



VÀI NÉT VỀ TỔ CHỨC CHÍNH QUYỀN NƯỚC MỸ

NGUYỄN QUỐC LẬP

Cơ cấu tổ chức chính quyền của Hợp chúng quốc Hoa Kỳ (nước Mỹ) bao gồm: cơ quan lập pháp, cơ quan hành pháp và cơ quan tư pháp, được tổ chức trên cơ sở Hiến pháp Liên bang (HPLB). HPLB được coi là “bộ luật tối cao của đất nước”. Điều này có nghĩa là khi Hiến pháp hoặc luật pháp của các bang do cơ quan lập pháp của các bang hoặc Quốc hội thông qua, bị phát hiện là trái với HPLB thì sẽ không có hiệu lực. Theo HPLB, mọi công dân đều bình đẳng trước pháp luật và có quyền như nhau - được hưởng sự bảo vệ của pháp luật. Tất cả các bang đều bình đẳng và không bang nào được hưởng ưu đãi đặc biệt của chính quyền Liên bang. Trong khuôn khổ của HPLB, mỗi bang phải công nhận và tôn trọng luật pháp của các bang khác. Chính quyền các bang cũng như chính quyền Liên bang phải có hình thức bảo đảm công bằng, bình đẳng, trong đó quyền lực tối hậu thuộc về cử tri. Cử tri có quyền đề đạt ý kiến thay đổi hình thức chính quyền quốc gia của mình bằng những biện pháp pháp lý được chính HPLB quy định.

I. Cơ quan lập pháp.

Điều 1 của HPLB trao toàn bộ quyền lập pháp của chính quyền Liên bang cho Quốc hội Mỹ, được chia thành hai viện - Thượng nghị viện và Hạ nghị viện. Thượng nghị viện là viện nhỏ hơn, trong đó, theo quy định của HPLB mỗi bang có hai thành viên. Hiện nay, Thượng nghị

viện có 100 thành viên. Còn ở Hạ nghị viện, tư cách thành viên được xác định căn cứ vào dân số của bang, do đó, không được quy định cụ thể trong HPLB. Số thành viên của Hạ nghị viện hiện nay là 435 người.

- *Tiêu chuẩn của thành viên Quốc hội.*

HPLB yêu cầu thượng nghị sĩ Mỹ phải có tuổi đời từ 30 trở lên, có ít nhất 9 năm là công dân Hợp chúng quốc và là người cư trú tại bang đã bầu họ. Thành viên Hạ nghị viện ít nhất phải đủ 25 tuổi, là công dân Hợp chúng quốc ít nhất 7 năm và là người cư trú tại bang đã tiến cử họ vào Quốc hội. Các bang có thể đặt thêm những yêu cầu khác cho việc bầu cử vào Quốc hội, tuy nhiên, HPLB cho quyền mỗi Viện quy định các tiêu chuẩn thành viên của mình.

Thượng nghị sĩ được lựa chọn qua các cuộc bầu cử trên toàn bang, được tổ chức vào các năm chẵn. Nhiệm kỳ của thượng nghị sĩ là 6 năm và cứ 2 năm một lần, 1/3 số thượng nghị sĩ được bầu lại. Do đó, có 2/3 số thượng nghị sĩ luôn là những người đã có những kinh nghiệm lập pháp nhất định ở cấp quốc gia. Còn các thành viên của Hạ nghị viện được bầu 2 năm/1 lần cho nhiệm kỳ 2 năm.

- *Quyền lực của Hạ nghị viện và Thượng nghị viện.*

Quốc hội ban hành tất cả các luật và mỗi Viện của Quốc hội có quyền đưa ra

NHÌN RA NƯỚC NGOÀI

các văn bản pháp lý về bất cứ vấn đề gì, trừ các dự luật về thu ngân sách là phải bắt nguồn từ Hạ nghị viện. Do vậy, có thể các bang lớn bên ngoài dường như có nhiều ảnh hưởng đối với công quỹ hơn so với các bang nhỏ. Song trên thực tế mỗi Viện đều có quyền bỏ phiếu chống lại những văn bản pháp lý đã được Viện kia thông qua. Vì văn bản pháp luật chỉ có thể trở thành luật nếu cả hai Viện đồng ý nên sự thoả hiệp giữa hai Viện là điều rất cần thiết. Quốc hội quyết định các loại thuế và số tiền được phép chi tiêu. Ngoài ra, Quốc hội cũng quy định thương mại giữa các bang và với các quốc gia khác. Đồng thời, đặt ra luật lệ để các công dân nước ngoài nhập quốc tịch trở thành công dân Mỹ...

- Các quan chức của Quốc hội.

HPLB quy định Phó Tổng thống là chủ tịch Thượng nghị viện. Khi Phó Tổng thống vắng mặt, Thượng nghị viện sẽ chọn một chủ tịch lâm thời để điều hành. Hạ nghị viện tự chọn quan chức điều hành của mình - tức chủ tịch Hạ nghị viện. Chủ tịch Hạ nghị viện và chủ tịch lâm thời Thượng nghị viện bao giờ cũng là thành viên của chính đảng có số đại diện lớn nhất ở mỗi Viện.

- Quá trình xây dựng luật tại các uỷ ban.

Một trong những đặc trưng chủ yếu của Quốc hội là vai trò chi phối của các uỷ ban trong tiến trình hoạt động của mình.

Hiện nay, Thượng nghị viện có 17 uỷ ban thường trực (hay thường xuyên) còn Hạ nghị viện có 19 uỷ ban. Mỗi uỷ ban chuyên trách trong những lĩnh vực lập pháp cụ thể: các vấn đề đối ngoại, quốc phòng, ngân hàng, nông nghiệp, thương mại, phân bổ ngân sách và các lĩnh vực khác. Mỗi dự luật được đưa ra trong từng Viện sẽ được chuyển cho một uỷ ban để nghiên cứu và khuyến nghị. Uỷ ban này có thể thông qua, sửa đổi, bác bỏ hay gác

lại các dự luật đó. Khi đã được cả hai Viện thông qua, dự luật sẽ được trình lên Tổng thống để xem xét.

Chính đảng chiếm đa số trong mỗi Viện sẽ kiểm soát quá trình làm việc của uỷ ban. Chủ tịch uỷ ban được lựa chọn bởi một cuộc họp kín của các đảng viên hay của một nhóm thành viên được chỉ định đặc biệt. Các đảng thiểu số có số đại diện tương ứng trong các uỷ ban, tùy theo vị thế của họ ở mỗi Viện.

2. Cơ quan hành pháp.

Ở Mỹ, Tổng thống chủ trì ngành hành pháp của chính quyền Liên bang.

HPLB đòi hỏi Tổng thống phải là công dân Mỹ, sinh ra trên đất Mỹ và có tuổi đời ít nhất là 35 tuổi. Các ứng cử viên Tổng thống được các chính đảng bầu chọn nhiều tháng trước cuộc bầu cử Tổng thống. Tổng thống được bầu 4 năm một lần trong một nhiệm kỳ 4 năm và không được phép giữ chức quá 2 nhiệm kỳ trọn vẹn.

Phó Tổng thống phục vụ đồng thời với Tổng thống và được quyền kế nhiệm nếu Tổng thống tỏ ra không còn khả năng làm việc.

HPLB cũng trao cho Quốc hội quyền lập ra thứ tự kế nhiệm sau Phó Tổng thống. Nếu cả hai chức vụ Tổng thống và Phó Tổng thống đều bị bỏ trống thì chủ tịch Hạ nghị viện sẽ đảm nhiệm chức vụ Tổng thống. Tiếp đến là chủ tịch lâm thời của Thượng nghị viện (một thượng nghị sĩ được Thượng nghị viện bầu ra để chủ trì Thượng nghị viện trong lúc không có Phó Tổng thống) và sau đó là các quan chức Nội các theo thứ tự đã được quy định.

Phương pháp bầu Tổng thống là một đặc thù của chế độ bầu cử ở Mỹ. Tuy tên tuổi các ứng cử viên được ghi trên lá phiếu song về mặt kỹ thuật, người dân không trực tiếp bầu ra Tổng thống và Phó Tổng thống. Trái lại, cử tri mỗi bang bầu ra một

đoàn đại cử tri (những người sẽ bầu ra Tổng thống) có số lượng bằng số thượng nghị sĩ và hạ nghị sĩ mà bang này có trong Quốc hội. Ứng cử viên nào giành được số phiếu cao nhất tại mỗi bang sẽ giành được toàn bộ các "lá phiếu đại cử tri" của bang đó.

Các đại cử tri của tất cả 50 bang và quận Cô-lôm-bi-a - tổng cộng 538 người - họp thành đoàn đại cử tri. Theo quy định của HPLB, đoàn đại cử tri không họp lại với nhau như một tổ chức mà các đại cử tri của mỗi bang sẽ họp tại thủ phủ bang mình sau cuộc bầu cử và dồn phiếu bầu cho ứng cử viên có số phiếu bầu phổ thông cao nhất tại bang đó. Muốn thắng cử, ứng cử viên Tổng thống phải giành được ít nhất 270 phiếu đại cử tri trong tổng số 538 phiếu có thể có. HPLB quy định nếu không có ứng cử viên nào giành được đa số phiếu, Hạ nghị viện sẽ phải quyết định, trong đó tất cả các hạ nghị sĩ của một bang sẽ phải bỏ phiếu với tư cách một đơn vị. Ở trường hợp này, mỗi bang và quận Cô-lôm-bi-a sẽ được phân bổ chỉ một phiếu bầu duy nhất.

- *Quyền lực của Tổng thống.*

Ngoài nhiệm vụ chủ trì ngành hành pháp của chính quyền Liên bang, Tổng thống còn có những quyền quan trọng về lập pháp và tư pháp.

+ *Quyền hành pháp.*

Trong ngành hành pháp, Tổng thống có những quyền hạn rộng lớn để điều hành công việc quốc gia và các hoạt động của chính quyền Liên bang. Tổng thống có thể ban hành các quy định, quy chế và chỉ thị, được gọi là những chế tài hành pháp, có hiệu lực bắt buộc của luật pháp đối với các cơ quan Liên bang mà không cần sự tán thành của Quốc hội. Là tổng chỉ huy của các lực lượng vũ trang Hợp chúng quốc Hoa Kỳ, Tổng thống cũng có thể huy động các đơn vị Cận vệ quốc gia của các bang

để phục vụ cho Liên bang. Trong thời gian chiến tranh hay trong tình trạng khẩn cấp quốc gia, Quốc hội có thể trao cho Tổng thống những quyền hạn rộng hơn nữa để điều hành nền kinh tế quốc dân và bảo vệ an ninh của nước Mĩ.

Tổng thống bổ nhiệm - và Thượng nghị viện phê chuẩn - người đứng đầu tất cả các bộ và các cơ quan hành pháp, cùng các quan chức cao cấp khác của Liên bang. Tuy nhiên, phần đông viên chức Liên bang được lựa chọn thông qua hệ thống công chức nhà nước mà ở đó, việc bổ nhiệm và đề bạt dựa trên cơ sở năng lực và kinh nghiệm.

+ *Quyền lập pháp.*

Mặc dù HPLB quy định "mọi quyền lập pháp" phải được trao cho Quốc hội, nhưng Tổng thống với tư cách người hoạch định chủ yếu chính sách công vẫn có một vai trò lập pháp quan trọng. Tổng thống có thể phủ quyết bất kỳ dự luật nào đã được Quốc hội thông qua và trừ khi có 2/3 thành viên trong mỗi Viện phủ quyết để gạt bỏ sự phủ quyết của Tổng thống, dự luật đó sẽ không bao giờ trở thành luật.

Phần lớn các văn bản luật mà Quốc hội xử lý được dự thảo với sáng kiến của ngành hành pháp. Trong mỗi thông điệp đặc biệt hàng năm gửi cho Quốc hội, Tổng thống có thể đề xuất những văn bản pháp luật mà Tổng thống cho là cần thiết. Nếu Quốc hội phải ngừng họp mà không đề cập được những đề xuất này thì Tổng thống có quyền triệu tập phiên họp đặc biệt. Nhưng vượt lên trên vai trò chính thức đó, với tư cách là người đứng đầu một chính đảng và là quan chức hành pháp chủ yếu của chính quyền Mĩ, Tổng thống ở vào vị trí có thể ảnh hưởng tới dự luật và qua đó ảnh hưởng tới quá trình lập pháp tại Quốc hội.

+ *Quyền tư pháp.*

Trong số các quyền hợp hiến của Tổng

NHÌN RA NƯỚC NGOÀI

thống có quyền bổ nhiệm các quan chức chính quyền quan trọng. Sự bổ nhiệm của Tổng thống đối với các thẩm phán Liên bang, kể cả các thành viên của Tòa án Tối cao, phải được sự phê chuẩn của Thượng nghị viện. Một quyền quan trọng nữa là ban bố lệnh ân xá hoàn toàn hay có điều kiện cho bất kỳ ai đã bị kết tội vi phạm luật pháp Liên bang - trừ trường hợp còn nghi vấn.

+ *Các quyền trong đối ngoại.*

Theo HPLB, Tổng thống là quan chức Liên bang chịu trách nhiệm tối cao về các mối quan hệ giữa Mĩ với các nước khác. Tổng thống bổ nhiệm các đại sứ, công sứ và lãnh sự với sự phê chuẩn của Thượng nghị viện. Tiếp nhận các đại sứ và các quan chức nhà nước khác của nước ngoài. Cùng với Bộ trưởng Bộ Ngoại giao, Tổng thống điều hành tất cả các mối liên hệ chính thức với các chính phủ nước ngoài. Ngoài ra, Tổng thống có thể đích thân tham gia các hội nghị thượng đỉnh, tại đó những người đứng đầu các nhà nước gặp gỡ nhau để trực tiếp trao đổi ý kiến.

Thông qua Bộ Ngoại giao, Tổng thống chịu trách nhiệm bảo vệ người Mĩ ở nước ngoài và bảo vệ những kiều dân nước ngoài ở Mĩ.

- *Các bộ trong ngành hành pháp.*

Việc cưỡng chế và thực thi hàng ngày đối với các luật Liên bang “nằm trong tay” nhiều bộ khác nhau (14 bộ) do Quốc hội tạo ra để giải quyết những lĩnh vực cụ thể của các vấn đề quốc gia và quốc tế. Những người đứng đầu 14 bộ, do Tổng thống lựa chọn và Thượng nghị viện phê chuẩn, tạo nên một hội đồng cố vấn được gọi chung là “Nội các” của Tổng thống. Hiện nay, có các bộ: Ngoại giao, Ngân khố, Quốc phòng, Tư pháp, Nội vụ, Nông nghiệp, Thương mại, Lao động, Y tế và Các dịch vụ con người, Nhà ở và Phát triển đô thị, Giao thông vận tải, Năng

lượng, Giáo dục, Các vấn đề về cựu chiến binh. Mỗi bộ đều được thành lập theo quy định của pháp luật và chịu trách nhiệm về một lĩnh vực cụ thể. Người đứng đầu của mỗi bộ do Tổng thống chỉ định. Tuy nhiên, việc chỉ định này phải được Thượng nghị viện thông qua. Mỗi bộ trưởng phải chịu trách nhiệm trực tiếp trước Tổng thống và chỉ làm việc chừng nào mà Tổng thống còn muốn họ tiếp tục phục vụ. Chính vì vậy, họ có thể được xem như những trợ lý và cố vấn cho Tổng thống.

Ngoài các bộ, còn có một số tổ chức nhân viên nhóm lại thành Văn phòng Điều hành của Tổng thống. Các tổ chức này bao gồm đội ngũ nhân viên của Nhà Trắng, Hội đồng An ninh quốc gia, Văn phòng Quản lý và Ngân sách, Hội đồng Cố vấn Kinh tế, Văn phòng Đại diện Thương mại Mĩ, Văn phòng Khoa học và Công nghệ...

3. Cơ quan tư pháp.

Là ngành thứ ba trong chính quyền Liên bang, ngành tư pháp bao gồm một hệ thống toà án trải rộng trên khắp đất nước, đứng đầu là Tòa án Tối cao Mĩ.

Hiện nay, hệ thống Tòa án Liên bang bao gồm: Tòa án Tối cao, 13 tòa phúc thẩm, 94 tòa các quận và 2 tòa xét xử đặc biệt. Quốc hội ngày nay vẫn nắm quyền thành lập và bãi bỏ các tòa án Liên bang cũng như quyền quy định số lượng thẩm phán trong hệ thống xét xử Liên bang. Tuy nhiên, Quốc hội không được phép bãi bỏ Tòa án Tối cao.

- *Tòa án Tối cao.*

Tòa án Tối cao là tòa án cấp cao nhất của Mĩ. Quốc hội có quyền ấn định số thẩm phán trong Tòa án Tối cao và với những giới hạn được đặt ra, quyết định loại vụ việc nào Tòa án Tối cao có thể xét xử, song Quốc hội không thể thay đổi các quyền mà chính HPLB đã trao cho Tòa án

Tối cao.

Toà án Tối cao gồm một chánh án và 8 thẩm phán. Chánh án là quan chức điều hành của Toà, nhưng khi phán quyết thì chỉ có một phiếu như các thẩm phán. Toà án Tối cao có quyền tài phán trực tiếp chỉ trong hai loại trường hợp: loại các trường hợp liên quan đến các nhà ngoại giao nước ngoài và loại các trường hợp mà một bên liên quan là một bang. Tất cả những trường hợp khác lên tới Toà án Tối cao là những trường hợp phúc thẩm từ các toà án cấp dưới. Toà án Tối cao cũng có “quyền xem xét tài phán”, tức là có quyền tuyên bố luật pháp, hành động của các chính quyền Liên bang, bang và địa phương là không hợp hiến.

- Các toà án phúc thẩm và toà án quận.

Cấp cao thứ hai trong việc xét xử của Liên bang gồm các toà phúc thẩm, được thiết lập năm 1891 để tạo điều kiện thuận lợi cho việc sắp xếp các vụ xét xử và giảm bớt gánh nặng cho Toà án Tối cao. Quốc hội đã lập ra 12 toà phúc thẩm cho các khu vực và toà phúc thẩm Hợp chủng quốc cho Liên bang. Số thẩm phán ngồi tại các toà này chênh lệch nhau rất nhiều (từ 6 đến 28 thẩm phán), song hầu hết các khu vực có từ 10-15 thẩm phán.

Các toà phúc thẩm xem xét lại các quyết định của toà án quận (các toà xét xử với quyền tài phán Liên bang) trong khuôn khổ khu vực của mình. Các toà án này cũng có quyền xem xét lại các lệnh của các cơ quan quản lý độc lập trong những trường hợp cơ chế rà soát nội bộ của các cơ quan đã được sử dụng hết mà vẫn còn sự bất đồng đáng kể đối với những quan điểm pháp lý. Ngoài ra, Toà phúc thẩm Liên bang có quyền tài phán trong cả nước - xét xử phúc thẩm những vụ đặc biệt.

Bên dưới các toà phúc thẩm là các toà án quận. 50 bang và lãnh thổ của Mĩ được

chia thành 94 quận sao cho những người liên quan tới việc khiếu kiện có thể được hưởng sự xét xử một cách dễ dàng. Mỗi toà án quận có ít nhất 2 thẩm phán, những quận đông nhất có hơn hai mươi thẩm phán. Tùy thuộc vào các vụ thụ lý, một thẩm phán của quận này có thể tạm thời làm thẩm phán của một quận khác.

Mỗi quận về mặt tài phán còn có một toà phá sản Mĩ, bởi theo quy định của Quốc hội, các vấn đề phá sản phải được xem xét tại các toà Liên bang chứ không phải tại các toà án bang.

- Các toà án đặc biệt.

Ngoài các toà án Liên bang thuộc quyền tài phán chung, còn có những toà án được thiết lập cho những mục đích đặc biệt. Những toà án này được gọi là toà án “lập pháp” do được thiết lập bởi Quốc hội. Các thẩm phán của những toà án này có nhiệm kỳ cả đời, do sự bổ nhiệm của Tổng thống và được sự phê chuẩn của Thượng nghị viện.

Hiện nay, có 2 toà án đặc biệt có quyền tài phán trong cả nước đối với một số loại nhất định các vụ án. Toà Thương mại quốc tế sẽ xử những vụ liên quan đến thương mại và thuế quan quốc tế. Toà án về Các yêu sách Liên bang có quyền tài phán đối với hầu hết các yêu sách về thiệt hại tiền bạc đối với Mĩ, những tranh chấp về các hợp đồng Liên bang cũng như nhiều loại yêu sách khác đối với Mĩ.

Như vậy, HPLB Mĩ đã quy định để ba nhánh quyền lực chính riêng rẽ và khác biệt nhau. Quyền lực của mỗi nhánh được cân bằng một cách thận trọng bởi quyền lực của hai nhánh kia. Mỗi nhánh là một bộ máy kiểm soát đối với hai nhánh kia. Hệ thống cân bằng quyền lực này nhằm mục đích không cho bất kỳ một nhánh quyền lực nào giành được quá nhiều quyền lực hoặc sử dụng không đúng quyền lực của mình □