnęły się poza termin wyznaczony na głosowanie elektorów i Nowy Jork nie wziął udziału w wyborze pierwszego prezydenta Stanów Zjednoczonych<sup>58</sup>. Nie zagroziło to prawomocności wyborów prezydenckich, ale stanowiło polityczną kompromitację.

Z pozostałych dziesięciu stanów w czterech powierzono wybór elektorów legislaturom (w New Jersey w niestandardowy sposób), podczas gdy w sześciu wybierali ich obywatele, z czego w dwóch (Wirginia i Delaware) w okręgach wyborczych, a w pozostałych czterech w całym stanie. Nadal pamiętano jednak o okoliczności brutalnie sformułowanej przez Josiah Mastersa: „Obywatele nie potrafią dokonać wyboru tak, jak legislatura. Co wiedzą o rządzie centralnym albo sprawach zagranicznych? Nic”<sup>59</sup>.

Rozwiązania przyjmowane przez poszczególne stany nie miały wpływu na podstawową decyzję wyborczą, gdyż zwycięstwo George’a Washingtona w wyborach 1788/1789 r. nie podlegało dyskusji. Decyzje dotyczące trybu głosowania nie miały jednak charakteru permanentnego i w kolejnych wyborach powracała kwestia rozdysponowania przypadającej na stan liczby elektorów. Natomiast same wybory przebiegały sprawnie niezależnie od tego, czy większość elektorów w danym stanie przypadała federalistom, czy antyfederalistom.

---

<sup>58</sup> Zob. E.B. FOLEY, *op. cit.*, s. 17.

<sup>59</sup> Za: T. KURODA, *op. cit.*, s. 77.



Zgodnie z art. II ust. 1 Konstytucji, „elektorzy zbierają się w swoich stanach i głosują za pomocą kartek na dwie osoby” bez określania, która z nich miałyby zostać prezydentem, a która wiceprezydentem: „Osoba, która otrzymała najwięcej głosów, zostaje prezydentem [...] wiceprezydentem zostaje osoba, która po wybraniu prezydenta uzyskała największą liczbę głosów elektorских”. Prezydent musiał uzyskać bezwzględną liczbę głosów w Kolegium Elektorów (*majority*), natomiast wymóg ten nie obowiązywał wiceprezydenta, który musiał tylko uzyskać więcej głosów niż inni kandydaci (*plurality*).

Kongres Konfederacyjny określił, że elektorzy powinni zostać wybrani do 7 stycznia 1789 r. i zebrać się jako Kolegium Elektorów 4 lutego. Zwołał też pierwsze posiedzenie władzy ustawodawczej pod rządami nowej Konstytucji na pierwszą środę marca 1789 r. w Nowym Jorku. Przez dłuższy czas nie udawało się jednak zebrać kworum w żadnej z Izb Kongresu. Ostatecznie uzyskano je 6 kwietnia, co pozwoliło odczytać i zatwierdzić wyniki głosowania elektorów nadesłane z poszczególnych stanów. George Washington otrzymał wszystkie 69 wskazań, a drugie miejsce zajął John Adams z 34 głosami, gdyż pozostałe rozproszyły się między 10 innymi osobami. Niemniej słaby wynik Adamsa upokorzył go<sup>60</sup>. Co więcej, tak określił on swoją funkcję w liście do żony z 19 grudnia 1793 r.: „Mój kraj w swej mądrości stworzył dla mnie najmniej znaczący urząd, jaki człowiek kiedykolwiek wymyślił lub sobie wyobraził”<sup>61</sup>. Niemniej Stany Zjednoczone zainauguowały system wyboru prezydenta przez elektorów i mało kto dostrzegł niedoskonałości przyjętej formuły.

Kolejną fazę rozwoju instytucji elektorów wyznaczyła ustawa przyjęta przez Kongres 1 marca 1792 r., która stwierdzała w sekcji 1, że „każdy stan będzie wybierał elektorów do wyboru prezydenta i wiceprezydenta Stanów Zjednoczonych w ciągu 34 dni poprzedzających pierwszą środę grudnia”<sup>62</sup>, czyli dzień, w którym elektorzy mieli oddawać głosy. Biorąc

---

<sup>60</sup> Zob. J. FERLING, *Adams vs. Jefferson*, New York 2004, s. 58.

<sup>61</sup> <https://founders.archives.gov/documents/Adams/04-09-02-0278> (dostęp 6 lutego 2022 r.).

<sup>62</sup> <https://akhilamar.com/wp-content/uploads/2021/02/Presidential-Succession-Act-of-1792.pdf>, s. 239 (dostęp 2 lutego 2022 r.).

pod uwagę ówczesne warunki transportowe, nie było możliwe, by w tak krótkim czasie dokonać pozakonstytucyjnych uzgodnień międzystanowych dotyczących kandydatów, co było zgodne z intencjami twórców Konstytucji. W tym samym akcie prawnym określono też procedurę spisywania, podpisywania i certyfikacji wyników głosowań elektorów, a także dostarczania ich przez posłańca oraz pocztą przewodniczącemu Senatu Stanów Zjednoczonych oraz lokalnemu sędziemu federalnemu. Na wszelki wypadek zapowiedziano też, że „jeśli osoba wyznaczona do przekazania głosów elektorów Przewodniczącemu Senatu, po zaakceptowaniu swego powołania, zaniedba wykonanie polecenia określonego w niniejszej ustawie, zostanie ona ukarana grzywną w wysokości tysiąca dolarów”<sup>63</sup>, co było wówczas kwotą ogromną.

Wykorzystując akceptowanie w Konstytucji różnorodności przyjmowanych rozwiązań, stany nadal eksperymentowały z procedurą wyznaczania elektorów. Na przykład przyjęty do Unii w 1791 r. Vermont powierzył to zadanie Wielkiej Komisji, złożonej z gubernatora, rady gubernatorskiej oraz stanowej izby reprezentantów. Natomiast Nowy Jork stwierdził, że wyznaczony w ustawie okres 34 dni nie jest wystarczający do przeprowadzenia na jego terytorium wyborów powszechnych i pozostawił decyzję łącznemu posiedzeniu obu izb legislatury, choć nie mniej rozległe stany Pensylwania czy Wirginia nie widziały przeszkód w powierzeniu wyboru obywatelom.

Wybory 1792 r. zostały przeprowadzone bez zakłóceń i niespodzianek, a tandem Washington–Adams pozostał na drugą kadencję, przy czym Washington otrzymał wszystkie 132 głosy elektorskie, a Adams 77<sup>64</sup>. Stało się tak wskutek starań Partii Demokratyczno-Republikańskiej na rzecz gubernatora Nowego Jorku George’a Clintona, na którego zagłosowało 50 elektorów. Tym bowiem, co z wolna zmieniało naturę amerykańskich wyborów prezydenckich, było stopniowe powstawanie klubów czy „stowarzyszeń” politycznych przekształcających się z czasem

---

<sup>63</sup> *Ibidem*, s. 240 (dostęp 5 lutego 2022 r.).

<sup>64</sup> Liczba elektorów wzrosła w porównaniu z poprzednimi wyborami wskutek łączenia nowych stanów oraz w rezultacie przeprowadzonego w 1790 r. spisu ludności. Do 1929 r. Konstytucja nakazywała, by jeden członek Izby Reprezentantów przypadał na nie więcej niż 30 tysięcy obywateli.

w antagonistyczne partie polityczne. Tak powstały Partia Demokratyczno-Republikańska<sup>65</sup>, kierowana przez Thomasa Jeffersona i Jamesa Madisona oraz opozycyjna wobec niej Partia Federalistyczna, kierowana przez Aleksandra Hamiltona i Johna Adamsa. Po kilku latach skłoniło to Jeffersona do gorzkiej refleksji: „ludzie, którzy całe życie byli blisko ze sobą, przechodzą na drugą stronę ulicy, by uniknąć spotkania, i odwracają głowę, by nie musieć uchylić kapelusza”<sup>66</sup>.

19 września 1796 r. George Washington ogłosił w „American Daily Advertiser” list otwarty, nazwany później jego „Wystąpieniem pożegnalnym”. Stwierdził w nim, że nie będzie ubiegać się o trzecią kadencję. Konstytucja nie zawierała takich ograniczeń, ale następcy Ojca Narodu, jak określano Washingtona, uznawali jego decyzję za wiążący precedens aż do czasów Franklina Delano Roosevelta<sup>67</sup>. Niemniej wybitny polityk, senator Robert Goodlow Harper, stwierdził w liście do Aleksandra Hamiltona z 4 listopada 1796 r., że „nikt, kogo uznawano by za przeciwnika starego człowieka [Washingtona], nie miałby najmniejszej szansy zostać elektorem bez względu na swoją własną popularność”<sup>68</sup>. Gdy „stary człowiek” wycofał się, rozpoczęły się gry partyjne nakierowane zarówno na zapewnienie głosów elektorskich swoim kandydatom, jak i na odebranie ich nominatom konkurentów.

W wyborach 1796 r. pojawiła się też norma wskazywania kandydatów prezydenckich przez kongresowe kluby partyjne, zwane *caucus*. Ich członkowie byli zapewne najlepiej poinformowani, kto jest w stanie

---

<sup>65</sup> Partia Demokratyczno-Republikańska nazywana była też Partią Republikańską, a nawet Partią Demokratyczną.

<sup>66</sup> Za: A. KEYSSAR, *op. cit.*, s. 29.

<sup>67</sup> W 1876 r. o trzecią kadencję zamierzał się ubiegać Ulysses Grant. Izba Reprezentantów przyjęła wówczas rezolucję określającą tradycję dwóch kadencji jako „część naszego republikańskiego systemu rządów”, a jakiegokolwiek odstępstwo „od tej uświęconej tradycji byłoby niemądre, niepatriotyczne i zagrażające naszym wolnym instytucjom”, [https://archive.org/stream/in.ernet.dli.2015.110823/2015.110823.The-Coming-To-Power-Critical-Presidential-Elections-In-American-History\\_djvu.txt](https://archive.org/stream/in.ernet.dli.2015.110823/2015.110823.The-Coming-To-Power-Critical-Presidential-Elections-In-American-History_djvu.txt), s. 180 (dostęp 25 lutego 2022 r.). XXII Nowela ograniczająca liczbę kadencji prezydenckich do dwóch weszła w życie w 1951 r.

<sup>68</sup> *The Papers of Alexander Hamilton*, XX, red. H.C. SYRETT, Columbia University Press 1974, s. 371.

pokierować państwem, jednak proces taki oznaczał odejście od pierwotnych założeń amerykańskiego systemu politycznego, w którym prezydent miał się wyłonić z propozycji formułowanych niezależnie w stanach i zgłaszanych za pośrednictwem elektorów. Do objęcia urzędu prezydenta aspirowali Federalista John Adams, dwukrotny wiceprezydent u boku Washingtona, oraz Republikanin Thomas Jefferson. Kandydatem Adamsa na wiceprezydenta był gubernator Karoliny Południowej Thomas Pinckney. Niektórzy Republikanie, w tym Madison, zachęcali elektorów do oddawania swoich dwóch głosów na Jeffersona oraz na Pinckneya, w nadziei, że pokona on Adamsa. Theodore Sedgwick pisał w jednym z listów, że stanowiłoby to „oszustwo konstytucyjne”<sup>69</sup>. Ale pochodzący z Południa Pinckney był nie do przyjęcia dla polityków z kluczowej Nowej Anglii.

John Adams jako przewodniczący Senatu ogłosił swoje zwycięstwo wyborcze. Zdobył 71 głosów elektorskich, a Jefferson 68, co wystarczyło do pokonania Pinckneya z jego 59 głosami. W efekcie prezydent i wiceprezydent pochodzili z konkurencyjnych ugrupowań politycznych. Wprawdzie w czasie rewolucji amerykańskiej blisko ze sobą współpracowali, ale w późniejszym okresie ostro ze sobą polemizowali. O ile czas dwóch kadencji Washingtona można uznać za realizację koncepcji Ojców-Założycieli uczynienia z prezydentury urzędu zgody narodowej, to dzielone zwycięstwo liderów konkurujących za sobą partii oznaczało początek walk partyjnych.

Wybory w 1796 r. były wyjątkowe pod jednym jeszcze względem. Otóż elektorzy zagłosowali wówczas na aż trzynaście nazwisk, a prawie 40% z nich oddało przynajmniej jeden głos niezgodnie z zaleceniami słabych jeszcze wówczas partii. Zwróciło to uwagę liderów partyjnych na potrzebę zdyscyplinowania elektorów. Innymi słowy, zamysł Ojców-Założycieli, by to elektorzy nominowali najlepszych ich zdaniem kandydatów na najważniejsze urzędy w państwie, został przekształcony w procedurę wykonywania przez elektorów czynności nakazywanych przez instytucje partyjne.

---

<sup>69</sup> *Ibidem*, s. 426.

Wybory 1796 r. przyniosły też pierwszy przypadek „niewiernego elektora”, który zagłosował wbrew woli wyborców. Samuel Miles z Massachusetts został wybrany jako stronnik Federalistów, ale oddał głos na Republikanina Thomasa Jeffersona. Znamienna była reakcja jednego z Federalistów: „Co, czy ja wybieram Samuela Milesa, że decydował za mnie, że prezydentem będzie John Adams czy Thomas Jefferson? Nie! Wybieram go, by coś *zrobił*, a nie, by *myślał*”<sup>70</sup>.

Wydarzenie to miało głębokie znaczenie. Ojcowie-Założyciele tworzyli obraz elektorów jako godnych zaufania wybrańców ogółu obywateli, którzy po rozsądnej naradzie i omówieniu kandydatur oddadzą swoje niezawisłe głosy. Od samego jednak początku konstrukcja normy konstytucyjnej zaprzeczała tej wizji. Artykuł II stwierdza w ust. 1: „Elektorzy zbierają się w swoich stanach i głosują za pomocą kartek [...]. Następnie sporządzają listę”. Nie zakazuje się im deliberacji, ale nie czyni z nich elementu koniecznego i traktuje posiedzenie stanowego kolegium elektorów jako formalność. Tak też zapewne podchodzili do swoich obrad sami elektorzy i do czasów współczesnych głosy na kandydatów innych niż wskazani zawczasu przez odpowiednie gremium oddało zaledwie 165 elektorów, przy czym tylko Miles oddał głos w nadziei wywarcia wpływu na wybór prezydenta.

W istocie w systemie amerykańskim nigdy nie pojawił się niezależny elektor. Jak pisał wybitny brytyjski polityk i uczyony Lord James Bryce, żaden element zamysłu Ojców-Założycieli „nie zawiódł tak całkowicie oczekiwań” jak idea niezależnych elektorów, którzy „stali się zwykłym trybikiem w maszynie, narzędziem realizacji decyzji”<sup>71</sup>. A przecież system pozwalał elektorom wpływać na wynik elekcji. Gdyby na przykład podobnie jak Miles postąpiło jeszcze tylko dwóch elektorów, prezydentem zostałyby nie John Adams, lecz Thomas Jefferson. Symptomatyczne jest też, że ci z elektorów, którzy zdecydowali się jednak na oddanie samodzielnego głosu, określani są w literaturze przedmiotu mianem *faithless electors*, niewiernych elektorów, choć w istocie pozostają wierni

---

<sup>70</sup> Za: A. E. JOHNSON, *The Electoral College*, Pittsburgh 2018, s. 92.

<sup>71</sup> J. BRYCE, *The American Commonwealth*, I, Chicago 1891, s. 38.

zasadom sformułowanym przez twórców systemu politycznego Stanów Zjednoczonych.

Wspólny wybór Adamsa i Jeffersona w 1796 r. stworzył wysoce niekomfortową sytuację, ale bezpośrednich konfliktów udało się uniknąć dzięki odseparowaniu się Jeffersona od bieżących prac administracji. Aktywnie angażował się natomiast w spory dotyczące właściwej formuły wyłaniania elektorów. Pomijając lokalne kontrowersje, dotyczyły one przede wszystkim interpretacji pojęcia „stan” zawartego w art. II ust. 1 Konstytucji: „Każdy stan wyznacza w trybie określonym przez swoje ciało ustawodawcze odpowiednią liczbę elektorów”. Część polemistów przekonująco argumentowała, że zdanie to nie miałyby sensu, gdyby użyty w nim termin „stan” odnosił się do legislatury. Intencją twórców Konstytucji musiało przeto być powierzenie tej decyzji mieszkańcom danego stanu. Było to rozumowanie logiczne, jednak wątpliwości budziło merytoryczne przygotowanie obywateli do podejmowania takich decyzji.

Ta okoliczność sprawiła, że dość szeroko postulowano interpretację pojęcia „stan” jako równoważnego znanemu od czasów starożytnych metaforycznemu określeniu *body politic* (od łacińskiego *corpus politicum*), ciała politycznego, a w tym przypadku zbiorczego podmiotu obejmującego zarówno mieszkańców, jak i legislaturę. Kwestia właściwego trybu wyborów elektorów została ostatecznie podjęta przez Kongres, który w połowie marca 1800 r. powołał Wielką Komisję, składającą się z 12 senatorów, 12 kongresmanów i przewodniczącego wybieranego przez Izbę Reprezentantów spośród trzech senatorów wskazanych przez Senat. Powierzono jej zadanie sformułowania zasad niezbędnych do zapewnienia prawidłowego trybu wyboru elektorów. Dość szybko okazało się jednak, że posiadanie przez Federalistów większości zarówno w Senacie (22 do 9), jak i w Izbie Reprezentantów (60 do 46) nie wystarczyło do przewyciężenia ambicjonalnej animozji tych Izb i Komisja rozwiązała się bez konkluzji.

W tej sytuacji doszło do wyborów w 1800 r. Spośród 16 stanów, które wchodziły wówczas w skład Unii, osiem zmieniło od pierwszej elekcji<sup>72</sup>

---

<sup>72</sup> Zob. A. KEYSSAR, *op. cit.*, s. 32.

system wyłaniania elektorów przynajmniej raz. I tak, w 1800 r. Wirginia przeszła na wybory ogólnostanowe gdyż cztery lata wcześniej Jefferson stracił kilku elektorów w wyborach okręgowych. W odpowiedzi identyczną decyzję podjęło Massachusetts, które było stanem Adamsa. Ostatecznie w 1800 r. w jedenastu stanach na szesnaście elektorów wybierały legislatury, a w pięciu wyborcy (w 1796 r. takich stanów było siedem), przy czym w trzech miały one charakter ogólnostanowy, a w dwóch elektorów wybierano w okręgach. W czterech z tych pięciu stanów zwycięstwo odnieśli Republikanie. Natomiast w legislaturach tych stanów przewagę mieli Federaliści i gdyby to one wybierały elektorów, wynik wyborów 1800 r. byłby inny.

Przez cały 1800 r. pozycja Federalistów u obywateli słabła, co wiązało się z krytyczną oceną prezydenta Johna Adamsa. Skutecznie rozwiązał groźny konflikt z Francją i zainicjował tworzenie floty wojennej, ale nie potrafił po śmierci Washingtona załagodzić wewnątrzamerykańskiego konfliktu Federalistów z Republikanami ani własnego wewnątrzpartyjnego konfliktu z Aleksandrem Hamiltonem i jego zwolennikami. Niemniej liczył na reelekcję, a jego współkandydatem był gen. Charles Cotesworth Pinckney, brat Thomasa Pinckneya, kandydującego cztery lata wcześniej.

Także kandydatura Thomasa Jeffersona na urząd prezydenta z ramienia Republikanów zdawała się nie podlegać wątpliwości. Na współkandydata wskazał Aarona Burra, choć nie było to po myśli zwolenników George'a Clintona. Burr agitował usilnie na rzecz utrzymania w stanie Nowy Jork wyborów przez legislaturę, czemu przeciwstawiał się przewidujący porażkę Federalistów Aleksander Hamilton. Próbował on wywierać na gubernatorze Johnie Jayu (uprzednio pierwszym prezesie Sądu Najwyższego) zmianę ordynacji wyborczej na głosowanie w okręgach wyborczych, co zapewniłoby Federalistom znaczną część z dwunastu miejsc elektorskich, ale Jay odmówił, uznając przeprowadzenie takiej zmiany niemal w przeddzień wyborów za nieuczciwość<sup>73</sup>.

Aby uniknąć uzyskania przez obu kandydatów z jednej partii takiej samej liczby głosów, co prowadziłyby do wyborów nadzwyczajnych

---

<sup>73</sup> Zob. J. FERLING, *op. cit.*, s. 131.

w Izbie Reprezentantów, obydwie partie zaaranżowały odmienne głosowanie jednego ze swoich elektorów. John Adams otrzymał 65 głosów, a Charles Pinckney 64, natomiast podobny zamysł w Partii Republikańskiej nie powiódł się. Dwaj elektorzy mieli zagłosować nie na Burra, lecz na Clintona, ale przeważyły obawy przed spowodowaniem w ten sposób sukcesu jednego z Federalistów i wszyscy elektorzy głosujący na Jeffersona oddali swój drugi głos na rzecz Burra. W rezultacie obaj otrzymali 73 głosy, co jeden ze współczesnych autorów nazywa „błędną kalkulacją polityczną monumentalnej wielkości”<sup>74</sup>. Natomiast wynik wyborczy Adamsa można potraktować jako pierwszy przypadek pokojowego złożenia prezydenta z urzędu przez obywateli.

Ostatecznego wyboru prezydenta miała dokonać Izba Reprezentantów zgodnie z postanowieniami art. II Konstytucji:

Jeżeli więcej kandydatów uzyskało większość [bezwzględną], a liczby oddanych na nich głosów są równe, wówczas Izba Reprezentantów niezwłocznie dokonuje w drodze głosowania wyboru jednego z nich na prezydenta [...], przy czym głosowanie odbywa się stanami, a reprezentacji każdego stanu przysługuje jeden głos.

Specyfika wyborów w 1800 r. polegała na tym, że w szranki stanęli dwaj kandydaci z Partii Republikańskiej, natomiast wyboru miała dokonać dotychczasowa Izba Reprezentantów, w której większość 60 do 46 mieli Federaliści. Nowa Izba, w której większość mieliby Republikanie, miała bowiem po raz pierwszy zebrać się dopiero po dziewięciu miesiącach, gdyż zgodnie z art. I ust. 4 Konstytucji: „Kongres zbiera się co najmniej raz do roku, a to w pierwszy poniedziałek grudnia”. Większość Federalistów była jednak liczona od ogólnej liczby członków Izby, natomiast Republikanie dysponowali większością w ośmiu z szesnastu reprezentacji poszczególnych stanów. Wszystkie delegacje stanowe poza Delaware liczyły więcej niż jednego członka i uzgadniały swoje

---

<sup>74</sup> E.B. FOLEY, *op. cit.*, s. 24.



stanowisko w drodze wewnętrznego głosowania<sup>75</sup>. Jeżeli głosy w delegacji rozkładały się po równo na obu kandydatów, stan wstrzymywał się.

Pojawiła się sugestia rezygnacji Burra z konkurowania z Jeffersonem, co mogło mu zapewnić prezydenturę po zakończeniu kadencji Jeffersona. Konstytucja nie przewiduje jednak takiej sytuacji i istniało niebezpieczeństwo zinterpretowania rezygnacji Burra jako rezygnacji z obu stanowisk, prezydenta i wiceprezydenta, co mogłoby skutkować objęciem przez Adama urzędu wiceprezydenta. Przede wszystkim zaś Burr był niezwykle ambitny, liczył na pokonanie Jeffersona i nie brał pod uwagę faktu, że nawet gdyby został prezydentem, powszechnie uważano by go za uzurpatora i praktycznie nie mógłby sprawować urzędu.

W grudniu 1800 r. obaj Republikanie wymienili szereg listów, w których Jefferson sugerował, że jeśli Burr ustąpi, uzyska jako wiceprezydent rozszerzone kompetencje oraz będzie mógł kierować jednym z departamentów. Ze swej strony Burr deklarował, że nie zamierza przeciwstawiać się „pragnieniom i oczekiwaniom Stanów Zjednoczonych”, oraz zaprzeczał, jakoby chciał konkurować z Jeffersonem czy też „odbierać mu nawet jeden głos”<sup>76</sup>. Po Nowym Roku natomiast stwierdził, że jest gotów przyjąć prezydenturę, jeśli Izba tak zdecyduje. Powodem zmiany nastawienia Burra był fakt, że przynajmniej z jednego stanu otrzymał on mylne informacje o wyniku grudniowego głosowania elektorów, wskazujące na wygraną wyborczą Jeffersona. Przy takim rozwoju wydarzeń pokojowa deklaracja Burra miała mu zapewnić lepszą pozycję jako wiceprezydenta. Gdy jednak uzyskał prawdziwe informacje o remisie w Kolegium Elektorów, zmienił zdanie. Potwierdzało to bardzo niską opinię o nim, jaką miał na przykład Aleksander Hamilton, toczący spory z nielubianym przez siebie Jeffersonem, ale Burra uważający za

---

<sup>75</sup> Zapisy takich głosowań nie zachowały się i możemy jedynie spekulować, kto w danej delegacji głosował na którego kandydata, przy czym głosowania mogły być tajne, co zdaje się sugerować używany w tym kontekście termin *ballot*. Nie wiadomo też, czy w delegacjach stanowych obowiązywało uzyskanie bezwzględnej większości głosów. Formalnie nie było takiego wymogu, ale współczesny Congressional Research Service uważa, że go przestrzegano. Zob. R.M. HARDAWAY, *The Electoral College and the Constitution*, Westport 1994, s. 56.

<sup>76</sup> Za: J. FERLING, *op. cit.*, s. 178.

absolutnie niegodnego zaufania. Jak pisał w liście do Alberta Gallatina: „Nie mógłbym wymienić godnego zaufania człowieka z którejkolwiek partii”, który nie uważałby, że „pan Burr jest najbardziej nieprzydatnym człowiekiem na urząd prezydenta Stanów Zjednoczonych”<sup>77</sup>. Według Hamiltona Jefferson był „utalentowany i mądry”, natomiast Burr był „zręczny i podstępny”.

Wyniki głosowania elektorów miały być odczytane i zatwierdzone na sesji Kongresu 11 lutego 1801 r. Były one jednak znane przed formalną sesją Kongresu, co dawało czas na rozpatrzenie możliwych scenariuszy<sup>78</sup>. Brano pod uwagę nawet rozpisanie nowych wyborów, choć Konstytucja nie przewidywała takiej możliwości<sup>79</sup>. Madison z kolei sugerował, by Izba Reprezentantów odroczyła posiedzenie *sine die*, po czym Jefferson wspólnie z Adamsem zwołaliby nadzwyczajną sesję nowego Kongresu w południe 4 marca, ostatni dzień kadencji prezydenckiej. W nowej Izbie Republikanie kontrolowaliby bezwzględnie większość delegacji stanowych. Była to jednak także propozycja niekonstytucyjna.

Z kolei stosunkowo dużym zainteresowaniem Federalistów cieszył się pomysł, by nie dopuścić do rozstrzygnięcia aż do 4 marca. Wówczas można by powierzyć kierowanie państwem do czasu przeprowadzenia wyborów nadzwyczajnych speakerowi Izby Reprezentantów lub przewodniczącemu Senatowi, przy czym obie te funkcje pełnili Federaliści. Także i ta propozycja nie zyskała jednak poparcia i Federaliści musieli się zadowolić uniemożliwieniem wyboru prezydenta.

Izba była świadoma czekających ją obowiązków i na dwa dni przed terminem formalnego zatwierdzenia wyników głosowań elektorów przyjęła 9 lutego 1801 r. „Zasady wyboru prezydenta”<sup>80</sup>. Przewidywały one między innymi, że wybór zostanie przeprowadzony za zamkniętymi drzwiami (tylko senatorowie mieli prawo obserwować procedurę), Izba nie podejmie innych spraw przed rozstrzygnięciem kwestii wyboru, a delegacje poszczególnych stanów będą zasiadać razem, co miało uła-

---

<sup>77</sup> Za: N.R. PEIRCE, *The People's President*, Simon & Schuster 1968, s. 69.

<sup>78</sup> Zob. np. J. FERLING, *op. cit.*, s. 177-181.

<sup>79</sup> Zob. J.R. SHARP, *American Politics in the Early Republic*, New Haven 1993, s. 265.

<sup>80</sup> <https://memory.loc.gov/cgi-bin/ampage?collId=llac&fileName=010/llac010.db&recNum=501 - 503> (dostęp 25 lutego 2022 r.).

twić głosowania wewnętrzne. W budynku pojawił się nawet przyniesiony na noszach Joseph Hopper Nicholson z Maryland, który głosował w pokoju przylegającym do sali obrad, a żona zanosila jego głos do policzenia. Przy szesnastu stanach wchodzących w skład Unii wymagana Konstytucją większość bezwzględna wynosiła dziewięć. Pierwsza tura przyniosła spodziewany rezultat: osiem stanów za Jeffersonem, sześć za Burrem, dwa wstrzymujące się.

Kolejne głosowania nie przynosiły zmian. Po piętnastym, odbytym już wieczorem, ogłoszono dwugodzinną przerwę na posiłek, po czym Izba zebrała się ponownie. Kolejne cztery tury były jednak oddzielone długimi przerwami, co wskazywało na intensywne działania zakulisowe. Izba ostatecznie zakończyła obrady o trzeciej nad ranem po dziewiętnastu nieskutecznych głosowaniach. W podobnie powolnym tempie przebiegało sześć kolejnych głosowań od czwartku do soboty, zawsze z tym samym rezultatem. Zaczęły pojawiać się plotki o rewolcie poszczególnych stanów w obliczu zbliżającej się „grabieży wyborów”, a republikańscy gubernatorzy Wirginii i Pensylwanii zarządzili manewry wojskowe<sup>81</sup>.

Jefferson odmawiał zawarcia jakichkolwiek porozumień z Federalistami, spośród których kilku było gotowych oddać mu swoje głosy w zamian za określone zobowiązania. Do końca życia zaprzeczał, by brał udział w takich przetargach, ale świadectwa współczesnych i analiza decyzji prezydenta, w tym szczególnie pozostawienie przezeń na urządach wielu Federalistów, wskazują, że mogło być inaczej. Co ciekawe, podobnie czyste intencje deklarował i Burr, choć powszechnie uznawano go za skłonnego do przekupstw politycznych, a wsparcie Federalistów mogło mu dać upragnioną prezydenturę.

„Drugie wybory 1800 r.” rozstrzygnęły się ostatecznie w 36. głosowaniu we wtorek 17 lutego. W wyniku rozmaitych zakulisowych starań samotny delegat Delaware zgodził się nie brać udziału w głosowaniu, co obniżyło wymaganą większość bezwzględną do ośmiu. Do końca kariery politycznej tłumaczył się z tej decyzji, ale nie uchroniło to go przed epitetem zdrajcy, szczególnie że przedstawiał sprzeczne wyjaśnienia swojej

---

<sup>81</sup> Zob. J.R. SHARP, *The Deadlocked Election of 1800*, Lawrence 2010, s. 56.

decyzji<sup>82</sup>. Ostatecznie jego postawa nie miała znaczenia, gdyż dowiedziawszy się o niej, trzej Federaliści z Wirginii i Marylandu, głosujący uprzednio w głosowaniach wewnętrznych na Burra, podjęli decyzję o wstrzymaniu się od głosu, co umożliwiło tym stanom opowiedzenie się za Jeffersonem. W 36. głosowaniu dziesięć stanów zagłosowało na Jeffersona, a tylko cztery na Burra; dwa stany nie zagłosowały. Ostateczny rezultat był w dużej mierze zasługą Hamiltona, który czynił wszystko, by prezydentem nie został Burr<sup>83</sup>.

Spór wyborczy w 1800 r. w istotny sposób wpłynął na instytucję Kolegium Elektorów, także dlatego, że Jefferson uzyskał przewagę ośmiu głosów elektorskich za sprawą licznej reprezentacji stanów południowych wliczających do swej populacji 3/5 niegłosujących niewolników. Badacze oceniają, że dało mu to 12 do 14 głosów elektorskich<sup>84</sup>.

## 5. XII NOWELA

W następstwie tych wydarzeń pojawiło się wyjątkowo wiele propozycji zmian Konstytucji w kwestii trybu wyboru prezydenta. Było oczywiste, że wyraźna większość elektorów wie, kogo ze wskazywanych kandydatów widzi na funkcji prezydenta, a kogo na funkcji wiceprezydenta, choć nie może dać temu wyrazu przy oddawaniu głosu. Z kolei gdy partie próbują ingerować w obowiązujący system, ich starania przynoszą niepożądane efekty, jak miało to miejsce w 1796 r. i w 1800 r.

Dlatego powszechnie pojawiał się postulat wprowadzenia zmian w procedurze głosowań elektorów, by umożliwić im tzw. desygnowanie, jak określano wskazywanie funkcji, na którą elektor oddaje głos. Przez

---

<sup>82</sup> Zob. J. FERLING, *op. cit.*, s. 185-186.

<sup>83</sup> Burr został wprawdzie wiceprezydentem, ale jego postępowanie nadal było niekonwencjonalne. 11 lipca 1804 r. wyzwiał na pojedynek Aleksandra Hamiltona i śmiertelnie go ranił. W 1807 r., już po ustąpieniu z urzędu, aresztowano go pod zarzutem planowania secesji części terytorium amerykańskiego. Uniknął kary dzięki umiejętnemu wykorzystaniu procedur sądowych, ale musiał opuścić Stany Zjednoczone, a po powrocie zmienił nazwisko.

<sup>84</sup> Zob. J. WEGMAN, *Let the People Pick the President*, New York 2020, s. 105.

długi czas przeciwstawiały się temu małe stany, które nie mogą bezpośrednio decydować o wyniku wyborów, ale przy głosowaniu w Izbie Reprezentantów ich znaczenie dorównuje stanom dużym. Wskazywały one, że intencją twórców Konstytucji było właśnie oddawanie decyzji Izbie na podstawie stworzonej przez elektorów listy kandydatów.

Mimo to już 3 maja 1802 r. Izba Reprezentantów uchwaliła projekt nowelizacji art. II Konstytucji tak, by zawierał on postanowienie o wyraźnym określaniu przez elektorów, na jakiej funkcji widzą wskazywanego nominata: „We wszystkich późniejszych wyborach prezydenta i wiceprezydenta kandydaci na te stanowiska będą wyraźnie desygnowani jako ubiegający się o urząd prezydenta lub wiceprezydenta”<sup>85</sup>. W Izbie Reprezentantów za projektem głosowało 47 członków na ogólną liczbę 61, ale w Senacie zabrakło jednego głosu do 2/3 wymaganych przy przyjmowaniu projektu noweli konstytucyjnej.

Izba Reprezentantów nadal jednak podejmowała starania i w 1803 r. przeprowadziła pogłębioną i szczegółową debatę nad pożądanym kształtem Kolegium Elektorów, znacznie poważniejszą niż długie, ale stosunkowo powierzchowne deliberacje konwencji konstytucyjnej. W dyskusji podkreślano, że w 1800 r. wystarczyłoby oddanie przez jednego Federalistę głosu na Burra, by osadzić go na funkcji prezydenta. Co ciekawe, jako pierwszy niebezpieczeństwo takie dostrzegł jeszcze w 1789 r. Aleksander Hamilton, który pisał w liście do Jamesa Wilsona z 25 stycznia: „Wszyscy są świadomi błędu w konstytucji, wskutek którego osoba przewidziana na wiceprezydenta może zostać prezydentem”<sup>86</sup>. Nie wszyscy jednak chcieli o tym pamiętać, przynajmniej do wyborów z końca XVIII w.

Kongres VIII kadencji był jednoznacznie zdominowany przez Republikanów: 24 do 9 w Senacie i 96 do 38 w Izbie Reprezentantów, co w obu wypadkach oznaczało dysponowanie ponad 70% składu izby. 28 października 1803 r. Izba Reprezentantów przyjęła tekst nowelizacji wyraźną większością 88 głosów przeciw 39. Senat jednak w ogóle się nią nie zajął, debatował natomiast nad własną propozycją. Wersja Izby

---

<sup>85</sup> *The Debates and Proceedings in the Congress of the United States, Eighth Congress*, Washington 1852, s. 374.

<sup>86</sup> Za: J. WEGMAN, *op. cit.*, s. 86.

pozostawiała bowiem głosowanie nadzwyczajne z udziałem pięciu kandydatów o najwyższej liczbie wskazań w Kolegium Elektorów, a nie trzech, ku czemu się coraz powszechniej skłaniano. Co więcej, projekt nic nie mówił o sytuacji, w której Izbie Reprezentantów nie udałoby się wybrać prezydenta do 4 marca, kiedy upływa kadencja prezydenta i Izby.

29 listopada 1803 r. Senat zaproponował ograniczenie liczby kandydatów przedstawianych Izbie Reprezentantów do trzech i wprowadzenie uzupełnienia, zgodnie z którym „jeżeli Izba Reprezentantów nie wybierze prezydenta [...] przed 4 marca roku po wyborach, to wiceprezydent będzie pełnił obowiązki prezydenta, jak w przypadku śmierci prezydenta lub niemożności pełnienia przez niego urzędu”<sup>87</sup>. Gdy 2 grudnia 1803 r. Senat przegłosował swój projekt noweli konstytucyjnej, pojawiła się z kolei wątpliwość, czy wynik głosowania wynoszący 22 do 10 spełnia wymogi formalne. Za wnioskiem opowiedziało się bowiem 2/3 głosujących senatorów, ale nie stanowiło to 2/3 całego składu Senatu. Powołano się jednak na uprzednie precedensy, w których tego typu przewaga wystarczyła do przyjmowania postanowień wymagających większości kwalifikowanej i uznano, że projekt został przyjęty<sup>88</sup>.

Wątpliwości co do prawomocności głosowania w Senacie pojawiły się ponownie w Izbie Reprezentantów, ale zwolennicy nowelizacji wskazali, że i Izba podobnie interpretowała w przeszłości wymóg uzyskania 2/3 głosów. Po dyskusji dotyczącej przede wszystkim liczby przedstawianych Izbie kandydatów, stosunkiem głosów 84 do 42 przegłosowano 9 grudnia 1803 r. zaproponowany przez Senat tekst noweli konstytucyjnej i trzy dni później przekazano ją stanom do ratyfikacji. Stanowiło to ewidentną porażkę Federalistów, którzy w wyniku przyjęcia głosowania desygnacyjnego stracili (jak się okazało, na zawsze) możliwość zdobycia nie tylko urzędu prezydenta, lecz także wiceprezydenta. Inna sprawa, że przeciw głosowaniu desygnacyjnemu występowano nie tylko z motywów partyjnych. Nie brakowało polityków przekonanych, że jest za wcześniej na tak fundamentalną zmianę w niedawno uchwalonej Konstytucji.

---

<sup>87</sup> <https://memory.loc.gov/cgi-bin/ampage?collId=llac&fileName=013/llac013.db&recNum=65> (dostęp 19 lutego 2022 r.).

<sup>88</sup> Konstytucja stwierdza w art. II ust. 2, że do zawarcia traktatów potrzebna jest zgoda 2/3 „obecnych senatorów”.

Wskazywano, że Ojcowie-Założyciele świadomie stworzyli przepisy zakładające wybór prezydenta przez Izbę Reprezentantów, a głosowanie desygnacyjne praktycznie zlikwidowało tę możliwość.

Wymagana dla wejścia w życie noweli większość ratyfikujących ją stanów wynosiła 13 i uzyskano ją w połowie czerwca 1804 r. Pojawiła się jednak niepewność wynikła z postępowania stanu New Hampshire. Obie izby legislatury stanowej zaaprobowaly 15 czerwca nowelę stosunkiem głosów 81 do 73 w zgromadzeniu i 7 do 5 w senacie. Gubernator zawetował jednak stosowną ustawę, a w Izbach nie było większości 2/3 potrzebnych do obalenia weta. Nie było jednak oczywiste, czy gubernator może skutecznie wetować uchwałę ratyfikacyjną. Status ratyfikacji przez New Hampshire pozostawał niejasny<sup>89</sup>, ale gdy 27 czerwca Tennessee ratyfikowało XII Nowelę, kwestia przestała mieć istotne znaczenie. Ratyfikacji odmówiły natomiast Connecticut, Delaware i Massachusetts<sup>90</sup>. Jej najistotniejsze fragmenty stanowią, że elektorzy: „sporządzają osobne listy, wymieniając na jednej z nich kandydatów na prezydenta, a na drugiej kandydatów na wiceprezydenta oraz liczbę głosów oddanych na każdego z nich [...]. Przewodniczący Senatowi otwiera wszystkie poświadczone listy w obecności członków Senatowi i Izby Reprezentantów, po czym następuje obliczenie głosów. Osoba, która uzyskała największą liczbę głosów oddanych na prezydenta, zostaje prezydentem, jeżeli liczba ta przekracza połowę ogólnej liczby wyznaczonych elektorów; jeżeli nikt nie uzyskał takiej większości, Izba Reprezentantów niezwłocznie wybiera w głosowaniu prezydenta spośród trzech osób z listy, które w głosowaniu na prezydenta uzyskały najwięcej głosów [...]. Jeżeli zaś Izba nie dokona przypadającego na nią wyboru przed 4 marca, wiceprezydent będzie sprawował obowiązki prezydenta”.

Uchwalenie XII Noweli zakończyło proces tworzenia amerykańskiego prawa konstytucyjnego w odniesieniu do Kolegium Elektorów. Akceptacja różnorodności, swoisty ekumenizm Ojców-Założycieli w jego znaczeniu polityczno-prawnego porządku przeniesionego na proces wyłaniania najgodniejszego obywatela państwa, przeistoczył się w walkę

---

<sup>89</sup> Zob. T. KURODA, *op. cit.*, s. 161.

<sup>90</sup> Massachusetts ostatecznie ratyfikowało Nowelę XII w 1961 r.

dwóch przeciwstawnych ugrupowań politycznych. W jej trakcie ponad 700 razy<sup>91</sup> pojawiały się inicjatywy zmiany zasad działania Kolegium Elektorów albo nawet wyeliminowania go z amerykańskiego systemu wyborczego, bez porównania więcej niż w jakiegokolwiek innej kwestii, ale żadna z nich nie nabrała kształtu noweli konstytucyjnej.

## FORMOWANIE AMERYKAŃSKIEGO KOLEGIUM ELEKTORÓW

### Streszczenie

Artykuł omawia proces kształtowania się systemu wyboru amerykańskiej władzy wykonawczej podczas konwencji konstytucyjnej i przebieg debat dotyczących tej kwestii. W dalszej części przedstawia się przebieg wyborów prezydenckich w latach 1788/9, 1792, 1796 i 1800, a następnie debat dotyczących wprowadzenia niezbędnych zmian w Konstytucji, zakończonych uchwaleniem XII Noweli. Szczególną uwagę poświęcono procesowi powstawania instytucji Kolegium Elektorów oraz regułom wyborów nadzwyczajnych.

W artykule wykorzystano zarówno zapis przebiegu konwencji konstytucyjnej, jak i zapisy dyskusji toczonych w trakcie procesu ratyfikacyjnego, a także kolejnych debat toczonych w Kongresie. W analizie uwzględniono dotychczasowy dorobek interpretacyjny badaczy amerykańskich, natomiast poruszana tematyka nie stanowiła dotąd przedmiotu opracowań naukowców polskich. Ponadto podano też pierwsze polskie tłumaczenie zasadniczego dla omawianej problematyki eseju *Federalisty* nr 68.

## EVOLUTION OF THE UNITED STATES ELECTORAL COLLEGE

### Summary

This article discusses the evolution of the electoral system for the United States executive during the Constitutional Convention and in the

---

<sup>91</sup> W tym 224 razy przez pierwsze sto lat istnienia państwa.



course of the debates regarding this issue. It also describes the 1788/9, 1792, 1796 and 1800 presidential elections and the debates on the need for amendments to the Constitution, culminating in the adoption of the Twelfth Amendment. Particular attention is paid to the institution of the Electoral College and the rules for contingency elections.

The article makes use of the records both of the Constitutional Convention and of the debates held during its ratification, as well as of subsequent debates in Congress. It gives a review of the work done by American scholars on the issue, which has not yet been addressed by Polish scholars. Moreover, this article includes the first Polish translation of the essay known as Federalist No. 68, a fundamental text for this issue.

**Słowa kluczowe:** debaty konstytucyjne; Kolegium Elektorów; wybory nadzwyczajne; ratyfikacja Konstytucji; XII Nowela.

**Keywords:** The Constitutional debates; the US Electoral College; contingency elections; ratification of the US Constitution; the Twelfth Amendment.

### Literatura

- ADAMS W.P., *The First American Constitutions*, przekł. R. i R. KIMBER, Latham 2001.
- BANNING L., *Jefferson and Madison*, Lanham 1995.
- BILDER M.S., *Madison's Hand*, Cambridge 2015.
- BRYCE J., *The American Commonwealth*, I, Chicago 1891.
- The Debates and Proceedings in the Congress of the United States, Eighth Congress*, Washington 1852.
- FARBER D.A., S. Sherry, *Desperately Seeking Certainty*, Chicago 2002
- FARRAND M. (red.), *The Records of the Federal Convention of 1787*, I, New Haven 1966.
- FARRAND M. (red.), *The Records of the Federal Convention of 1787*, II, New Haven 1967.
- FERLING J., *Adams vs. Jefferson*, New York 2004.
- FOLEY E.B., *Presidential Elections and Majority Rule*, New York 2020.
- FORD P.L. (red.), *The Works of Thomas Jefferson*, XII, New York 1905.
- HARDAWAY R.M., *The Electoral College and the Constitution*, Westport 1994.
- HARDAWAY R.M., *Saving the Electoral College*, Santa Barbara 2019.

- JOHNSON A. E., *The Electoral College*, Pittsburgh 2018.
- JUDSON K., *The United States Constitution*, Berkeley Heights 2013.
- KEYSSAR A., *Why Do We Still Have the Electoral College*, Cambridge 2020.
- KURODA T., *The Origins of the Twelfth Amendment*, Westport 1994.
- MADISON J., *The Papers of James Madison*, Washington 1840.
- PEIRCE N.R., *The People's President*, Simon & Schuster 1968.
- PETERS W., *A More Perfect Union*, New York 1987.
- POPE A., *Wiersz o człowieku*, przekł. L. Kamiński, Warszawa 1816.
- Quinn F., *Eseje polityczne federalistów* (wybór), przekł. B. CZARSKA, Kraków 2003.
- SHARP J.R., *American Politics in the Early Republic*, New Haven 1993.
- SHARP J.R., *The Deadlocked Election of 1800*, Lawrence 2010.
- STEWART D.O., *The Summer of 1787*, New York 2007.
- SYRETT H.C. (red.) *The Papers of Alexander Hamilton*, XX, Columbia University Press 1974,.
- WEGMAN J., *Let the People Pick the President*, New York 2020.