

Prezydentura Donalda Trumpa i 25. poprawka do Konstytucji Stanów Zjednoczonych

Donald Trump's Presidency and the Twenty-fifth Amendment to the United States Constitution

SYLWIA K. MAZUR

Wyższa Szkoła Informatyki i Zarządzania z siedzibą w Rzeszowie, e-mail: smazur@wsiz.edu.pl

 <https://orcid.org/0000-0002-9596-0797>

Streszczenie: Zważywszy na silną pozycję prezydenta w amerykańskim systemie ustrojowym, kwestia ciągłości władzy jest kluczowa dla stabilności i bezpieczeństwa nie tylko Stanów Zjednoczonych, lecz także globalnego porządku. Jednym z przepisów regulujących sukcesję głowy państwa jest 25. poprawka Konstytucji, regulująca w sekcji trzeciej i czwartej sytuację, w której prezydent nie jest zdolny do pełnienia swoich obowiązków. Choć sekcja czwarta nie została dotychczas użyta, to głosy dotyczące jej wykorzystania towarzyszyły prezydenturze Donalda Trumpa przez niemalże całą kadencję. Autorka stawia tezę, iż 25. poprawka, szczególnie jej czwarta sekcja, nie została stworzona jako narzędzie usunięcia prezydenta z urzędu i nie może być traktowana jako alternatywa dla procedury impeachmentu, jak miało to miejsce w przypadku prezydentury D. Trumpa, szczególnie po ataku na Kapitol w styczniu 2021 r. W artykule zaprezentowano okoliczności wprowadzenia poprawki, analizie poddano jej treść ze szczególnym zwróceniem uwagi na sekcję czwartą oraz zaprezentowano argumenty za oraz przeciw wykorzystaniu poprawki w celu usunięciu 45. prezydenta. Artykuł łączy w sobie rozważania teoretyczne (analiza Konstytucji Stanów Zjednoczonych oraz aktów regulujących kwestię sukcesji w prawie amerykańskim) wraz ze studium przypadku prezydentury D. Trumpa.

Słowa kluczowe: USA, konstytucja, 25. poprawka, prezydent, sukcesja

Abstract: Given the strong position of the President in the American political system, the issue of continuity of power is crucial for stability and safety not only of The United States but also of the global order. Among provisions regulating the president's succession, there is the Twenty-fifth Amendment, in which sections three and four regulate the situation in which the president is unable to fulfill his duties. Although section four has never been used, voices supporting the launching of the procedure did accompany Donald Trump's presidency from the beginning. The author puts forth a thesis that the 25th Amendment was not designed as an instrument for the president's removal and cannot be perceived as an alternative for impeachment procedure. The article presents circumstances surrounding the amendment's introduction, analyzes its content with special attention given to section four and presents arguments for and against using the amendment to remove D. Trump. Presented research combines theoretical considerations (analysis of the US Constitution and provisions regulating the issue of presidential succession) with a case study (D. Trump's presidency).

Keywords: USA, constitution, Twenty-fifth Amendment, president, succession

Rok 2017 miał być czasem, w którym powodem uwagi poświęconej 25. poprawce do Konstytucji Stanów Zjednoczonych miała być 50. rocznica jej ratyfikacji. Wydarzenia polityczne bywają jednak przewrotne. Zaprzysiężenie Donalda Trumpa na stanowisko prezydenta w styczniu tegoż roku sprawiło, że poprawka zaistniała w świadomości obywateli jako potencjalne narzędzie do odsunięcia urzędującego prezydenta od władzy. Od momentu kiedy kontrowersyjny nowojorski biznesmen, bez żadnego doświadczenia związanego z obieralnym stanowiskiem lub służbą wojskową, został 45. prezydentem Stanów Zjednoczonych, jego przeciwnicy polityczni, akademicy oraz komentatorzy życia publicznego wymieniali powody, które, ich zdaniem, wypełniały przesłanki potrzebne do uruchomienia sekcji czwartej poprawki mówiącej o sukcesji wiceprezydenta w sytuacji, w której prezydent nie może sprawować władzy oraz zadań swojego urzędu.

Ross Douthat uważa, iż to „nie zbrodnie lub wykroczenia, ani zmowa z Rosjanami, lecz zwykła umysłowa niezdolność” sprawiły, iż 45. prezydent nie mógł wykonywać swoich obowiązków (Douthat 2017). „Niezdolność moralną” zarzucił z kolei D. Trumpowi Joe Biden, ówczesny kandydat na prezydenta Partii Demokratycznej w wyborach 2020 r. (Dorning 2019). Głosy nawołujące do usunięcia pojawiły się w trakcie trwania pandemii koronawirusa, kiedy grupa specjalistów od zdrowia psychicznego określiła prezydenta „ewidentnie niezdolnym do kierowania” i wezwała do rezygnacji lub całkowitego pozbawienia go uprawnień (World Mental Health Coalition 2020). Jednak najsilniejsze głosy za użyciem poprawki skutkującej odsunięciem prezydenta od władzy pojawiły się po zamieszkach na Kapitolu, które miały miejsce 6 stycznia 2021 r.

1. Sukcesja prezydencka w prawie amerykańskim

Kwestia sukcesji amerykańskiego prezydenta jest regulowana przez art. 2, sekcję pierwszą klauzulę 6 Konstytucji oraz poprawki 20., 22. i 25. Artykuł 2 stanowi, iż w przypadku usunięcia prezydenta z urzędu, jego śmierci, zrzeczenia się lub niezdolności do sprawowania władzy i zadań przechodzą one na wiceprezydenta. Przepis nie wyjaśnia jednak, czy wiceprezydent w takiej sytuacji staje się prezydentem, czy tylko pełni obowiązki prezydenta, choć precedens w tej kwestii ustanowił wiceprezydent John Tyler, który po

śmierci Williama H. Harrisona w trakcie sprawowania przez niego urzędu przejął jego obowiązki, zaznaczając, że „jest” prezydentem. Tym samym stworzył precedens stosowany w momencie śmierci prezydenta. Z drugiej strony wydarzenie to stało się przeszkodą w sytuacji tymczasowej niezdolności prezydenta do sprawowania funkcji, albowiem w świetle konstytucji status wiceprezydenta w momencie śmierci jest taki sam jak w sytuacji niezdolności, rezygnacji lub usunięcia (Forte i Spalding 2019: 249).

W akcie nie pojawia się także definicja niezdolności (*inability*). Co więcej, Konstytucja nie wskazuje, w jakim trybie powinna zostać uruchomiona procedura, przez kogo oraz na jak długo, jeśli niezdolność przestanie istnieć (Silva 1968: 85–110). W świetle przepisu Kongres otrzymał uprawnienia do ustalenia kolejnych po wiceprezydencie osób do sukcesji. Według Presidential Succession Act z 1947 r. w przypadku braku możliwości objęcia stanowiska przez wiceprezydenta stanowisko to przejmuje: Spiker Izby Reprezentantów, dalszy w kolejności jest Przewodniczący *pro tempore* Senatu¹ (w takiej sytuacji, każdy z nich musi zrezygnować z przewodniczenia izbie). Jeśli oba te stanowiska są wolne lub osoby je zajmujące z jakiegokolwiek powodu nie kwalifikują się do objęcia urzędu głowy państwa, to prezydentem zostaje członek gabinetu. W tym wypadku kolejność sukcesji wygląda następująco: Sekretarz Stanu, Sekretarz Skarbu, Sekretarz Obrony oraz Prokurator Generalny². W każdym z wymienionych przypadków kandydat musiał być odpowiednio zaprzysiężony na swoim poprzednim stanowisku oraz musiał spełniać kryteria do objęcia stanowiska prezydenta³.

25. poprawka zastępuje oraz rozszerza art. 2, sekcję pierwszą, klauzulę 6 Konstytucji. Jej wprowadzenie miało na celu zapewnienie konstytucyjnego mechanizmu, który pozwoliłby na uporządkowane przekazanie władzy w sytuacji usunięcia, śmierci, rezygnacji lub niezdolności prezydenta do wykonywania obowiązków. W przeszłości w sytuacji prezydenckiej niezdolności brak konstytucyjnego mechanizmu sprawiał, że władza nie

¹ W świetle Konstytucji przewodniczącym Senatu jest wiceprezydent. Nie jest on jednak jego członkiem, a głos oddaje tylko w wyniku równego podziału głosów.

² Członkowie gabinetu są mianowani przez prezydenta. Spiker Izby Reprezentantów oraz Przewodniczący *pro tempore* Senatu są obieralni. Choć nie jest to wymóg formalny, do tychczas każdy spiker Izby Reprezentantów zasiadał w izbie. W tej sytuacji Senat wybiera swojego przewodniczącego *pro tempore*. Od 1943 r. funkcję tę pełni najstarszy stażem senator z posiadającej większość w izbie partii.

³ Musi mieć ukończone 35 lat, nie może być obywatelem naturalizowanym oraz od 14 lat powinien mieszkać na terytorium Stanów Zjednoczonych.

była transferowana na wiceprezydenta lub transfer taki odbywał się nieformalnie albo w sposób nieznajdujący konstytucyjnego uzasadnienia.

2. Okoliczności przyjęcia 25. poprawki do Konstytucji Stanów Zjednoczonych

Pomiędzy uchwaleniem Konstytucji a przyjęciem 25. poprawki upłynęło 178 lat. W tym czasie zmarło ośmiu prezydentów Stanów Zjednoczonych, z czego czterech w wyniku zabójstwa. Za każdym razem w takiej sytuacji stanowisko obejmował wiceprezydent, a przejęcie władzy odbywało się bez większych kontrowersji. W tym samym czasie wielu prezydentów cierpiało na różne choroby, które uniemożliwiały im sprawowanie obowiązków. W tych okolicznościach żaden wiceprezydent nie stał się urzędującym prezydentem⁴. Stworzenie poprawki było zatem wynikiem historii prezydenckich niezdolności do wypełniania obowiązków, które przekładały się na skonfundowanie dotyczące władzy wykonawczej (Feerick 2010–2011: 45). Choroby Dwighta Eisenhowera oraz zabójstwo prezydenta Johna F. Kennedy'ego w 1963 r. pozwoliły stworzyć warunki do uchwalenia konstytucyjnej poprawki.

Głównym celem regulacji miało być zapewnienie, że w czasie choroby lub poważnego zranienia prezydenta, który stanie się niezdolny do podejmowania decyzji, będzie on tymczasowo zwolniony ze swoich obowiązków, dzięki czemu głową państwa zostanie osoba, której zdolności poznawcze będą niezaburzone. Drugim celem było zapobieżenie ukrywaniu braku sprawności prezydenta przez transfer władzy do wiceprezydenta. Prezydent wracałby do swoich obowiązków po ustaniu przeszkody. Głównym pomysłodawcą 25. poprawki był Birch Bayh, przewodniczący senackiej podkomisji ds. Konstytucji i Sprawiedliwości⁵. Dnia 6 stycznia 1965 r. po-

⁴ Prezydent George Washington w 1790 r. zachorował na grypę, która uniemożliwiła mu sprawowanie funkcji przez miesiąc. James A. Garfield przez 79 dni po postrzeleniu walczył o życie. Pomimo różnych sugestii wysyłanych w stronę wiceprezydenta Chestera A. Arthura nie podjęto żadnych kroków. W 1893 r. Grover Cleveland potajemnie przeszedł dwie operacje, po których spędził dwa miesiące w Massachusetts, dochodząc do siebie.

⁵ Birch Bayh był także współtwórcą 26. poprawki do amerykańskiej Konstytucji, która obniżała wiek głosowania do 18 lat. Polityk kierował także pracami nad poprawką dotyczącą równouprawnienia – Equal Rights Amendment, która została przyjęta zarówno przez izbę,

prawka została zaprezentowana w Izbie Reprezentantów oraz Senacie. Trzy tygodnie później poparł ją prezydent Lyndon B. Johnson. Finalna wersja została zatwierdzona w lipcu 1965 r. Dnia 10 lutego 1967 r. poprawkę ratyfikował 38. stan. Tym samym spełniono wymogi formalne wymagane do wejścia w życie poprawki. Dnia 23 lutego 1967 r. proklamowano ją jako 25. poprawkę do amerykańskiej Konstytucji.

3. Treść 25. poprawki

Poprawka składa się z czterech sekcji. Pierwsza formalizuje przejęcie władzy przez wiceprezydenta w razie usunięcia prezydenta z urzędu, jego śmierci lub ustąpienia z urzędu. Było to sformalizowanie „precedensu Tylera”. Sekcja druga odnosi się do wakatu na stanowisku wiceprezydenta. W takiej sytuacji to prezydent nominuje swojego następcę, który musi zostać zatwierdzony większością głosów obu izb Kongresu⁶. Sekcje trzecia i czwarta tworzą procedury na wypadek niemożności sprawowania władzy przez prezydenta. W przypadku sekcji trzeciej prezydent osobiście składa oświadczenie spikerowi Izby Reprezentantów oraz przewodniczącemu *pro tempore* Senatu, że nie może sprawować władzy i zadań urzędu. Do czasu złożenia pisemnego oświadczenia tym samym osobom, iż przeszkoda ustała, władzę i zadania sprawuje wiceprezydent jako pełniący obowiązki prezydenta.

Zdaniem Herberta L. Abramsa⁷ sekcja trzecia może być wykorzystana w sytuacji, kiedy prezydent jest przed poważną operacją lub operacją, która wymaga anestezji lub użycia psychoaktywnych środków w znacznej

jak i Senat, lecz zabrakło głosów trzech stanów, aby można ją było ratyfikować. Do dzisiaj B. Bayh pozostaje jedynym politykiem spoza grona ojców założycieli, który stworzył dwie przyjęte poprawki do Konstytucji.

⁶ Sekcja druga poprawki została wykorzystana dwukrotnie. Po raz pierwszy w 1973 r., kiedy Gerald R. Ford zastąpił Spiro T. Agnewa, który zrezygnował, oraz ponownie w 1974 r., kiedy Nelson A. Rockefeller został nominowany, aby zastąpić G.R. Forda, który został prezydentem po rezygnacji Richarda M. Nixona.

⁷ Herbert L. Adams był profesorem radiologii na Uniwersytecie Stanforda oraz działaczem pokojowym. W swoich pracach dotyczących 25. poprawki twierdził, iż członkowie administracji, przede wszystkim prezydent, wiceprezydent oraz lekarz prezydencki, powinni z wyprzedzeniem ustalić wytyczne dotyczące uruchomienia poprawki.

ilości, zмага się z poważną chorobą, zdiagnozowano u niego chorobę Alzhaimera lub inną postępującą chorobę upośledzającą umysł, w sytuacji w której prezydent lub jego lekarz uznają, że jego choroba, zranienie lub warunki emocjonalne wpływają na jego osąd lub zdolność do rządzenia; oraz w trakcie jakichkolwiek przewidywalnych sytuacji, w których prezydent nie jest w stanie komunikować się ze swoim rządem (Abrams 1992). Do dziś trwa spór, czy sekcja trzecia została kiedykolwiek użyta⁸. Pytanie budzi także „polityczna” niezdolność do sprawowania władzy, którą należy odróżnić od przesłanek zdrowotnych, zarówno fizycznych, jak i psychicznych.

Sekcja czwarta dotyczy najtrudniejszych przypadków, kiedy prezydent nie może lub odmawia zdeklarowania własnej niezdolności (Feerick 1992: 200). W jej świetle wiceprezydent wraz z większością kierowników departamentów (lub innego ciała określonego przez Kongres) składa przewodniczącemu *pro tempore* Senatowi oraz spikerowi Izby Reprezentantów pisemne oświadczenie, że prezydent nie może sprawować władzy. Wiceprezydent niezwłocznie przejmuje władzę i obowiązki prezydenta. Jeśli prezydent złoży tym samym osobom oświadczenie, iż nie-
możność już nie zachodzi, wówczas znów przejmuje władzę i zadania, chyba że wiceprezydent i większość kierowników departamentów złoży do czterech dni oświadczenie, że prezydent jednak nie może spełniać władzy i zadań. Organem decydującym jest w tej sytuacji Kongres⁹. W ciągu tych czterech dni oraz maksymalnie dwudziestu jeden, które Kongres ma na podjęcie decyzji, to wiceprezydent pełni obowiązki prezydenckie. Jeżeli uchwałą podjętą większością dwóch trzecich głosów każdej izby stwierdza, że prezydent nie może sprawować władzy i zadań urzędu, to wówczas nadal sprawuje ją wiceprezydent. W przeciwnym razie prezydent znów przejmuje władzę. Sekcja czwarta została zatem także stworzona na sytuację, w której prezydent odmawia lub nie jest w stanie stwierdzić swej niezdolności do sprawowania urzędu (White Burkett Miller Center 1988: 16). Cytowany wcześniej H.L. Abrams (1992) uważa, że użycie sekcji czwartej jest skomplikowane i delikatne. Dotyczy takich sytuacji, jak

⁸ W lipcu 1985 r. prezydent Ronald Reagan na czas trwania operacji transferował władzę na wiceprezydenta Georga Busha. Choć podjął kroki wskazane w 25. poprawce, to powstrzymał się od przywołania poprawki i stworzenia precedensu.

⁹ Jeśli Kongres nie jest w sesji, musi w takiej sytuacji zebrać się w ciągu 48 godzin. Na podjęcie decyzji ma 21 dni od otrzymania oświadczenia lub jeśli nie jest w trakcie sesji, 21 dni od momentu zebrania się.

utrata przytomności, znaczące zmiany zdolności poznawczych lub brak możliwości komunikowania się, poważny uszczerbek będący wynikiem wypadku lub ataku, choroba śmiertelna lub postępujące upośledzenie warunków umysłowych.

4. Wątpliwości dotyczące 25. poprawki

Pomimo wprowadzenia poprawki nierozstrzygnięta zostaje kwestia, kto decyduje, iż prezydent nie jest w stanie wypełniać swoich obowiązków. Sekcja trzecia brzmi jasno, gdyż mówi o tym, że to sam prezydent informuje o niemożności sprawowania urzędu. Sytuacja wygląda na bardziej skomplikowaną w przypadku sekcji czwartej. Idealnym rozwiązaniem byłoby, gdyby prezydenci dobrowolnie rezygnowali tymczasowo z pełnionej funkcji. Istnieje jednak tendencja do opóźniania kontroli stanu prezydenta i uruchomienia poprawki. Głowy państwa obawiają się, że informacja o ich słabym stanie może przełożyć się na ich karierę polityczną lub przemianę w „kulawą kaczkę”¹⁰ (Abrams 1999: 122).

Sam B. Bayh uważał zresztą, iż poprawka wymaga pewnych proceduralnych usprawnień. Po pierwsze, administracja prezydencka nie jest zazwyczaj przygotowana na kryzys, a zatem jeszcze przed inauguracją, prezydent-elekt, wiceprezydent-elekt, ich małżonkowie, szef personelu Białego Domu oraz pozostałe kluczowe figury – włącznie z osobistym lekarzem prezydenta – powinny stworzyć plan na możliwość pojawienia się niezdolności sprawowania urzędu przez prezydenta. Po drugie, lekarz prezydencki powinien mieć więcej kontaktu z prezydentem. Odpowiedzialność takiego lekarza jest dwójaka: dobro pacjenta oraz najlepszy interes narodu. Jego rola powinna być dokładniej wskazana przez Kongres, tak aby mógł szybko poinformować szefa personelu oraz wiceprezydenta o wątpliwościach związanych ze zdolnością prezydenta do wykonywania jego zadań. Po trzecie, Kongres powinien również rozważyć ustanowienie szerszego prawa dotyczącego zakazu zniekształcania informacji dotyczących prezydenckiej niezdolności (Bayh 1995).

¹⁰ W oryginale „lame duck”. Termin używany w krajach anglosaskich, odnosi się do polityka, który wkrótce odejdzie z urzędu, lecz piastuje go do momentu wyboru następcy. Termin jest zazwyczaj używany w celu podkreślenia braku sprawczości politycznej.

Krytyka poprawki dotyczyła przede wszystkim niewskazania roli lekarzy w determinowaniu zdolności prezydenta do sprawowania urzędu (Batchelor 1994: 54). Pojawiły się głosy, że o niezdolności prezydenta powinien decydować panel lekarzy¹¹. Jednak, zdaniem B. Bayha (1955), to osobisty lekarz prezydenta jest w stanie doradzać wiceprezydentowi oraz gabinetowi w nagłych przypadkach, albowiem to on obserwuje prezydenta na co dzień. Zewnętrzny panel lekarzy nie miałby podobnego wglądu. W przypadku osobistego lekarza pojawia się oczywisty konflikt interesów, albowiem powinien on chronić informacje dotyczące zdrowia prezydenta. Podstawą relacji lekarz–pacjent jest poziom zaufania z poszanowaniem interesów pacjenta, za wyjątkiem okoliczności, w których ujawnienie takiej informacji jest obowiązkowe (Abrams 1995: 465–469). W takiej sytuacji lekarz musiałby wybierać pomiędzy oczekiwaniami pacjenta a obowiązkiem względem kraju. Z kolei przeciwnicy podejmowania decyzji przez konsylium lekarskie powoływali się na historyka i politologa Clintona Rossitera, który już w 1960 r. pisał, iż odsunięcie prezydenta od władzy jest aktem politycznym, a zatem decyzja nie powinna być podejmowana przez nikogo poza prezydentem i wiceprezydentem (Rossiter 1960: 210). Pojawiły się także głosy, że lekarze wchodzący w skład konsylium nie są w żaden sposób odpowiedzialni przed wyborcami, przez co należy wykluczyć takie rozwiązanie (Harriger 1995: 563–583). Warto jednak dodać, że w świetle poprawki konsylium i tak pozostawałoby ciałem doradczym, którego decyzje nie byłyby wiążące dla wiceprezydenta i członków gabinetu.

Wiele uwagi poświęca się także fragmentowi przepisu mówiącemu, że uruchomieniem poprawki zajmuje się wiceprezydent. Jako że to wiceprezydent obejmowałby władzę w sytuacji niemocy prezydenta, sugerowano, iż poprawka może stać się narzędziem służącym uzurpatorowi w przejęciu władzy. Z drugiej strony decyzja winna zostać podjęta w obrębie władzy wykonawczej. Jest to kwestia zbyt upolityczniona, aby miał o niej rozstrzygać Sąd Najwyższy. Problemem może być także brak definicji w sekcji trzeciej i czwartej pojęć „niezdolny” oraz „niezdolność”. Aczkolwiek nie jest to przeoczenie. „Sztywna” definicja jest niepożądana w sytuacji, w której „niezdolność” może przybierać różne formy, niekoniecznie mieszczące się w definicji (Feerick 1992). Dyskusje towarzyszące 25. poprawce wyraźnie wskazują, że pojęcie to ma dotyczyć wszystkich sytuacji, w których warunki lub okoliczności uniemożliwiają prezydentowi

¹¹ Taką opinię wyraził m.in. Jimmy Carter.

sprawowanie obowiązków, a w interesie kraju jest, aby to wiceprezydent przejął władzę (Feerick 1992).

5. Donald Trump i kontrowersje związane z użyciem poprawki

Jak wskazano wyżej, prezydentura D. Trumpa od początku miała miejsce w cieniu rozmów o uruchomieniu 25. poprawki. Już kampania prezydencka była zapowiedzią „nieszampowej” prezydentury 45. gospodarza Białego Domu. Donald Trump i Hillary Clinton wzajemnie oskarżali się o „niezdolność” do objęcia fotela prezydenckiego. W trakcie kampanii złamano „zasadę Goldwatera”, która zabrania psychiatrom formułowania diagnoz oraz opinii względem osób piastujących funkcje publiczne bez bezpośredniego badania (Kroll, Pouncey 2016: 226–235), i komentowano zdrowie psychiczne obojga kandydatów.

Kontrowersje dotyczące stanu prezydenta przybrały na sile w pierwszej połowie 2017 r., kiedy D. Trump jako nowo wybrany prezydent podawał informacje, które kompletnie nie odzwierciedlały rzeczywistości, np. że tłum zebrany na inauguracji był największy w historii, że Barack Obama nakazał zainstalowanie podsłuchów w Trump Tower, a uzyskanie mniejszej liczby głosów od H. Clinton w głosowaniu powszechnym wynikało z oddawania głosów przez nieudokumentowanych imigrantów. Specjaliści od zdrowia psychicznego sygnalizowali, że D. Trump cierpi na narcystyczne zaburzenie osobowości, które może ograniczać jego zdolność do rządzenia. I choć nie jest to zaburzenie rzadkie u przywódców, to do tychczas diagnozowano je u dyktatorów (Barber 2016). John Gartner posunął się dalej i swej książce napisał, że 45. prezydent Stanów Zjednoczonych cierpi na narcyzm złośliwy (*malignant narcissism*; Gartner 2018: 29). Z opinią tą nie zgadzał się Allen Frances, który jest autorem kryteriów definiujących narcystyczne zaburzenie osobowości. Jego zdaniem, choć 45. prezydent mógł być narcyzem, nie czyniło go to osobą chorą psychicznie (Frances 2017).

W trakcie trwania prezydentury D. Trumpa równie często podnoszony był zarzut braku jego prawdomówności. W czasie czteroletniej kadencji „The Washington Post” wyliczył, że prezydent ma na swoim koncie 30 573 fałszywe lub zwodzące wypowiedzi (The Washington Post 2021). Jamal Greene uważa, iż problem z prezydentem, który ciągle

klamie, polega na tym, iż istnieją zachowania wymagające pewnego stopnia wiarygodności – „prezydent, którego słowa nie mają znaczenia nie może umiejętnie prowadzić polityki zagranicznej”. Nie może negocjować umów, nie ma również szans na stworzenie produktywnych relacji z innymi przywódcami. Nie może przedstawić kongresowi informacji o „stanie unii”. Choć zachowanie takie niekoniecznie oznacza naruszenie prawa, to istnieją wątpliwości co do wiarygodności, z którą prawo jest egzekwowane. Podsumowując, kompulsywnie kłamiący prezydent „nie może sprawować władzy i zadań swojego urzędu” (Greene 2017).

W świetle interpretacji okoliczności, które można by zakwalifikować w sekcji czwartej, pojawiały się przypadki mentalnej niezdolności prezydenta, porwania lub ujęcia, znalezienia się pod aparatem tlenowym w czasie ataku wroga lub utrata mowy lub wzroku (Feerick 1992: 200). W trakcie debat, które miały miejsce podczas tworzenia poprawki, wyraźnie zaznaczono, że niepopularność, brak kompetencji, czyn kwalifikujący się do impeachmentu, słaby osąd czy lenistwo nie kwalifikują się jako „niezdolność” w świetle poprawki (Congressional Record 1965). Zaburzenie osobowości lub choćby nawet pewne formy choroby psychicznej¹² nie muszą oznaczać, że prezydent jest niezdolny do sprawowania swojej funkcji. Równie łatwo można odnieść się do argumentu przeciwko kłamstwom prezydenta. Richard M. Nixon powiedział, że nie był oszustem, a dopuścił się wyjątkowo bezczelnego czynu jako prezydent, przez który zrezygnował z prezydentury. Ronald Reagan twierdził, że nie był świadomy umowy Iran-Contra, lecz historycy są w posiadaniu dowodów, że wiedział o całej akcji. Z kolei Bill Clinton na oczach milionów zapewniał, że nie miał relacji seksualnych z Monicą Lewinsky. Dziś wiadomo, że była to nieprawda.

Należy także zauważyć, że w przypadku sekcji czwartej niezbędnym aktorem jest wiceprezydent, bez którego nie może ona zostać przywołana. Mike Pence zaprzeczył, aby kiedykolwiek słyszał dyskusje dotyczące użycia 25. poprawki, podkreślając, że nie spodziewa się, by ten temat pojawił się w trakcie rozmów pomiędzy członkami rządu (Abrams 2019). W trakcie trwania kadencji wiceprezydent oraz członkowie gabinetu być może nie zdecydowali się na taki krok z obawy przed zemstą prezydenta, szczególnie iż nic nie stało na przeszkodzie, aby prezydent usunął takie osoby w sytuacji „powrotu” do swoich obowiązków, zwłaszcza że prezydent D. Trump usuwał ze stanowisk osoby, które w jakikolwiek sposób mu

¹² Prezydent Abraham Lincoln cierpiał na depresję.

szkodziły¹³. Głosy nawołujące do użycia 25. poprawki pojawiły się po tym, jak został on hospitalizowany w wyniku zakażenia COVID-19 (sporadyczne) oraz po zamieszkach na Kapitolu, które miały miejsce 6 stycznia 2021 r. (nasilone).

Głosy nawołujące do uruchomienia 25. poprawki przybrały na mocy po zamieszkach na Kapitolu 6 stycznia 2021 r. Prezydentowi zarzucono, że jego retoryka dotycząca przegranych wyborów prezydenckich spowodowała zamieszki, w wyniku których zagrożone było życie osób znajdujących się w linii sukcesji: wiceprezydenta Mike Pence’a, spikerki Izby Reprezentantów Nancy Pelosi oraz przewodniczącego Senatu *pro tempore* Chucka Grassley’a. Tym razem głosy nawołujące do użycia 25. poprawki pojawiły się także po stronie republikańskiej. Pierwszym kongresmenem Grand Old Party, który nawoływał do wszczęcia procedury, był Adam Kinzinger z Illinois (Reuters 2021). John Kelly, były szef personelu Białego Domu, stwierdził, że gdyby w dalszym ciągu był członkiem gabinetu, zagłosowałby za wykorzystaniem 25. poprawki do odsunięcia prezydenta od władzy (Cole 2021). Po stronie Demokratów N. Pelosi stwierdziła, że jeśli wiceprezydent i gabinet nie podejmą kroków, to izba rozpocznie drugą procedurę impeachmentu. Prezydenta określiła zaś „niebezpiecznym” (Associated Press 2021). Dyskusje te zostały jednoznacznie ucięte przez samego wiceprezydenta, który stwierdził, iż uruchomienie procedury z 25. poprawki nie tylko nie leży w interesie Narodu, lecz jest także niezgodne z Konstytucją (Beech, Shalal 2021). W tej sytuacji trudno było także zignorować nastroje wyborców republikańskich, z których ponad połowa winą za zamieszki obarczyła ruchy z lewej strony sceny politycznej (Thrush 2021). Tym sposobem przeciwko prezydentowi D. Trumpowi wszczęto drugą procedurę impeachmentu, która jest tematem na odrębną analizę.

Podsumowując, od momentu tworzenia poprawki zdawano sobie sprawę, że nie jest ona idealna, a jej wykorzystanie będzie rzadkie. Stworzono jednak elastyczny przepis, zapewniając jednocześnie sporo źródeł historii legislacyjnej, które miały pomóc przyszłym pokoleniom w zrozumieniu celu stworzenia przepisu i jego znaczenia. Biorąc pod uwagę kontekst

¹³ Tuż po zakończeniu procedury impeachmentu odwołał ze stanowiska ambasadora w Unii Europejskiej Gordona Sondlanda. Kilka godzin wcześniej z Białego Domu wyprowadzono ppłk. Alexandra Vindmana, członka Rady Bezpieczeństwa Narodowego. Obu mężczyzn łączył fakt, że byli świadkami w postępowaniu, które doprowadziło do uruchomienia procedury. Obawy przed zemstą są więc w tym wypadku jak najbardziej uzasadnione.

historyczny, dokumenty powstałe podczas tworzenia poprawki oraz jej strukturę oczywiste wydaje się, że zastosowanie mechanizmu z czwartej sekcji – po raz pierwszy w historii Stanów Zjednoczonych – szczególnie w przypadku prezydenta, który nie jest chory i ciągle cieszy się poparciem części społeczeństwa, mogłoby doprowadzić do wybuchu kryzysu konstytucjonalnego. Tym samym poprawka dołączyła do grona przepisów normujących kwestie realizacji władzy, które mogą zostać wykorzystane jako narzędzia w walce politycznej.

Proces opisany w sekcji czwartej tworzy tak potężne skutki konstytucyjne i polityczne, iż jego użycie może mieć miejsce tylko w najbardziej uzasadnionych przypadkach (Neal 1999: 5). Celem przepisu nie jest odsunięcie od władzy osoby, której zachowanie w odczuciu opinii publicznej nie mieści się w kanonach zachowania głowy państwa lub której styl komunikowania uchodzi za kontrowersyjny. Poprawka została stworzona w celu zapewnienia, iż na czele amerykańskiego rządu stoi osoba świadoma oraz komunikatywna. Co więcej, sekcja czwarta nie usuwa prezydenta ze stanowiska, a tym bardziej nie czyni tego na stałe. Zgodnie z przepisem władza jest tymczasowo przekazywana wiceprezydentowi. Choć głosy nawołujące do uruchomienia 25. poprawki pochodziły zarówno od polityków, konstytucjonalistów, jak i wyborców, to silna pozycja prezydenta D. Trumpa w Partii Republikańskiej znajdująca swoje odbicie w lojalności członków gabinetu, w tym przede wszystkim wiceprezydenta M. Pence’a, sprawiły, że poprawka nie została użyta. Jednak nawet jeśli prezydent po ataku na Kapitol zostałby odsunięty od urzędu przy użyciu omawianego mechanizmu, nie oznaczałoby to, że nie mógłby ponownie kandydować w 2024 r.

Bibliografia

- Abrams, A. (2019), *'I've Never Heard Any Discussion of the 25th Amendment.'* Pence Denies Report There Was Effort to Remove President Trump, „Time”, <https://time.com/5529715/mike-pence-denies-25th-amendment-trump/> (25.02.2021).
- Abrams, H.L. (1992), *The President Has Been Shot: Confusion, Disability, and the 25th Amendment in the Aftermath of the Attempted Assassination of Ronald Reagan*, (New York: W.W. Norton).
- Abrams, H.L. (1995), *The Vulnerable President and the Twenty-fifth Amendment*, „Wake Forest Law Review Fall” 30: 465–469.

- Abrams, H.L. (1999), *Can the Twenty-fifth Amendment Deal with a Disabled President? Preventing Future White House Cover-Ups*, „Presidential Studies Quarterly” 29(1): 122.
- Associated Press (2021), *Pelosi: If Trump Not Removed Under 25th Amendment, Congress May Go Forward with Impeachment*, <https://apnews.com/article/impeachments-4bf5445752103c64353dbc21fede40ca> (26.02.2021).
- Barber, N. (2016), *Does Trump Suffer from Narcissistic Personality Disorder?*, Psychology Today, <https://www.psychologytoday.com/intl/blog/the-human-beast/201608/does-trump-suffer-narcissistic-personality-disorder> (18.02.2021).
- Bayh, B. (8.04.1995), *The White House Safety Net*, „The New York Times”.
- Beech, E., A. Shalal (2021), *Pence Says He Opposes Removing Trump with the 25th Amendment*, <https://www.reuters.com/article/us-usa-trump-pence-letter-idUSKBN29I03C> (26.02.2021).
- Cole, D. (2021), *Trump's ex-White House Chief of Staff John Kelly Supports Using 25th Amendment to Remove the President*, <https://edition.cnn.com/2021/01/07/politics/john-kelly-trump-25th-amendment-capitol-riot-cnntv/index.html> (26.02.2020).
- Congressional Record 3283 (January 4, 1965, to October 22, 1965) Volume 111, Part 24.
- Dorning, M. (2019), *Democrats Decry Immigration Raids Leaving Children Home Alone*, <https://www.bloomberg.com/amp/news/articles/2019-08-08/democrats-decry-immigration-raids-leaving-children-home-alone> (10.02.2021).
- Douthat, R. (2017), *Donald Trump Does Not Surprise*, <https://www.nytimes.com/2017/05/13/opinion/donald-trump-does-not-surprise.html> (12.02.2021).
- Frances, A. (14.02.2017), *An Eminent Psychiatrist Demurs on Trump's Mental State* (letter to the editor), „The New York Times”, <https://www.nytimes.com/2017/02/14/opinion/an-eminent-psychiatrist-demurs-on-trumps-mental-state.html> (19.02.2021).
- Feerick, J.D. (1992), *The Twenty-fifth Amendment: Its Complete History and Applications*, (New York: Fordham University Press).
- Feerick, J.D. (2010–2011), *Response to Akhil Reed Amar's Address on Applications and Implications of the Twenty-fifth Amendment*, „Houston Law Review” 47: 45.
- Forte, D.F., M. Spalding (2014), *The Heritage Guide to the Constitution: Fully Revised Second Edition*, (Washington D.C.: Regnery Publishing).
- Gartner, J. (2018), *DEFCON 2: Nuclear Risk Is Rising as Donald Trump Goes Downhill*, [w:] J. Gartner, S. Buser, L. Cruz (red.), *Rocket Man: Nuclear Madness and the Mind of Donald Trump* (Asheville: Chiron Publications): 25–37.
- Greene, J. (2017), *Trump, Trust, and the 25th Amendment*, <https://takecareblog.com/blog/trump-trust-and-the-25th-amendment> (24.02.2020).
- Harriger, K.J. (1995), *Who Should Decide? Constitutional and Political Issues Regarding Section 4 of the Twenty-fifth Amendment*, „Wake Forest Law Review” 30: 563–583.
- Kroll, J., C. Pouncey (2016), *The Ethics of APA's Goldwater Rule*, „Journal of the American Academy of Psychiatry and the Law” 44(2): 226–235.

- Neale, T.H. (1999), *Presidential Disability: An Overview*, (Washington: Congressional Research Service).
- Reuters Staff (7.01.2021), *Republican Congressman Calls for Trump's Ouster with 25th Amendment*, <https://www.reuters.com/article/us-usa-election-kinzinger-idUSKBN29C285> (26.02.2021).
- Rossiter, C. (1960), *The American Presidency*, (New York: The Johns Hopkins University Press).
- Silva, R.C. (1968), *Presidential Succession*, (New York: Greenwood Press).
- Thrush, G. (5.04.2021), *More than Half of Republicans Blame the Jan. 6 Capitol Attack on "Left-wing" Rioters, a New Poll Finds*, „The New York Times”, <https://www.nytimes.com/2021/04/05/us/politics/republican-capitol-attack.html> (20.04.2021).
- Trump's False or Misleading Claims Total 30,573 over 4 Years* (24.01.2021), „The Washington Post”, <https://www.washingtonpost.com/politics/2021/01/24/trumps-false-or-misleading-claims-total-30573-over-four-years/> (19.02.2021).
- World Mental Health Coalition (2020), *Great Danger to the Nation, Great Danger to the Constitution, Great Danger to the World*, <https://worldmhc.org/great-danger-to-the-nation/> (15.02.2021).
- White Burkett Miller Center (1988), *Commission on Presidential Disability and the 25th Amendment, Report of the Miller Center Commission on Presidential Disability and the Twenty-fifth Amendment*, http://web1.millercenter.org/commissions/comm_1988.pdf (19.02.2021).