



Review Article

Typical “Separation” Actions in United States President Donald Trump’s term Under Constitutional law Perspective

Pham Quang Huy^{1,*}, Pham Ngoc Lam Giang²

¹*Legal Department, Ministry of Finance, 28 Tran Hung Dao, Hoan Kiem, Ha Noi, Vietnam*

²*Vietnam Institute of America Studies, Vietnam Academy of Social Sciences, 01 Lieu Giai, Ba Dinh, Hanoi, Vietnam*

Received 30 March 2020

Revised 22 June 2020; Accepted 24 September 2020

Abstract: The article analyzes some typical “separation” activities of the United States government at the beginning of the presidency of Donald Trump. Hence, the authors comment how the United States governments work nowadays in “separation” theory under constitutional law perspective.

Keywords: United States, government, separation.

* Corresponding author.

E-mail address: phamquanghuy@mof.gov.vn

<https://doi.org/10.25073/2588-1167/vnuls.4293>

Hoạt động “Tam quyền phân lập” trong nhiệm kỳ Tổng thống Hoa Kỳ Donald Trump dưới góc độ Luật hiến pháp

Phạm Quang Huy^{1,*}, Phạm Ngọc Lam Giang²

¹Vụ Pháp chế, Bộ Tài chính, 28 Trần Hưng Đạo, Hoàn Kiếm, Hà Nội

²Viện Nghiên cứu Châu Mỹ, Viện Hàn lâm Khoa học Xã hội Việt Nam, 01 Liễu Giai, Ba Đình, Hà Nội

Nhận ngày 30 tháng 3 năm 2020

Chỉnh sửa ngày 22 tháng 6 năm 2020; Chấp nhận đăng ngày 24 tháng 9 năm 2020

Tóm tắt: Bài viết phân tích một số hoạt động nổi bật của hệ thống tam quyền phân lập Hoa Kỳ thời gian đầu nhiệm kỳ Tổng thống Donald Trump, từ đó rút ra một số nhận xét đánh giá về hoạt động của hệ thống tam quyền phân lập Hoa Kỳ hiện nay dưới góc độ luật hiến pháp.

Từ khóa: Hoa Kỳ, chính quyền, tam quyền phân lập.

1. Khái quát về hệ thống tam quyền phân lập Hoa Kỳ

Tam quyền phân lập là học thuyết về sự phân chia quyền lực nhà nước do nhà luật học người Pháp Montesquieu kế thừa và phát triển trong tác phẩm “Tinh thần pháp luật” của mình, bao gồm những nội dung cơ bản sau: Một là, quyền lực tối cao của nhà nước phải được phân chia thành: quyền lập pháp, quyền hành pháp và quyền tư pháp; hai là, các loại quyền lực trên phải được phân chia cho các cơ quan tương đương nắm giữ và thực thi; ba là, giữa các cơ quan nắm giữ và thực thi quyền lực có sự kiểm soát, kiểm chế lẫn nhau, để không cho bất kỳ cơ quan nào có thể lạm dụng quyền lực [1] (Sơ đồ 1, trang 3).

Nguyên tắc “phân chia quyền lực” đã được thể hiện đầy đủ trong Hiến pháp Hoa Kỳ 1787. Theo đó, hệ thống tam quyền phân lập Hoa Kỳ được phân chia thành 3 nhánh quyền lực cơ bản: quyền lập pháp được trao cho Quốc hội (Khoản 1, Điều 1, Hiến pháp Hoa Kỳ); quyền

hành pháp thuộc về Tổng thống Hoa Kỳ (Khoản 1, Điều 2, Hiến pháp Hoa Kỳ); Tòa án giữ quyền tư pháp và tuyệt đối độc lập (Khoản 1, Điều 3, Hiến pháp Hoa Kỳ). Sự phân chia quyền lực này có các đặc điểm như sau:

i) Quyền lực nhà nước được phân chia cho ba cơ quan khác nhau nắm giữ, đó là: lập pháp, hành pháp, tư pháp

- Quyền lập pháp được trao cho Quốc hội

Quốc hội Hoa Kỳ là cơ quan lập pháp (làm luật) và giám sát (xem xét chính sách của Chính phủ) của Chính quyền Quốc gia, và bao gồm hai viện: Thượng nghị viện và Hạ nghị viện [2]: Thượng viện: có 2 Thượng nghị sĩ được bầu cho mỗi tiểu bang, tổng cộng có 100 Nghị sĩ với nhiệm kỳ 6 năm nhưng cứ 2 năm thì bầu lại 1/3 tổng số thượng nghị sĩ. Hạ viện: có 435 đại biểu được bầu và được phân chia trong số 50 bang theo tỷ lệ tổng dân số của họ. Thời kỳ lập quốc, đại biểu của Thượng viện do viện lập pháp bang bầu chọn. Tu chính án thứ 17 được thông qua năm 1913, cho phép bầu trực tiếp các Thượng nghị sĩ. Mỗi viện đều có quyền lực riêng biệt - Thượng viện có nhiệm vụ cố vấn và phê chuẩn các bổ nhiệm của tổng thống, trong khi Hạ viện có trách nhiệm đệ trình các dự luật từ dân biểu và nâng cao thu nhập quốc gia.

* Tác giả liên hệ.

Địa chỉ email: phamquanghuy@mof.gov.vn

<https://doi.org/10.25073/2588-1167/vnuls.4293>

Cả hai viện thuộc Quốc hội đều có thể nêu sáng kiến lập pháp và có thẩm quyền lập pháp tương đương nhau. Tuy nhiên, một dự luật cần có đủ số phiếu thuận của cả hai viện để có thể thông qua và được trình được lên tổng thống. Nếu tổng thống ký phê chuẩn thì dự luật sẽ trở thành luật, còn nếu không phê chuẩn thì sẽ gửi trả lại viện đã khởi xướng để xem lại.

Quyền hành pháp thuộc về Tổng thống

Khoản 2 Điều II (ngành hành pháp) Hiến pháp Hoa Kỳ quy định:

“(1) Quyền hành pháp sẽ được trao cho Tổng thống Hoa Kỳ. Tổng thống giữ chức vụ của mình trong nhiệm kỳ 4 năm và cùng Phó Tổng thống cũng được bầu ra theo cùng một nhiệm kỳ và được bầu cử theo thể thức sau đây:...” [2].

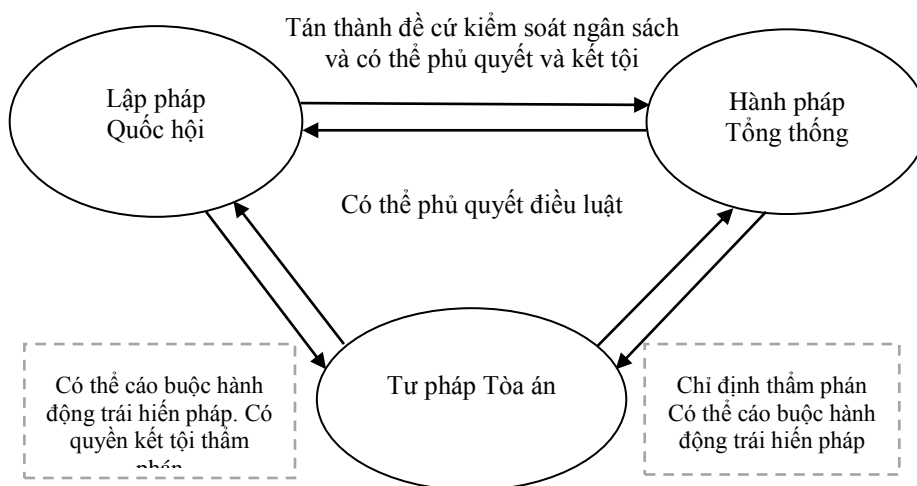
Tổng thống là người đứng đầu ngành hành pháp của Liên bang, chịu trách nhiệm lãnh đạo đất nước. Ngoài ra Hiến pháp còn quy định: “*Tổng thống sẽ là Tổng tư lệnh các lực lượng lục quân và hải quân Hoa Kỳ và của lực lượng dự bị ở một số bang*”. Tổng thống có nhiệm kỳ bốn năm và có thể được bầu cử không quá hai lần.

Tổng thống có quyền phủ quyết luật pháp; uỷ nhiệm ân xá; đưa ra các hiệp ước; bổ nhiệm đại sứ và các quan chức chính phủ khác bao gồm thẩm phán Tòa án Tối cao. Hiến pháp quy định Tổng thống sẽ định kỳ thông báo cho Quốc hội biết tình trạng của Liên bang, và đề xuất các dự luật được coi là cần thiết và thích hợp. Ngoài ra, Điều I, khoản 7, Hiến pháp cũng trao cho Tổng thống quyền phủ quyết các dự luật của Quốc hội.

- Tòa án giữ quyền tư pháp độc lập

Hệ thống Tòa án Hoa Kỳ được Hiến pháp trao cho những quyền năng hoàn toàn độc lập để đủ sức mạnh “kiềm chế - đối trọng” với Quốc hội và Tổng thống trong việc thực hiện quyền lực nhà nước. Thẩm phán liên bang do Tổng thống bổ nhiệm theo sự thỏa thuận và nhất trí của Thượng viện; chỉ cần họ không bị tố cáo và kết tội thì có thể đương nhiệm suốt đời. Trong suốt nhiệm kỳ của mình các thẩm phán có mức lương ổn định và không bị cắt giảm bởi bất cứ cơ quan nào. Những sự đảm bảo hiến định nói trên nhằm đảm bảo sự độc lập của các thẩm phán liên bang trước Tổng thống và Quốc hội.

Sơ đồ 1: Sự phân cấp, chia sẻ quyền lực giữa chính quyền trung ương và chính quyền bang của chính quyền Hoa Kỳ.



ii) Mỗi cơ quan quyền lực nhà nước đều được trang bị các phương tiện cần thiết để “kiềm chế - đối trọng” với các cơ quan còn lại
- Kiểm chế - đối trọng từ phía Quốc hội

Thẩm quyền của Quốc hội đối với nhánh hành pháp: Mặc dù tổng thống là tổng tư lệnh các lực lượng vũ trang và chịu trách nhiệm cao nhất về quốc phòng của đất nước nhưng Quốc

hội lại có quyền tuyên bố chiến tranh và phân bổ ngân sách cho quốc phòng. Quyền bổ nhiệm các viên chức chính phủ, thẩm phán và những viên chức cao cấp khác thuộc về tổng thống nhưng phải có “sự cố vấn và đồng ý” của Thượng viện. Thêm vào đó, tổng thống chỉ có thể phê chuẩn các hiệp ước khi có sự đồng thuận của đa số 2/3 tại Thượng viện.

Thẩm quyền của Quốc hội đối với cơ quan tư pháp: Quốc hội có quyền thành lập ra các tòa án cấp dưới của Tòa án tối cao và xác định thẩm quyền cũng như quy mô của các tòa án này. Các thẩm phán liên bang mặc dù do tổng thống bổ nhiệm nhưng cần phải được Thượng viện chấp thuận.

- Kiểm chế - đối trọng từ phía Tổng thống

Thẩm quyền của Tổng thống đối với Quốc hội: Tổng thống Hoa Kỳ có quyền phủ quyết dự luật của Quốc hội. Tuy nhiên, quyền phủ quyết này có thể bị vô hiệu hóa nếu có 2/3 số nghị sĩ Hạ viện lẫn Thượng viện cùng bỏ phiếu bác bỏ phủ quyết của Tổng thống trừ trường hợp phủ quyết “bỏ túi” (pocket veto).

Đối với việc tổ chức và hoạt động của Quốc hội, Tổng thống có thể tạm thời bổ sung tất cả các vị trí bị bỏ trống diễn ra trong thời gian giữa hai kỳ họp của Thượng viện. Trong trường hợp hai viện của Quốc hội không thể thống nhất được ngày giờ cho phiên họp tiếp theo Tổng thống sẽ có quyền quyết định. Ngoài ra, Tổng thống còn có quyền triệu tập các phiên họp “khẩn cấp” tại Quốc hội trong những trường hợp đặc biệt.

Thẩm quyền của Tổng thống đối với cơ quan tư pháp: Tổng thống có quyền đề cử và bổ nhiệm các thẩm phán của Tòa án tối cao, các thẩm phán của tòa án liên bang theo sự thỏa thuận và nhất trí của Thượng viện. Tổng thống có quyền hủy bỏ bản án hoặc ân xá (ngoại trừ những trường hợp xét xử các vụ trọng tội) mà không cần có sự phê chuẩn của bất cứ viện nào thuộc Quốc hội.

- Kiểm chế - đối trọng từ phía Tòa án

Tòa án Hoa Kỳ có quyền kiểm soát cả cơ quan lập pháp và cơ quan hành pháp thông qua việc giám sát bằng thủ tục tư pháp hay cơ chế bảo hiến (judicial review) đối với các văn bản pháp luật do các cơ quan này ban hành. Tòa án

được quyền đình chỉ, bãi bỏ các văn bản lập pháp, hành pháp nếu các văn bản đó vi hiến. Ngoài ra, Tòa án có quyền xét xử các quan chức lập pháp và hành pháp cao cấp như nghị sĩ, tổng thống hay bộ trưởng nếu họ phạm trọng tội. Quyền giám sát bằng thủ tục tư pháp thực ra không được ghi nhận cụ thể trong Hiến pháp Hoa Kỳ mà được củng cố bằng tiền lệ pháp do Tòa án tối cao của Hoa Kỳ thiết lập từ vụ Marbury kiện Madison.

2. Một số hoạt động tam quyền phân lập tiêu biểu thời gian đầu nhiệm kỳ Tổng thống Hoa Kỳ - Donald Trump

2.1. Sắc lệnh chống nhập cư của Tổng thống Donald Trump

Sắc lệnh cấm nhập cư (tháng 1/2017) của Tổng thống Hoa Kỳ 2016 – Donald Trump bị cơ quan tư pháp Hoa Kỳ tuyên vô hiệu (tháng 2/2017) là một minh chứng cụ thể về “phân chia quyền lực” của hệ thống tam quyền phân lập Hoa Kỳ. Sắc lệnh này cấm người từ 7 quốc gia Hồi giáo lớn nhập cảnh Mỹ trong 90 ngày và đình chỉ chương trình chấp nhận người tị nạn trong 120 ngày [3]. Sau khi sắc lệnh được đưa ra, hai bang Washington và Minnesota đã nộp đơn kiện lên Tòa án Seattle, bang Washington với lý do rằng: sắc lệnh cấm nhập cư do Tổng thống Trump ban hành vi phạm quyền hiến định của người nhập cư và gia đình họ, mặt khác sắc lệnh này đã vi phạm Tu chính án thứ nhất về việc bảo vệ quyền tự do tôn giáo của công dân.

Ngày 3/2/2017, Thẩm phán liên bang Mỹ James Robart ở Seattle, bang Washington đã ra phán quyết yêu cầu hoãn thi hành các điều khoản chính của sắc lệnh cấm nhập cư mà Tổng thống Donald Trump ký sau khi nhậm chức. Sau khi Thẩm phán Robart ra quyết định, Bộ Tư pháp Mỹ ngày 4/2/2017 đã gửi đơn kháng cáo lên tòa phúc thẩm liên bang Mỹ Khu vực 9 để yêu cầu đảo ngược phán quyết của Thẩm phán Robart. Ba thẩm phán Tòa Phúc thẩm Liên bang Khu vực 9 ngày 9/2/2017 đã ban hành bản ý kiến, bác bỏ kiến nghị khẩn của Bộ

Tư pháp yêu cầu khôi phục sắc lệnh hạn chế nhập cư do Tổng thống Donald Trump ban hành [4-5].

Tính chất “phân quyền” và cơ chế “kiểm soát - đối trọng” đã trao cho cơ quan tư pháp Hoa Kỳ thẩm quyền thẩm định xem một đạo luật hoặc một quy định nào đó của chính quyền có vi phạm hiến pháp hay xâm phạm quyền cá nhân của người dân hay không. Tuy nhiên, việc xem xét này phải thông qua các vụ án, tức là có người khởi kiện (trong trường hợp này là bang Washington và Minnesota), chứ toà không tự mang một luật hay chính sách nào đó ra để xem xét. Theo Tòa án Tối cao Mỹ, Điều II Hiến pháp trao quyền cho Tổng thống thực hiện các hoạt động đối ngoại và xử lý vấn đề nhập cư, tuy nhiên các quyền này có thể bị giám sát bởi cơ quan tư pháp. Các quy định của pháp luật nhập cư Hoa Kỳ trao cho Tổng thống Hoa Kỳ quyền hạn về nhập cư, theo đó, bất cứ khi nào nhận thấy sự xâm nhập từ bên ngoài vào Hoa Kỳ gây hại đến lợi ích quốc gia, tổng thống có thể đưa ra thông báo chính thức liên quan đến việc nhập cư, nếu thấy cần thiết, tổng thống có thể đình chỉ hoặc hạn chế việc nhập cảnh. Tuy nhiên, pháp luật về nhập cư của Hoa Kỳ cũng có những quy định cấm hành vi phân biệt đối xử “chủng tộc, giới tính, quốc tịch, nơi sinh hoặc nơi cư trú”. Ở đây, mặc dù sắc lệnh cấm nhập cư do Tổng thống Trump ban hành trong trường hợp nhận thấy cần thiết ngăn ngừa và hạn chế các phần tử khủng bố nhập cư vào Hoa Kỳ nhưng sắc lệnh này vẫn bị cơ quan tư pháp Hoa Kỳ bãi bỏ vì vi phạm hiến pháp và các quy định liên quan về nhập cư và tự do tôn giáo của công dân.

2.2. Lệnh trừng phạt Nga của Quốc hội Hoa Kỳ

Tổng thống Hoa Kỳ 2016 - Donald Trump và Quốc hội Hoa Kỳ đã có nhiều tranh chấp trong việc ban hành luật trừng phạt Nga. Từ lúc còn trong chiến dịch tranh cử và đến khi nắm quyền lãnh đạo Hoa Kỳ, Tổng thống Donald Trump luôn khẳng định quan điểm, muốn cải thiện mối quan hệ với Nga. Tuy nhiên, quan điểm này đi ngược lại với quan điểm của Quốc hội Hoa Kỳ (do Đảng Dân chủ kiểm soát).

Quốc hội Hoa Kỳ đã thông qua dự luật trừng phạt Nga với tỉ lệ 419 phiếu thuận / 3 phiếu chống tại Hạ viện (tháng 06/2017) và 98 phiếu thuận/2 phiếu chống tại Thượng viện (tháng 07/2017). Theo quy định của Hiến pháp Hoa Kỳ, Tổng thống Trump có quyền phủ quyết không thông qua dự luật trừng phạt Nga. Tuy nhiên, trên thực tế, chữ ký của Tổng thống Trump không mang ý nghĩa quyết định đối với dự luật trừng phạt này. Dự luật đã được cả Hạ viện và Thượng viện Hoa Kỳ thông qua với số phiếu áp đảo, nếu Tổng thống Trump không ký ban hành, dự luật sẽ quay trở lại Quốc hội và chỉ cần 2/3 số nghị sỹ bỏ phiếu tán thành, dự luật sẽ được thông qua mà không cần sự phê chuẩn của Tổng thống.

Bên cạnh các biện pháp trừng phạt, một điểm quan trọng và được chú ý nhất trong dự luật là cấm Tổng thống Donald Trump tự ý dỡ bỏ bất kỳ trừng phạt nào với Nga khi chưa được phép của Quốc hội Hoa Kỳ. Điều này xuất phát từ những cáo buộc về việc Nga can thiệp vào cuộc bầu cử Tổng thống Hoa Kỳ 2016. Những cáo buộc này hiện vẫn đang được Quốc hội và Bộ Tư pháp Hoa Kỳ tiến hành điều tra, và khả năng cao có liên quan trực tiếp đến thân nhân và cộng sự thân cận của ông Trump. Chính vì vậy, Quốc hội Hoa Kỳ đã hạn chế phạm vi quyền hạn của Tổng thống trong chính sách đối với Nga.

Việc hai đảng Dân chủ và Cộng hòa gạt mọi bất đồng để thống nhất dự luật trừng phạt Nga tại lưỡng viện thể hiện rằng: Quốc hội Hoa Kỳ không đủ tin tưởng vào quyết sách của Tổng thống Hoa Kỳ trong những vấn đề đối ngoại với Nga. Mặt khác quy định của dự luật về việc cấm Tổng thống Donald Trump tự ý dỡ bỏ bất kỳ trừng phạt nào với Nga cho thấy nhánh lập pháp Hoa Kỳ đang kim hãm quyền lực của nhánh hành pháp trong vấn đề quan hệ với Nga khi Quốc hội nhận thấy những quyết sách của Tổng thống có thể đe dọa an ninh Hoa Kỳ hoặc không hợp hiến.

2.3. Vấn đề Obamacare

Obamacare - Đạo luật Chăm sóc Sức khỏe Hợp túi tiền (ACA), là chương trình y tế do cựu

Tổng thống Barack Obama đề xuất và được thông qua năm 2010. Obamacare đã giúp khoảng 20 triệu người dân Hoa Kỳ có bảo hiểm y tế. Ngay sau khi được ban hành, nhánh Cộng hòa trong Quốc hội đã thực hiện hơn 50 cuộc bỏ phiếu về chương trình chăm sóc sức khỏe nhằm tìm cách xóa bỏ hoàn toàn hoặc sửa đổi một phần Obamacare nhưng không thành công. Phía Đảng Cộng hòa cho rằng: Obamacare cho phép chính phủ Hoa Kỳ can thiệp quá sâu vào hệ thống y tế, gây lãng phí ngân sách và tổn hại cho tăng trưởng việc làm vì buộc nhiều doanh nghiệp phải mua bảo hiểm cho người lao động khi tuyển dụng; đồng thời phía Đảng Cộng hòa cũng phản đối các loại thuế mà đạo luật này áp đặt lên giới giàu có. Đảng Cộng hòa cho biết họ muốn thay thế chương trình chăm sóc y tế Obamacare bằng chương trình khác để chính phủ có thể kiểm soát tốt hơn và cung cấp sự ổn định về phí bảo hiểm y tế tại Hoa Kỳ. Bãi bỏ Obamacare là một cam kết chủ yếu của Tổng thống Trump trong chiến dịch vận động tranh cử. Ngay sau khi đắc cử, Tổng thống Trump một lần nữa tái cam kết về vấn đề bãi bỏ Obamacare và đã có những hành động cụ thể nhằm thực hiện cam kết của mình.

i) Hành động của Tổng thống Donald Trump

+ Kêu gọi Quốc hội Mỹ ban hành dự luật mới nhằm thay thế và bãi bỏ Obamacare.

- Dự luật của Hạ viện

Tháng 05/2017, Hạ viện Hoa Kỳ đã thông qua dự luật bãi bỏ và thay thế Đạo luật Chăm sóc Sức khỏe Hợp túi tiền của cựu Tổng thống Barack Obama với tỷ lệ khá sát sao, 217 phiếu thuận và 213 phiếu chống (trong đó gồm phiếu của 193 nghị sĩ Dân chủ và 20 phiếu của nghị sĩ Cộng hòa). Dự luật xóa bỏ các khoản thuế đánh vào tầng lớp giàu có, các công ty bảo hiểm và một số đối tượng khác cũng như xóa bỏ nghĩa vụ bảo hiểm bắt buộc đối với cá nhân và các chủ thuê lao động. Dự luật sẽ cắt giảm ngân quỹ liên bang dành cho chương trình Medicaid - một chương trình ở cấp bang dành cho người có thu nhập thấp, bãi bỏ các khoản thuế đối với người giàu, và chấm dứt khoản tài trợ cho Planned Parenthood (tổ chức cung cấp dịch vụ chăm sóc sức khỏe cho phụ nữ).

- Dự luật của Thượng viện

Tuy dự luật bãi bỏ và thay thế Obamacare của Hạ viện được thông qua từ tháng 05/2017 nhưng Thượng viện Hoa Kỳ đã nhiều lần thất bại trong việc thông qua dự luật. Dự luật chăm sóc sức khỏe mới của Thượng viện Hoa Kỳ được công bố ngày 22/06/2017 là phiên bản đã được sửa đổi từ bản đã được thông qua ở Hạ viện nhằm thay thế Obamacare. Nội dung dự luật của Thượng viện phần lớn giống với phiên bản dự luật của Hạ viện, tuy nhiên, có một số điểm khác biệt giữa 2 dự luật như sau: Giải pháp của Hạ viện quy định các khoản trợ cấp bảo hiểm liên bang dựa trên tuổi tác, trong khi phiên bản của Thượng viện phân phối trợ cấp dựa theo thu nhập. Dự luật của Thượng viện sẽ chấm dứt việc cấp ngân quỹ cho chương trình Medicaid tại các tiểu bang chậm hơn so với phiên bản luật của Hạ viện, nhưng lại áp dụng cắt giảm dài hạn nhiều hơn đối với chương trình này. Đề xuất của Thượng viện Hoa Kỳ cũng loại bỏ quyết định của Hạ viện chuẩn thuận cho các tiểu bang cho phép các hãng bảo hiểm sức khỏe tăng phí bảo hiểm đối với một số người có tiền sử bệnh.

+ Ban hành sắc lệnh hành pháp làm suy yếu Obamacare

Ngày 13/10/2017, Tổng thống Donald Trump đã ký ban hành sắc lệnh nhằm giảm chi phí mua bảo hiểm y tế. Sắc lệnh hành pháp mới cho phép các doanh nghiệp nhỏ hợp lực với nhau vượt ra ngoài ranh giới của bang để mua các chương trình bảo hiểm y tế rẻ hơn, ít bị quản lý hơn cho nhân viên của mình với ít phúc lợi hơn. Sắc lệnh này cũng quy định: các chủ doanh nghiệp tham gia chương trình này không được quyền loại công nhân nào hay đòi những người có sức khỏe yếu phải trả thêm tiền. Sắc lệnh của ông Trump làm suy yếu Obamacare một phần bằng cách cho phép người dân tiếp cận các kế hoạch bảo hiểm y tế không bao gồm các phúc lợi thiết yếu như thai sản và chăm sóc y tế trẻ sơ sinh, thuốc theo toa, và điều trị sức khỏe tâm thần và cai nghiện. Obamacare bắt buộc hầu hết các chương trình bảo hiểm y tế của doanh nghiệp nhỏ và cá nhân phải cấp những phúc lợi đó.

ii) Kết quả

Sau các cuộc bỏ phiếu vào tháng 07/2017 và tháng 09/2017, Quốc hội Hoa Kỳ vẫn tiếp tục không có đủ số phiếu cần thiết để thông qua dự luật hủy bỏ chương trình Obamacare. Tuy chiếm đa số ghế tại Thượng viện nhưng một số thành viên Đảng Cộng hòa đã bỏ phiếu chống lại đề xuất thông qua dự luật mới. Điều này cho thấy các nghị sỹ đã vượt lên lợi ích đảng phái, bỏ phiếu vì lợi ích của nhân dân Hoa Kỳ.

Sắc lệnh hành pháp của Tổng thống Donald Trump về những lựa chọn bảo hiểm mới có thể tới năm 2019 mới được ứng dụng. Sở dĩ sẽ phải mất nhiều thời gian vì các đề xuất phải qua tiến trình hình thành luật lệ của Chính phủ liên bang Hoa Kỳ, trong đó có việc thông báo với công chúng và tiếp thu ý kiến người dân. Sắc lệnh này cũng có thể đối mặt với những thách thức pháp lý từ các Tổng chương lý theo Đảng Dân chủ ở các tiểu bang. Mặt khác, các bộ trưởng tư pháp và giới điều hành bảo hiểm ở các tiểu bang cũng có thể kiện ra tòa để chặn sắc lệnh của chính quyền liên bang với lý do đe dọa thẩm quyền lâu nay của các bang [6].

3. Một số nhận xét về hoạt động tam quyền phân lập Hoa Kỳ thời gian đầu nhiệm kỳ Tổng thống Trump

Thứ nhất, tính đến nay, hệ thống tam quyền phân lập Hoa Kỳ vẫn đang thể hiện tốt vai trò kiểm chế - đối trọng giữa các nhánh quyền lực.

Trải qua hơn 200 năm chiều dài lịch sử, tam quyền phân lập và kiểm soát - đối trọng luôn tỏ ra là cơ chế hữu hiệu trong tổ chức và hoạt động Chính quyền Liên bang Hoa Kỳ. Ba nhánh quyền lực nhà nước luôn kiểm chế và kiểm soát lẫn nhau nhằm ngăn chặn sự lạm quyền. Tất cả những điều đó đều nhằm mục đích cuối cùng là để bảo vệ các quyền và sự tự do của công dân. Hiến pháp Hoa Kỳ đã ghi nhận “phân chia quyền lực” và “cơ chế kiểm soát - đối trọng” như là những nguyên tắc cơ bản trong hoạt động của Chính quyền Liên bang Hoa Kỳ. Những nguyên tắc này được đưa ra nhằm ngăn ngừa sự tập trung quyền lực một cách độc đoán ở bất kỳ nhánh quyền lực nào, nhằm kiểm soát và kiểm chế Chính quyền, và

mục đích cuối cùng là để bảo vệ các quyền và sự tự do của công dân.

Thứ hai, sự kiểm chế - đối trọng giữa các nhánh quyền lực Hoa Kỳ luôn nhằm mục tiêu đảm bảo an ninh và lợi ích cho nhân dân Hoa Kỳ.

Tổng thống Trump bước chân vào Nhà Trắng với rất nhiều cam kết. Thời gian đầu nhiệm kỳ, Tổng thống Trump đang hiện thực hóa từng cam kết của mình. Tuy nhiên, khi nhận thấy những hành động này của Tổng thống có nguy cơ đe dọa an ninh Hoa Kỳ và lợi ích nhân dân Hoa Kỳ thì các nhánh quyền lực còn lại đã dùng các quyền hiến định của mình để kiểm chế hành động của Tổng thống.

Theo Tổng thống Trump, Sắc lệnh cấm nhập cư ban hành với mục đích bảo vệ Hoa Kỳ trước tấn công khủng bố. Tuy nhiên, theo một số nhà nghiên cứu, Sắc lệnh có những ảnh hưởng không nhỏ tới đời sống xã hội Hoa Kỳ và cả quan hệ quốc tế của Hoa Kỳ. Đối với trong nước: Sắc lệnh cấm nhập cư gây nên tình trạng hỗn loạn trong việc xuất nhập cảnh Hoa Kỳ; nhiều cuộc biểu tình phản đối nổ ra; các tổ chức, cá nhân, các nhà hoạt động dân quyền, Tổng chương lý bang New York, Massachusetts và Virginia gửi đơn kiện ra tòa về lệnh cấm nhập cảnh của Tổng thống Trump trên cơ sở vi phạm quyền tự do tín ngưỡng được ghi rõ trong Hiến pháp Hoa Kỳ. Đối với quốc tế: Sắc lệnh cấm nhập cư sẽ làm tăng tình cảm bài Mỹ, tạo ra ảnh hưởng nhân đạo, và sẽ làm xấu quan hệ với các nước trong danh sách đen là Iran, Iraq, Sudan, Somalia, Syria, Yemen và Libya, cũng như nhiều nước trong thế giới Hồi giáo.

Chính vì những ảnh hưởng trên, Tòa án Hoa Kỳ đã ra phán quyết chặn Sắc lệnh cấm nhập cư của Tổng thống Trump. Thực tế trong lịch sử Hoa Kỳ, không ít sắc lệnh của tổng thống bị bãi bỏ bởi phán quyết của tòa án liên bang như: *Chương trình DAPA của Tổng thống Obama, Sắc lệnh về lao động của Tổng thống Bill Clinton, Sắc lệnh của Tổng thống Harry Truman*. Điều này cho thấy Tòa án Hoa Kỳ đã thực hiện tốt vai trò giám sát việc thực thi pháp luật của mình, chứ không phải chấp nhận những điều luật mà Tổng thống thích.

Tương tự Tòa án, Quốc hội Hoa Kỳ cũng đã thực hiện sự kiểm chế - đối trọng với Tổng thống khi nhận thấy nguy cơ đe dọa an ninh Hoa Kỳ, ảnh hưởng tới lợi ích nhân dân Hoa Kỳ. Mặc dù chiếm đa số ghế trong Quốc hội nhưng một số nghị sỹ Đảng Cộng hòa đã không bỏ phiếu thông qua dự luật thay thế Obamacare. Quốc hội đã đi ngược lại với mong muốn của Tổng thống Trump thông qua lệnh trừng phạt Nga với số phiếu áp đảo và hạn chế quyền của Tổng thống trong các chính sách đối ngoại với Nga. Quốc hội Hoa Kỳ cũng không phê chuẩn ngân sách để Tổng thống Trump xây tường ngăn biên giới Hoa Kỳ - Mexico.

Từ các ví dụ trên cho thấy hiệu quả của cơ chế “kiểm soát - đối trọng” giữa các nhánh quyền lực trong cơ cấu Chính quyền Hoa Kỳ. Mỗi nhánh đều được trao các quyền hiến định để thực thi quyền lực trong phạm vi của mình đồng thời đủ sức mạnh để cân bằng và đối trọng với nhánh còn lại.

Thứ ba, Quốc hội và Tòa án Hoa Kỳ đã thể hiện vai trò kiểm chế - đối trọng của mình một cách quyết liệt đối với vị Tổng thống là doanh nhân như Donald Trump.

Tổng thống Donald Trump trước khi đắc cử là một doanh nhân làm chủ doanh nghiệp. Khi làm chủ doanh nghiệp, mọi người trong doanh nghiệp đều là cấp dưới, có nghĩa vụ phục tùng và làm việc theo chỉ đạo của Trump. Trong khoảng một năm cầm quyền của mình, khi không không đạt được mong muốn của mình do sự kiểm chế từ các nhánh quyền lực còn lại, Tổng thống Trump luôn chỉ trích và thể hiện những bất bình của mình đối với nhân sự của Quốc hội và Tòa án.

Sau khi ký ban hành luật áp đặt các biện pháp trừng phạt mới đối với Nga, Tổng thống Donald Trump đã tỏ ra bất bình khi phải ký đạo luật mà ông không mong muốn, đồng thời cũng cho rằng Quốc hội Hoa Kỳ đã đưa vào luật này một số điều khoản vi hiến. Tổng thống Trump cho rằng luật trừng phạt Nga đã xâm phạm thẩm quyền của nhánh hành pháp trong việc thương lượng, khiến cho Hoa Kỳ khó khăn hơn trong việc đạt được những thỏa thuận tốt và sẽ “khiến Trung Quốc, Nga và Triều Tiên xích lại gần nhau hơn”. Trên thực tế, chữ ký của Tổng

thống Trump không mang ý nghĩa quyết định đối với luật trừng phạt này. Dự luật đã được cả Hạ viện và Thượng viện Mỹ thông qua với số phiếu áp đảo, nên ngay cả khi Tổng thống dùng quyền phủ quyết của mình, Quốc hội vẫn có thể biến nó thành luật mà không cần sự phê chuẩn của Tổng thống. Khi Thượng viện Hoa Kỳ không thể thông qua dự luật bãi bỏ Obamacare, Tổng thống Trump đã thể hiện sự thất vọng rõ ràng và liên tục chỉ trích các thượng nghị sỹ đã không tuân theo mệnh lệnh của mình. Những suy nghĩ tương tự cũng được Tổng thống Trump thể hiện sau khi tòa án liên bang bác bỏ lệnh hạn chế nhập cảnh của ông.

Những bất bình trên của Tổng thống Trump bởi ông xuất thân từ giới kinh doanh, nơi mọi người tại Tập đoàn Trump luôn báo cáo mọi việc với ông và làm việc theo chỉ đạo của ông. Tuy nhiên, Hoa Kỳ không phải là Tập đoàn Trump. Các nghị sỹ được bầu để đại diện cho người dân, không phải thực hiện chỉ đạo của người đứng đầu nhánh hành pháp. Các nghị sỹ cũng cho rằng: họ làm việc cho nhân dân Hoa Kỳ chứ không làm việc cho Tổng thống. Họ sẽ làm những những điều có lợi cho chính quyền miễn là điều đó không khiến mọi thứ trở nên khó khăn hơn cho người dân Hoa Kỳ dưới bất cứ hình thức nào. Các thành viên nhánh tư pháp cũng vậy, nhiệm vụ của họ là giám sát việc thực thi pháp luật, không phải chấp nhận những điều luật mà tổng thống thích.

Thông qua 3 trường hợp tiêu biểu kể trên, Tổng thống Trump phải chịu sự kiểm soát đáng kể của 2 ngành quyền lực còn lại (lập pháp và tư pháp). Trong các giai đoạn khác nhau, phụ thuộc vào việc Đảng Cộng hòa (mà Tổng thống Trump là thành viên) có chiếm đa số hay không tại Hạ viện hoặc Thượng viện, việc thông qua các dự luật mới trở nên dễ dàng hơn (trường hợp Đảng Cộng hòa chiếm đa số).

4. Một số đánh giá sơ bộ về tam quyền phân lập trong nhiệm kỳ của Tổng thống Trump dưới giác độ luật hiến pháp

Trong trường hợp Hoa Kỳ, tam quyền phân lập là cơ cấu hợp lý trong phân chia quyền lực

nhà nước do các Nhà Lập Quốc (Founding Fathers) Hoa Kỳ lựa chọn mô hình. Các nhà lập hiến Hoa Kỳ xây dựng chế định tam quyền phân lập dựa trên tiền lệ của hệ thống thông luật (Common Law) và nghị viện Anh. Tuy nhiên, hệ thống và trật tự Hiến pháp Hoa Kỳ mắc nợ lớn với đối với hệ thống cộng đồng Hebrew của người Israel cổ đại. Các các nhà lập hiến Hoa Kỳ trích dẫn Kinh Thánh nhiều nhất, thậm chí cả Đệ Nhị Luật kinh điển cấu thành nên các giao ước giữa Thiên Chúa và Israel. Theo thống kê của Edwin C. Kiesel III, suốt thập niên 1780, thời Lập Hiến, 34% trích dẫn của các nhà lập hiến Hoa Kỳ là từ Kinh Thánh [6]. Nguồn trích dẫn nhiều thứ hai của các nhà lập hiến này là Montesquieu và Blackstone (cả hai đều trích dẫn Kinh Thánh). Tương tự giao ước giữa Thiên Chúa và Israel, theo Hiến pháp Hoa Kỳ, có một giao ước tự nguyện giữa các bang và chính phủ quốc gia, trách nhiệm của các thiết chế này khi có được toàn lực và sự hiệu quả từ giao ước ấy.

Mục đích của việc phân quyền là tạo nên hệ thống kiểm soát và cân bằng giữa các nhánh quyền lực khác nhau. Mỗi nhánh có thể hạn chế quyền lực của nhánh kia để không một nhánh nào trở nên quá mạnh mẽ, đảm bảo rằng quyền lực giữa ba bên cân bằng. Trải qua quá trình lịch sử, học thuyết tam quyền phân lập đến nay vẫn còn nguyên giá trị. Sự phân quyền và ràng buộc theo học thuyết tam quyền phân lập tạo ra cơ chế nội bộ hữu hiệu nhất để các nhánh quyền lực nhà nước giám sát, kiểm chế và đối trọng nhau, ngăn ngừa sự lạm quyền; đồng thời vẫn bảo đảm những mối liên hệ cần thiết giữa các nhánh quyền lực bị chia tách để những cơ quan này có thể cộng tác với nhau vì lợi ích chung của đất nước. Có thể nhận thấy, Hoa Kỳ đã áp dụng một cách rất triệt để và khá thành công những nguyên tắc của học thuyết tam quyền phân lập. Mặc dù không có điều khoản nào của Hiến pháp Hoa Kỳ quy định bản hiến pháp thừa nhận học thuyết tam quyền phân lập nhưng có thể nói nội dung của học thuyết này được thể hiện rõ nét trong Điều I, II và III của Hiến pháp Hoa Kỳ và đã được khẳng định thêm bằng hàng loạt án lệ có liên quan.

Tóm lại, thể chế tam quyền phân lập theo Hiến pháp Hoa Kỳ là một chế định độc đáo, có tuổi đời lâu dài (trên 200 năm) và vẫn còn sử dụng tốt đến ngày nay. Di sản lập hiến này của các Nhà Lập Quốc Hoa Kỳ, có lẽ, không ít thì nhiều, góp phần đưa Hoa Kỳ trở thành cường quốc trong nhiều thập niên và ngày một cường thịnh hơn.

Tài liệu tham khảo

- [1] Montesquieu (1996), Tinh thần pháp luật, Nhà xuất bản Giáo dục, Hà Nội.
- [2] Bộ Ngoại giao Hoa Kỳ, Chương trình thông tin Quốc tế (J W. Peltason biên tập, chú thích), 2004, About America: The Constitution of the United States of America with Explanatory Notes, tr 59.
- [3] The U.S Congress, "Our American Government" 2003 Edition. House Congress Resolution 221 of The U.S Congress 108th, June 20, 2003 <https://www.govinfo.gov/content/pkg/CDOC-108hdoc94/pdf/CDOC-108hdoc94.pdf>, truy cập ngày 30/3/2020.
- [4] "Who Is Judge James L. Robart And Why Did He Block Trump's Immigration Order?", National Public Radio 04/02/2017, <https://www.npr.org/2017/02/04/513446463/who-is-judge-james-l-robart-and-why-did-he-block-trumps-immigration-order>, truy cập ngày 30/3/2020.
- [5] Wang, Amy B. "Trump asked for a 'Muslim ban', Giuliani says - and ordered a commission to do it 'legally'". The Washington Post 30/01/2017, <https://www.washingtonpost.com/news/the-fix/wp/2017/01/29/trump-asked-for-a-muslim-ban-giuliani-says-and-ordered-a-commission-to-do-it-legally/> truy cập ngày 30/3/2020.
- [6] Selena Simmons Duffin, "Trump Is Trying Hard To Thwart Obamacare. How's That Going?", National Public Radio 30/3/2020, <https://www.npr.org/sections/health-shots/2019/10/14/768731628/trump-is-trying-hard-to-thwart-obamacare-hows-that-going>, truy cập 30/3/2020.
- [7] Edwin C. Kiesel III, The Electoral College: Federalism and the Election of the American President, A Senior Thesis submitted in partial fulfillment of the requirements for graduation in the Honors Program Liberty University, 2008 Spring, downloaded from <http://digitalcommons.liberty.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1052&context=honors> truy cập ngày 30/3/2020, pp 16.