

PAWEŁ LAIDLER

Uniwersytet Jagielloński

## EWOLUCJA STATUSU PRAWNEGO IMIGRANTÓW NA PODSTAWIE ANALIZY WYBRANYCH ORZECZEŃ SĄDU NAJWYŻSZEGO STANÓW ZJEDNOCZONYCH AMERYKI<sup>1</sup>

Stany Zjednoczone to kraj imigrantów. To banalne stwierdzenie stanowi ważne odniesienie dla badaczy rozstrzygnięć prawnych, jakie na przestrzeni dziejów były tworzone i stosowane wobec osób przybywających do tego kraju celem osiedlenia się i rozpoczęcia nowego życia. Problemy imigrantów, którzy z formalnego punktu widzenia stworzyli Stany Zjednoczone Ameryki, a dziś są ważną częścią wieloetnicznego społeczeństwa, były różnie postrzegane w historii, zarówno przez poszczególne stany niejednokrotnie dostrzegające zagrożenia wynikające z nieograniczonego przepływu ludności, jak i przez władzę federalną mającą narzędzia służące do określania zasad naturalizacji cudzoziemców oraz zakresu praw i obowiązków imigrantów. Analiza procesów migracyjnych z Europy do Stanów Zjednoczonych wskazuje na różne etapy i różny charakter tych procesów, co z jednej strony miało związek z przemianami społeczno-gospodarczymi w Europie, z drugiej zaś wynikało ze zmieniającego się podejścia stanów i samej Unii do cudzoziemców. To amerykańskie podejście wobec imigrantów ewoluowało od liberalnej polityki w pierwszej połowie XIX wieku, poprzez stopniowe zaostrzenie regulacji wobec wybranych grup etnicznych, aż do poważnych restrykcji w stosunku do imigrantów implementowanych w początkach XX wieku, wraz ze wzrostem tendencji natywistycznych<sup>2</sup>. Późniejsze przemiany w prawie migracyjnym były związane z wydarzeniami, które wpływały

---

<sup>1</sup> Niniejszym chciałbym serdecznie podziękować Panu Profesorowi Adamowi Walaszкови za pomoc podczas przygotowywania artykułu.

<sup>2</sup> Por. A. Walaszek, *Migracje Europejczyków 1650–1914*, Kraków 2007, s. 234–239.

na niechęć Amerykanów do obcych, zarówno w kontekście II wojny światowej, jak i propagandy związanej z konfliktem zimnowojennym. Wzrastająca liczba nielegalnych imigrantów pochodzących głównie z krajów latynoamerykańskich spowodowała konieczność redefinicji wielu kwestii związanych ze statusem prawnym cudzoziemców, a zamachy terrorystyczne na Stany Zjednoczone rozpoczęły nową erę regulacji napływu i pobytu osób nieposiadających obywatelstwa amerykańskiego<sup>3</sup>.

Na podstawie artykułu I konstytucji, Kongres ma prawo „ustanawiać jednolite przepisy naturalizacyjne”, co stanowi podstawę formalnej jurysdykcji federacji nad zagadnieniami związanymi ze statusem prawnym cudzoziemców, a także z różnorodnymi kwestiami dotyczącymi pozycji prawnej legalnych i nielegalnych imigrantów<sup>4</sup>. Jednak współcześnie trudno nie zauważyć rosnącej roli stanów w tworzeniu lokalnych ograniczeń wobec przepływu ludności, a także swoistej klasyfikacji opartej na statusie społecznym wynikającym z braku posiadania obywatelstwa oraz legalnego i nielegalnego pobytu na terenie Stanów Zjednoczonych, co z teoretycznego punktu widzenia kłóci się z implementowaną w XIV poprawce zasadą równości wobec prawa (*equal protection of law*)<sup>5</sup>. Bez względu na zjawisko dominacji władzy federalnej w kształtowaniu kierunków polityki stosowania prawa wobec imigrantów, to poszczególne stany są rzeczywistymi beneficjentami tych unormowań i nierzadko inicjowały działania zmierzające do wykreowania własnej polityki imigracyjnej wynikającej ze specyfiki demograficznej i idących za nią przemian społecznych. Ten stan rzeczy musiał wzbudzać zaniepokojenie Waszyngtonu, który, mając poważny argument w rękę w postaci zapisów konstytucyjnych, liczył na właściwą interpretację prawa przez amerykańskie sądy, w tym szczególnie Sąd Najwyższy. Instytucja ta, będąca najwyższą instancją odwoławczą w sprawach federalnych i stanowych, jest niezwykle istotnym weryfikatorem rzeczywistego znaczenia regulacji prawnych,

---

<sup>3</sup> Szerzej na ten temat zob. R. Daniels, *Coming to America: A History of Immigration and Ethnicity in American Life*, New York 2002; K. R. Johnson, *Huddled Masses Myth: Immigration and Civil Rights*, Philadelphia 2004.

<sup>4</sup> Art. I, sekcja 8, klauzula 4. Możliwość regulacji kwestii naturalizacyjnych oznacza w praktyce decydowanie co do następujących kwestii: obywatelstwo – przynależność osoby do danego państwa, skutki obywatelstwa, warunki uzyskania lub utraty obywatelstwa; oraz przepisy imigracyjne – możliwość wjazdu na teren państwa i opuszczenia jego granic, warunki dopuszczające dane osoby do przebywania na terenie państwa, polityka wizowa. Por. P. Laidler, *Konstytucja USA: przewodnik*, Kraków 2007, s. 48–49.

<sup>5</sup> „(...) nie wolno (...) odmówić jakiegokolwiek osobie zamieszkałej na obszarze podlegającym (...) jurysdykcji [stanu] równej opieki prawnej”. Klauzula równości wobec prawa (*equal protection clause*) oznacza z jednej strony formalne zrównanie wszystkich obywateli, z drugiej zaś zakaz dyskryminacji przez państwo (federację i stan) jakiegokolwiek osoby ze względu na jej cechy wyróżniające.

dzięki kompetencji do sądowej kontroli konstytucyjności prawa<sup>6</sup>. Przez ostatnie dwieście lat Sąd ten niejednokrotnie tworzył precedensy w oparciu o interpretację stanowych i federalnych unormowań dotyczących statusu imigrantów.

Uważna analiza ewolucji amerykańskiego prawa imigracyjnego wskazuje na dwie istotne tendencje ukształtowane jeszcze w XIX wieku, a potwierdzone w ostatnich kilku dekadach wieku XX i obowiązujące współcześnie:

- po pierwsze, skoro kierunki rozwiązań prawnych dotyczących imigrantów były w głównej mierze kształtowane na poziomie federalnym, a stany, tworząc swoje własne unormowania, musiały czynić to w zgodzie z zasadami ustanowionymi przez Kongres, to ewentualny spór stawał się nie tylko sporem na temat właściwej interpretacji prawa, ale przede wszystkim próbą sił między federacją a stanami. Okazuje się, że Sąd Najwyższy, rozstrzygając indywidualne przypadki naruszenia praw cudzoziemców i determinując konstytucyjny zakres przysługujących im gwarancji, określał ówczesne granice kompetencji władzy federalnej i władz stanowych;
- po drugie, konkretne ustawodawstwo tworzone na szczeblu federalnym i doprecyzowane na szczeblu stanowym, a zwłaszcza jego interpretacja przez władzę sądowniczą, było (i wciąż jest) uzależnione od czynników politycznych, czy też ideologicznych. Czynniki te z jednej strony mogły być zbieżne z ogólnym kierunkiem polityki wewnętrznej i zagranicznej Stanów Zjednoczonych, z drugiej zaś mogły odpowiadać bardziej liberalnemu lub konserwatywnemu podejściu do stopnia ochrony praw imigrantów.

Celem niniejszego artykułu jest ukazanie wspomnianych powyżej tendencji na podstawie badania konkretnych orzeczeń Sądu Najwyższego Stanów Zjednoczonych, które ze względu na swój precedensowy i ostateczny charakter potwierdzały kierunek polityki państwowej dotyczącej statusu imigrantów. Sąd ten, realizując w aktywny sposób kontrolę konstytucyjności prawa, często determinował zakres obowiązywania stanowych i federalnych regulacji w wielu kwestiach fundamentalnych dla funkcjonowania państwa i społeczeństwa<sup>7</sup>, a rzeczywistą

---

<sup>6</sup> Sąd uzyskał tę kompetencję w wyniku interpretacji artykułu I i artykułu III konstytucji w orzeczeniu w sprawie *Marbury v. Madison* 5 U.S. 137 (1803).

<sup>7</sup> Najczęściej podstawą rozstrzygnięcia konfliktów między władzą federalną a władzami stanowymi była klauzula handlowa (*commerce clause*) i klauzula uprawnień dorozumianych (*necessary and proper clause*), klauzula właściwości prawa (*due process of law*), klauzula podatkowa (*power of taxation*) oraz zasada domniemania kompetencji stanów zapisana w X poprawce. Szerzej na ten temat zob. m.in. T. Wiecech, *Ustroje federalne Stanów Zjednoczonych, Kanady i Australii*, Kraków 2009; L. Fisher, *American Constitutional Law*, North Carolina 2001; J. E. Nowak, R. D. Rotunda, *Constitutional Law*, St Paul 2000; R. M. Małajny, *Pozycja ustrojowa Kongresu USA*, t. 1: *Zakres władzy prawodawczej i fiskalnej*, Katowice 1991.

podstawą licznych rozstrzygnięć była ideologia polityczna jego członków. Warto z tej perspektywy zbadać, czy i w jaki sposób liberalne i konserwatywne poglądy sędziów Sądu Najwyższego, a także potrzeby polityczne rządzącej administracji wpłynęły na kierunek interpretacji konstytucyjnego statusu legalnych i nielegalnych imigrantów, a także na relacje między władzą federalną a władzami stanowymi w sporach dotyczących jurysdykcji nad cudzoziemcami przebywającymi na terenie Stanów Zjednoczonych. Należy nadmienić, że odgrywając rolę ostatecznej instancji odwoławczej, Sąd Najwyższy rocznie rozstrzyga niewielką liczbę sporów w stosunku do liczby petycji o rewizję konkretnych wyroków<sup>8</sup>. Mimo to, w swojej ponad dwustuletniej historii sędziowie zajęli się bezpośrednio problematyką statusu prawnego imigrantów w ponad dwustu sprawach, co wskazuje na zainteresowanie amerykańskiej judykatury zagadnieniami zakresu prawnej ochrony osób niebędących obywatelami Stanów Zjednoczonych. Na potrzeby niniejszej analizy zostało wybranych ponad trzydzieści orzeczeń Sądu Najwyższego, które, zdaniem autora, stanowią podstawowy materiał badawczy nad oceną kierunków interpretacji konstytucji wobec polityki imigracyjnej państwa amerykańskiego.

Choć w ustawie zasadniczej pojawiły się unormowania dotyczące kwestii naturalizacyjnych, a Ojcowie Założyciele świadomi byli konieczności generalnego uregulowania problematyki imigracyjnej na szczeblu federalnym, kwestie praw cudzoziemców oraz zasad dotyczących ich wjazdu i przebywania na terenie Stanów Zjednoczonych nie stanowiły istotnego odniesienia ani podczas obrad konwencji konstytucyjnej, ani w pierwszych dekadach państwowości amerykańskiej. Co prawda Kongres przyjął w latach 1790–1798 trzy ustawy naturalizacyjne (*Naturalization Acts*), które określały zasady nadania obywatelstwa, ograniczając je do osób o białym kolorze skóry zamieszkujących na terenie państwa przez określony czas<sup>9</sup>, ale konstytucyjny status tych regulacji nie wzbudził większego zainteresowania amerykańskich sądów, nawet po roku 1803, od kiedy Sąd Najwyższy mógł realizować kompetencję kontroli konstytucyjności prawa. Dopiero wzrastająca liczba imigrantów zarobkowych przybywającej głównie z Europy od początku lat dwudziestych XX wieku spowodowała, że stany, nie zważając na jurysdykcję federacji w tym zakresie, zaczęły wprowadzać stopniowe ogra-

---

<sup>8</sup> Na przestrzeni ostatnich kilkudziesięciu lat ilość spraw rozstrzyganych rocznie przez Sąd Najwyższy z pośród wszystkich, jakie oczekiwały na rozstrzygnięcie, oscylowała w granicach 1–5%. Dziś jest to 1% lub nawet mniej. Por. P. Laidler, *Sąd Najwyższy Stanów Zjednoczonych Ameryki: od prawa do polityki*, Kraków 2011, s. 72–73.

<sup>9</sup> *Naturalization Act of 1790*, 1 Stat. 103, *Naturalization Act of 1795*, 1 Stat. 414 oraz *Naturalization Act of 1798*, 1 Stat. 566.

niczenia przepływu osób<sup>10</sup>. Ograniczenia te wiązały się głównie z nakładaniem obowiązkowych opłat bezpośrednio na cudzoziemców lub na kapitanów statków przywożących imigrantów. Sytuacja taka miała miejsce między innymi w stanach Nowy Jork i Massachusetts i doprowadziła do zawiązania sporów sądowych, w których zaskarżono regulacje stanowe. Trafiły one w 1849 roku przed oblicze Sądu Najwyższego i zostały skonsolidowane pod nazwą *Passenger Cases*<sup>11</sup>. Na mocy zaskarżonego prawa stany ściągają podatki od przybywających pasażerów statków w celu zebrania funduszy potrzebnych do pokrycie ewentualnych kosztów ich leczenia. Sędziowie wydali orzeczenie przeciwko stanom, uznając ich unormowania za niekonstytucyjne, nie tyle z powodu konieczności zapewnienia większej ochrony prawnej cudzoziemcom, ile w celu strzeżenia jurysdykcji federalnej nad kwestiami migracyjnymi<sup>12</sup>. Początkowo zatem to problematyka podziału władzy była głównym argumentem do rewizji spraw dotyczących odmiennego traktowania cudzoziemców, a nie chęć określenia konstytucyjności klasyfikacji osób ze względu na obywatelstwo.

*Passenger Cases* nie stanowią jednak wspólnie tak częstego odniesienia badaczy XIX-wiecznego orzecznictwa Sądu Najwyższego nad zagadnieniami migracyjnymi jak spory *Henderson v. Mayor of City of New York* oraz *Head Money Cases*<sup>13</sup>. W pierwszym z nich chodziło o zbadanie konstytucyjności prawa stanu Nowy Jork nakładającego podatek pogłówny na każdego imigranta przybywającego statkiem do wybrzeży stanu. Choć Nowy Jork argumentował możliwość nałożenia rzeczonoego podatku w ramach „uprawnień policyjnych” przynależnych stanom (*police powers*)<sup>14</sup>, to jednak Sąd Najwyższy odmówił takiej interpretacji, skłaniając się do uznania jurysdykcji Kongresu nad kwestiami migracyjnymi na mocy klauzuli handlowej (*commerce clause*). Skoro bowiem władza federalna miała prawo do regulowania kwestii związanych z handlem zagranicznym oraz handlem międzystanowym, to logicznym następstwem, zdaniem sędziów, była realizacja przez Kongres kompetencji do określania statusu prawnego osób pochodzących z innych państw. Wydając orzeczenie *Henderson*

---

<sup>10</sup> Na temat charakteru migracji tego okresu zob. A. Walaszek, *Migracje...*, op. cit. Na temat innych typów ograniczeń migracji przez stany zob. A. Świątkowski, *Amerykańska polityka społeczna wobec imigrantów*, Warszawa 1980, s. 26–31.

<sup>11</sup> Wspomniane sprawy to *Smith v. Turner* oraz *Norris v. Boston*. Por. *Passenger Cases* 48 U.S. 283 (1849).

<sup>12</sup> Ibidem.

<sup>13</sup> Odpowiednio: 92 U.S. 259 (1875) oraz 112 U.S. 580 (1884).

<sup>14</sup> Do zakresu uprawnień policyjnych należały m.in. kwestie związane z ochroną bezpieczeństwa, moralności, dobrobytu i zdrowia obywateli stanów. Por. *Lochner v. New York* 198 U.S. 45 (1905).

sędziowie potwierdzili jurysdykcję federacji nad problematyką wjazdu i pobytu cudzoziemców na terenie Stanów Zjednoczonych, uznając to za jeden z podstawowych atrybutów suwerenności państwa<sup>15</sup>.

Druga sprawa, a właściwie grupa spraw skonsolidowanych pod nazwą *Head Money Cases*, wiązała się z implementacją nowej federalnej ustawy imigracyjnej z roku 1882 (*Immigration Act*), która, wzorem działań podejmowanych wcześniej przez stany, nałożyła podatek pogłówny za każdego imigranta przybywającego do wybrzeży Stanów Zjednoczonych w wysokości 50 centów<sup>16</sup>. Spedytorzy zażyczyli ustawę twierdząc, że Kongres nie miał uprawnień do nakładania przedmiotowego podatku, ponieważ kwestie imigracyjne nie mogły być normowane w ramach jego konstytucyjnych kompetencji do opodatkowywania „wspólnej obrony i dobrobytu” (*common defense and general welfare*). Odrzucając tę argumentację, Sąd Najwyższy stwierdził, że to klauzula handlowa, a nie klauzula podatkowa uprawniała Kongres do nałożenia rzeczonych opłat, potwierdzając po raz kolejny przewagę władzy federalnej nad władzami stanowymi w kontekście regulowania polityki imigracyjnej<sup>17</sup>. Jak twierdzi Lucy L. Salyer, *Head Money Cases* „pomogły skonsolidować federalną kontrolę nad imigracją i jednocześnie umożliwiły rozszerzenie kompetencji Kongresu do nakładania podatków”<sup>18</sup>. Warto nadmienić, że do analizowanego okresu władza federalna w wyraźny sposób promowała liberalną orientację w polityce imigracyjnej, czego wyrazem były regulacje dotyczące ułatwień osadniczych, w tym między innymi ustanowienie w latach sześćdziesiątych XIX wieku prawa osadniczego (*Homestead Act*) oraz urzędów federalnych zajmujących się sprawami imigracyjnymi (*Immigration Office*)<sup>19</sup>.

Wzrastający natywizm widoczny był jednak szczególnie w odniesieniu do cudzoziemców przybywających z Azji, czego przykładem były kontrowersje dotyczące wjazdu obywateli chińskich na teren Stanów Zjednoczonych. Pierwszy głośny spór rozstrzygany przez najwyższą instancję sądowniczą, *Chy Lung v. Freeman*, był efektem implementowania przez stan Kalifornia przepisów ograniczających możliwość wjazdu osób, które, ze względu na pewne negatywne cechy, mogły stanowić zagrożenie dla bezpieczeństwa mieszkańców stanu, jak i dla jego polityki finansowej. Chcąc niejako powiązać te dwie kwestie, prawo kalifornijskie nakazywało zapłatę wysokich sum pieniężnych za możliwość wjazdu na teren

<sup>15</sup> 92 U.S. 259 (1875).

<sup>16</sup> *Immigration Act of 1882*, 22 Stat. 214.

<sup>17</sup> *Edye and Another v. Robertson, Cunard Steamship Company v. Robertson* oraz *Same v. Same* 112 U.S. 580 (1884).

<sup>18</sup> L. L. Salyer [w:] *The Oxford Guide to the U.S. Supreme Court Decisions*, ed. K. L. Hall, J. W. Ely Jr., New York 2009, s. 148.

<sup>19</sup> Por. H. Kubiak, *Rodowód narodu amerykańskiego*, Kraków 1975, s. 102–103.

stanu przez obcokrajowców uznanych przez odpowiednie instytucje za niebezpiecznych dla porządku, bezpieczeństwa i moralności<sup>20</sup>. Warto podkreślić, że przepisy stanowe współgrały z regulacją Kongresu z 1875 roku (*Page Act*), na mocy której ograniczono wjazd na teren Stanów Zjednoczonych osób „niepożądanych”.<sup>21</sup> Kiedy Chy Lung przyjechała z Chin do Stanów Zjednoczonych, kalifornijskie służby imigracyjne określiły ją jako „lubieżną i rozpustną”, co oznaczało konieczność zapłaty pięciuset dolarów w złocie za możliwość pozostania na terenie stanu. Ponieważ obywatelka Chin nie była w stanie zapłacić rzeczony sumy, została aresztowana do czasu planowanej deportacji. Podobne traktowanie innych cudzoziemców, w tym zwłaszcza chińskich, spowodowało, że doszło do zawiązania sporu, który trafił przed oblicze Sądu Najwyższego. Sędziowie jednomyślnie uznali prawo stanu Kalifornia za niezgodne z konstytucją ze względu na federalną jurysdykcję nad sprawami imigracyjnymi, podkreślając, że regulowanie zasad wjazdu cudzoziemców na teren Stanów Zjednoczonych jest wyłącznie domeną Kongresu<sup>22</sup>.

Kilka lat później zagadnienia związane z wjazdem obywateli Chin do jakiegokolwiek amerykańskiego stanu zostały uregulowane na szczeblu federalnym i to w sposób jednoznacznie ograniczający swobodny przepływ ludności. W roku 1882 zakazano wjazdu chińskim pracownikom fizycznym na lat dziesięć, odmawiając jednocześnie nadania obywatelstwa Chińczykom mieszkającym na stałe w Stanach Zjednoczonych (*Chinese Exclusion Act*), w roku 1888 zakazano powtórnego wjazdu na teren jakiegokolwiek stanu chińskim pracownikom fizycznym przez okres lat sześciu (*Scott Act*), natomiast w roku 1892 wprowadzono wymóg posiadania przez Chińczyków odpowiednich identyfikatorów, pozbawiając ich również prawa do wyjścia za kaucją w chwili aresztowania (*Greary Act*)<sup>23</sup>. Rezultatem antychińskiej polityki rządu federalnego stało się zawiązanie licznych sporów zaskarżających konstytucyjność wspomnianego ustawodawstwa, z których część trafiła do Sądu Najwyższego. Początkowo sędziowie opowiadali się za uznaniem konstytucyjności przepisów ograniczających prawa ludności chińskiej<sup>24</sup>, ale z biegiem czasu zaczęli się przychylić ku konieczności

<sup>20</sup> *Political Code of California* (1872).

<sup>21</sup> 18 Stat. 477 (1875).

<sup>22</sup> 92 U.S. 275 (1876).

<sup>23</sup> Odpowiednio: 22 Stat. 58 (1882), 25 U.S. 476 (1888) oraz 27 U.S. 25 (1892). Szerzej na temat polityki imigracyjnej wobec Chińczyków zob. R. Daniels, *Asian America: Chinese and Japanese in the United States Since 1850*, Seattle 1988; M. R. Konwitz, *The Alien and the Asiatic in American Law*, New York 1946; A. Bartnik, *Emigracja latynoska w USA po II wojnie światowej na przykładzie Portorykańczyków, Meksykanów i Kubańczyków*, Kraków 2011, s. 41–44.

<sup>24</sup> M.in. *Chew Heong v. United States* 112 U.S. 536 (1884), *United States v. Jung Ah Lung* 124 U.S. 621 (1888).

ochrony praw obywateli Chin. Szczególne znaczenie w tym wymiarze mają dwa spory z lat 1889 i 1898. W pierwszym z nich, *Chae Chan Ping v. United States*, Chińczyk mieszkający w Stanach Zjednoczonych zaskarżył prawo odmawiające mu możliwości powtórnego wjazdu po podróży do kraju ojczystego. Sędziowie po raz pierwszy opowiedzieli się po stronie jednostki, uznając przepisy *Scott Act* za niezgodne z ustawą zasadniczą<sup>25</sup>. Natomiast w drugim sporze, *United States v. Wong Kim Ark*, Chińczykowi urodzonemu w Stanach Zjednoczonych odmówiono powtórnego wjazdu na podstawie ustawy z 1882 roku. Sąd, opierając się na interpretacji klauzuli obywatelstwa zapisanej w XIV poprawce do konstytucji, uznał prawo do wjazdu Wong Kim Arka na teren Stanów Zjednoczonych, stwierdzając, że każdy urodzony na terenach należących do jurysdykcji państwa amerykańskiego ma prawo do obywatelstwa<sup>26</sup>. Jednak tendencje natywistyczne uderzające przede wszystkim w imigrantów pochodzących z krajów azjatyckich trwały aż do lat dwudziestych XX wieku, co widoczne jest również w ówczesnym orzecznictwie Sądu Najwyższego<sup>27</sup>.

W pierwszych dekadach XX wieku amerykańskie prawo konstytucyjne charakteryzowało się złożonym podejściem wobec problematyki podziału władzy, określanym jako *dual federalism*, kiedy Sąd Najwyższy, rozstrzygając spory między federacją a stanami, orzekał na korzyść jednej bądź drugiej władzy. Nie ma wątpliwości, że był to pierwszy okres w historii, kiedy prawa stanów były respektowane w szerszy sposób, co uwidoczniło się w wielu ważnych decyzjach ery progresywizmu i lat dwudziestych XX wieku<sup>28</sup>.

W kontekście praw imigracyjnych również można zaobserwować zmianę tendencji Sądu Najwyższego, czego przykładem jest spór *Heim v. McCall* z 1915 roku, w którym zaskarżono prawo stanowe uzależniające zatrudnienie w sferze transportu od posiadania obywatelstwa. Uznając to prawo za konstytucyjne, sędziowie z jednej strony przyznali stanom kompetencję wyboru preferencji przyjmowania do pracy, z drugiej zaś potwierdzili możliwość dyskryminacji osób niebędących obywatelami w procesie dystrybucji praw socjalnych<sup>29</sup>. W innych

<sup>25</sup> 130 U.S. 581 (1889).

<sup>26</sup> 169 U.S. 649 (1898). Istnieją współcześnie kontrowersje, czy precedens ten stosować również do dzieci nielegalnych imigrantów. Sąd Najwyższy nie zajął jednoznacznego stanowiska w tej sprawie.

<sup>27</sup> Sędziowie utrzymali w mocy m.in. prawa przeciw naturalizacji Japończyków (*Ozawa v. United States*, 260 U.S. 178, 1922) oraz Hindusów (*United States v. Thind*, 261 U.S. 204, 1923). Szerzej na temat tendencji natywistycznych zob. A. Walaszek, *Imigracja [w:] Ameryka. Społeczeństwo, kultura, polityka*, t. 1, red. T. Płudowski, Toruń 2008, s. 114–116; A. Świątkowski, op. cit., s. 32–35; H. Kubiak, op. cit., s. 118–128.

<sup>28</sup> Szerzej na ten temat zob. J. E. Nowak, R. D. Rotunda, op. cit., s. 166–172.

<sup>29</sup> 239 U.S. 175 (1915).



orzeczeniach tego okresu sędziowie podtrzymali różne stanowce ograniczenia odnoszące się do imigrantów, jak na przykład ustawę stanu Pensylwania przyznającą jedynie obywatelom amerykańskim możliwość wydobywania złóż naturalnych (*Patsone v. Pennsylvania*) czy regulacje stanu Ohio ograniczające nadawanie licencji cudzoziemcom do zarządzania ośrodkami sportowymi (*Ohio ex rel. Clarke v. Deckebach*)<sup>30</sup>. Wynikało to nie tylko z faktu rozszerzania kompetencji stanów względem federacji, ale z generalnego przyzwolenia do klasyfikowania cudzoziemców i traktowania ich w nierówny sposób w stosunku do obywateli Stanów Zjednoczonych. Taka tendencja została powstrzymana dopiero w 1948 roku w sprawie *Takahashi v. Fish and Game Commission*, w której sędziowie skonfrontowali konstytucyjność ustawy stanu Kalifornia ograniczającej połów ryb przez Japończyków. Ustawa ta została wprowadzona w czasie II wojny światowej jako jedno z unormowań skierowanych przeciw obywatelom państwa, z którym Stany Zjednoczone były w otwartym konflikcie zbrojnym. Jednak trzy lata po zakończeniu wojny Sąd uznał rzeczony praw za niekonstytucyjne, opierając swoje orzeczenie na podstawie klauzuli równości wobec prawa oraz zasady federalizmu<sup>31</sup>. Jak twierdzi Andrzej Świątkowski, na problem należy jednak spojrzeć w sposób zindywidualizowany, podobnie jak czyniły to sądy federalne, czyli biorąc pod uwagę wybrane grupy imigrantów, a nie wszystkich cudzoziemców ubiegających się o możliwość pracy zarobkowej. W ten sposób sędziowie dopuszczali dywersyfikację imigrantów, faworyzując jednych i dyskryminując innych<sup>32</sup>.

Okres *dual federalism* cechowały również tendencje do ograniczania praw stanowych, zwłaszcza w sytuacji, kiedy unormowania tworzone przez władzę lokalną naruszały klauzulę materialnej właściwości prawa (*substantive due process of law*) zapisaną w V i XIV poprawce do konstytucji. Zgodnie z interpretacją Sądu, klauzula ta oznaczała gwarancję ze strony państwa (federacji i stanów), że ustanawiane prawo będzie rozsądne i właściwe, czyli nie będzie bezpodstawnie naruszało praw jednostek<sup>33</sup>. Z tej perspektywy warto przytoczyć dwie ważne decyzje Sądu Najwyższego podjęte w latach dwudziestych XX wieku, ponieważ dotyczyły one zagadnień istotnych dla imigrantów. W 1923 roku sędziowie rozstrzygnęli spór *Meyer v. Nebraska*, w którym mieli za zadanie określić konstytucyjność prawa stanowego ograniczającego nauczanie języków obcych w szkołach publicznych<sup>34</sup>. Zgodnie z postanowieniami ustawy, podstawowym językiem

<sup>30</sup> Odpowiednio: 232 U.S. 138 (1914) oraz 274 U.S. 392 (1927).

<sup>31</sup> 334 U.S. 410 (1948).

<sup>32</sup> A. Świątkowski, op. cit., s. 132.

<sup>33</sup> Por. P. Laidler, *Sąd Najwyższy...*, s. 303–308.

<sup>34</sup> *An Act Relating to the Teaching of Foreign Languages in the State of Nebraska* (1919).

edukacji w stanie Nebraska miał być język angielski, a unormowanie to było przede wszystkim wymierzone w mniejszość niemiecką, stanowiącą największą grupę imigrantów w stanie. Sąd Najwyższy, opierając się na interpretacji klauzuli materialnej właściwości prawa, orzekł, że ustawa stanowa naruszała wolność nauczyciela do przekazywania wiedzy oraz wolność rodziców do decydowania na temat sposobu edukacji swoich dzieci. Z uwagi na wielojęzyczną społeczność lokalną, sędziowie podkreślili wagę nauczania języków obcych oraz praktyczny wymiar przekazywania wiedzy w języku innym niż angielski, szczególnie w stosunku do uczniów, których znajomość angielskiego była ograniczona. Nie deprecjonując konieczności edukacji w języku angielskim, sędziowie uznali, że konstytucyjne gwarancje wynikające z XIV poprawki mają również zastosowanie wobec osób, dla których językiem ojczystym nie jest angielski<sup>35</sup>.

Dwa lata później Sąd Najwyższy rozstrzygał spór *Pierce v. Society of Sisters of the Holy Name of Jesus and Mary*, w którym konfrontował zgodność z konstytucją ustawy stanu Oregon ograniczającej edukację dzieci w szkołach religijnych (*Compulsory Education Act*)<sup>36</sup>. Prawo to, skierowane między innymi przeciw dzieciom imigrantów, zakładało konieczność edukacji w szkołach publicznych uczniów w wieku od ośmiu do szesnastu lat, ograniczając w ten sposób działalność szkół parafialnych na terenie stanu. Choć przedmiot sporu odnosił się do klauzuli wolności religijnej zapisanej w I poprawce do konstytucji, to jednak sędziowie zdecydowali się wydać orzeczenie w oparciu o interpretację klauzuli materialnej właściwości prawa. Podobnie jak w sprawie *Meyer* stwierdzili, że rodzice mają wolność wyboru sposobu edukacji swoich dzieci, w tym również rodzaju szkoły. Ograniczenie możliwości edukacji dzieci i młodzieży jedynie do szkół publicznych nadałoby stanom możliwość decydowania o pozostałych kwestiach związanych z procesem ich edukacji, pozbawiając rodziców wpływu na wybór sposobu wychowania dziecka i miejsca jego edukacji<sup>37</sup>. Obydwa powyższe rozstrzygnięcia świadczą o tym, że w pierwszych dekadach XX wieku Sąd skłaniał się ku rozszerzaniu kompetencji stanów do regulowania zagadnień dotyczących imigrantów, chyba że regulacje te w niewłaściwy sposób ograniczały klauzulę *due process of law* uznawaną przez sędziów za jedną z podstawowych gwarancji społeczeństwa przeciw nadużyciom ze strony władzy (federalnej i stanowej). Nie ulega jednak wątpliwości, że zainteresowanie kwestiami imigrantów

<sup>35</sup> 262 U.S. 390 (1923). Szerzej na temat niemieckich imigrantów w Stanach Zjednoczonych zob. D. Przaszałowicz, *Diaspora niemiecka* [w:] *Diaspory*, red. J. Zamojski, Warszawa 2001, s. 94–106; W. Helbich, *German Immigration to the United States*, New York 1988; A. Walaszek, *Imigracja...*, op. cit., s. 109–110.

<sup>36</sup> Oreg. Ls. 5259 (1922).

<sup>37</sup> 268 U.S. 510 (1925).

było pośrednie, wynikało bowiem z generalnej tendencji ówczesnej judykatury do nieważnienia regulacji ograniczających dostęp do edukacji.

Wraz z dojściem do władzy Franklina D. Roosevelta i nastaniem poważnego konfliktu między prezydentem a Sądem Najwyższym w sprawie konstytucyjności regulacji będących elementem polityki „Nowego Ładu”, doszło do niezwykle istotnej zmiany w nastawieniu sędziów do zakresu federalizmu, co wpłynęło na orzecznictwo w sprawach imigrantów. W wyniku przemian mających miejsce w składzie Sądu w roku 1937 i podjęciu przez Sąd rewolucyjnej (z perspektywy ówczesnej jurysprudencji) decyzji w sporze *West Coast Hotel v. Parrish*<sup>38</sup>, rozpoczął się nowy okres w historii amerykańskiego konstytucjonalizmu, kiedy w sporach kompetencyjnych sędziowie częściej opowiadali się po stronie władzy federalnej aniżeli władz stanowych.

Pierwszym wyraźnym sygnałem, że miało to również dotyczyć zagadnień imigracyjnych było orzeczenie w sprawie *Hines v. Davidowitz* z 1941 roku<sup>39</sup>. Spór był efektem konfliktu między prawem stanowym (władze Pensylwanii wydały ustawę nakazującą cudzoziemcom obowiązkową rejestrację, noszenie dokumentów rejestracyjnych i zapłatę niewielkiej sumy rejestracyjnej) i prawem federalnym (Kongres wydał ustawę wprowadzającą podobne ograniczenia za wyjątkiem obowiązku noszenia identyfikatora, *Alien Registration Act*)<sup>40</sup>. Rozstrzygając spór, Sąd Najwyższy uznał, że istnieje konflikt kompetencyjny, który powinien być rozstrzygnięty na korzyść władzy federalnej. Pisząc opinię większościową, sędzia Hugo L. Black podkreślił jurysdykcję Kongresu nad cudzoziemcami przebywającymi na terenie Stanów Zjednoczonych i nad kwestiami imigracyjnymi, a także odniósł się do konieczności skutecznego prowadzenia przez rząd federalny polityki zagranicznej. Tym razem jednak nie klauzula handlowa, ale klauzula supremacyjna (*supremacy clause*) stanowiła podstawę argumentacji wyroku Sądu, który słowami Blacka stwierdził: „stany istnieją dla realizacji lokalnych interesów, ale dla potrzeb narodowych wyrażonych w naszych relacjach z innymi państwami, jesteśmy jednym narodem i jedną władzą”<sup>41</sup>. Orzeczenie Sądu, w przeciwieństwie do większości poprzednich rozstrzygnięć dotyczących kwestii imigracyjnych, nie było jednomyślne. Wśród sędziów, którzy sprzeciwili się ograniczaniu kompetencji stanów, byli Harlan F. Stone, Charles Evans Hughes

---

<sup>38</sup> 300 U.S. 379 (1937). Przemiany, o których mowa, dotyczyły rezygnacji ze stanowiska sędziego Willisa van Devantera, dzięki czemu prezydent mianował sędziego Hugona L. Blacka oraz zmiany poglądów na temat „Nowego Ładu” przez sędziego Owena Robertsa. Szerzej na temat konfliktu Roosevelta z Sądem Najwyższym zob. W. E. Leuchtenburg, *Franklin D. Roosevelt and the New Deal: 1932–1940*, New York 2009.

<sup>39</sup> 312 U.S. 52 (1941).

<sup>40</sup> Znany też jako *Smith Act* 54 Stat. 670 (1940).

<sup>41</sup> 312 U.S. 52 (1941).

oraz James McReynolds. Co ważne, wszyscy oni byli mianowani przez republikańskich prezydentów i wyznawali konserwatywne podejście do kwestii społecznych i politycznych, czego wyrazem były ich poglądy na temat relacji między federacją a stanami. Dlatego należy podkreślić, że sprawa *Hines* była pierwszą, w której pojawił się tak wyraźny sygnał ideologicznej rozbieżności wśród sędziów na temat interpretacji statusu prawnego imigrantów. Rozbieżności, która miała leżeć u podstaw wielu późniejszych decyzji Sądu Najwyższego.

Nie można analizować problematyki traktowania cudzoziemców przez państwo amerykańskie w oderwaniu od kontekstu politycznego przypadającego na koniec lat czterdziestych i początek lat pięćdziesiątych XX wieku, a więc okresu wzmożonej polityki antykomunistycznej związanej z wybuchem zimnej wojny. Kiedy Stany Zjednoczone wkroczyły w nową erę stosunków międzynarodowych, przejawiającą się w rywalizacji na wielu płaszczyznach ze Związkiem Radzieckim, zainicjowano w Kongresie legislację zmierzającą do ograniczenia działalności grup i organizacji lewicowych, bezpośrednio lub pośrednio powiązanych z ideami komunizmu. „Czerwony strach” jaki zapanował wśród amerykańskich polityków i amerykańskiego społeczeństwa najpełniej był widoczny w latach pięćdziesiątych, kiedy nastąpiła era działalności senatora Josepha McCarthy’ego, nakierowana na likwidację wrogów Stanów Zjednoczonych uznawanych za współpracowników reżimu sowieckiego<sup>42</sup>. Co istotne, ówczesne podejście w znaczący sposób wpływało na życie cudzoziemców oraz tych imigrantów, co do których istniały choćby drobne podejrzenia na temat ich powiązań z komunistami. Do najważniejszych ustaw Kongresu wpisujących się w ten trend należały: ustawa nakazująca wszystkim dorosłym osobom mieszkającym w Stanach Zjednoczonych, ale niebędącym obywatelami amerykańskimi, rejestrowanie się na odpowiednich listach rządowych (*Alien Registration Act* znana jako *Smith Act*), ustawa wymagająca od urzędników podpisywania dokumentów potwierdzających brak współpracy z komunistami (*Labor-Management Relations Act* znana też jako *Taft-Hartley Act*), ustawa ścigająca osoby zaangażowane w działalność antyamerykańską, zezwalająca na czasowe tworzenie obozów odosobnienia w wyjątkowych okolicznościach (*McCarran Internal Security Act*) oraz ustawa delegalizująca Komunistyczną Partię Stanów Zjednoczonych (*Communist Control Act*)<sup>43</sup>. W tę atmosferę wpisywało się również ówczesne orzecznictwo Sądu Najwyższego, który stanął przed zadaniem określenia konstytucyjności

<sup>42</sup> Szerzej na ten temat zob. L. K. Adler, *The Red Image: American Attitudes toward Communism in the Cold War Era*, New York 1991.

<sup>43</sup> Odpowiednio: 18 U.S.C. 2385 (1940), 29 U.S.C.A. 141 (1947), 50 U.S.C. 781 (1950) oraz 50 U.S.C. 841 (1954). Szerzej na ten temat zob. M. R. Belknap, *Cold War Political Justice. The Smith Act, the Communist Party, and American Civil Liberties*, Westport 1977, s. 122–146.

powyższych aktów prawnych i w zdecydowanej większości sporów podtrzymał ich legalność, argumentując to potrzebami ochrony bezpieczeństwa narodowego<sup>44</sup>.

Wśród licznych spraw, poruszających kwestie ówczesnego zakresu praw obywatelskich Amerykanów, były również spory odnoszące się bezpośrednio do statusu imigrantów, a zwłaszcza procedur deportacyjnych wobec cudzoziemców. Jedno z najważniejszych rozstrzygnięć zapadło w sprawie *Knauff v. Shaughnessy* w 1950 roku, w której zaskarżono szczegółowe przepisy dotyczące traktowania cudzoziemców wprowadzone przez Departament Sprawiedliwości na mocy *Alien Registration Act*. Cudzoziemka będąca żoną żołnierza armii Stanów Zjednoczonych z okresu II wojny światowej została zatrzymana na granicy i na podstawie jednostronnej tajnej decyzji prokuratora generalnego odmówiono jej wjazdu. Kiedy sprawa z odwołania trafiła do Sądu Najwyższego, sędziowie skorzystali z okazji, żeby ustanowić kilka wiążących zasad dotyczących kwestii imigracyjnych. Po pierwsze, stwierdzili, że przyjmowanie cudzoziemców przez Stany Zjednoczone nie jest prawem, ale przywilejem nadawanym przez rząd amerykański w sposób, jaki określa władza państwowa. Po drugie, to Kongres miał mieć bezwzględne prawo do decydowania o niewpuszczeniu cudzoziemca lub wydaleniu imigranta z terenów należących do państwa amerykańskiego. Po trzecie, osoba niemająca stałego zamieszkania na terenie Stanów Zjednoczonych mogła być deportowana nawet bez stosownego przesłuchania (*hearing*). I wreszcie po czwarte, analiza przyczyn odmowy wpuszczenia kogokolwiek na teren Stanów Zjednoczonych nie należała do kompetencji władzy sądowniczej<sup>45</sup>. Orzeczenie to z jednej strony potwierdzało pierwszorzędne prawo władzy federalnej do regulowania kwestii związanych z imigracją, z drugiej zaś, po raz pierwszy w takim zakresie, ograniczało możliwość ingerencji sądów w indywidualne decyzje dotyczące procedury przyjmowania i wydalania nieobywateli ze Stanów Zjednoczonych. Nie oznaczało to zupełnego braku jurysdykcji sądowej nad sprawami imigracyjnymi, ale było wyraźnym sygnałem, że tworzenie i stosowanie regulacji dotyczących statusu prawnego imigrantów ma przede wszystkim należeć do legislatywy i egzekutywy.

W podobnym tonie trzy lata później sędziowie rozstrzygnęli spór *Shaughnessy v. Mezei*. Po dwudziestu pięciu latach stałego pobytu na terenie Stanów Zjednoczonych obywatel Węgier wyjechał do chorej matki, a kiedy chciał wrócić do Ameryki, odmówiono mu wjazdu, nie podając rzeczywistej przyczyny takiego

---

<sup>44</sup> *American Communications Association v. Douds* 339 U.S. 382 (1950), *Dennis v. United States* 341 U.S. 494 (1951), *Bailey v. Richardson* 341 U.S. 918 (1951) oraz *Rosenberg v. United States* 346 U.S. 273 (1953).

<sup>45</sup> 338 U.S. 537 (1950).

stanu rzeczy oraz nie zezwalając na jakiegokolwiek procedury wyjaśniające jego status prawny. Powołując się na doktrynę absolutnej władzy Kongresu nad sprawami imigracyjnymi (*Congressional plenary power*), Sąd Najwyższy orzekł, że władza federalna może stworzyć prawo regulujące życie imigrantów w taki sposób, który w innych okolicznościach zostałby uznany za niezgodny z konstytucją<sup>46</sup>. Z jednej strony zatem, Sąd podtrzymał nieograniczone prawo Kongresu do regulowania kwestii imigracyjnych, z drugiej zaś zezwolił na odmienne traktowanie nieobywateli i obywateli Stanów Zjednoczonych, mimo istnienia od 1868 roku klauzuli równości wobec prawa zapisanej w XIV poprawce do konstytucji. Niewątpliwie taki stan rzeczy był wywołany ogólną tendencją ówczesnej władzy do zaostrzania represji wobec osób stanowiących zagrożenie bezpieczeństwa narodowego, ale trudno oprzeć się wrażeniu, że rozstrzygnięcia podjęte w tamtym okresie nie odchodziły daleko od tendencji pojawiających się wcześniej na szczeblu stanowym. To władza lokalna głównie opowiadała się za większą kontrolą nad prawem imigracyjnym, aby móc ograniczać wjazd cudzoziemców na tereny objęte ich jurysdykcją. Władza federalna, wychodząc naprzeciw potrzebom polityki zagranicznej, wzięła niejako na siebie rolę strażnika amerykańskich granic (również tych wewnętrznych), legitymizując to koniecznością ochrony amerykańskich wartości. W ten sposób łatwiej było wyjaśnić społeczeństwu potrzebę klasyfikacji na obywateli i nieobywateli. Działo się tak mimo wyraźnego odwołania w treści XIV poprawki do osób (*persons*), a nie do obywateli (*citizens*). Jednak w okresie zimnej wojny Sąd Najwyższy nie po raz pierwszy uznał, że cel uświęca środki<sup>47</sup>.

W kolejnych latach problem względnego traktowania zasady równości wobec prawa uwidocznił się bardziej na szczeblu stanowym, kiedy władze niektórych stanów ograniczały prawa imigrantów, głównie w odniesieniu do sfery zatrudnienia. Jeden ze sporów wynikających z tego typu działań trafił w 1971 roku przed oblicze Sądu Najwyższego. Meksykanka, legalnie mieszkająca na terenie stanu Arizona, aplikowała o pomoc socjalną, bo była niepełnosprawna, ale prawo stanowe uzależniało uzyskanie zasiłku od spełnienia warunku 15-letniego zamieszkiwania na jego terenie. W sporze *Graham v. Richardson* Sąd poparł jej dążenia, unieważniając ustawę na podstawie klauzuli równości wobec prawa, stwierdzając jednocześnie, że cudzoziemcy uczestniczą w życiu stanu i powinno im się dać szansę na sprawiedliwe funkcjonowanie w życiu lokalnej społecz-

<sup>46</sup> 345 U.S. 206 (1953).

<sup>47</sup> Określenie „cel uświęca środki” ma swoje źródło konstytucyjne, odkąd w 1819 roku sędzia John Marshall napisał słynne słowa *Let the end be legitimate*, stanowiące wyjaśnienie rozstrzygnięcia w sprawie *McCulloch v. Maryland* 17 U.S. 316 (1819). Od tej pory sędziowie często korzystają z podejścia zaproponowanego przez Marshalla, zwłaszcza w czasach, gdy czują się w obowiązku wspierać działania władzy państwowej kosztem obywateli.

ności<sup>48</sup>. Wyglądało więc na to, że stany nie mogły dyskryminować osób na podstawie ich obywatelstwa, pomimo, że rząd federalny mógł, co zostało wyrażone w analizowanym powyżej precedensie z roku 1953. Podobny wniosek nasuwa się po przeczytaniu orzeczenia Sądu w sprawie *De Canas v. Bica* z roku 1976. Stan Kalifornia wprowadził prawo zabraniające pracodawcom zatrudniania cudzoziemców niemających stałego pobytu na terenie Stanów Zjednoczonych, jeżeli miałyby to negatywny wpływ na zatrudnienie obywateli amerykańskich. De Canas pozwał pracodawcę o nieprzyjęcie go do pracy, podkreślając, że zatrudniał on dużą liczbę nielegalnych pracowników. Co prawda, Sąd Najwyższy podtrzymał prawo stanowe, argumentując, że stany mogą tworzyć ustawodawstwo dotyczące cudzoziemców, jednak tylko dlatego, że było ono zgodne z prawem federalnym<sup>49</sup>.

Kongres również wprowadzał formalne ograniczenia zatrudniania cudzoziemców, co stało się przedmiotem sporu *Hampton v. Moe Sun Wong* w roku 1976. Chiński imigrant mieszkający legalnie na terenie Stanów Zjednoczonych aplikował do federalnej Komisji Służby Cywilnej, ale nie został przyjęty, ponieważ agencja zatrudniała jedynie obywateli amerykańskich. Wong pozwał zatem agencję, zarzucając jej politykę promowania dyskryminacji ze względu na pochodzenie, a Sąd Najwyższy po raz pierwszy przyznał rację imigrantowi, argumentując, że jeżeli kwestie bezpieczeństwa narodowego nie usprawiedliwiają konieczności zatrudniania obywateli amerykańskich, wówczas przepisy nakazujące taką klasyfikację są dyskryminujące. Innymi słowy, jeżeli państwo decyduje się ograniczyć prawa cudzoziemców mieszkających na terenie Stanów Zjednoczonych, musi wykazać konstytucyjne uzasadnienie takiej polityki<sup>50</sup>. Trudno oprzeć się wrażeniu, że decyzja *Hampton* stanowi istotne odejście od orzecznictwa Sądu z lat pięćdziesiątych XX wieku, zwłaszcza jeśli chodzi o interpretację zakresu pojęcia bezpieczeństwa narodowego. Mimo istnienia konfliktu zimmowojennego i mimo potwierdzenia zwierzchności Kongresu nad kwestiami imigracyjnymi, sędziowie opowiedzieli się po stronie rozszerzenia praw imigrantów, wyznaczając możliwy kierunek orzecznictwa na kolejne lata. Można zaryzykować tezę, że jednomyślność Sądu nie była wynikiem zgodności poglądów wszystkich sędziów na zakres statusu prawnego imigrantów: sędziowie liberalni, a wśród nich autor opinii Sądu John Paul Stevens<sup>51</sup>, podjęli decyzję w oparciu o przekonanie co do konieczności szerszej ochrony prawnej cudzoziemców, natomiast sędziowie o poglądach

<sup>48</sup> 403 U.S. 365 (1971). Szerzej na temat praw socjalnych imigrantów w tamtym okresie zob. A. Świątkowski, op. cit., s. 148–159.

<sup>49</sup> 424 U.S. 351 (1976).

<sup>50</sup> 426 U.S. 88 (1976).

<sup>51</sup> Stevens wielokrotnie zabierał głos w sprawach imigrantów. Por. L. J. Liman, *Justice Stevens' Legacy and Immigrant Representation*, „Cardozo Law Review” 2011, t. 33, nr 2, s. 347–349.

konserwatywnych (m.in. William H. Rehnquist) kierowali się przede wszystkim chęcią ograniczenia federalnych przepisów regulujących kwestie migracyjne w zbyt szeroki, ich zdaniem, sposób.

Jednak przełomową sprawą zmieniającą kierunek orzecznictwa Sądu na bardziej liberalny było rozstrzygnięcie z roku 1982 w sprawie *Plyler v. Doe*. W stanie Teksas istniało prawo, które zakazywało dofinansowywania edukacji dzieci nielegalnych imigrantów, a jeden z dystryktów szkolnych wprowadził nawet unormowania nakazujące uiszczać opłatę tysiąca dolarów za każde dziecko nielegalnego imigranta uczęszczające do szkoły w tym dystrykcie. Sąd Najwyższy uznał działania stanu za niekonstytucyjne, ponieważ naruszały one klauzulę równości wobec prawa. Zdaniem sędziów, skoro dzieci nielegalnych imigrantów nie były osobiście odpowiedzialne za bezprawne działania ich rodziców, nie można ograniczać ich dostępu do powszechnej edukacji na terenie stanu. W ten sposób Sąd rozszerzył konstytucyjną ochronę na osoby nielegalnie przebywające na terenie Stanów Zjednoczonych, sprzeciwiając się klasyfikowaniu społeczeństwa ze względu na kwestię obywatelstwa<sup>52</sup>. Orzeczenie *Plyler* podążyło za linią ideologiczną Sądu: sędziowie przejawiający liberalne poglądy na kwestie społeczne, opowiadający się między innymi za rozszerzaniem prawa do prywatności i przyznawaniem większych uprawnień różnego rodzaju mniejszościom, podpisali wyrok większościowy ograniczający prawo stanowe. Natomiast sędziowie o poglądach konserwatywnych, negujący możliwość rozszerzającej interpretacji konstytucji w zakresie praw jednostek, sprzeciwili się uznaniu wyższości zasady równości wobec prawa nad prawem stanu do regulowania zagadnień związanych z edukacją<sup>53</sup>. Jak zauważa Hiroshi Motomura, w sprawie *Plyler* Sąd Najwyższy wyodrębnił i zdefiniował trzy płaszczyzny determinujące status imigrantów: znaczenie nielegalnego pobytu, zakres roli stanów i władzy lokalnej w regulowaniu prawa migracyjnego oraz zagadnienie społecznej integracji imigrantów<sup>54</sup>. Było to niewątpliwie jedno z najważniejszych orzeczeń Sądu na temat migracji, zwłaszcza, że dotyczyło nielegalnych imigrantów, a więc tych, którzy do tej pory nie mogli liczyć na żadne preferencyjne traktowanie przez państwo amerykańskie. Rozstrzygając spór na niekorzyść stanu, liberalni sędziowie stali się reprezentantami mniejszości w ich dążeniu do bycia podmiotem konstytucyjnie zagwarantowanych praw. Mimo swojej doniosłości, orzeczenie *Plyler* nie spowodowało

<sup>52</sup> 457 U.S. 202 (1982).

<sup>53</sup> Wyrok podpisało 5 sędziów: William Brennan, Thurgood Marshall, Harry Blackmun, Lewis Powell jr. oraz John Paul Stevens. Przeciw wyrokowi większościowemu byli Warren Burger, Byron White, William H. Rehnquist oraz Sandra Day O'Connor.

<sup>54</sup> H. Motomura, *Immigration Outside of Law*, „Columbia Law Review” 2008, t. 108, nr 8, s. 2039.



wzrostu liczby spraw imigracyjnych przed Sądem Najwyższym oraz nie wpłynęło na szeroką ochronę praw konstytucyjnych nielegalnych imigrantów.

Uważna analiza federalnego i stanowego ustawodawstwa końca lat siedemdziesiątych i początku lat osiemdziesiątych XX wieku wskazuje na jeszcze jedną ważną tendencję. Otóż prawo karne stało się jednym z częściej wykorzystywanych obszarów regulacji, który odnosił się bezpośrednio lub pośrednio do imigrantów, a szczególnie tych, którzy przebywali na terenie Stanów Zjednoczonych nielegalnie. Jedną ze spraw, która dotyczyła tego problemu, potwierdzając jednocześnie ideologiczny podział Sądu, był spór *United States v. Mendoza-Lopez* z 1987 roku. W Nebrasce aresztowano dwóch nielegalnie przebywających obywateli Meksyku i deportowano ich po przesłuchaniach. Podczas procesu deportacji poinformowano ich, że powrót do Stanów Zjednoczonych będzie uznany za przestępstwo na mocy prawa federalnego. Kiedy ponownie zostali zatrzymani w tym samym stanie, aresztowano ich i oskarżono. Jednak w toku procesu okazało się, że zostali pozbawieni przysługujących im praw podczas przesłuchania deportacyjnego, przez co zarówno sądy niższe, jak i Sąd Najwyższy uznały procedurę deportacji za niezgodną z konstytucją i nakazały formalne wycofanie oskarżenia. Pod wyrokiem większościowym autorstwa sędziego Thurgooda Marshalla, byłego działacza organizacji promujących prawa obywatelskie, podpisało się czterech liberalnych sędziów, natomiast czwórka konserwatystów z prezesem Rehnquistem na czele stworzyła opinie przeciwne, uznając, że skoro aresztowany zgodził się na deportację, nie przysługiwały mu żadne dodatkowe uprawnienia<sup>55</sup>.

Widoczny w powyższym orzeczeniu wyraźny podział ideologiczny utrzymał się przez kolejną dekadę i uwidocznił na początku XXI wieku w dwóch sprawach dotyczących deportacji imigrantów, na których ciążyły zarzuty kryminalne. W sporze *Immigration and Naturalization Service v. St. Cyr* z 2001 roku sędziowie mieli zbadać status prawny obywatela Haiti mieszkającego od dziesięciu lat w Stanach Zjednoczonych, który popełnił przestępstwo i miał być deportowany na podstawie regulacji federalnych. Zdaniem prokuratora generalnego przedmiotowe regulacje (*Antiterrorism and Effective Death Penalty Act* oraz *Illegal Immigration Reform and Immigrant Responsibility Act*<sup>56</sup>) uniemożliwiały mu wniesienie petycji o wystąpienie przed sądami federalnymi i przedstawienie swoich racji (*habeas corpus*). Tymczasem Sąd Najwyższy odrzucił argumentację władz i, analizując zapisy obydwu ustaw, przyznał Haitańczykowi prawo do bycia wysłuchanym przez organy sądowe<sup>57</sup>. Wyrok w sprawie *St. Cyr* stanowi przykład kolejnego rozstrzygnięcia 5–4 po linii ideologicznej, a sędzią, którego

<sup>55</sup> 481 U.S. 828 (1987).

<sup>56</sup> Odpowiednio: 110 Stat. 1214 (1996) oraz 110 Stat. 3009-546 (1996).

<sup>57</sup> 533 U.S. 289 (2001).

głos okazał się decydujący, był Anthony Kennedy, w wielu kwestiach – mimo konserwatywnej przeszłości – głosujący zgodnie z liberałami.<sup>58</sup>

W tym samym roku w sprawie *Zadvydas v. Davis* sędziowie wydali rozstrzygnięcie doprecyzowujące zasady przetrzymywania osób podlegających procesom deportacji. Zadvydas, urodzony w Niemczech z litewskich rodziców, został zatrzymany i – jako mający zarzuty kryminalne – poddany procedurze deportacji. Jednak z uwagi na jego skomplikowany status (formalnie nie był obywatelem żadnego państwa), wszystkie kraje, do których zwróciły się Stany Zjednoczone, odmówiły jego przyjęcia, a on sam był przetrzymywany w areszcie. Sąd Najwyższy, analizując jego sytuację prawną, uznał, że nieograniczone przetrzymywanie w areszcie osób podlegających procesowi deportacji było niezgodne z konstytucją i nakazał zwolnienie go. Sędziowie argumentowali, że jeżeli areszt miał trwać dłużej niż sześć miesięcy, mogło tak się stać jedynie na podstawie specjalnych okoliczności wskazanych przez Departament Sprawiedliwości, co w rozstrzyganym sporze nie miało miejsca<sup>59</sup>. Tym razem konserwatyści zostali „zdradzeni” przez Sandrę Day O’Connor, której poglądy zbliżone były do ideologicznego centrum Sądu. Warto podkreślić, że Sąd, dokonując literalnej interpretacji XIV poprawki, zdefiniował w szeroki sposób podmioty podlegające klauzuli równości wobec prawa i postanowił nie ograniczać jej obowiązywania jedynie do obywateli Stanów Zjednoczonych. Było to równoznaczne ze stwierdzeniem, że imigranci powinni z formalnego punktu widzenia stać się podmiotami licznych gwarancji konstytucyjnych, w tym uprawnień procesowych. Precedens z 2001 roku w powiązaniu z decyzją Sądu w sprawie *Plyler* pozwolił zatem uznać, że nawet nielegalni imigranci podlegają ochronie konstytucyjnej, choć zakres tej ochrony, ze zrozumiałych względów, musiał być węższy niż w stosunku do obywateli Stanów Zjednoczonych czy cudzoziemców legalnie mieszkających na terenach podlegających jurysdykcji państwa amerykańskiego.

Nie ma wątpliwości, że w wyniku zamachów terrorystycznych z 11 września 2001 roku doszło do wielu istotnych zmian w prawie imigracyjnym. W ciągu kilku miesięcy Kongres wprowadził w życie nowe ustawodawstwo odnoszące się między innymi do kwestii imigracyjnych. Warto w tym miejscu wspomnieć o niektórych zapisach *The U.S.A. Patriot Act*, które zwiększyły prerogatywy poszczególnych jednostek federalnych w odniesieniu do form i sposobów trak-

---

<sup>58</sup> Szczególnie było to widoczne w sprawach dotyczących mniejszości seksualnych, aborcji czy praw oskarżonych w procesie karnym. Szerzej na temat poglądów sędziego Kennedy’ego zob. F. J. Colucci, *Justice Kennedy’s Jurisprudence: the Full and Necessary Meaning of Liberty*, Lawrence 2009; H. J. Knowles, *The Tie Goes to Freedom: Justice Anthony M. Kennedy on Liberty*, Boston 2009.

<sup>59</sup> 533 U.S. 678 (2001).

towania osób przyjeżdżających do Stanów Zjednoczonych z innych państw<sup>60</sup>. Dokonano koniecznej reorganizacji na najwyższych szczeblach amerykańskiej władzy, tworząc nowy departament rządowy odpowiedzialny za ściganie przestępstw terrorystycznych oraz stosowanie prawa imigracyjnego – Departament Bezpieczeństwa Krajowego. W ramach tych przekształceń zlikwidowano główną instytucję odpowiedzialną do tej pory za administrowanie kwestiami imigracyjnymi (*Immigration and Naturalization Service*) i rozdzielono jej kompetencje pomiędzy trzy jednostki podlegające jurysdykcji nowego departamentu rządowego<sup>61</sup>. Ponadto, administracja rządowa wydała szereg regulacji, które normowały takie kwestie, jak zezwolenie na przesłuchanie w trybie pilnym wszystkich mężczyzn arabskiego pochodzenia, którzy przybyli do Stanów Zjednoczonych po 1 stycznia 2000 roku i nie posiadali wizy imigracyjnej, stworzenie specjalnych trybunałów wojskowych do osądzania obywateli państw obcych podejrzanych o działalność terrorystyczną, możliwość delegacji uprawnień federalnych na stanowe i lokalne jednostki dochodzeniowo-śledcze przez prokuratora generalnego w przypadku wzmożonego ruchu obywateli państw obcych na danym terenie oraz rozszerzenie obowiązywania programu ‘US-VISIT’, który dziś zezwala m.in. na pobieranie danych biometrycznych od osób wjeżdżających na teren Stanów Zjednoczonych<sup>62</sup>. Natomiast jeszcze w 2002 roku Kongres wprowadził w życie kolejną ustawę antyimigracyjną, zakazującą wydawania nieimigracyjnych wiz obywatelom wybranych państw<sup>63</sup>. Rezultatem powyższych regulacji

---

<sup>60</sup> W ten sposób wspomniany już wcześniej prokurator generalny posiada uprawnienia do samodzielnego decydowania o losie imigrantów podejrzanych o działalność terrorystyczną. Sekcja 412 ustawy umożliwia zatrzymanie obywatela innego państwa wjeżdżającego na teren Stanów Zjednoczonych na okres do siedmiu dni bez przedstawienia formalnych zarzutów. Decyzję w tej sprawie podejmuje właśnie prokurator generalny, który jednostronnie, bez kontroli sądowej, może osobę podejrzaną zatrzymać lub deportować. Inne sekcje tego samego rozdziału ustawy m.in. zwiększają liczbę funkcjonariuszy straży granicznej oraz rozszerzają kompetencje urzędników imigracyjnych zatrudnionych w dwóch jednostkach administracji rządowej – Departamencie Sprawiedliwości i Departamencie Bezpieczeństwa Narodowego. Autorzy ustawy zwrócili ponadto baczniejszą uwagę na współpracę między służbami imigracyjnymi a Federalnym Biurem Śledczym, czego wyrazem stał się zapis zezwalający na dostęp urzędników imigracyjnych do informacji zgromadzonych w bazie danych osobowych Biura. Por. A. Mania, P. Laidler, *Kontrowersje wokół The U.S.A. Patriot Act*, „Sprawy Międzynarodowe” 2004, vol. 13, nr 3, s. 56 i n.

<sup>61</sup> *U.S. Citizenship and Immigration Services, U.S. Immigration and Customs Enforcement* oraz *U.S. Customs and Border Protection*. Szerzej zob. strona internetowa Departamentu Bezpieczeństwa Krajowego: [www.dhs.org](http://www.dhs.org).

<sup>62</sup> 9 listopada 2001, memorandum prokuratora generalnego; 13 listopada 2001, rozporządzenie wykonawcze prezydenta; 24 lipca 2002, regulacja wydana przez Departament Sprawiedliwości oraz 30 grudnia 2003, regulacja wydana przez Departament Bezpieczeństwa Krajowego.

<sup>63</sup> *Enhanced Border Security and Visa Entry Reform Act*, Publ. L. 107–173 (2002). Szerzej na temat ustawodawstwa imigracyjnego po 11 września 2001 roku zob. A. Bartnik, op. cit., s. 61–68;

było zwiększenie kompetencji organów dochodzeniowo-śledczych oraz służb odpowiedzialnych za wykrywanie nielegalnej imigracji. W praktyce imigranci często byli automatycznie traktowani jak podejrzani, a klasyfikowanie osób ze względu na pochodzenie wychodziło naprzeciw negatywnym tendencjom wobec „obcych”, pojawiającym się w społeczeństwie amerykańskim po zamachach terrorystycznych.

Należy podkreślić, że mimo krytyki ze strony środowisk walczących o poszanowanie praw obywatelskich, wiele regulacji skierowanych przeciw imigrantom (z *Patriot Act* na czele) nie doczekało się rewizji przez Sąd Najwyższy i do dziś pozostaje w mocy. Jednak po 11 września amerykańska judykatura zajęła się badaniem zgodności z konstytucją unormowań dotyczących prawa karnego oraz procedur sądowych stosowanych wobec podejrzanych o działalność terrorystyczną, co nierzadko dotyczyło cudzoziemców mieszkających lub przebywających na terenie Stanów Zjednoczonych.

Jak zauważa Karen C. Tumlin, unormowania federalne naruszały takie podstawowe uprawnienia procesowe imigrantów, jak prawo do informacji na temat ciężących na nich zarzutów, zakaz bezpodstawnych przeszukań, domniemanie niewinności czy zakaz bezpodstawnego zatrzymania i aresztowania<sup>64</sup>. W takich sporach, jak *Rasul v. Bush*, czy *Padilla v. Kentucky*, Sąd Najwyższy wypowiedział się na temat zakresu proceduralnych gwarancji osób aresztowanych nieposiadających obywatelstwa amerykańskiego. W pierwszym sporze liberalni i umiarkowani ideologicznie sędziowie przyznali prawo do zbadania statusu prawnego obcokrajowców przetrzymywanych w bazie Guantanamo przez amerykańskie sądy<sup>65</sup>. Natomiast w drugim nakazali obrońcom aresztowanych imigrantów wyjaśnić wszelkie konsekwencje prawne formalnego przyznania się do winy (wraz z możliwością deportacji).<sup>66</sup> W ten sposób rozszerzono konstytucyjne zasady dotyczące obowiązków nałożonych na obrońców z urzędu, wyznaczone w precedensach *Gideon v. Wainwright* oraz *Strickland v. Washington*<sup>67</sup>. Jak jednak twierdzi Gabriel J. Chin, Sąd nie skorzystał z okazji do pełniejszego uregulowania statusu prawnego imigrantów, którzy, będąc aresztowanymi, mają świadomość deportacji w chwili uznania ich winy, przez co ich status prawny może współcześnie determinować przebieg czynności dochodzeniowo-śledczych oraz wpływać na decyzje sądów co do kwestii kaucji oraz innych praw procesowych<sup>68</sup>.

<sup>64</sup> K. C. Tumlin, *Suspect First: How Terrorism Policy Is Reshaping Immigration Policy*, „California Law Review” 2004, t. 92, nr 4, s. 1193–1203.

<sup>65</sup> *Rasul v. Bush* 542 U.S. 466 (2004).

<sup>66</sup> *Padilla v. Kentucky* 559 U.S. 08-651 (2010).

<sup>67</sup> Odpowiednio: 372 U.S. 335 (1963) oraz 466 U.S. 668 (1984).

<sup>68</sup> G. J. Chin, *Illegal Entry as Crime, Deportation as Punishment: Immigration Status and the Criminal Process*, „UCLA Law Review” 2011, t. 58, s. 1459.

Ważnym rozstrzygnięciem analizowanego okresu wydaje się również orzeczenie w sprawie *Dada v. Mukasey* wydane dwa lata przed precedensem *Padilla*. Obywatel Nigerii, który nielegalnie przedłużył swój pobyt w Stanach Zjednoczonych w celu zawarcia związku małżeńskiego z Amerykanką, został aresztowany i miał być deportowany. Początkowo zgodził się na dobrowolną deportację, ale kiedy dowiedział się, że oznacza ona zakaz dziesięcioletniego powrotu do Stanów Zjednoczonych, wycofał swoją zgodę i odwołał się od decyzji o deportacji, prawa, którego mu odmówiono. Sąd Najwyższy przyznał obywatelowi Nigerii prawo do apelacji, nawet jeśli wcześniej zrezygnował z takiej możliwości. Decyzja w tej sprawie została podjęta większością głosów liberalnych sędziów wspartych przez sędziego Kennedy'ego, a konserwatyści ponownie zgłosili sprzeciw wobec łagodnego traktowania cudzoziemców naruszających prawo karne i prawo imigracyjne Stanów Zjednoczonych<sup>69</sup>.

Współcześnie kwestie praw imigrantów na nowo wzbudzają wiele kontrowersji i są przedmiotem społecznej i politycznej dyskusji. Jest to wynikiem dwóch orzeczeń dotyczących prawa stanu Arizona, wydanych przez Sąd Najwyższy w roku 2011 i 2012. W pierwszej sprawie, *Chamber of Commerce v. Whiting*, zaskarżono konstytucyjność prawa stanu Arizona (*Legal Arizona Workers Act*) wprowadzającego między innymi ograniczenia zatrudniania nielegalnych imigrantów<sup>70</sup>. Przeciwnicy regulacji stanowych podnosili, że federalna ustawa imigracyjna z 1986 roku (*Immigration Reform and Control Act*) wyłączała ich obowiązywanie, ze względu na konieczność korzystania przez stan Arizona z federalnych procedur weryfikacji pracowników. Należy podkreślić, że głównym celem wspomnianej ustawy federalnej było z jednej strony usunięcie nielegalnych imigrantów z amerykańskiego rynku pracy, a z drugiej ukaranie pracodawców, którzy świadomie ich zatrudniali, ograniczając w ten sposób miejsca pracy dla osób legalnie przebywających w Stanach Zjednoczonych<sup>71</sup>. Biorąc pod uwagę dotychczasowe orzecznictwo Sądu Najwyższego, wydawało się, że sędziowie nieznaczną większością głosów uznają niekonstytucyjność prawa stanowego, potwierdzając jurysdykcję federalną nad kwestią regulacji praw imigrantów. Tymczasem, choć wyrok rzeczywiście był niejednorodny, wszyscy konserwatywni sędziowie zagłosowali za utrzymaniem ustawy stanu Arizona ze względu na fakt, iż jako ustawa licencyjna była zgodna z prawem federalnym. Sędziowie argumentowali, że nie widzą podstaw do uznania niekonstytucyjności *Legal Arizona Workers Act*, ponieważ ustawa ta w żadnym wypadku nie kolidowała z unormowaniami federalnego prawa imigracyjnego<sup>72</sup>.

<sup>69</sup> 554 U.S. 06-1181 (2008).

<sup>70</sup> ARS §44-4404 (2008).

<sup>71</sup> 100 Stat. 3359 (1986).

<sup>72</sup> 563 U.S. \_\_\_ (2011).

Zdaniem Abigail E. Langer, decyzja Sądu zamiast wsparcia jednolitej polityki federalnej wobec prawa imigracyjnego, skłania się ku zwiększeniu kompetencji stanów do regulowania rzeczonych kwestii<sup>73</sup>. Podążając tym tokiem rozumowania, Gregory DeLassus dodaje, że utrzymanie w mocy ustawodawstwa stanowego może skutkować przyzwoleniem dla funkcjonowania skomplikowanego i niejasnego systemu regulacji imigracyjnych szczebla federalnego, stanowego i lokalnego, a także może wpłynąć negatywnie na amerykański rynek pracy i – co za tym idzie – na amerykańską gospodarkę<sup>74</sup>. Bez wątplenia podstawowym rezultatem rozstrzygnięcia *Whiting* było podtrzymanie tendencji do zwiększenia odpowiedzialności karnoprawnej pracodawców, którzy w świadomy sposób zatrudniają nielegalnych imigrantów. Ale jest jeszcze inny ważny sygnał. Okazuje się, że jeśli w grę wchodzi kwestie gospodarcze (regulacja rynku pracy), konserwatywny blok sędziów Sądu Najwyższego potrafi się zjednoczyć i zagłosować za podtrzymaniem prawa stanowego przy jednoczesnym częściowym ograniczeniu praw nielegalnych imigrantów. Z perspektywy innych sporów dotyczących statusu prawnego cudzoziemców to jedno z nielicznych rozstrzygnięć satysfakcjonujących przeciwników traktowania federacji jako władzy mającej absolutną jurysdykcję w sprawach dotyczących imigrantów.

Kilka miesięcy później Sąd podjął decyzję w sporze *Arizona v. United States*, która wzbudziła ożywioną dyskusję nad przyszłością amerykańskiej polityki wobec imigrantów. Przedmiotem kontrowersji była ustawa stanowa, która między innymi sankcjonowała brak wymaganych przez prawo federalne dokumentów rejestracyjnych u zatrzymanego imigranta, nakazywała stosowanie federalnego prawa imigracyjnego oraz penalizowała przewóz i ukrywanie nielegalnych imigrantów (*Support Our Law Enforcement and Safe Neighborhoods Act*)<sup>75</sup>. Przeciwnicy ustawy zaskarżyli do sądu jej cztery przepisy, a Sąd Najwyższy, kiedy sprawa trafiła przed jego oblicze, uznał niekonstytucyjność trzech z nich: (1) wymogu ciągłego noszenia dokumentów identyfikacyjnych przez imigrantów, (2) zezwolenia dla policji stanowej na aresztowanie osób podejrzewanych o bycie nielegalnymi imigrantami oraz (3) zakazu poszukiwania pracy przez nielegalnego imigranta na terenie stanu. Sędziowie uznali jednak, że czwarty zaskarżony przepis zezwalający policji na analizę statusu imigracyjnego osoby zatrzymanej, przetrzymywanej lub aresztowanej w przypadku uzasadnionego podejrzenia, że

---

<sup>73</sup> A. E. Langer, "Men Made It, But They Can't Control It": Immigration Policy During the Great Depression, Its Parallels to Policy Today, and the Future Implications of the Supreme Court's Decision in *Chamber of Commerce v. Whiting*, "Connecticut Law Review" 2011, t. 43, nr 5, s. 1668.

<sup>74</sup> G. DeLassus, *Chamber of Commerce v. Whiting and the Future of State Immigration Laws*, „Saint Louis University Law Journal” 2012, t. 56, s. 632.

<sup>75</sup> Arizona SB 1070 (2010).

przebywa nielegalnie w Stanach Zjednoczonych, powinien zostać utrzymany w mocy. Trzech z czterech zadeklarowanych konserwatystów (Antonin Scalia, Clarence Thomas i Samuel Alito), którzy do tej pory zawsze opowiadali się za rozszerzeniem kompetencji stanów do ograniczania statusu prawnego imigrantów podtrzymało swoje zdanie i zagłosowało przeciw wyrokowi większościowemu. Jednak sędziowie liberalni wsparci nie tylko przez Anthony'ego Kennedy'ego, ale również przez prezesa Sądu Johna Robertsa juniora przegłosowali, że należy unieważnić znaczną część przepisów ustawy, która w wyraźny sposób pozbawiała cudzoziemców przysługujących im praw<sup>76</sup>. Znamienne jest, że w sporze przed Sądem Najwyższym aż dziewięć stanów wystąpiło w roli „przyjaciela sądu”, wspierając argumentację Stanów Zjednoczonych, podobnie zresztą jak większość państw latynoamerykańskich<sup>77</sup>. Z jednej strony świadczy to o tym, jak duże emocje orzeczenie Sądu wzbudziło wśród przedstawicieli amerykańskich władz oraz państw, z których pochodzi spora część nielegalnych imigrantów przebywających na terenie państwa amerykańskiego. Z drugiej strony precedens pokazuje, że zagadnienie podziału władzy i wynikający z niego rozdział kompetencji między federacją a stany wciąż wzbudza wiele kontrowersji i szczególnie w wymiarze praw imigrantów stanowić będzie jeszcze nieraz wyznacznik kierunków interpretacji konstytucji przez Sąd Najwyższy.

Współcześnie spore zainteresowanie kwestiami migracyjnymi znajduje również swój wyraz w procesie mianowania sędziów Sądu Najwyższego. Jak wiadomo, sędziowie są mianowani dożywotnio przez prezydenta za radą i zgodą Senatu, a proces ich wyboru jest od dłuższego czasu areną wzmożonej walki o wpływy między zwolennikami liberalnych lub konserwatywnych kandydatów<sup>78</sup>. W historii istniało wiele czynników, które prezydenci brali pod uwagę, wybierając „odpowiednich kandydatów” na najwyższe stanowiska sędziowskie w państwie, a do najważniejszych należy zaliczyć kwalifikacje prawnicze, wy-

<sup>76</sup> 567 U.S. \_\_\_\_ (2012).

<sup>77</sup> Por. *Brief for the States New York, California, Connecticut, Hawaii, Illinois, Iowa, Maryland, Massachusetts, Oregon, Rhode Island and Vermont in Support of Respondent* (26 marca 2012) oraz *Motion of Argentina, Bolivia, Brazil, Chile, Colombia, Costa Rica, Dominican Republic, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panama, Paraguay, Peru, Uruguay for Leave to Join the United Mexican States as Amici Curiae in Support for Respondent* (26 marca 2012). Por. National Immigration Law Center, *Arizona v. United States: Friend-of-the-Court Briefs*, <http://www.nilc.org/USvAZamici.html>, (31 grudnia 2012).

<sup>78</sup> Szerzej na ten temat zob. C. Goldinger, *The Supreme Court at Work*, Waszyngton D.C. 1990; G. Watson, J. Stookey, *Shaping America: The Politics of Supreme Court Appointments*, New York 1995; B.J. Moraski, C. R. Shipan, *The Politics of the Supreme Court Nominations: A Theory of Institutional Constraints*, „American Journal of Political Science” 1999, t. 43, nr 4; H. J. Abraham, *Justices, Presidents, and Senators, Revised: A History of the U.S. Supreme Court Appointments from Washington to Bush II*, New York 2007.

znawaną ideologię, bliskie powiązania z Białym Domem oraz czynniki wyróżniające, jak płeć, religia, rasa czy geografia<sup>79</sup>. Tymczasem przedostatnia kandydatka nominowana do Sądu Najwyższego przez Baracka Obamę, Sonia Sotomayor, zwróciła uwagę opinii publicznej na czynnik wyróżniający, który wcześniej nie był często brany pod uwagę w procesie nominacyjnym: kwestie etniczne. Kiedy w 2009 roku prezydent przedstawiał Senatowi kandydaturę Sotomayor, określił ją jako wykwalifikowanego sędziego pochodzenia latynoskiego. I choć Obama świadomie unikał odnoszenia się do kwestii pochodzenia kandydatki, ona sama uczyniła z niej dominujący temat, stwierdzając podczas jednego z przemówień na uczelni w Berkeley, że „mądra latynoska kobieta z bagażem doświadczeń jest w stanie wiele razy osiągnąć nie gorsze, a może i lepsze rozstrzygnięcie niż biały mężczyzna, który nie posiada takich doświadczeń”<sup>80</sup>. Trudno na obecnym etapie oceniać, na ile wypowiedź Sotomayor była chęcią podkreślenia jej pochodzenia, a na ile zapowiedzią kierunków jej orzecznictwa, ale faktem jest, że latynoskie dziedzictwo sędzi było ważnym czynnikiem decydującym o wyborze kandydatki przez urzędującego prezydenta i może w przyszłości wpłynąć na orzecznictwo Sądu w zakresie praw imigrantów. Choć od czasów nominacji Sotomayor minęły dopiero trzy lata, można z całą pewnością stwierdzić, że wyznaje ona poglądy liberalne i głosuje w zdecydowanej większości spraw zgodnie z liberalnym blokiem sędziów<sup>81</sup>. W ten sposób mogła świadomie podpisać wyrok większościowy w sprawie *Arizona v. United States*, opowiadając się za zniesieniem większości zaskarżonych regulacji stanowych ograniczających prawa imigrantów<sup>82</sup>.

\*

Jak słusznie zauważają Gabriel J. Chin i Mark L. Miller, podczas gdy władza federalna normowała kwestie związane z polityką imigracyjną, władze stanowe regulowały status samych imigrantów<sup>83</sup>. Nie zmienia to jednak faktu, że rząd Stanów Zjednoczonych traktował inaczej obywateli i osoby niebędące obywatelami. Bazując na zasadzie suwerenności i na postanowieniach konstytucji, często odmawiano pobytu na terenie państwa amerykańskiego osobom określonej rasy, mającym odmienny status społeczny, przestępcom, kobietom, przedstawicielom mniejszości seksualnych czy osobom mającym poglądy polityczne sprzeczne

<sup>79</sup> Por. P. Laidler, *Sąd Najwyższy...*, op. cit., s. 154–166.

<sup>80</sup> L. M. Alcoff, *Sotomayor's Reasoning*, „The Southern Journal of Philosophy” 2010, t. 48, wyd. 1, s. 123.

<sup>81</sup> A. Liptak, *The Roberts Court Comes to Age*, „New York Times”, 20 czerwca 2010, s. A1.

<sup>82</sup> 567 U.S. \_\_\_\_ (2012)

<sup>83</sup> G. J. Chin, M. L. Miller, *The Unconstitutionality of State Regulation of Immigration Through Criminal Law*, „Duke Law Journal” 2011, t. 6, nr 2, s. 263–278.



z dominującymi w Ameryce. Sądy nie zajmowały się statusem prawnym imigrantów z taką ochotą jak prawami obywatelskimi w ostatnich kilku dekadach. Dlatego, jak twierdzi Kevin R. Johnson, Kongres i prezydent mogą tworzyć i stosować prawo ograniczające prawa osób niebędących obywatelami, nie narażając się na częstą odpowiedź ze strony sądów<sup>84</sup>. Rzeczywiście, uważna analiza orzecznictwa Sądu Najwyższego wskazuje na stosunkowo rzadkie stosowanie sądowej kontroli konstytucyjności federalnych i stanowych regulacji dotyczących imigrantów. Oczywiście sędziowie rozstrzygnęli ponad dwieście spraw bezpośrednio lub pośrednio odnoszących się do cudzoziemców i ich statusu prawnego, ale tak naprawdę zdecydowana większość sporów nie stanowi współcześnie najważniejszej płaszczyzny definiującej pozycję imigrantów w Stanach Zjednoczonych. Rolą Sądu na przestrzeni dziejów było przede wszystkim podążanie za kierunkami polityki państwowej, co widoczne jest w kilku istotnych orzeczeniach na temat regulacji prawa migracyjnego w kontekście podziału władzy. Właściwie na palcach jednej ręki można zliczyć przełomowe decyzje Sądu Najwyższego, które zmieniły charakter ustawodawstwa federalnego odnośnie do imigrantów. Ale ani w okresie restrykcyjnej polityki antyimigracyjnej pod koniec XIX wieku, ani w czasach zimnej wojny, ani wreszcie po 11 września 2001 roku sędziowie nie zdecydowali się w znaczący sposób unieważnić regulacje federalne. Wyjątkami w tym zakresie są na pewno spory *Hampton v. Moe Sun Wong* czy *Plyler v. Doe*, jednak warto podkreślić, że i one nie należą do najważniejszych rozstrzygnięć Sądu z perspektywy określania granicy podziału władzy między federacją i stany.

Nie ma jednak wątpliwości, że ze względu na znaczącą pozycję w amerykańskim systemie władzy, Sąd Najwyższy odegrał rolę w kształtowaniu świadomości prawnej, politycznej i społecznej dotyczącej statusu imigrantów. Milczące przyzwolenie Sądu na utrzymanie w mocy większości regulacji federalnych dotyczących kwestii migracyjnych utwierdza w przekonaniu, że klasyfikacja ze względu na obywatelstwo jest niepodważalnym faktem w Stanach Zjednoczonych. Podczas gdy obywatele amerykańscy cieszą się bardzo szeroką ochroną konstytucyjnych praw, nadaną im przede wszystkim przez Sąd Najwyższy<sup>85</sup>, imigranci niebędący obywatelami nie mogą liczyć na równe traktowanie. Oznacza to, że funkcjonując w rzeczywistości społecznej, muszą mieć świadomość, że ewentualne naruszenie prawa może skutkować nie tylko sankcjami karnymi, ale przede wszystkim deportacją ze Stanów Zjednoczonych.

<sup>84</sup> K. R. Johnson, *Huddled Masses* ..., op. cit., s. 3.

<sup>85</sup> Począwszy od lat trzydziestych XX wieku sędziowie zaczęli rozstrzygać większą liczbę spraw z zakresu praw obywatelskich (por. przypis 4. w opinii w sporze *United States v. Carolene Products* 304 U.S. 144, 1938), a od lat sześćdziesiątych zdecydowali się rozszerzać konstytucyjne znaczenie wielu klauzul zapisanych w Karcie Praw. Szerzej na ten temat zob. P. Laidler, *Sąd Najwyższy*..., op. cit. .

Orzecznictwo Sądu w sprawach *Chamber of Commerce v. Whiting* oraz *Arizona v. United States* skłania do kilku refleksji nad przyszłością amerykańskiej polityki wobec imigrantów oraz dalszą ewolucją ich statusu prawnego. Przede wszystkim wydaje się, że sądowa kontrola konstytucyjności regulacji imigracyjnych nadal nie będzie stanowić istotnego odniesienia sędziów, chyba że władze stanowe zdecydują się na ograniczanie praw imigrantów i tym samym wpływanie na jurysdykcję władzy federalnej. Mamy bowiem do czynienia z bardzo ciekawym układem ideologicznym w Sądzie, gdzie czwórka zadeklarowanych liberałów (Breyer, Ginsburg, Sotomayor, Kagan) spiera się w wielu kwestiach społecznych z czwórką wyraźnych konserwatystów (Alito, Roberts jr., Scalia, Thomas), a między nimi znajduje się sędzia Kennedy, który często głosuje wraz z blokiem liberalnym, zwłaszcza w sprawach dotyczących statusu grup mniejszościowych. Wybór Baracka Obamy na drugą kadencję sprawia, że prezydent prawdopodobnie będzie miał możliwość uzupełnienia jednego do dwóch wakatów w Sądzie. Jeżeli nie zajdą nieprzewidziane okoliczności, Ruth Bader Ginsburg i Stephen Breyer w niedługim czasie przejdą na emeryturę, zwalniając dwa „liberalne” miejsca. Jeżeli tak się stanie, Obama zapełni te miejsca sędziami o zbliżonych poglądach na kwestie społeczne, co nie zmieni w żaden sposób obecnego układu ideologicznego w Sądzie. Zatem w przypadku rewizji spraw imigracyjnych, można się spodziewać dalszego unieważniania praw stanowych, które w niekonstytucyjny sposób naruszałyby prawa imigrantów. Może oczywiście się zdarzyć, że w konkretnym sporze sędzia Kennedy zdecyduje się głosować po stronie konserwatystów i wtedy prawo stanowe mogłoby zostać podtrzymane na podstawie tendencji do ograniczania kompetencji władzy federalnej promowanej przez Republikanów, ale taka sytuacja jest mało prawdopodobna, zwłaszcza, że prezes Sądu John Roberts jr. w ostatnim czasie zdecydował się poprzeć bardziej umiarkowaną interpretację konstytucji niż dotychczas<sup>86</sup>. Na dodatek, unormowania konstytucyjne odnoszące się do spraw imigracyjnych nie pozostawiają wielu wątpliwości co do tego, kto powinien posiadać jurysdykcję nad cudzoziemcami przebywającymi na terenie Stanów Zjednoczonych.

Spór ideologiczny między liberałami a demokratami, którego odzwierciedleniem jest szereg decyzji podejmowanych większością jednego głosu<sup>87</sup>, w sprawach dotyczących statusu imigrantów uwiódł się w wyraźny sposób od początku lat osiemdziesiątych XX wieku. Co istotne, istniały (i nadal istnieją)

<sup>86</sup> Najbardziej wyrazistym przykładem jest sprawa *National Federation of Independent Business v. Sibelius*, w której Sąd głosem Roberta poparł liberalną politykę wobec służby zdrowia promowaną przez administrację Obamy. 567 U.S. \_\_\_\_ (2012).

<sup>87</sup> Zjawisko szczególnie widoczne w ostatnich dziesięciu latach. Por. m.in. *Grutter v. Bollinger*, *Lawrence and Garner v. Texas*, *Roper v. Simmons*, *McCreary v. A.C.L.U.*, *Gonzales v. Carhart*, *District of Columbia v. Heller*, *Citizens United v. Federal Election Committee*, *N.F.I.B. v. Sibelius*.

dwie płaszczyzny tego sporu: zakres konstytucyjnych uprawnień osób niebędących obywatelami oraz zakres kompetencji władzy federalnej i władz stanowych. Analiza orzecznictwa Sądu we wspomnianym zakresie, poparta badaniem opinii napisanych przez poszczególnych sędziów, pozwala wysnuć tezę, że liberałowie przede wszystkim dążą do nadania imigrantom szerszej ochrony prawnej, a konserwatyści skupiają się na kształtowaniu relacji między federacją a stanami. W rezultacie, od okoliczności sprawy zależy, na ile jedni lub drudzy zdecydują się zrezygnować ze swoich podstawowych postulatów na rzecz ochrony wartości, która w danym momencie wydaje się istotniejsza. Taką wartością przeważnie było bezpieczeństwo obywateli i bezpieczeństwo państwa, często występujące pod wspólnym szyldem „bezpieczeństwa narodowego”. Z historycznego punktu widzenia głosowanie przez sędziów na rzecz ograniczania uprawnień imigrantów częściej współgrało z kierunkami polityki państwowej niż głosowanie za rozszerzeniem ich konstytucyjnej ochrony wbrew ustawodawstwu federalnemu. Choć przyczyn konkretnego głosowania przez sędziego w sprawach imigracyjnych może być wiele<sup>88</sup>, to jednak dominującym powodem wydaje się trend wynikający z kierunków polityki zagranicznej i wewnętrznej Stanów Zjednoczonych. Podczas gdy orzeczenia Sądu Najwyższego dotyczące obywateli mają większy wpływ na wyznaczanie kierunków interpretacyjnych stymulujących zmiany w prawie (i, co za tym idzie, również w polityce), rozstrzygnięcia redefiniujące status prawny imigrantów wychodzą naprzeciw szerszym oczekiwaniom społecznym i politycznym. Stąd ewolucja praw imigracyjnych z liberalnych na początku państwowości amerykańskiej do bardziej restrykcyjnych w XX wieku.

Dlatego to nie sądy, lecz obywatele amerykańscy poprzez swoich reprezentantów politycznych mieli dominujący wpływ na stopień ograniczania przepływu imigrantów i zmianę ich statusu prawnego. Jeżeli weźmiemy pod uwagę, co uważa Jethro Lieberman, że Kongres klasyfikował imigrantów jako prostytutki, skazańców, bezdomnych, analfabetów, poligamistów, cudzołożników, epileptyków, szaleńców, anarchistów czy żebraków, ograniczając w ten sposób ich status prawny<sup>89</sup>, okaże się, że to potrzeby polityki amerykańskiej oraz obawy amerykańskich obywateli stymulowały władzę sądowniczą, z Sądem Najwyższym na czele, do uznania konstytucyjnego charakteru takich regulacji. Prowadzi to do wniosku, że przez wiele dekad istniało konstytucyjne przyzwolenie na klasyfikowanie ludzi ze względu na ich pochodzenie oraz na wynikającą z tej klasyfikacji dyskryminację. W czasach, gdy mniejszości, które podlegały różnym formom

<sup>88</sup> Szerzej na ten temat zob. M. G. Ocepek, J. S. Fetzer, *The Causes of Pro-Immigration Voting in the United States Supreme Court*, „International Migration Review” 2010, t. 44, nr 3, s. 659–696.

<sup>89</sup> J. K. Lieberman, *A Practical Companion to the Constitution: How the Supreme Court Has Rules on Issues From Abortion to Zoning*, Berkeley 1999, s. 236.

dyskryminacji uzyskują coraz szerszą ochronę prawną<sup>90</sup>, a niektóre nawet poparcie dla preferencyjnego traktowania przez państwo<sup>91</sup>, cudzoziemcy mieszkający legalnie na terenie Stanów Zjednoczonych stanowią odrębną kategorię z punktu widzenia ustawy zasadniczej. Wydaje się, że taki stan rzeczy będzie trwał nadal, ponieważ – choć Sąd Najwyższy może wkrótce stać się bardziej liberalny – to jednak nie zmieni się generalna tendencja w amerykańskiej polityce, dla której nadrzędną wartością jest bezpieczeństwo obywateli, a dopiero później wolność imigrantów.

---

<sup>90</sup> Na przykład mniejszości seksualne uzyskały kilka lat temu prawo do prywatności na mocy orzeczenia *Lawrence and Garner v. Texas* (539 U.S. 558, 2003). Imigranci będący homoseksualistami nie mogą liczyć na identyczną ochronę prawną jak obywatele amerykańscy. Por. M. Stein, *All the Immigrants Are Straight, All the Homosexuals Are Citizens, But Some of Us Are Queer Aliens: Genealogies of Legal Strategy in *Boutillier v. United States**, „Journal of American Ethnic History” 2010, t. 29, nr. 4, s. 45–77.

<sup>91</sup> Preferencyjnym traktowaniem określa się niekiedy programy akcji afirmatywnej, wspólnie również wspierane przez Sąd Najwyższy. Por. *Grutter v. Bollinger* 539 U.S. 306 (2003).