

Chế độ tổng thống Mỹ : Luận văn ThS. Luật: 60 38

01 / Nguyễn Anh Hùng ; Nghd. : PGS.TS. Nguyễn

Đăng Dung

MỤC LỤC

	Trang
PHẦN MỞ ĐẦU	1
Chương 1: SỰ HÌNH THÀNH VÀ PHÁT TRIỂN CỦA CHẾ ĐỘ TỔNG THỐNG MỸ	8
1.1. Sự hình thành chế độ tổng thống Mỹ	8
1.2. Những giai đoạn phát triển và đặc tính của chế độ tổng thống Mỹ	16
1.2.1. Những giai đoạn phát triển của chế độ tổng thống Mỹ	16
1.2.1.1. <i>Giai đoạn 1789-1877: Nền móng và các tiền lệ</i>	16
1.2.1.2. <i>Giai đoạn 1877-1901: Sự thay đổi nhiều mặt</i>	21
1.2.1.3. <i>Giai đoạn 1901-1945: Vững mạnh trong môi trường khủng hoảng</i>	22
1.2.1.4. <i>Giai đoạn từ năm 1945 đến nay: Ổn định, toàn diện hoá và hiện đại</i>	24
1.2.2. Các đặc tính của chế độ tổng thống Mỹ	26
1.2.2.1. <i>Tính quyền lực tối cao</i>	26
1.2.2.2. <i>Tính dân chủ</i>	27
1.2.2.3. <i>Tính xã hội rộng rãi</i>	28
1.2.2.4. <i>Tính liên tục và ổn định</i>	28
1.3. Quan niệm và sự đánh giá về chế độ tổng thống Mỹ	30
1.3.1. <i>Về cơ cấu cá nhân</i>	30
1.3.2. <i>Về hình thức chế độ</i>	34
1.3.3. <i>Về mức độ hợp lý, khả năng linh động và hiệu quả</i>	38

1.4. Ý nghĩa của chế độ tổng thống Mỹ	40
1.4.1. Ý nghĩa triết học	40
1.4.2. Ý nghĩa lịch sử	44
1.4.3. Ý nghĩa chính trị - xã hội	46
 Chương 2: ĐỊA VỊ VÀ QUYỀN HẠN CỦA TỔNG THỐNG MỸ	49
2.1. Phương thức tổ chức và sự phân bố quyền lực chính trị trong Nhà nước Mỹ	49
2.1.1. Thuyết "Tam quyền phân lập", Hiến pháp và các nguyên tắc tổ chức, phân chia quyền lực của Nhà nước Mỹ	49
2.1.2. Tổ chức chính quyền liên bang	52
2.1.3. Tổ chức chính quyền bang	56
2.1.4. Tổ chức chính quyền địa phương	59
2.1.5. Các thiết chế "không chính thức"	60
2.2. Địa vị của Tổng thống Mỹ	62
2.2.1. Địa vị pháp lý của Tổng thống Mỹ	62
2.2.1.1. Người đứng đầu Nhà nước	63
2.2.1.2. Người đứng đầu ngành hành pháp	64
2.2.2. Địa vị thực tế của Tổng thống Mỹ	65
2.2.2.1. Người đứng đầu Nhà nước và xã hội	65
2.2.2.2. Người lãnh đạo nền hành chính và toàn quyền thực thi pháp luật	67
2.2.2.3. Người đứng đầu đảng cầm quyền và trung tâm hệ thống chính trị	67
2.2.2.4. Nhân vật hàng đầu thế giới	68
2.3. Quyền hạn của Tổng thống Mỹ	69
2.3.1. Quyền trong lĩnh vực hành pháp	69
2.3.2. Quyền trong lĩnh vực lập pháp	72
2.3.2.1. Công bố luật	72

2.3.2.2. <i>Sáng quyền lập pháp</i>	72
2.3.2.3. <i>Triệu tập kỳ họp Quốc hội bất thường</i>	75
2.3.2.4. <i>Bổ nhiệm ghế thượng nghị sĩ tạm thời bỏ trống</i>	76
2.3.2.5. <i>Phủ quyết</i>	76
2.3.2.6. <i>Được Quốc hội ủng hộ</i>	79
2.3.3. Quyền trong lĩnh vực tư pháp	80
2.3.3.1. <i>Đề cử và bổ nhiệm thẩm phán liên bang</i>	80
2.3.3.2. <i>Án xá cho phạm nhân</i>	80
2.3.3.3. <i>Hạ lệnh truy nã và bắt giữ tội phạm đặc biệt nguy hiểm</i>	80
2.3.4. Quyền trong lĩnh vực an ninh và quốc phòng	81
2.3.5. Quyền trong lĩnh vực danh dự và nghi lễ quốc gia	82
2.3.6. Quyền trong lĩnh vực đối ngoại	83
2.3.7. Quyền đặc biệt	85
2.3.7.1. <i>Quyền khẩn cấp</i>	86
2.3.7.2. <i>Đặc quyền hành pháp</i>	87
2.3.7.3. <i>Quyền sung công</i>	87
2.3.7.4. <i>Quyền pháp lệnh</i>	88
2.3.8. Quyền lợi	90
 Chương 3: PHƯƠNG THỨC THIẾT LẬP TỔNG THỐNG MỸ	95
3.1. Tiêu chuẩn ứng viên tổng thống Mỹ	95
3.2. Ứng cử và đề cử tổng thống Mỹ	99
3.2.1. <i>Lựa chọn cơ sở</i>	99
3.2.2. <i>Đề cử thực sự</i>	104
3.3. Tranh cử tổng thống Mỹ	105
3.4. Bầu chọn tổng thống Mỹ	110
3.5. Nhậm chức, giữ chức và thôi chức tổng thống Mỹ	116
 KẾT LUẬN	124

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO	126
A. Tài liệu tiếng Việt	126
B. Tài liệu tiếng Anh	131

MỞ ĐẦU

1. TÍNH CẤP THIẾT CỦA ĐỀ TÀI

1.1. Nước Mỹ đã và đang là cường quốc hàng đầu thế giới với sức ảnh hưởng mạnh mẽ về chính trị, kinh tế, văn hóa, ngoại giao, quân sự lan toả tới nhiều quốc gia, nhiều khu vực trên khắp các châu lục. Nhìn nhận vai trò và vị thế đặc biệt đó, cả giới nghiên cứu lẫn phương tiện thông tin và dư luận công chúng đều rất quan tâm đến chế độ tổng thống Mỹ - một lĩnh vực quan trọng bậc nhất của hệ thống chính trị Hoa Kỳ.

1.2. Chế độ tổng thống Mỹ là mô hình nguyên thủ quốc gia cộng hoà mang bản chất tiên phong, tiêu biểu và có tác động rộng rãi.

1.3. Nghiên cứu kỹ càng và toàn diện chế độ tổng thống Mỹ là một nhu cầu cần thiết nhằm bổ sung, hoàn thiện chế định nguyên thủ quốc gia, góp phần làm phong phú, cụ thể hoá và phát triển ngành luật hiến pháp nước ngoài ở Việt Nam.

1.4. Nghiên cứu, tìm hiểu về chế độ tổng thống Mỹ là việc rất cần thiết để góp phần hiểu rõ cơ cấu, hoạt động và cốt lõi của hệ thống chính trị Mỹ, giúp xây dựng, phát triển quan hệ phù hợp Việt - Mỹ. Ngoài ra, việc nghiên cứu, tìm hiểu chế độ tổng thống Mỹ chắc cũng sẽ gợi mở việc chia sẻ, chọn lọc, tiếp thu một số điểm tích cực, tương đồng đối với quá trình đổi mới, phát triển và hoàn thiện định chế chủ tịch nước Việt Nam.

2. TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU ĐỀ TÀI

Như vậy, việc tìm hiểu, nghiên cứu chế độ tổng thống Mỹ là rất cần thiết cả về mặt lý luận lẫn thực tiễn. Tuy nhiên, đây là vấn đề rộng lớn, phức

tạp và do một số nguyên nhân chủ quan, khách quan khác, nên cho đến nay, ở Việt Nam vẫn chưa có một công trình khoa học nào nghiên cứu tổng thể hoặc chi tiết về chế độ tổng thống Mỹ.

Trước năm 1975, tại miền Nam Việt Nam, dưới chính quyền Sài Gòn, đã xuất hiện các ấn phẩm pháp lý - chính trị nghiên cứu về Hoa Kỳ, trong đó có đề cập đến chế độ tổng thống Mỹ. Song sự đề cập đó chỉ chút ít, giữ vai trò tham khảo, hỗ trợ cho nội dung chính của tác phẩm.

Sau năm 1975, khoa học pháp lý - chính trị Việt Nam đã có nhiều khởi sắc, nhưng vấn đề nghiên cứu về chế độ tổng thống Mỹ vẫn chưa tạo được bước tiến nào. Tính đến nay, vẫn chưa có sách viết riêng về chế độ tổng thống Mỹ. Một số bài đăng trong các tạp chí pháp lý - chính trị thường chỉ hoặc đề cập chế độ tổng thống như một bộ phận bình thường trong nền chính trị, hoặc tìm hiểu về một lĩnh vực liên quan đến Tổng thống Mỹ. Các sách báo phổ thông (không thuộc lĩnh vực pháp lý - chính trị) và phương tiện thông tin đại chúng thì thường chỉ cung cấp thông tin cập nhật về hoạt động, quan hệ của Tổng thống, kèm theo một số lời bình luận, chứ không mang tính nghiên cứu khoa học, tổng quát hoặc chuyên sâu.

Khác hẳn ở Việt Nam, tại nhiều nước trên thế giới - nhất là ở các quốc gia Bắc Mỹ và Tây Âu - việc tìm hiểu, nghiên cứu về chế độ tổng thống Mỹ phát triển rất mạnh. Nhiều hội nhóm, câu lạc bộ... nghiên cứu về chế độ tổng thống Mỹ được thành lập, quy tụ các chính trị gia, nhà nghiên cứu và những người quan tâm tìm hiểu chế độ tổng thống Mỹ. Một số trường phái, trào lưu nghiên cứu chế độ tổng thống Mỹ cũng xuất hiện và đã có những học giả dành cả cuộc đời mình cho vấn đề hấp dẫn này. Có người đã xây dựng cả luận thuyết về chế độ tổng thống Mỹ. Cũng có người dày công nghiên cứu về cuộc đời và sự nghiệp của tất cả các Tổng thống Mỹ, cho ra đời những bách khoa toàn thư giá trị. Ngoài những công trình nghiên cứu tổng quát và tổng thể, trên thế giới còn có nhiều công trình nghiên cứu chi tiết, chuyên sâu về một vấn đề nào đó của chế độ tổng thống Mỹ: sự phủ quyết, thẩm quyền chiến tranh.v.v...

3. ĐỐI TƯỢNG VÀ PHẠM VI NGHIÊN CỨU

3.1. Đối tượng nghiên cứu

Luận văn nghiên cứu tổng thể và chi tiết về chế độ tổng thống Mỹ, gồm các đối tượng:

- Sự hình thành, tồn tại, phát triển; các đặc tính, giá trị, ý nghĩa và ảnh hưởng của chế độ tổng thống Mỹ.
- Những yếu tố cơ bản của chế độ tổng thống Mỹ: địa vị, quyền hạn và phương thức thiết lập.
- Một số vấn đề liên quan trực tiếp, mật thiết tới chế độ tổng thống Mỹ.

3.2. Phạm vi nghiên cứu

Luận văn tập trung nghiên cứu tổng quát về chế độ tổng thống Mỹ trên nền tảng pháp lý - chính trị. Đồng thời, luận văn cũng nghiên cứu sâu về 3 yếu tố cơ bản cấu thành nên chế độ tổng thống Mỹ: địa vị, quyền hạn và phương thức thiết lập.

4. NHIỆM VỤ VÀ MỤC ĐÍCH NGHIÊN CỨU

4.1. Nhiệm vụ nghiên cứu

Luận văn sẽ:

- Nghiên cứu sự hình thành chế độ tổng thống Mỹ.
- Trình bày và đánh giá những giai đoạn phát triển của chế độ tổng thống Mỹ.
- Đúc kết và nêu bật những đặc tính của chế độ tổng thống Mỹ.
- Trình bày, nhận xét về những quan niệm ở Hoa Kỳ và trên thế giới về chế độ tổng thống Mỹ.
- Phân tích, chứng minh để làm rõ những ý nghĩa tích cực, hạn chế của chế độ tổng thống Mỹ.
- Trình bày, nhận xét về phương thức tổ chức, sự phân bố quyền lực chính trị trong Nhà nước Mỹ và vị thế, vai trò của Tổng thống.

- Phân tích, so sánh, chứng minh, đánh giá địa vị pháp lý và địa vị thực tế của Tổng thống Mỹ.

- Trình bày, phân tích, so sánh và nêu ý nghĩa các quyền hạn của Tổng thống Mỹ.

- Nêu, phân tích, chứng minh, nhận xét về tiêu chuẩn ứng viên tổng thống Mỹ và từng giai đoạn trong tiến trình thiết lập tổng thống Mỹ (ứng cử, đề cử, tranh cử, bầu chọn, nhậm chức, giữ chức, thôi chức).

4.2. Mục đích nghiên cứu

Mục đích của luận văn là nhằm làm sáng tỏ hình thức, bản chất, nội dung, vị thế, vai trò, ảnh hưởng của chế độ tổng thống Mỹ và những yếu tố cấu thành nên nó.

5. CƠ SỞ LÝ LUẬN VÀ PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU

5.1. Cơ sở lý luận

Luận văn nghiên cứu trên cơ sở lý luận của chủ nghĩa duy vật biện chứng và chủ nghĩa duy vật lịch sử, có tham khảo, áp dụng thêm một số cơ sở lý luận hiện đại, tiến bộ khác.

5.2. Phương pháp nghiên cứu

Luận văn sử dụng phối kết hợp nhiều phương pháp nghiên cứu: biện chứng - lịch sử, phân tích - tổng hợp - hệ thống hoá, thống kê - chứng minh, so sánh - đối chiếu, địa chính trị - xã hội học... Luận văn cũng kết hợp lý thuyết pháp lý với thực tiễn chính trị, đồng thời tìm hiểu, nhìn nhận đánh giá chế độ tổng thống Mỹ từ nhiều góc độ, nhiều khía cạnh khác nhau, với tôn chỉ tạo sự khách quan và dễ chấp thuận.

6. ĐÓNG GÓP MỚI VÀ GIÁ TRỊ CỦA LUẬN VĂN

Trên cơ sở nghiên cứu một cách có hệ thống và toàn diện về chế độ tổng thống Mỹ, luận văn này có những đóng góp mới và giá trị nổi bật sau:

- Là công trình khoa học đầu tiên ở Việt Nam nghiên cứu tổng thể và chi tiết về chế độ tổng thống Mỹ.

- Là công trình nghiên cứu quy mô về một loại hình chế độ chính trị quan trọng nhất của cường quốc hàng đầu thế giới.

- Làm rõ tiến trình hình thành, tồn tại, phát triển và những giá trị, ý nghĩa, vai trò của chế độ tổng thống Mỹ.

- Nghiên cứu đầy đủ, sâu sắc về phương thức thiết lập, địa vị và quyền hạn của Tổng thống Mỹ.

- Là công trình kết hợp được nhuần nhuyễn lý thuyết pháp lý và thực tiễn chính trị.

- Thể hiện đúng đắn, sống động vị thế, ảnh hưởng của Tổng thống và chế độ tổng thống Mỹ cả ở trong nước Mỹ lẫn trên thế giới.

- Góp phần bổ sung, phát triển ngành luật hiến pháp nước ngoài ở Việt Nam; xây dựng quan hệ tích cực Việt - Mỹ; và là nguồn tài liệu tham khảo cho quá trình đổi mới, hoàn thiện định chế chủ tịch nước Việt Nam.

- Giúp mở rộng, nâng cao tri thức, hiểu biết về Nhà nước và nền chính trị Mỹ.

- Có thể sử dụng làm tư liệu tham khảo hữu ích cho sinh viên, học viên ngành pháp lý - chính trị cũng như những ai quan tâm đến Tổng thống và nước Mỹ.

7. KẾT CẤU CỦA LUẬN VĂN

Luận văn được cấu trúc bao gồm phần Mở đầu, 3 chương nội dung, Kết luận và Danh mục tài liệu tham khảo.

Chương 1

SỰ HÌNH THÀNH VÀ PHÁT TRIỂN CỦA CHẾ ĐỘ TỔNG THỐNG MỸ

1.1. SỰ HÌNH THÀNH CHẾ ĐỘ TỔNG THỐNG MỸ

Lược sử hình thành và đấu tranh giành độc lập của 13 bang thuộc địa Bắc Mỹ.

Cách thức tổ chức và hoạt động của Hội đồng Hợp bang - cơ quan điều hành thống nhất của 13 bang mới giành được độc lập.

Nhu cầu phải tổ chức Hội nghị Lập hiến Philadelphia để soạn thảo Hiến pháp và thay thế Hội đồng Hợp bang bằng Nhà nước liên bang hợp lý với nòng cốt là chế độ nguyên thủ quốc gia mạnh để khẳng định và tập trung quyền lực, cùng một hệ thống cơ quan hành pháp mạnh để quản lý xã hội hữu hiệu.

Hội nghị Lập hiến Philadelphia và tiến trình thảo luận, quy định về chế độ tổng thống Mỹ trong Hiến pháp: cơ cấu cá nhân hay tập thể, các vai trò và địa vị, phương thức thiết lập và nhiệm kỳ, chức năng cơ bản và những quyền hạn...

Ngày 18/9/1787, Hội nghị bế mạc và Hiến pháp chính thức có hiệu lực từ ngày 21/6/1788 - khi bang thứ 9 là New Hampshire phê chuẩn.

Cuộc bầu cử tổng thống Mỹ đầu tiên diễn ra ngày 4/2/1789 và buổi lễ nhậm chức diễn ra ngày 30/4/1789.

1.2. NHỮNG GIAI ĐOẠN PHÁT TRIỂN VÀ ĐẶC TÍNH CỦA CHẾ ĐỘ TỔNG THỐNG MỸ

1.2.1. Những giai đoạn phát triển của chế độ tổng thống Mỹ

1.2.1.1. Giai đoạn 1789-1877: Nền móng và các tiền lệ

Đây là giai đoạn thử nghiệm, đầy biến động và phát triển rất mạnh của chế độ tổng thống Mỹ - sự phát triển mang tính định hình.

Những khó khăn và hạn chế của chế độ tổng thống Mỹ trong giai đoạn này.

Khả năng và vai trò cá nhân đặc biệt của các vị Tổng thống.

Những tiền lệ do các vị Tổng thống đặt ra, bao gồm:

- (1). Tiền lệ về tham khảo ý kiến Nội các.*
- (2). Tiền lệ về quyền chọn Nội các.*
- (3). Tiền lệ về giới hạn hai nhiệm kỳ.*
- (4). Tiền lệ về sự lựa chọn Chánh án Tòa án Tối cao.*
- (5). Tiền lệ bác bỏ sự can thiệp của Hạ viện trong lĩnh vực đối ngoại.*
- (6). Tiền lệ về đặc quyền.*
- (7). Tiền lệ về bổ nhiệm người thân tín và có công.*
- (8). Tiền lệ về kế vị đầy đủ.*

1.2.1.2. Giai đoạn 1877-1901: Sự thay đổi nhiều mặt

Những thay đổi lớn trong chính trị, xã hội, ngoại giao của nước Mỹ và ảnh hưởng của chúng đến chế độ tổng thống Mỹ.

Vai trò nguyên thủ quốc gia và vai trò người đứng đầu hành pháp đã phát triển đồng bộ, hài hoà. Tổng thống và chế độ tổng thống được tất cả các bang thừa nhận cả về pháp lý lẫn trên thực tế. Quyền lực tổng thống vì vậy tập trung và khả năng thực hiện suôn sẻ hơn nhưng lại bị giám sát chặt chẽ hơn do cơ chế kìm giữ - đối trọng giữa Quốc hội và Tòa án Tối cao với Tổng thống bắt đầu khôi phục giá trị sau một thời kỳ dài giảm sút hiệu lực. Ảnh hưởng cá nhân của Tổng thống bị thu hẹp. Tầm quan trọng đặc biệt của quan hệ giữa Tổng thống với đảng phái chính trị được khẳng định và kể từ đây không ai có thể đắc cử tổng thống nếu không phải là thành viên của đảng Dân chủ hoặc đảng Cộng hoà. Chế độ tổng thống Mỹ đã phát triển vững chắc trong nước,

đồng thời ảnh hưởng khuôn mẫu của mình ra khắp châu Mỹ Latinh và được cộng đồng quốc tế công nhận là một mô hình nguyên thủ quốc gia phổ biến.

1.2.1.3. Giai đoạn 1901-1945: Vững mạnh trong môi trường khủng hoảng

Vai trò nguyên thủ quốc gia và vai trò người đứng đầu hành pháp đã gắn bó mật thiết và chuyển hoá linh động. Các Tổng thống đều phát huy được hết mức năng lực và vị thế cá nhân của mình. Quyền hành tổng thống được mở rộng, tăng cường trong lĩnh vực lập pháp, an ninh quốc phòng và đối ngoại. Để đảm bảo an ninh chính trị và kinh tế trong tình trạng khẩn cấp, họ thường xuyên sử dụng những quyền hành đặc biệt, nhiều khi làm xê dịch hoặc phá vỡ hàng rào giới hạn của Hiến pháp.

Phương thức thiết lập cũng có một số thay đổi quan trọng: trao quyền bầu cử cho cả phụ nữ (chứ không còn chỉ cho nam giới như trước năm 1920 nữa), chuyển ngày nhậm chức từ 4/3 xuống 20/1...

1.2.1.4. Giai đoạn từ năm 1945 đến nay: Ổn định, toàn diện hoá và hiện đại

Chế độ tổng thống Mỹ bành trướng mô hình khuôn mẫu của mình ra khắp các châu lục. Quyền lực tổng thống Mỹ cũng được mở rộng và khẳng định ưu thế trong lĩnh vực đối ngoại. Tuy vậy, nhìn chung, tốc độ phát triển chế độ tổng thống Mỹ giai đoạn này có phần chững lại với xu hướng ổn định và toàn diện hoá.

Phương thức thiết lập tiếp tục được hoàn thiện: giới hạn mức tối đa 2 nhiệm kỳ với những ai giữ chức Tổng thống, cho phép công dân Thủ đô Washington được tham gia bầu cử tổng thống, cấm việc coi đóng thuế thân hoặc những loại thuế khác của công dân như một điều kiện để được đi bỏ phiếu, quy định rõ trường hợp Phó Tổng thống trở thành Tổng thống và việc lập Phó Tổng thống mới nếu chức vị này bị khuyết...

1.2.2. Các đặc tính của chế độ tổng thống Mỹ

Nguồn gốc, biểu hiện, giá trị, ý nghĩa và ảnh hưởng của các đặc tính:

1.2.2.1. Tính quyền lực tối cao

1.2.2.2. Tính dân chủ

1.2.2.3. Tính xã hội rộng rãi

1.2.2.4. Tính liên tục và ổn định

1.3. NHỮNG QUAN NIỆM VÀ SỰ ĐÁNH GIÁ VỀ CHẾ ĐỘ TỔNG THỐNG MỸ

1.3.1. Về cơ cấu cá nhân

Trong giới nghiên cứu và xã hội Mỹ, luôn có sự tranh luận về lựa chọn cơ cấu tổng thống cá nhân hay tập thể.

Những người chủ trương mô hình tổng thống tập thể cho rằng nguyên thủ quốc gia nước Mỹ nên là một hội đồng gồm nhiều nhân vật cũng có địa vị, quyền lực, nhiệm kỳ như nhau, được bầu lên từ các khu vực lãnh thổ khác nhau của liên bang.

Ngược lại, những người chủ trương mô hình tổng thống cá nhân cho rằng nguyên thủ quốc gia Hoa Kỳ nhất thiết phải là một cá nhân và họ nêu bật tính tất yếu khách quan cùng giá trị ưu việt của mô hình này.

Xen giữa những trào lưu ủng hộ cơ cấu tổng thống cá nhân và tập thể, còn xuất hiện các trào lưu trung gian (chủ trương mô hình tổng thống lưỡng tính) với ba khuynh hướng cơ bản. *Một là*, tùy theo điều kiện mọi mặt mà cho thiết lập tổng thống cá nhân hoặc tập thể trong từng giai đoạn lịch sử. *Hai là*, tổng thống gồm một hội đồng và một cá nhân cùng nhau chia sẻ địa vị, quyền lực nguyên thủ quốc gia. *Ba là*, mỗi khu vực liên bang bầu lên một nhân vật đại diện, những người đó hợp thành hội đồng tổng thống và luân phiên mỗi người giữ chức nguyên thủ quốc gia trong một nhiệm kỳ ngắn.

1.3.2. Về hình thức chế độ

Các quan điểm và lập luận coi hình thức chế độ tổng thống Mỹ là: chế độ tổng thống cộng hoà, chế độ tổng thống tập quyền, chế độ tổng thống đại nghị biến dạng, chế độ tổng thống hỗn hợp, chế độ tổng thống hai chức vị, chế

độ tổng thống phân quyền, chế độ tổng thống vương quyền, chế độ tổng thống hùng biện.

Nhìn chung, các quan điểm và lập luận kể trên đều ít nhiều thiên lệch vì mỗi quan điểm đều cố gắng quy kết tên gọi hình thức chế độ tổng thống Mỹ mà chỉ dựa vào một vài đặc điểm được coi là quan trọng. Thực ra, để đánh giá đúng cần phải căn cứ vào nhiều yếu tố cơ sở (cả những yếu tố vốn phổ biến với mọi loại hình nguyên thủ quốc gia lẫn những yếu tố đặc trưng của chế độ tổng thống Mỹ) và đặt chúng trong mối tương tác chặt chẽ. Sự phức tạp ấy cũng khiến chưa cho phép tìm được một thuật ngữ vừa ngắn gọn về kết cấu lại vừa toàn diện, đầy đủ, thoả đáng về ý nghĩa để chỉ hình thức chế độ tổng thống Mỹ.

1.3.3. Về mức độ hợp lý, khả năng linh động và hiệu quả

Bản thân sự tồn tại liên tục, ổn định, vững chắc của chế độ tổng thống Mỹ hơn hai thế kỷ qua đã khẳng định tính hợp lý của nó. Tuy nhiên, nhiều người chưa hẳn đồng ý như vậy. Theo họ, mô hình tổng thống Mỹ chỉ tương đối hợp lý và nó tồn tại được do hợp thời hơn là do hợp lý. Họ phân tích và chỉ ra một số điểm bất hợp lý cả về Hiến pháp lẫn trên thực tế.

Đa số mọi người đều thừa nhận rằng chế độ tổng thống Mỹ rất linh động vì nó đã giải quyết ổn thoả được nhiều vấn đề phức tạp khác nhau, trong nhiều giai đoạn lịch sử và nó cũng thường xuyên biến đổi, co giãn về hình thức, biểu hiện. Nhưng khả năng linh động đó vẫn bị giới hạn (chủ yếu bởi khuôn khổ pháp luật) và chưa bao giờ đạt tới đỉnh cao - ví dụ, nhiều lần đất nước lâm vào tình trạng khẩn cấp nhưng Tổng thống Mỹ chưa bao giờ dám nhân đấy để can thiệp vào trạng thái tồn tại của các thể chế chính trị, như thường thấy ở một số nước cộng hoà trên thế giới (trực tiếp vi phạm hiến pháp; tạm giải tán hoặc đình chỉ hoạt động của quốc hội, đảng phái...).

Trong buổi ban đầu của chế độ tổng thống Mỹ, người ta e rằng nó khó lòng hoạt động hiệu quả được do cơ chế pháp lý phân quyền cứng nhắc và có

quá nhiều nhiệm vụ nặng nề cùng dồn lên một người. Nhưng mối lo ngại ấy dần tiêu tan khi khả năng hiệu quả đã liên tục gia tăng nhờ những yếu tố chủ quan và khách quan thuận lợi. Trước hết, cơ chế phân quyền bị "mềm hoá" thông qua việc tổng thống liên kết, thoả hiệp, hợp tác chặt chẽ, tốt đẹp với Quốc hội và Toà án Tối cao bằng những phương thức không hề được quy định trong Hiến pháp. Mặt khác, là cá nhân duy nhất vừa đảm lãnh chức năng nguyên thủ quốc gia vừa nắm giữ độc quyền hành pháp, Tổng thống hoàn toàn chủ động và có đủ tư cách, phương tiện để giải quyết nhanh gọn những vấn đề quan trọng, gai góc nảy sinh trong quá trình hoạt động của Nhà nước - điều này rất phù hợp với tính năng động của xã hội Mỹ. Hơn nữa, ảnh hưởng tích cực của thành tựu khoa học - kỹ thuật - công nghệ cũng giúp Tổng thống Mỹ nâng cao hiệu quả lãnh đạo, điều hành.

1.4. Ý NGHĨA CỦA CHẾ ĐỘ TỔNG THỐNG MỸ

1.4.1. Ý nghĩa triết học

Chế độ tổng thống Mỹ là một minh chứng sống động khẳng định sự xuất hiện tất yếu khách quan của mô hình nguyên thủ quốc gia mới, phù hợp với cơ sở chính trị - kinh tế - xã hội và sự phát triển tiến bộ của thời đại.

Việc thiết lập và quá trình tiến triển của chế độ tổng thống Mỹ là tiền đề cực kỳ quan trọng (thậm chí quyết định) để thúc đẩy, bảo đảm khả năng hiện thực hoá của tư tưởng, xu hướng dân chủ rộng rãi trong tổ chức quyền lực chính trị, trong hoạt động và quan hệ xã hội.

Chế độ tổng thống Mỹ còn là sự thể hiện điển hình quan điểm không phân chia thành và không đề cao đa số hoặc thiểu số.

Một ý nghĩa triết học đáng kể nữa là việc thiết lập, tồn tại và phát triển của chế độ tổng thống Mỹ đã xác định rất hợp lý tỷ lệ giữa quy tụ (tập trung) và phát tán (phân chia) trong cơ cấu quyền lực tối cao của xã hội.

1.4.2. Ý nghĩa lịch sử

Việc thiết lập, tồn tại chế độ tổng thống Mỹ đã khẳng định hùng hồn kết quả cuộc đấu tranh cách mạng chống Anh, giành độc lập và ghi nhận những thành tựu ban đầu đáng khích lệ, đầy hứa hẹn của một quốc gia mới.

Không chỉ là sản phẩm của hoàn cảnh quốc gia riêng, chế độ tổng thống Mỹ còn phù hợp với tiến trình phát triển chung của lịch sử.

Luận tới ý nghĩa lịch sử, không thể bỏ qua ảnh hưởng quốc tế về phương diện khuôn mẫu tiêu biểu của chế độ tổng thống Mỹ.

1.4.3. Ý nghĩa chính trị - xã hội

Chế độ tổng thống Mỹ thể hiện trọn vẹn tinh thần thoả hiệp.

Việc thiết lập, tồn tại và phát triển chế độ tổng thống Mỹ cũng hình thành nên một thiết chế trung tâm tạo sự cân bằng cho các lực lượng, các hoạt động chính trị - xã hội.

Việc thiết lập chế độ tổng thống còn tạo dựng mô hình cơ bản mới cho sự phát triển hệ thống chính trị Mỹ.

Chương 2

ĐỊA VỊ VÀ QUYỀN HẠN CỦA TỔNG THỐNG MỸ

2.1. PHƯƠNG THỨC TỔ CHỨC VÀ SỰ PHÂN BỐ QUYỀN LỰC CHÍNH TRỊ TRONG NHÀ NƯỚC MỸ

2.1.1. Thuyết "Tam quyền phân lập", Hiến pháp và các nguyên tắc tổ chức, phân chia quyền lực của Nhà nước Mỹ

Nguồn gốc, nội dung cơ bản của thuyết "Tam quyền phân lập" và việc áp dụng, phát triển nó trong Nhà nước Mỹ.

Các nguyên tắc chủ đạo được tạo dựng và quán triệt trong suốt quá trình tổ chức, thực hiện quyền lực của Nhà nước Mỹ:

2.1.1.1. Tự do và dân chủ

2.1.1.2. Cộng hoà

2.1.1.3. Hiến pháp

2.1.1.4. Phân quyền

2.1.1.5. Kiểm chế và đối trọng

2.1.2. Tổ chức chính quyền liên bang

Khái quát cơ cấu, chức năng, thẩm quyền, hoạt động và phương thức tổ chức của chính quyền liên bang Mỹ, với 3 (hệ) cơ quan chủ yếu:

2.1.2.1. Tổng thống và Chính phủ

2.1.2.2. Quốc hội

2.1.2.3. Hệ thống toà án liên bang

2.1.3. Tổ chức chính quyền bang

Khái quát cơ cấu, chức năng, thẩm quyền, hoạt động và phương thức tổ chức của chính quyền bang ở Mỹ, với 3 (hệ) cơ quan chủ yếu:

2.1.3.1. Thống đốc

2.1.3.2. Nghị viện bang

2.1.3.3. Hệ thống toà án bang

2.1.4. Tổ chức chính quyền địa phương

Khái quát cơ cấu tổ chức và hoạt động của chính quyền địa phương ở Mỹ, với các đơn vị phổ biến:

2.1.4.1. Thành phố

2.1.4.2. Hạt

2.1.4.3. Quận đặc biệt

2.1.5. Các thiết chế "không chính thức"

Khái niệm thiết chế "không chính thức" và định nghĩa, tổ chức, vai trò, ảnh hưởng thực tế của hai loại hình thiết chế "không chính thức" quan trọng nhất:

2.1.5.1. Đảng phái chính trị

2.1.5.2. Nhóm áp lực

2.2. ĐỊA VỊ CỦA TỔNG THỐNG MỸ

2.2.1. Địa vị pháp lý của Tổng thống Mỹ

2.2.1.1. Người đứng đầu Nhà nước

Phân tích địa vị nguyên thủ quốc gia của Tổng thống Mỹ và sự thể hiện tư cách này theo Hiến pháp (cho dù Hiến pháp không quy định trực tiếp) trên các khía cạnh:

- Thuật ngữ tổng thống (president).
- Phương thức thiết lập nên Tổng thống Mỹ.
- Mức độ địa vị được đánh giá qua chức năng và quyền hành của Tổng thống Mỹ.

2.2.1.2. Người đứng đầu ngành hành pháp

Khẳng định rõ ràng địa vị pháp lý người đứng đầu và nắm giữ toàn quyền hành pháp của Tổng thống Mỹ.

2.2.2. Địa vị thực tế của tổng thống Mỹ

Khái niệm và sự khác nhau cơ bản giữa địa vị pháp lý với địa vị thực tế.

Ba cơ sở tạo dựng nên địa vị thực tế của Tổng thống Mỹ: (1) các quy định của Hiến pháp và nguyên tắc tổ chức - thực hiện quyền lực nhà nước; (2) những yếu tố chính trị - xã hội không có trong Hiến pháp hay nguyên tắc; và (3) năng lực và tính cách cá nhân của tổng thống.

Bốn địa vị thực tế của Tổng thống Mỹ, gồm:

2.2.2.1. Người đứng đầu Nhà nước và xã hội

Nhà nước là thiết chế rộng lớn nhất, quan trọng nhất và duy nhất đảm lãnh chức năng điều hành, quản lý xã hội Mỹ. Đứng đầu Nhà nước nên Tổng thống cũng đứng đầu xã hội.

Thực tế xã hội Mỹ luôn cần có và bảo đảm cho địa vị này.

Tuy địa vị nguyên thủ của Tổng thống Mỹ thể hiện mạnh mẽ và đa dạng trong thực tiễn, song chỉ được thừa nhận ở mức tương đối. Chẳng hạn, chưa ứng viên tổng thống Mỹ nào giành được hơn 61,1% tổng số phiếu của những người đi bầu; tỷ lệ ủng hộ Tổng thống của dân chúng Mỹ cũng chưa bao giờ vượt quá 89%...

So sánh với địa vị pháp lý, thì địa vị nguyên thủ của Tổng thống Mỹ có cùng bản chất, nhưng rộng lớn và phong phú hơn rất nhiều về nội dung, đồng thời lại kém hơn về tính tuyệt đối.

2.2.2.2. Người lãnh đạo nền hành chính và toàn quyền thực thi pháp luật

Trên thực tế, Tổng thống Mỹ luôn là người duy nhất đứng đầu và điều phối nền hành chính liên bang, đảm bảo cho guồng máy hành pháp hoạt động liên tục, nhất quán và hiệu quả. Tổng thống được toàn quyền thực thi pháp luật bằng những phương thức riêng của mình miễn sao các phương thức đó nhằm phục vụ lợi ích quốc gia và không trái với Hiến pháp. Các quan chức và cơ quan hành pháp liên bang không được chia sẻ quyền lực hành pháp tối cao với Tổng thống; họ phải tuân thủ mọi mệnh lệnh và chịu trách nhiệm trước Tổng thống.

2.2.2.3. Người đứng đầu đảng cầm quyền và trung tâm hệ thống chính trị

Tuy có thể không trực tiếp giữ chức chủ tịch đảng cầm quyền nhưng Tổng thống luôn là người có uy thế nhất trong đảng và đương nhiên trở thành nhân vật số một của đảng cầm quyền. Mọi chủ trương, sách lược của đảng thường hoặc do Tổng thống đề xướng, hoặc không trái với quan điểm của Tổng thống. Sáng giá nhất trong đảng cầm quyền, Tổng thống đồng thời cũng là đối tượng công kích trọng tâm của đảng đối lập và các đảng phái khác. Vị thế đó kết hợp với vai trò nguyên thủ quốc gia và lãnh đạo hành pháp khiến Tổng thống Mỹ thực sự trở thành trung tâm của hệ thống chính trị.

2.2.2.4. Nhân vật hàng đầu thế giới

Cùng với vai trò siêu cường quốc có ảnh hưởng mạnh mẽ, rộng lớn nhất thế giới của nước Mỹ, Tổng thống Mỹ được coi như "Tổng thống của các tổng thống", "Nguyên thủ của các nguyên thủ", bởi thường tham gia và quyết định nhiều hoạt động chính trị, kinh tế, quân sự... quan trọng của cộng đồng quốc tế, trực tiếp hoặc gián tiếp tác động, can thiệp vào những chương trình ngoại giao của mỗi quốc gia, mỗi khu vực và trên toàn cầu. Sở dĩ có được điều đó là do Tổng thống nắm giữ thẩm quyền đối ngoại của Nhà nước Mỹ và sử dụng rất chủ động, linh hoạt, đa dạng quyền này. Hơn nữa, Nhà nước và nhân dân thường luôn tin tưởng, tăng cường uy thác cho Tổng thống bởi vì vị thế của họ, của nước Mỹ được khẳng định trên thế giới qua chính vai trò, ảnh hưởng của Tổng thống. Ngoài ra, thực tế thì đa số Tổng thống Mỹ bản thân đều có năng lực ngoại giao giỏi, chủ động thực hiện những hành vi hiệu quả nâng cao vị thế quốc gia và khởi xướng, tiến hành nhiều chương trình đối ngoại quan trọng.

2.3. QUYỀN HẠN CỦA TỔNG THỐNG MỸ

Quyền hạn là quyền được xác định về nội dung, phạm vi, mức độ. Quyền hạn tổng thống Mỹ cũng chính là nghĩa vụ, trách nhiệm của chức vị

này và được coi như yếu tố quan trọng nhất cấu thành nên địa vị, chức năng, quyền lực, vai trò, ảnh hưởng của Tổng thống Mỹ. Nhìn nhận từ nhiều góc độ, có thể thấy quyền hạn tổng thống Mỹ rất rộng lớn, khá toàn diện, gồm 8 nhóm cơ bản:

2.3.1. Quyền trong lĩnh vực hành pháp

Về nguyên tắc, Nhà nước Mỹ được tổ chức theo học thuyết "Tam quyền phân lập": quyền lực nhà nước phân thành 3 nhánh rõ rệt (lập - hành - tư pháp) trong cơ chế kiểm soát và đối trọng lẫn nhau. Tuy nhiên, do nhu cầu phức tạp của việc điều hành, quản lý một siêu cường quốc, quyền hành pháp ngày càng chiếm ưu thế tuyệt đối so với quyền lập pháp và tư pháp trong cơ cấu quyền lực nhà nước Mỹ. Vai trò của Tổng thống vì thế trở nên đặc biệt quan trọng với sự uỷ thác trọn vẹn của Hiến pháp: "Quyền hành pháp được trao cho vị Tổng thống Hợp chúng quốc Mỹ" (Khoản 1 Điều II). Trên cơ sở vững chắc đó, Tổng thống thể hiện những quyền hạn và hoạt động hành pháp chủ yếu sau:

(1). Trực tiếp lãnh đạo ngành hành pháp, toàn quyền thực thi những chính sách, luật lệ.

(2). Đề ra và quyết định các cơ cấu tổ chức, hoạt động của nền hành chính quốc gia.

(3). Lãnh đạo và quản lý chung tất cả các bộ cùng rất nhiều cơ quan, uỷ ban liên bang và đội ngũ quan chức dân sự.

(4). Sử dụng rộng rãi và mạnh mẽ quyền lập quy.

(5). Đề cử và bổ nhiệm những quan chức hành pháp.

(6). Toàn quyền bãi miễn những quan chức hành pháp.

Khó thể liệt kê hết những quyền hạn cụ thể của Tổng thống Mỹ trong lĩnh vực hành pháp rộng lớn và phức tạp. Tuy vậy, điều rất dễ nhận thấy là những quyền hạn đó tạo nên phần cơ bản nhất của quyền lực tổng thống, chúng ngày càng được tăng cường và giúp Tổng thống kiểm chế hữu hiệu đối

với hệ thống cơ quan lập pháp, tư pháp. Việc sử dụng khéo léo quyền hành pháp còn khiến Tổng thống nâng cao được vị thế cá nhân mình và hoạt động thuận lợi, suôn sẻ hơn.

2.3.2. Quyền trong lĩnh vực lập pháp

2.3.2.1. Công bố luật

Với tư cách nguyên thủ quốc gia, Tổng thống là người duy nhất thay mặt Nhà nước công bố với nhân dân những đạo luật mà Quốc hội thông qua. Chỉ khi được Tổng thống công bố, những đạo luật đó mới được ban hành và mới bắt đầu có hiệu lực, giá trị thực thi.

2.3.2.2. Sáng quyền lập pháp

Tổng thống dù không thuộc ngành lập pháp nhưng vẫn đóng một vai trò ngày càng quan trọng trong tiến trình lập pháp. Khoản 3 Điều II Hiến pháp quy định: "Tổng thống sẽ thông báo thường kỳ cho Quốc hội về tình hình liên bang và đề nghị Quốc hội xem xét những biện pháp mà Tổng thống thấy cần thiết và thích hợp". Như vậy, Tổng thống có quyền cung cấp thông tin và thực hiện những biện pháp thích hợp để tác động hoặc trợ giúp Quốc hội trong việc lập pháp. Hai sáng quyền lập pháp quan trọng nhất là:

(1) Quyền gửi thông điệp cho Quốc hội:

Có tới gần một nửa số dự luật tại Quốc hội do Tổng thống đề nghị qua các thông điệp gửi cho Quốc hội. Hành vi Tổng thống gửi thông điệp cho Quốc hội thể hiện rõ nét vừa như một quyền vừa như một nghĩa vụ.

Trong trường hợp Tổng thống đích thân đọc thông điệp thì mục đích của thông điệp khi đó không chỉ thông báo tình hình trong nước và quốc tế, mà còn nhằm sửa đổi những đạo luật cũ hoặc kiến tạo những đạo luật mới điều chỉnh lĩnh vực liên quan tới đời sống toàn dân và phù hợp với nhu cầu chung.

Tổng thống cũng có thể sử dụng phương thức "đề nghị luật qua đảng viên đảng cầm quyền": dự thảo nhiều dự luật rồi trao cho nghị sĩ hoặc đảng

mình để trình trước Quốc hội. Nhiều người cho rằng Tổng thống được coi là động lực của Quốc hội và phần lớn những dự luật đều có nguồn gốc ở Tổng thống.

(2) Quyền sáng kiến về luật ngân sách:

Đứng đầu hành pháp, Tổng thống Mỹ - theo luật định - là người chịu trách nhiệm chính trước cơ quan lập pháp về vấn đề xây dựng (tạo lập) và chấp hành (thực hiện) ngân sách liên bang. Do vậy, Tổng thống thành lập, chỉ đạo Văn phòng Quản lý và Ngân sách. Thủ trưởng các bộ, ngành - kể cả Bộ Tài chính - chỉ phải chịu trách nhiệm trước Quốc hội trong phạm vi thẩm quyền quy định theo Hiến pháp, tức là chỉ phải chịu trách nhiệm về số kinh phí ngân sách dự trù cho hoạt động của cơ quan mình trong khuôn khổ dự án ngân sách hành chính do Tổng thống trình Quốc hội. Nhiệm vụ chính của những cơ quan này là soạn thảo ngân sách quốc gia rồi trình cho Tổng thống xem xét. Sau khi Tổng thống phê chuẩn, dự luật ngân sách được chuyển cho Quốc hội thông qua. Như vậy, sáng kiến luật trong lĩnh vực tài chính - ngân sách thực sự được chuyển vào tay Tổng thống.

2.3.2.3. Triệu tập kỳ họp Quốc hội bất thường

Khoản 3 Điều II Hiến pháp quy định: "Trong trường hợp cần thiết, Tổng thống có quyền triệu tập hai Viện hoặc một trong hai Viện. Trong trường hợp bất đồng giữa hai Viện về thời gian hoãn họp, Tổng thống sẽ quyết định về thời gian cuộc họp sẽ hoãn đến bao giờ mà Tổng thống cho là thích hợp". Như vậy, bên cạnh việc quy định các kỳ họp thường lệ, Hiến pháp cũng ghi nhận những kỳ họp bất thường nhằm dự liệu giải quyết các vấn đề xảy ra trong hoàn cảnh đặc biệt. Đây là lúc Tổng thống cần phải tiếp xúc với Quốc hội để cùng giải quyết những vấn đề trọng đại có liên quan đến sự hưng vong của đất nước.

2.3.2.4. Bỏ nhiệm ghế thượng nghị sĩ tạm thời bỏ trống

Khoản 2 Điều II Hiến pháp Mỹ quy định: "Tổng thống sẽ có quyền bổ sung vào những chỗ trống có thể xảy ra trong thời gian giữa hai kỳ họp của Thượng viện bằng cách cấp giấy uỷ nhiệm có thời hạn đến cuối kỳ họp sau của Thượng viện". Quyền bổ nhiệm này giúp Tổng thống có thể ít nhiều thay đổi tỷ lệ nghị sĩ trong Thượng viện theo hướng có lợi cho mình và đảng cầm quyền.

2.3.2.5. Phủ quyết

Quyền phủ quyết được trang bị cho Tổng thống với ba ý nghĩa: (1) là một phương thức để Tổng thống bảo vệ Hiến pháp; (2) là một công cụ đặc lực để chống lại sự vội vàng và độc đoán của Quốc hội trong lĩnh vực lập pháp; và (3) là một phương tiện hữu hiệu để bảo vệ chính sách quốc gia do Tổng thống hoạch định.

Tất cả những dự luật do Quốc hội thông qua, trước khi được ban hành (trở thành đạo luật) phải đệ trình lên Tổng thống. Trong vòng 10 ngày (không kể Chủ nhật), nếu đồng ý, Tổng thống sẽ ký công bố dự luật đó. Nếu không đồng ý, Tổng thống sẽ phủ quyết - gửi trả Viện đã soạn thảo ra dự luật đó và yêu cầu Quốc hội xem xét lại. Quốc hội phải bàn bạc, sửa đổi... và chỉ khi không dưới 2/3 nghị sĩ từng Viện tán thành thì dự luật này mới trở thành đạo luật được (ban đầu, để thông qua, chỉ cần trên 1/2 số nghị sĩ từng Viện tán thành).

Tổng thống Mỹ còn được trang bị quyền "phủ quyết ngầm" hay "phủ quyết bỏ túi" (pocket veto). Trong thời hạn 10 ngày (không kể Chủ nhật) từ lúc Tổng thống nhận được dự luật, nếu Quốc hội không nhận được dự luật trả lại thì dù Tổng thống không ký và không làm gì với nó cả cũng coi như dự luật đã được Tổng thống đồng ý. Cũng trong thời hạn 10 ngày đó, nếu Quốc hội kết thúc khoá họp, thì dự luật lại không thể trở thành đạo luật.

Việc phủ quyết không chỉ xuất phát từ quan điểm cá nhân của Tổng thống, mà của cả một Chính phủ đương nhiệm và đảng cầm quyền. Thường thì

Tổng thống có những lý do sau đây để quyết định phủ quyết một dự luật: (1) dự luật không hợp hiến; (2) dự luật xâm phạm quyền độc lập của Tổng thống; (3) dự luật thể hiện là một chính sách quốc gia không khôn ngoan; (4) dự luật không hoặc khó thể thực hiện được; và (5) dự luật đòi hỏi chi phí lớn.

2.3.2.6. Được Quốc hội ủng hộ

Quyền được Quốc hội ủng hộ là một quyền hạn "không chính thức" của Tổng thống (vì vừa không được quy định trong Hiến pháp hay luật lệ, vừa mang nhiều tính bị động chứ không phải chủ động như những quyền hạn khác), nhưng đặc biệt quan trọng. Tổng thống khó thể hoạt động hữu hiệu nếu không có ít nhiều sự ủng hộ từ Quốc hội. Thực tế cho thấy, hầu hết các Tổng thống Mỹ đều được đa số nghị sĩ trong một hoặc cả hai Viện của Quốc hội ủng hộ.

Sự ủng hộ của Quốc hội đối với những chủ trương, quan điểm, đề xuất của Tổng thống diễn ra theo các quy luật:

- Chủ trương, quan điểm, đề xuất càng rõ ràng thì càng được ủng hộ nhiều.
- Các Tổng thống thời hiện đại (sau năm 1945) thường được từ 2/3 đến 3/4 số phiếu ủng hộ tại hai Viện.
- Các Tổng thống thường được nghị sĩ cùng đảng (đảng cầm quyền) ủng hộ nhiều hơn hẳn nghị sĩ đảng đối lập.
- Tương quan đảng phái ảnh hưởng mạnh tới sự ủng hộ Tổng thống.
- Các Tổng thống thường bị xu hướng mất dần sự ủng hộ của Quốc hội theo số năm cầm quyền của họ.
- Mặc dù số lượng vấn đề mà các Tổng thống đưa ra được những quan điểm rõ ràng ngày càng tăng, song chúng lại chiếm tỷ lệ ngày càng giảm trong các cuộc bỏ phiếu tại Quốc hội, bởi công việc của những nghị sĩ ngày càng lớn hơn trước kia rất nhiều.

2.3.3. Quyền trong lĩnh vực tư pháp

2.3.3.1. Đề cử và bổ nhiệm thẩm phán liên bang

Tổng thống Mỹ được quyền đề cử và bổ nhiệm các thẩm phán liên bang (quan trọng nhất là 9 vị thẩm phán Tòa án Tối cao). Quyền hạn này ít nhiều làm giảm tính độc lập của hệ thống toà án và tạo cho Tổng thống sự ủng hộ nhất định từ phía ngành tư pháp.

2.3.3.2. Ân xá cho phạm nhân

Tổng thống được quyền ân xá cho bất kỳ ai đã bị kết tội vi phạm luật pháp liên bang - trừ trường hợp còn nghi vấn hoặc phạm tội phản bội Tổ quốc. Sự ân xá có thể là hoàn toàn (tha bổng) hoặc một phần (giảm hình phạt) và có điều kiện.

2.3.3.3. Hạ lệnh truy nã và bắt giữ tội phạm đặc biệt nguy hiểm

Tổng thống được quyền phát lệnh truy nã, bắt giữ - trên phạm vi liên bang và quốc tế - đối với những tội phạm đặc biệt nguy hiểm cho nước Mỹ và thế giới.

2.3.4. Quyền trong lĩnh vực an ninh và quốc phòng

Là nguyên thủ quốc gia, Tổng thống Mỹ là người thống lĩnh các lực lượng vũ trang - nắm quyền chỉ huy tối cao đối với quân đội, cảnh sát và các lực lượng vũ trang đặc biệt; điều động, sử dụng các lực lượng này vì mục đích an ninh, quốc phòng của nước Mỹ. Tổng thống được quyền phong hàm cấp, bổ nhiệm và bãi miễn những chức vụ quan trọng trong lực lượng vũ trang. Tổng thống có thể cho thành lập những cơ quan và lực lượng vũ trang đặc biệt.

Trong lĩnh vực an ninh và quốc phòng, đáng kể nhất là "thẩm quyền chiến tranh" (war powers) - quyền hợp pháp được phát động chiến tranh - của Tổng thống. Tổng thống có quyền ban bố tình trạng chiến tranh (đã được Quốc hội thông qua) với nước khác, quyền phái quân đội đến can thiệp vào những xung đột trên thế giới, quyền cho sử dụng các loại vũ khí hủy diệt hàng loạt... Theo quy định, khi sử dụng các quyền chiến tranh, Tổng thống phải tham khảo ý kiến và được sự nhất trí của Quốc hội. Tuy nhiên, hoạt động của

các Tổng thống Mỹ đã làm cho quy định trên trở nên hoàn toàn hình thức. Nhiều người cho rằng, việc dành thẩm quyền chiến tranh rộng lớn cho Tổng thống là cần thiết để đảm bảo tính bất ngờ, hiệu quả trong những cuộc chiến mà Mỹ tham gia, đồng thời giữ vững được thế mạnh quân sự của Mỹ trên thế giới.

2.3.5. Quyền trong lĩnh vực danh dự và nghi lễ quốc gia

Được coi là biểu tượng vĩ đại của quốc gia và dân tộc, Tổng thống Mỹ được để tên, ảnh, chữ ký... của mình trong phần trang trọng nhất của văn bản nhà nước, tiền, phù hiệu... Tổng thống có quyền ban thưởng huân, huy chương, tặng phẩm quốc gia... cho những cá nhân, tổ chức có cống hiến xuất sắc. Tổng thống cũng chủ trì rất nhiều nghi lễ quốc gia: từ việc cắt băng khánh thành các công trình lớn, khai mạc hội nghị, viếng tượng đài liệt sĩ, trao bằng tốt nghiệp đến việc đánh trái bóng đầu tiên trong mùa bóng chày hàng năm hay đón tàu vũ trụ trở về sau chuyến bay...

Không chỉ được trang bị quyền hạn đa dạng trong lĩnh vực danh dự và nghi lễ, Tổng thống còn thường là người khởi xướng, đi tiên phong trong việc khẳng định và tôn vinh những giá trị và bản sắc quốc gia.

2.3.6. Quyền trong lĩnh vực đối ngoại

Trong lĩnh vực đối ngoại, Tổng thống có quyền hạn rộng lớn và ngày càng quan trọng do vai trò quốc tế đặc biệt của nước Mỹ. Nhiều người cho rằng lĩnh vực đối ngoại là độc quyền của Tổng thống: Tổng thống vừa là người hoạch định, vừa là người thực thi chính sách đối ngoại.

Thực tế, Tổng thống là người duy nhất được bổ nhiệm, triệu hội đại sứ và các đại diện ngoại giao nước mình; tiếp nhận đại sứ và quốc thủ nước ngoài; dẫn đầu những cuộc thăm mang tính quốc gia và ở mức cao nhất đến các nước. Tổng thống có quyền phong hàm cấp, quyết định vấn đề nhân sự và trật tự công tác ngoại giao. Tổng thống còn được quyền công nhận chính phủ

nước ngoài và cho phép hay ngăn cản đặt quan hệ ngoại giao với họ; ấn định các mức độ quan hệ của Mỹ với mọi quốc gia trên thế giới.

Tổng thống thay mặt Nhà nước tham dự hội nghị quốc tế, đàm phán và ký kết các loại điều ước quốc tế liên quan - thông dụng nhất là hiệp ước và hiệp định. Do những hiệp ước mà Tổng thống ký nguồn có hiệu lực phải được không dưới 2/3 số thượng nghị sĩ hiện diện chấp thuận, nên các Tổng thống Mỹ thường tránh sự kìm hãm này bằng cách "thay" hình thức bằng hiệp định (hiệp định luôn có hiệu lực dù một hay cả hai Viện của Quốc hội không chấp thuận).

Tổng thống còn có thể huỷ bỏ hiệp ước mà không cần sự chấp thuận của Thượng viện hoặc Quốc hội. Vấn đề này không quy định trong Hiến pháp Mỹ, nhưng được tạo lập từ năm 1979 như một tiền lệ.

2.3.7. Quyền đặc biệt

2.3.7.1. Quyền khẩn cấp

Quyền khẩn cấp (emergency power) là quyền hạn được nối rộng thêm cho Tổng thống Mỹ theo Hiến pháp (Khoản 2 và 3 Điều II) bởi các đạo luật, hoặc vì tính khẩn cấp của tình hình, nhằm đối phó với vấn đề đang diễn ra. Quyền khẩn cấp gồm quyền ra lệnh tổng động viên hoặc động viên cục bộ, ban bố tình trạng khẩn cấp, tình trạng chiến tranh, tình trạng thiết quân luật... Kèm theo đó là những hành động như: đột ngột cho thay đổi tiến trình hành pháp, cho bắt giữ hoặc tiêu diệt những nhân tố gây nguy hiểm đối với an ninh nước Mỹ, cho sử dụng vũ khí hủy diệt hàng loạt...

Tổng thống có thể làm hầu hết những gì mà mình muốn trong khuôn khổ quyền khẩn cấp cho tới khi bị Quốc hội hoặc Tòa án Tối cao ngăn cản. Năm 1976, Đạo luật Tình trạng khẩn cấp quốc gia được ban hành, hướng dẫn rõ ràng về việc ban bố tình trạng khẩn cấp, và để thực hiện việc đó thì phải do cả Tổng thống lẫn Quốc hội quyết định.

2.3.7.2. Đặc quyền hành pháp

Đặc quyền hành pháp (executive privilege) là quyền bảo mật thông tin dành riêng cho Tổng thống cùng bộ máy hành pháp giúp việc và quyền này được bảo vệ, không hề bị kiểm soát bởi hệ thống cơ quan lập pháp, tư pháp hay bởi bất cứ tổ chức, cá nhân nào.

Đặc quyền hành pháp nhìn chung đã được tạo lập, áp dụng thuận lợi, suôn sẻ cho tới năm 1974- khi Tổng thống Nixon tìm cách sử dụng đặc quyền này để duy trì quyền miễn trừ xét xử mình do liên quan đến vụ Watergate. Từ năm đó, Tòa án Tối cao đã ra một số quy định giới hạn đặc quyền hành pháp.

2.3.7.3. Quyền sung công

Quyền sung công (impoundment power) là việc Tổng thống cùng bộ máy hành pháp giữ lại những khoản tiền, tài sản được luật pháp cho phép và chuẩn chi. Có bốn hình thức cơ bản: (1) sung công nhằm đem lại hiệu quả phù hợp; (2) sung công trong trường hợp khẩn cấp; (3) sung công lúc đã đạt mục tiêu; và (4) sung công để cưỡng chế tuân thủ pháp luật.

Việc các Tổng thống Mỹ sử dụng nhiều quyền sung công đã khiến Tòa án Tối cao cảnh báo và Quốc hội thông qua Đạo luật kiểm soát ngân sách và sung công năm 1974.

2.3.7.4. Quyền pháp lệnh

Quyền pháp lệnh (ordinance power) là quyền hạn ban hành các văn bản pháp quy (sắc lệnh, lệnh hành pháp, chỉ thị...) của Tổng thống để điều hành xã hội tạm thời thay cho các đạo luật của Quốc hội. Những văn bản kiểu như vậy thực ra là trái với Hiến pháp.

Hầu hết các Tổng thống Mỹ đều ưa thích quyền đặc biệt và ít nhiều sử dụng nó trong nhiệm kỳ của mình. Các quyền đặc biệt được áp dụng khá phổ biến và linh động trong thời kỳ chiến tranh. Một số quyền đặc biệt hình thành do tiền lệ - các Tổng thống hùng mạnh tự đặt ra và những người kế nhiệm tiếp tục duy trì, phát triển. Không chỉ biết sử dụng các quyền đặc biệt, nhiều Tổng thống còn biết cách tự tạo lập cơ sở tư tưởng khá vững chắc cho việc sử dụng

đó (như "lý thuyết đặc quyền của chế độ tổng thống" của Tổng thống Lincoln, "lý thuyết cai quản của chế độ tổng thống" của Tổng thống Th. Roosevelt...).

2.3.8. Quyền lợi

Từ phương diện kinh tế, Tổng thống là người được hưởng nhiều quyền lợi nhất nước Mỹ.

Điều kiện sống và làm việc của Tổng thống Mỹ thật lý tưởng. Tổng thống phải theo chế độ ăn uống, làm việc, nghỉ ngơi, luyện tập... đặc biệt được hướng dẫn bởi các chuyên gia tâm sinh lý nổi tiếng. Nơi ở, làm việc, nghỉ ngơi của Tổng thống được thiết kế với những tiêu chuẩn tối ưu về mỹ thuật, môi trường; được trang bị cực kỳ sang trọng, hiện đại và bảo đảm an ninh nghiêm ngặt.

Tổng thống di chuyển bằng xe hơi và máy bay đặc biệt, bảo đảm tuyệt đối an ninh, an toàn sức khoẻ và có thể làm việc, điều hành bình thường trong các phương tiện này.

Việc bảo vệ Tổng thống do Cục Đặc vụ Mỹ (USSS) chính thức đảm nhiệm từ năm 1906. USSS hiện có trên 5.000 người, được tuyển chọn khắt khe, luyện tập công phu và trang bị đầy đủ các phương tiện hiện đại cần thiết.

Từ năm 2001, Tổng thống hưởng mức lương 400.000 USD/năm - gấp 16 lần mức lương trung bình của một viên chức Mỹ, ngoài ra còn được thêm nhiều khoản phụ cấp, trợ cấp...

Tổng thống còn được hưởng toàn bộ quyền miễn trừ tư pháp và ngoại giao.

Tuy nhiên, Tổng thống cũng bị những hạn chế nhất định về quyền lợi, chủ yếu trong lĩnh vực kinh tế. Ngoài ra, nếu phản bội Tổ quốc hoặc phạm tội nặng, Tổng thống có thể bị xét xử theo "thủ tục đàn hạch" (impeachment).

Chương 3

PHƯƠNG THỨC THIẾT LẬP TỔNG THỐNG MỸ

3.1. TIÊU CHUẨN ỨNG VIÊN TỔNG THỐNG MỸ

Xem xét, phân tích những tiêu chuẩn cơ sở bắt buộc do Hiến pháp quy định đối với ứng viên tổng thống Mỹ: không dưới 35 tuổi, đã sống ở Mỹ (nội cư) trên 14 năm, là công dân Mỹ và được sinh tại Mỹ.

Để trở thành ứng viên tổng thống Mỹ, ngoài ba *tiêu chuẩn pháp lý* bắt buộc (tuổi tác, gốc tích, thời gian nội cư), còn phải thoả mãn hàng loạt *tiêu chuẩn thực tế* phức tạp khác:

- Rất hiếm người da màu ra ứng cử tổng thống và tính đến nay, tất cả Tổng thống Mỹ đều là người da trắng.

- Hiện ở Mỹ có tới 62% trong tổng số các nữ quan chức chính quyền, nữ giám đốc công ty và xí nghiệp là không lập gia đình riêng. Rất ít phụ nữ giữ cương vị cao trong bộ máy nhà nước Mỹ mặc dù họ được tạo điều kiện pháp lý thuận lợi và hoàn toàn bình đẳng với nam giới trong sinh hoạt chính trị. Tất cả ứng viên tổng thống Mỹ đều là đàn ông. Năm 1984, Geraldine Ferraro trở thành người phụ nữ đầu tiên tham gia cuộc đua vào Nhà Trắng nhưng với tư cách ứng viên phó tổng thống và liên danh của bà ta cùng ứng viên tổng thống Walter Mondale đã không thành công.

- Hầu hết các chính khách Mỹ đều có kiến thức sâu rộng về luật hoặc từng trực tiếp hành nghề luật. Tính đến nay, nước Mỹ qua 43 vị Tổng thống thì có tới 25 vị vốn là luật gia, 18 vị còn lại xuất thân từ nhiều ngành nghề khác nhau.

- Bên cạnh tư cách đạo đức và năng lực điều hành, yếu tố học vấn và gia đình của ứng viên cũng rất được quan tâm. Phần lớn các Tổng thống Mỹ đều có học vấn cao với nhiều bằng cấp đại học. Một gia đình êm ấm và danh giá cũng thường tạo nên thiện cảm lớn từ phía những cử tri bình dân.

- Đa số dân chúng và quan chức Mỹ đều theo đạo. Tôn giáo và chính trị Mỹ có tác động mật thiết, chi phối lẫn nhau. Thực tế lịch sử cho thấy, tất cả Tổng thống Mỹ đều theo Kitô giáo (trong đó chỉ Kennedy theo Công giáo, những Tổng thống khác theo các hệ phái Tin lành). Yếu tố tôn giáo đương nhiên có vai trò lớn khi mà rất nhiều cử tri chỉ bầu cho ứng viên tổng thống nếu ứng viên đó theo đạo hoặc theo đạo cùng hệ phái với họ.

- Đảng phái là một tiêu chuẩn cực kỳ quan trọng tuy không hề được quy định trong Hiến pháp. Trừ vị Tổng thống đầu tiên (Washington), tất cả các Tổng thống Mỹ đều là nhân vật chủ chốt của một đảng phái nào đó. Suốt một thế kỷ rưỡi qua, Cộng hoà và Dân chủ là hai đảng lớn nắm giữ quyền lực nhà nước Mỹ và Tổng thống luôn là người của một trong hai đảng này. Cũng có những ứng viên của các đảng nhỏ khác (gọi chung là "đảng thứ ba") và những ứng viên độc lập (không thuộc đảng phái nào), nhưng họ không có cơ hội đắc cử vì thiếu sự ủng hộ của những lực lượng chính trị xã hội hùng mạnh.

Hơn hai thế kỷ qua, những tiêu chuẩn pháp lý không mấy thay đổi, nhưng các tiêu chuẩn thực tế lại liên tục biến thiên và mang dấu ấn thời đại rõ rệt. Ngày nay, trong phần lớn cử tri Mỹ đều song song tồn tại hai xu hướng quan niệm về tiêu chuẩn ứng viên tổng thống. Thứ nhất là xu hướng "dễ dãi hoá": nhiều định kiến khắt khe một thời về thành phần, nghề nghiệp, tôn giáo, gia đình... của ứng viên đã dịu đi hoặc mất hẳn, nhường chỗ cho những yếu tố thiết thực hơn. Ba tiêu chuẩn được nhân dân Mỹ đặc biệt chú ý là: tầm nhìn chính trị, năng lực điều hành và vai trò đại diện. Thứ hai là xu hướng "toàn diện hoá": cử tri Mỹ ngày nay thích bầu những ứng viên tổng thống đa tài hoặc đa năng, cho rằng người như vậy thì mới có thể đảm đương tốt sứ mệnh lãnh đạo một xã hội rộng lớn, phức tạp, linh động và hiện đại, đồng thời xứng đáng là nguyên thủ quốc gia của một cường quốc hàng đầu thế giới.

3.2. ỨNG CỬ VÀ ĐỀ CỬ TỔNG THỐNG MỸ

Những người đầy đủ tiêu chuẩn ứng viên và mong muốn trở thành Tổng thống có thể tuyên bố ra ứng cử vào trước hoặc đầu năm bầu cử. Cùng với tuyên bố chính thức, họ phải đưa ra chương trình hành động và các kế hoạch cụ thể, đồng thời tích cực tìm kiếm sự ủng hộ của ban lãnh đạo đảng mình và đông đảo cử tri. Mỗi đảng thường có nhiều người ra ứng cử tổng thống, nhưng chỉ được chọn một người nên các ứng viên này phải "đấu" với nhau trong nội bộ đảng mình để trở thành người may mắn đó - người chính thức được đảng đề cử.

Tiến trình chỉ định ứng viên chính thức của mỗi đảng trải qua hai giai đoạn: lựa chọn cơ sở (từ tháng 1 đến tháng 6 của năm bầu cử) và đề cử thực sự (từ cuối tháng 7 đến đầu tháng 9).

3.2.1. Lựa chọn cơ sở

Tùy từng bang và từng đảng, giai đoạn lựa chọn cơ sở diễn ra dưới hai hình thức:

Hình thức thứ nhất là *họp riêng và hội nghị bang (caucus)*. Biện pháp họp riêng (họp kín) khá thịnh hành trong đầu thế kỷ XIX và đầu thế kỷ XX, theo đó ban lãnh đạo đảng các cấp tổ chức những cuộc họp kín để giới thiệu ứng viên tổng thống hoặc xác định mức độ ủng hộ đối với các thành viên đảng mình đã tuyên bố ra ứng cử tổng thống.

Từ giữa thế kỷ XX, biện pháp họp riêng biến thái dần thành các hội nghị bang với nhiều cấp, từ nhỏ đến lớn, công khai hơn, thành phần tham gia rộng rãi hơn, mục đích là chọn ra những đại biểu đi dự đại hội đảng toàn quốc (mỗi đại biểu ủng hộ một ứng viên tổng thống nhất định).

Nhìn chung, hình thức họp riêng và hội nghị bang bị coi là không chính xác, kém dân chủ bởi không huy động được nhiều đảng viên tham gia và sự lựa chọn chịu ảnh hưởng của những người có thế lực trong đảng. Chính vì vậy, nó ngày càng thu hẹp: tới năm 1992, đảng Dân chủ chỉ còn áp dụng ở 17 bang và đảng Cộng hoà ở 14 bang.

Hình thức thứ hai là *bầu cử sơ bộ (primary)*, theo đó tất cả các đảng viên mỗi đảng được quyền tham gia bầu cử những đại biểu đi dự đại hội đảng toàn quốc (mỗi đại biểu ủng hộ một ứng viên tổng thống nhất định). Dân chủ và chính xác hơn nên dù mới hình thành từ những năm đầu thế kỷ XX, hình thức này phát triển rất nhanh: năm 1904 mới có ở 2 bang, năm 1936 đã ở 10 bang, năm 1968 ở 16 bang, năm 1992 đã lên tới 36 trong tổng số 50 bang.

Vòng bầu cử sơ bộ thường kéo dài từ tháng 1 đến tháng 6 trong năm bầu cử, với ba chặng cơ bản. Chặng thứ nhất trong tháng 1 và 2, một số bang tiến hành bầu cử sơ bộ, mở màn là bang New Hampshire. Những thập niên gần đây, chặng thứ nhất khá quan trọng vì rất nhiều ứng viên tổng thống (nhất là thuộc đảng Cộng hoà) đã chấm dứt hy vọng trở thành Tổng thống sau khi thất bại ở chặng này.

Chặng thứ hai diễn ra vào tháng 3. Đây là chặng quan trọng nhất bởi có đa số các bang tham gia.

Chặng thứ ba diễn ra trong các tháng 4, 5, 6 với một số bang còn lại. Chặng này cũng mang ý nghĩa quyết định nếu các bang đó là các bang lớn hoặc qua hai chặng trên, các ứng viên đang thu được sự ủng hộ ngang ngửa.

Đối với mỗi đảng, kết quả của giai đoạn lựa chọn cơ sở là các bang bầu chọn được phái đoàn đại biểu thay mặt cho bang mình đi dự đại hội toàn quốc đảng đó. Quy trình lựa chọn cơ sở của đảng Dân chủ chặt chẽ hơn đảng Cộng hoà và yêu cầu lượng đại biểu nam nữ phải ngang nhau.

3.2.2. Đề cử thực sự

Việc đề cử thực sự được tiến hành thông qua đại hội đảng toàn quốc. Hàng nghìn đại biểu của mỗi đảng trên khắp liên bang về tụ họp ở một thành phố lớn để bầu ra người xứng đáng nhất trong số những thành viên đảng mình đã tuyên bố ra ứng cử tổng thống. Người trúng cử (được đề cử thực sự) phải là người được hơn 50% đại biểu dự đại hội bỏ phiếu đồng ý.

Ứng viên tổng thống vừa được đề cử sẽ chọn một người đồng đảng làm ứng viên phó tổng thống để liên danh cùng mình ra tranh cử và sự lựa chọn này phải được đại hội tán thành. Cử tri Mỹ khi bầu ai làm Tổng thống thì cũng bầu ứng viên liên danh với người đó làm Phó Tổng thống.

Những ứng viên tổng thống độc lập không phải vất vả để chiến thắng trong những cuộc bầu chọn kiểu trên. Nhưng do chẳng thuộc chính đảng nào nên họ không nhận được hậu thuẫn bởi lực lượng chính trị mạnh mẽ và có ít cơ may trở thành Tổng thống.

3.3. TRANH CỬ TỔNG THỐNG

Chiến dịch tranh cử được các đảng xúc tiến từ trước năm bầu cử và được các ứng viên tổng thống thực hiện từ ngay khi tuyên bố ra ứng cử, nhưng chỉ trở nên quyết liệt sau đại hội đảng toàn quốc. Lúc này, nội bộ mỗi đảng đều đạt đến sự đoàn kết cao độ và dồn sức cho ứng viên duy nhất của mình. Các ứng viên tổng thống và đảng phái cùng những người ủng hộ sử dụng rất nhiều công sức, tiền bạc, thời gian để tổ chức vận động, giới thiệu, quảng cáo, tuyên truyền về tiểu sử và chương trình hành động. Họ đi tới mọi miền đất nước, tổ chức diễn thuyết, gặp gỡ cử tri, trả lời phỏng vấn và công khai tranh luận với nhau trên đài truyền hình...

Mấy chục năm gần đây, cương lĩnh tranh cử của các đảng lớn khá giống nhau, chỉ khác ở thứ tự ưu tiên cho từng lĩnh vực cụ thể. Hơn nữa, hai ứng viên tổng thống của hai đảng chính thường ngang tài ngang sức, nên tỷ lệ cử tri ủng hộ chênh lệch không nhiều. Vì vậy, để chiến thắng, mỗi ứng viên đều cố gắng khuếch trương sự hoàn hảo, năng lực, thành tích của mình, công kích mạnh vào điểm yếu của đối thủ (kể cả chuyện đời tư), củng cố sự trung thành trong đảng, dồn công sức tranh cử vào các bang lớn và tìm cách lôi kéo những cử tri trung dung.

Tất cả ứng viên tổng thống đều có bộ máy riêng trợ giúp chiến dịch tranh cử. Bộ máy này gồm toàn chuyên gia chính trị dày dặn sẽ giúp phác thảo chiến lược, soạn diễn văn, lập thời khoá biểu tiếp xúc cử tri, thực hiện thăm dò dư luận và thu thập thông tin về chiến dịch tranh cử của ứng viên mình cũng như các đối thủ.

Trước kia, ứng viên tổng thống không nhất thiết xuất hiện vận động tranh cử mà chỉ ngồi nhà theo dõi và chỉ đạo bộ máy trợ giúp tranh cử của mình. Đa số các ứng viên là Tổng thống tái tranh cử cũng thực hiện tương tự - gần như không xuất hiện trên các mặt trận tranh cử, và chiến dịch tuyên truyền được tiến hành từ ngay Nhà Trắng. Nhưng từ thập niên 1930, tất cả các ứng viên tổng thống đều áp dụng hình thức tiếp cận trực tiếp cử tri tại địa phương, theo một trong hai cách: đến tất cả các bang hoặc chỉ tập trung vào các bang lớn, các bang có khuynh hướng ủng hộ mình.

Trong chiến dịch tranh cử, các ứng viên còn áp dụng hình thức "nói xấu đối thủ" (negative campaigning) như một trong những thủ đoạn công khai nhằm làm mất uy tín đối phương.

Mọi phương tiện thông tin đại chúng đều được tận dụng tối đa. Ngoài đài phát thanh và báo chí, thì truyền hình ngày càng trở thành công cụ đặc biệt hữu hiệu. Từ năm 1976, các ứng viên công khai tranh luận trên đài truyền hình là một thủ tục bắt buộc và ảnh hưởng lớn đến quyết định của cử tri. Sử dụng tình nguyện viên, gọi điện thoại và gửi thư cũng là những công cụ đắc lực và thông dụng hỗ trợ các ứng viên tổng thống tranh cử.

Suốt chiến dịch tranh cử, thăm dò dư luận được tiến hành thường xuyên bởi nhiều báo chí, đài, hãng thông tấn, viện nghiên cứu... Mỗi đảng còn có một bộ phận liên tục tổ chức các cuộc thăm dò nhằm cung cấp cho ứng viên và ban lãnh đạo đảng thông tin cập nhật về mức độ ủng hộ của cử tri.

Chi phí tranh cử rất tốn kém. Các ứng viên cùng đảng của họ phải huy động và sử dụng một lượng tiền khổng lồ lấy từ nhiều nguồn khác nhau. Đảng

Cộng hoà thường thu chi nhiều hơn đảng Dân chủ (năm 2000, quỹ thu chi trọn gói của đảng Cộng hoà lên tới con số kỷ lục 2 tỷ USD!). Mấy thập kỷ gần đây, các uỷ ban hành động chính trị (political action committees - PACs) là hệ thống quyên góp, phân phối và hỗ trợ tài chính đặc lực nhất cho các ứng viên tổng thống trong chiến dịch tranh cử. Tuy nhiên, tiền bạc chỉ là công cụ quan trọng chứ không phải là công cụ đem lại chiến thắng trong bầu cử ở Mỹ và có gần 40% số cuộc tranh cử tổng thống Mỹ mà người chi phí nhiều tiền hơn vẫn bị thua.

3.4. BẦU CHỌN TỔNG THỐNG MỸ

Cuộc bầu cử chính thức (tổng tuyển cử) diễn ra trên toàn nước Mỹ vào ngày thứ ba liền sau ngày thứ hai đầu tiên của tháng 11 thuộc năm bầu cử. Cử tri (công dân) các bang trực tiếp bỏ phiếu bầu ra những đại cử tri (elector) bang mình. Số cử tri mỗi bang đúng bằng số nghị sĩ mà bang ấy có trong Quốc hội liên bang. Các quan chức nhà nước không được quyền bầu làm đại cử tri. Trong Quốc hội liên bang, mỗi bang có hai thượng nghị sĩ và một lượng hạ nghị sĩ tỷ lệ thuận với dân số bang đó, cho nên số đại cử tri các bang rất khác nhau. Riêng quận Columbia (nơi đặt Thủ đô Washington) không có nghị sĩ trong Quốc hội nhưng được có 3 đại cử tri. Tất cả đại cử tri các bang hợp thành đại cử tri đoàn (electoral college).

Theo quy định của pháp luật bầu cử Mỹ, ứng viên tổng thống nào chỉ cần có được nhiều người đại diện (người ủng hộ) nhất trong số đại cử tri mỗi bang thì sẽ được hưởng toàn bộ số phiếu đại cử tri bang đó.

Tuy không theo thể thức có từ các đời tổng thống Mỹ đầu tiên, nhưng hiện nay, các đảng vẫn giữ thông lệ đề cử danh sách đại cử tri trong những kỳ hội nghị của mỗi bang. Một số bang in tên tuổi các ứng viên tổng thống (kèm phó tổng thống), một số bang khác chỉ liệt kê danh sách đại cử tri. Khi các công dân (cử tri) đánh dấu vào lá phiếu của mình để chọn các ứng viên vào chức Tổng thống và Phó Tổng thống, họ đồng thời cũng chấp thuận một danh

sách những đại cử tri do đảng của ứng viên đó chọn ra trong bang ấy; và ngược lại: khi họ bầu người của đảng nào làm đại cử tri tức là ủng hộ các ứng viên đảng đó làm Tổng thống và Phó Tổng thống... Các đại cử tri nhóm họp tại bang mình để bầu hai ứng viên vào chức Tổng thống và Phó Tổng thống - trong đó ít nhất phải có một ứng viên là công dân của bang khác. Tiếp theo, họ lập danh sách những ứng viên được chọn, ghi rõ số phiếu bầu cho mỗi người, ký tên xác nhận rồi niêm phong cẩn thận, gửi đến Chủ tịch Thượng viện. Chủ tịch Thượng viện là người duy nhất có quyền mở những danh sách ấy trước sự chứng kiến của các nghị sĩ trong một phiên họp tổ chức vào ngày 6/1 năm sau (hoặc ngày 7/1 nếu 6/1 là Chủ nhật). toàn bộ phiếu của tất cả đại cử tri được đếm công khai. Ứng viên nào thu được đa số tuyệt đối phiếu (hiện nay là trên 269 phiếu), sẽ đắc cử tổng thống.

Hiến pháp Mỹ nguyên thủy (ban hành năm 1787) quy định nếu không ai thu được đa số tuyệt đối phiếu (hơn 50%) thì Hạ viện sẽ bầu một trong hai người có số phiếu cao nhất làm Tổng thống. Trong trường hợp vẫn không ai đạt số phiếu cần thiết, Hạ viện sẽ bầu chọn một trong 5 ứng viên có số phiếu cao nhất là Tổng thống nhưng theo phương thức: mỗi bang chỉ được bỏ 1 đại phiếu và ít nhất phải có 2/3 số bang tham dự; người đắc cử phải được đa số tuyệt đối đại phiếu (hơn 50%). Sau khi bầu chọn tổng thống, người có số phiếu nhiều nhất do đại cử tri bầu sẽ là Phó Tổng thống (trường hợp có từ hai người trở lên thu được số phiếu đại cử tri bằng nhau thì Thượng viện sẽ bầu chọn trong số đó để quyết định ai làm Phó Tổng thống). Nhằm ít nhiều khắc phục sự rườm rà này, Điều bổ sung thứ XII (năm 1804) của Hiến pháp Mỹ được ban hành, quy định lại rằng nếu không ai thu được đa số tuyệt đối phiếu đại cử tri thì Hạ viện sẽ bỏ phiếu chọn Tổng thống cũng bằng cách trên nhưng trong không quá 3 ứng viên tổng thống có số phiếu cao nhất, còn Thượng viện sẽ bỏ phiếu chọn Phó Tổng thống trong 2 ứng viên phó tổng thống có số phiếu cao nhất và nếu Quốc hội không làm xong những việc ấy trước ngày đương

kim Tổng thống kết thúc nhiệm kỳ thì Phó Tổng thống đương nhiệm có quyền lên nhậm chức tổng thống.

Với Hiến pháp quy định tổng thống phải được bầu bằng phương thức gián tiếp (qua đại cử tri), cộng thêm nguyên tắc "được ăn cả, ngã về không" trong việc bầu đại cử tri ở từng bang, Tổng thống nhiều khi không phải là người đại diện cho đa số nhân dân Mỹ, mà chỉ là người được đa số đại cử tri ủng hộ. Đặc biệt, nếu một ứng viên thắng đậm ở đa số bang nhỏ và thua sát nút ở đa số bang lớn thì có thể dẫn tới tình trạng oái oăm: giành được đa số phiếu cử tri (công dân) nhưng lại thất cử vì được ít phiếu đại cử tri hơn đối thủ - như trong các kỳ bầu cử tổng thống năm 1876, 1888 và 2000.

Nhiều người ủng hộ việc bầu cử tổng thống bằng phương thức gián tiếp và cũng có không ít người phản đối. Giới nghiên cứu và các chính trị gia cũng đưa ra nhiều dự án nhằm làm kết quả bầu cử sát thực, công bằng hơn. Tuy nhiên, với lịch sử ổn định hơn hai thế kỷ và quy tắc sắt đá của Hiến pháp, phương thức bầu gián tiếp chắc sẽ rất khó có thể được thay đổi.

Các ứng viên đảng nhỏ hoặc độc lập thường chỉ giành được lượng phiếu ít ỏi.

Rất nhiều công dân Mỹ không đi bầu Tổng thống nên cho đến nay, chưa có vị Tổng thống Mỹ nào đắc cử với đa số tuyệt đối phiếu của tất cả những người được quyền bầu cử, mặc dù tỷ lệ những người này ngày càng tăng do những điều bổ sung của Hiến pháp nhằm mở rộng quyền bầu cử được ban hành. Lý do công dân Mỹ không đi bầu Tổng thống khá đa dạng: do đã không đăng ký được (ở Mỹ, muốn tham gia bỏ phiếu bầu cử thì phải đăng ký từ trước), không thích ứng viên, không quan tâm đến chính trị, không thuận tiện, bị ốm hoặc tàn tật, không thể rời khỏi chỗ làm việc...

3.5. NHẬM CHỨC, GIỮ CHỨC VÀ THÔI CHỨC TỔNG THỐNG

Suốt một thời kỳ dài, các Tổng thống mới của Mỹ phải nhậm chức vào ngày 4/3 mặc dù biết mình đắc cử từ đầu tháng 11 năm trước. Khoảng cách

thời gian đó thật tế nhị bởi vì trong 4 tháng trời, Tổng thống cũ hoạt động cầm chừng với trạng thái của người chờ bị thay thế, còn Tổng thống mới thì nôn nóng muốn chính thức hoá quyền lực bản thân. Năm 1933, Quốc hội Mỹ thông qua Điều bổ sung thứ XX của Hiến pháp, rút thời gian nhậm chức của tân Tổng thống xuống vào ngày 20/1.

Khái quát diễn biến lễ nhậm chức của tân Tổng thống vào trưa ngày 20/1.

Phân tích và chứng minh việc quy định thời hạn nhiệm kỳ khá ngắn (4 năm) của Tổng thống và giới hạn cầm quyền không quá 2 nhiệm kỳ.

Trong suốt thời gian tại nhiệm, Tổng thống là nguyên thủ quốc gia nước Mỹ, nắm trọn quyền hành pháp, đồng thời có nhiều quyền trong các lĩnh vực: lập pháp, tư pháp, an ninh và quốc phòng, danh dự và nghi lễ quốc gia, đối ngoại, quyền đặc biệt, quyền lợi. Tổng thống có thể kiêm nhiệm một số chức vụ quan trọng trong các cơ quan hành pháp, ngoại giao, an ninh và quân sự. Tổng thống làm việc, sinh hoạt, được chăm sóc, bảo vệ theo chế độ đặc biệt và hưởng mức lương 200.000 USD/năm (từ năm 2001 tăng lên 400.000 USD).

Tổng thống thôi chức khi hết nhiệm kỳ, tự nguyện từ chức có lý do chính đáng và được Quốc hội chấp thuận, bị cách chức theo thủ tục đặc biệt nếu phạm tội nặng... Hiến pháp Mỹ còn quy định trong trường hợp Tổng thống đương nhiệm không thể tiếp tục đảm nhiệm chức vụ (như từ chức, chết, mất khả năng điều hành...), Quốc hội sẽ trao quyền cho Phó Tổng thống đương nhiệm. Nếu cả Tổng thống lẫn Phó Tổng thống đều lâm vào tình trạng trên, Quốc hội sẽ bầu chọn một quan chức tạm làm Tổng thống cho tới khi (nguyên) Tổng thống hoặc (nguyên) Phó Tổng thống phục hồi khả năng đảm nhiệm chức vụ hoặc cho tới khi bầu được Tổng thống mới trong kỳ bầu cử kế tiếp.

Sự kế nhiệm tổng thống (presidential succession) là vấn đề nhạy cảm và rất được quan tâm. Theo Khoản 1 Điều II Hiến pháp Mỹ nguyên thủy (1787),

Phó Tổng thống đảm nhận quyền lực và trách nhiệm của Tổng thống trong trường hợp Tổng thống qua đời, từ chức, không đủ tư cách hoặc bị bãi nhiệm. Điều bổ sung thứ XXV quy định rõ thêm; (1) Phó Tổng thống kế vị Tổng thống nắm toàn bộ quyền hành của Tổng thống; (2) Khi vị trí Phó Tổng thống bị để trống, Tổng thống có thể chỉ định một Phó Tổng thống - người này sẽ nhậm chức sau khi được Quốc hội phê chuẩn với sự biểu quyết đa số ở cả hai Viện; (3) Khi Tổng thống thông báo với Quốc hội bằng văn bản rằng không thể hoàn thành được nhiệm vụ của mình cho đến khi thông báo bằng văn bản tới Quốc hội với nội dung ngược lại, Phó Tổng thống sẽ trở thành Quyền Tổng thống; và (4) Một thủ tục cụ thể, theo đó Quốc hội giải quyết những tranh chấp giữa Phó Tổng thống với Tổng thống về khả năng của Tổng thống từ bỏ quyền lực và trách nhiệm của mình.

Có thể thấy, những điều khoản bổ sung Hiến pháp Mỹ nguyên thủy (1787) nếu liên quan đến chế độ tổng thống thì hầu hết đều tập trung vào phương thức thiết lập, nhất là đối với vấn đề nhậm chức, giữ chức và thôi chức tổng thống. Sự bổ sung Hiến pháp nhằm hai mục đích: (1) Cụ thể hoá những lĩnh vực chưa được quy định rõ ràng trong Hiến pháp trước đó; và (2) Chính thức hoá các vấn đề thực tế (mới) nảy sinh mà cần sự điều chỉnh của Hiến pháp. Điều bổ sung thứ XXV của Hiến pháp là một minh chứng tiêu biểu cho nhận xét trên.

Khi phạm trọng tội, Tổng thống Mỹ có thể bị xét xử theo thủ tục đàn hạch và dẫn tới việc có thể bị bãi nhiệm (cách chức). Trong lịch sử nước Mỹ, chuyện này từng 3 lần xảy ra (với Tổng thống A.Johnson năm 1868, Nixon - 1974 và Clinton- 1999), nhưng chỉ bị Hạ viện buộc tội, chứ chưa lần nào Thượng viện kết tội được.

Một số kỷ lục điển hình về nhậm chức, giữ chức và thôi chức tổng thống Mỹ: Washington trong cả hai kỳ bầu cử đều giành được 100% số phiếu

của đại cử tri, người duy nhất làm Phó Tổng thống và Tổng thống mà không qua bầu cử là Ford...

KẾT LUẬN

1. Nghiên cứu tổng thể và chi tiết về chế độ tổng thống Mỹ cho phép chúng ta hiểu biết đầy đủ, toàn diện hơn một thể chế nguyên thủ quốc gia đặc biệt. Đây cũng trở thành nhu cầu cần thiết cả về lý luận khoa học lẫn thực tiễn pháp lý - chính trị trong điều kiện Việt Nam hiện nay.

2. Luận văn đã tìm hiểu, nhìn nhận, phân tích, chứng minh, đối chiếu, đánh giá toàn bộ lịch sử và thực trạng việc hình thành, tồn tại, phát triển chế độ tổng thống Mỹ. Qua đó nêu bật những ưu điểm, hạn chế của loại hình chế độ này, đồng thời đưa ra quan điểm, nhận xét về vai trò, vị thế cùng sức ảnh hưởng của nó trong nước Mỹ và trên thế giới.

3. Luận văn còn nghiên cứu sâu rộng ba yếu tố cơ bản cấu thành nên chế độ tổng thống Mỹ: địa vị, quyền hạn và phương thức thiết lập. Ngoài mục đích cung cấp chi tiết về bức tranh toàn cảnh chế độ tổng thống Mỹ, việc tìm hiểu ba lĩnh vực trên giúp phân tích, khám phá và giải thích tính hợp lý, hợp thời cũng như giá trị to lớn và sự tác động mạnh mẽ của chế độ tổng thống Mỹ.

4. Luận văn là công trình khoa học pháp lý - chính trị đầu tiên ở Việt Nam nghiên cứu vừa khái quát, vừa cụ thể về toàn bộ chế độ tổng thống Mỹ. Do vậy, không chỉ mong muốn đây được là một luận văn tốt nghiệp xứng đáng, tác giả còn hy vọng nó sẽ góp phần bổ sung và phát triển ngành luật hiến pháp nước ngoài ở Việt Nam, xây dựng quan hệ phù hợp và tích cực Việt - Mỹ, đồng thời là nguồn tài liệu tham khảo có giá trị cho quá trình đổi mới và hoàn thiện định chế chủ tịch nước Việt Nam.

5. Ham hiểu biết thế giới xung quanh là bản tính và nhu cầu muôn thuở của con người. Cả Việt Nam lẫn những quốc gia khác đều đang vươn tới xây dựng một xã hội tri thức. Trong hoàn cảnh đó, chế độ nguyên thủ quốc gia của

một cường quốc hàng đầu thế giới luôn là đề tài cuốn hút sự quan tâm của nhiều người. Luận văn này là công trình khoa học, cung cấp tri thức pháp lý - chính trị toàn diện về chế độ tổng thống Mỹ, trở thành tư liệu tham khảo hữu ích cho những ai quan tâm đến Tổng thống và nước Mỹ. Tác giả luận văn cũng hy vọng công trình của mình được đón nhận, bổ sung, hoàn thiện thêm và sẽ có được giá trị khoa học, thông tin hấp dẫn, phổ quát hơn trong tương lai.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

Bao gồm 123 tài liệu tham khảo các loại khi làm luận văn, có ghi rõ họ tên tác giả, năm xuất bản (hoặc công bố), tên tài liệu, nhà xuất bản (hoặc cơ quan công bố) và nơi xuất bản (hoặc nơi công bố), với:

A. TÀI LIỆU TIẾNG VIỆT

Có 73 tài liệu tiếng Việt (được đánh số thứ tự từ 1 đến 73);

B. TÀI LIỆU TIẾNG ANH

Có 50 tài liệu tiếng Anh (được đánh số thứ tự từ 74 đến 123).