

Anna M. Ludwikowska, Rett R. Ludwikowski

**SYSTEM WYBORÓW PREZYDENCKICH  
W STANACH ZJEDNOCZONYCH  
NA TLE PORÓWNAWCZYM<sup>1</sup>**

**Kształtowanie się koncepcji urzędu prezydenta jako głowy państwa**

Termin „prezydent”, wywodzący się z łacińskiego słowa *praesidere* oznaczającego osobę „prezdującą”, czyli „siedzącą przed innymi,” został wprowadzony do języka polityki na długo przed ukształtowaniem się amerykańskiego systemu prezydenckiego. W Anglii prezydenci tradycyjnie przewodniczyli radom królewskim<sup>2</sup>, a w amerykańskich koloniach w XVII i XVIII wieku również najstarsze uniwersytety zaczęły nadawać swoim naczelnym administratorom tytuły prezydentów<sup>3</sup>. W okresie kolonialnym, w New Hampshire, Pensylwanii oraz Południowej Karolinie, tytuł prezydenta posiadali urzędnicy kierujący spotkaniami rad reprezentujących angielskiego monarchę. Od pierwszego posiedzenia amerykańskiego Kongresu Kontynentalnego w jesieni 1774 roku tytuł ten przybierali również wybrani

<sup>1</sup> Artykuł jest fragmentem książki, która ma się ukazać staraniem wydawnictwa Lexis Nexis w 2009 roku: A. Ludwikowska, R. R. Ludwikowski, *System wyborów prezydenckich w USA na tle porównawczym* (w przygotowaniu).

<sup>2</sup> Przykładem może tu być Lord Prezydent Tajnej Rady Królewskiej (*the Privy Council*) będący tradycyjnie członkiem angielskiego gabinetu, por. E. C. S. Wade, A. W. Bradley, *Constitutional Law*, Londyn 1970, s. 180.

<sup>3</sup> Harvard University rozpoczął tę praktykę w 1640 roku, a Yale University w 1745 roku.

przez delegatów kongresmani przewodniczący obradom<sup>4</sup>. Pierwszym prezydentem został reprezentant Wirginii, Peyton Randolph. Po ratyfikacji Artykułów Konfederacji w 1781 roku, delegat przewodniczący Kongresowi przybrał tytuł Prezydenta Stanów Zjednoczonych Zgromadzonych w Kongresie<sup>5</sup>. Prezydent mógł pełnić tę funkcję przez rok, bez możliwości ponownego powołania na to stanowisko w ciągu lat trzech.

Tytuł Prezydenta Kongresu bynajmniej nie był równoznaczny z przejęciem przez sprawującą ten urząd osobę funkcji szefa państwa. Rola i funkcje egzekutywy w systemie republikańskim były nadal kwestiami, z którymi Amerykanie musieli uporać się samodzielnie. Jak pisał J. M. Burns, „Ojcowie Założyciele [amerykańskiego systemu politycznego] gmatwali się w tych kwestiach, ponieważ ani ze strony teoretycznej, ani praktycznej, nie uzyskiwali za wiele pomocy”<sup>6</sup>.

Europejscy filozofowie polityczni XVII i XVIII wieku koncentrowali się na zakresie władzy królewskiej i relacjach między monarchą a organami ustawodawczymi reprezentującymi społeczeństwo. W europejskich monarchiach absolutnych członkowie gabinetów, nawet przy ich rosnącej zależności od parlamentów, reprezentowali wolę suwerennego władcy.

Pozycja prezydenta jako głowy państwa nadal nie miała żadnych pierwowzorów do naśladowania. Znacznie wcześniej w Europie zaczęło się kształtować stanowisko premiera, który, jako *primus inter pares*, zaczął pełnić funkcję pierwszego urzędnika wśród członków europejskich rad królewskich. We Francji XVII wieku wykształceniu się pozycji „pierwszego ministra” sprzyjała pierwotnie charyzma kardynała Richelieu, a małoletni król Ludwik XIV pozwolił na faktyczne przedłużenie wykonywania funkcji *premier minister* następcy Richelieu, kardynałowi Mazariniemu<sup>7</sup>. W istocie jednak monarchowie francuscy nie byli zbyt skłonni do oficjalnego przyznawania prymatu jednemu z ministrów; w sposób trwalszy stanowisko premiera zaczęło się wyłaniać dopiero w Anglii w XVIII wieku w procesie formowania się w tym kraju systemu parlamentarnego. Pierwsze ślady kształtowania się tej pozycji można odnotować za panowania Jerzego I, który opuszczając posiedzenia z członkami swojego gabinetu, zaczął przekazywać funkcje prezydujące wyznaczonym przez siebie administratorom<sup>8</sup>. Stopniowe wykształcenie się zasady podwójnej odpowiedzialności gabinetu przed królem i parlamentem wzmocniło niezależność premiera stopniowo przyczyniając się do zmiany jego roli z kierownika obrad w szefa egzekutywy.

---

<sup>4</sup> Por. R. R. Ludwikowski, *Politicization and Judicialization of the U.S. Chief Executive's Political and Criminal Responsibility*, „The American Journal of Comparative Law” 2002, Vol. L (Supplement), s. 408; Wikipedia, *President of the Continental Congress*, [http://en.wikipedia.org/wiki/President\\_of\\_the\\_Continental\\_Congress](http://en.wikipedia.org/wiki/President_of_the_Continental_Congress).

<sup>5</sup> Por. Art. IX. Tekst dostępny na stronie internetowej <http://www.usconstitution.net/articles.html>.

<sup>6</sup> J. M. Burns, *Presidential Government*, (1965), s. 5.

<sup>7</sup> Por. E. C. S. Wade, A. W. Bradley, *op. cit.*, s. 44–45.

<sup>8</sup> Jerzy I, pierwszy angielski monarcha z dynastii hanowerskiej, panował w latach 1714–1727.

Powstawało pytanie, jaka jest rola monarchy w kształtującym się systemie parlamentarnym i do jakiego stopnia pozycja premiera może służyć jako przykład dla amerykańskich Ojców Założycieli, rozważających rolę wybieralnej, a nie dziedzicznej głowy państwa. Z jednej strony w europejskich krajach kształtującego się systemu parlamentarnego monarcha nie był już zwierzchnikiem ciała legislacyjnego, z drugiej, funkcja faktycznego kontrolera egzekutywy stopniowo wysuwała się poza jego prerogatywy. Sytuacja sprzyjała tendencji do nominalnego włączenia monarchy w ramy organów egzekutywy przy równoczesnym oddzieleniu jego funkcji, jako głowy państwa, od funkcji szefa gabinetu, będącego faktycznym naczelnikiem organów wykonawczych.

Proces tworzenia się podwójnej egzekutywy (*dual executive bodies*) był najwyraźniejszy w Anglii, gdzie monarcha nominalnie dalej utrzymywał pozycję głowy państwa, a szef gabinetu był zobowiązany realizować ustawodawcze decyzje parlamentu. W krajach kontynentalnej Europy pozycja króla jako faktycznego szefa państwa aż do czasu rewolucji francuskiej pozostawała zasadniczo nienaruszona. Wyjątkiem była Polska, w której system „sejmokracji” stawiał rolę monarchy, jako osoby istotnie, a nie tylko nominalnie panującej, pod znakiem zapytania. Faktycznie, od XVI wieku polski monarcha rządził przy współdziałaniu stanów, co zapewnić miała koncepcja „króla w sejmie” – trójstanowym, w którym teoretycznie król, jako stan trzeci, był ponad senatem i izbą poselską<sup>9</sup>. Stopniowo zaczynała jednak w Polsce przeważać opinia, że kraj ten nie jest typową monarchią, ale Rzeczpospolitą, w której król jest jedynie „urzędnikiem” reprezentującym wolę narodu. „U pogan – jak twierdził Stanisław Orzechowski – celem wszystkiego w królestwie jest król, w Polsce natomiast *summa summarum respublica est, rex servus rei-publicae*”<sup>10</sup>. Koncepcja podziału władz miała się dopiero skryształizować, niemniej w Polsce, wraz z rosnącym przekonaniem, że monarcha jest bardziej wykonawcą woli narodu niż „źródłem sprawiedliwości i prawa”, następowało stopniowe przesunięcie jego urzędu poza ramy władzy ustawodawczej w kierunku pozycji polityka „seniora”, który raczej reprezentuje państwo, niż nim rządzi.

Amerykanie niewątpliwie szukali w Europie wzorów dla przyszłego szefa pokolonialnego państwa. Jednak żadne europejskie rozwiązania nie wydawały się odpowiednie dla nowo kształtującej się republiki. Wojna niepodległościowa, będąca w istocie wojną z angielskim monarchą i parlamentem, z konieczności podważała atrakcyjność systemu monarchicznego, nawet przy uwzględnieniu angielskiej wersji podwójnej egzekutywy. Kształtowanie się pozycji premiera, podobnie jak koncepcja polskiego elekcyjnego monarchy, zdawały się godne rozważenia. Istnienie wszakże osobnego przywódcy egzekutywy obok dziedzicznego monarchy

<sup>9</sup> Por. K. Grzybowski, *Corona Regni a Corona Regni Poloniae*, „Czasopismo Prawno-Historyczne” 1957, t. IX, s. 308; idem, *Teoria reprezentacji w Polsce epoki Odrodzenia*, Warszawa 1959, s. 145.

<sup>10</sup> S. Orzechowski, *Dialog V*, [w:] *Wybór pism*, Warszawa 1972, s. 382; A. M. Ludwikowska, R. R. Ludwikowski, *Stanisław Orzechowski – prekursor szlacheckiego anarchizmu*, „Zeszyty Naukowe UJ. Prace Prawnicze” 1980, z. 86, s. 95 i nast.

nie gwarantowało jego dostatecznej niezależności. Z kolei elekcyjność monarchy, mimo jego faktycznej słabości w Polsce, nie była dostatecznie pewnym równoważnikiem zabezpieczającym system przed jego ewentualną transformacją w kierunku absolutyzmu. Brak rotacyjności na stanowisku głowy państwa wydawał się wadą polskich rozwiązań politycznych. „[...] nie lubię, stanowczo nie lubię – pisał Tomasz Jefferson w *Komentarzach o Federalnej Konstytucji* – poniechania zasady rotacyjności w każdym wypadku, a szczególnie w kwestii wyboru prezydenta [...]. Rozum i doświadczenie wskazują, że pierwszy urzędnik będzie zawsze, jeżeli taka możliwość istnieje, ponownie wybrany. Staje się w ten sposób urzędnikiem dożywotnim. [...] Król Polski – dodaje Jefferson – może być każdego dnia odwołany przez Sejm, ale to się nigdy nie dzieje”<sup>11</sup>.

### **Kształtowanie się zrębów amerykańskiego systemu prezydenckiego w czasie Konwencji Filadelfijskiej**

Z pierwszą, bardziej wypracowaną koncepcją zakresu władzy prezydenta w Stanach Zjednoczonych wystąpił na konstytucyjnej konwencji w Filadelfii Aleksander Hamilton, prezentując swój projekt delegatom 18 czerwca 1787 roku<sup>12</sup>. Sugerował, że:

Najwyższa władza wykonawcza w Stanach Zjednoczonych powinna być złożona w ręce Gubernatora, wybieranego przez elektorów wybranych z kolei przez wyborców (*the people*) w okręgach wyborczych, który będzie sprawował swoje funkcje w wypadku wzorowego zachowania (*during good behavior*). Władza i funkcje egzekutywy mają polegać na możliwości zanegowania wszystkich praw i obowiązku wykonania wszystkich praw uchwalonych. Wszystkie prawa poszczególnych stanów, naruszające Konstytucję lub prawa Stanów Zjednoczonych, będą całkowicie nieważne, a w celu prewencyjnym, by takie prawa nie zostały uchwalone, gubernator lub prezydent każdego stanu będą powoływani przez Rząd (*General Government*) i będą mieli możliwość zanegowania praw, które mogłyby zostać uchwalone w stanie, w którym rządzi gubernator lub prezydent<sup>13</sup>.

Koncepcje Hamiltona nie spotkały się z entuzjastycznym poparciem przez delegatów Konwencji Filadelfijskiej. Większość obawiała się, że rząd federalny zbyt ograniczy niezależność stanów, a prezydent wybrany dożywotnio uzyska władzę autorytarną, nie różniącą się wiele od władzy monarchów europejskich.

W odpowiedzi na propozycję Hamiltona delegaci konwencji zaprezentowali kilka projektów organizacji władzy wykonawczej w przyszłej federacji, takich jak Plan Wirginijski (*Virginia Plan*), Plan Stanu Connecticut (*Connecticut (Great) Compromise*), Plan Stanu New Jersey (*New Jersey Plan*), Plan Brytyjski (*Bri-*

<sup>11</sup> *Comments on the Federal Constitution*, 20 grudnia, 1787 r., [w:] *The Complete Jefferson*, red. S. K. Padover, New York 1943, s. 121–122.

<sup>12</sup> J. M. Burns, *op. cit.*, s. 6.

<sup>13</sup> S. J. Konefsky, *John Marshall and Alexander Hamilton*, New York 1964, s. 37–38. Bardziej szczegółowa analiza planu Hamiltona zob.: M. Ferrand, *Records of the Federal Convention of 1787*, Vol. 3, New York 1966 (Appendix F), s. 617–630.

tish Plan)<sup>14</sup>. W kwestii władzy prezydenckiej ścierały się koncepcje kolektywnej<sup>15</sup> i jednoosobowej egzekutywy<sup>16</sup>, oraz szefa rządu wybieranego przez Kongres<sup>17</sup> i przez elektorów<sup>18</sup>. Propozycje wyboru prezydenta bezpośrednio przez wyborców popierało kilku wpływowych delegatów, na czele z Jamesem Madisonem z Wirginii, Gouverneurem Morrisem oraz Jamesem Wilsonem z Pensylwanii. Przeciwwstawiali się tej koncepcji przedstawiciele stanów słabo zaludnionych, którzy upatrywali w prezydenckich wyborach powszechnych zamach na koncepcję równości suwerennych państw, równoważnych komponentów przyszłej federacji<sup>19</sup>. Przeciwnicy wyborów bezpośrednich prezydenta podkreślali, że szeregowi wyborcy mogą nie posiadać wystarczającej znajomości kandydatów. Inni wskazywali na utratę znaczenia stanów południowych, dla których brak praw wyborczych niewolników oznaczał niereprezentatywność istotnej części mieszkańców<sup>20</sup>. Równie kontrowersyjna była kwestia rotacyjności stanowisk w egzekutywie – prezentowano tu koncepcje prezydenta wybieranego na trzy lata z możliwością reelekcji, na siedem lat bez możliwości ponownego wyboru lub piastującego stanowisko dożywotnio, w wypadku „wzorowego zachowania” (*in good behavior*)<sup>21</sup>.

Ostatecznie pod wpływem Jamesa Wilsona, w kombinacji z projektem Hamiltona przeważała koncepcja prezydenta wybieranego na określony czas przez kolegium elektorów (*electoral college*)<sup>22</sup>. Podstawy dla niej stworzył Plan Connecticut, który dla zaspokojenia aspiracji małych stanów zaproponował kompromisową strukturę Kongresu, składającego się z popularnie wybranej Izby Reprezentantów i Izby Drugiej, reprezentującej interesy równych stanów. Koncepcja wyboru prezydenta przez kolegium elektorów, zaproponowana przez wyłoniony 31 sierpnia 1787 roku Komitet Jedenastu (*Committee of Eleven*), miała być kompromisem w podobny sposób zabezpieczającym interesy małych stanów<sup>23</sup>.

Prezydent miał, zgodnie z propozycją Hamiltona, znaczne prerogatywy wykonawcze i kontrolę nad urzędnikami organów wykonawczych. Jego funkcje w zakresie reprezentacji Stanów Zjednoczonych w polityce zagranicznej miały być szerokie, ale ostateczny zakres prezydenckich prerogatyw został ukształtowany w praktyce przez pierwszych charyzmatycznych przywódców desygnowanych na

<sup>14</sup> Dla szerszej informacji o wymienionych projektach por. strona internetowa Steve Mount, *Constitutional Topic: The Constitutional Convention*, 4 kwietnia 2007 roku, [http://usconstitution.net/consttop\\_ccon.html](http://usconstitution.net/consttop_ccon.html).

<sup>15</sup> *New Jersey Plan*.

<sup>16</sup> *British Plan*.

<sup>17</sup> *Virginia Plan*.

<sup>18</sup> *British Plan*.

<sup>19</sup> Por. szerzej: L. D. Longley, N. R. Peirce, *The Electoral College Primer 2000*, New Haven–London 1999, s. 19.

<sup>20</sup> *Ibidem*.

<sup>21</sup> Por. S. Mount, *Constitutional Topic...*, supra note 13, s. 8.

<sup>22</sup> *Ibidem*.

<sup>23</sup> L. D. Longley, N. R. Peirce, *op. cit.*, s. 18–19.

to stanowisko<sup>24</sup>. W istocie obrady Konwencji Filadelfijskiej potwierdziły raz jeszcze, że elastyczność postanowień federalnej konstytucji miała wynikać nie tylko z przezorności i mądrości amerykańskich Ojców Założycieli, ale również z ich braku wiedzy, jak rozwiązać kluczowe dla federacji problemy.

Połączenie funkcji głowy państwa i szefa egzekutywy przez amerykańskiego prezydenta stało się jednym z najważniejszych czynników odróżniających system prezydencki w Stanach Zjednoczonych od kształtującego się w Europie systemu parlamentarno-gabinetowego. Drugim zasadniczym elementem amerykańskiego systemu konstytucyjnych równoważników stała się niemożliwość odwołania prezydenta z przyczyn politycznych przez legislatywę oraz niemożliwość rozwiązania Kongresu przez szefa egzekutywy.

### Kolegium Elektorskie<sup>25</sup>

System wyboru prezydenta ustalony przez Konwencję Filadelfijską został wprowadzony do Sekcji I Artykułu II Konstytucji Federalnej. Stanowi ona, że każdy stan będzie miał tyle głosów elektorskich, ile ma miejsc w Senacie i Izbie Reprezentantów, co oznacza co najmniej trzy głosy<sup>26</sup>. Oceniając te koncepcje poprzez kryteria populacyjne, trzeba przyznać, że sam fakt, iż każdy stan, mając dwóch senatorów, uzyskiwał prawo do dwóch elektorów, decydował już o nierównej dystrybucji elektorskich głosów. Używając współczesnego przykładu, oznacza to, że w ośmiu najbardziej zaludnionych stanach 54 procent wyborców całego kraju wybiera szesnastu senatorów i dzięki temu zyskuje prawa do szesnastu głosów elektorskich. Osiem najmniej zaludnionych stanów ma jedynie trzy procent wyborców uprawnionych do głosowania; mają oni jednak również prawo do wyboru szesnastu senatorów i w związku z tym prawo do wysłania do kolegium szesnastu elektorów<sup>27</sup>.

Konstytucja zostawia sposób wyboru elektorów poszczególnym stanom, stanowi jednak, że Kongres może określić datę głosowania, która w takim wypadku będzie datą wspólną dla całych Stanów Zjednoczonych. Oryginalny tekst Konstytucji postanawiał, że elektorzy oddają głosy na dwóch kandydatów, z których jeden będzie w przyszłości prezydentem, a drugi wiceprezydentem państwa. Stany przekazują wyniki prezydentowi federalnego Senatu, a ten otwiera je w obecności Izby Reprezentantów. Jeżeli żaden z kandydatów nie uzyska poparcia większo-

<sup>24</sup> J. M. Burns, *op. cit.*, s. 8–31.

<sup>25</sup> W podrozdziale tym wykorzystano badania oraz fragmenty artykułu R. R. Ludwikowskiego, *Aspekty prawne ostatnich wyborów prezydenckich w Stanach Zjednoczonych*, „Państwo i Prawo” 2001, z. 4 (662), s. 33–45.

<sup>26</sup> Elektorem nie może zostać jednak ani kongresman, ani senator, ani osoba piastująca urząd w administracji państwa (art. II, sek. 1/2).

<sup>27</sup> Szerzej zob. N. W. Polsby, A. B. Wildavsky, *Presidential Elections. Strategies of American Electoral Politics*, New York 1968, s. 242 i nast.

ści elektorów, prawo wyboru przechodzi na Izbę Reprezentantów<sup>28</sup>, która wybiera prezydenta z listy pięciu kandydatów z największą liczbą głosów elektorских; w głosowaniu każdy stan ma jeden głos, przy kworum reprezentującym dwie trzecie stanów<sup>29</sup>. Senat w podobnej sytuacji decyduje o wyborze wiceprezydenta<sup>30</sup>.

Poprawka XII do Konstytucji zmodyfikowała ten system, stanowiąc, że elektorzy będą osobno głosować na kandydatów na prezydenta i wiceprezydenta, z których co najmniej jeden nie będzie rezydentem ich stanu. Oznaczało to, że kandydat na wiceprezydenta nie może konkurować z kandydatem na prezydenta, lecz będzie się ubiegał o nominację razem z nim. Formalnie kandydata na wiceprezydenta wybierają konwencje partyjne, niemniej w praktyce zwycięski kandydat na prezydenturę ma decydujący wpływ na selekcję swojego wiceprezydenckiego partnera i w istocie jego preferencje są sygnalizowane wyborcom jeszcze w toku *primaries*, czyli w trakcie procesu selekcyjnego partyjnych prezydenckich kandydatów.

Poprawka XII zmniejszyła również do 3 liczbę kandydatów, z których (w wypadku braku poparcia większości elektorów) wybiera prezydenta Izba Reprezentantów; Senat w podobnej sytuacji decyduje między dwoma kandydatami na wiceprezydenta, którzy uzyskali największą liczbę głosów elektorских<sup>31</sup>. Ogólna liczba głosów elektorских wynosi 538, z tego 435 głosów odpowiada liczbie mandatów w Izbie Reprezentantów, 100 głosów liczbie senatorów, a 3 głosy (zgodnie z XXIII Poprawką do Konstytucji) zostały dodatkowo przyznane stołecznemu Dystryktowi Kolumbii, który znajduje się na terenie metropolitalnym Waszyngtonu<sup>32</sup>. Aby zwyciężyć, kandydat musi zatem uzyskać co najmniej 270 głosów. Nie

<sup>28</sup> W istocie sytuacja wymagająca interwencji Kongresu zaistniała jedynie dwukrotnie w historii Stanów Zjednoczonych: po raz pierwszy w 1800 roku, gdy T. Jefferson i A. Burr otrzymali równą ilość głosów elektorских, oraz w 1824 roku, gdy żaden z kandydatów nie uzyskał większości głosów. Por. E. S. Corwin, *The Constitution and What it Means Today*, Princeton 1990, s. 453.

<sup>29</sup> Wstępna propozycja, aby w wypadku, gdy rozłożenie głosów elektorских nie daje poparcia większości elektorów dla żadnego z kandydatów o wyborze decydował Senat, została zmieniona na Konwencji Filadelfijskiej. Konwencja zdecydowała, że w takiej sytuacji decyzję o wyborze prezydenta podejmie Izba Reprezentantów, a Senat w podobnej sytuacji zdecydowanie o wyborze wiceprezydenta (art. II, sek. 1/3). Por. także: L. D. Longley, N. R. Peirce, *op. cit.*, s. 19.

<sup>30</sup> Senat wybrał wiceprezydenta tylko raz, w 1836 roku, gdy kandydatowi Richardowi Johnsonowi zabrakło jednego głosu do wymaganej większości (*ibidem.* s. 127).

<sup>31</sup> Poprawkę wprowadzono w 1824 roku, gdy żaden z kandydatów nie uzyskał większości głosów kolegium elektorского. W tej sytuacji prawo wyboru prezydenta przeszło na Izbę Reprezentantów, w której trzynastu stanowych delegacji wybrało Johna Q. Adamsa, siedem delegacji głosowało na Andrew Jacksona, trzy za Williamem Crawfordem. Adams został prezydentem, chociaż Jackson uzyskał większą ogólną liczbę głosów wyborców.

<sup>32</sup> W istocie należy tu zasygnalizować problemy wyborcze Dystryktu Kolumbii (DC). Potrzebę istnienia „stanu federalnego” sygnalizował już Madison w „Federalist Papers” (nr 43) i stworzenie takiego stanu przewidziała konstytucja federalna (art. I, sek. VIII/17). Stan taki został wydzielony z dwóch stanów: Marylandu i Wirginii. Do 1801 roku wyborcy w DC głosowali w wyborach kongresowych w swoich macierzystych stanach. W tym roku wszakże prawa głosowania w Wirginii i Marylandzie mieszkańcom DC odebrano i do chwili obecnej problem ich „równych praw”, zagwarantowanych przez XIV Poprawkę do Konstytucji z 1868 roku, nie został uregulowany. W 1961 roku, kolejna XXIII Poprawka, przyznała DC prawo wyłonienia trzech elektorów głosujących w wyborach prezydenckich. W Kongresie Federalnym DC jest reprezentowane przez delegata głosującego w komisjach, ale nie w Izbie Reprezentantów i Senacie. Próby kompromisowego uregulowania

można więc wykluczyć sytuacji, że głosy podzielą się równo (269 na 269) i wtedy prawo wyboru przejdzie na Izbę Reprezentantów.

Na początku historii Stanów Zjednoczonych elektorów wybierały legislatory stanowe, obecnie są oni wybierani przez wyborców. Oznacza to, że w niektórych stanach wyborcy nie głosują bezpośrednio na prezydenckiego kandydata ich partii, ale na elektorów; w innych głosują na kandydata na prezydenta, ale jemu jest przypisana liczba partyjnych elektorów, na których faktycznie głosują wyborcy. Jeżeli elektorzy składają swoje głosy na zwycięskiego kandydata, to ich stopień decyzyjności jest po prostu symboliczny. W praktyce oznacza to, że każdy stan przeznaczając wszystkie swoje głosy elektorskie zwyciężającemu kandydatowi na prezydenta. Zadecydowało o tym wprowadzenie w 1836 roku zasady, że zwycięzca bierze wszystkie głosy stanowych elektorów, czyli tak zwanej *unit rule*<sup>33</sup>.

Różnice między proporcjonalnym rozdzieleniem głosów elektorów a metodą *unit rule* można zaprezentować na przykładzie amerykańskich wyborów prezydenckich z 2000 roku, w których przyjęty system kolegium elektorskiego w znacznym stopniu zadecydował o zwycięstwie George'a Busha nad kandydatem demokratów, Alem Gore'em. Dla poznania specyfiki amerykańskiego systemu wyborów prezydenta zrozumienie różnic między powyższymi metodami liczenia głosów elektorskich jest kwestią ogromnie istotną.

Przy założeniu proporcjonalnego systemu dystrybucji głosów elektorskich (a więc odrzuceniu *unit rule*) sześć stosunkowo słabo zaludnionych stanów, głosujących zdecydowanie za republikanami (Alaska, Idaho, Montana, Nebraska, Północna Dakota i Wyoming), mogłyby dostarczyć Bushowi czternaście głosów z ogólnej sumy dwudziestu głosów elektorskich przypadających na te stany<sup>34</sup>. Ge-

sytuacji przez ustawę federalną w 1983 roku i 1993 roku się nie powiodły, a kolejna próba z 2007 roku została zablokowana przez Senat. Podobnie nie powiodła się próba w 1985 roku wprowadzenia do Konstytucji odpowiedniej poprawki, a reprezentanci Partii Demokratycznej do chwili obecnej blokują również projekty ponownego wcielenia DC do Marylandu. Paradoksalna sytuacja wyborcza „stanu federalnego” pozostaje nierozwiązana. Dla szerszego komentarza por. strony internetowe: [http://en.wikipedia.org/wiki/District\\_of\\_Columbia\\_Vote\\_in\\_House\\_of\\_Representatives#cite\\_note-1](http://en.wikipedia.org/wiki/District_of_Columbia_Vote_in_House_of_Representatives#cite_note-1); <http://www.dwheeler.com/essays/dc-in-maryland.html>; <http://www.dcvote.org/advocacy/dcvramain.cfm>; <http://www.usconstitution.net/constamfail.html>.

<sup>33</sup> Por. *House of Representatives Committee on the Judiciary Subcommittee on the Constitution Subcommittee Hearing on "Proposals for Electoral College Reform"*, H. J. Res. 28 and H. J. Res. 43, September 4, 1997, 2237 Rayburn House Office Building, Testimony of Judith A. Best, State University of New York at Cortland, <http://judiciary.house.gov/Legacy/222314.htm>. Wyjątkiem są tu stany, takie jak Maine czy Nebraska, w których głosy wyborców mogą być rozdzielane według specjalnego klucza zwanego *district method*. System ten oznacza, że jedynie dwa z czterech elektorskich głosów w Maine i dwa z pięciu głosów w Nebrasce, są zagwarantowane dla zwycięskiego kandydata, reszta może być rozdysponowana proporcjonalnie do liczby głosów oddanych na partię. Sytuacja podobna mogłaby się zdarzyć, gdyby w poszczególnych dystryktach wygrali różni kandydaci, co do tej pory się nie wydarzyło. Por. „United States Electoral College, strona internetowa: <http://www.archives.gov/federal-register/electoral-college/faq.html#number>.

<sup>34</sup> Z danych z 11 listopada 2000 roku, a więc cztery dni po wyborach, wynikało, że podział głosów był następujący. Na Alasce (3 głosy elektorskie) za Gore'em (G) głosowało 61 203 wyborców, za Bushem (B) 131 664; tak więc przy systemie proporcjonalnym Bush uzyskałby 2 z 3 dostępnych głosów elektorskich. W Idaho (4 głosy) 137 911 (G), 335 590 (B); na Busha przypadłyby 3 z 4 głosów. W Montanie (3 głosy), 135 698 (G), 238 962 (B); na Busha przypadłyby 2 głosy. W Nebrasce (5 głosów), 215 127 (G), 407 806 (B); Bush uzyskałby nie więcej niż 3 głosy. W Północnej Dakocie (3 głosy), 95 892 (G), 175 558 (B); Bush uzyskałby 2 głosy. W Wyoming (3 głosy) 60 421 (G), 147 674 (B); Bush uzyskałby 2 głosy. W tym dniu (a więc przed



sto zaludniona i niemal równo podzielona między zwolenników Busha i Gore'a Floryda przyniosłaby republikanom prawdopodobnie tylko trzynaście z ogólnej liczby dwudziestu pięciu głosów. Przyjęty obecnie model oddawania wszystkich głosów stanowych *en bloc* na zwycięzcę (*unit rule*) przyniósł Bushowi dwadzieścia pięć głosów z Florydy, a z wymienionych sześciu stanów – dwadzieścia jeden głosów elektorskich.

Należy odnotować kilka obserwacji. Przy obecnym systemie głosowania znacznie zaludniony stan (Floryda) stał się ważniejszym okręgiem wyborczym niż sześć małych stanów. Dla stanu przynoszącego przysłemu prezydentowi tak wielką liczbę głosów elektorskich oznacza to przesunięcie w jego kierunku funduszy przeznaczonych na kampanię wyborczą oraz przyszłe jego kontakty z oboma partiami zabiegającymi o znaczącą polityczną klientelę.

System proporcjonalny byłby najkorzystniejszy dla stanów małych, gdyż dałby one zwycięzcy czternaście głosów, a więc więcej niż Floryda, która przyniosłaby jedynie trzynaście głosów. Oznacza to, że system kolegium elektorskiego, bez modelu *unit rule*, wzmocniłoby (zgodnie z oryginalnym założeniem Konwencji Filadelfijskiej) stany słabo zaludnione<sup>35</sup>. Głosowanie *en bloc* wyrównało, do pewnego stopnia, te dysproporcje. Z kolei, jak wynika z dalej przedstawionego zestawienia, zastąpienie kolegium elektorskiego przez system wyborów bezpośrednich, przyniosłoby Bushowi ponad dwa razy więcej głosów z Florydy (2 910 198) niż z sześciu małych stanów razem wziętych (1 437 254), co musiałoby przesunąć małe stany na margines polityczny.

Konkludując, amerykański system elektorski nie jest być może systemem najbardziej demokratycznym, niemniej Amerykańscy konstytucjoniści uważają, że kraj ten jest przede wszystkim republiką, a nie typową demokracją<sup>36</sup>. Potwierdzają to wyniki amerykańskich wyborów prezydenckich. Przykładowo, w 2000 roku Bush zdobył 271 głosów elektorskich i poparcie w trzydziestu stanach, a Gore jedynie 266 głosów wspieranych głosami dwudziestu stanów i Dystryktu Kolumbia; niemniej Bush uzyskał poparcie 47,9 procent elektoratu, Gore 48,4 procent<sup>37</sup>.

---

przeliczeniem głosów zagranicznych) wyniki na Florydzie (25 głosów) były następujące: 2 909 871 (G), 2 910 198 (B); Bush uzyskałby 13 głosów. W istocie, w każdym z tych wypadków wszystkie, dzięki *unit rule*, głosy elektorskie zebrał Bush. Dane za: „Time”, 20 listopada 2000, s. 43.

<sup>35</sup> Jak zauważa Matthew S. Shugart, „[...] waga głosów [elektorskich] Kalifornii w wyborach prezydenckich odzwierciedla tylko 85 procent siły jej popularnego potencjału wyborczego, gdy Wyoming posiada wagę trzy razy większą niż jego ludnościowe wskaźniki”. M. S. Shugart, *Elections: The American Process of Selecting a President: A Comparative Perspective*, „Presidential Studies Quarterly”, September 2004, s. 641.

<sup>36</sup> Por. Meitreg, *Electoral College*, strona internetowa, <http://www.maitreg.com/politics/articles/electoralcollege.asp>.

<sup>37</sup> Por. P. R. Abramson, J. H. Aldrich, D. W. Rode, *Change and Continuity in the 2004 and 2006 Elections*, Washington DC 2007, s. 54, przyp. 10.

### Wyniki głosowania na Busha w 2000 roku przy uwzględnieniu różnych systemów wyborczych

System głosowania	Alaska	Idaho	Montana	Nebraska	Północna Dakota	Wyoming	Suma głosów z sześciu małych stanów	Floryda
Elektorski wariant z <i>unit rule</i>	3 głosy	4 głosy	3 głosy	5 głosów	3 głosy	3 głosy	21 głosów	25 głosów
Elektorski wariant proporcjonalnego podziału głosów elektorskich w każdym stanie	2 głosy	3 głosy	2 głosy	3 głosy	2 głosy	2 głosy	14 głosów	13 głosów
System wyborów bezpośrednich	131 664	335 590	238 962	407 806	175 558	147 674	1 437 254	2 910 198

### Sądy vs legislatury stanowe. Kto decyduje o prawidłowości wyborów w poszczególnych stanach?

Amerykański system wyboru prezydenta zawsze stawał przed obserwatorami pytanie, co dzieje się w sytuacji, gdy wyniki wyborów są kwestionowane w sądach stanowych. Może się bowiem zdarzyć, że sposób przeliczania głosów (zgodnie z precedensem Florydy w 2000 roku) mógłby być zaakceptowany przez sądy tego stanu, ale odrzucony przez stanową legislaturę, która zgodnie z federalną konstytucją może ostatecznie zdecydować o sposobie składania głosów w wyborach prezydenckich. Precedensowa sytuacja, nieprzewidziana przez twórców amerykańskiego systemu wyborów prezydenta, mogłaby się więc wydarzyć i zespół elektorów wyznaczonych przez wybory, kwestionowany w sądach i w rezultacie przez sądy zaakceptowany, mógłby zostać ostatecznie odrzucony przez stanową legislaturę.

W 2000 roku impas wyborczy doprowadził do sytuacji, w której niektóre okręgowe sądy Florydy nakazały ręczne przeliczanie głosów, inne potwierdziły prawo Sekretarza Stanu do odrzucenia głosów przeliczanych w ten sposób. Apelacja do Sądu Najwyższego Florydy jedynie przedłużyła walkę wyborczą. Mogło to oznaczać przesunięcie decyzji o akceptacji wyników wyborów do stanowej legislatury. Teoretycznie Kongres Stanów Zjednoczonych decydowałby wtedy, który z modeli przeliczania głosów, zaakceptowany przez sądy lub przez legislaturę, miałby ten stan reprezentować<sup>38</sup>.

<sup>38</sup> Niektórzy komentatorzy uważają, że obecny system wyboru prezydenta w Stanach Zjednoczonych ukształtował się w rezultacie kompromisu „między dwoma najgorszymi rozwiązaniami”, w których prezydenta wybierałyby legislatury stanowe lub Kongres Stanów Zjednoczonych. Por. *Direct Election of the President*, „American Enterprise Institute for Public Policy Research” 1977, s. 10.

Ostateczną decyzję w tej konfliktowej sytuacji podjął w 2000 roku Sąd Najwyższy Stanów Zjednoczonych, nakazując sądom stanowym zweryfikowanie ich decyzji. Faktycznie przesądziło to o wynikach wyborów w całym kraju<sup>39</sup>.

Może się również zdarzyć, że elektorzy, teoretycznie reprezentujący wolę wyborców głosujących na ich prezydenckiego kandydata, mogą zdradzić życzenia obywateli, a więc nie głosować zgodnie z instrukcjami partyjnymi. Historia zna osiem takich przypadków, w których elektorzy złamali zobowiązania wyborcze w stosunku do własnych partii. Obecnie dwadzieścia stanów nie nakłada żadnych formalnych wymogów na elektorów, dziewiętnaście innych stanów (oraz Dystrykt Kolumbii) wymaga głosowania zgodnego z linią partyjną, niemniej nie przewiduje żadnej kary za ich niespełnienie. Tylko pięć stanów postanowiło karać elektorów sprzeniewierzających się własnej partii niewielkimi karami pieniężnymi, które np. w Oklahomie nie wynosiły więcej niż 1000 dolarów.

### Prezydent „elektorów” czy prezydent „wyborców”

Z obserwacji amerykańskiego systemu wyborczego rodzi się również następujące, sugerowane już wyżej, pytanie: jak można wytłumaczyć sytuację w kraju demokratycznym, gdzie prezydentem zostaje kandydat, który otrzymał mniej głosów wyborczych niż pokonany przez niego konkurent. Tu znowu klasycznym już przykładem stały się wyniki wyborów w 2000 roku; Bush uzyskał w nich poparcie 50, 460, 110 wyborców, a przegrywający wybory Gore 51, 003, 926 głosów. Rezultat taki wynika niewątpliwie zarówno z nierównego rozłożenia głosów elektorskich między stany małe i duże, jak i, dodatkowo, z przyjęcia zasady, że zwycięzca w wyborach stanowych bierze cały blok głosów elektorskich.

Rozważmy kilka przykładów mogących zadecydować o takim rezultacie. Po pierwsze, geografia wyborcza wskazuje, że przegrywający kandydat na prezydenta może zwyciężyć wielką różnicą głosów w kilku stanach, a zwycięzca może uzyskać niewielką przewagę w innych stanach. Przedstawiona niżej tabela, uwzględniająca hipotetycznie taką sytuację w pięciu stanach o założonej równej liczbie (100 000) wyborców i dających zwycięzcy tę samą ilość głosów elektorskich, taką możliwość ilustruje.

Abstrakcyjnie wybrany przykład wskazuje, że głosy w stanie A i B, oddane na przegrywającego w rezultacie końcowym kandydata X, ponad konieczną do zwycięstwa stanowego większość, były faktycznie stracone; również głosy oddane na niego w stanach C, D i E nie poprawiły jego ostatecznego wyniku, przynosząc zwycięstwo w głosowaniu popularnym i równocześnie porażkę w zakresie głosów elektorskich.

<sup>39</sup> Dla dokładniejszej analizy kryzysu wyborczego na Florydzie w 2000 roku zob.: R. R. Ludwikowski, *Aspekty prawne ostatnich wyborów prezydenckich w Stanach Zjednoczonych*, „Państwo i Prawo” 2001, z. 4 (662), s. 33–45.

Liczba głosów elektorskich (w hipotetycznie równych stanach)	Kandydat X – głosy wyborcze	Kandydat X – zwycięstwo w stanie	Kandydat Y – głosy wyborcze	Kandydat Y – zwycięstwo w stanie
Stan A (10 głosów elektorskich)	80 000 (80 %)	X	20 000 (20%)	
Stan B (10 głosów)	90 000 (90%)	X	10 000 (10%)	
Stan C (10 głosów)	45 000 (45%)		55 000 (55%)	X
Stan D (10 głosów)	40 000 (40%)		60 000 (60%)	X
Stan E (10 głosów)	48 000 (48%)		52 000 (52%)	X
<b>Suma głosów wyborców i głosów elektorskich – liczba wygranych stanów</b>	<b>303 000</b>	<b>20 głosów elektorskich – 2 stanowe zwycięstwa</b>	<b>197 000</b>	<b>30 głosów elektorskich – 3 stanowe zwycięstwa</b>

Oznacza to, że dla stanów amerykańskich, zawsze zabiegających o promocję ich interesów przez wizyty prezydenckich kandydatów i przyszłe kontakty z Białym Domem, sama walka wyborcza i w miarę równe podzielenie poparcia wyborców dla obu partii mogą być korzystne. Choć obserwacja ta niewątpliwie nie jest zbyt wygodna dla polityki partyjnej, niemniej musi się zauważyć, że kandydaci prezydency zwracają mniejszą uwagę na stany, w których ich partie mają zapewnione poparcie większości, niż na takie, w których zwycięstwo wyborcze nie jest do końca przesądzone.

Porzucając przykład abstrakcyjny, należy zauważyć, że w konkretnych realiach amerykańskich zwycięstwo w głosach elektorskich, przy porażce w wyborach popularnych (*the popular vote*) zdarza się najczęściej, gdy zwycięzca ma mniejsze poparcie w licznie zaludnionych stanach niż w stanach słabiej zaludnionych<sup>40</sup>. W stanach takich jak, przykładowo, Floryda, Ohio czy Pensylwania, głosy wyborców rozkładają się stosunkowo równomiernie między dwie główne partie polityczne, natomiast nierzadkie są sytuacje, w których stany mniejsze głosują w sposób „jednopartyjny”, co oznacza silną tendencję do głosowania za kandydatami jednej partii. Zwycięzca w silnie zaludnionych stanach zbiera wszystkie głosy elektorskie, lecz uzyskuje stosunkowo niewielką przewagę w zakresie głosów popularnych; zwycięzca w małych „jednopartyjnych” stanach gromadzi stosunkowo (choć nieproporcjonalnie)<sup>41</sup> mniejszą ilość głosów elektorskich i niemal wszystkie głosy wyborcze. Ostateczny wynik wyborczy może więc wykazać, że głosy wyborcze zebrane w stanach małych mogą zrównoważyć niewielką przewagę konkurenta w głosowaniu popularnym w stanach dużych, choć nie mogą przynieść przegrywającemu kandydatowi wystarczającej do ostatecznego zwycięstwa ilości głosów elektorskich.

<sup>40</sup> Por. w tej kwestii podobne uwagi P. Kienitza, *Options for Electoral College Reform*, strona internetowa, <http://gning.org/electoral.html>.

<sup>41</sup> „Nieproporcjonalność”, jak już wskazywaliśmy, oznacza celowo założone przez amerykańskich Ojców Założycieli dowartościowanie stanów małych, przez przyznanie im liczby głosów nieproporcjonalnie większej, niż wynikałoby to z uwzględnienia czynnika populacyjnego.

### Wybór kandydatów na prezydenta przez partie polityczne (prawybory)

Z jednej strony konstytucja Stanów Zjednoczonych nie przewiduje żadnych procedur określających wybór kandydatów na stanowisko prezydenckie, z drugiej natomiast ukształtowanie się systemu dwupartyjnego wymagało określenia procesu wyłaniania kandydatów dwóch najważniejszych partii amerykańskich. Aż do początku XIX wieku kongresowi deputowani Partii Demokratycznej i Republikańskiej nominowali prezydenckich kandydatów swoich partii. System ten nie funkcjonował jednak odpowiednio i od 1832 roku został zastąpiony mechanizmem przewidującym nominacje kandydatów dwóch podstawowych partii przez partyjne zgromadzenia (*conventions*)<sup>42</sup>. Zgodnie z nim delegaci na konwencje ogólnokrajowe byli wybierani na konwencjach stanowych, do których z kolei kandydatów wybierano na zgromadzeniach na poziomie dystryktów. Nie istniał jednak żaden mechanizm umożliwiający opinii społecznej wywarcie wpływu na faktyczną decyzję władz partii.

W 1912 roku trzynaście stanów, na czele z Północną Dakotą, przeprowadziło wybory powszechne mające wskazać delegatom na konwencje narodowe preferencje obywateli tychże stanów. Popularny wówczas Teodor Roosevelt wygrał zdecydowanie ten plebiscyt poparcia społecznego, zwyciężając w *primaries* w jedenastu stanach. Niemniej, na skutek manipulacji partyjnych, nominację Partii Republikańskiej uzyskał ostatecznie William H. Taft; delegaci Roosevelta zostali po prostu zastąpieni delegatami Tafta<sup>43</sup>.

W krótkim czasie aż dwanaście kolejnych stanów zaczęło eksperymentować z prawyborami, zarówno z takimi, które miały wyłaniać delegatów na konwencje krajową partii, jak i takimi, które mogłyby sugerować kandydata na prezydenta z ramienia partii. Te drugie w dalszym ciągu nie były jednak wiążące dla delegatów. Przykładowo, w 1920 roku na konwencji republikańskiej nominację uzyskał senator Warren Harding, który wziął udział w prawyborach (*primaries*) jedynie w swoim własnym stanie (Ohio), a nie senator Hiram Johnson, który wygrał większość *primaries* w dwudziestu innych stanach. Jeszcze trzydzieści lat później prezydent Harry Truman ubiegający się o reelekcję stwierdził, że *primaries* są jedynie „mydleniem oczu”, a ostateczne decyzje nominacyjne i tak zapadną na konwencji<sup>44</sup>. Choć wybory z 1952 roku rzeczywiście potwierdziły tę prognozę, należy podkreślić, że dzięki instytucji *primaries* niektórym kandydatom luźno związanym z partią (D. Eisenhowerowi – z Republikańską, a E. Kafauverowi – z Demokratyczną)

<sup>42</sup> *U.S. Presidential Primary*, Wikipedia, [http://en.wikipedia.org/wiki/Presidential\\_primary](http://en.wikipedia.org/wiki/Presidential_primary), rozdz. 3–4. Szerzej zob. J. S. Chase, *Emergence of the Presidential Nominating Convention, 1789–1832*, Urbana 1973.

<sup>43</sup> Rozczarowany T. Roosevelt, który nie uzyskał nominacji republikanów podczas konwencji krajowej, założył nową partię, Bull Moose Party, i z jej ramienia startował w wyborach prezydenckich. Jak wiadomo, z podziału wśród republikanów skorzystał wówczas demokraci Woodrow Wilson, zwyciężając ostatecznie w wyborach.

<sup>44</sup> K. Kendall, *Communication Patterns in Presidential Primaries 1912–2000, Knowing the Rules of the Game*, „Press, Politics, and Public Policy”, June 1998, s. 3.

udało się przekonać wyborców o sile własnych kandydatur. Już pierwsze *primaries* Partii Republikańskiej w New Hampshire przyniosły zwycięstwo Eisenhowerowi nad senatorem Robertem Taftem. Kefauver uzyskał duże poparcie wśród wyborców demokratycznych, zwyciężając w dwunastu, z piętnastu, stanach. W jego wypadku potwierdziła się jednak przepowiednia Trumana: nominację uzyskał faworyt partyjny – Adlai Stevenson, niebiorący w ogóle udziału w prawyborach.

Ponownie w 1968 roku Partia Demokratyczna postanowiła przyznać nominację Hubertowi Humphreyowi, który w ogóle nie wystartował w prawyborach. Nacisk opinii publicznej, niezadowolonej z odwrótu od zdemokratyzowania drogi nominacyjnej, skutkowało powołaniem komisji McGoverna-Frasera, mającej doprowadzić do reformy zmniejszającej znaczenie stanowych władz partyjnych w procesie nominacyjnym<sup>45</sup>. W efekcie prac komisji następne *primaries* w 1972 roku przybrały inne oblicze. Nominacje obu partii uzyskali zwycięzcy *primaries*: Richard Nixon oraz senator George McGovern. Kandydatów ubiegających się o nominacje z ramienia Partii Demokratycznej było aż trzynastu i wszyscy oni zaangażowali się w aktywny udział w *primaries* w dwudziestu dwóch stanach oraz w Dystrykcie Kolumbia. Nagłośnienie walk nominacyjnych przez media przyczyniło się znacząco do popularyzacji prawyborów w tychże stanach oraz do podchwycenia metody nominacji przez struktury partyjne w pozostałych stanach. Od tych właśnie wyborów, prawyborcy stały się niekwestionowanym elementem politycznej rzeczywistości w USA.

## Mechanizm prawyborów

Celem prawyborów jest wskazanie przez wyborców delegatów na krajową konwencję partyjną, podczas których delegaci zadecydują, który z kandydatów na prezydenta będzie reprezentował daną partię w wyborach prezydenckich. W tym sensie ten pośredni proces nominacyjny można uznać za analogiczny do głównego procesu wyborczego, w którym elektorzy ostatecznie wybierają prezydenta<sup>46</sup>. Jednakże jest to proces znacznie bardziej chaotyczny, o dużych różnicach między poszczególnymi stanami, co tłumaczyć można odmiennymi tradycjami politycznymi stanów w tym zakresie.

Każda z partii ma swój własny system ustalania liczby delegatów w każdym stanie oraz przypisywania tych delegatów poszczególnym kandydatom. Prawyborcy przybierają jedną z dwóch podstawowych form: wspomniane już *primaries* albo *caucuses*. Podstawowa różnica między nimi polega na tym, że *primaries* organizowane są przez władze stanowe, natomiast *caucuses* przez same partie<sup>47</sup>.

<sup>45</sup> J. Deryło, *Prawyborcy w Stanach Zjednoczonych*, artykuł dostępny na stronie <http://www.psz.pl>, s. 2 [4 kwietnia 2007].

<sup>46</sup> M. S. Shugart, *op. cit.*, s. 648.

<sup>47</sup> W niektórych stanach, np. w Teksasie, Partia Demokratyczna wyłania 30% delegatów w drodze *cau-*

Organizacja *caucuses* pozostawiona jest swobodzie tych partii, a zatem w poszczególnych stanach proces ten może przebiegać odmiennie. Jest to właściwie cykl zebrań partyjnych sąsiadów (słowo *caucus* pochodzi z indiańskiego języka Algonkinów i oznacza zebranie starszyny plemiennej). Na pierwszym lokalnym zebraniu wybiera się kandydatów na prezydenta oraz osoby mające zostać jego delegatami. Wyłonieni kandydaci uczestniczą następnie w spotkaniu na szczeblu hrabstwa (*county*) albo dystryktu kongresowego. Ostatnim etapem tej procedury jest konwencja stanowa.

Stopień otwartości *caucuses* może być różny; stany zezwalają na uczestnictwo wszystkim zarejestrowanym członkom partii, z tym że niektóre z nich akceptują rejestrację w dniu głosowania. Zwolennicy każdego kandydata na prezydenta spotykają się oddzielnie, aby wybrać delegatów (*delegates*) na konwencję krajową. Stany stosujące ten system to przede wszystkim Iowa, Alaska, Nevada, Maine oraz Wyoming.

Przyjrzyjmy się bliżej różnym mechanizmom selekcji kandydatów na podstawie rozwiązań przyjętych w stanie Iowa, którego przywilejem jest organizowanie pierwszego głosowania w każdym roku wyborczym. W dniu, w którym odbywa się *caucus*, mieszkańcy stanu, będący zarejestrowanymi członkami partii (w Iowie możliwa jest właśnie rejestracja dopiero w tym dniu), zbierają się z zgodnie z preferencją partyjną w 1784 okręgach wyborczych (*precincts*) w celu wybrania delegatów do 99 konwencji na poziomie hrabstw. Republikanie stosują metody o różnym stopniu sformalizowania: większością głosów, w drodze tajnego głosowania, ale czasem także po prostu poprzez podniesienie rąk. Niewiążące wyniki głosowania przekazywane są stanowym władzom partyjnym, zaś w ten sposób wyłonieni delegaci podczas konwencji hrabstwa wybierają kandydatów do konwencji dystryktu, a tam wybiera się delegatów do Konwencji Iowy. A zatem dopiero Republikańska Konwencja Stanowa selekcjonuje ostatecznych delegatów na konwencję krajową.

Demokraci głosują poprzez zajmowanie określonego miejsca na sali, tworząc tzw. grupy preferencyjne. Wprowadzony został wymóg, aby delegat otrzymał co najmniej piętnaście procent głosów, żeby móc przejść na stopień konwencji hrabstwa, itd. Jeśli kandydat otrzymuje mniej niż piętnaście procent głosów, zwolennicy innego delegata dostają czas na zastanowienie się, i mogą poprzeć innych kandydatów albo zrezygnować z głosowania<sup>48</sup>. Większość delegatów na krajową konwencję demokratyczną wybieranych jest na poziomie dystryktu, pozostali podczas konwencji stanowej<sup>49</sup>. Wydaje się, że takie *caucuses* lepiej zabezpieczają interesy obywateli niż *primaries*: uczestnicząc w *caucuses*, mają szansę zorientować się w szansach kandydata w czasie aktu głosowania i ewentualnie poprzeć innego

*cuses*, a 70% w drodze *primaries*. Zob. J. Klonsky, *The Caucus System in the U.S. Presidential Nominating Process*, „Council on Foreign Relations”, 3 marca 2008, <http://www.cfr.org/publication/15640>.

<sup>48</sup> Iowa Caucus 2008, <http://www.iowacaucus.org/iacaucus.html>.

<sup>49</sup> Iowa Caucuses, Wikipedia, [http://en.wikipedia.org/wiki/Iowa\\_caucuses](http://en.wikipedia.org/wiki/Iowa_caucuses).

kandydata niż pierwotnie zamierzali. Z drugiej strony, odnotować trzeba, że z tego właśnie względu głosowanie w *caucuses* jest aktem znacznie bardziej czasochłonnym, mogącym zniechęcać wyborców do wzięcia w ogóle udziału.

Warto zauważyć, że w 2008 roku, poza Nowadą i Zachodnią Wirginią, Barack Obama zwyciężył we wszystkich *caucuses* w kraju, z olbrzymią przewagą głosów nad Hillary Clinton.

### Rodzaje *primaries*

*Primaries* mogą mieć charakter otwarty lub zamknięty. W prawyborach otwartych osoba uprawniona do głosowania może oddać głos na kandydata każdej partii, bez wymogu formalnej przynależności do żadnej partii. W niektórych stanach wyborca przystępujący do oddania głosu musi jednak określić, którą partię zamierza poprzeć. Otwarte *primaries* stosowane są np. w Alabamie, Arkansas, Georgii, Idaho, Indianie, Michigan, Teksasie i Wirginii<sup>50</sup>. Otwarte *primaries* mogą być organizowane zgodnie z zaangażowaniem partyjnym (*partisan model*) albo niezależnie od niego (*non-partisan model*). W pierwszym przypadku wyborcy są ograniczeni do głosowania na tylko jedną listę partyjną – w momencie wejścia do lokalu wyborczego muszą określić na kandydata której partii będą głosować (np. Wirginia); w drugim, wyborcy mogą głosować na kandydatów z dowolnej partii, gdyż dostają *ballots* wszystkich partii i dopiero przy akcie głosowania muszą zdecydować się na kandydata jednej lub drugiej partii (np. w Wisconsin).

Natomiast w *primaries* zamkniętych (*closed primaries*) mogą brać udział jedynie zarejestrowani członkowie partii. Stosowane są one np. w Arizonie, Connecticut, Delaware, Michigan, Nebrasce i Nowym Jorku<sup>51</sup>. W 1986 roku, w sprawie tzw. *Tashjian vs Republican Party of Connecticut*, Sąd Najwyższy Stanów Zjednoczonych uznał, że zamknięte prawyборы w Connecticut naruszają prawa Partii Republikańskiej i jej członków. Ustawa tego stanu z 1956 roku wymagała, aby w *primaries* wszystkich partii uczestniczyć mogli jedynie zarejestrowani członkowie. Natomiast Republikańska Partia stanu Connecticut przyjęła regułę pozwalającą na uczestnictwo w jej *primaries* do urzędów federalnych i stanowych także wyborcom niezależnym, nienależącym do żadnej partii. Z tego powodu Partia Republikańska zaskarżyła stosowanie ustawy stanowej, twierdząc, że pozbawia ona partię konstytucyjnego prawa do swobody stowarzyszania się wedle własnego uznania. Dystryktowy sąd federalny uznał ten argument, wydając zakaz stosowania tej ustawy (*injunction*), a Sąd Najwyższy zatwierdził decyzje niższych sądów w tej sprawie, uznając że prawo do swobodnego zrzeszania, gwarantowane przez I i XIV Poprawkę do Konstytucji, rozciąga się także na organizacje i partie poli-

<sup>50</sup> Dla kompletnej listy stanów posiadających otwarte *primaries* zob. *FairVote-Primaries: Open and Closed*, <http://www.fairvote.org/?page=1801>.

<sup>51</sup> *Ibidem*.



tyczne. Fakt, iż na mocy art. I sekcji IV Konstytucji stany mają władzę w zakresie regulowania czasu, miejsca i sposobu wyborów, nie usprawiedliwia naruszania przez stan praw fundamentalnych, czyli prawa do głosowania i wolności stowarzyszeń. W sprawie tej sąd zaznaczył, że kwestie konstytucyjności zamkniętych i otwartych prawyborów od początku ich stosowania budziły liczne kontrowersje i pozostaną na długo nierozstrzygnięte, a zadaniem sądu nie jest opowiadanie się za jednym bądź drugim rozwiązaniem<sup>52</sup>. Orzeczenie Sądu Najwyższego należy zatem traktować wąsko, jako sprowadzające się do stwierdzenia, że zastosowanie ustawy stanu Connecticut do Partii Republikańskiej w tym konkretnym przypadku było niezgodne z konstytucją.

Kilka stanów próbowało wprowadzić tzw. prawyборы blankietowe. Na przykład w 2004 roku Kalifornia uchwaliła ustawę (*Proposition 198*) zmieniającą dotychczasowy system zamkniętych prawyborów, w których zarejestrowani członkowie partii mogli oddawać głos na osobę z listy tej samej partii, na wybory o charakterze bardziej otwartym. Zgodnie z nowym rozwiązaniem, wszyscy uprawnieni do głosowania, włącznie z wyborcami niezależnymi, mogli oddawać głos na kandydata jednej partii na jeden urząd, a na kandydata drugiej na inny urząd. Cztery partie stanu Kalifornia, w tym Partia Demokratyczna i Republikańska, zakwestionowały konstytucyjność przepisu stanowiącego, że kandydat każdej partii otrzymujący największą liczbę głosów, uzyskuje automatycznie nominację tej partii na poziomie stanu.

Sąd Najwyższy Stanów Zjednoczonych w sprawie *California Democratic Party vs Jones* uznał, że stan, uchwalając tę ustawę, naruszył granice konstytucyjnego prawa do stowarzyszeń, gdyż zmusza partie polityczne do akceptowania wyborów czynionych przez osoby, które albo odmówiły przynależności do tych partii, albo nawet wyraźnie są wyborcami partii przeciwnej<sup>53</sup>. Sąd Najwyższy wyraził przekonanie, że „wystarczą jedne wybory, w których kandydat na prezydenta wybierany jest przez osoby nienależące do danej partii, aby tę partię zniszczyć”<sup>54</sup>. Po tej decyzji sądu prawyборы blankietowe zostały zniesione także w stanach Waszyngton i Alaska.

Ponieważ różnica między wyborami otwartymi i blankietowymi pod względem swobody oddawania głosów przez wyborców na kandydatów jednej lub drugiej partii nie jest zbyt ostra, można było oczekiwać, że precedens Sądu Najwyższego wcześniej lub później otworzy drzwi do zakwestionowania także prawyborów otwartych. Stało się tak w 2007 roku, gdy Partia Republikańska stanu Waszyngton zaskarżyła system otwartych *primaries* uchwalony z inicjatywy mieszkańców tego stanu w 2004 roku (*Initiative I-872*), powołując się właśnie na precedens Sądu z 2000 roku<sup>55</sup>. Zgodnie z tym nowym systemem, kandydaci mają być identyfi-

<sup>52</sup> 479 U.S. 208, 220 (1986).

<sup>53</sup> 530 U.S. 567 (2000).

<sup>54</sup> *Ibidem*.

<sup>55</sup> *Washington State Grange vs Washington State Republican Party*, No. 06-713, 2008.

kowani na karcie do głosowania poprzez wskazaną przez nich samą preferencję partyjną, a wyborcy mogą głosować na któregokolwiek kandydata, niezależnie od własnej przynależności partyjnej, a dwóch kandydatów z największą ilością głosów ma przejść do następnego etapu wyborów (nawet jeśli są z tej samej partii). Zdaniem Partii Republikańskiej stanu Waszyngton, ta nowa regulacja tak samo narusza konstytucyjne prawo wolności słowa i stowarzyszania się, jak i wcześniejsza regulacja kalifornijska, uznana za niekonstytucyjną w sprawie *Jones*. Sąd odróżnił jednak te dwie sytuacje, stwierdzając, że w przeciwieństwie do ustawy kalifornijskiej, zgodnie z *Initiative I-872, primaries* nie wyłaniają nominatów partyjnych, gdyż partie zachowują swobodę nominowania swojego własnego kandydata. Podtrzymał zatem ważność otwartych *primaries* w Waszyngtonie.

Przykładem rozwiązania pośredniego jest system stosowany obecnie w Kalifornii (tzw. system zamknięty zmodyfikowany). Po wspomnianej wyżej decyzji Sądu w sprawie *California Democratic Party vs Jones*, uznającej niekonstytucyjność rozwiązania wprowadzonego przez *Proposition 198*, uchwalona została nowa ustawa stanowa. Zgodnie z nią, każda partia polityczna w tym stanie może zdecydować, czy dopuścić niezarejestrowanych członków do głosowania w swoich prawyborach do określonego urzędu, poprzez zawiadomienie sekretarza stanu w odpowiednim terminie przed wyborami. W 2004 roku okazało się, że w sytuacji wolnego wyboru zarówno Partia Demokratyczna, Partia Republikańska, jak i Amerykańska Partia Niezależna zgodziły się na uczestnictwo wyborców niezrzeszonych w głosowaniu. Natomiast w ostatnich prawyborach prezydenckich w 2008 roku republikanie nie wykorzystali tej możliwości<sup>56</sup>.

Oba typy *primaries* mają swoich zwolenników i przeciwników. Z punktu widzenia interesów wyborcy, korzystniejszy jest niewątpliwie system otwartych *primaries*, gdyż pozwala wszystkim uprawnionym do głosowania swobodnie oddać głos zgodnie z własnymi przekonaniem, bez konieczności formalnej rejestracji jako członka partii. Z kolei dla samych partii system zamkniętych *primaries* stwarza możliwość większej kontroli nad swoim elektoratem. Wyborcy mają wtedy również większą motywację do wstępowania w szeregi partii, co daje im potem poczucie przynależności do niej i poczucie współodpowiedzialności w procesie nominacyjnym.

System otwarty krytykuje się głównie za możliwości manipulacji, które stwarza. Po pierwsze, możliwe jest wówczas, że sympatycy jednej partii biorą udział w *primaries* partii przeciwnej, w tym celu, aby zagłosować na kandydata, który ich zdaniem będzie miał mniejsze szanse w ostatecznym pojedynku z kandydatem ich partii<sup>57</sup>. I tak, większa niż zazwyczaj frekwencja w prawyborach demokratycz-

<sup>56</sup> California Secretary of State – Elections & Voter Information, [http://www.sos.gov/elections/elections\\_decline.htm](http://www.sos.gov/elections/elections_decline.htm).

<sup>57</sup> Np. w 2008 roku, w szeregach konserwatywnych republikanów popularna była koncepcja uczestniczenia w prawyborach demokratycznych w celu zagłosowania na Hillary Clinton. Jej zwycięstwo miałyby jakoby być korzystniejsze dla Johna McCaina, mającego już zapewnioną nominację, gdyż sondaże wskazywały, że w starciu z McCainem większe szanse ma Obama niż Clinton.

nych w 2008 roku tłumaczona może być zarówno długotrwałą wyrównaną walką między Barackiem Obamą i Hillary Clinton, jak i faktem głosowania sympatyków republikańskich w otwartych głosowaniach demokratycznych.

Po drugie, w systemie otwartych *primaries* wpływ członków partii na wybór swojego reprezentanta ulega znacznemu osłabieniu. Okazać się bowiem może, że ostateczny zwycięzca prawyborów nie jest wyłoniony głosami członków partii, ale głosami wyborców niezdecydowanych, uważających się za niezależnych albo wręcz głosami członków partii przeciwnej. Przykładowo, w New Hampshire zarejestrowani republikanie głosowali przede wszystkim na Mitta Romneya, a w Południowej Karolinie na Mike'a Huckabee, ale ostatecznie w obu stanach zwycięzcą okazał się jednak John McCain<sup>58</sup>.

### Rodzaje prawyborów w poszczególnych stanach<sup>59</sup>

Stan	Caucuses	Primaries otwarte	Primaries zamknięte
Alabama		X	
Alaska	X		
Arizona			X
Arkansas		X	
Kalifornia		X (demokraci)	X (republikanie)
Kolorado			X
Connecticut			X
Delaware			X
Dystrykt Kolumbia			X
Floryda			X
Georgia		X	
Hawaje	X		
Idaho	X (demokraci)	X (republikanie)	
Illinois		X	
Indiana		X	
Iowa	X		
Kansas	X		
Kentucky			X
Luizjana			X
Maine	X		
Maryland			X
Massachusetts			X*
Michigan		X	
Minnesota		X	
Mississippi		X	
Missouri		X	

<sup>58</sup> Wikipedia, *Open Primary*, [http://en.wikipedia.org/wiki/open\\_primary](http://en.wikipedia.org/wiki/open_primary).

<sup>59</sup> Uproszczony schemat prawyborów, nieuwzględniający pewnych niuansów wprowadzanych przez partie w niektórych stanach, przygotowany na podstawie zestawienia: Primary and Caucus Results – Election Guide 2008, <http://politics.nytimes.com/election-guide/2008/results/votes/index.html>. Symbol X\* przy prawyborach zamkniętych oznacza, że wyborcy niezależni mogą brać udział w głosowaniu. Zob. też przyp. 46.

	X (republikanie)	X (demokraci)	
Montana	X (republikanie)	X (demokraci)	
Nebraska			X
Nevada	X		
New Hampshire			X*
New Jersey			X*
Nowy Meksyk			X
Nowy Jork			X
Karolina Północna			X*
Północna Dakota		X	
Ohio			X
Oklahoma			X
Oregon			X
Pensylwania			X
Rhode Island			X*
Karolina Południowa		X	
Południowa Dakota			X
Tennessee		X	
Teksas		X	
Utah			X
Vermont		X	
Wirginia		X	
Washington		X	
Wirginia Zachodnia	X (republikanie)		X* (demokraci)
Wisconsin		X	
Wyoming	X		

### Selekcja i rodzaje delegatów

Obserwator amerykańskich prawyborów może czuć się zagubiony, dopatrując się logiki w sposobie selekcji delegatów i ich kategoriach; muszą go także zastanawiać dysproporcje w ilości delegatów obu partii w poszczególnych stanach. Przedstawiając mechanizmy *primaries*, musimy mieć jednak zawsze na uwadze, że sposób, w jaki partie wybierają swoich delegatów oraz określenie ich liczby, zależy od decyzji samych partii. W 2008 roku liczby te wynoszą odpowiednio: 4 234 delegatów Partii Demokratycznej oraz 2 380 delegatów na konwencję Partii Republikańskiej. Liczba delegatów zależy od populacji danego stanu oraz poparcia dla partii w poprzednich wyborach. Demokraci biorą pod uwagę wyniki głosowań w wyborach prezydenckich, republikanie – zarówno wyborów prezydenckich, jak i do Kongresu oraz na stanowiska gubernatorów<sup>60</sup>.

Ustawodawstwo poszczególnych stanów określa warunki, jakie muszą spełnić osoby zamierzające ubiegać się o kandydowanie na najwyższy urząd w państwie (*ballot access statutes*). Choć stany mają swobodę określenia tego, ile podpi-

<sup>60</sup> Dla zapoznania się z niezwykle skomplikowanymi formułami ustalania liczby delegatów przez obie partie zob. *The Green Papers, 2008 Presidential Caucuses, Primaries and Conventions*: <http://www.thegreenpapers.com/P08/D.phtml> (dla demokratów) oraz <http://www.thegreenpapers.com/P08/R.phtml> (dla republikanów).

sów kandydat na prezydenta musi zebrać, aby zostać umieszczonym na karcie do głosowania lub jaką opłatę uiścić, jednak w przypadku zbyt restrykcyjnych ustaw stanowych sądy dawały wyraz przekonaniu, że stany nie mogą ograniczać praw wyborczych bez wskazania na ważny interes stanu<sup>61</sup>.

Ustawodawstwo stanowe na wniosek samych partii może różnicować wymogi skutecznego kandydowania ich członków. Na przykład w Nowym Jorku, NY Election Law § 6-137, przyznaje Partii Republikańskiej i Demokratycznej alternatywne możliwości wejścia na listę prezydenckich kandydatów. Aby znaleźć się na liście wyborczej republikanów, kandydat na prezydenta musi uzyskać co najmniej jedną osobę w każdym dystrykcie, chcąc być jego delegatem. Zgodnie z ustawą, obok wymogu, że kandydat prezydencki musi uzyskać 5 tys. głosów republikanów w całym stanie, wprowadzono warunek, aby kandydat na delegata musiał także zebrać tysiąc podpisów lub pół procenta głosów zarejestrowanych członków Partii Republikańskiej w swoim dystrykcie.

U demokratów prezydencki kandydat musi uzyskać 5 tys. głosów zarejestrowanych demokratów w skali stanu, aby trafić na listy wyborcze w każdym dystrykcie w obrębie stanu. Liczba delegatów przyznana demokratycznemu kandydatowi na konwencję krajową oparta jest na wyniku powszechnego głosowania na tego kandydata, a nie na głosowaniu na delegatów w dystryktach<sup>62</sup>.

W 2000 roku starający się o nominację John McCain wybrał 186 delegatów i zdołał uzyskać dla nich 17 tys. podpisów, a dla siebie 10 tys., czyli podwójną liczbę wymaganej. Jednakże liczba głosów oddanych na jego delegatów z przyczyn formalnych okazała się wystarczająca w tylko dwudziestu pięciu z trzydziestu jeden dystryktów. McCain zakwestionował przed sądem federalnym ten proces wyborczy, a sąd zgodził się z tezą, że alternatywa republikańska jest sprzeczna z konstytucją, gdyż nakłada zbyt wysokie obostrzenia na prawo do głosowania<sup>63</sup>. W rezultacie sąd nakazał, aby McCain oraz inni republikańscy pretendenci do urzędu prezydenckiego zostali umieszczeni na listach wyborczych w całym stanie Nowy Jork, o ile zdołają znaleźć delegatów w każdym dystrykcie.

Skład delegatów Partii Demokratycznej na krajową konwencję wyborczą jest bardziej zróżnicowany niż w przypadku Partii Republikańskiej. Podstawową kategorią w obu partiach są tzw. *pledged delegates* wybierani podczas prawyborów; każdy z *pledged delegates* zobowiązuje się do poparcia podczas konwencji tego kandydata, który zwyciężył w prawyborach w danym stanie. Ich zadaniem jest bowiem przekazanie decyzji wyborców na wyższy szczebel procesu wyborczego. Natomiast *unpledged delegates* nie są zobligowani do poparcia tego kandy-

<sup>61</sup> *Williams vs Rhodes* (393 U.S. 23) z 1968 roku była pierwszą taką sprawą, w której wypowiedział się Sąd Najwyższy. Uznał on, że wymóg stanu Ohio, aby kandydaci prezydency z nowo założonych partii przedstawiali petycje z podpisami w liczbie co najmniej 15% wszystkich głosów oddanych w poprzednich wyborach na gubernatora, narusza konstytucyjną gwarancję równej ochrony wobec prawa (*Equal Protection Clause*).

<sup>62</sup> Zob. *Special Project: Presidential Primary Ballot Access*, Legal Information Institute, <http://www.law.cornell.edu/background/ballot>.

<sup>63</sup> *Molinari vs Powers*, 82 F. Supp. 2d 57 (E.D.N.Y 2000).

data, który wygrał w prawyborach z ramienia ich partii. W Partii Demokratycznej wyróżnić można 3 rodzaje *pledged delegates*:

1) delegaci reprezentujący kongresowy okręg wyborczy (*district delegates*). Ich liczba alokowana do konkretnego kandydata obliczana jest proporcjonalnie w stosunku do wyników prawyborów danego kandydata na prezydenta w obrębie tego dystryktu,

2) delegaci reprezentujący cały stan, w ilości opartej na wynikach danego kandydata w skali całego stanu (*at-large delegates*),

3) delegaci reprezentujący władze partii w danym stanie albo wyłaniania w drodze wyborów powszechnych urzędnicy (*party leaders and elected officials*, w skrócie PLEO). W kategorii tej znajdują się przykładowo prezydenci miast, osoby reprezentujące władzę ustawodawczą (*legislative leaders*, czyli *speakers*, oraz *majority* i *minority leaders* w legislaturze) oraz regionalni przywódcy partyjni<sup>64</sup>. Zarówno delegaci *at-large*, jak i PLEO, przyznawani są kandydatowi proporcjonalnie do wyników osiągniętych przez kandydata w całym stanie. Jednocześnie w Partii Demokratycznej kandydat na prezydenta musi uzyskać co najmniej piętnaście procent głosów w każdym stanie, aby móc uzyskać głosy *pledged delegates*.

*Unpledged delegates* w Partii Demokratycznej nazywa się inaczej superdelegatami (*superdelegates*). Są to przedstawiciele partii, których nie wyłania się w drodze *primaries*, ale którzy automatycznie są delegowani na krajową konwencję partyjną z racji sprawowanego obecnie lub w przeszłości urzędu. Zgodnie z Zasadami Wyboru Delegatów (*Delegate Selection Rules*), przyjętymi 19 sierpnia 2006 roku przez Partię Demokratyczną na rok 2008, należą do nich członkowie kierownictwa Partii Demokratycznej (*Democratic National Committee – DNC*), wszyscy demokratyczni członkowie Kongresu, prezydent i wiceprezydent (jeśli aktualnie pochodzą z Partii Demokratycznej), byli przewodniczący DNC, byli prezydenci, wiceprezydenci, byli przewodniczący Izby Reprezentantów i Senatu oraz gubernatorzy stanu (jeśli pochodzą z Partii Demokratycznej)<sup>65</sup>. Osoby te stanowią mniej więcej jedną piątą wszystkich delegatów demokratycznych. Są reprezentantami tego stanu, w którym zamieszkują, ale są niezależni i mają swobodę głosowania na konwencji krajowej zgodnie z własnym przekonaniem. Oczywiście, w sytuacji, gdy kandydaci na prezydenta osiągają zbliżoną ilość głosów *pledged delegates*, do superdelegatów może należeć ostatecznie słowo co do tego, który z kandydatów uzyska nominację partii. W ostatnich prawyborach Hillary Clinton posiadała przewagę głosów superdelegatów aż do maja, dopiero seria *primaries* i *caucuses*, w których wygrał Obama, spowodowała stopniowe wycofywanie się superdelegatów z poparcia dla niej i przekazywanie głosów Obamie. Gdyby jednak ani senator z Nowego Jorku, ani senator z Illinois nie osiągnęli magicznej liczby

<sup>64</sup> *Delegates types explained*, Boston.com, [http://www.boston.com/news/politics/2008/primaries/about\\_national\\_delegates](http://www.boston.com/news/politics/2008/primaries/about_national_delegates).

<sup>65</sup> *Ibidem*.

2118 delegatów, o nominacji zdecydowałoby właśnie superdelegaci<sup>66</sup>. Przed 1972 rokiem wspomniana już komisja partyjna pod przewodnictwem George'a McGoverna rozważała poddanie pewnym reformom systemu nominacyjnego w obozie demokratycznym. Usunięto wówczas miejsca przysługujące z racji sprawowanego urzędu, a *primaries* miały wyłaniać delegatów wśród osób deklarujących polityczne preferencje na długo przed wyborami. Jak się okazało, reforma ta zniechęciła polityków, którzy woleli nie przesądzać swojego wyboru zbyt wcześnie, od ubiegania się o zostanie delegatem na konwencję partyjną<sup>67</sup>. Szukano rozwiązania, które stworzyłoby silniejsze więzy między samą partią a jej aktywistami oraz chroniłoby przed impulsywnym przyznaniem nominacji kandydatowi niemającemu większych szans w wyborach. W tym celu, po konwencji w 1980 roku, kolejna komisja, pod przewodnictwem gubernatora Karoliny Północnej Jamesa Hunta, opracowała mieszany system delegatów i superdelegatów, funkcjonujący do dziś<sup>68</sup>.

W Partii Republikańskiej *unpledged delegates* odgrywają znacznie mniejszą rolę niż u demokratów; ponadto między stanami panuje duża rozbieżność w traktowaniu tej kategorii delegatów. W wielu stanach republikanie nie mają w ogóle *unpledged delegates* (np. Arizona, Delaware, Floryda, Maryland), a inne wszystkich delegatów traktują tak jak *unpledged* (np. Pensylwania, Kolorado). Tylko pięć stanów zachowuje wyraźny podział między tymi dwoma kategoriami (Idaho, Illinois, Indiana, Luizjana i Nowy Jork)<sup>69</sup>.

Sytuację gmatwa dodatkowo fakt wyłaniania przez republikanów tzw. *Republican National Committee Member delegates*, po trzech w każdym stanie, spośród osób ze stanowych komitetów partyjnych. Ponieważ partia nie przyjęła jednak jednolitej zasady w skali kraju co do ich statusu, w rezultacie w części stanów traktuje się ich jako *pledged delegates* (np. w Arizonie i Utah), a w pozostałych jako *unpledged* (np. w Oregonie i Wirginii).

Pozostaje jeszcze pytanie, co się dzieje z głosami *pledged delegates* w wypadku wycofania się kandydata? Czy głosy te przepadają? Czy delegaci dalej są nimi związani? Przykładowo, w ostatnich prawyborach demokratyczny kandydat John Edwards uzyskał poparcie 61 delegatów. Otóż nawet zobowiązania *pledged delegates* nie sięgają tak daleko, aby musieli poprzeć na konwencji krajowej kandydata nieuczestniczącego już w wyścigu do Białego Domu. Delegaci mogą zmienić swoje preferencje i zagłosować, jak chcą. Na przykład w 2000 roku większość delegatów uzyskanych przez Billa Bradleya zagłosowała ostatecznie na Alę Gore'a. Oczywiście wiele zależy od tego, jakiego kandydata pozostającego w wyścigu poprze kandydat wycofujący się; można się spodziewać, że większość dele-

<sup>66</sup> Liczba ta została ustalona przez partie dopiero w czerwcu 2008 roku, w wyniku kompromisu w sprawie prawyborów na Florydzie i w Michigan (oryginalnie miała wystarczyć liczba 2025 delegatów).

<sup>67</sup> AEI Political Report, „American Institute for Public Policy Research” 2008, Vol. 4, issue 3, s. 4.

<sup>68</sup> *Ibidem*.

<sup>69</sup> Indiana jest jedynym stanem, w którym liczba *unpledged delegates* (30) przekracza liczbę *pledged delegates* (27). Zob. *The Green Papers: 2008 Presidential Primaries, Caucuses and Conventions*, <http://www.thegreenpapers.com/P08/IN-R.phtml>.

gatów postąpi zgodnie z tymi wytycznymi, chociaż nie jest to formalny nakaz<sup>70</sup>. W przypadku Edwardsa, który oficjalnie poparł Baracka Obamę, większość „jego” delegatów zagłosowało właśnie na Obamę.

Demokratyczni delegaci wybierani są zgodnie z zasadą proporcjonalności, sposób selekcji przebiega jednak inaczej w stanach, które stosują system *primaries*, a inaczej w stanach mających *caucuses*. W oparciu o wyniki, jakie kandydaci na prezydenta osiągnęli w *primaries*, dystryktowi delegaci przydzielani są proporcjonalnie poszczególnym kandydatom. Przykładowo, jeżeli w danym dystrykcie kandydat A uzyskał pięćdziesiąt procent głosów, otrzyma połowę delegatów. Sami delegaci mogą być wyselekcjonowani przed, w trakcie albo po *primaries*. W niektórych stanach, partie selekcjonują delegatów, zanim jeszcze wyborcy zgłoszą w *primaries*, w innych – wyborca oddaje głos zarówno na kandydata na prezydenta, jak i na osoby mające być dystryktowymi delegatami tego kandydata podczas konwencji. W jeszcze innych stanach dopiero po ogłoszeniu wyników *primaries* partyjni zwolennicy każdego z kandydatów wybierają delegatów<sup>71</sup>. W stanach stosujących *caucuses* delegaci są przydzielani poszczególnym kandydatom w oparciu o zebrane przez nich głosy podczas zebrań partii na kolejnych szczeblach.

Natomiast Partia Republikańska pozostawia więcej swobody swoim strukturom stanowym w wyborze sposobu wyłaniania delegatów, aczkolwiek większość stanów stosuje zasadę „zwycięzca bierze wszystko” (*winner-take-all method*). Niektóre stany przyznają trzech delegatów dystryktowych zwycięzcy w tym właśnie dystrykcie, natomiast resztę delegatów (*at-large*) przyznają kandydatowi, który uzyskał najwięcej głosów w skali stanu.

### Kolejność prawyborów i znaczenie New Hampshire

Amerykańskie prawyборы są rozproszone w czasie i przestrzeni: rozpiętość czasu między pierwszymi i ostatnimi głosowaniami wynosi ok. pięciu miesięcy. Trudno przewidzieć, którzy z kandydatów będących na listach wyborczych podczas pierwszych prawyborów utrzymają się w wyścigu do tych ostatnich. Terminy *caucuses* ustalane są przez partie w danym stanie, natomiast daty *primaries* uchwalają w drodze ustawy legislatury stanowe. Tradycyjnie od 1920 roku pierwsze *primaries* odbywają się zawsze w tym małym stanie Nowej Anglii, New Hampshire, a od 1977 roku wymaga tego także wprost ustawodawstwo tego stanu. Początkowo odbywały się one w marcu, jednakże z uwagi na przyspieszanie głosowań przez inne stany termin *primaries* w New Hampshire także odpowiednio przesunął się na początek roku (8 stycznia w 2008 roku). Znaczenie *primaries* w tym stanie nie wyraża się w ilości delegatów; przyciąga jednak znaczną uwagę mediów

<sup>70</sup> B. I. Koerner, *What happens to Edwards' delegates?*, <http://www.slate.com> [31 stycznia 2008].

<sup>71</sup> *How to participated in the 2008 Delegate Selection Process*, „Office of Party Affairs and Delegate Selection”, 7 maja 2007 roku, Section III, A1-2.



ze względu na to, iż stanowi pierwszy test popularności kandydatów. *Sensu stricto* pierwsze prawyborcy odbywają się w Iowa (w 2008 roku 3 stycznia), jednakże w stanie tym delegatów wybiera się w drodze *caucuses*, nie *primaries*. Sami wyborcy w New Hampshire starają się obniżyć status prawyborów w Iowa, powtarzając slogan z 1988 roku, iż „mieszkańcy Iowa zbierają kukurydzę, mieszkańcy New Hampshire wybierają prezydentów”<sup>72</sup>. Rok 2008 przyniósł jednak wyłom w tej teorii. Po pierwsze, *caucuses* w Iowa cieszyły się niespotykaną dotąd popularnością, czego przyczyną było m.in. umożliwienie oddania głosów przez wyborców niezależnych oraz wyborców innej partii, jeśli tylko zarejestrowali się w dniu głosowania<sup>73</sup>. Po drugie, to właśnie wyborcy stanu Iowa posłali światu pierwszy sygnał, kto będzie faworytem do nominacji. Po trzecie, szumne deklaracje mieszkańców New Hampshire nie sprawdziły się w 2008 roku; choć wygrała Hillary Clinton, nie zdobyła jednak nominacji swojej partii.

Krytycy prekursorskiej roli New Hampshire podkreślają, że społeczność tego stanu nie jest wystarczająco reprezentatywna z uwagi na niską ilość mniejszości etnicznych (sześciokrotnie niższą niż w skali całego kraju) i niereprezentatywny poziom zamożności białych mieszkańców. Należy jednak odnotować, że ta nierówność rekompensowana jest porównywalną liczbą zarejestrowanych zwolenników obu najważniejszych partii oraz dużą ilością wyborców niezależnych, mogących głosować w nieprzewidywalny sposób. Zwycięstwo w tych *primaries* nie musi oznaczać uzyskania nominacji partii (nie uzyskali jej np. Pat Buchanan w 1996 roku, John McCain w 2000 roku i Hillary Clinton w 2008 roku). Ostatnie lata pokazały, wbrew wcześniejszej opinii, że można zostać prezydentem, przegrawszy w *primaries* swojej partii w New Hampshire; spotkało to Billa Clintona w 1992 roku, a George’a W. Busha w 2000 roku (być może los ten podzieli również Barack Obama). Nie ulega jednak wątpliwości, że zły wynik osiągnięty w tym głosowaniu daje do myślenia zarówno samemu kandydatowi, jak i wyborcom w następnych stanach<sup>74</sup>.

W aktualnych prawyborach Kierownictwo Partii Demokratycznej (DNC) postanowiło, że stany nie mogą organizować prawyborów przed 5 lutego, zanim nie zagłosują stany: Iowa, New Hampshire, Nevada i Południowa Karolina. Ponieważ Michigan i Floryda zlekceważyły wytyczną partii, organizując *primaries* odpowiednio 15 i 29 stycznia, rozważano odebranie delegatom z tych stanów możliwości oddania ważnych głosów podczas Konwencji Demokratycznej. W Michigan zarówno Barack Obama, jak i John Edwards wycofali swoje nazwiska z list do głosowania. W rezultacie zwyciężyła Hillary Clinton, zdobywając 55 procent głosów, która choć zrezygnowała z prowadzenia kampanii wyborczej w stanach łamiących zasa-

<sup>72</sup> Słowa ówczesnego gubernatora New Hampshire, Johna Sunumu.

<sup>73</sup> Aż 57% respondentów przyznało, że zagłosowało po raz pierwszy w życiu. Zob. *Obama's victory upends his party politics*, „Los Angeles Times”, 4 stycznia 2008.

<sup>74</sup> Na przykład Harry Truman wycofał się z ponownego wyścigu do Białego Domu po przegranej w New Hampshire w 1952 roku; podobnie zachował się prezydent Lyndon Johnson w 1968 roku.

dy DNC, nie uznała za konieczne wycofywania swojej kandydatury<sup>75</sup>. Po okresie niemal półrocznej niepewności, jak potraktować wyniki prawyborów z Michigan i Florydy, DNC ustaliła kompromis, zgodnie z którym delegaci z tych stanów będą mogli oddać ważne głosy, jednakże będą się liczyły tylko w połowie. W ten sposób DNC przyznało Hillary Clinton 69 delegatów, czyli 34 i pół *pledged votes*. Zwycięzca tego rozwiązania okazał się jednak Barack Obama, któremu mimo nieuczestniczenia przez niego w wyborach przyznano 59 delegatów (29,5 głosów). Na Florydzie uznano 105 delegatów dla Clinton, a zatem 52,5 głosów, oraz 67 delegatów (33,5 głosów) dla Obamy. Jednocześnie, uznano, że głosy superdelegatów z tych stanów również będą się liczyć po połowie. Partia Republikańska także ukarała stany, które przyspieszyły termin prawyborów: Florydę, Michigan, New Hampshire, Południową Karolinę oraz Wyoming, przyznając ich delegatom jedynie połowę głosów podczas konwencji krajowej republikanów.

Nasuwa się pytanie, dlaczego stany przyspieszają terminy prawyborów, starając się wyprzedzić inne stany z głosowaniem (tzw. *front-loading*)? Po pierwsze, należy zwrócić uwagę na rolę opiniotwórczą pierwszych głosowań: stanom zależy na utrzymaniu rzeczywistego wpływu na proces nominacyjny poprzez możliwość wczesnego wypowiedzenia się co do poszczególnych kandydatów. Kandydaci mający „nominację w kieszeni” nie mają już powodu do wydawania funduszy na prowadzenie kampanii wyborczej w stanach, które jeszcze nie zagłosowały. Po drugie, stany chcą uniknąć sytuacji, w których kandydaci nie obciążają się zobowiązaniami politycznymi wobec wyborców z tych ostatnich stanów.

Można jednak zauważyć, że „ukaranie stanów” najbardziej okazuje się to krzywdzące dla samych wyborców, których wolę się lekceważy, osłabiając siłę ich głosów, a atmosfera niepewności towarzysząca tym wydarzeniom może zniechęcić kolejnych wyborców do uczestniczenia w procesie nominacyjnym.

Przyspieszanie prawyborów przez stany staje się coraz bardziej nagminne. Np. Kalifornia, mająca *primaries* w czerwcu, w 2008 roku przeniosła je na pierwszy wtorek lutego. Aby zachęcić stany do nieprzyspieszania terminów prawyborów, Partia Demokratyczna przyznaje także tzw. *bonus delegates*. W 2008 roku dziesięć stanów, które zorganizowało prawybory po 1 kwietnia, uzyskało takich dodatkowych delegatów.

Wydaje się, że głosowanie w tych późniejszych *primaries* czy *caucuses* daje wyborcy większą szansę na to, że jego głos przyczyni się do zwycięstwa startujących w nich kandydatów. Głos oddany w najwcześniejszych prawyborach na kandydata, który się wycofał, z punktu widzenia wyborcy musi być uznany za zmarnowany, nawet jeśli nie ginie on zupełnie, gdyż pozyskany delegat dalej uczestniczy w procesie nominacyjnym, przenosząc głos na innego kandydata. Pośredniość procesu powoduje jednak, że sam wyborca nie może dostać drugiej szansy poparcia innego kandydata.

<sup>75</sup> Ten stosunkowo niski wynik senator Clinton spowodowany był tym, że oddano 40,1% głosów na demokratów bez wskazania konkretnej osoby (*uncommitted*).

## Superwtorek

Pierwszy wtorek lutego to tzw. superwtorek, kiedy prawyборы odbywają się jednocześnie w kilkunastu stanach. Jeśli przewagi kandydatów nie da się określić po superwtorku, naturalną rzeczą jest, że kolejne prawyборы budzą coraz większe zainteresowanie mediów i zwiększają motywację wyborców do uczestniczenia w *primaries*. W 2008 roku po superwtorku okazało się, że Obama wygrał w większości z 24 stanów mających prawyборы w tym dniu, jednakże Hillary zwyciężyła we wszystkich większych stanach, m.in. w Kalifornii, Nowym Jorku, Arizonie, które we właściwych wyborach listopadowych zapewniają największą ilość głosów elektorskich. Spodziewano się, że ostateczne rozstrzygnięcie przyniosą prawyборы 12 lutego w stołecznym okręgu, czyli w Wirginii, Maryland i Dystrykcie Kolumbia, ale walka jeszcze i wtedy się nie zakończyła. Choć we wszystkich tych stanach wygrał Obama, nie udało mu się wyraźnie zdystansować Hillary Clinton, która już tydzień później zwyciężyła w Ohio i Rhode Island, a w kwietniu odniosła poważne zwycięstwo w Pensylwanii. Przeciągnięcie wyścigu spowodowane było proporcjonalną zasadą przydzielania głosów w Partii Demokratycznej; procentowy rozkład głów przekłada się bowiem na podobny rozkład liczby delegatów dla obojga pretendentów do nominacji. Przy tak wyrównanej walce przedwyborczej zyskują na znaczeniu małe stany, gdy każdy pozyskany delegat się liczy. I tak w maju 2008 roku po raz pierwszy nagłośnione zostały *caucuses* na terytorium Guam; choć można tam uzyskać tylko cztery *pledged delegates*, oboje kandydatów prowadzili tam intensywną kampanię wyborczą poprzez media<sup>76</sup>. Znacznie mniej dramatycznie przebiegły prawyборы w obozie republikańskim, gdzie zasada „zwycięzca bierze wszystko” pozwoliła szybko wysforować się na prowadzenie Johnowi McCainowi, i praktycznie już od początku marca pozostał on jedynym kandydatem z szansą na nominację.

## Przyszłość prawyborów

Wśród rozlicznych propozycji reform amerykańskiego systemu nominacyjnego, mających na celu przede wszystkim obniżenie kosztów kampanii wyborczej oraz wyrównanie szans stanów na oddanie podobnie liczących się głosów, trudno wskazać na tę mającą największe szanse realizacji. Warto jednak wspomnieć o pomysłe zorganizowania wszystkich *primaries* i *caucuses* w jednym dniu, czyli odbycia krajowych prawyborów, propozycjach dzielenia kraju na regiony, głosujące oddzielnie<sup>77</sup> oraz tzw. *Delaware Plan*. Ten ostatni został zaproponowany przez

<sup>76</sup> Obama uzyskał tam tylko 7 głosów więcej, a zatem oboje z Hillary Clinton otrzymali po dwóch delegatów. Obywatelom amerykańskim zamieszkałym na wyspie Guam nie przysługuje jednakże prawo uczestniczenia w wyborach prezydenckich.

<sup>77</sup> Jest to tzw. *rotating regional primary system*, zakładający podział kraju na cztery regiony: Zachód,

komisję Partii Republikańskiej w 2000 roku i zgodnie z nim stany należałoby zakwalifikować do czterech różnych grup: grupa najmniejszych stanów głosowałaby w pierwszej kolejności, grupa drugich nieco większych stanów w drugiej, itd. Jak łatwo się zorientować, taka opcja byłaby najbardziej niekorzystna dla stanów najęśniej zaludnionych, gdyż te głosowałyby na końcu; plan ten został odrzucony na konwencji republikańców w tym samym roku.

Proponowany system zbalansowany (*balanced primary system*) miałby natomiast wyłaniać dwanaście procent delegatów każdego tygodnia w głosowaniu obejmującym grupę wybranych stanów, a każda taka grupa łączyłaby stany konserwatywne z liberalnymi, a rolnicze z uprzemysłowionymi. W połowie osiemnastotygodniowego okresu nominacyjnego odbyłoby się głosowanie w Kalifornii, po którym kolejne *primaries* obejmowałyby już większe grupy stanów, gdyż kandydaci byłiby już lepiej znani. Ponieważ plan taki wymagałby jednak silnej współpracy wszystkich stanów, szanse jego realizacji są raczej nikłe<sup>78</sup>.

Amerykański system nominacji partyjnych do wyborów prezydenckich jest w tej chwili trwałym pozakonstytucyjnym elementem procesu wyborczego w USA. Nie znalazł jednak wielu naśladowców na świecie, poza niektórymi krajami Ameryki Południowej oraz Środkowej, np. w Argentynie, Boliwii, Meksyku i Kostaryce. Pewne odmiany otwartych i zamkniętych *primaries* zaczęto stosować od początku lat 90. XX wieku w tym rejonie świata, natomiast koncepcja *caucuses* nie znalazła jeszcze nigdzie zastosowania poza Stanami Zjednoczonymi<sup>79</sup>. Nasuwa się wniosek, że federalna struktura państwa, połączona z systemem dwupartyjnym, dała podwaliny dla unikatowego, rozproszonego i pośredniego modelu nominacyjnego, którego dokładna recepcja nie byłaby ani możliwa, ani potrzebna w krajach o innej strukturze ustrojowo-politycznej.

### Amerykański system wyborczy na tle porównawczym<sup>80</sup>

Amerykański system prezydencki oddziaływał w sposób najwyraźniejszy na kraje Ameryki Łacińskiej. Z jednej strony Stany Zjednoczone Ameryki dostarczały przykładów dla elit kolonialnych z Ameryki Centralnej i Południowej, w przeważającym stopniu hiszpańskich i portugalskich; z drugiej strony wyzwalał je od kontroli europejskiej kraje przejęły cywilnoprawne wzorce od swoich macierzystych państw, odróżniające je od angloamerykańskich modeli *common law*.

---

Środkowy Zachód, Południe oraz Północny Wschód.

<sup>78</sup> Na temat zalet i wad poszczególnych propozycji reform zob. <http://politicalgrind.com/2008/01/08/a-better-way-to-choose-a-president>.

<sup>79</sup> M. S. Shugart, *op. cit.*, s. 648.

<sup>80</sup> Komentarz do tej części artykułu został oparty na badaniach przygotowanych do pracy R. R. Ludwиковskiego, *Latin American Hybrid Constitutionalism: The United States Presidentialism in the Civil Law Melting Pot*, „Boston University International Law Journal” 2003, Vol. 21, No. 1, s. 29–61.

Konfrontacja tych wpływów miała niezwykle istotne znaczenie dla wykształcenia się latynoamerykańskiej wersji systemu prezydenckiego. Ameryka Łacińska zapożyczała od Stanów Zjednoczonych koncepcję silnej władzy prezydenta oraz zdecentralizowanego systemu konstytucyjnej kontroli konstytucyjności prawa, starała się jednak wkomponować te instytucje w prawny system oparty na europejskich wzorcach cywilnoprawnych<sup>81</sup>. W rezultacie zarówno latynoamerykański system prawny, jak i polityczny system prezydencki zostały wypaczone i nigdy nie funkcjonowały prawidłowo.

Chociaż w krajach Ameryki Łacińskiej możemy znaleźć typowe zwroty z konstytucji Stanów Zjednoczonych stanowiące, że naród (*we the people*)<sup>82</sup> ustanowił system polityczny kraju, to należy uznać, że geopolityczne czynniki zdecydowały o znacznym wypaczeniu koncepcji równoważników politycznych przyjętych przez Ojców Założycieli systemu Stanów Zjednoczonych. Niektóre z krajów Ameryki Łacińskiej wprowadziły stopniowo do swoich struktur politycznych elementy europejskiego modelu parlamentarnego, ustanawiające przykładowo pozycję „premiera”, inkorporujące konstytucyjne klauzule pozwalające organom ustawodawczym zdymisjonować szefa egzekutywy oraz nieznaną w Stanach Zjednoczonych, prerogatywy gwarantujące prezydentowi inicjatywę ustawodawczą<sup>83</sup>.

Państwa Ameryki Łacińskiej, adaptując elementy systemu prezydenckiego, przejęły również od Stanów Zjednoczonych ogólną koncepcję wyboru prezydenta. Należy i tu zauważyć, że nie była to recepcja w pełni wierna. Przykładowo, w Argentynie<sup>84</sup>, Brazylii<sup>85</sup>, Chile,<sup>86</sup> Urugwaju<sup>87</sup>, Peru<sup>88</sup>, Wenezueli<sup>89</sup> i Panamie<sup>90</sup> przeważała koncepcja bezpośrednich wyborów prezydenckich. Nawet jednak w tych krajach sposób wyboru prezydenta nie jest jednolity. I tak, konstytucje Brazylii<sup>91</sup>, Chile<sup>92</sup>

---

<sup>81</sup> Szerzej por. R. R. Ludwиковski, *Constitutionalization of Human Rights in Post-Soviet States and Latin America: A Comparative Analysis*, „Georgia Journal of International and Comparative Law” 2004, Vol. 33, No. 1, s. 9–12.

<sup>82</sup> Przykładowo por. Wstęp do Konstytucji Argentyny z 1853 roku oraz z 1994 roku; a także do Konstytucji Kolumbii z 1886 roku (za: R. R. Ludwиковski, *Latin American Hybrid Constitutionalism...*, s. 39–45).

<sup>83</sup> *Ibidem*, s. 39–45.

<sup>84</sup> Art. 94 konstytucji Argentyny z 1853 roku, [http://www.argentina.gov.ar/argentina/portal/documentos/constitucion\\_ingles.pdf](http://www.argentina.gov.ar/argentina/portal/documentos/constitucion_ingles.pdf).

<sup>85</sup> Art. 77 konstytucji Brazylii z 1988 roku, z poprawkami z 2006 roku, <http://www.v-brazil.com/government/laws/titleII.html#14>.

<sup>86</sup> Art. 26 konstytucji Chile z 1980 roku, <http://confinder.richmond.edu/admin/docs/Chile.pdf>.

<sup>87</sup> Art. 151 konstytucji Urugwaju z 1967 roku z poprawkami z roku 2004, <http://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Uruguay/uruguay04.html>.

<sup>88</sup> Art. 111 konstytucji Peru z 1993 roku, <http://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Peru/peru.html>.

<sup>89</sup> Art. 228 konstytucji Wenezueli z 1999 roku, [http://www.analitica.com/bitliboteca/venezuela/constitucion\\_ingles.pdf](http://www.analitica.com/bitliboteca/venezuela/constitucion_ingles.pdf).

<sup>90</sup> Art. 172 konstytucji Panamy z 1972 roku, <http://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Panama/panama1994.html>.

<sup>91</sup> Art. 77/3, konstytucji Brazylii, *supra note*.

<sup>92</sup> Art. 26 konstytucji Chile, *supra note*.

i Peru<sup>93</sup> wymagają do wyboru prezydenta bezwzględnej większości głosów i przewidują w wypadku ich braku drugą rundę wyborów, w której bierze udział tylko dwóch kandydatów. W Wenezueli i Panamie<sup>94</sup> do wyboru prezydenta wystarcza jedna runda przynosząca zwycięstwo kandydatowi z największą liczbą głosów. W Boliwii, w wypadku gdy wybory prezydenckie nie wyłoniły prezydenta posiadającego poparcie bezwzględnej liczby wyborców, prawo wyboru przechodzi na parlament, który decyduje między trzema kandydatami z największą liczbą głosów<sup>95</sup>. Gdy i w tej rundzie nikt z potencjalnych elektów nie uzyska absolutnej większości, liczba kandydatów zostaje zredukowana do dwóch. W Chile w wypadku śmierci prezydenta prawo do wyznaczenia jego następcy na okres do następnych wyborów parlamentu przechodzi na senat, który podejmuje decyzję absolutną większością głosów. Prezydent wybrany przez senat ma te same prerogatywy, co elekt wybrany bezpośrednio, niemniej nie może w czasie swojej kadencji rozwiązać Izby Deputowanych<sup>96</sup>.

Amerykański system „kolegium elektorskiego” nie stał się wzorcem dla krajów o systemie federacyjnym lub państw o etnicznie silnych ośrodkach regionalnych. Przykładowo prezydent Republiki Niemiec, o prerogatywach znacznie słabszych niż prezydent Stanów Zjednoczonych, jest wybierany przez konwencję Federalną (*Bundesversammlung*) składającą się z członków Bundestagu oraz tej samej liczby reprezentantów legislatyw państw członkowskich Federacji<sup>97</sup>. We Włoszech, prezydent jest wybierany na wspólnej sesji obu izb parlamentu, których skład jest powiększony o reprezentantów regionów, których celem jest reprezentowanie interesów mniejszości etnicznych<sup>98</sup>. We Francji konstytucja z 1875 roku przewidywała, że prezydent Republiki będzie wybrany przez absolutną większość głosów członków Senatu i Izby Deputowanych<sup>99</sup>. W IV Republice, do roku 1962, prezydent Francji był wybierany przez kolegium elektorskie składające się z reprezentantów administracyjnych departamentów francuskich w parlamencie, reprezentantów lokalnych władz administracyjnych. W 1962 roku pod naciskiem de Gaulle’a została wprowadzona poprawka do konstytucji przewidująca bezpośrednie wybory prezydenta<sup>100</sup>. W Austrii prezydenta wybiera się w wyborach powszechnych, w których udział uprawnionych obywateli jest obowiązkowy, jeżeli

<sup>93</sup> Art. 111 konstytucji Peru, supra note.

<sup>94</sup> Art. 228 konstytucji Wenezueli i art. 172 konstytucji Panamy, supra note.

<sup>95</sup> Art. 90 konstytucji Boliwii.

<sup>96</sup> Art. 27–31 konstytucji Chile z 1981 roku, z poprawkami z 1989 roku, <http://confinder.richmond.edu/admin/docs/Chile.pdf>; por. szerzej M. S. Shugart, J. M. Carey, *Presidents and Assemblies*, Cambridge 1992, s. 81–87.

<sup>97</sup> Art. 45 ust. 3 konstytucji (*Grundgesetz*).

<sup>98</sup> Art. 83 konstytucji Włoch.

<sup>99</sup> Art. Konstytucji z 25 lutego 1975 roku, por. Ch. E. Martin, W. H. George, *Representative Modern Constitutions*, 1923, s. 12.

<sup>100</sup> A. N. Dragnich, J. Rasmussen, *Major European Governments*, 1982, s. 212 i 251.

jest to przewidziane przez prawo państw związkowych<sup>101</sup>. Pewne elementy systemu elektorskiego przejęła konstytucja Estonii z 4 lipca 1992 roku. Przewiduje ona, że pierwsze wybory prezydenckie, po odzyskaniu niepodległości w 1991 roku, są wyborami bezpośrednimi. Począwszy wszakże od następnych wyborów system ten jest bardziej skomplikowany. Pierwsze trzy rundy odbywają się w legislaturze (*Riigikogu*) i wymagają, by elekt otrzymał co najmniej dwie trzecie wszystkich możliwych głosów. Jeżeli jednak prezydent nie jest wybrany w pierwszej rundzie, istnieje możliwość nominacji nowych kandydatów do rundy drugiej; w trzeciej rundzie powinno jednak zostać tylko dwóch kandydatów. Jeżeli żaden z nich nie uzyska większości kwalifikowanej, czwarta runda zostaje w miesiąc później przeprowadzona w kolegium elektorskim, w którym głosują wszyscy członkowie legislatury oraz reprezentanci legislatur lokalnych. Jeżeli żaden z kandydatów nie uzyska bezwzględnej większości, piąta runda jest organizowana tego samego dnia i do wyboru w niej wystarcza jedynie względna większość głosów<sup>102</sup>.

Należy zauważyć światową tendencję do stosowania systemów opartych na zasadach bezpośredniości i wymagających do zwycięstwa wyborczego bezwzględnej (co najmniej w pierwszej rundzie wyborów) raczej niż względnej większości głosów.

Jest godne uwagi, że projekt pierwszej posocjalistycznej konstytucji Rosji wykazywał tendencję do recepcji elementów systemu amerykańskiego, zgodnie z którym kandydaci na stanowiska prezydenckie mieli stawać do wyborów wspólnie z wyznaczonymi przez nich wiceprezydenckimi partnerami obejmującymi po wyborach stanowisko przewodniczącego Rady Federacyjnej<sup>103</sup>. W przyjętej wersji tekstu konstytucji z 1993 roku stanowisko wiceprezydenta zostało wyeliminowane i twórcy konstytucji zdecydowali, że głowa państwa jest wybierana na cztery lata w wyborach powszechnych i bezpośrednich<sup>104</sup>. System ten przyjęła większość krajów byłego Związku Radzieckiego optujących za prezydenckim lub prezydencko-parlamentarnym modelem rządów<sup>105</sup>.

<sup>101</sup> Art. 60 ust. 1, konstytucji Austrii.

<sup>102</sup> Art. 79 konstytucji Estonii z 1992 roku.

<sup>103</sup> „The Constitutional Commission’s Draft Text” of March 30, 1992. Art. 102, # 4. Dla bardziej szczegółowego komentarza por. R. R. L u d w i k o w s k i, *Constitution Making in the Countries of Former Soviet Dominance: Current Development*, „Georgia J. of Int. & Comp. Law” 1993, Vol. 23, No. 2, s. 171.

<sup>104</sup> Art. 81 konstytucji. Porównawcze uwagi na temat potencjalnych możliwości recepcji amerykańskiego systemu w innych krajach zostały wprowadzone do artykułu w ślad za badaniami do książki: R. R. L u d w i k o w s k i, *Prawo konstytucyjne porównawcze*, Toruń 2000, s. 335–341.

<sup>105</sup> Por. przykładowo Art. 103 konstytucji Ukrainy z 1995 roku; strona internetowa <http://www.rada.gov.ua/const/conengl.htm#r5>. Na Białorusi do nominacji kandydatów potrzebne są podpisy 100 tys. wyborców. Wybór prezydenta wymaga zebrania głosów absolutnej większości wyborców; gdy takiej większości żaden kandydat nie ma, organizowana jest druga runda wyborów decydująca między dwoma kandydatami z największą liczbą głosów (art. 97–98 konstytucji z 1994 roku). Referendum z 2004 roku doprowadziło do poprawki konstytucyjnej eliminującej limit dwóch kadencji prezydenta Białorusi; por. art. 81 konstytucji z poprawkami z 1996 i 2004 roku (nieoficjalne tłumaczenie), strona internetowa: <http://www.legislationline.org/upload/legislations/36/64/831de9cf8a7ba0142b8a0f93d804.htm>. Por. także art. 44 konstytucji Kirgistanu z 1993 roku (z poprawkami z 1996, 1998 i 2001 roku) <http://www.kyrgyzstan.org/Law/constitution.htm>. Nowa konstytucja tego kraju uchwalona w 2007 roku została uznana za nieważną przez Sąd Konstytucyjny jako niepotwierdzona

Posocjalistyczne demokracje, wykazujące tendencję do recepcji systemu parlamentarno-gabinetowego, nie prezentują podobnie jednolitego stanowiska w kwestii wyboru głowy państwa. Przykładowo, prezydenci Bułgarii<sup>106</sup>, Litwy<sup>107</sup>, Polski<sup>108</sup> czy Rumunii<sup>109</sup> są wybierani bezpośrednio, podczas gdy prezydenci Czech<sup>110</sup>, Węgier<sup>111</sup> i Słowacji<sup>112</sup> są wybierani przez parlamenty tych krajów.

Kilka krajów próbowało eksperymentów z amerykańskim systemem kolegium elektorskiego. Pierwsza konstytucja Argentyny z 1853 roku stanowiła, że prezydenta wybiera kolegium elektorów, w podwojonej liczbie członków parlamentu (Senatu i Izby Reprezentantów) wyznaczonych przez bezpośrednie głosowanie w stolicy i prowincjach kraju. System ten był stosowany do 1995 roku<sup>113</sup>. W Finlandii po I wojnie światowej wprowadzono system elektorski, który został wyeliminowany w 1993 roku<sup>114</sup>. System pośrednich wyborów prezydenta przetrwał w Pakistanie<sup>115</sup> i w Indiach<sup>116</sup>, gdzie konstytucje przewidują, że wyboru głowy państwa dokonuje kolegium składające się z członków obu izb parlamentu i reprezentantów legislatyw stanowych; podobnie w Trynidadzie i Tobago kolegium składa się z senatorów i członków Izby Reprezentantów, działających jako jednolita konwencja wyborcza<sup>117</sup>.

Należy także odnotować, że z wyjątkiem zainteresowania amerykańskim systemem selekcji partyjnych kandydatów na stanowisko głowy państwa (*primaries*) w Ameryce Łacińskiej<sup>118</sup>, ten typowy dla Stanów Zjednoczonych model nie spotkał się z entuzjastyczną recepcją w innych regionach świata.

przez referendum, [http://encarta.msn.com/encyclopedia\\_761565190\\_7/Kyrgyzstan.html](http://encarta.msn.com/encyclopedia_761565190_7/Kyrgyzstan.html); a także art. 41 konstytucji Kazachstanu z 1995 roku. Konstytucja została zmodyfikowana w 2007 roku; por. strona internetowa [http://www.eicee.org/e\\_doc\\_kasachstan.html](http://www.eicee.org/e_doc_kasachstan.html). Dla szerszej analizy zakresu władzy prezydenckiej w krajach byłego Związku Radzieckiego por. R. R. Ludwowski, "Mixed" Constitutions – Product of an East-Central European Constitutional Melting Pot, „Boston Univ Int. L. J.” 1998, Vol. 16, No. 1, s. 31–47.

<sup>106</sup> Art. 93 konstytucji z 1991 roku.

<sup>107</sup> Art. 78 konstytucji z 1992 roku.

<sup>108</sup> Art. 127 konstytucji z 1997 roku.

<sup>109</sup> Art. 81 konstytucji z 1991 roku, z poprawkami z 2003 roku.

<sup>110</sup> Art. 54 konstytucji z 1992 roku.

<sup>111</sup> Art. 29A konstytucji z 1949 roku z poprawkami.

<sup>112</sup> Art. 101 sek 2, konstytucji z 1992 roku.

<sup>113</sup> Art. 81 konstytucji z 1853 roku, <http://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Argentina/arg1853.html#seccionsegundacap3>. Poprawki konstytucyjne wprowadziły system bezpośredniego wyboru prezydenta. Por. art. 94 tekstu konstytucji z 1998 roku [http://www.servat.unibe.ch/icl/ar00000\\_.html](http://www.servat.unibe.ch/icl/ar00000_.html).

<sup>114</sup> W 1993 roku reformy konstytucyjne zlikwidowały system elektorski. Por. S. Tiitinen, *Reform of the Constitution*, <http://virtual.finland.fi/netcomm/news/showarticle.asp?intNWSAID=25782>. Por. także art. 54 konstytucji z 1999 roku, [http://www.servat.unibe.ch/law/icl/fi00000\\_.html](http://www.servat.unibe.ch/law/icl/fi00000_.html).

<sup>115</sup> Art. 41 sek. 3 konstytucji z 1973 roku, [http://www.pakistanconstitution-law.com/const\\_results.asp?artid=41&title=The%20President](http://www.pakistanconstitution-law.com/const_results.asp?artid=41&title=The%20President).

<sup>116</sup> Art. 54–55 konstytucji z 1950 roku, <http://www.constitution.org/cons/india/p05054.html>.

<sup>117</sup> Art. 28 konstytucji z 1976 roku, z poprawkami z 2000 roku, <http://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Trinidad/trinidad76.html>.

<sup>118</sup> Por. szerzej: M. S. Shugart, *Elections: The American Process of Selecting a President: A Comparative Perspective*, „Presidential Studies Quarterly” 2004, Vol. 34, <http://www.questia.com/googleScholar.qst?docId=5007579279>.



## Reformowalność amerykańskiego systemu wyborczego

Przekonanie o nadmiernej komplikacji amerykańskiego systemu selekcji prezydenckich kandydatów partyjnych (*primaries*), jak i samego systemu wyboru prezydenta jest powszechne. Pozostaje wszakże pytanie, czy w aktualnych geopolitycznych realiach są to systemy reformowalne.

Na pierwszy rzut oka odpowiedź wydaje się łatwiejsza w odniesieniu do etapu partyjnych selekcji kandydatów (*primaries*), gdyż ich zasady zawarte są w regulacjach dwóch głównych partii i ich modyfikacja nie wymaga przekształceń konstytucyjnych. Jednakże, jak już wskazano powyżej, w reformie systemu prawyborów zakładającej ich ujednoczenie i wyrównanie szans stanów w wybieraniu kandydatów partyjnych, potrzebna byłaby daleko posunięta współpraca stanów.

Reformowalność systemu wyboru prezydenta przez kolegium elektorskie jest niewątpliwie jeszcze trudniejsza. Zmagania Florydy z weryfikacją ważnych głosów w 2000 roku, jak i modelu ręcznego ich przeliczania w wypadku kwestionowania ważności wyborów, zostały do pewnego stopnia rozwiązane.

Modyfikacja systemu elektorskiego prowadząca do eliminacji modelu głosowania *en bloc* (czyli *unit system*), wymagałaby jednak znacznie poważniejszych przekształceń samej koncepcji wyborów prezydenckich. Jak wskazaliśmy powyżej, przyjęcie systemu proporcjonalnej dystrybucji głosów elektorskich lub wprowadzenie bezpośredniego głosowania na kandydatów partyjnych wymaga gruntownej reformy priorytetów utrwalonych w amerykańskiej świadomości politycznej<sup>119</sup>. Eliminacja systemu głosowania blokowego (*unit system*) prowadziłaby do dalszego zwiększenia znaczenia małych, zasadniczo „jednopartyjnych” stanów. Wzbudza to w dalszym ciągu ogromny sprzeciw stanów gęsto zaludnionych, w interesie których byłoby całkowite zniesienie systemu elektorskiego. Bill Nelson, senator ze stanu Florydy, w kwietniu 2008 roku pisał o proponowanej przez siebie nowej ustawie:

Nowe prawo (które proponuję) wyeliminuje kolegium elektorskie i wprowadzi bezpośredni system wyborów prezydenckich. Dodatkowo sześć regionalnych systemów zapewni dużym i małym stanom sprawiedliwy udział w procesie nominującym kandydatów<sup>120</sup>.

Koncepcja sześciu różnych modeli nie jest dostatecznie klarowna i mimo populistycznych zapowiedzi tego typu musimy zdać sobie sprawę, że całkowita eliminacja obowiązującego systemu i zastąpienie go przez wybory bezpośrednie, wymagałaby poprawki konstytucyjnej, która niemal na pewno nie uzyskałaby koniecznego poparcia trzech czwartych wszystkich stanów.

<sup>119</sup> Wybory amerykańskie komplikują się dodatkowo poprzez pojawianie się kandydatów, którzy nie mają żadnych realnych szans na zwycięstwo, mogą jednak odebrać pewne głosy głównym kandydatom z dwóch podstawowych partii (*spoilers*). Por. M. S. Shugart, *Elections: The American Process of Selecting a President: A Comparative Perspective*, „Presidential Studies Quarterly”, wrzesień 2004, s. 633–644.

<sup>120</sup> Komentarz Billa Nelsona, członka Senatu stanu Florydy, z 5 kwietnia 2008 roku, <http://www.heraldtribune.com/article/20080405/COLUMNIST13/804050741/-1/newssitemap>.

Kampanie wyborcze mobilizują krytyków amerykańskiego modelu wyboru prezydenta. Spadek emocji w okresie powyborczym aktywizuje promotorów amerykańskiej wersji *cohabitation* między interesami małych i dużych stanów. Wskazują oni, że amerykańska kultura polityczna jest stosunkowo stabilna. Mimo nieustannie podkreślanych luk w federalnej konstytucji, przetrwała ponad 200 lat. Zalegalizowanie przez federalny Sąd Najwyższy wyników jednych z najbardziej kontrowersyjnych zmagania wyborczych z 2000 roku doprowadziło natychmiast do wyciszenia kolizji między obiema partiami. Ogłoszenie Busha 25 grudnia 2000 roku przez tygodnik „Time” człowiekiem roku przypieczętowało proces międzypartyjnego pojednania, który został wzmocniony koniecznością jednolitego przeciwstawienia się terrorystycznym atakom we wrześniu 2001 roku.

Brak jednak spektakularnych sukcesów w walce z terroryzmem ponownie skierował uwagę amerykańskiego społeczeństwa na pytanie o właściwość wyboru najważniejszego decydenta w państwie. Zmieniające się argumenty uzasadniające celowość interwencji w Iraku koniecznością eliminacji broni masowego rażenia, walka z Al-Kaidą, z despotyzmem Saddama Husajna i koniecznością wprowadzenia demokracji na Bliskim Wschodzie przestały przekonywać Amerykanów. Amerykańska kultura polityczna ma charakter „westernowy” i „rewolwerowiec” napotykający na trudności, za które ma zapłacić przeciętny obywatel, nie może oczekiwać aplauzu. Brak poklasku audytorium budzi ponownie wątpliwości, czy główni aktorzy sceny politycznej zostają prawidłowo wybrani.

Pytanie to pojawia się cyklicznie i wraz z nim odnawiają się próby znalezienia rozwiązań kompromisowych, modyfikujących system elektorski bez radykalnego naruszenia interesów małych i dużych stanów, głównych partii politycznych i bez konieczności proponowania poprawek do Konstytucji, których ratyfikacja byłaby z góry skazana na niepowodzenie.

Plan, który przed wyborami 2008 roku skupił znaczną uwagę komentatorów, został zaprezentowany przez dwóch konstytucjonalistów, Akhila Reed Amara i Vikrama Davida Amara<sup>121</sup>. Głównym celem projektu Amarów jest eliminacja sytuacji, w której wybrany zostaje prezydent nieposiadający poparcia większości wyborców i autorzy uważają, że jest to możliwe bez wprowadzania poprawki konstytucyjnej. Realizacja koncepcji reformy wymagałaby umowy międzystanowej, zobowiązującej legislatury podpisujących ją stanów do uchwalenia lokalnego prawa nakazującego przekazanie pełnej ilości głosów elektorskich kandydatowi zwyciężającemu w głosowaniu popularnym w wyborach krajowych, niezależnie od rozkładu głosów w danym stanie. Matematyka wyborcza wskazuje, że nawet jednaście stanów, takich jak Kalifornia, Teksas, Nowy Jork, Floryda, Illinois, Pensylwania, Ohio, Michigan, New Jersey, Karolina Północna, i Georgia, mogłoby zebrać 271 głosów elektorskich zapewniających zwycięstwo kandydatowi posia-

<sup>121</sup> Plan został zaprezentowany w cyklu wykładów braci Amarów. Szerzej: V. D. Amar, *The National Popular Vote Plan*, 28 marca 2008 r, strona internetowa: <http://writ.lp.findlaw.com/amar/20080328.html>.

dającym głosy większości wyborców<sup>122</sup>. Plan reformy podzielił komentatorów. Część z nich podkreśla, że jego realizacja może, niezgodnie z interesami małych stanów, zwiększyć zainteresowanie prezydenckich kandydatów stanami dużymi; inni wskazują, że wręcz przeciwnie, zawarcie umowy międzystanowej gwarantuje z góry zgodę umawiających się stron na poparcie wyników popularnego głosowania bez względu na wyniki stanowe. Dla wygrania popularnych wyborów kandydaci i tak będą musieli prowadzić kampanię równomiernie we wszystkich stanach, co oznaczałoby dowartościowanie głosu każdego wyborcy<sup>123</sup>. Realizacja projektu Amarów wymagałaby niewątpliwie rozstrzygnięcia problemu konstytucyjności praw stanowych, omijających postanowienia XII Poprawki.

W istocie sam Vikram Amar przekonuje, że przyjęcie jego planu mogłoby rozwiązać dylematy demokratów z *primaries* dotyczące potencjału wyborczego (*electability*) Hillary Clinton i Baracka Obamy<sup>124</sup>. Dowodzi, że superdelegacji Partii Demokratycznej są pod stałą presją mediów, które nieustannie rozważają, kto ma większe szanse na zwycięstwo z Johnem McCainem. O zwycięstwie, zdaniem Amara, zadecydują wyniki z trzech stanów, Ohio, Wirginii i Florydy. Koncentruje to uwagę kandydatów na tych stanach, zmniejszając ich zainteresowanie bezpośrednim poparciem wyborców. Amar argumentuje, że dla wielkich stanów o zdecydowanych partyjnych preferencjach, przykładowo tradycyjnie „demokratycznej” Kalifornii, przekazanie wszystkich głosów elektorskich przegrywającemu w stanie kandydatowi mogłoby być bardzo trudne do akceptacji; możliwość taka w stanach o elektoracie stosunkowo równo podzielonym między partie (takich jak Ohio, Wirginia czy Floryda), mogłaby jednak nie budzić większych zastrzeżeń i zwiększyć zainteresowanie kandydatów wynikami głosowania popularnego. Sam Amar przyznaje jednak, że aktualne sondaże nie potwierdzają, by znajdujące się w centrum uwagi prezydenckich kandydatów trzy wspomniane wyżej stany miały dostateczne pobudki do akceptacji systemu przedkładającego wartość popularnych wyborów ponad model elektorskiego kolegium<sup>125</sup>.

Dyskutowany od 2001 roku, ale w zasadzie uznawany za mało realny, plan Amarów pojawił się na nagłówkach prasy ponownie, gdy w kwietniu 2007 roku legislatura Marylandu (posiadającego dziesięć głosów elektorskich) uchwaliła prawo (*National Popular Vote Law*; NPV) zobowiązujące stan do poparcia wybranego popularnie kandydata, jeżeli podobne ustawodawstwo będzie przyjęte przez dostateczną ilość stanów<sup>126</sup>. W czasie przygotowania tego artykułu do druku,

<sup>122</sup> E. D. Reilly Jr., *One Person, One Vote of Equal Value*, „The Sunday Gazette”, 2 kwietnia 2008, dostępny na stronie internetowej: <http://home.nycap.rr.com/cybernetic/One%20Person,%20One%20Vote%20of%20Equal%20Value.htm>.

<sup>123</sup> Statystyki wskazują, że w wyborach prezydenckich w 2004 roku, kandydaci spędzili 99% czasu w zaledwie 16 stanach; przyjęcie planu Amarów mogłoby te dysproporcje wyrównać. M. Biondi, *Dropping out of the Electoral College*, 31 grudnia 2007, strona internetowa: <http://www.inthesetimes.com/article/3457>.

<sup>124</sup> V. D. Amar, *The National Popular Plan*, supra note.

<sup>125</sup> *Ibidem*.

<sup>126</sup> Por. M. Biondi, supra note; B. Schneider, *Dropping out of the Electoral College*, <http://www>.

a więc do końca kwietnia 2008 roku, NPV zostało uchwalone również w New Jersey (z piętnastoma elektorami) i Illinois (21 elektorów). Legislatura na Hawajach (czterech elektorów) również uchwaliła NPV. Poprzednie wersje prawa były do tej chwili wetowane przez gubernatora Linde Lingle; tym razem margines poparcia dla NPV oznacza możliwość odrzucenia weta przez legislaturę. W kilku dodatkowych stanach, takich jak Maine (czterech elektorów), Vermont (trzech elektorów), Waszyngton (dziesięciu elektorów), Connecticut (dziewięciu elektorów), plan został zaaprobowany przez co najmniej jedną izbę<sup>127</sup>. Mimo rosnącej popularności NPV wprowadzająca plan ustawa została w Kalifornii (55 głosów) zawetowana 4 października 2006 roku przez gubernatora Arnolda Schwarzeneggera<sup>128</sup>.

Kalifornia jest stanem, w którym zwycięstwo demokratów w wyborach prezydenckich jest rutynowo przesądzone, podobnie jak Teksas, Georgia czy Oklahoma są tradycyjnymi twierdzami republikanów. Kalifornijscy republikanie przygotowali w tej sytuacji alternatywny dla NPV plan, który pozwalałby na podział stanu na dystrykty. Zasada przyznawania głosów *en block* działałaby wewnątrz dystryktu, a nie w ramach całego stanu, co mogłoby dać republikanom w 2008 roku dwadzieścia kalifornijskich głosów elektorskich<sup>129</sup>.

Wprowadzenie i tego projektu w życie przed nadchodzącymi wyborami wydaje się nierealne i stanowisko gubernatora Kalifornii zasadniczo przesądziło losy gruntownej reformy amerykańskiego systemu wyborczego. Wprowadzenie w życie NPV lub jednej z pokrewnych wersji planu Amarów, będzie wymagało kolejnego okresu przedwyborczych emocji w 2012 roku.

---

[cnn.com/2007/POLITICS/04/10/schneider.electoral/index.html](http://cnn.com/2007/POLITICS/04/10/schneider.electoral/index.html).

<sup>127</sup> *National Popular Vote – April 2008*, przedruk z „Common Cause”, <http://www.commoncause.org/site/pp.asp?c=dkL NK1MQ1wG&b=3911939>.

<sup>128</sup> T. Gongale, *Schwarzenegger veto of National Popular Vote*, artykuł dostępny na stronie internetowej: [http://www.californiaprogressreport.com/2006/10/schwarzenegger\\_27.html](http://www.californiaprogressreport.com/2006/10/schwarzenegger_27.html).

<sup>129</sup> Szerzej por. J. Jaskin, *Deformed Reform*, artykuł dostępny na stronie internetowej: <http://www.slate.com/id/2172700/nav/tap3> [24 sierpnia 2007].