

Merkovity Norbert

Az elnök és a hivatala

Az Egyesült Államok mindenkori elnöke talán a legismertebb figurája az amerikai politikai szisztémának. A POTUS, azaz a President of the United States a prezidenciális rendszerből fakadóan egy személyben testesíti meg a végrehajtói hatalmat, ő a fegyveres erők első számú parancsnoka, a nemzetközi (és bel-) politikában az ország megtestesítője, valamint pártjának a vezetője. A végrehajtói hatalommal kapcsolatban jogi és politikai felelősséget visel, amiért cserébe széles körű immunitás illeti meg, s kemény, az alkotmányban és törvényekben rögzített és puha, az alkotmány szövegéből eredeztethető hatalommal van felruházva. Az első elnök, George Washington 1789-ben lépett hivatalba, és azóta a négyévenként tartott választások során vagy újraválasztja a hivatalban levő elnököt, vagy új elnököt választ az amerikai nép.

Az elnök hatalma

Az egyszemélyi végrehajtói szerep az alapító atyáig vezethető vissza, akik nem szerették volna, ha a brit – az ő felfogásukban elnyomó, gyarmattartó – rezsimhez hasonló politikai rendszer működne Amerikában. Nem kívánták átemelni a brit király, a parlament, a kormány intézményi felépítését. A föderalisták elsődleges célja az volt, hogy kiszámítható és stabil pozíciót kapjon az elnök, ami által erősödnek az alkotmányban lefektetett elvek, és ezáltal az ország. Ugyanakkor az is cél volt, hogy a végrehajtó hatalom feje ne kapjon túlhatalmat, ne „uralkodjon” a többi hatalmi ág felett. Az antiföderalisták ellenezték, hogy örökölhető vagy valamilyen módon családon belül továbbadható legyen az elnöki hatalom, azaz ne legyen az USA-nak „választott királya”. Ez a kettős kíváncsi érvényesült végül Alexander Hamilton – föderalista – okfejtésében, miszerint az elnök hatalma névlegesen ugyanaz lenne, mint Nagy-Britannia királyáé, de a lényegét

tekintve sokkal alacsonyabb rendű lenne annál.¹ Végső soron ez valósult meg az alkotmányban, de lényegileg sokkal rugalmasabban.

Igencsak nehéz azt megállapítani, hogy pontosan mekkora az elnök hatalma, mivel a rugalmasságból fakadóan ez sokat változott az idők folyamán, ahogyan az Egyesült Államok világpolitikában betöltött szerepe is.² A 18. és 19. századi elnökök jellemzően visszafogottan értelmezték a szerepüket, pusztán a törvényhozás végrehajtói voltak. Kivételként Abraham Lincoln említhető, akire történelmi feladatok hárultak a polgárháború miatt. A 20. századtól kezdődően, ahogyan az USA nemzetközi szerepe egyre jelentősebbé vált a világháborúk és a hidegháború idején, az elnökök egyre aktívabb szerepet vállaltak – és vállalnak a mai napig. A végrehajtói hatalmat tekintve egyértelműen szétválasztható az *adminisztráció felett, a külpolitikában és a hadsereg vezetésében* gyakorolt hatalom, amely kiegészül különféle *jogi hatáskörökkel és privilégiumokkal*.

Ami az adminisztráció felett gyakorolt hatalmat illeti, az elnök több ezer pozícióról dönthet, amikor beköltözik a Fehér Házba. Az egyes miniszterektől a kabinet tagjain keresztül a különféle szövetségi intézmények vezetői beosztásban dolgozók megbízásáig különféle területekre jelölhet vagy nevezhet ki embereket. Sőt, létrehozhat új intézményeket is, amelyek élére ő nevezhet ki vezetőket. Ezeket az ügynökségeket utasítások (például *elnöki proklamáció*) segítségével irányíthatja az elnök. A fékek és ellensúlyok rendszeréből következik, hogy a törvényhozás útján a Kongresszus politikai alapon, míg alkotmányellenes utasítás gyanúja esetén a szövetségi bíróságok a bírósági felülvizsgálattal jogi úton felülbírálnak az elnöki utasításokat.

Az alkotmány rögzíti továbbá, hogy a külföldi államok nagyköveteinek a megbízását az elnök fogadja, de az idők folyamán ez a feladat kibővült az új államok elismerésének jogával és általában a követendő külpolitika alakításával. Ez utóbbihoz tartozik az is, hogy az elnök kongresszusi jóváhagyás nélkül maga határozhatja meg, hogy mikor, hol és melyik állam vezetőjével kíván találkozni, vagy kinek a meghívását utasítja vissza.

A mindenkorai amerikai elnök az Egyesült Államok haderejének főparancsnoka. Ebből az állapotból fakadóan az elnök viseli a felelősséget a hadsereg irányításáért és mozgatásáért, de háborút – az alkotmány értelmében – csakis a Kongresszus deklarálnak. A 20. századtól kezdődően ez utóbbi klauzula is lazult valamelyest. Például a koreai vagy a vietnámi háborút kongresszusi fel-

¹ FRISCH 1986.

² Lásd: DODDS 2020.

hatalmazás nélkül kezdték el az elnökök. Emiatt manapság már csak akkor kell a Kongresszus jóváhagyását kérni, ha az elnök 60 napot meghaladó időre veti be a hadsereget külföldön. További korlátozást jelent, hogy a Kongresszus a Védelmi Minisztérium költségvetésén keresztül gyakorol felügyeletet az elnöki hatalom felett.

A jogi hatáskörök és privilégiumok szerteágazók. Az elnök nevezi ki például a szövetségi bírókat, ami a 21. századra nagyjából 870 bírói pozíciót jelent. Az alkotmány utasítása szerint ezek a tisztségek a következők: az Egyesült Államok Legfelsőbb Bíróságának főbírója és tagjai, az Egyesült Államok Fellebbviteli Bíróságainak körzeti bírái, az Egyesült Államok Kerületi Bíróságainak körzeti bírái és az Egyesült Államok Nemzetközi Kereskedelmi Bíróságának bírái. A bírókat határozatlan időre nevezi ki az elnök, s halálukig vagy lemondásukig maradhatnak a hivatalukban. Egyedül a később bemutatandó *impeachment* (vád alá helyezés) eljárással lehet eltávolítani a pozíciójukból. Ezért igen fontos az elnökök – és pártjuk – számára, hogy milyen korábbi teljesítményt nyújtó – és jogértelmezésű – bírókat neveznek ki, mert hosszú időre meghatározhatják az ítélkezési gyakorlatot és szemléletet. További hatáskör, hogy az elnök kegyelemben részesíthet bárkit, akit jogi eljárás alá vontak, esetleg elítéltek.

A privilégiumok több fajtáját is ismeri az amerikai precedensjog, amelyek közül kettőt érdemes kiemelni. Az első a vezetői titoktartás. Ez a kiváltság teszi lehetővé, hogy az elnök visszatartson információkat vagy adatokat a nyilvánosságtól. Ehhez azt szükséges bizonyítania, hogy az elnöki feladatok ellátása során születtek az információk vagy adatok. Elsőként George Washington alkalmazta ezt az érvelést, amely precedenst teremtett. A második az államtitkokhoz fűződő privilégium, amely lehetővé teszi mind az elnöknek, mind a végrehajtói hatalomban részt vevőknek, hogy visszatartsanak okmányokat a nyilvánosságra hozataltól a jogi eljárásokban, ha azok veszélyeztetik a nemzetbiztonságot. A precedenst Thomas Jefferson teremtette meg.

Az elnöki hatalom másik ágát képviselik a törvényhozáshoz kapcsolható hatáskörök – ezek mindegyike rögzített az Alkotmányban. Ilyen például az, hogy az elnök írja alá a törvényjavaslatokat, miután átkerültek hozzá a Kongresszusból. Általában 10 nap áll rendelkezésére, de a vasárnapok szünnapnak számítanak. Ha aláírja, akkor törvény lesz a javaslatból. Vétóval is élhet egy-egy törvényjavaslat kapcsán: ekkor visszakerül a törvényjavaslat a Kongresszusba, ahol vagy elhal a javaslat, vagy mindkét ház kétharmados többséggel újra megszavazza, ezzel törvényerőre emelkedik az elnöki szignó nélkül is. Létezik egy harmadik lehetőség is, amikor az elnök nem tesz semmit. Ilyenkor, a 10. nap lejárta után,

a javaslat törvényerőre emelkedik, ha csak a Kongresszus nem napolja el ekkor az ülést, aminek következtében a törvényjavaslat nem válik törvénné.

További hatalom az elnök kezében, hogy rendeleteket hozhat. Amikor a két ház többségét nem azonos párt adja, vagy különösen akkor, amikor a két ház többsége másmilyen pártszínezetű, mint az elnök, olyankor nehéz lehet egy-egy törvény „áteröltése” a Kongresszuson. Ha ilyen a helyzet a törvényhozásban, akkor az elnökök szívesen élnek a rendeleti kormányzás eszközével, de kockáztatva egyúttal azt, hogy a költségvetési törvény elfogadásakor revansot vesznek a képviselők. Sok egyéb mellett külön szót érdemel még a törvényhozói napirend alakítása. Az alkotmány megadja a jogot az elnöknek, hogy olyan intézkedéseket javasoljon a Kongresszusnak, amelyeket szükségesnek és célszerűnek tart. Napjaink mediatisztált környezetében az ilyen javaslatok nem pusztán a törvényhozásnak felé szólnak, hanem a nagyobb nyilvánosságnak is. Így tudják elérni az elnökök, hogy proaktívnak, gondoskodónak és végső soron jó politikusnak lássák őket a szavazók.

Kiből lehet POTUS?

A fentiek alapján érthető, miért övezi akkora figyelem az elnök személyét és politikáját, s nem meglepő, hogy az elnöki hivatal elnyerése jelenti a politikai karrier csúcsát. Mi sem jelzi ezt jobban, hogy a terminusukat kitöltő elnökök gyakran a „boldog nyugdíjasok életét élik” a memoáriumukat írva és rendezve, akiket – haláluk után az özvegyüket – állami juttatások illetnek meg (havi rendszerességgű nyugdíj, egészségügyi ellátás a katonai egészségügyi intézményekben, egészségbiztosítás, titkosszolgálati védelem, illetve hivatali személyzet). Csak nagyon kevés elnök kezdett új pályafutásba a hivatali ideje után. Kivétel ebből a szempontból William Howard Taft, aki elnöki periódusa után a Legfelsőbb Bíróság főbírája lett, illetve John Quincy Adams, aki képviselőházi képviselővé, míg Andrew Johnstont szenátorra választották. Mégis, a legtöbben legfeljebb a nemzetközi kapcsolatok ápolásában vállalnak szerepet (például Theodore Rooseveltt vagy Jimmy Carter). Ezidáig egyszer fordult elő, hogy egy ciklus után távozó elnök visszatérjen a Fehér Házba. Ő Grover Cleveland volt, aki így válhatott az USA 22. és 24. elnökévé a 19. század végén.

Idáig eljutni azonban sok lemondással és számtalan politikai küzdelem megvívásával jár. Ezek jó része az alkotmány által szabályozott. Az egyik ilyen az alkalmasság kérdése: az elnöknek Egyesült Államokban született

állampolgárnak kell lennie, aki legalább 35 éves, és legalább 14 éve az Egyesült Államokban lakik. Tulajdonképpen ez a három feltétel közismert, azonban léteznek további megkötések is. Az ugyancsak az alkotmány szövegében és annak kiegészítéseiben szereplő elvárások szerint, akit az *impeachment* eljárással eltiltanak a közhivatal viselésétől, nem lehet elnök. Továbbá, nem lehet elnök abból, aki esküt tett az alkotmányra, de később fellázadt ellene. Természetesen ezek értelmezése körül jelenleg is jogi, politikai és újságírói viták zajlanak. Végezetül pedig nem lehet elnök az, akit kétszer már elnökké választottak.³ Ez eredetileg egy George Washingtonig visszanyúló íratlan szabály volt, amelyet a 22. alkotmánykiegészítés rögzített a II. világháború után. Franklin Rooseveltné ugyanis megtörte ezt a régi hagyományt, hiszen háromszor is sikerrel indult az újráválasztásért. Rooseveltné népszerű elnök volt, ráadásul egy világegés közepette, de a törvényalkotók gondoltak arra is, mi van, ha esetleg egy kétes megítélésű elnök próbálkozik többször újráválasztatni magát. Így lett a hagyományból törvény, amelyet azóta sem kérdőjeleznek meg a népszerű vagy kevésbé népszerű, de a hivatalt már kétszer elnyert volt elnökök.

A jelöltséghez vezető út kezdetei

Jellemző az amerikai demokráciára, hogy nem pusztán az elnökről, de már az elnökjelöltek személyéről is a választók döntenek. A 18. életévüket betöltött állampolgárok jogot nyernek arra, hogy szavazzanak a választásokon, de a legtöbb államban ez regisztrációhoz kötött. Az egyetlen kivétel Észak-Dakota, ahol – néhány helyi szabályozástól eltekintve – nem kell regisztrálni. Valamivel több mint húsz államban pedig automatikus a regisztráció, míg az államok túlnyomó többségében az állampolgároknak lehetőségük van online is felíratniuk magukat a szavazók jegyzékébe. A regisztráció folyamatában a választók megjelölhetik valamelyik pártot (akár a két nagy párton kívül is), de függetlennek vagy „párt nélkülinek” is jelölhetik magukat. Nem ez alapján kell szavazniuk, viszont további szavazati jogot nyújt nekik, ha megjelölnek egy pártot. Mára már elmondható, hogy a POTUS kiválasztásának és megválasztásának folyamata

³ Ha valakiből ciklus közben lesz elnök (jellemzően a volt alelnök), akkor kétéves szabályt ír elő a 22. alkotmánykiegészítés. Azaz ha például két évet vagy többet tölt elnökként a hivatalban a ciklus közben érkező volt alelnök, akkor csak egyszer választható újra.

az évszázadok során fejlődött, és fejlődik még napjainkban is. Az alábbiakban a napjainkban érvényes módszert mutatjuk be, néhol rövid történelmi kitekin-téssel.

Mint fentebb utaltunk rá, a Fehér Házig hosszú és nehéz út vezet – rengeteg a vesztes, sőt, az olyan vesztes is, aki többször is próbálkozott már. A tipikus út az, hogy valaki először bekerül egy állami törvényhozásba, ahonnan átmegy a szövetségi Kongresszusba, majd esetleg még betölt valamilyen hivatalt – jellemzően a külügyminiszterit – az épp aktuális elnök adminisztrációjában. Az is előfordul, hogy nem a Kongresszust szemeli ki magának a jövőbeli elnök, hanem egy állam kormányzói székét. Hosszú ideig a katonai karrier vagy magas kitüntetéssel elismert harctéri múlt is biztos előszobának számított, de Dwight D. Eisenhower óta nem találni magas rangú volt katonát az elnökök sorában. Biztos belépőnek tűnhet az alelnökség, viszont nem olyan gyakori, mint azt gondolhatnánk. 2022-ig mindössze 15 alelnökből lett elnök. A történelem során sokan voltak olyanok, akik a kevésbé ortodox utat választották: a civil pályát cserélték le a politikaira. A két legismertebb pályaelhagyó talán Ronald Reagan és Donald Trump. Reagan korábban színész volt, de fontos megjegyezni, hogy nem közvetlenül a színészi karrierje után lett elnök, előtte Kalifornia 33. kormányzója volt két cikluson keresztül. Trump viszont valóban civil pályáról érkezett, és idáig az egyetlen, akinek se katonai, se politikai tapasztalata nem volt: ingatlanmágnásból lett valóságshow-szereplő, majd „Twitter-influencer”. Esetleg az ügyvédi előmenetel még olyan lehetséges út, amely után – sokszor a Kongresszus közbeiktatásával – elnökké válhat az arra alkalmas amerikai állampolgár.

A gyakran tudatos karrierépítkezésen túl is léteznek bizonyos jelek, amelyek arra utalnak, hogy valaki jelöltetni szeretné magát elnöknek. Ilyen, amikor egy esetleges aspiráns könyvet ad ki addigi életéről, egyre több nyilvános eseményen beszél az amerikai nemzetről és a dolgok állásáról. Árulkodó az is, amikor úgynevezett elnökjelölti felderítő bizottságot hoznak létre az elnöki székért ácsingózók. Az ilyen bizottság célja az, hogy kiderítse, érdemes-e indulnia a személynek a hivatalért. Ritkán történik olyan, hogy az ilyen bizottságok lebeszéljék a későbbi aspiránst az indulásról.

Ezek az első tapogatózó lépések azt szolgálják, hogy teszteljék a személyük fogadtatását, és figyeljék a reakciókat az elhangzott gondolatokra a pártok, az esetleges kampányfinanszírozók, a közvélemény és végső soron a lehetséges ellenfelek részéről. Időben ezek a lépések a félidős választások (*midterm elections*) után válnak látványossá, amikor az éppen tartó elnöki ciklus közepén járunk. Ezt követi a hivatalos bejelentés, amelynek valamilyen jelképes jelen-

tósége is van. Joe Biden ugyan véletlenül „kotyogta ki” egy vacsorán, hogy indulni tervez,⁴ de eredeti terve szerint a virginiai Charlottesville-ben jelentette volna be szándékát, ahol korábban a „fehér felsőbbrendűség” hívei zavargásba torkolló rendezvényt tartottak. Donald Trump látványos külsőségek közepette – aranyozott mozgólépcsőn – érkezett a New York-i Trump Tower aulájába, ahol bejelentette, indulásával újra nagyvá teszi Amerikát (később ez lett a szlogenje is). Barack Obama az illinois-i Springfieldben jelentette be indulását, ahonnan Abraham Lincoln is indult az elnöki beiktatására, és ahová már csak koporsóban térhetett vissza.

A bejelentés után a „felderítő” bizottság az adott személy választási kampánybizottságává alakul.⁵ A testületet működtetők formális kampányszerepet kapnak, közülük kiemelkedik a kampánymenedzseri feladatokat ellátó személy, aki a legfőbb stratégia lesz, nála futnak össze a szálak mind az 50 tagállam helyi kampánybizottságától. Kézben tartja továbbá a közvélemény-kutatásokat, fókuszcsoportokkal tesztelteti a kampány minden elemét, és az összes részletet igyekszik azon a szemüvegen keresztül nézni, hogy a jelöltjének meg kell nyernie a választásokat. Az aspiráns tehát csapatot épít, de az 50 államban működő egyes csapatokat már nem ő alakítja ki, hanem az általa megbízottak köre. Feltétlen bizalmat élvez a kampánymenedzser, akit a jelölt le is válthat, ha nem elégedett a teljesítményével. Ugyanakkor egy-egy kampánymenedzser lecserélése gyakran a kampánygépezet hibáiról árulkodik, és sokszor előrevetíti a jelölt kiszállását a versenyből.

Sokkal fontosabb azonban, hogy megalakulásukkal a bizottságok elkezdhetnek adományokat gyűjteni a kampányra, amit a Szövetségi Választási Bizottság (FEC) felügyel. A szövetségi törvény értelmében egy magánszemély legfeljebb 2900 dollárt adományozhat a jelölt választási bizottságának egy választási évben, 5000-et egy politikai akcióbizottságnak, 10 000-et bármilyen szinten levő pártbizottságnak stb. Az összeghatárok az inflációhoz kötöttek, így azok tovább nőhetnek. Azt a jelöltet, akinek a választási bizottsága nem tartja be

⁴ Érdekes adalék, hogy nem ez volt Biden első bejelentése: 1988-ban és 2008-ban már elveszített két előválasztást.

⁵ Ezek a bizottságok nem összekeverendők a politikai akcióbizottságokkal (*PAC* és *Super PAC*), amelyek olyan szervezetek, amelyek pénzt gyűjtenek egy jelölt mellett, egy jelölt ellen, esetleg valamilyen ügy érdekében. Az így gyűjtött adományokat jellemzően reklámokra költik. Mind a gyűjtés, mind a költés tekintetében szigorú elszámolási kötelezettséggel tartoznak.

a szabályokat, az FEC behívja elbeszélgetésre, amely akár a kampányból való kiszállással is végződhet.

Az előválasztások

A jelölt kampánygépezetének folyamatosan kampányolni, hirdetni kell, a jelöltnek pedig részt kell vennie a televíziós vitákon, majd fel kell kerülnie a szavazólapra az 50 tagállamban, Washington, D. C.-ben, Puerto Ricóban és más, Amerikához tartozó területeken tartott előválasztásokon. Azaz 50+ területen külön szabályoknak kell megfelelni ahhoz, hogy választható legyen a jelölt. Ezért fontosak a jelölthöz köthető helyi, tagállami választási kampánybizottságok. Nekik van pontos ismeretük az ottani szabályokról. Általában 2-3 „fajsúlyos” jelölt mellett több, kevésbé ismert aspiráns jut el arra a pontra, hogy felkerüljön az előválasztási szavazólapokra. A 2020-as demokrata párti előválasztások kezdetére tíz jelölt maradt talpon, heten még felkerültek a szavazólapok egy részére, de nem vágtak bele az előválasztásokba, további tizenegyen fel sem kerültek a szavazólapokra. A 2016-os GOP-előválasztásokon tizenegyen indultak, további ötven nem kerültek fel a szavazólapokra.

Az előválasztások intézménye az 1970-es évekre vált megszokottá a demokratáknál és a republikánusoknál. Minden két évben tartanak előválasztásokat, de ezekből a négyévenkénti, az elnökválasztási év elejétől közepéig tartott választások azok, amelyek – a szenátorjelöltek, képviselőházi jelöltek és más választott pozícióra induló aspiránsok mellett – az elnökjelölt személyéről is döntenek. Az 1970-es évek előtt is léteztek előválasztások, de a jelentőségük csekély volt. Korábban a választási év nyarán – mára már a nyár végén – tartott, az országos pártkongresszusra hasonló, nemzeti jelöltállító gyűlésen döntötték el, hogy melyik jelöltaspiránsból lehet a párt elnökjelöltje.

Az előválasztások intézménye még csak említés szintjén sem jelenik meg az alkotmányban, emiatt az önálló autonómiával rendelkező területi, jellemzően tagállami demokrata és republikánus pártok maguk határozhatják meg, hogy miként döntenek a jelöltek sorsáról. A jelöltállító gyűlésre delegáltakat küldenek a területi pártok, pontosabban a delegálti helyeket elnyerő jelöltek. A több ezer delegálti helyet egyenlőtlenül osztják fel az államok és a területek között, attól függően, hogy mennyi lakosa van, és mennyire fontos az adott állam az egyik vagy másik párt számára. Minden jelölt kampánystábjá kiszemel olyan megbízhatónak gondolt személyeket, akik képviselik majd a jelöltet, és ha

eljön az ideje, akkor rá adják a voksukat.⁶ Mindezek mellett ezek a választások franchise-szerűen szerveződnek, ahol az egyes területi pártok figyelembe veszik a központi pártirányítás útmutatásait, illetve a más államok vagy területek kitűzött időpontjait. Azért teszik ezt, hogy a pártközpont elfogadja a választás eredményeit, és figyelembe vegye a delegáltak szavazatát a jelöltállító gyűlésen.

Az előválasztások fajtáit tekintve két fő típust különböztethetünk meg: a *caucust* és a *primaryt* (előválasztást). A *caucus* az előválasztások ritkább formája. Változó ugyan, hogy mennyi állam pártja választja ezt a formát, de elmondható, hogy jellemzően húsznál kevesebb tagállamban tartják ezen a módon a választást, míg az Amerikához tartozó területeken ez a népszerű forma. Az iowai *caucus* a legismertebb mind közül, mivel hagyományosan ebben a kis tagállamban kezdődtek eddig a legtöbbször az előválasztások mindkét pártban az elnökválasztási év januárjában vagy februárjában. Történik mindez annak ellenére, hogy Iowa kis állam, a választói nem reprezentálják az amerikai választókat, emiatt sok kritika éri az elsőséget.⁷ Amikor itt kezdődnek az előválasztások, akkor szokásos jelenség az államban, hogy a jelöltaspiránsok az előző év nyarától, de legkésőbb a nyár végétől az állam településeinek utcáit járják, kezét fognak és beszélgetnek az emberekkel.⁸ Kénytelenek így tenni, mivel a *caucus* nem a szavazófülkék magányában meghozott döntést jelenti. Fő szabály szerint a *caucus* a pártok által szervezett zárt körű rendezvények összessége, amelyeket sportszarnokokban, közösségi házakban, iskolákban, olykor templomok közösségi helyiségeiben tartanak. A pártok regisztrált szavazói vehetnek részt, akik azzal kezdik a gyűlést, hogy az élen a jelöltaspiráns helyi választási bizottságának képviselőivel igyekeznek meggyőzni egymást az általuk preferált aspiráns elnöki alkalmasságáról. Az esemény egy pontján mindenkinek választania kell egy

⁶ A delegáltak kötött mandátummal mennek a jelöltállító gyűlésre, de mindkét pártban vannak szabad mandátumú delegáltak (a Demokrata Pártban szuperdelegáltaknak nevezik őket), akik a párt prominens személyei, például szenátorok, helyi pártvezetők, de akár volt elnökök is lehetnek. A kötött mandátum a szavazás első körére érvényes. Ha szükséges második vagy sokadik szavazási kört tartani, akkor a kötött mandátummal rendelkező delegáltak felszabadulnak.

⁷ A Demokrata Párt vezetősége szerint Dél-Karolina jobban reflektálja a párt változóban levő választói összetételét, ezért azt tervezik, hogy ez lehet az első előválasztó állam 2024-ben, amelyet három nappal később követne Nevada és New Hampshire. WEISSERT 2022.

⁸ Lásd: REDLAWSK–TOLBERT–DONOVAN 2011.

jelöltet, és be kell állnia abba a csoportba, ahol a további támogatók is állnak. Ilyenkor a legkevesebb támogatóval rendelkező kiesik a további versenyből, és az így felszabaduló „szavazatokért” folytatódik egymás meggyőzése. A folyamat végén jellemzően két jelöltaspiráns marad, és az nyer, akinek a képviselője mögött a legtöbb szavazó áll. Az egyes szavazókörök eredményeit állami szinten összesítik, majd az így kapott eredmény alapján osztják ki a delegáltakat.

A *primary*k az előválasztások népszerű formája, a legtöbb tagállamban így bonyolítják le azokat. A legismertebb a New Hampshire-i *primary*, amely rögtön Iowa után következik, és az első komolyabb megmérettetést jelenti az aspiránsok számára. New Hampshire is kis állam, és az itteni szavazók sem reprezentálják az amerikai választókat, ezért az ő elsőségüket is kritikák érik.⁹ A pártok a *primary*k több típusát használják attól függően, hogy csak a párt regisztrált szavazói vehetnek részt (zárt – *closed primary*), vagy a regisztrált szavazók és a párt nélküliként nyilvántartottak is (félleg zárt – *semi-closed primary*), vagy bármely regisztrált választó szavazhat (nyílt – *open primary*), vagy a szavazónak magának kell nyilatkoznia, hogy melyik párt szavazólapját kéri, és csak azon a lapon szavazhat (félleg nyílt – *semi-open primary*). Ez utóbbi kettő esetében elképzelhető, hogy állami szinten szervezik meg mindkét párt előválasztását ugyanazon a napon. A nyílt *primary* esetében a választók szavazólapot kapnak, és nekik kell eldönteniük, hogy melyik párt jelöltjei közül választanak, de csak egy párt jelöltjére szavazhatnak. További típusa az általános (*blanket*) *primary*, amikor az összes párt összes jelöltje megtalálható a szavazólapon, és a választók különféle megfontolások alapján, pártlistától függetlenül váltogathatják a pártokat a különféle tisztségekre. Például Louisianában használják ezt a módszert, amelyet a külső szemlélő számára sokszor zavaros delegátszámlítási módszere miatt „dzsungel-előválasztásnak” is neveznek.

Az előválasztások igazi kavalkádját és gyakran sorsdöntő napját a márciusban tartott *szuperkedd* jelenti az aspiránsok számára. Az 1984-es előválasztási szezon óta tartott esemény során mindkét nagy párt előválasztást tart több államban, és az is lehet, hogy nem egészen ugyanazokban az államokban. Változó, hogy mennyi állam vesz részt, ahogyan az is, hogy hány darab szuperkeddre kerül sor. Még a 21. században is előfordult, hogy több szuperkeddet tartottak ugyanabban az évben. Ilyenkor a delegálti helyek jelentős részéről hoznak döntést az érintett államokban élő szavazók. Eredendően azért vezették be, mert ugyan

⁹ Lásd: MOORE–SMITH 2015.

az előválasztási kampánygépezetek rengeteg pénzt költenek el egy-egy állam média- és hirdetési piacán, de mire a későn sorra kerülő államokban lennének az előválasztások, addigra sok esetben már tudható, hogy kinek sikerült elegendő számú delegáltat gyűjtenie, így értelmetlenné válik a kampányolás és a vele együtt járó költség. Különösen a kis államokban, amelyeknek a gazdasági mutatóin meglátszik egy-egy kampány, de viszonylag kevés delegálti hellyel rendelkeznek, érveltek amellett, hogy egy napon több államban tartsanak előválasztást. Legkésőbb a szuperkedd végére látszik az az egy, de maximum két jelöltaspiráns, akiből elnökjelölt lehet egy-egy párt nemzeti jelöltállító gyűlésén.

A hivatalban levő elnökök újraválasztási kampányában az előválasztások általában csak formálisak, a delegálti helyek legtöbbször ők nyerik. Ők a jelöltállító gyűlésre készülnek, ahol a delegáltak hol egyhangúan, hol elsöprő többséggel megszavazzák őket újra, majd a jelöltséget elfogadó beszédükben kinyilváníthatják, hogy milyen sarokpontok mentén képzelik el a következő négy évet. A nyílt sisakos küzdelmet végigküzdő jelöltaspiránsok számára azonban komoly hullámvasút az előválasztási időszak, amelynek a végén, a pártgyűlésen az államok és területek delegáltjainak szószólói egyenként szólítva kinyilvánítják szavazatukat, és felkérlik a legtöbb szavazatot kapott aspiránst, hogy fogadja el a jelöltséget, amelyet rendszerint elfogad a jelölt. Mivel a teljes folyamat a média és a közvélemény kereszttüzében zajlik, ezért a demokraták és a republikánusok törekednek arra, hogy a jelöltállító gyűlések a pártegységet sugározzák, ahol már mindenki a várható elnökjelölt és az addigra megnevezett alelnökjelöltje mögé sorakozik fel. Az esemény csúcspontja az utolsó nap, amikor a jelölést elfogadó beszédében „csatába hívja” a szavazókat, az egykori jelöltaspiránsokat és a pártelitet az elnökjelölt, amivel immár valóban elkezdődik a „klasszikus” elnökválasztási kampány.

Az elnökválasztás

A pártgyűlések után hivatalosan is szembekerül egymással a demokrata párti és a republikánus párti jelölt – ekkor már rengeteg dolgot lehet tudni a múltjukról, a személyiségükről és megvalósítani tervezett programjukról. Az Egyesült Államokban nincs hivatalos, törvényben szabályozott időpont, hogy mikortól kezdődik az elnökjelölti kampány az immár csak az 50 tagállamban és Washington, D. C.-ben tartott választásokon. Kezdetnek lehet tekinteni az indulás bejelentését, az iowai vagy New Hampshire-i előválasztásokat, a kellő számú delegált

elnyerésének pillanatát vagy a jelöltállító gyűlésen elmondott beszédet. Még egy ilyen időpont létezik, ez a munka ünnepe utáni első munkanap. A munka ünnepét Amerikában szeptember első hétfőjén tartják az 1800-as évek vége óta. Onnan számolva két hónap áll rendelkezésre az elnökjelölteknek, hogy meggyőzzék a közvéleményt alkalmasságukról.

Az elnökválasztás napja hagyományosan – az 1840-es évektől kezdődően – a november első hétfőjét követő kedd. Ez az időpont tulajdonképpen a 19. századi világ és általában a mindennapi élet realitásait tükrözi. A farmernek vagy az ültetvényesnek november elejére már alig marad dolga a gazdaságában, s ekkor még a kemény tél sem köszönt be, amely nehézkessé tenné a lovas-kocsival való utazást a távoli városban levő szavazóhelyiséghez. Vasárnap az Isten napja, ekkor a szavazó elmegy a templomba, majd a családja körében elköltött ebéd után útra kel, amely a távolságtól függően egy-két napot vehet igénybe. Noha folyamatosan születnek reformtervek, amelyek – sok egyéb dolog mellett – hétvégére tennék át a választás napját, egyelőre nem érződik a változás szele. Napjaink szavazójának így el kell kéredzkednie a munkahelyéről, vagy szabadnapot kell kivennie, olykor hosszú sorokat kell kívárnia, mire a szavazóhelyiségbe jut. Általános vélekedés, hogy ez az időpont mérsékli a szavazók számát. A 20. századtól kezdődően nagyjából 60 százalék körül mozog a részvétel,¹⁰ ami napjainkban 130–160 millió szavazót jelent. Mivel minden állam maga állapíthatja meg a szavazás lebonyolításának részleteit, sokan próbálnak tenni az alacsony részvétel ellen a korai szavazás lehetőségének bevezetésével (lehet levélben vagy épp reggel korábban szavazni), amely különösen népszerű volt a Covid–19 által sújtott 2020-as elnökválasztások idején.

Az elnökjelöltek országot járnak, hirdetnek minden lehetséges és relevánsnak gondolt platformon, illetve televíziós vitákon vesznek részt szeptembertől novemberig. A kampánymenedzser által összeállított menetrend szerint halad a stáb, és tölti meg a jelölt naptárát programmal, amelyben alig marad helye a magánéletnek. A cél, hogy a választások napján a kellő számú elektort gyűjtsék össze. Az amerikai elnökválasztási rendszer ugyanis indirekt választási rendszer, ahol a szavazópolgárok voksai valójában elektorokra érkeznek. Az *elektori rendszert* az alkotmány írja elő, és jelenleg 538 elektori szavazatot lehet szerezni. Ahogyan a delegáltak esetében, úgy itt is egyenlőtlenül oszlik meg az elektorok száma a tagállamok között. Az egyes tagállamok népességszámához kötött és a tízévenkénti népszámláláskor újraosztott

¹⁰ Részletesebb és messzebbre nyúló adatsorok elérhetők a US Election Project honlapján. Lásd: www.electproject.org/national-1789-present

képviselőházi helyek számához (összesen 435) kell hozzáadni az állam szenátorainak számát (államonként kettő, összesen 100), valamint Washington, D. C. 3 elektorát. Így a legkevesebb elektorral rendelkező államoknak 3 szavazata lesz (például Alaskának, North Dakotának vagy Vermontnak, mivel ezek mindegyikének egy képviselőházi tagja és két szenátora van, ami három elektort eredményez), ahogyan Washingtonnak is. A legnépesebb államoknak viszont jóval több, például Californiának 54, Texasnak 40, Floridának 30. Az elektori számokból tehát meg lehet mondani, hogy hány képviselőházi tagja van egy-egy államnak.

A leadott szavazatokat az egyes államok szintjén kell számolni, és az adott államban legtöbb szavazatot begyűjtő jelölt kapja az állam összes elektori szavazatát. Ez alól Maine és Nebraska – 4 és 5 elektori szavazat – a kivétel, ahol a képviselőházi körzetekben nyertes jelöltek 1–1 szavazatot kapnak, míg állami szinten a maradék két elektori szavazatot szerezhetik meg a jelöltek. Az 538 elektori szavazat fele plusz egy, azaz minimum 270 elektori szavazat kell ahhoz, hogy a jelölt választást nyerjen, ami lehetővé teszi, hogy az 50 államra és Washington, D. C.-re eltérő taktikát alkalmazzanak az aspiránsok. Logikus lenne a sok elektort számláló államokban kampányolni, de ez nem mindig megvalósítható. Vannak ugyanis olyan államok, ahol vagy a demokrata, vagy a republikánus jelöltek nem tudnak eséllyel indulni az elektorokért, mivel a választók többsége liberális vagy konzervatív beállítottságú. Így a demokrata jelöltek csak nagyon ritkán kampányolnak Texasban vagy általában a déli államokban, ahogy a republikánus jelöltek sem fordítanak sok energiát Kalifornia vagy New York megnyerésére. Tudniillik elvesztegetett pénz lenne, amelyre nagy szükség van a kampányban. Léteznek viszont olyan államok, ahol visszatérő módon esélye lehet mindkét elnökjelöltnek. Például Ohio (17 elektori szavazat), régebben Florida (30), újabban Georgia (16) tipikusan ilyen.

Az átlag amerikai nem sokat érzel az elektori rendszerből, mivel jellemzően az a jelölt nyer, aki a legtöbb szavazatot kapja. Mégis, a 19. században háromszor és 2000-ben, valamint 2016-ban a több elektort szerző későbbi elnök kevesebb szavazatot kapott, mint ellenfele. Ilyenkor erősödnek fel azok a hangok, amelyek a választás napja mellett a teljes választási rendszer reformját sürgetik.

Az elektori kollégium soha nem tart közös ülést. Egy állam elektorai a tagállam fővárosában gyűlnek össze a december második szerdája utáni hétfőn. Az elektorok személyét a pártok, néhol a pártok és a választók jelölik a választásokat megelőző hónapokban. Kötött mandátummal rendelkeznek. Noha olykor-olykor történnek „kiszavazások”, ezek soha nem befolyásolták az eredményt a múltban, mára pedig egyre több állam hoz törvényt a képviseleti megbízásukhoz

hűtlen elektorok ellen. A szavazás végén több példányban állítják ki a szavazásról szóló igazolást, az egyik példányt a Szenátus elnökének (azaz az alelnöknek) küldik meg. A következő év január 6-án ül össze a Kongresszus két háza: ekkor érvényesítik az igazolásokat, amivel kihirdetik a győztest. Az új elnök és alelnöke január 20-án teszi le az esküt, amire általában a Kongresszus előtt kerül sor. A leköszönő elnök a novemberi választástól január 20-ig „béna kacsa”, ilyenkor már nem illik a hatalmának teljes spektrumát használni az új elnök egyetértése nélkül.¹¹

Az Elnöki Hivatal

Az elnök a hivatalát hagyományosan a Fehér Ház nyugati szárnyából irányítja. Itt található az elnök dolgozószobájaként funkcionáló *Ovális Iroda*, a miniszteri értekezleteknek helyet adó *Kabinetszoba* vagy a *Helyzetelemző Terem*, ahonnan számtalan nemzetközi katonai bevetést és más taktikai mozgásokat követtek végig a volt és jelenlegi elnökök. Akinek némi megkötéssel bármelyik teremhez hozzáférése van, az az *alelnök*. A „némi megkötés” ebben az esetben az elnököt jelenti, mert valójában rajta múlik, hogy mit enged az alelnöknek, és mit nem. Híres történelmi példa, hogy Franklin Rooseveltné alelnökeként Harry Truman sok ügy mellett semmit nem tudott az atombomba kifejlesztéséről, mert az elnök még betegesen sem vonta be a döntéshozatalba. Amikor Rooseveltné meghalt, és Trumanból elnök lett, akkor tájékoztatták az atombombáról, amelynek a bevetéséről már ő döntött. Az alapító atyák, valamint az alkotmány ugyanis nagyon keveset ír az alelnökről, emiatt a feladatai sem rögzítettek. Ez olyannyira igaz, hogy a megválasztása sem volt egyértelmű. Az első két alelnök még az elnökválasztások második helyezettje volt. A 12. alkotmánykiegészítés helyezi az elektori kollégium kezébe a megválasztásukat azzal, hogy külön szavaznak az alelnök személyéről. Ettől a változástól fontos választástechnikai kérdéssé vált, hogy ki lesz az alelnökjelölt. Amíg korábban az elnökjelölt gyűlések jelölték a személyét, addig a 20. századtól az elnökjelölt nevezi meg. Az alelnök a Szenátus elnöke, amiből fakad, hogy ő a vád alá helyezési eljárás elnöke (kivéve, ha az elnök ellen indítják), illetve a szavazatszámhlálási együttes kongresszusi ülés elnöke, valamint az elnöki kabinet tagja. Amiről viszont nevezetes ez a poszt, hogy az alelnök

¹¹ Az amerikai elnökválasztásokról részletesebben lásd: KALB 2016.

„egy szívdobbanásnyira van az elnöki széktől”, vagyis az elnök halála, lemondása, tartósan fennálló akadályoztatása, *impeachment* útján történő eltávolítása esetén az első a hivatal öröklési sorrendjében. Ezidáig kilenc alkalommal történt ilyen. A legismertebb talán Andrew Johnson és Lyndon B. Johnson, akik Abraham Lincoln (1865), illetve John F. Kennedy (1963) meggyilkolása után kerültek alelnöki pozícióból az elnöki székbe a ciklus közben. Az alelnök rövid időre is átveheti az elnöki teendőket, például ha altatásban végzett műtétet hajtanak végre az elnökön.¹² Ronald Reagan óta több ilyen eset történt, és így került – ha rövid időre is – első alkalommal nő az elnöki székbe, Kamala Harris személyében. Ezekén túl az alelnök pusztán annyit tehet, amennyit az elnök átenged neki a feladatai közül.

A tétlenség ellen már az alelnökjelöltség elfogadása előtt igyekeznek tenni a II. világháború utáni jelöltaspiránsok. Megállapodnak az elnökjelölttel, hogy megválasztásuk esetén milyen feladatokat kaphatnak, és milyeneket szeretnének, így a szerepük változott. Richard Nixon volt az első „nagy hatalmú” alelnök, akire több területen is számított a politikai csatározások terén tapasztalatlan Dwight D. Eisenhower. Azóta az elnöki tanácsadó, a kormányzásban egyenlő félként megjelenő társ, a kongresszusi összekötő szerep mellett az alelnökök rendszeresen képviselik az elnököt eseményeken, illetve tagjai a szintén az Elnöki Hivatalhoz tartozó Nemzetbiztonsági Tanácsnak.

Az alelnöknél sokkal fontosabb, de informális szerepet tölt be a *Fehér Ház kabinetfőnöke* (*chief of staff*). A POTUS személyes titkárának tisztsége alakult át az 1940-es évekre asszisztensi, majd az 1960-as évekre kabinetfőnöki szereppé, amelynek betöltéséhez nem szükséges szenátusi jóváhagyás, az elnök nevezi ki a személyt. A kabinetfőnöké egyfajta menedzseri szerep az Elnöki Hivatalban, akihez különféle feladatok tartozhatnak. Ilyen például a tanácsadás az elnöknek, a fehér házi személyzeti rendszer szerkezetének kialakítása, a vezető munkatársak kiválasztása, irodájuk felügyelete, a szakpolitikák irányítása, a jogszabályok tárgyalása, a pénzeszközök előirányzása, tárgyalások a kongresszusi vezetőkkel, a miniszterekkel és bármilyen kormányon kívüli csoportokkal az elnöki napirend végrehajtása érdekében. Ezekből is látszik, hogy a kabinetfőnökön keresztül vezet az út az elnökhöz, hiszen ő befolyásolja

¹² Ezek miatt az okok miatt ugyanazoknak a választhatósági feltételeknek kell megfelelniük az alelnököknek, mint amelyeknek az elnököknek is, máskülönben rövid időre sem vehetnék át az elnöki tisztséget.

az Ovális Irodába érkező személyek áramlását, de az információáramlást is. Mindezeket úgy végzi, hogy védelmezi az elnök politikai érdekeit.

Az Elnöki Hivatal ezeken túl több *tanácsot, tanácsadói irodát* működtet, amelyek élére a kabinetfőnök segítségével nevez ki vezetőket az elnök. Ezek közül csak kevéshez kell kérni a Szenátus jóváhagyását. Mindegyik iroda valamilyen jól meghatározható területre biztosít közvetlen elnöki befolyást (például nemzetbiztonság, hírszerzés, kereskedelem stb.). Az elnök távozásával a különféle irodák vezetősége lemond, megteremtve ezzel a lehetőséget az új elnöknek és új kabinetfőnökének, hogy saját elképzelésük szerint alakítsák az Elnöki Hivatalt.

Az impeachment

A fejezet zárásaként a vád alá helyezés intézményéről kell még szót ejteni, amely büntetőjogi kategória, és az egyetlen módja annak, hogy élő, tudatánál levő elnököt eltávolítsanak a hivatalából. Ez világít rá arra, hogy a mindenkori elnök nem mindenható a végrehajtói hatalomban, a fékek és ellensúlyok rendszere rá is vonatkozik. A lehetséges vádat az alkotmány rögzíti, amely lehet hazaárulás, vesztegetés, más súlyos bűncselekmény vagy vétség. Összeségében a hivatali hatáskörökkel való visszaélés, a hivatal szerepével és céljaival összeegyeztethetetlen magatartás vagy a tisztséggel való visszaélés személyes haszonszerzés érdekében az az ügy, amelyben vád alá lehet helyezni a hivatalban levő elnököt. Az ügy jellemzően először a Képviselőház Igazságügyi Bizottsága elé kerül, amely kivizsgálja a helyzetet. Ezután a képviselőházi képviselők egyszerű többséggel szavazhatnak az eljárás megindításáról, azaz a vád alá helyezésről. Végül, a Legfelsőbb Bíróság elnökének elnöklésével a Szenátus tárgyalja az ügyet. Az elítéléshez a jelen levők kétharmados többségi szavazata szükséges. Ha elítélik az elnököt, akkor eltávolították a hivatalából, és opcionálisan eltilthatják jövőbeni szövetségi tisztségek betöltésétől egy második szavazással. Ez utóbbihoz elegendő a szavazatok egyszerű többsége. Az intézményt ezidáig négy alkalommal indították el hivatalban levő elnök ellen, Andrew Johnson és Bill Clinton ellen egyszer-egyszer, illetve Donald Trump ellen kétszer, de egyszer sem született kétharmados többség a Szenátusban, ami jelzi, hogy büntetőjogi kategória ellenére erőteljes politikai jelentősége is van a vád alá helyezésnek.

Felhasznált irodalom

- FRISCH, Morton J. (1986): Federalists and Anti-Federalists on the Executive Power. *Teaching Political Science*, 14(1), 23–27.
- KALB, Deborah szerk. (2016): *Guide to U.S. Elections*. Thousand Oaks: SAGE Reference – CQ Press.
- WEISSERT, Will (2022): Dems Move to Make South Carolina, Not Iowa, 1st Voting State. *AP News*, 2022. december 2. Online: <https://apnews.com/article/2022-midterm-elections-biden-iowa-e46b21ac9ed4ac96be6791bf7afc163d>

Ajánlott irodalom

- DODDS, Graham G. (2020): *The Unitary Presidency*. New York: Taylor & Francis.
- MOORE, David W. – SMITH, Andrew E. (2015): *The First Primary: New Hampshire's Outsize Role in Presidential Nominations*. Lebanon: University of New Hampshire Press.
- REDLAWSK, David P. – TOLBERT, Caroline J. – DONOVAN, Todd (2011): *Why Iowa? How Caucuses and Sequential Elections Improve the Presidential Nominating Process*. Chicago: The University of Chicago Press.