

GIỚI HẠN CỦA ĐẶC QUYỀN HÀNH PHÁP THÔNG QUA PHÁN QUYẾT CỦA TỐI CAO PHÁP VIỆN LIÊN BANG HOA KỲ

Huỳnh Ngọc Thái Bình*

Ngày nhận bài: 15/5/2026 | Ngày gửi phản biện: 03/6/2026 | Ngày duyệt đăng: 17/7/2026

Tóm tắt: Tại Hoa Kỳ, đặc quyền hành pháp là thẩm quyền gây nhiều tranh cãi nhưng vẫn thường được các Tổng thống viện dẫn để từ chối cung cấp các thông tin mang tính chất công vụ cho Quốc hội, Tòa án và công chúng. Tuy vậy, quyền lực này không phải là tuyệt đối. Thông qua các phán quyết của Tối cao Pháp viện Liên bang Hoa Kỳ, giới hạn của thẩm quyền này đã được xác định rõ ràng. Bài viết tập trung phân tích một số phán quyết của Tối cao Pháp viện Liên bang Hoa Kỳ liên quan đến việc xác định giới hạn của đặc quyền hành pháp, từ đó làm sáng tỏ vai trò của nhánh tư pháp trong việc kiểm soát quyền lực của nhánh hành pháp.

Từ khóa: Đặc quyền hành pháp, kiểm soát quyền lực nhà nước, giải thích hiến pháp, Tổng thống, Tối cao Pháp viện Liên bang Hoa Kỳ.

Abstract: In the United States, executive privilege is a highly contested authority that has nonetheless been frequently invoked by Presidents to refuse the disclosure of official information to Congress, the courts, and the public. However, this power is not absolute. Through the jurisprudence of the Supreme Court of the United States, the limits of executive privilege have been clearly delineated. This article analyzes several landmark decisions of the Supreme Court concerning the scope and limitations of executive privilege, thereby elucidating the role of the judiciary in checking the powers of the executive branch.

Keywords: Executive privilege, checks on governmental power, constitutional interpretation President, Supreme Court of the United States.

1. Đặt vấn đề

Căn cứ Điều II Hiến pháp Hợp chúng quốc Hoa Kỳ năm 1787 (The Constitution of the United States of 1787), Tổng thống là chủ thể trực tiếp nắm giữ và thực hành

*Học viên Cao học, Trường Đại học Mở Thành phố Hồ Chí Minh; Email: thaibinhhuynhngoc@gmail.com

quyền hành pháp (The U.S. Constitutional Convention, 1787). Khác với quyền lập pháp và quyền tư pháp được thực hiện bởi các thiết chế mang tính tập thể (lần lượt là Quốc hội và Tòa án), quyền hành pháp tại Hoa Kỳ được hiến định tập trung vào thiết chế mang tính cá nhân là Tổng thống. Do vậy, việc kiểm soát quyền lực nhà nước (QLNN) trong hệ thống chính trị Hoa Kỳ nói chung và việc kiểm soát QLNN đối với Tổng thống nói riêng, từ xưa đến nay vẫn luôn là nhu cầu mang tính cấp thiết và khách quan.

Dựa trên nguyên tắc “phân chia quyền lực” (separation of powers) được ghi nhận trong Hiến pháp Hợp chúng quốc Hoa Kỳ, từ một tổng thể của quyền lực hành pháp, Tổng thống thực hiện nhiều thẩm quyền hiến định khác nhau nhằm bảo đảm an ninh, quốc phòng và sự thống nhất của nền hành chính trên toàn liên bang. Đặc quyền hành pháp (ĐQHP) là một trong số các thẩm quyền của nhánh hành pháp. Thẩm quyền này đã từng được biện luận vào thời kỳ lập quốc, dưới thời của George Washington - Tổng thống đầu tiên của Hoa Kỳ. Trải qua hơn một thế kỷ, trong vụ án “The United States v. Nixon” (1974), Tối cao Pháp viện Liên bang Hoa Kỳ đã chính thức công nhận thẩm quyền này trên cơ sở của hoạt động giải thích Hiến pháp (GTHP) nhân danh quyền lực tư pháp (Michael C. Dorf, 2002).

2. Tổng quan về đặc quyền hành pháp

2.1. Định nghĩa đặc quyền hành pháp

Đặc quyền hành pháp (executive privilege - ĐQHP) hay “đặc quyền tổng thống” (presidential privilege) là thuật ngữ được sử dụng không quá phổ biến nhưng gây ra nhiều tranh cãi trong đời sống chính trị Hoa Kỳ.

Theo Richard Nixon - Tổng thống thứ 37 của Hoa Kỳ, ĐQHP là một thẩm quyền có nguồn gốc từ Hiến pháp, được ngầm định là trao cho Tổng thống thông qua quyền hành pháp và được thiết kế để bảo vệ thông tin nội bộ của nhánh hành pháp trong thời kỳ chiến tranh lẫn giai đoạn hoà bình (Richard Nixon, 1973). Quan điểm này khẳng định ĐQHP như một khả năng vốn có của Tổng thống dựa trên nền tảng hiến định.

Theo Jonathan D. Shaub (2020), ĐQHP là một quyền miễn trừ phụ thuộc vào việc Tổng thống xác định rằng việc tiết lộ thông tin cụ thể cho Quốc hội sẽ gây ra những thiệt hại rõ ràng và có thể nhận diện được. Quan điểm này có phần giống với quan điểm của Richard Nixon. Song, quan điểm này nhấn mạnh và xem xét ĐQHP trong mối quan hệ giữa Tổng thống và Quốc hội, trong đó, Tổng thống được quyền viện dẫn ĐQHP nhằm phản kháng lại Quốc hội.

Theo Mark J. Rozell, ĐQHP là quyền của Tổng thống và các quan chức cấp cao thuộc nhánh hành pháp được từ chối tiết lộ thông tin đối với Quốc hội, Tòa án và công chúng, khi thông tin ấy có liên quan đến an ninh quốc gia, hoặc các cuộc họp mang tính công ích và cơ mật của Nhà Trắng (Olivia B. Waxman, 2019). Theo quan điểm này, Tổng thống là chủ thể của ĐQHP và trong một số trường hợp nhất định, các quan chức cấp cao (như Bộ trưởng,...) cũng được xem là chủ thể của ĐQHP. Bên cạnh đó, không riêng gì Quốc hội, mà ngay cả Tòa án hoặc công chúng, Tổng thống và các quan chức hành pháp đều có thể viện dẫn ĐQHP nhằm phản kháng lại các yêu cầu của họ.

Như vậy, có thể nói rằng, ĐQHP là quyền hạn đặc biệt của Tổng thống và trong một số trường hợp đặc biệt, các quan chức cấp cao thuộc nhánh hành pháp cũng được xác định là chủ thể của quyền này. ĐQHP là quyền được từ chối tiết lộ cho Quốc hội, Tòa án và công chúng về các thông tin được xác định là nội bộ và cơ mật của nhánh hành pháp. Trong phạm vi bài viết này, người viết sẽ tập trung phân tích ĐQHP đối với Tổng thống căn cứ trên những phán quyết của Tối cao Pháp viện Liên bang Hoa Kỳ.

2.2. Cơ sở hình thành đặc quyền hành pháp

Mặc dù ĐQHP không được thể hiện một cách minh thị trong Hiến pháp Hợp chúng quốc Hoa Kỳ, nhưng thẩm quyền này được Tổng thống biện luận và được Tối cao Pháp viện Liên bang Hoa Kỳ công nhận trên cơ sở nguyên tắc “phân chia quyền lực” rút ra từ Hiến pháp Hợp chúng quốc Hoa Kỳ, cùng với đó là giá trị thực sự của quyền hành pháp.

2.2.1. Nguyên tắc “phân chia quyền lực”

Tại Hoa Kỳ, trên cơ sở hiến định, Quốc hội là hiện thân của quyền lập pháp, Tổng thống là hiện thân của quyền hành pháp và Tòa án là hiện thân của quyền tư pháp.

Lịch sử kiến quốc Hoa Kỳ khẳng định rằng, Quốc hội và Tòa án có khả năng buộc nhánh hành pháp phải tiết lộ một số thông tin mang tính nội bộ và cơ mật của Tổng thống liên quan đến hoạt động thực hiện quyền hành pháp. Theo đó, Quốc hội cần nắm bắt thông tin để xây dựng luật và phân bổ ngân sách nhà nước. Trong một chừng mực nhất định, người ta lại bàn đến quyền giám sát của Quốc hội đối với các nhánh quyền lực còn lại. Trong khi Quốc hội thực hiện quyền giám sát đối với Tổng thống thì buộc Tổng thống phải có nghĩa vụ cung cấp một số thông tin có liên quan theo yêu cầu của Quốc hội. Mặt khác, đối với Tòa án, họ cần nắm bắt thông tin vì họ không miễn trừ nhánh hành pháp một cách hoàn toàn ra khỏi các hoạt động tư pháp.

Với sức ép từ hai nhánh quyền lực trên, Tổng thống buộc phải tuyên bố ĐQHP, sẵn sàng từ chối cung cấp thông tin nội bộ và cơ mật của Tổng thống liên quan đến hoạt

động thực hiện quyền hành pháp. Động thái này đã tạo nên cơ chế kiểm soát và đối trọng quyền lực mạnh mẽ giữa nhánh hành pháp với nhánh lập pháp và nhánh tư pháp, đồng thời góp phần khẳng định nguyên tắc “phân chia quyền lực” trong hoạt động tổ chức bộ máy nhà nước tại Hoa Kỳ.

Vào năm 1792, sau thất bại của quân đội Hoa Kỳ dưới quyền của Tướng Arthur St. Clair trước liên minh các bộ tộc bản địa tại vùng tây bắc Hoa Kỳ, Hạ viện Liên bang yêu cầu Tổng thống George Washington cung cấp các tài liệu quân sự có liên quan đến cuộc chiến. Sau khi tham khảo ý kiến nội các, Tổng thống quyết định từ chối cung cấp tài liệu theo yêu cầu vì lý do lợi ích cộng đồng (Office of Legal Counsel, 1989).

Mặt khác, vào năm 1796, sau khi Hiệp ước Thương mại Hữu nghị và Hàng hải giữa Vương quốc Anh và Hợp chúng quốc Hoa Kỳ (Treaty of Amity Commerce and Navigation between His Britannic Majesty and The United States of America) được thiết lập, Tổng thống George Washington cũng từ chối cung cấp cho Hạ viện Liên bang thông tin về nội dung của toàn bộ quá trình đàm phán hiệp ước. Căn cứ trên Hiến pháp Hợp chúng quốc Hoa Kỳ, ông biện luận rằng, Thượng viện Liên bang mới thực sự có vai trò trong việc phê chuẩn các hiệp ước quốc tế. Song song đó, việc tiết lộ các tài liệu đàm phán có thể gây nguy hại cho lợi ích quốc gia, đồng thời làm suy yếu vị thế của Tổng thống trong các cuộc đàm phán ngoại giao sau này (Michael C. Dorf, 2002).

2.2.2. Giá trị của quyền hành pháp

Điều II Hiến pháp Hợp chúng quốc Hoa Kỳ khẳng định về nhiệm vụ và quyền hạn của Tổng thống, tiêu biểu như: (i) Được quyền Tổng Tư lệnh các lực lượng lục quân và hải quân Hợp chúng quốc và lực lượng dân quân của các tiểu bang (khi số dân quân này được triệu tập để phục vụ Hợp chúng quốc); (ii) Ký kết các hiệp ước quốc tế nhân danh Nhà nước; (iii) Đôn đốc việc thi hành pháp luật một cách đúng đắn và giao phó nhiệm vụ cho tất cả các quan chức của Hợp chúng quốc;... (The U.S. Constitutional Convention, 1787).

Về bản chất, việc thực hiện nhiệm vụ và quyền hạn của Tổng thống, cũng như mọi quyết định của Tổng thống trong thời gian tại nhiệm cần thiết phải được bảo mật. Bởi lẽ, nếu Tổng thống công khai hành vi trên trong mọi trường hợp thì có thể gây cản trở, thậm chí ảnh hưởng nghiêm trọng đến hoạt động thực hiện quyền hành pháp. Điển hình như sự kiện Bắc Triều Tiên tấn công Nam Triều Tiên (sau này là Đại Hàn Dân Quốc) vào năm 1950. Lúc bấy giờ, Harry S. Truman - Tổng thống thứ 33 của Hoa Kỳ - đã nhanh chóng điều động lực lượng quân sự đến tham chiến tại bán đảo Triều Tiên. Trước đó, Tổng thống Harry S. Truman đã không đề nghị Quốc hội tuyên bố tình trạng chiến

tranh. Thay vào đó, ông đã trực tiếp triển khai lực lượng quân sự thông qua một chiến dịch mang tên “Hành động cảnh sát” (police action) đặt dưới danh nghĩa và sự bảo trợ của Liên hợp quốc (Louis Fisher, 1995). Trong sự kiện này, với cương vị là Tổng Tư lệnh các lực lượng lục quân và hải quân Hợp chúng quốc, Tổng thống Harry S. Truman được quyền giữ bí mật thông tin liên quan đến các hoạt động quân sự mang tầm chiến lược nhằm bảo đảm các hoạt động được diễn ra chính xác, bất ngờ và nhanh chóng.

Trên cơ sở giá trị của quyền hành pháp, Tổng thống thường viện dẫn ĐQHP vì lý do bảo đảm quốc phòng và an ninh quốc gia, hoặc vì lý do bảo đảm hoạt động bình thường của nhánh hành pháp - trong đó có việc bảo đảm sự liên lạc bí mật trong nội bộ nhánh hành pháp (Robert Longley, 2021).

2.3. Giới hạn đặc quyền hành pháp

Như đã từng đề cập, lý thuyết về ĐQHP được Tổng thống Washington thiết lập dựa trên nền tảng Hiến pháp Hợp chúng quốc Hoa Kỳ, sau đó lý thuyết này được duy trì và phát triển cho đến giai đoạn hiện tại. Từ đó cho thấy, lý thuyết về ĐQHP có thể được xem là kết quả của hoạt động giải thích Hiến pháp của Tổng thống.

Về bản chất, GTHP là một giá trị thuộc nội hàm của quyền tư pháp. Từ đó suy ra, việc Tòa án - chủ thể thực hiện quyền tư pháp - tiến hành GTHP là vấn đề mang tính tất yếu và khách quan. Hoặc có thể nói rằng, Tòa án có thẩm quyền cao nhất trong việc GTHP. Bên cạnh đó, GTHP luôn luôn gắn với nhiệm vụ bảo vệ hiến pháp và kiểm soát QLNN. Việc Tòa án tiến hành GTHP không ngoài mục đích áp dụng hiến pháp nhằm xử lý hành vi vi hiến của công quyền, cụ thể hoá ranh giới QLNN trên cơ sở hiến định.

Sở dĩ người ta hạn chế trao quyền GTHP cho Quốc hội - chủ thể thực hiện quyền lập pháp - chính bởi vì Quốc hội là cơ quan làm và sửa đổi luật; không có khả năng áp dụng pháp luật. Vì không có khả năng áp dụng pháp luật (kể cả áp dụng hiến pháp) nên Quốc hội không thể chủ động, hoặc thấy sự “mắc mớ” trong các quy định pháp luật mà tiến hành giải thích nó cho hợp lý, hiệu quả và kịp thời (Nguyễn Đăng Dung, 2017).

Hơn thế nữa, sở dĩ người ta không trao quyền GTHP cho Tổng thống hay Chính phủ - chủ thể thực hiện quyền hành pháp - chính bởi vì chủ thể này có khả năng lạm quyền nhiều hơn hết thảy. Dù rằng Tổng thống hay Chính phủ được xác định là chủ thể có khả năng áp dụng pháp luật, thế nhưng chủ thể này ít nhiều cũng “va chạm” trực tiếp với quyền lợi hợp pháp của dân chúng. Nếu trao quyền GTHP cho Tổng thống hay Chính phủ thì chủ thể này sẽ tiềm ẩn nguy cơ GTHP nhằm hợp hiến hoá các hành vi lạm quyền, hoặc thậm chí là tấn công các nhánh quyền lực khác của nhà nước.

Dựa vào các phân tích trên, có thể thấy rằng, lý thuyết về ĐQHP được xác định là kết quả của hoạt động GTHP của Tổng thống Hoa Kỳ. Vì lý do này, nếu thừa nhận và áp dụng một cách thuần túy lý thuyết về ĐQHP thì phát sinh nguy cơ lạm dụng quyền hành pháp là rất lớn. Trong đó, ĐQHP mà Tổng thống viện dẫn như một công cụ quyền lực tuyệt đối, “lấn lướt” cả Quốc hội, Tòa án và công chúng, khiến cho quyền hạn của Quốc hội, Tòa án và công chúng trong việc đòi hỏi thông tin hành pháp trở nên bất khả thi hoàn toàn. Lúc này, ĐQHP chỉ mang nặng tính chủ quan và vị kỷ của Tổng thống. Chính vì vậy, việc đặt ra giới hạn ĐQHP là vấn đề mang tính tất yếu, cấp thiết và khách quan.

Tại Hoa Kỳ, người ta tin tưởng rằng, mọi thứ đều kết thúc tại Tòa án; tiếng nói của Tòa án là tiếng nói cuối cùng và sự giải thích của Tòa án về Hiến pháp có giá trị hơn sự giải thích của Quốc hội, hoặc Tổng thống về Hiến pháp (Nguyễn Đăng Dung, 2004). Để từ đó suy rộng ra, nếu ĐQHP là kết quả của hoạt động GTHP của Tổng thống thì ĐQHP có thể bị kiểm soát, giới hạn khi và chỉ khi nó trở thành kết quả của hoạt động GTHP của Tòa án. Việc thiếu vắng các phán quyết của Tòa án, đặc biệt là Tối cao Pháp viện Liên bang Hoa Kỳ, liên quan đến ĐQHP có thể khiến tình trạng mâu thuẫn quyền lực và lạm quyền trở nên gay gắt và trầm trọng. Với những khoảng trống không được lấp đầy bởi tiền lệ tư pháp, Tổng thống qua nhiều thời kỳ đã phát triển lý thuyết về ĐQHP một cách gần như toàn diện, cố tình đẩy Quốc hội và các chủ thể khác có liên quan vào thế bất lợi trong các cuộc tranh chấp về quyền lực (Jonathan D. Shaub, 2020).

3. Phán quyết của Tối cao Pháp viện Liên bang Hoa Kỳ trong việc giới hạn đặc quyền hành pháp

3.1. Địa vị pháp lý của Tối cao Pháp viện Liên bang Hoa Kỳ

Tối cao Pháp viện Liên bang Hoa Kỳ (Supreme Court of the United States) là cơ quan Tòa án cao nhất được thành lập theo quy định tại Điều III Hiến pháp Hợp chúng quốc Hoa Kỳ. Trong phạm vi hệ thống Tòa án Liên bang Hoa Kỳ, bên dưới của Tối cao Pháp viện Liên bang là các Tòa án khác của Liên bang được Quốc hội quyết định thành lập trong trường hợp thực sự cần thiết. Tối cao Pháp viện Liên bang Hoa Kỳ gồm có chín Thẩm phán (trong đó có một Chánh án), đều do Tổng thống bổ nhiệm và được Thượng viện phê chuẩn (The U.S. Constitutional Convention, 1787).

Bằng việc thực hiện quyền tư pháp, Tối cao Pháp viện Liên bang Hoa Kỳ được xác định là có khả năng giải thích pháp luật nói chung thông qua các phán quyết tư pháp. Thẩm quyền của Tối cao Pháp viện Liên bang Hoa Kỳ được xác định như sau:

3.1.1. Quyền xét xử sơ thẩm

Theo Khoản II Điều III Hiến pháp Hợp chúng quốc Hoa Kỳ, Tối cao Pháp viện Liên bang được quyền xét xử sơ thẩm đối với vụ án liên quan đến đại sứ, công sứ hoặc lãnh sự; hoặc đối với vụ án mà chính quyền tiểu bang là một bên tranh chấp (The U.S. Constitutional Convention, 1787). Trên tinh thần của Tu chính án số XI năm 1796 (The Eleventh Amendment to the United States Constitution of 1796), vấn đề đặt ra rằng, chính quyền tiểu bang không thể nào bị kiện tại Tối cao Pháp viện Liên bang bởi công dân của tiểu bang khác, hoặc công dân/thần dân ngoại quốc.

3.1.2. Quyền xét xử phúc thẩm

Theo Khoản II Điều III Hiến pháp Hợp chúng quốc Hoa Kỳ, Tối cao Pháp viện Liên bang được quyền xét xử phúc thẩm đối với vụ án bị kháng cáo theo quy định pháp luật (The U.S. Constitutional Convention, 1787). Vào khoảng thế kỷ XIX, việc thụ lý vụ án bị kháng cáo theo thủ tục phúc thẩm của Tối cao Pháp viện Liên bang đã trở nên quá tải. Trước tình hình đó, Quốc hội ban hành Đạo luật Tư pháp năm 1891 (Judiciary Act of 1891), thiết lập các Tòa án Phúc thẩm Liên bang (The U.S. Courts of Appeals). Tòa án Phúc thẩm Liên bang sẽ đón nhận phần lớn các vụ án được xét xử sơ thẩm tại Tòa án Khu vực Liên bang nhưng bị kháng cáo theo thủ tục phúc thẩm. Song song đó, với Đạo luật Tư pháp năm 1925 (Judiciary Act of 1925), Tối cao Pháp viện Liên bang được quyền tùy nghi xét xử vụ án bị kháng cáo theo thủ tục phúc thẩm. Lúc này, Tối cao Pháp viện Liên bang sẽ căn cứ vào đơn xin thụ lý (writ of certiorari) để tiến hành lựa chọn chấp nhận thụ lý giải quyết vụ án hoặc không.

3.1.3. Quyền tuyên bố về tính hợp hiến đối với hành vi của chính quyền

Theo Khoản II Điều III Hiến pháp Hợp chúng quốc Hoa Kỳ, “quyền tư pháp có hiệu lực đối với tất cả các vụ việc trên phương diện luật pháp và công lý, theo quy định của Hiến pháp này và các điều luật của Hoa Kỳ,...” (The U.S. Constitutional Convention, 1787). Đây chính là cơ sở pháp lý vững chắc để khẳng định rằng, toàn bộ hệ thống Tòa án Hoa Kỳ nói chung và Tối cao Pháp viện Liên bang Hoa Kỳ nói riêng, đều có thẩm quyền xét xử các vụ án liên quan tới Hiến pháp.

Về bản chất, nếu muốn xét xử vụ án liên quan tới hiến pháp, thì buộc Tòa án phải áp dụng hiến pháp, mà nếu muốn áp dụng hiến pháp thì buộc phải GTHP. Phán quyết của Tối cao Pháp viện Liên bang Hoa Kỳ trong vụ án “Marbury v. Madison” (1803) khẳng định: “Nhiệm vụ quan trọng của ngành tư pháp là phải nói rõ luật là gì. Người áp dụng luật vào các vụ việc cụ thể nhất thiết phải giải thích, làm rõ luật đó. Nếu hai điều luật mâu thuẫn với nhau, Tòa án phải quyết định về hiệu lực của từng điều luật.

Nếu Tòa án phải tôn trọng Hiến pháp, và Hiến pháp có tính ưu việt hơn bất kỳ đạo luật thông thường nào của cơ quan lập pháp, thì Hiến pháp, chứ không phải đạo luật thông thường đó, phải chi phối vụ việc mà cả hai cùng áp dụng” (Supreme Court of the United States, 1803).

Dựa trên thực tiễn xét xử, cũng như giá trị của nguyên tắc “án lệ ràng buộc” (stare decisis) và nguyên tắc “tư pháp tối cao” (Judicial supremacy) (Đình Thanh Phương, 2022), Tối cao Pháp viện Liên bang Hoa Kỳ được xác định là chủ thể được quyền “cắt tiếng nói” sau cùng về tất cả các quy định Hiến pháp Hợp chúng quốc Hoa Kỳ. Trong vụ án “Baker v. Carr” (1962), Tối cao Pháp viện Liên bang Hoa Kỳ khẳng định rằng, việc xác định một vấn đề nào đó thuộc thẩm quyền của nhánh quyền lực nào và liệu nhánh đó có hành động vượt quyền hay không, thực sự thuộc phạm vi GTHP với trách nhiệm cao nhất thuộc về Tối cao Pháp viện Liên bang Hoa Kỳ (Supreme Court of the United States, 1962).

Về bản chất, kết quả GTHP của Tối cao Pháp viện Liên bang Hoa Kỳ có giá trị ràng buộc đối với tất cả các cơ quan nhà nước và các cấp chính quyền (chẳng hạn như: Tổng thống, Quốc hội, chính quyền cấp tiểu bang,...) cho đến khi Tối cao Pháp viện Liên bang Hoa Kỳ tiến hành giải thích thay thế, hoặc khi quy định Hiến pháp đang được giải thích bị sửa đổi (Erwin Chemerinsky, 2017). Đối với một đạo luật bị tuyên bố vi hiến, mặc dù về hình thức thì đạo luật đó vẫn chưa bị bãi bỏ, nhưng trên thực tế nó không còn được áp dụng trong hoạt động xét xử. Hệ quả dẫn đến việc đạo luật đó mất hiệu lực trên thực tế, cơ quan hành pháp không thể thi hành và cơ quan lập pháp có trách nhiệm xem xét sửa đổi, bổ sung để nó trở nên hợp hiến (Vũ Hồng Anh, 2003).

3.2. Một số phán quyết của Tối cao Pháp viện Liên bang Hoa Kỳ liên quan đến đặc quyền hành pháp

3.2.1. Phán quyết trong vụ án “The United States v. Nixon” (1974)

Phán quyết của Tối cao Pháp viện Liên bang Hoa Kỳ trong vụ án “The United States v. Nixon” (1974) là phán quyết mang tính lịch sử, quan trọng và chính thức liên quan đến ĐQHP (Supreme Court of the United States, 1974).

Richard Nixon, ứng cử viên Tổng thống của Đảng Cộng hòa, đã giành chiến thắng trong cuộc bầu cử Tổng thống Hoa Kỳ năm 1968 và tiếp tục tái đắc cử nhiệm kỳ thứ hai vào năm 1972. Ngày 17/6/1972, trong thời gian diễn ra chiến dịch tái tranh cử của Tổng thống Nixon, một nhóm người bị bắt giữ khi đang đột nhập vào trụ sở Ủy ban Quốc gia Đảng Dân chủ (Democratic National Committee) tại khu phức hợp Watergate. Vụ việc ban đầu được Chính quyền Nixon phủ nhận mọi liên quan, nhưng

các cuộc điều tra của Cục Điều tra Liên bang (Federal Bureau of Investigation) và báo chí đã dần làm sáng tỏ những dấu hiệu về việc Chính quyền Nixon có liên quan đến hoạt động che giấu và lạm dụng quyền lực. Trước sự gia tăng của các bằng chứng, Thượng viện thành lập Ủy ban Đặc biệt về Hoạt động vận động tranh cử Tổng thống (Senate Select Committee on Presidential Campaign Activities) nhằm điều tra các hành vi bất hợp pháp, không phù hợp hoặc phi đạo đức liên quan đến cuộc bầu cử năm 1972. Đồng thời, cuộc điều tra hình sự được tiến hành dưới sự giám sát của Archibald Cox (Công tố viên đặc biệt). Vào tháng 7/1973, Alexander Butterfield (trợ lý của Tổng thống Nixon) tiết lộ trước Ủy ban Đặc biệt về Hoạt động vận động tranh cử Tổng thống rằng, Nhà Trắng có một hệ thống ghi âm bí mật các cuộc trò chuyện tại Phòng Bầu dục. Nhận thấy các băng ghi âm này có thể chứa những chứng cứ quan trọng, Archibald Cox và Ủy ban Đặc biệt về Hoạt động vận động tranh cử Tổng thống đã yêu cầu Tổng thống Richard Nixon cung cấp một số đoạn ghi âm liên quan. Tuy nhiên, ngày 25/7/1973, Tổng thống Richard Nixon từ chối yêu cầu này và chính thức viện dẫn ĐQHP, cho rằng việc tiết lộ các cuộc trao đổi nội bộ giữa Tổng thống và các cố vấn có thể ảnh hưởng đến tính độc lập của nhánh hành pháp, lợi ích công cộng và vị thế hiến định của chức vụ Tổng thống. Sau sự kiện “Thảm sát đêm Thứ Bảy” (Saturday Night Massacre), trong đó Archibald Cox bị sa thải sau khi Bộ trưởng và Thứ trưởng Bộ Tư pháp lần lượt từ chức vì từ chối thực hiện yêu cầu của Tổng thống (yêu cầu ra lệnh sa thải Archibald Cox), Leon Jaworski được bổ nhiệm làm Công tố viên đặc biệt thay thế Archibald Cox và tiếp tục theo đuổi yêu cầu thu thập chứng cứ (Todd Garvey, 2022).

Vụ án “The United States v. Nixon” (1974) ban đầu được giải quyết tại Tòa án Quận Liên bang tại Đặc khu Columbia (United States District Court for the District of Columbia), nhưng sau đó bị kháng cáo lên Tối cao Pháp viện Liên bang Hoa Kỳ. Tòa án này tuyên bố rằng, Tổng thống không có ĐQHP một cách tuyệt đối nhằm từ chối cung cấp thông tin trong mọi trường hợp. Bất kỳ ĐQHP tuyệt đối nào theo cách giải thích tại Điều II Hiến pháp Hợp chúng quốc Hoa Kỳ đều rõ ràng mâu thuẫn và làm suy yếu nghiêm trọng chức năng hiến định của Tòa án. Nếu tài liệu cần phải cung cấp không liên quan đến bí mật quân sự, ngoại giao, hoặc an ninh quốc gia, thì yêu cầu bảo mật nói chung không đủ để ngăn cản việc cung cấp bằng chứng cho một phiên tòa hình sự.

3.2.2. *Phán quyết trong vụ án “Nixon v. Administrator of General Services” (1977)*

Phán quyết của Tối cao Pháp viện Liên bang Hoa Kỳ trong vụ án “Nixon v. Administrator of General Services” (1977) cũng có phần liên quan đến ĐQHP (Supreme Court of the United States, 1977).

Sau khi Tổng thống Richard Nixon tuyên bố từ chức (ngày 09/8/1974), Quốc hội đã ban hành Đạo luật về bảo quản tài liệu và bản ghi âm của Tổng thống năm 1974 (Presidential Recordings and Materials Preservation Act of 1974). Đạo luật này yêu cầu Cơ quan Quản lý dịch vụ tổng hợp (General Services Administration) phải thu giữ, quản lý và bảo quản các băng ghi âm cùng tài liệu của Richard Nixon liên quan đến vụ điều tra Watergate. Richard Nixon đã khởi kiện sự việc này lý do các quyền lợi ích hợp pháp của ông đang bị xâm phạm.

Vụ việc này được kháng cáo lên Tối cao Pháp viện Liên bang Hoa Kỳ. Tòa án xác định rằng, Đạo luật trên do Quốc hội ban hành là hợp hiến; đồng thời tiếp tục khẳng định nguyên tắc được hình thành từ vụ án “United States v. Nixon” (năm 1974) rằng, ĐQHP chỉ mang tính tương đối. Theo đó, ĐQHP không thể được sử dụng để ngăn cản những biện pháp hợp pháp của Quốc hội nhằm phục vụ các lợi ích công cộng quan trọng. Tòa án nhận định, cơ chế quản lý tài liệu theo Đạo luật Bảo quản Tài liệu và Bản ghi âm Tổng thống năm 1974 chỉ tạo ra sự xâm phạm ở mức độ rất hạn chế đối với lợi ích bảo mật của Tổng thống, bởi các tài liệu vẫn được đặt dưới những cơ chế bảo vệ nghiêm ngặt và không đồng nghĩa với việc công khai các thông tin mật. Đồng thời, sự can thiệp này được xem là hợp lý vì Quốc hội theo đuổi những mục tiêu chính đáng như bảo tồn tài liệu lịch sử, duy trì niềm tin của công chúng vào các thiết chế chính trị và phục vụ nhu cầu đánh giá, hoàn thiện các cơ chế kiểm soát QLNN (Todd Garvey, 2022).

3.2.3. Phán quyết trong vụ án “Cheney v. United States District Court for the District of Columbia” (2004)

Vụ án này phát sinh khi các tổ chức như “Sierra Club” và “Judicial Watch” đã khởi kiện Phó Tổng thống Dick Cheney với yêu cầu công bố tài liệu liên quan đến Nhóm phát triển chính sách năng lượng quốc gia (The National Energy Policy Development Group). Nguyên đơn cho rằng nhóm này có sự tham gia thực chất của các cá nhân ngoài chính phủ nên phải tuân thủ nguyên tắc minh bạch theo Đạo luật về Ủy ban Cố vấn Liên bang (Federal Advisory Committee Act). Tòa án Quận Liên bang tại Đặc khu Columbia (United States District Court for the District of Columbia) cho phép tiến hành thu thập chứng cứ rộng rãi để xác định thành viên của Nhóm. Phó Tổng thống Dick Cheney phản đối, cho rằng việc này xâm phạm nguyên tắc phân chia quyền lực và có thể làm tiết lộ các thông tin cơ mật và nội bộ của nhánh hành pháp. Phó Tổng thống Dick Cheney yêu cầu Tòa án Phúc thẩm Liên bang tại Đặc khu Columbia (United States Court of Appeals for the District of Columbia Circuit) can thiệp bằng lệnh đặc biệt (mandamus), nhưng bị cơ quan này từ chối, dẫn đến việc kháng cáo lên Tối cao Pháp viện Liên bang Hoa Kỳ.

Tối cao Pháp viện Liên bang Hoa Kỳ tuyên bố hủy bỏ quyết định của Tòa án Phúc thẩm Liên bang tại Đặc khu Columbia và trả hồ sơ để xét xử lại; đồng thời khẳng định yêu cầu thu thập chứng cứ là quá rộng và có nguy cơ xâm phạm hoạt động hành pháp, đặc biệt đối với Tổng thống và Phó Tổng thống. Quan trọng hơn, Tòa án bác bỏ quan điểm rằng hành pháp phải trước hết viện dẫn ĐQHP một cách chi tiết mới được bảo vệ bởi tư pháp; nhấn mạnh rằng ĐQHP là biện pháp đặc biệt, không nên viện dẫn một cách dễ dàng (Supreme Court of the United States, 2004).

4. Giá trị tham khảo cho Việt Nam

Bằng việc tham khảo kinh nghiệm từ Hợp chúng quốc Hoa Kỳ, Việt Nam có thể nghiên cứu một số vấn đề sau nhằm nâng cao hiệu quả của hoạt động kiểm soát QLNN của Tòa án nhân dân (TAND) nói chung và Tòa án nhân dân tối cao (TANDTC) nói riêng:

4.1. Tính độc lập của Tòa án nhân dân trong việc thực hiện quyền tư pháp

Kinh nghiệm tại Hoa Kỳ cho thấy, khả năng kiểm soát quyền hành pháp của Tòa án chỉ có thể được bảo đảm khi Tòa án được tổ chức và vận hành một cách thực sự độc lập trước các thiết chế quyền lực khác. Trong bộ máy nhà nước Hoa Kỳ, Tòa án nói chung và Tối cao Pháp viện Liên bang nói riêng thực hiện quyền tư pháp một cách độc lập, không chịu sự chỉ đạo hay chi phối của Tổng thống hoặc Quốc hội trong hoạt động xét xử. Để bảo đảm tính độc lập đó, Hiến pháp Hợp chúng quốc Hoa Kỳ quy định Chánh án và các Thẩm phán của Tối cao Pháp viện Liên bang đều phải do Tổng thống bổ nhiệm với sự phê chuẩn của Thượng viện; các Thẩm phán được bổ nhiệm với nhiệm kỳ suốt đời và được bảo đảm mức lương không bị cắt giảm trong thời gian tại nhiệm nếu họ luôn có phẩm hạnh tốt (The U.S. Constitutional Convention, 1787). Những bảo đảm về địa vị pháp lý và điều kiện hoạt động đã tạo nền tảng để Tòa án thực hiện hiệu quả chức năng kiểm soát QLNN, kể cả trong những vụ việc liên quan đến Tổng thống và việc thực thi quyền hành pháp, qua đó phản ánh giá trị cốt lõi của nguyên tắc phân quyền (nơi quyền lực phải bị kiểm soát bởi quyền lực).

Từ kinh nghiệm nêu trên, Việt Nam không nhất thiết phải sao chép hoàn toàn mô hình tổ chức Tòa án tại Hoa Kỳ, nhưng có thể tham khảo và tiếp tục hoàn thiện cơ chế bảo đảm tính độc lập của Tòa án trong điều kiện tổ chức QLNN theo Hiến pháp Việt Nam hiện hành. Theo đó, chúng ta cần nghiên cứu hoàn thiện địa vị pháp lý của Thẩm phán Tòa án nhân dân, nhất là Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao, theo hướng tăng cường các bảo đảm về tính độc lập trong hoạt động xét xử; tiếp tục hoàn thiện cơ chế bảo đảm nguồn lực và ngân sách cho hoạt động của Tòa án; nghiên cứu hoàn thiện chế độ tiền lương, phụ cấp và các điều kiện bảo đảm thực thi nhiệm vụ đối với Thẩm phán; đồng thời, tiếp tục hoàn thiện các quy định nhằm bảo đảm Thẩm phán không kiêm

nhiệm hoặc đồng thời nắm giữ các chức vụ thuộc cơ quan lập pháp, hành pháp hoặc các cơ quan nhà nước khác có thể ảnh hưởng đến tính độc lập trong việc thực hiện quyền tư pháp. Những giải pháp này không nhằm mô phỏng lại toàn bộ mô hình tổ chức Tòa án tại Hoa Kỳ, mà hướng tới mục tiêu chung là củng cố tính độc lập của Tòa án Việt Nam, qua đó nâng cao hiệu quả kiểm soát QLNN và bảo đảm mọi chủ thể thực thi QLNN đều hoạt động trong khuôn khổ Hiến pháp và pháp luật.

4.2. Thẩm quyền giải thích Hiến pháp của Tòa án nhân dân

Tòa án Hoa Kỳ nói chung và Tối cao Pháp viện Liên bang Hoa Kỳ nói riêng được quyền GTHP nhằm tuyên bố một hành vi nào đó của chính quyền là hợp hiến hoặc bất hợp hiến. Thẩm quyền này được thiết lập chủ yếu dựa trên phán quyết của Tối cao Pháp viện Liên bang Hoa Kỳ trong vụ án “Marbury v. Madison” (1803).

Khoản 3 Điều 2 Hiến pháp Việt Nam năm 2013 (sửa đổi, bổ sung năm 2025) quy định: “Quyền lực nhà nước là thống nhất, có sự phân công, phối hợp, kiểm soát giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp.”. Mặt khác, cũng trên cơ sở hiến định, Quốc hội thực hiện quyền lập pháp, Chính phủ thực hiện quyền hành pháp và TAND thực hiện quyền tư pháp (Quốc hội, 2013). Để từ đó suy rộng ra, Quốc hội, Chính phủ và TAND có trách nhiệm tự kiểm soát và kiểm soát quyền lực lẫn nhau.

Với sự ra đời của Luật Tổ chức TAND năm 2024, TAND được quyền giải thích áp dụng pháp luật, tức giải thích pháp luật trong quá trình xét xử (Quốc hội, 2024). Theo Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2025 (sửa đổi, bổ sung năm 2025), Hiến pháp là văn bản quy phạm pháp luật có giá trị pháp lý cao nhất, từ đó suy ra Hiến pháp là một biểu hiện của pháp luật thành văn (Quốc hội, 2025). Trên cơ sở đó, nếu TAND được quyền giải thích pháp luật trong quá trình xét xử, tức đồng nghĩa TAND cũng có khả năng GTHP trong quá trình xét xử.

Về bản chất, hiến pháp là tập hợp các nguyên tắc phân định và chỉ rõ lẫn ranh giới hạn của QLNN. Song song đó, GTHP tức làm sáng tỏ nội dung và tinh thần của hiến pháp, giúp các quy định hiến pháp có giá trị thực tế. Do vậy, suy cho cùng, GTHP là hoạt động luôn luôn gắn với nhiệm vụ kiểm soát QLNN. Trên cơ sở đó, trong giai đoạn hiện tại, chúng ta cần thiết phải nghiên cứu về việc tạo điều kiện pháp lý khách quan để TAND có thể tiến hành GTHP trên thực tế. Thông qua hoạt động GTHP, TAND sẽ góp phần kiểm soát QLNN đối với các thiết chế quyền lực khác, có khả năng tuyên bố về tính hợp hiến đối với hành vi của chính quyền hoặc giải quyết các tranh chấp liên quan đến các giá trị hiến định.

4.3. Trách nhiệm giải trình trong hoạt động của cơ quan hành chính nhà nước

Tại Hoa Kỳ, các cơ quan hành chính nhà nước (kể cả Tổng thống) phải thường xuyên báo cáo và giải trình về các quyết định và hành động của mình trước Quốc hội và Tòa án. Theo đó, Quốc hội thực hiện quyền giám sát đối với các cơ quan hành chính nhà nước thông qua các phiên điều trần tại các uỷ ban chuyên trách của Quốc hội, yêu cầu các cơ quan hành chính nhà nước cung cấp các tài liệu có liên quan, đồng thời chủ động cắt giảm ngân sách nhà nước nếu các cơ quan hành chính nhà nước thực hiện các hành vi không chính đáng. Mặt khác, hệ thống Tòa án Hoa Kỳ, đứng đầu là Tối cao Pháp viện Liên bang Hoa Kỳ, thực hiện thẩm quyền phán quyết về tính hợp pháp (kể cả tính hợp hiến) đối với hành vi của cơ quan hành chính nhà nước. Điều này buộc cơ quan hành chính nhà nước phải tiến hành giải trình về quyết định và hành động của mình bằng lý do hợp lý và xác đáng, có chứng cứ thuyết phục và tuân thủ quy trình tố tụng trước Tòa án.

Tham khảo kinh nghiệm tại Hoa Kỳ, có thể nói rằng, các cơ quan hành chính nhà nước tại Việt Nam cần quán triệt và thực thi một cách nghiêm túc, đầy đủ các quy định pháp luật liên quan đến trách nhiệm giải trình, đặc biệt là trong bối cảnh phát sinh các vụ việc khởi kiện hành chính (Nguyễn Hồ Đăng Quang, 2025). Trong thực tiễn, việc thiết lập một cơ chế giải trình mang tính bắt buộc, được thực hiện một cách chi tiết, rõ ràng và công khai là hết sức cần thiết. Cơ chế này không những góp phần nâng cao tính minh bạch trong hoạt động công vụ mà còn tăng cường trách nhiệm của các cơ quan hành chính trong quá trình thực thi QLNN.

5. Kết luận

Bằng việc thực hiện quyền tư pháp, Tối cao Pháp viện Liên bang Hoa Kỳ đã góp phần quan trọng trong việc xác định lại một “đặc quyền” của nhánh hành pháp; theo đó, công nhận việc thiết lập ĐQHP thông qua hoạt động GTHP của Tổng thống là chính đáng, nhưng cần thiết phải được giới hạn trong một khuôn khổ pháp lý nhất định. Phán quyết của Tối cao Pháp viện Liên bang liên quan đến ĐQHP đã tạo thêm bước ngoặt mới trong lịch sử tư pháp Hoa Kỳ, đồng thời tiếp tục khẳng định vai trò của cơ quan này trong tổng thể bộ máy chính quyền của Hợp chúng quốc.

Tài liệu tham khảo

Tiếng Việt:

1. Đinh Thanh Phương (2022). “Nguyên tắc tổ chức và hoạt động của Tòa án Hoa Kỳ - Giá trị tham khảo cho Việt Nam”. Tạp chí Công thương. Số 16.
2. Nguyễn Đăng Dung (2004). *Thế chế tư pháp trong nhà nước pháp quyền*. Nxb. Tư pháp. Hà Nội.
3. Nguyễn Đăng Dung (2017). “Giải thích Hiến pháp và luật”. Tạp chí Nghề luật, số tháng 1/2017.

4. Nguyễn Hồ Đăng Quang (2025). *Cơ chế kiểm soát quyền lực giữa cơ quan tư pháp và cơ quan hành pháp ở Việt Nam - so sánh với luật pháp Hoa Kỳ*. Kỷ yếu Hội thảo “Hoàn thiện cơ chế kiểm soát quyền lực của cơ quan thực hiện quyền tư pháp đối với các cơ quan thực hiện quyền lập pháp, quyền hành pháp”. Học viện Tòa án. Hà Nội.
5. Quốc hội (2013). Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam năm 2013.
6. Quốc hội (2024). Luật Tổ chức Tòa án nhân dân số 34/2024/QH15 (được sửa đổi, bổ sung bởi Luật số 81/2025/QH15).
7. Quốc hội (2025). Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật số 64/2025/QH15 (được sửa đổi, bổ sung bởi Luật số 87/2025/QH15).
8. Vũ Hồng Anh (2003). “Giám sát hiến pháp”. Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp. Số 12 (35).

Tiếng Anh:

1. Constitutional Convention (1787). The United States Constitution of 1787.
2. Congress (1796). The Eleventh Amendment to the United States Constitution of 1796.
3. Congress (1891). Judiciary Act of 1891.
4. Congress (1925). Judiciary Act of 1925.
5. Erwin Chemerinsky (2017). “In Defense of Judicial Supremacy”. 58 Wm. & Mary L. Rev. 1459. <https://scholarship.law.wm.edu/wmlr/vol58/iss5/3>
6. Jonathan D. Shaub (2020). “The Executive’s Privilege”. 70 Duke Law Journal 1-91. available at: <https://scholarship.law.duke.edu/dlj/vol70/iss1/1>
7. Louis Fisher (1995). “The Korean War: On What Legal Basis Did Truman Act?”. The American Journal of International Law, Vol. 89:21.
8. Michael C. Dorf (2002). “A brief history of executive privilege, from George Washington through Dick Cheney”. <https://supreme.findlaw.com/legal-commentary/a-brief-history-of-executive-privilege-from-george-washington-through-dick-cheney.html>
9. Office of Legal Counsel - The United States Department of Justice (1989). “Congressional Requests for Confidential Executive Branch Information”. <https://www.justice.gov/file/151126/dl?inline>
10. Olivia B. Waxman (2019). “President Trump Invoked Executive Privilege. Here’s the History of That Presidential Power”. <https://time.com/5605930/executive-privilege-history/>
11. Richard Nixon (1973). “Statement about executive privilege”. <https://www.presidency.ucsb.edu/documents/statement-about-executive-privilege>
12. Robert Longley (2021). “Presidential Executive Privilege - When Presidents Stonewall Congress”. <https://www.thoughtco.com/presidential-executive-privilege-3322157>
13. Todd Garvey (2022). “Executive Privilege and Presidential Communications: Judicial Principles”, Congressional Research Service, Report No. R47102.
14. The Supreme Court of the United States (1803). Marbury v. Madison, 5 US 137.
15. The Supreme Court of the United States (1962). Baker v. Carr, 369 U.S. 186.
16. The Supreme Court of the United States (1974). Nixon v. Administrator of General Services, 433 US 425.
17. The Supreme Court of the United States (1974). United States v. Nixon, 418 U.S. 683.
18. The Supreme Court of the United States (2004). Cheney v. United States District Court for the District of Columbia, 542 U.S. 367.