

TÌM HIỂU HIẾN PHÁP HOA KỲ

Theo luật Hiến pháp thì Hiến pháp Mỹ thuộc loại hiến pháp thành văn, tức là loại hiến pháp có văn bản qui định nội dung, bằng các điều khoản rõ ràng, trái với loại hiến pháp bất thành văn. Ngoài ra, Hiến pháp Mỹ cũng thuộc loại CƯƠNG TÍNH, nghĩa là thủ tục tu chính rất chặt chẽ, khó khăn.

VỀ NỘI DUNG

Hiến pháp Mỹ gồm có 2 phần:

Phần I gồm một tiền đề, tóm tắt mục đích của bản Hiến pháp, phần chủ văn có 7 điều (articles) gồm tất cả 21 khoản (sections) qui định văn đề tổ chức chính quyền liên bang gồm 3 ngành lập pháp, hành pháp và tư pháp.

Từ điều 4 đến điều 7 qui định các vấn đề liên hệ đến các tiểu bang (states), quyền công dân, thủ tục tu chính, điều tổng quát, việc phê chuẩn hiến pháp.

Văn bản hiến pháp có chữ ký của G. Washington, Chủ tịch Hội nghị lập hiến và là Thủ ủy của Tiểu bang Virginia, ngoài ra có chữ ký của các đoàn đại biểu của 12 tiểu bang khác là:

New Hampshire, New York, New Jersey

Maryland, Virginia, Massachusetts, Delaware,

South Carolina, Connecticut, Pennsylvania,

North Carolina, Georgia.

Phần II là bản tu chính gồm 10 điều bổ sung những thiếu sót trong phần I, về các quyền hạn của người công dân. Mỗi điều trong bản tu chính này được gọi là một điều tu chính án (amendment). Từ tu chính án đến 10 là những điều khoản qui định những quyền cần bàn về nhân thân và tài sản của công dân Mỹ và của các tiểu bang như: Quyền tự do tôn giáo, tự ngôn luận, tự do báo chí, tự do hội họp, đến các quyền được giữ vũ khí, quyền bất khả xâm phạm gia cư, quyền được xét xử nhanh chóng và công khai khi phạm tội v.v... Sau chót là những

(PHẦN NỘI DUNG)

NGUYỄN VĂN LÝ



quyền dành cho Tiểu bang được ghi đại ý như sau trong tu chính án 10:

"Những quyền lực mà Hiến pháp không trao cho chính phủ liên bang mà cũng không cấm các tiểu bang hành xử, thì những quyền lực đó thuộc về Tiểu bang và nhân dân".

Phần nói về Hội nghị lập hiến đã viết khi bản Hiến pháp được đưa đi các tiểu bang để phê chuẩn, người ta thấy thiếu cần đối trong việc qui định các quyền hạn của chính phủ liên bang và những quyền hạn cá nhân nên bản Hiến pháp đã dành quá nhiều ưu thế cho một chính phủ Trung ương để đưa đến độc tài, nên 10 tu chính án đã được thêm vào, và mang tên

là THE BILL OF RIGHTS.

Đây cũng là kết quả dung hòa quan điểm giữa hai nhóm có tư tưởng bất đồng với nhau: Nhóm The Federalists chủ trương một chính quyền Trung ương mạnh và nhóm The Anti Federalists chủ trương bảo toàn quyền hạn cho các tiểu bang. Chính tinh thần dung hòa, sau này đã là cơ sở cho việc thực thi hiến pháp suốt hơn 200 năm mà không gây ra một va chạm nào có thể đe dọa sự tồn tại của liên bang, đồng thời làm cho bản Hiến pháp 1791 của Hoa Kỳ trở thành một bản hiến pháp thành văn lâu đời nhất thế giới.

I. PHÂN TÍCH NỘI DUNG

Tiền đề (Preamble) hay

phần dẫn nhập chỉ gồm một đoạn văn rất giản dị, liệt kê các mục đích của bản hiến pháp.

Khác với phần tổng tắc của các bản hiến pháp Châu Âu sau cách mạng Pháp 1789 (thường ghi vào phần mở đầu này những nguyên tắc triết lý và những mục tiêu được khái quát của bản hiến pháp), Hiến pháp Mỹ chỉ ghi tóm tắt 6 mục tiêu cơ bản, rất cụ thể và giản dị, mà đức giản dị cũng là tâm tình của những người thuộc thế hệ khai phá (Pioneers). Sáu mục tiêu ghi trong phần tiền đề là:

1) *Để có một liên minh hoàn hảo hơn* (In order to form amore perfect union).

Thiết lập và tăng cường chính quyền trung ương để kết hợp các tiểu bang thành một

quốc gia, hoàn hảo hơn là 13 tiểu bang hoạt động rời rạc, riêng rẽ trong điều ước Bang liên (Articles of Confederation).

2) *Thiết lập công lý* (To establish justice).

Thiết lập hệ thống tòa án và luật để bảo đảm mọi người được bình đẳng trước pháp luật và cho mọi người có cơ hội được bình đẳng và xét xử công bằng nếu bị buộc tội phạm pháp.

3) *Bảo đảm sự hòa bình giữa các tiểu bang* (To insure domestic tranquillity).

Nhằm điều hòa quyền lợi và liên hệ giữa các tiểu bang, ngăn chặn chiến tranh có thể xảy ra giữa các tiểu bang.

4) *Phòng thủ chung* (To provide for the common defense).

Thiết lập quân đội gồm lục và hải quân (Army & navy) (thời này chưa có không quân) liên bang để bảo vệ tất cả các tiểu bang. Nếu một tiểu bang bị một nước ngoài nào tấn công, quân đội liên bang sẽ hành động.

5) *Cải thiện an sinh chung* (To promote the general welfare).

Nhằm tạo một mức sống cao hơn cho mọi người thông qua một chính phủ tốt hơn.

6) *Bảo đảm tự do cho mọi thể hệ công dân Mỹ* (To secure the blessings of liberty for ourselves and our posterity).

Đó là sáu mục tiêu được liệt kê trong phần Tiền đề (Preamble) của Hiến pháp.

II. PHẦN CHỦ VĂN

Phần chủ văn có tất cả 7 điều như sau:

ĐIỀU 1 (Article I)

Nghành lập pháp

KHOẢN 1: QUỐC HỘI (CONGRESS)

Tất cả quyền năng lập pháp được trao cho Quốc hội của HIỆP CHÚNG QUỐC. Quốc hội sẽ gồm THƯỢNG và HẠ NGHỊ VIỆN.

KHOẢN 2: HẠ NGHỊ VIỆN

Nội dung khoản 2, Điều 1, ấn định cách thức tuyển cử dân biểu, số dân biểu, nhiệm kỳ v.v.... gồm 4 mục:

Mục 1 - Tuyển cử thành viên Hạ nghị viện và nhiệm kỳ. Các dân biểu thuộc Hạ nghị

viện được tuyển từ nhân dân của các tiểu bang, họ được bầu bởi những cử tri có đủ điều kiện đi bầu đại biểu quốc hội tiểu bang. Có nghĩa là những công dân nào có đủ điều kiện là cử tri trong các cuộc bầu cử cơ quan lập pháp tiểu bang thì sẽ là những người đi bầu dân biểu nói cách khác, người nào có đầy đủ tư cách cử tri của tiểu bang sẽ là cử tri của liên bang sau tu chính án 26 (được chấp thuận năm 1971) thì các điều kiện cụ thể để được đi bầu là:

- Phải là công dân Mỹ;
- Phải là công dân của tiểu bang nơi bầu cử;
- Đủ 18 tuổi;
- Phải đăng ký để được ghi tên vào danh sách cử tri.

Mục 2: Để có thể trở thành dân biểu Hạ nghị viện, phải:

- Ít nhất 25 tuổi;
- Là công dân Mỹ ít nhất 7 năm;

- Sống tại tiểu bang mà đương sự ứng cử (riêng tại Tiểu bang NEW MEXICO và NORTH DAKOTA còn đòi hỏi ứng cử viên phải sống tại đơn vị bầu cử)

Mục 3: Đơn vị bầu cử và số đại biểu. Mục này dự trù rằng số dân biểu Hạ viện tùy thuộc vào dân số của mỗi địa phương; các cuộc kiểm tra dân số sẽ được tiến hành theo luật định, nhưng ít nhất là cứ 300.000 dân phải có dân biểu tại Hạ viện. Để tránh trường hợp dân biểu hạ viện sẽ quá đông vì dân số gia tăng, năm 1929, Quốc hội đã thông qua đạo luật giới hạn số dân biểu ở con số nhất định là 435. Khi sáp nhập tiểu bang ALASKA và tiểu bang HAWAII, tạm thời được thu xếp bằng cách nâng từ 435 lên 437 dân biểu.

Số dân mà một dân biểu đại diện tại Quốc hội ngày nay không còn là 300.000 dân mà là 521.000 người.

Nội dung mục 3 khoản 2 đã bị các tu chính án 14 (năm 1868) và tu chính án 16 (năm 1913) thay đổi gần hết. Ta sẽ xem những vấn đề còn lại của mục này trong các tu chính án, trong phần viết về các tu chính án.

Mục 4: Ấn định việc bầu cử bổ sung trong trường hợp có dân biểu nào đó từ trần hay từ chức.

Mục 5: Ấn định quyền hạn

của Hạ nghị viện trong việc tuyển chọn các viên chức và việc tổ chức các văn phòng của Hạ viện, Chủ tịch Hạ nghị viện được gọi là SPEAKER.

Hạ viện có quyền tố cáo và buộc tội viên chức chính phủ nào phạm tội bằng một đa số phiếu thuận (tức là quyền bãi miễn).

KHOẢN 3: THƯỢNG NGHỊ VIỆN (SENATE)

Khoản 3 điều 1 có tất cả 7 mục.

Mục 1: Số thượng nghị sĩ và nhiệm kỳ (Đại biểu quốc hội ở Thượng nghị viện được gọi là Thượng nghị sĩ - Senator)

Mỗi tiểu bang có 2 thượng nghị sĩ, nhiệm kỳ 6 năm, mỗi nghị sĩ có một phiếu trong khi biểu quyết.

Cứ mỗi 2 năm thì 1/3 Thượng viện được bầu lại với nhiệm kỳ 6 năm.

Vấn đề tuyển thượng nghị sĩ thì khởi thủy Hiến pháp qui định rằng các thượng nghị sĩ được tuyển lựa từ Quốc hội của các tiểu bang, nhưng tuchính án số 17 (1913) đã thay đổi nội dung này: từ 1913 trở về sau thượng nghị sĩ được bầu cử trực tiếp bởi toàn dân.

Mục 2: Nếu có một thượng nghị sĩ của tiểu bang nào từ chức hoặc từ trần, thì Thống đốc Tiểu bang đó sẽ bổ nhiệm một người khác thay vào chỗ trống.

Mục 3: Muốn được bầu làm thượng nghị sĩ ít nhất phải 30 tuổi, là công dân Mỹ ít nhất 9 năm và phải thường trú tại tiểu bang mà đương sự ứng cử.

Mục 4: Phó Tổng thống Hiệp Chúng Quốc sẽ chủ tọa Thượng nghị viện, và không có quyền biểu quyết, trừ phi 2 bên bất đồng có số phiếu ngang nhau.

Mục 5: Thượng viện cũng sẽ tự tuyển lựa các viên chức và tổ chức các văn phòng, ngoài ra Thượng viện cũng bầu một vị chủ tịch lâm thời để chủ tọa các phiên họp, trong trường hợp Phó Tổng thống bận công tác hành pháp hoặc đã trở thành Tổng thống.

Mục 6: Thượng viện có đầy đủ quyền hành bãi miễn đối với các viên chức hành pháp và lập pháp cũng như tư pháp, từ Tổng thống trở xuống.

Trong trường hợp Tổng thống là bị cáo thì ông Chánh

án Tối cao Pháp viện sẽ chủ tọa phiên xét xử, vì nếu Phó Tổng thống ngồi chủ tọa phiên xét xử thì khó coi và dễ sinh ra bất công.

Nếu kết quả xét xử xác nhận bị cáo có phạm pháp thì hậu quả bị cáo phải nhận chịu là sự bãi chức, phần còn lại của nội dung phạm pháp sẽ do các tòa án thường thụ lý. Nghĩa là viên chức bị bãi miễn sẽ phải ra trước tòa bình thường như mọi người phạm pháp khác.

Lịch sử Mỹ đã có 2 trường hợp xảy ra: năm 1868, Tổng thống Andrew Johnson bị xét xử nhưng không phạm tội nên không bị bãi miễn; năm 1974, Tổng thống Richard M. Nixon đã phải từ chức để thoát khỏi bị xét xử.

Kết quả xét xử phải hội đủ 2/3 số phiếu của các thượng nghị sĩ hiện diện mới đủ túc số buộc tội một bị cáo.

KHOẢN 4 và 5 qui định các vấn đề họp khoảng đại lương viện, tổ chức bầu cử, tổ chức ứng cử, hợp thức hóa các thành viên, công bố biên bản các buổi họp, hoàn hợp v.v... Tu chính án số 20 (năm 1933) đã ấn định hàng năm vào ngày 3 tháng Giêng sẽ khai mạc phiên họp khoảng đại lương viện thay vì ngày thứ 2 đầu tiên của tháng 12 như điều khoản cũ của Hiến pháp.

Trong thời gian khóa họp Quốc hội, không viện nào được tự ý ngưng họp quá 3 ngày nếu không có sự thỏa thuận của viện kia, cũng không được đơn phương dời đổi địa điểm hội họp.

KHOẢN 6: Qui định vấn đề lương bổng và quyền bất khả xâm phạm của các đại biểu Quốc hội. Đại biểu Quốc hội không được quyền kiêm nhiệm một chức vụ nào trong các văn phòng của chính phủ liên bang.

KHOẢN 7: Cách thức làm luật (đã trình bày trong bài Phương thức lập pháp tại Hoa Kỳ" - Tạp chí Phát triển Kinh tế số 14 tháng 11/91).

KHOẢN 8: Khoản này liệt kê các quyền hạn trực thuộc Quốc hội như: Quyền thiết lập các sắc thuế và thu thuế, quyền phát hành tiền, qui định tiêu chuẩn đo lường, trừng phạt tội làm bạc giả, thiết lập Bưu điện, thiết lập hệ thống tòa án, trừng phạt hải tặc, quyền phòng thủ,

tuyên chiến, quyền trưng dụng về binh, thành lập và cai trị quận Columbia và các tài sản thuộc Liên bang, quyền làm luật di trú và quốc tịch v.v...

KHOẢN 9: Những quyền lực mà Quốc hội bị cấm. Liệt kê một số các quyền hạn thuộc tiểu bang. Tu chính án 16 đã thay đổi ít nhiều nội dung của khoản này. Khoản 9 có điểm đặc biệt là Hiến pháp cấm Quốc hội không được thông qua các đạo luật để thiết lập danh hiệu quý tộc ở nước Mỹ và can thiệp vào việc buôn bán nô lệ trước năm 1808.

KHOẢN 10: Những quyền hạn mà Tiểu bang bị cấm. Khoản này liệt kê một số quyền hạn mà Tiểu bang bị cấm hành xử như:

Quyền ký kết các hiệp ước với quốc gia khác, quyền phát hành tiền tệ, thiết lập danh hiệu quý tộc v.v...

Tiểu bang cũng không được thiết lập các sắc thuế xuất nhập khẩu nếu không có sự thỏa thuận của Quốc hội, không được quyền giữ quân đội và chiến hạm trong thời bình,

không được thương thuyết với ngoại quốc hoặc với tiểu bang khác khi không có sự ưng thuận của Quốc hội.

III. NHẬN XÉT VỀ QUỐC HỘI

Hiến pháp Hoa Kỳ trao trọn quyền làm luật cho Quốc hội, chính quyền liên bang, tiểu bang và chính quyền địa phương đều cai trị theo luật, quyền hành của chính quyền các cấp đều có ranh giới là luật lệ, không ai được quyền vượt qua.

Giới hạn mà chính quyền các cấp phải chịu là do những đạo luật được Quốc hội lưỡng viện thông qua. Như vậy Quốc hội chính là cơ quan quyền lực cao nhất.

Quốc hội lưỡng viện của Mỹ không chỉ thu gọn vào chức năng làm luật mà còn thi hành những chức năng kiểm soát và bãi miễn một cách rất nghiêm chỉnh. Các Ủy ban chuyên môn và các buổi điều trần là những cơ chế để Quốc hội kiểm soát ngành hành pháp một cách hiệu quả.

Khác với chế độ Đại nghị

của Anh, Quốc hội Mỹ không có quyền đánh đổ nội các của Tổng thống và nội các cũng không cần Quốc hội tấn phong. Ngược lại, Tổng thống cũng không có quyền giải tán Quốc hội như Thủ tướng trong chế độ Đại nghị của Anh.

Chịu ảnh hưởng của trào lưu triết học của Châu Âu thời bấy giờ, những người soạn thảo Hiến pháp Mỹ đã chủ trương chia chính quyền thành 3 ngành riêng biệt để quyền hành không tập trung quá nhiều vào một chỗ. Tuy nhiên, trong quá trình thi hành các quyền trong thực tiễn vẫn có những sự lấn lướt nhau làm cho sự phân quyền chỉ còn ở hình thức. Để ngăn cản sự nảy sinh hiện tượng này, người ta áp dụng phương thức "quyền hạn ngăn cản quyền hạn" để tạo sự quân bình quyền lực giữa 3 ngành chính quyền, nhưng sự phân chia quyền lực không mấy móc đến độ làm tê liệt lẫn nhau.

Tổng thống là người đứng đầu ngành hành pháp nhưng vẫn có một số quyền hạn trong quá trình lập pháp như quyền

phủ quyết luật, quyền yêu cầu Quốc hội làm luật theo ý Tổng thống qua Thông điệp liên bang mà Tổng thống gửi Quốc hội lưỡng viện hàng năm.

Ngược lại, Quốc hội cũng có nhiều điều kiện để kiểm soát hành động của chính phủ, với quyền bãi miễn của Quốc hội. Tổng thống luôn luôn phải e dè và thận trọng trong các hành động của mình để xem nó có vượt ràng ngoài Hiến pháp hay không.

So với Dệ tứ Cộng hòa Pháp, thì sinh hoạt chính trị của Mỹ ổn định hơn, không có những khủng hoảng chính trị kéo dài.

Tư tưởng dân chủ của bản Hiến pháp Mỹ 1791, tuy vậy vẫn còn nhiều hạn chế và thô sơ.

Một dịp sau chúng ta sẽ bàn đến những vấn đề đó.

Kỷ sau: PHẠM TÍCH ĐIỀU II VÀ III VỀ HÀNH PHÁP VÀ TƯ PHÁP.

(*) Tiếp theo bài TÌM HIỂU HIẾN PHÁP HOA KỲ PTKT số 15, tháng 12.1991.

THÀNH TỰU VÀ CHÍNH SÁCH NÔNG NGHIỆP: KINH NGHIỆM CỦA THÁI LAN VÀ MALAYSIA

DƯƠNG TẤN PHONG

Thái Lan và Malaysia đã xác định chiến lược và chính sách phát triển kinh tế theo hướng mở ra bên ngoài. Chính nhờ hướng đó, hai nước này đã nhanh chóng trở thành những nước có nhịp độ phát triển kinh tế cao. Cũng có lẽ, chính vì thế mà Bangkok trước những năm 70 không thể so sánh với Sài Gòn - Hồ Ngọc Viễn đông, mà nay nó đã vượt xa Thành phố chúng ta trên nhiều mặt. Kinh nghiệm của họ đã được nhiều nước Đông Nam Á khác nghiên cứu, học hỏi và bài học của họ cũng rất cần thiết đối với nước ta hiện nay.

THÁI LAN. Khoảng 1/4 tổng sản lượng nội địa (Produit intérieur brut - PIB) và khoảng 2/3 kim ngạch xuất khẩu là của khu vực công nghiệp chế biến, trong khi đó nông nghiệp đã cung cấp nguyên liệu cho

ngành này và vẫn còn là một ngành kinh tế chủ yếu.

Khu vực nông nghiệp Thái đã sử dụng gần 60% nhân công, cung cấp hơn 35% cho tổng kim ngạch xuất khẩu và chiếm 17% của PIB. Việc dự trữ, vận chuyển và bảo quản, chế biến các sản phẩm nông nghiệp được xem là một nguồn bổ sung phục vụ ngành công nghiệp thực phẩm và giúp ngành này phát triển nhanh chóng.

Thái Lan là một trong những nước xuất khẩu nông sản hàng đầu thế giới: chiếm 1/3 lượng gạo xuất khẩu toàn thế giới, xuất khẩu bột khoai mì, cao su, hải sản, đường, gia cầm và dứa đóng hộp thuộc loại nhiều nhất thế giới. Nếu tính bằng giá trị, thì chỉ trong vòng những năm 80, tổng giá trị xuất khẩu của Thái Lan đã tăng

hơn 13% mỗi năm.

Trong vòng 10 năm trở lại đây, thủy sản cũng đã trở thành một ngành xuất khẩu quan trọng cùng với các loại nông sản khác: Thái Lan xuất khẩu cá thu đóng hộp đứng hàng đầu thế giới, chiếm gần 20% thị trường tôm tươi và tôm đông lạnh, có đội tàu đánh cá hùng hậu hàng thứ ba của châu Á.

Thủy hải sản xuất khẩu đã tăng 24% mỗi năm trong những năm 80 và hiện nay nó đảm bảo gần 10% tổng thu nhập của xuất khẩu. 20% giá trị nhập khẩu của nông nghiệp là nhập cá để chế biến thành cá đóng hộp xuất khẩu trở lại.

Gạo vẫn là loại lương thực dùng để ăn phổ biến và được tiêu thụ nhiều nhất ở nước này, đồng thời nó cũng là nguồn xuất khẩu quan trọng: đứng hàng thứ nhất trên thế giới.

Năm 1989 lúa chiếm 60% diện tích canh tác và 40% tổng giá trị các loại cây trồng, hơn 25% ngân sách lương thực - thực phẩm trung bình của một người dân Thái và gần 20% thị nhập quốc dân có được nhờ xuất khẩu nông sản.

Vì sao Thái Lan có được thành tựu như vậy?

- Trước hết phải kể đến chính sách thương mại. Nhằm giảm quyền Thái Lan đã giảm thuế xuất khẩu gạo từ 30% năm 1980 xuống chỉ còn 5% năm 1981, cũng như họ đã bãi bỏ hàng loạt các thứ thuế khác về xuất khẩu gạo vào năm 1986. Chính phủ Thái cũng đã phá giá đồng Bat (Bath) xuống 30% so với đồng dollar M trong những năm 80. Song song với chính sách giảm thuế xuất, nhà nước cũng có chính sách nhập khẩu như: giảm thuế

PHÁT TRIỂN KINH TẾ 1