

NGUYỄN VĂN BÔNG LUẬT HIẾN PHÁP VÀ CHÍNH TRỊ HỌC

LỜI GIỚI THIỆU CHO BẢN ĐIỆN TỬ TRÊN PRO&CONTRA

Cuốn sách này sẽ còn phải chờ một thời gian dài, trước khi lại được xuất bản tại Việt Nam. Vì hai lẽ:

Thứ nhất, vì bản thân nội dung của nó. Ra đời gần một nửa thế kỉ trước tại miền Nam Việt Nam thời Đệ nhị Cộng hòa, nền tảng lí thuyết tổ chức một nhà nước dân chủ và pháp quyền mà nó trình bày đối lập sâu sắc với mô hình nhà nước xã hội chủ nghĩa với độc quyền lãnh đạo của Đảng Cộng sản trước sau vẫn tồn tại trong thực tế và văn chế ngự tư duy chính thống.

Thứ hai, tác giả của nó không phải ai khác, chính là Giáo sư Nguyễn Văn Bông, người bị chính quyền cách mạng ám sát ngày 10-11-1971. Lí do để ở thời điểm ấy, Hà Nội quyết định duyệt lệnh giết một giáo sư luật, Viện trưởng Viện Hành Quốc gia Hành chánh tại Sài Gòn, gần đây được bạch hóa trên báo chí Việt Nam với một sự thần nhiên đến lạnh người. Một trong hai người trực tiếp tiến hành và tiến hành thành công vụ ám sát, [ông Vũ Quang Hùng kể](#): *"Theo tin tức tình báo, G.33 (tức ông Nguyễn Văn Bông) đang chuẩn bị lên nắm ghế thủ tướng. Nếu G.33 đã nắm chức, sẽ rất khó hành động vì khi ấy việc bảo vệ ông ta sẽ khác hẳn. Và nếu tình huống này xảy ra, cách mạng có thể gặp khó khăn hơn bởi Nguyễn Văn Bông là một trí thức có uy tín và chính quyền ngại chuyển từ quân sự sang dân sự mọi diễn tiến sẽ có lợi cho địch"*. Trong một [loạt bài vinh danh "chiến công vang dội của An ninh T4"](#), báo Công an cho biết thêm: *"Nguyễn Văn Bông bị tiêu diệt không chỉ làm 'đổ bể' kế hoạch thay đổi nhân sự của ngụy quyền Sài Gòn mà còn làm cho nội bộ địch nghi ngờ lẫn nhau"*.

Trong danh sách những nhân vật xuất chúng bị chính quyền cộng sản ám sát hoặc trừ khử trong bóng tối, Nguyễn Văn Bông có nhiều điểm tương đồng với Phạm Quỳnh. Họ đều là những trí tuệ hiếm có, những trí thức có tầm vóc và ảnh hưởng lớn, dẫn thân trong trường chính trị cho một nước Việt Nam mới, song họ đều khước từ lựa chọn chủ nghĩa cộng sản. Gần 70 năm sau cái chết của Phạm Quỳnh, tên tuổi ông ở Việt Nam ngày nay không còn là cấm kị, [một số tác phẩm của ông đã được tái xuất bản](#) và ngày càng [có thêm những công trình nghiên cứu về ông](#). Lịch sử đã dần bình tĩnh trở lại, tuy nổi đau từ những tương tàn của cuộc chiến hệ tư tưởng vẫn giày vò các thế hệ đến sau. Còn Nguyễn Văn Bông? Trong cao trào thảo luận về dự thảo sửa đổi Hiến pháp vài tháng trước, *Luật Hiến pháp và Chính trị học*, tác phẩm chính của ông, cũng được một số người nhắc đến trong phần cước chú hay tài liệu tham khảo, song toàn văn cuốn sách này cho đến nay nằm ngoài khả năng tiếp cận của phần lớn giới độc giả hàn lâm Việt Nam.

Bản điện tử sau đây được thực hiện từ bản chụp của một trong những ấn bản hiếm hoi còn sót lại của cuốn sách này, trong đó một số trang đã bị mất. Để thuận lợi cho độc giả hôm nay, chúng tôi quyết định biên tập theo một số chuẩn mực phổ biến trong tiếng Việt hiện

đại. Sự can thiệp này chỉ thuần túy mang tính kỹ thuật, chủ yếu liên quan đến chính tả, tuyệt đối không chạm vào nội dung văn bản. Bên cạnh đó chúng tôi cũng sẽ công bố bản điện tử được thực hiện trung thành với bản in, để truyền đạt nguyên vẹn ấn tượng và cảm xúc về một văn bản mang đậm dấu ấn văn hóa và lịch sử của một quốc gia trên lãnh thổ Việt Nam hiện không còn tồn tại. Nguyên sách có làm mục lục chuyên đề (Index) để dễ dàng tra cứu, trong bản điện tử chúng tôi không thực hiện. Các chú thích có kèm dấu (p&c) là do pro&contra thực hiện. Tất cả còn lại là chú thích của tác giả Nguyễn Văn Bông.

MỤC LỤC

Lời tựa

Lời nói đầu cho bản in lần thứ hai

Chương mở đầu

Phần thứ nhất: Lí thuyết đại cương

Thiên thứ nhất : Những khái niệm và nguyên tắc căn bản

Chương I: Chính quyền và quốc gia

Mục I: Quyền lực, uy quyền và hiện tượng chính trị

1. Quyền lực và quyền uy
2. Hiện tượng chính trị

Mục II: Khái niệm chính quyền

1. Chính quyền và cộng đồng chính trị
2. Ý niệm và vai trò của chính quyền
3. Những hình thức của chính quyền

Mục III: Quốc gia

1. Định nghĩa
2. Những đặc tính pháp lí của quốc gia
3. Những hình thể của quốc gia

Chương II: Hiến pháp

Mục I: Thế nào là một hiến pháp?

1. Định nghĩa thực chất và định nghĩa hình thức
2. Hiến pháp tục lệ và hiến pháp thành văn

3. Hiến pháp nhu tính và hiến pháp cương tính

Mục II: Thiết lập hiến pháp

1. Quyền lập hiến
2. Những phương thức thiết lập hiến pháp

Mục III: Tu chính hiến pháp

1. Nhận xét tổng quát
2. Ai có quyền đề nghị tu chính hiến pháp?
3. Những phương thức tu chính hiến pháp

Mục IV: Bảo vệ hiến pháp

1. Đặt vấn đề
2. Những hình thức kiểm soát sự hợp hiến
3. Giá trị pháp lí của "Lời nói đầu"

Chương III: Nguyên tắc dân chủ

Mục I: Khái niệm chính đáng

1. Hợp pháp và chính đáng
2. Nguyên tắc dân chủ: Nguyên tắc chính đáng trong xã hội cận đại

Mục II: Khái niệm dân chủ

1. Định nghĩa
2. Chủ quyền

Mục III: Đại cương về chế độ chính trị

1. Định nghĩa về chế độ chính trị
2. Phân loại các chế độ chính trị
3. Chế độ dân chủ và không dân chủ
4. Những hình thức dân chủ

Thiên thứ hai: Tổ chức chính quyền

Chương I: Những cơ quan công quyền

Mục I: Chính phủ

1. Cá nhân điều khiển
2. Tập thể điều khiển
3. Cá nhân và tập thể điều khiển

Mục II: Quốc hội

1. Vấn đề lưỡng viện
2. Tổ chức và điều hành Quốc hội

Chương II: Những hình thức tổ chức chính quyền

Mục I: Chế độ phân quyền

1. Nguyên tắc phân quyền
2. Tổng thống chế: chế độ áp dụng nguyên tắc phân quyền

Mục II: Chế độ hợp quyền

1. Khái niệm hợp quyền
2. Chế độ nghị viện hay nội các chế

Mục III: Chế độ tập quyền

1. Những hình thức tập quyền cổ điển
2. Một hình thức mới, chế độ độc đảng

Chương III: Những định luật căn bản của nền dân chủ hiện đại

Mục I: Những hình thức tổ chức chính quyền cổ điển và thực tại chính trị ngày nay

1. Những biến chuyển của chế độ nghị viện
2. Những biến chuyển của chế độ tổng thống
3. Sự thay đổi toàn diện điều kiện sinh hoạt xã hội ngày nay

Mục III: Một vài định luật căn bản

1. Chính phủ, cơ quan đầu não của quốc gia
2. Một hệ thống quyết định, tấn phong và trách nhiệm quốc gia
3. Một hệ thống đối thoại tự do

Thiên thứ ba: Sự tham gia chính trị của công dân trong chế độ dân chủ

Chương I: Tuyển cử

Mục I: Chế độ tuyển cử và đặc tính của đầu phiếu

1. Chế độ tuyển cử
2. Những đặc tính của đầu phiếu

Mục II: Thẻ thức đầu phiếu

1. Một vài quy tắc tổ chức

2. Đầu phiếu theo đa số và đầu phiếu theo tỷ lệ

Mục III: Vấn đề bất tham gia cuộc đầu phiếu

1. Mức độ bất tham gia
2. Nguyên do của sự bất tham gia

Chương II: Những hình thức tham gia chính trị

Mục I: Công dân chú trọng đến các vấn đề chính trị

1. Tìm hiểu chính trị
2. Lập trường chính trị

Mục II: Công dân chú trọng đến các tổ chức chính trị

1. Chính đảng
2. Những tổ chức không mục tiêu chính trị

Chương III: Tham gia và bất tham gia

Mục I: Thái độ phi chính trị

1. Phủ nhận tính cách chính trị trong hoạt động
2. Đề cao thái độ thụ động của công dân đối với thời cuộc

Mục II: Lập trường Mác-xít: Sự tham gia trong chế độ dân chủ là một trò bịp bợm

1. Nội dung của lập trường
2. Nhận xét

Chương IV: Đối lập chính trị

Mục I: Định nghĩa và các quan niệm về đối lập

1. Định nghĩa
2. Đối lập được quan niệm như thế nào?

Mục II: Vai trò của đối lập

1. Vai trò hạn chế và kiểm soát chính quyền
2. Vai trò cộng tác với chính quyền

Mục III: Quy chế của đối lập

1. Những quyền hạn của đối lập
2. Những nghĩa vụ của đối lập

Mục IV: Đối lập trong các quốc gia chậm tiến

Phần thứ hai: Thế giới chính trị hiện đại

Thiên thứ nhất: Những chế độ dân chủ cổ điển

Chương I: Chế độ chính trị Hoa Kỳ

Mục I: Khung cảnh pháp lí

1. Một quốc gia liên bang
2. Một hiến pháp cương tính
3. Một chế độ tổng thống

Mục II: Thực tại chính trị

1. Một hệ thống chính đảng duy nhất
2. Một chính thể đại nghị trá hình
3. Một nền dân chủ đại diện bởi một cá nhân

Chương II: Chế độ chính trị Anh Quốc

Mục I: Khung cảnh pháp lí

1. Một xã hội cổ truyền thời Trung cổ
2. Một chính thể quân chủ lập hiến

Mục II: Thực tại chính trị

1. Một hệ thống lưỡng đảng
2. Một chính quyền thuần nhất và một trách nhiệm quốc gia
3. Một đối lập hữu hiệu

Thiên thứ hai: Những chế độ chuyên chế

Chương I: Chế độ chính trị Nga Sô

Mục I: Chủ nghĩa Mác-xít

1. Căn bản triết lý
2. Chủ thuyết kinh tế
3. Chủ thuyết chính trị

Mục II: Những định chế chính trị Nga Sô

1. Tóm tắt lịch sử

2. Nhà nước Nga Sô

Mục III: Đảng Cộng sản

1. Đặc tính và tổ chức
2. Vai trò

Thiên thứ ba: Những chế độ cùng Đông Nam Á

Chương I: Chế độ chính trị Đại Hàn

Mục I: Lược sử chính trị Đại Hàn

1. Từ 1945 đến 1960
2. Từ 1960 đến cuộc đảo chính ngày 16-5-1961
3. Sau cuộc đảo chính

Mục II: Hiến pháp Đại Hàn

1. Quốc hội
2. Chính phủ
3. Pháp viện tối cao

Chương II: Việt Nam

Mục I: Từ đế quốc đến chính thể cộng hòa

1. Khuynh hướng cộng sản
2. Khuynh hướng quốc gia

Mục II: Chế độ Ngô Đình Diệm

1. Phân tích Hiến pháp 26-10-1956
2. Nhận xét

Mục III: Việt Nam sau Cánh mạng 1-11-1963

1. Sự hình thành Quốc hội Lập hiến
2. Quốc hội Lập hiến 1966

Chương III: Nền Đệ nhị Cộng hòa

Mục I: Lời mở đầu và nguyên tắc căn bản

1. Lời mở đầu
2. Những nguyên tắc căn bản

Mục II: Quyền lập pháp

1. Quốc hội, cơ quan lập pháp
2. Thẩm quyền Quốc hội

Mục III: Quyền hành pháp

1. Cơ cấu hành pháp trung ương
2. Nền hành chính địa phương

Mục IV: Quyền tư pháp

1. Vấn đề bảo vệ sự độc lập của thẩm phán xử án
2. Tối cao Pháp viện

Mục V: Các định chế đặc biệt

1. Đặc biệt Pháp viện
2. Giám sát Viện
3. Các cơ quan tư vấn

Mục VI: Tu chính Hiến pháp

1. Ai có quyền đề nghị tu chính?
2. Thủ tục tu chính

Tài liệu cần tham khảo

Phụ bản

1. Hiến pháp của Hiệp chúng Quốc ngày 4-3-1789
 2. Hiến pháp Việt Nam Cộng hòa ngày 26-10-1956
 3. Hiến ước Tạm thời số 1 ngày 4-11-1963
 4. Hiến ước Tạm thời số 2 ngày 7-2-1964
 5. Hiến chương Việt Nam Cộng hòa ngày 16-8-1964
 6. Hiến chương Lâm thời ngày 20-10-1964
 7. Ước pháp Tạm thời ngày 19-6-1965
 8. Hiến pháp 1-4-1967
-

LỜI TỰA

*Dù **Chính trị** có được xem là bệnh dịch hạch hay là địa hạt của những xảo trá, xôi thịt, hoặc được quan niệm như cái gì chỉ liên quan đến chính đảng, đến đấu tranh về ý thức hệ, con người không thể thoát vòng kiềm tỏa của chính trị.*

Dù cố ý sống trong tháp ngà hay vô tình lánh xa xã hội, khung cảnh cũng như trật tự pháp lí và những vấn đề chính trị vẫn chi phối và quấy nhiễu chúng ta.

Ưu thế và tầm quan trọng của chính trị không thể chối cãi.

Trong chiều hướng ấy, quyển sách này nhằm giúp sinh viên một tài liệu học hỏi và đồng thời những ai mong mở rộng kiến thức về quy tắc căn bản Quốc gia và điều kiện thực tiễn của cuộc sinh hoạt chính trị. Chúng tôi chỉ muốn lưu ý hai điểm:

1. Khi đề cập đến luật Hiến pháp hay Chính trị học, độc giả không nên quên rằng các vấn đề pháp lí hay chính trị không thể tách rời lịch sử tổng quát, rằng Hiến pháp không phải là sáng tác của óc tưởng tượng mà trước hết là sản phẩm của hoàn cảnh, của xã hội, của biến cố;

2. Nghiên cứu cuộc sinh hoạt chính trị hay các vấn đề hiến tính, phần thứ nhất về “Lí thuyết đại cương” có một tầm quan trọng đặc biệt. Chính trong phần này sinh viên tìm thấy những yếu tố ích lợi để có những nhận định khách quan và thực tiễn về các vấn đề trọng đại của Quốc gia, vấn đề mà sự hiểu biết rất cần thiết không những để học và thi mà còn để có dịp bày tỏ lập trường – với tư cách công dân tự do – trong cuộc tham gia vào sinh hoạt chính trị.

Saigon, ngày 10 tháng 3 năm 1967

Nguyễn Văn Bông

LỜI NÓI ĐẦU (CHO BẢN IN LẦN THỨ HAI)

Quyển sách này đã được xuất bản lần thứ nhất trong lúc Quốc hội Lập hiến đang thảo luận khung cảnh pháp lí tương lai cho Việt Nam.

Hôm nay, Hiến pháp của nền Đệ nhị Cộng hòa đã được ban hành và những định chế chính trị, dựa trên đạo luật căn bản ấy tuân tự được thiết lập. Nhìn lại quá khứ, khoảng thời gian của giao thời, chuyển tiếp, hỗn loạn, người quốc gia không khỏi hãnh diện đã xây dựng được một cái gì trong hoàn cảnh khó khăn của một cuộc chiến tranh bất qui ước. Mặc dầu kiến trúc có thể có vài khiếm khuyết, sự khai sinh nền Đệ nhị Cộng hòa đánh dấu bước đầu của ổn định và tạo khung cảnh cho một nếp sinh hoạt chính trị dân chủ tương lai.

Tuy nhiên *định chế* và *con người* là hai yếu tố hoàn toàn khác biệt. Không định chế, hoạt động của con người thoát vòng kiềm tỏa của pháp luật, và chúng ta trở lại thời kỳ của chính quyền cá nhân dễ bị ảnh hưởng bởi tính hiếu kỳ hay những xúc động tình cảm của kẻ nắm chính quyền. Trái lại, những định chế, tự nó chỉ là khung cảnh, là nguyên tắc điều hướng mà sự thực hiện sống động tùy thuộc vào hoạt động của con người.

Con người có thể - vô tình hay cố ý, giết hẳn tinh thần của định chế và thay - giết luôn cả sự tin tưởng của quốc dân vào định chế.

Đó là mối lo ngại lớn lao trong năm đầu tiên của nền Đệ nhị Cộng hòa. Thái độ của Quốc hội khi bàn đến vấn đề phụ cấp, tinh thần vô trách nhiệm của một số vị đại diện khi phát biểu cũng như khi vắng mặt ở nghị trường, những chuyến du lịch quanh năm trong lúc địch dồn dập tấn công, những vụ tranh chấp giữa Hành pháp và Lập pháp về một số vấn đề pháp lý mà tầm quan trọng là con số không so với sự sống còn của đất nước, một quan niệm lệch lạc về phương cách tổ chức cơ quan Hành pháp... Tất cả sự kiện vừa nêu làm giảm giá trị của định chế quốc gia và – nếu còn tiếp tục – sẽ có hậu quả không hay cho tương lai nền dân chủ.

*

Với việc tái bản lần thứ hai, ngoài việc sửa chữa và cập nhật hóa thường lệ, tác giả còn dành một phần quan trọng cho việc phân tích và phê bình Hiến pháp ngày 1-4-1967. Nhân dịp, tác giả xin chân thành cảm tạ các phụ giáo tại Học viện Quốc gia Hành chánh, đặc biệt là bà Nguyễn Thị Ngọc Dung, ông Cung Đình Thanh và Lê Công Truyền đã góp phần vào việc soạn thảo quyển *Luật Hiến pháp và Chính trị học* này.

Saigon, ngày 10 tháng 3 năm 1969
Nguyễn Văn Bông

CHƯƠNG MỞ ĐẦU

I. Luật Hiến pháp là môn luật học về Hiến pháp. Mà Hiến pháp là gì? Chúng ta sẽ dành nhiều thì giờ để bàn đến định nghĩa, hình thức cùng nội dung của Hiến pháp. Hiến pháp thường được gọi là luật căn bản. Tại sao căn bản? Vì Hiến pháp là một văn kiện gồm những luật lệ cơ bản **quy định cách tổ chức và điều hành những cơ quan căn bản của quốc gia nghĩa là những cơ quan công quyền. Đọc bản Hiến pháp chúng ta biết thế nào là tổ chức chính quyền của một nước.**

Luật Hiến pháp là một môn của ngành Công pháp.

Công pháp hay Tư pháp đều là luật lệ cả. Nhưng thường thường người ta chia luật pháp ra làm hai loại: Tư pháp và Công pháp.

Tư pháp: gồm một số môn như Dân luật, luật Thương mại, luật Tố tụng v.v... là tất cả luật lệ mà đối tượng chi phối tư nhân và mối tương quan giữa tư nhân và tư nhân.

Công pháp: gồm một số môn như luật Hiến pháp, luật Hành chính, luật Tài chính v.v... là tất cả luật lệ mà đối tượng chi phối quốc gia và mối tương quan giữa quốc gia và công dân.

Chúng ta không đề cập đến **lí do** cùng **tiêu chuẩn** của sự phân loại này. Giáo sư môn Dân luật thường thường trong bài đầu sẽ giải thích rõ ràng. Tuy nhiên các bạn nên ý thức rằng sự phân loại chỉ có một giá trị tương đối và dựa trên tiêu chuẩn kỹ thuật nhiều hơn.

II. Tóm lại, Hiến pháp là một ngành của Công pháp. Và một ngành tối quan trọng của Công pháp.

Vì trong Công pháp - ở đây là Công pháp nội bộ khác với Quốc tế Công pháp – vấn đề chính là tổ chức chính quyền. Tổ chức ra sao, điều khiển thế nào? Ai là người cầm quyền. Họ được chọn lựa ra sao và quyền hành họ như thế nào? v.v...

Đó là những vấn đề căn bản về tổ chức bất cứ một quốc gia nào: vì thế mà môn Hiến pháp giữ một địa vị quan trọng trong Công pháp và cũng vì thế mà luật Hiến pháp được xem là luật cơ bản.

III. Như chúng ta đã trình bày, luật Hiến pháp gồm những luật lệ quy định cách tổ chức và điều hành những cơ quan công quyền. Và trong một phần lớn các quốc gia, các luật lệ ấy được ghi chép trong một văn kiện tối quan trọng gọi là Hiến pháp.

Học luật Hiến pháp tức là nghiên cứu, giải thích và phê bình những quy luật ghi trong Hiến pháp. Tuy nhiên học luật Hiến pháp không phải chỉ nghiên cứu Hiến pháp. Vì Hiến pháp không bao gồm tất cả các luật lệ liên hệ đến tổ chức chính quyền. Hiến pháp chỉ ghi chép những nguyên tắc đại cương, có tính cách căn bản. Và thường thường trong bản Hiến pháp người ta có thấy rằng “một đạo luật sẽ quy định v.v...”. Đó là những đạo luật liên hệ đến tổ chức chính quyền mà chúng ta phải phân tích và để ý.

Nắm vững Hiến pháp cùng các luật liên hệ đến tổ chức chính quyền, đó là một vấn đề quan trọng. Nhưng tôi xin lưu ý các bạn rằng đó là **chỉ khía cạnh pháp lý**. Một khía cạnh quan trọng nhưng chưa đủ. Vì đôi khi nó không phản ánh thực trạng của một quốc gia nào đó. Tại sao?

Vì luật lệ nhiều khi bị uốn nắn, làm mất hẳn mục tiêu nguyên thủy của nó.

Vì luật lệ - nhất là về phương diện chính trị - nhiều lúc chỉ là hình thức hóa một sự kiện, một hiện tượng mà chính sự kiện ấy, hay hiện tượng ấy mới là động lực.

Bởi thế cho nên, tôi đề nghị mặc dù chính thức chúng ta gọi luật Hiến pháp, nên hiểu là luật Hiến pháp và Chính trị học.

Ví dụ nếu các bạn nghiên cứu chế độ chính trị của các quốc gia cộng sản và chỉ chiếu theo Hiến pháp, thì các bạn cho là một thiên đường. Nào là tự do này, tự do nọ, nào là bình đẳng của tất cả, nào là Quốc hội, Thủ tướng v.v... Nhưng nếu chúng ta nhìn với bộ mặt thực tế thì cơ quan chính, cơ quan động lực không phải là Quốc hội, Thủ tướng v.v. mà chính là Tổng Bí thư Đảng Cộng sản, Ủy ban Trung ương Đảng Cộng sản.

Trong các nước dân chủ thực sự cũng vậy. Vai trò của chính đảng, vai trò của các đoàn thể áp lực – dù là tôn giáo, quân nhân hay nghiệp đoàn – vai trò của tuyên truyền chính trị v.v..., tất cả những hiện tượng chính trị có một tầm hết sức quan trọng mà chúng ta cần để ý khi đề cập đến chính thể cùng cuộc sinh hoạt chính trị của một quốc gia.

Tóm lại, luật Hiến pháp cần phải được hiểu là “Luật Hiến pháp và Chính trị học”.

Chúng ta không thể học luật Hiến pháp mà không để ý đến những dữ kiện của cuộc sinh hoạt chính trị.

IV. Chúng ta đã dùng danh từ chính trị học. Thế nào là chính trị?

1. NHỮNG ĐỊNH NGHĨA CHỦ QUAN

Chủ quan ở đây tức là bao hàm một ý tưởng phê phán.

a. *Có một quan niệm cho rằng chính trị liên quan đến vấn đề đạo đức. Chính trị tức là sửa chữa những sai lầm cho xã hội được ngay thẳng. Chính trị và đạo đức tương quan mật thiết với nhau. Nói đến chính trị là nghĩ đến dùng đạo đức để sửa chữa, làm cho xã hội trở nên lành mạnh. Và đây là quan niệm của triết gia thời thượng cổ.*

b. *Cũng trong chiều hướng chủ quan – nhưng lại đối chọi với quan niệm trên, chính trị thường được xem là phản đạo đức. Và đây là quan niệm rất phổ thông trong xã hội ngày nay. Vì chính quyền đi đôi với thế lực và lợi lộc, vì chính khách hay dùng thủ đoạn lưu manh, võ lực cùng dối trá để chiếm chính quyền, cho nên đối với đa số công dân ngày nay, cứu cánh của chính trị không khác gì hơn là tranh giành ngôi thứ, là đoạt lợi, là lưu manh, là xoi xít.*

c. *Định nghĩa chủ quan trên phản ảnh một phần nào thực tế. Nhìn cuộc sinh hoạt chính trị chúng ta thấy ngay rằng chính trị quả thật bao gồm đạo đức và phản đạo đức.*

Trường chính trị thoạt tiên là trường đấu tranh, chiếm quyền hành, tước vị mà kẻ thắng thế chưa hẳn là người tốt. Tuy nhiên đồng thời chính trị chi phối nhân sinh làm cho con người trong một cộng đồng xã hội cấu kết nhau, sống chung nhau dưới một kỷ luật, một nếp sống được xem là đạo lý của cộng đồng ấy.

Đạo đức và phản đạo đức, hai yếu tố này luôn luôn xen lẫn nhau trong cuộc sinh hoạt chính trị.

2. NHỮNG ĐỊNH NGHĨA KHÁCH QUAN

Để có một ý niệm khoa học về chính trị, chúng ta cần gạt bỏ mọi phê phán và nhìn vào nội dung, bản chất của chính trị. Có 3 quan niệm khác nhau về chính trị dựa trên 3 ý niệm: quốc gia, quyền hành và công việc chung.

a. **Đối tượng của chính trị là quốc gia**

Chính trị học nghiên cứu về quốc gia. Chính trị học là khoa học về sự cai trị các quốc gia, hay là một nghệ thuật cai trị một quốc gia và điều khiển các mối liên lạc với các quốc gia khác.

Quan niệm này bị một số tác giả chỉ trích:

- Vì quan niệm này bị giới hạn trong thời gian.
- Vì quan niệm này đưa đến những phân tích thiếu sót về thái độ chính trị cũng như về cơ cấu và định chế xã hội.

Thật vậy:

1) Danh từ quốc gia hay bị lạm dụng: dùng để chỉ bất cứ tổ chức chính trị nào ngay cho đến những cơ cấu chính trị của những bộ lạc sơ khai.

2) Quốc gia, dù sao chỉ là một thực thể trừu tượng, có tính cách lịch sử. Căn cứ trên thực thể có tính cách lịch sử ấy để nghiên cứu, phân tích thái độ chính trị, cuộc sinh hoạt chính trị hay cơ cấu cùng định chế xã hội không thể đưa đến những nhận xét khách quan, phù hợp với sự tiến triển của khuynh hướng khoa học hiện tại.

b. Đối tượng của chính trị học là quyền hành

Chính trị học là khoa học về **quyền hành**. Chính trị học nghiên cứu những hiện tượng phát sinh từ quyền hành, hay do uy quyền tạo ra, hiện tượng liên hệ đến cá nhân và đoàn thể đồng thời cũng liên quan đến một đẳng cấp quyền lực trong nội bộ các cộng đồng đông đảo và phức tạp.

Nhưng **quyền hành nào?** Nếu đối tượng của chính trị là quyền hành của tất cả đoàn thể thì phạm vi của khoa học chính trị rất là rộng rãi. Trái lại nếu hiểu quyền hành theo nghĩa quyền hành quốc gia, quyền hành liên hệ đến quốc gia, thì khoa học chính trị lại được thu hẹp. Theo ý kiến của nhiều nhà xã hội học thì nếu đối tượng của khoa chính trị học là quyền hành trong tất cả các đoàn thể thì khoa này sẽ giẫm chân lên nhiều địa hạt nghiên cứu khác. Bởi vậy họ tách các quyền hành mà họ gọi là «quyền hành chính trị» hay chính quyền và cho nó là đối tượng của chính trị học, còn các hình thức khác của quyền hành thuộc phạm vi các khoa học xã hội, tâm lý xã hội học v.v...

c. Đối tượng của chính trị là công việc chung

Chính trị là công việc chung của rất nhiều người trong cộng đồng xã hội. Theo một tác giả người Pháp, Jean Bodin «chính trị là việc điều khiển thẳng thắn nhiều gia đình và **những cái gì chung** cho các gia đình ấy, với một quyền lực chủ tể».

Quan niệm này cũng là quan niệm của Tôn Văn. Trong Tam dân chủ nghĩa, Tôn Văn nói: «Chính là việc của chúng nhân, trị là cai quản, điều khiển. Cai quản, điều khiển việc của chúng nhân là chính trị».

Sau khi xem xét qua 3 quan niệm khách quan về chính trị, ta nhận thấy ngay rằng không một quan niệm nào được xem là hoàn toàn đúng hay sai. Ý niệm quốc gia, quyền hành hay công việc chung tự nó không đủ định nghĩa chính trị.

Thật vậy, vẫn biết rằng đơn vị căn bản của thế giới chính trị là Quốc gia, nhưng hiện tượng chính trị không phải chỉ nằm trong quốc gia và có với quốc gia. Chính trị đã có trước quốc gia và vượt hẳn trên quốc gia. Ý niệm quyền hành cũng vậy. Quyền hành rất cần thiết. Nói đến chính trị không thể không nói đến quyền hành. Nhưng phạm vi quyền hành lại quá rộng rãi. Yếu tố quyền hành được đặt ra cho bất cứ một tổ chức nào chứ không riêng cho quốc gia như chúng ta đã thấy. Còn công việc chung thì ý niệm này tổng quát và trừu tượng.

Tóm lại, mỗi ý niệm – quốc gia, quyền hành, công việc chung – tự nó không đủ để định nghĩa chính trị. Nhưng hợp lại 3 ý niệm trên phản ánh rõ ràng danh từ chính trị. Chính trị tức là dùng quyền hành chủ thể để điều khiển công việc chung của một số đông người hợp nhau thành một tập thể mà hình thức hoàn bị nhất hiện nay là quốc gia.

V. Luật Hiến pháp và Chính trị học là những khoa học thuộc về loại mà người ta thường gọi là các khoa học về xã hội học (*Les sciences sociales*). Các khoa học về xã hội học gồm: xã hội học, kinh tế học, chủng tộc học, sử học, địa lý nhân văn, tâm lý xã hội học v.v.

Một sự kiện xã hội, một hiện tượng xã hội thường thường là một sự kiện hay hiện tượng toàn bộ tổng hợp mà mỗi khoa học nhìn dưới những khía cạnh khác nhau, khảo sát những phương diện khác nhau cho nên chúng ta mới có những khoa học khác nhau. Trong lúc đối tượng của cái nhìn là một, mỗi khoa học nhìn đối tượng ấy một cách khác nhau vì thế mới sinh ra sự khác biệt giữa các khoa học.

Ví dụ: trong một quốc gia, **nhà sử học** nhìn với một cặp mắt liên hệ đến thời gian, đến sự thăng trầm của các chế độ hay sự liên tục của một giống nòi. **Nhà luật học** lại nhìn những định chế pháp lý, những quy tắc, những tập tục tiêu biểu cho một trạng thái tinh thần, một lối sống. Nhà **chính trị học** chuyên nhìn những cơ cấu quốc gia, những động lực của cuộc đấu tranh chính trị, v.v... Tóm lại, những cái nhìn khác biệt trong lúc đối tượng vẫn là một.

Ý thức nhận xét trên, chúng ta thấy rằng luật Hiến pháp và Chính trị học là hai khoa học bổ túc cho nhau. Trong lúc luật Hiến pháp nghiên cứu các quy tắc pháp lý liên hệ đến việc tổ chức và sử dụng quyền chính trị, việc thiết lập các cơ quan công quyền, việc tham dự vào việc thống trị. Chính trị học đi sâu vào các hiện tượng chính trị, **nhận lấy** các hiện tượng chính trị và **tìm hiểu** mối tương quan giữa các hiện tượng này.

Môn luật Hiến pháp sẽ được chia làm 2 phần:

Phần thứ nhất: **Lí thuyết đại cương**

Phần thứ nhì: **Thế giới chính trị hiện đại**

*

PHẦN THỨ NHẤT: LÝ THUYẾT ĐẠI CƯƠNG

THIÊN THỨ NHẤT: NHỮNG KHÁI NIỆM VÀ NGUYÊN TẮC CĂN BẢN

CHƯƠNG I: CHÍNH QUYỀN VÀ QUỐC GIA

Mục I: QUYỀN LỰC, UY QUYỀN VÀ HIỆN TƯỢNG CHÍNH TRỊ

Mỗi người chúng ta thuộc về nhiều đoàn thể xã hội, hoặc vì chúng ta *tự ý tham gia* (nghề nghiệp đoàn, hiệp hội v.v.) hoặc vì *hoàn cảnh* (gia đình, giai cấp xã hội v.v...).

Thuộc về một đoàn thể xã hội, tức là thực tế nhìn nhận rằng đoàn thể này *có thể* đòi hỏi ở chúng ta một vài hành động, một cử chỉ phù hợp với mục tiêu của đoàn thể; tức là chấp nhận rằng đoàn thể *có thể* bắt buộc chúng ta một vài hy sinh, một vài cố gắng đáng giá.

Thuộc về một đoàn thể xã hội, tức là mỗi người chúng ta *phải* thực hiện những đòi hỏi của đoàn thể, chấp nhận những hy sinh và cố gắng ấy.

Uy quyền, quyền lực của đoàn thể bắt nguồn từ đó và cũng từ đó sinh ra bổn phận của nhân viên đoàn thể.

Đoạn 1: QUYỀN LỰC VÀ QUYỀN UY

A. THỂ NÀO LÀ QUYỀN LỰC?

Quyền lực là một sự kiện xã hội. Chúng ta chỉ nhìn bất cứ một đoàn thể nào cũng có thể nhận thấy hiện tượng ấy. Vấn đề được đặt ra là thử hỏi vì sao hễ có đoàn thể xã hội là có quyền lực, tại sao không thể có đoàn thể xã hội không quyền lực?

Bất cứ một đoàn thể xã hội nào cũng có quyền lực. Đó là một điều tất yếu. Con người không phải chỉ có lương tri theo lẽ phải và có tính cách hợp quần. Sự sinh tồn của đoàn thể xã hội luôn luôn bị đe dọa bởi những say mê, khát vọng của con người và những đòi hỏi trái ngược của đoàn thể khác; vì thế mà bổn phận và giới hạn xã hội cần phải được đặt ra và đó chỉ là hậu quả tất nhiên của sự tương phản nói trên.

Các nghĩa vụ xã hội chỉ có tính cách cưỡng bách đối với con người qui phục dưới quyền lực, khi nào có sự xung đột giữa bổn phận tương phản hoặc giữa bổn phận và những ham mê, khát vọng của họ.

Tuy nhiên quyền lực – một thực tế xã hội – không phải luôn luôn có nghĩa kìm chế, cưỡng bách đối với con người tham gia vào hoạt động của đoàn thể. Nếu sự tham gia ấy không có tính cách cưỡng bách và không đem lại những xung đột về bổn phận hay quyền lợi thì con người cảm thấy hài lòng thay vì khó chịu. Thực tế cho biết rằng con người có thể tìm

thấy một nguồn vui lạ khi tận tụy phục vụ cho chính nghĩa của đoàn thể họ; vì ngay khi cùng chung hành động và cùng tuân thủ một kỷ luật, con người thực hiện những tham vọng và thỏa mãn nhu cầu, kết quả mà họ không thể đạt được nếu hành động lẻ tẻ và riêng biệt.

B. THẾ NÀO LÀ MỘT HIỆN TƯỢNG UY QUYỀN?

Hiện tượng uy quyền là một hiện tượng xã hội phát sinh bất cứ trong nhóm, đoàn thể nào có tổ chức.

Thế nào là một đoàn thể có tổ chức? Trong một đoàn thể có tổ chức, giữa nhân viên có sự liên kết, hàn gắn với nhau bởi một lý tưởng, một mục đích, một hành động chung. Kinh nghiệm xã hội, chính trị cho chúng ta biết rằng ít khi mà chúng ta thấy một nhóm người có thể cùng hành động chung nhau mà không chia sẻ phận sự, mà không có một ý tưởng chỉ đạo định nghĩa rõ ràng ý nghĩa của sự cố gắng và phân chia cố gắng ấy.

Trong một đoàn thể có tổ chức, có chia ra cấp bậc vì không thể có một tổ chức nào mà không có sự phân chia chức vụ, một trật tự ấn định bởi một hệ thống của những người có quyền lực.

Sự phân chia đẳng cấp ấy, sự hiện diện của một uy quyền nghĩa là của một người có quyền quyết định cho kẻ khác, sự kiện ấy chính là hiện tượng uy quyền.

Có hiện tượng uy quyền, khi nào có một sự liên lạc phục tùng, bất bình đẳng giữa những đơn vị của một đoàn thể có tổ chức. Trong một hoàn cảnh mà một nhóm người bắt buộc phải làm sao cho hành động hay thái độ của mình phù hợp với ý chí của kẻ khác. Nói đến uy quyền là phải nghĩ ngay đến mối tương quan giữa cá nhân, mối tương quan trên căn bản *bất bình đẳng*, là nghĩ ngay đến *ưu thế* của ý chí kẻ chỉ huy.

Hiện tượng uy quyền có bất cứ trong một tổ chức nào: quân đội, dân chính, nhà trường, chính đảng, tổ chức sinh viên.

C. NHỮNG ĐẶC TÍNH CỦA HIỆN TƯỢNG UY QUYỀN

Hiện tượng uy quyền rất phức tạp, nhiều vấn đề được đặt ra liên hệ đến đẳng cấp, tranh chấp, sử dụng uy quyền.

1) Vấn đề đẳng cấp về uy quyền

Người chỉ huy kẻ khác, chính họ phải tuân lệnh của cấp trên. Và ngược lại người nắm quyền lãnh đạo tối cao không bao giờ sử dụng quyền hành một cách trực tiếp. Giữa những mệnh lệnh bậc nhất và ý chí tuân theo của cấp dưới luôn luôn có những bậc trung gian có thể làm đảo lộn sự thi hành mệnh lệnh.

2) Vấn đề tranh chấp quyền uy

Ngoại trừ những trường hợp đặc biệt – như quân đội hay tôn giáo – mỗi người chúng ta tham gia rất nhiều đoàn thể tùy theo hoạt động hay sở thích của chúng ta. Những đoàn thể ấy có tổ chức nghĩa là có hệ thống; đẳng cấp uy quyền.

Tham gia nhiều đoàn thể tổ chức, có đẳng cấp nghĩa là có thể xảy ra cho mỗi người chúng ta những cuộc *tranh chấp về uy quyền*. Rất dễ hiểu vì một người muốn tham gia nhiều đoàn thể thì chắc chắn rằng nhiều mệnh lệnh bất nguồn khác nhau có thể chạm nhau.

3) Vấn đề sử dụng uy quyền chỉ huy

Cần phải nhận định rằng ít khi cấp chỉ huy quyết định một cách hoàn toàn độc đoán. Ít khi mà một người có uy quyền có thể dùng uy quyền của mình để bắt buộc kẻ khác phải phục tùng bất cứ lúc nào, cái gì hay cách gì. Thường thường những kẻ sử dụng uy quyền chỉ được vâng lời khi mà uy quyền ấy được nhìn nhận. *Uy quyền không phải luôn luôn được nhìn nhận*. Trái lại uy quyền luôn luôn được đặt lại. Uy quyền chỉ được nhìn nhận khi nào nó được chứng minh.

Vậy công việc khởi thảo, dự bị những quyết định của cấp chỉ huy luôn luôn – lẽ tất nhiên trong một giới hạn nào – có sự hợp tác của những kẻ bắt buộc phải thi hành hay phục tùng những mệnh lệnh ấy.

Đoạn 2: HIỆN TƯỢNG CHÍNH TRỊ

Trong những đoàn thể, có một đoàn thể đặc biệt, có một tầm quan trọng đặc biệt.

A. *Đó là cộng đồng chính trị*. Là một đoàn thể khác hẳn các đoàn thể có tổ chức, có hệ thống đẳng cấp khác về hai phương diện: *tính cách tối cao* và *tính cách bao quát*.

Tối cao:

- Quyền lực do Nhà nước ủy nhiệm
- Nhà nước được quyền sử dụng lực lượng vật chất
- Tất cả các quyền lực phục tùng uy quyền Nhà nước

Bao quát:

Nhà nước có xu hướng liên hệ đến tất cả hình thức của hoạt động con người (tất cả những đoàn thể ngoài nhà nước, chỉ hợp nhân viên của mình cho một mục đích nhất định, giới hạn, trong một phạm vi liên hệ đến một phần nào hoài bão của họ).

Chúng ta có thể không tham gia vào một đoàn thể, không thuộc một tổ chức, nhưng chúng ta không thể không thuộc một quốc gia.

Tóm lại, cộng đồng chính trị là một tổ chức hết sức đặc biệt. Đặc biệt vì tất cả con người có bản phận, bắt buộc là công dân của một quốc gia nào đó. Quốc gia ấy, mà nhà nước tượng trưng về mặt pháp lý, là một cộng đồng chính trị.

Bởi thế những hiện tượng uy quyền liên hệ đến quyền lực của Nhà nước – cơ quan chính trị - và công dân là một loại hiện tượng uy quyền đặc biệt khác hẳn uy quyền trong tổ chức khác. Đó là hiện tượng chính trị.

Hiện tượng chính trị: Là hiện tượng uy quyền trong khung cảnh của một cộng đồng chính trị. hiện tượng chính trị (H.T.C.T) biểu lộ dưới hình thức nào?

B. Những hình thức biểu hiện của hiện tượng chính trị

Hành vi pháp lí: Một đạo luật, hành vi chính trị là một hình thức sử dụng quyền lực Nhà nước, và đồng thời là một hiện tượng pháp lí. Đạo luật – các ban cũng thừa hiểu là kết tinh của một thủ tục nhất định, theo những quy tắc nhất định.

Một quyết định của một Hội đồng xã, một quyết định của Tỉnh trưởng, một biểu quyết của Quốc hội, những quyết định của Chính phủ, tất cả đều là những quyết định công khai, hành vi chính trị. Tất cả là hiện tượng chính trị dưới hình thức hành vi pháp lí. (Sắc luật đặt ngoài vòng pháp luật tư nhân đảng phái, hoạt động tuyên truyền cho chủ trương trung lập.)

Hành vi chính trị: Có những hiện tượng chính trị biểu hiện dưới một hình thức không phải hình thức của một hành vi pháp lí, mà trái lại dưới một hình thức hoàn toàn, trực tiếp một hành vi chính trị.

Một cuộc biểu tình, cuộc mít tinh, những hành vi như phát truyền đơn, hô hào cổ vũ chống trung lập, đả đảo hay hoan hô một nhân vật hay cơ quan nào, tất cả những sự kiện ấy rõ ràng đều có một đối tượng, một mục tiêu – là thay đổi điều kiện tham gia hay sử dụng chủ quyền chính trị.

Những hành vi chính trị ấy – cá nhân hay đoàn thể - chúng ta nhận ngay là những hành vi nhằm can thiệp vào mối tương quan của uy quyền nhà nước.

Phát biểu ý kiến: Dư luận là một cái lò nung đúc, phác họa và thay đổi những động lực của cuộc sinh hoạt chính trị, những động lực ấy đụng chạm nhau, hàn gắn nhau để trở thành thái độ chính trị.

Hành vi chính trị của cá nhân hay một đoàn thể thường thường phản ánh những ý tưởng, hay chính kiến của họ và chính kiến hay ý tưởng ấy tự nó bị chi phối bởi rất nhiều yếu tố phức tạp, nhiều ảnh hưởng của cuộc sống. Ảnh hưởng hay yếu tố ấy có tác động đối với cá nhân hoặc đoàn thể.

Tại sao lại cho rằng ý kiến là một hiện tượng chính trị, tại sao lại nhấn mạnh tầm quan trọng của phát biểu ý kiến?

Ý kiến của con người chỉ là một ý kiến. Phát biểu một ý kiến không có nghĩa là ý kiến ấy đương nhiên thay đổi một phần nào điều kiện phân phát hay sử dụng quyền lực chính trị.

Có những ý kiến – dù rằng được phát biểu – nhưng rồi trong chốc lát tan ra mây khói. Vậy ý kiến không phải luôn luôn và lúc nào cũng có tác dụng chính trị.

Nhưng cần phải nhận định rằng có rất nhiều trường hợp mà ý kiến ấn định một hành vi. Trước khi tôi biểu quyết về một điều gì, tham gia một cuộc biểu tình, ghi tên vào một đoàn thể chính trị, tôi có ý kiến về sự kiện ấy. Ý kiến có tác dụng chính trị là khi nào ý kiến có thể thay đổi hẳn ý kiến và thái độ của kẻ khác.

Một ý kiến không được phát biểu không có một ý nghĩa chính trị gì. Nhưng một ý kiến được phát biểu có thể thay đổi cục diện chính trị, và vì thế là một hiện tượng chính trị quan trọng.

Ngoài những hình thức nói trên, chúng ta còn tìm thấy những hiện tượng chính trị không có tính cách chính trị tự bản chất nó mà chỉ là vì những hậu quả gián tiếp trong cuộc sinh hoạt chính trị.

VẤN ĐỀ KHẢO CỨU NHỮNG HIỆN TƯỢNG CHÍNH TRỊ MỘT CÁCH KHOA HỌC

Thế nào là nghiên cứu một cách khoa học?

Tìm hiểu một cách khoa học, khảo cứu một cách khoa học không có nghĩa là chúng ta đo lường hiện tượng chính trị, sự kiện chính trị một cách tỉ mỉ, từng ly từng phân. Nó cũng không có nghĩa là chúng ta phải theo sát phương pháp của khoa vật lý học. Hiện tượng chính trị và hiện tượng xã hội nói chung là hiện tượng hết sức phức tạp mà yếu tố con người, yếu tố tâm lý chiếm phần quan trọng.

Nói đến nghiên cứu khoa học là chúng ta muốn nói đến *vấn đề khách quan trong việc nghiên cứu và sưu tầm*. Có nghĩa là chúng ta nên xem hiện tượng chính trị là những sự kiện tự đặt mình ở một vị trí ngoài để nhìn vào sự kiện ấy, và quan niệm một cách rõ ràng rằng sự kiện trước chúng ta là sự kiện chính trị nghĩa là mối tương quan về uy quyền trong một khung cảnh chính trị, mối tương quan giữa cá nhân và Nhà nước hoặc giữa cơ quan công quyền.

Cần phải nhận định rõ là chúng ta đứng trước một sự kiện chính trị, *một mối tương quan chính trị*. Vì mối tương quan chính trị khác nhiều *mối tương quan pháp lí*. Trong cuộc sinh hoạt chính trị, có rất nhiều trường hợp mà kẻ có quyền trên mặt pháp lí không nắm quyền thật sự, có rất nhiều trường hợp mà kẻ có thể sử dụng quyền chỉ huy không phải chính là người có quyền trên mặt pháp lí.

Vậy vấn đề lý thú đối với chúng ta trong việc sưu tầm khoa học là thử hỏi ai nắm chủ quyền, sự thật là thế nào và vì lí do gì.

Sự kiện chính trị ấy, hiện tượng uy quyền, hiện tượng chính trị ấy, muốn quan sát một cách khách quan và khoa học, không phải là vấn đề dễ làm.

Không phải chỉ muốn, chỉ nói rằng chúng ta nên có một thái độ khách quan rồi đương nhiên làm được. Mỗi người chúng ta được giáo huấn riêng biệt; có những sở thích không giống nhau, người thì nghiêng về chế độ chính trị này, kẻ khác lại thích một quyết định chính trị như thế kia v.v... Những sự kiện ấy không thể nào mà không có ảnh hưởng đến cách làm việc của chúng ta và nhất là *ảnh hưởng đến thái độ khách quan của chúng ta trước hiện tượng chính trị*.

Khách quan tức đứng lùi lại để nhìn đối tượng, là chấp nhận – dù đối với những sự việc mật thiết liên quan đến mình – đứng vào vị trí kẻ khác: *khách quan* tức là không những phân xét theo quan điểm của mình mà còn để ý đến quan điểm của kẻ khác và quyền lợi chung của đoàn thể.

Vậy khó mà nói rằng chúng ta nên có một thái độ hoàn toàn khách quan, nhưng phải quả quyết rằng trong việc sưu tầm, nghiên cứu hiện tượng chính trị, chúng ta nên tiến lần đến một thái độ khách quan, rằng đó là một cố gắng không ngừng.

Mục II: KHÁI NIỆM CHÍNH QUYỀN

Quyền lực xã hội mà chúng ta đã tìm thấy trong bất cứ tổ chức nào được thể hiện qua nhiều hình thức, nhất là trong một xã hội với một nền văn minh dựa trên sự phân công và sự chuyên môn chức vụ xã hội.

Thần quyền, giáo quyền, quyền kinh tế v.v..., đó là những thí dụ cụ thể. Vì chính quyền cũng chỉ là một hình thức riêng biệt của quyền lực xã hội ấy.

Chính quyền – hay là quyền lực về chính trị - là một loại quyền lực xã hội riêng biệt trong một tổ chức thường được gọi là cộng đồng chính trị. Cộng đồng chính trị là nền tảng của chính quyền.

Đoạn 1: CHÍNH QUYỀN VÀ CỘNG ĐỒNG CHÍNH TRỊ

A. Cộng đồng chính trị nhìn dưới khía cạnh lịch sử, là một toàn bộ xã hội gồm một số đông đoàn thể cùng xen lẫn nhau nhưng không hoàn toàn hỗn hợp. Cộng đồng chính trị là một xã hội toàn diện.

Thật vậy, ngoại trừ trường hợp rất ít của một thị tộc cô lập, *giữa người với người*, có vô số mối tương quan xã hội khác hẳn, và mọi người – vì thế, thuộc về một số đông đoàn thể. Những đoàn thể này, mặc dù khác nhau về vai trò cũng như về cơ cấu, chung qui gồm một số người tương tự. Mỗi đoàn thể không thể tự túc, tự sống riêng biệt vì hoạt động của nó có tính cách bổ sung. Bởi vậy, giữa đoàn thể có rất nhiều mối tương quan – tiêu cực hoặc tích cực - hỗn hợp trong một hệ thống phức tạp.

Tuy nhiên những đoàn thể xã hội không thể tiến triển và ở trong tình trạng cộng đồng sinh hoạt nếu không có trật tự và thống nhất trong sự giao thiệp hỗ tương.

Chính cái xã hội toàn diện đã được *cấu tạo* bởi lịch sử và *giới hạn* trong một địa dư nhất định và bao gồm các đoàn thể khác biệt bổ sung nhau, *chính cái xã hội toàn diện ấy là cộng đồng chính trị*.

Và vì nhu cầu kết hợp đoàn thể và phối hợp hành động hỗ tương mà nảy sinh ra một quyền lực đặc biệt: đó là chính quyền.

B. NHỮNG ĐẶC TÍNH CỦA CỘNG ĐỒNG CHÍNH TRỊ

Cộng đồng chính trị là một xã hội đặc biệt vì nó là:

- Một xã hội toàn diện
- Một xã hội có tổ chức

Cộng đồng chính trị, trước nhất là một xã hội toàn diện, nghĩa là một tổng thể sai biệt, bao gồm số đoàn thể ở trong một tình trạng cộng đồng hoạt động.

Cộng đồng chính trị là sản phẩm của nền văn minh mà sự tiến triển được gắn liền với nguyên tắc phân công và tính cách chuyên môn của chức vụ xã hội.

Là một công dân, tức là tham dự vào cộng đồng chính trị qua sự trung gian của các đoàn thể. Và như chúng ta đã biết con người là một phần tử của nhiều đoàn thể và chính các đoàn thể tạo thành cộng đồng chính trị.

Sự tham gia vào cộng đồng chính trị không có tính cách trực tiếp. Con người chỉ ý thức là một công dân và hành động như thế qua gia đình, mái trường, hiệp hội, chính đảng v.v... Chính những môi giới này đóng một vai trò quan trọng.

Nếu chúng ta không kể những môi giới này, công dân không còn là con người cụ thể, mà trở thành *cá nhân trừu tượng, một phần tử phi nhân cách trong quần chúng*. Mọi xóa bỏ những đoàn thể trung gian giữa chính quyền và cá nhân luôn luôn là một sự thương tổn con người.

Đó là đặc điểm thứ nhất: cộng đồng chính trị là một tổng hợp phức tạp toàn diện.

C. BA HIỆN TƯỢNG TRONG MỘT XÃ HỘI TOÀN DIỆN

1. Những tương quan xã hội

Tương quan xã hội ở đây là tương quan giữa người và đoàn thể. Tương quan xã hội là những yếu tố có tính cách *động lực*, những động cơ của mọi biến cải.

Thật vậy, nhất nhất mọi công tác, mọi hành động gì của con người hay của đoàn thể đều thay đổi hoặc cải biến hoàn cảnh của họ. Ngược lại mọi thay đổi cải biến hoàn cảnh khiến họ phải hành động và đặt cho họ nhiều vấn đề mới mẻ.

Bởi vậy, nhìn dưới khía cạnh của một sự tiến triển lịch sử, nền văn minh chung qui chỉ là kết luận của tất cả những hoạt động hỗ tương ấy.

Những tương quan xã hội cấu thành *hạ tầng cơ sở* của một xã hội.

2. Những đoàn thể xã hội

Thế nào là một đoàn thể xã hội? Đoàn thể không phải là một nhóm người. Sự kiện xã hội của đoàn thể chỉ xuất hiện khi nào những cá nhân – hay những nhóm nhỏ liên kết lại bởi những mối liên hệ có tính cách *hỗ tương, bổ sung hoặc tương phản*.

Đoàn thể xã hội ở đây cần phải được xem là những mối liên kết, những “nút dây” trong hệ thống phức tạp của mỗi tương quan xã hội *hơn là những cá nhân góp nhặt lại*.

Một đoàn thể là tổng hợp của một số tương quan xã hội nhất định giữa con người hoặc giữa những nhóm trong ấy những tương quan tích cực chiếm ưu thế. Những mối tương quan này có thể tạm thời hay vĩnh viễn, tự phát hay có tổ chức. Một đám đông là một đoàn thể, nhưng là một đoàn thể chỉ gồm những tương quan xã hội tạm thời và tự phát. Một hiệp hội, trái lại, là một đoàn thể cấu thành bởi những tương quan xã hội lâu dài và có tổ chức.

3. Những định chế xã hội

Định chế xã hội là tất cả hệ thống về nguyên tắc, nghi lễ, phong tục cũng như truyền thống, hệ thống ấn định việc tổ chức các cơ cấu xã hội.

Định chế xã hội – nói một cách khác, là thượng tầng cấu tạo về mặt ý thức hệ, pháp lí cũng như giáo lý v.v... Sự hiện diện của định chế xã hội là một điều hết sức cần thiết để duy trì một trật tự trong một giai đoạn lịch sử nhất định, nếu không những cơ cấu sẽ sụp đổ ngay hoặc tan rã lần đi.

Nói tóm lại, định chế là một cơ cấu xã hội được chỉnh đốn (có ngăn nắp, thứ tự) để thi hành một chức vụ nhất định, theo những quy tắc được ấn định, hoàn toàn độc lập với ý chí của nhân viên đoàn thể và với những tương quan xã hội tự phát của họ.

Phân tích như thế cho chúng ta biết rằng định chế là những *yếu tố trật tự xã hội* trong lúc đó những tương quan xã hội đặc lực và bộc phát – tương quan xã hội mà chúng ta gọi là *hạ tầng cơ sở* - là những *yếu tố tiến bộ xã hội*.

Mọi cộng đồng chính trị cần phải có hai yếu tố nói trên vì chính nó là điều kiện sinh tồn. Thật vậy, mọi cộng đồng chính trị phải có một trật tự tối thiểu nếu không tình trạng hỗn loạn sẽ đưa đến tan vỡ. Vì thế mà không thể có cộng đồng chính trị không có định chế. Đồng thời một cộng đồng chính trị không thể sống và tiến triển nếu không có gì thúc đẩy để tiến bộ đến mức tối đa. Cộng đồng chính trị sẽ ở trong tình trạng suy đồi nếu những tương quan xã hội không được kích thích và tự do tối cần của đoàn thể không được đảm bảo.

Đoạn 2: Ý NIỆM VÀ VAI TRÒ CỦA CHÍNH QUYỀN

A. Ý NIỆM CHÍNH QUYỀN

Chính quyền tức là mối *tương quan giữa người và người* trong một cộng đồng chính trị. Mệnh đề này – vừa nghe không mấy gì quan trọng – thật ra chứa đựng một chiến thắng về vang, quý báu – và đồng thời luôn luôn bị đe dọa - của nền văn minh cận đại. Vì chính quyền đã được quan niệm và hành xử trong bao thế kỷ như mối tương quan giữa một người và những người khác, những người này được xem là dụng cụ hay đồng hóa cùng sự vật.

Vì thế mà chúng ta phải luôn luôn nhắc mãi rằng trong cộng đồng chính trị chỉ có con người chứ không có nô lệ. Nói như thế có nghĩa rằng mối tương quan căn bản của chính quyền chính là mối tương quan giữa người và người.

Hành vi thay đổi con người bởi con người có tính cách chính trị khi nào nó nhằm *những mục tiêu nhất định* và dùng những phương tiện thích ứng cho mục tiêu ấy. Khác với giáo quyền hay quyền lực về tinh thần, chính quyền được định nghĩa bởi mục tiêu và kỹ thuật của nó.

Quyền lực có tính cách chính trị khi nào quyền lực ấy đưa những con người cùng chung sống trong một lãnh thổ nhất định đến những mục tiêu tập thể có tính cách *nhất thời* và *lịch sử*.

Thật vậy:

- Chính quyền được hành xử trước hết trong *một lãnh vực địa dư* nhất định. Chúng ta không nên sao lãng yếu tố không gian. Là khung cảnh của chính trị, không gian đồng thời cũng là một trong những phương tiện của chính trị. Vì chính trị, lịch sử và cụ thể - chỉ phát triển bởi không gian và trong không gian.
- Chính quyền giúp quốc dân *bày tỏ và thực hiện một cách sống chung* và đặt những phương tiện để quốc dân – với tính cách một đoàn thể quốc gia – đóng vai trò tích cực và hiệu nghiệm trong sự diễn tiến của đấu tranh và hợp tác giữa các quốc gia.
- Mục tiêu của chính quyền luôn luôn *có tính cách lịch sử và nhất thời*. Chính trị không bao giờ mưu cầu vĩnh phúc cho con người, mà trái lại chỉ nhằm diễn đạt và thực hiện mục tiêu của tập thể - những mục tiêu thuộc về lịch sử này và ở trên trái đất này.

Những phương tiện của chính quyền

Chính quyền hành động qua sự ảnh hưởng, sự uốn nắn, sự bắt buộc.

- *Ảnh hưởng*: Sự thuyết phục hoặc làm duyên. Thuyết phục là hành động của trí khôn chống trí khôn. Làm duyên bao trùm những cái gì có tính cách mỹ thuật trong hoạt động của con người.

- *Sự uốn nắn*: Hành động của con người vào con người qua sự trung gian của sự vật. Mỗi người chúng ta đều được đặt vào một vị trí nhất định, chính giữa một khung cảnh nhất định và chịu hướng dẫn, uốn nắn bởi vũ trụ của sự vật và con người, sự vật và con người mà chính quyền có thể ảnh hưởng trực tiếp.
- *Sự cưỡng chế* (có tính cách vật chất): không có một chính quyền nào có thể bỏ qua việc cưỡng chế.

B. TÍNH CÁCH TỐI CAO CỦA CHÍNH QUYỀN

Như đã hiểu, nếu chính quyền là một quyền lực xã hội riêng biệt cho cộng đồng chính trị và của cộng đồng chính trị - như đã biết là những xã hội toàn diện khác hẳn những đơn vị xã hội khác – người ta nhận thấy ngay rằng chính quyền trội hẳn, *vượt hẳn các quyền lực xã hội khác*. Chính quyền điều khiển toàn thể cộng đồng chính trị. Và nhiệm vụ của chính quyền là điều động, phối hợp những mối tương quan của vô số đoàn thể khác biệt trong cộng đồng chính trị, điều động và phối hợp hầu giữ được tình trạng cộng đồng sinh hoạt đồng thời đưa xã hội tiến lên theo nhịp cầu lịch sử.

Nói như thế, nhìn nhận vai trò ấy của chính quyền, tức là khẳng định *tính cách tối cao của chính quyền*.

Chính quyền có tính cách tối cao tức là *chính quyền độc lập* với mọi quyền lực xã hội nào ngoài cộng đồng chính trị và *chính quyền có ưu thế* trên mọi quyền lực xã hội trong cộng đồng chính trị.

Khái niệm chính quyền tối cao đã xuất hiện từ đời Thượng cổ và nhất là trong các lí thuyết chính trị vào khoảng thế kỷ XVI và XVII. Một trong những lí thuyết chính trị nổi tiếng nhất về chính quyền tối cao là của Jean Bodin khi ông định nghĩa “*Chính trị là việc điều khiển thẳng thắn nhiều gia đình và những cái gì chung cho các gia đình ấy, với một quyền lực chủ tể*.” Và chúng ta có thể nói rằng khái niệm chính quyền chủ tể này đã chế ngự tư tưởng chính trị từ thế kỷ XVIII đến nay.

Tuy nhiên xác nhận tính cách tối cao của chính quyền không có nghĩa là khẳng định rằng chính quyền là *tuyệt đối hay độc đoán*. Bất cứ quyền lực nào cũng bị giới hạn bởi những *phản ứng, kháng cự của hoàn cảnh*.

C. VAI TRÒ CỦA CHÍNH QUYỀN: TRẬT TỰ VÀ TIẾN BỘ

Cộng đồng chính trị là một xã hội toàn diện – gồm những yếu tố trật tự xã hội mà chúng ta gọi là định chế và mối tương quan xã hội.

Chính quyền là quyền lực đặc biệt, riêng biệt cho cộng đồng chính trị. Bởi thế vai trò của chính quyền phải là duy trì *một trật tự tối thiểu và hướng đến một tiến bộ tối đa*.

Thật vậy, trong một cộng đồng chính trị, chính quyền có bốn phận bảo vệ và duy trì những định chế được thiết lập, và nhất là áp dụng luật lệ hầu bảo đảm cho công dân cùng đoàn thể những điều kiện tối thiểu để hoạt động và phát triển. Điều kiện tối thiểu ấy là:

một hoàn cảnh xã hội tương đối ổn định, liên tục và có an ninh. Không điều kiện ấy – nghĩa là không một trật tự xã hội thì không thể nào làm việc được. Và như thế thì không thể có một môi trường quan xã hội tích cực, không thể có văn minh được.

Tuy nhiên, cần phải nhận thức ngay là không có một trật tự xã hội nào hoàn toàn và vĩnh viễn, vì nếu định chế tồn tại thì môi trường quan xã hội thay đổi luôn. Trật tự được thiết lập luôn luôn là trật tự của một *tình trạng văn minh nhất định*. Những tiến bộ của văn minh càng phát triển bao nhiêu, thì những quy tắc cùng cơ cấu xã hội càng không hợp với thực tế của tương quan xã hội bấy nhiêu. Hậu quả là một tình trạng bất quân bình giữa hạ tầng và thượng tầng cơ sở trong một cộng đồng chính trị. Bởi thế cho nên, bất cứ một trật tự nào được thiết lập luôn luôn không ít thì nhiều là một “vô trật tự được thiết lập”.

Định chế cần phải không ngừng được chinh đôn, đổi mới hoặc đổi thay. Và chỉ có chính quyền mới đầy đủ phương tiện cần thiết để đảm nhiệm vai trò cải tổ ấy.

Tóm lại, *một trật tự xã hội thật sự* phải là một công trình làm đi làm lại mãi trong thời gian chứ không phải một dữ kiện sẵn có và như thế tồn tại mãi.

Đoạn 3: NHỮNG HÌNH THỨC CỦA CHÍNH QUYỀN

Lịch sử đã chứng minh rằng – trong bất cứ một cộng đồng chính trị nào cũng có một sự biến chuyển về hình thái của chính quyền. Sự biến chuyển ấy được thể hiện trong giai đoạn dài hay ngắn, và dưới hai hình thức đặc biệt: *chính quyền có tính cách cá nhân và chính quyền được định chế hóa*.

A. CHÍNH QUYỀN CÓ TÍNH CÁCH CÁ NHÂN

1. Đặc tính

Những cơ cấu hình thức chính quyền này thay đổi tùy cộng đồng chính trị và, trong mỗi cộng đồng chính trị tùy theo nhịp độ lịch sử của nó. Tuy nhiên, người ta có thể quả quyết rằng đặc tính chung của các chính quyền có tính cách cá nhân là: chính quyền chiếm bởi một người hay một nhóm người, được hành xử và *xem như một quyền sở hữu*. Chính quyền ở đây – *thuộc* về một cá nhân hay một số người – vì những người này có những đức tính hay đặc quyền mà kẻ khác không có: ví dụ như uy quyền tôn giáo, tài binh đao, quyền sở hữu về đất đai v.v...

Có chính quyền là làm *chủ chính quyền*, là sử dụng *như một vật sở hữu*. Ai chiếm được chính quyền có thể sử dụng tùy ý thích không phải trả lời cho ai, không cần phải theo thủ tục nào, quy tắc hay nguyên tắc nào. Vì *chính quyền là của riêng tư*. Vì con người ở cương vị chính quyền không đại diện cho ai, không được ai đề cử và chính họ cũng nhận thức rằng họ nắm chính quyền không phải để bảo vệ ai hay sử dụng cho ai, mà trái lại cho *chính quyền lợi* của họ.

2. Hậu quả

Qua những đặc tính vừa kể trên của chính quyền cá nhân, chúng ta nhận ngay rằng chính quyền cá nhân là một *chính quyền bất ổn định*. Thật vậy, nếu chính quyền có thể lọt vào tay tất cả những ai có những cá tính đặc biệt hay những tước vị thì bất cứ ai cũng có thể đòi hỏi chủ quyền khi họ chứng minh được những đức tính hay tước vị đặc biệt ấy.

Bất cứ ai có một chút lực lượng hay uy tín sẽ đòi hỏi chính quyền và giật lấy chính quyền ở tay người khác. Như thế, hậu quả rất dễ đoán trước và lịch sử cũng đã chứng minh hậu quả ấy: chính quyền trở thành một “vật” để tranh giành nhau. Cướp bóc, cưỡng đoạt để làm giàu, chinh phục quân sự để mở rộng đất đai, khủng bố để chứng tỏ sức mạnh của mình v.v... chung qui đó là những phương tiện chính để chiếm chính quyền. Lịch sử thời Trung cổ đã chứng kiến những cuộc tranh giành ghê tởm ấy.

Vì là một chính quyền bất ổn định, chính quyền cá nhân dĩ nhiên được hành xử một cách *bất liên tục*. Chính quyền từ tay người này qua người khác tùy theo thời cơ, tùy theo những chiến thắng nhất thời. Và những người liên tiếp đoạt chính quyền sẽ thống trị tùy theo ý riêng vì lẽ giản dị là không một định chế nào bắt buộc họ phải tuân theo những nguyên tắc nhất định.

Tóm lại, bởi những lí do trên, chính quyền cá nhân là một hình thức chính quyền dễ bị ảnh hưởng bởi tính hiếu kỳ hay những xúc động tình cảm của kẻ nắm chính quyền. Những quyết định quan trọng của họ không còn thể hiện được những đòi hỏi của trật tự và tiến bộ mà trái lại chỉ là kết quả của một trò chơi tham vọng, âm mưu hay sự tương phản giữa quyền lợi riêng tư.

Chính quyền cá nhân rất là tai hại cho sự thống nhất sự chặt chẽ của đoàn thể xã hội cùng sự thịnh vượng của cộng đồng chính trị.

Bởi thế cho nên đến một giai đoạn nào đó trong cuộc tiến triển của nền văn minh, hình thức chính quyền cá nhân đã trở thành thiếu sót, không đáp ứng với nhu cầu lịch sử. Sự kiện này, những lí thuyết gia cùng những nhà chính trị đều ý thức và vấn đề đặt ra là tìm phương thức để tổ chức một bộ máy chính quyền tương xứng với sự tiến bộ của nền văn minh. Và những suy luận đã đưa đến việc *định chế hóa chính quyền*.

B. CHÍNH QUYỀN ĐƯỢC ĐỊNH CHẾ HÓA

1. Nguyên nhân

Để đáp ứng nhu cầu hàng ngày càng gia tăng và hay thay đổi trong những xã hội dân số đông đúc và đất đai rộng lớn, chính quyền cần phải tạo ra những cơ cấu chuyên môn (hành chính, tư pháp, quân đội v.v...) và chỉ qua sự trung gian của những cơ cấu này mới hoàn toàn làm tròn sứ mạng được.

Trong những quốc gia càng văn minh và rộng lớn bao nhiêu, thì những cơ cấu chuyên môn này càng phức tạp và bành trướng bấy nhiêu.

“Bộ máy chính quyền” khổng lồ này, với số nhân viên đông đảo, với những cơ sở vật chất hay kỹ thuật to lớn, không thể điều hành được nếu không có sự ổn định, một sự liên lạc cùng một sự liên tục tối thiểu. Từ nhu cầu lịch sử này, phát sinh ra *lý tưởng định chế hóa chính quyền*.

2. Đặc tính

Một chính quyền được định chế hóa có nghĩa là hình thức chính quyền đặt trong một khuôn khổ nhất định, dựa trên những nguyên tắc pháp lý để có một tính cách chính đáng.

Chính quyền cá nhân là một *chính quyền theo thực tế*, tùy thuộc bất cứ ai chiếm được nó. Trái lại, chính quyền được định chế hóa là một chính quyền *theo pháp lý*. Những người nắm chính quyền này không còn là sản chủ nữa với tự do sử dụng theo ý riêng mình, mà trái lại, phải chiếu theo những định chế sẵn có.

Một chính quyền được định chế hóa dựa trên một sự phân chia giữa *uy quyền cá nhân* và *hành xử uy quyền*. Nghĩa là chính quyền được chuyển từ cá nhân của những người thống trị đến một định chế - thường thường là định chế Nhà nước. Chính định chế Nhà nước mới là chủ của chính quyền. Như thế không có nghĩa là cá nhân hay những kẻ thống trị không còn một vai trò quan trọng. Nhưng thay vì họ chiếm chính quyền và hành xử chính quyền như một đặc quyền riêng tư thì họ chiếm chính quyền theo những nguyên tắc được ấn định và hành xử chính quyền với tư cách nhân viên thừa hành bởi một uy quyền tối thượng.

Bởi thế cho nên, danh từ *chức vụ* thường được dùng để ám chỉ hoạt động của những người cầm quyền.

Với một chính quyền được định chế hóa, từ nay uy quyền của những kẻ cầm quyền không cần phải chứng minh bởi những đặc tính hay biệt tài của cá nhân họ vì họ đại diện và hành xử một uy quyền của một định chế. Và sự liên tục cũng như sự vĩnh cửu của chủ quyền được bảo đảm mặc dù có sự thay đổi liên hệ đến nhân vật nắm quyền.

Tóm lại, quan niệm một chính quyền được định chế hóa, tức là ý thức rằng *cộng đồng chính trị là một thực tại và có một giá trị trên hẳn mọi cá nhân, luôn cả cá nhân nắm quyền*.

Mục III: QUỐC GIA

Quốc gia là hiện tượng chính trị quan trọng nhất. Vấn đề quốc gia không phải là tất cả chính trị. Trước khi có quốc gia, đã có rồi một cuộc sinh hoạt chính trị. Hơn nữa, có những hiện tượng chính trị vượt hẳn khung cảnh quốc gia. Tuy nhiên để hiểu chính trị cần phải đi từ khái niệm quốc gia vì quốc gia là trọng tâm cuộc sinh hoạt chính trị.

Đoạn 1: ĐỊNH NGHĨA

- Khái niệm quốc gia về phương diện xã hội

- Khái niệm quốc gia về phương diện pháp lí
- Quốc gia, một chính quyền được định chế hóa

A. VỀ PHƯƠNG DIỆN XÃ HỘI

Dưới mắt sử gia và các nhà xã hội học, quốc gia được cấu tạo bởi 3 yếu tố: một dân tộc, một lãnh thổ và một chính quyền.

Một dân tộc

Danh từ dân tộc ám chỉ một đoàn thể đông đúc bao gồm một số người cùng chung sống với nhau, với một tình đoàn kết chặt chẽ thường xuyên qua những sự kiện thực tế mà chúng ta thường thấy đa số quốc gia: một chủng tộc, một tôn giáo, một ngôn ngữ.

Song song với khía cạnh có thể nói là vật chất của danh từ dân tộc, chúng ta cần phải ý thức khía cạnh *tinh thần*: danh từ dân tộc gợi cho ta ý niệm một số người đã cùng có một *dĩ vãng* nghĩa là đã cùng có một lý tưởng và một ý chí muốn sống chung, một cách sống riêng biệt.

Một lãnh thổ

Khi các bạn nghe các chính trị gia hô hào nào là: từ ải Nam Quan tới mũi Cà Mau... hay là trên dải giang sơn gấm vóc này v.v... đó là ám chỉ lãnh thổ. Lãnh thổ là một dải đất có bờ cõi, biên thủy mà trên đó dân tộc đã và đang cùng chung sống. Không thể có một quốc gia mà không có lãnh thổ. Trường hợp điển hình là nước Do Thái. Dân Do Thái sống rải rác trên thế giới và chỉ thiết lập quốc gia sau khi chiếm được mảnh đất ở Palestine.

Một chính thể

Ở đây là một chế độ chính trị tức là hình thức và cơ cấu tổ chức chính quyền. Như chúng ta đã có dịp nói đến khi đề cập hiện tượng chính trị, khác hẳn các đoàn thể xã hội, tổ chức quốc gia có hai đặc tính: tính cách tối cao và bao quát. Chính những đặc tính ấy đưa đến việc phân công rõ rệt giữa *nhà cầm quyền* với độc quyền sử dụng lực lượng cảnh bị và quân sự mà những người bị trị bắt buộc phải phục tùng uy quyền quốc gia.

Một dân tộc, một lãnh thổ, một chính thể, đó là 3 yếu tố cấu tạo quốc gia. Tuy nhiên, khi phân tích như thế chúng ta không nên quên rằng:

- Hình thức quốc gia không phải luôn luôn đã có trong lịch sử. Trước quốc gia đã có những đoàn thể xã hội khác, như bộ lạc, thị tộc v.v... và chính hiện giờ cũng có một số người, một số dân lang thang và chưa có một quan niệm về quốc gia rõ rệt. Hơn nữa có thể một ngày nào, hình thức quốc gia sẽ lùi vào lịch sử và sẽ được thay thế bởi những hình thức mới mẻ khác. Dù sao chúng ta luôn luôn ý thức rằng hình thức quốc gia tượng trưng cho một giai đoạn lịch sử.
- Nhận xét thứ hai là chính ngay trong những quốc gia được thiết lập, có tổ chức, không phải mọi cá nhân đều ý thức sự hiện hữu của quốc gia. Trong nhiều quốc gia vẫn còn những bộ lạc, những miền, những địa phương nơi đó công dân vẫn

thiết tha với địa phương, miền của họ và khái niệm Quốc gia chỉ có tính cách quá xa xăm, trừu tượng.

- Nhận xét thứ ba là hiện tượng Quốc gia – vì là một hiện tượng lịch sử - có thể biến chuyển theo dòng lịch sử. Thật vậy, lịch sử đã chứng minh rằng từ Á sang Âu, đã có những cộng đồng chính trị vượt lên tới trình độ tổ chức của Quốc gia nhưng rồi sau đó Quốc gia chỉ còn là danh từ, mất hẳn thực chất và nhường bước cho sự lấn áp của địa phương.
- Nhận xét thứ tư mà chúng ta không nên quên là: những yếu tố mà các nhà xã hội đã phân tích trên đây không phải *cùng xuất hiện* một lúc hay chỉ một lần. Những yếu tố tạo thành quốc gia từ từ xuất hiện và, từng hoàn cảnh lịch sử, yếu tố này thể hiện trước yếu tố kia v.v...

B. VỀ PHƯƠNG DIỆN PHÁP LÍ

Dưới mắt các luật gia, quốc gia là một pháp nhân công pháp có chủ quyền.

Một pháp nhân công pháp

Khái niệm pháp nhân là một danh từ giả định rất tiện lợi cho cuộc sống hàng ngày.

Là một pháp nhân, Quốc gia – mặc dù bao gồm những yếu tố phức tạp, rời rạc – được xem là một người về phương diện pháp lí, có nghĩa vụ cũng như quyền lợi, có tài sản, có ý chí v.v...

Vì là một pháp nhân, nên những người cầm quyền trong quốc gia, khi điều hành nhiệm vụ, *nhân danh Quốc gia*, một pháp nhân.

Quốc gia không những là một pháp nhân mà còn là một pháp nhân *công pháp*. Hai chữ công pháp ở đây là phân biệt vị trí quốc gia trong một lãnh vực nhất định. Tưởng cũng nên nhắc rằng không phải chỉ có quốc gia là pháp nhân công pháp. Có rất nhiều đoàn thể xã hội – hành chính địa phương hay công sở - cũng có tư cách pháp nhân công pháp. Tuy nhiên chỉ có quốc gia là một pháp nhân công pháp tối cao và tổng quát. Và vì đặc tính này mà quốc gia có chủ quyền.

Chủ quyền.

Quan niệm pháp lí về quốc gia đặt nền tảng trên ý niệm chủ quyền. Thế nào là chủ quyền? Người ta thường phân biệt chủ quyền *trong quốc gia* và chủ quyền *của quốc gia*.

Chủ quyền *trong quốc gia* là đặc tính của cơ quan cao nhất trong hệ thống đối với các cơ quan khác. Mọi cơ quan khác đều tùy thuộc cơ quan cao nhất này (ví dụ trong chế độ dân chủ quốc dân hay quốc hội; nhà vua trong chính thể quân chủ).

Chủ quyền *của quốc gia* nói lên sự kiện là quốc gia được đặt trên hết mọi đoàn thể xã hội. Bởi vậy, trên bình diện quốc tế, quốc gia là một thực thể hoàn toàn độc lập không thể bị

hạn chế bởi một cơ quan quốc tế nào. Quốc tế công pháp chỉ có thể do sự thỏa thuận của các quốc gia và sự tôn trọng thỏa thuận đó tùy thuộc vào thiện chí của các quốc gia.

Theo thuyết chủ quyền quốc gia, thì chỉ có quốc gia mới có chủ quyền. Mọi đoàn thể khác đều phải lệ thuộc ít nhiều quốc gia. Mọi đoàn thể khác đều do quốc gia ban cho tư cách pháp lí và các đặc quyền, bởi thế các đoàn thể đều phải tuân phục uy quyền quốc gia.

Lí thuyết *quốc gia chủ thể* này do các luật gia từ cuối đời Trung cổ đề xướng và được xem là một phản ứng mãnh liệt chống lại sự *phân tán quyền hành dưới thời phong kiến* và đồng thời cũng chống lại chủ trương của của Thánh quốc cho rằng quyền bính lan rộng khắp các quốc gia. Và vào thế kỷ 19, lí thuyết quốc gia chủ thể này lại càng thêm sức mạnh với phong trào dân tộc tự quyết và chủ nghĩa quốc gia.

Tóm lại, chủ quyền quốc gia có nghĩa là:

- Đối nội, quốc gia có toàn quyền ban hành các luật lệ, mệnh lệnh trong công cuộc tổ chức, tóm lại là chính quyền.
- Đối ngoại, quốc gia hoàn toàn độc lập, không lệ thuộc một tổ chức, một mệnh lệnh nào bên ngoài. Tất cả những nghĩa vụ cùng những ràng buộc đối với các tổ chức hay quốc gia khác chỉ là những nghĩa vụ tự ý, hay sau một thỏa hiệp tự do chứ không phải bị ép buộc.

Nhận xét:

Định nghĩa pháp lí vừa nêu đã bị chỉ trích rất nhiều bởi những tác giả thuộc hệ phái thực tế.

Về khái niệm pháp nhân công pháp

Họ cho rằng đó chỉ là một giả định vô ích, một không tưởng. Trong một quốc gia chỉ có những cá nhân là những người cầm quyền chứ không có pháp nhân gì cả.

Người ta có thể trả lời rằng đây là một chỉ trích quá đáng. Vẫn biết rằng khái niệm pháp nhân là một giả định nhưng là một giả định tối cần. Và thật ra trong xã hội phức tạp ngày nay chúng ta hằng ngày sống chung với nhiều giả định. Ngay trong trường hợp cá nhân, xem cá nhân là chủ thể có quyền lợi, nhìn cá nhân với một khía cạnh, xem cá nhân là trọng tâm của một số quyền lợi đáng bênh vực là trừu tượng hóa rồi.

Hơn nữa nếu muốn tránh không dùng khái niệm pháp nhân để chỉ quốc gia thì người ta bắt buộc phải dùng những danh từ khác để ẩn định những điều đòi hỏi như quốc gia có tài sản, có nghĩa vụ, quyền hành v.v... Như thế chỉ là một vấn đề thay đổi danh từ.

Về khái niệm chủ quyền

Các học giả lại cho rằng đó là một sai lầm nữa vì khái niệm chủ quyền đưa đến hậu quả là:

- Quốc gia sẽ đứng trên luật pháp.
- Một trở ngại cho việc thiết lập một trật tự quốc tế hữu hiệu.

Thật ra, chỉ trích trên là hậu quả của một sự lầm lẫn *hình thức cá nhân của chính quyền và chủ quyền*. Người ta muốn nhấn mạnh tính cách ưu thế của luật pháp trong một chính quyền được định chế hóa. Khi mà người ta cho rằng chỉ có cá nhân mới là những chủ thể có quyền và chủ quyền có nghĩa là ý chí độc đoán của một người hay một nhóm người, người ta quên rằng luật pháp chung qui chỉ là một số danh từ không ý nghĩa nếu không có một chính quyền áp dụng và dù cho có đã áp dụng đúng luật pháp, chính quyền vẫn luôn luôn có tính cách tối cao nếu nó *độc lập* với một quyền lực xã hội ngoài cộng đồng chính trị và có *ưu thế* trên mọi quyền lực xã hội trong cộng đồng chính trị.

Còn về việc hợp tác hóa quốc tế và thiết lập một trật tự quốc tế hữu hiệu, nguyên tắc chủ quyền không phải là một trở lực không vượt qua được.

C. QUỐC GIA, MỘT CHÍNH QUYỀN ĐƯỢC ĐỊNH CHẾ HÓA

Những nhận xét trên đây của sử gia cùng luật gia cho chúng ta thấy những yếu tố quan trọng của khái niệm quốc gia. Tuy nhiên, hai quan điểm trên không làm nổi bật tinh túy của quốc gia.

Như chúng ta đã thấy; quan điểm của các nhà xã hội học chỉ là một *sự phân tích* của một sự kiện đã có và quan điểm của luật gia trừu tượng hóa sự kiện ấy. Quốc gia không phải là một *thực thể trừu tượng* mà trái lại là một *thực tại cụ thể* được cấu tạo từ một giai đoạn lịch sử và trong những điều kiện xã hội nhất định. Nói đến quốc gia là phải nghĩ đến chính quyền. Vì quốc gia chỉ là một hình thức tổ chức, có hệ thống của chính quyền. Quốc gia là một chính quyền được định chế hóa. Định chế quốc gia thay thế sức mạnh cùng uy lực bởi *uy quyền trong việc hành xử chính quyền*.

Chính nhờ định chế hóa chính quyền mà chúng ta mới thấy rõ sự phân biệt giữa *một sở hữu tập thể* (chủ quyền và cộng đồng dân sự) và *việc hành xử chủ quyền ấy* (vai trò của chính phủ). Nhà cầm quyền có thể đi, nhưng quốc gia luôn tồn tại.

Thông trị, cầm quyền không có nghĩa là một đặc ân hay đặc quyền mà là một nhiệm vụ bị ràng buộc bởi những nguyên tắc hành động, những thủ tục cùng những nghi thức nhất định.

Trong một quốc gia – hay một chính quyền được định chế hóa – ý chí của nhà cầm quyền chỉ có hiệu lực và uy quyền với điều kiện là ý chí ấy nhân danh Quốc gia. Và chính quy tắc của định chế ấn định trong điều kiện nào một quyết định của những người ở chính quyền có thể được xem là chính đáng và có giá trị. Chính phủ chỉ còn là đại diện của chính quyền, trong khi chính cộng đồng chính trị là “tác giả”.

Đoạn 2: NHỮNG ĐẶC TÍNH PHÁP LÝ CỦA QUỐC GIA

Sau khi đã phân tích quốc gia và ý thức tầm quan trọng của khái niệm quốc gia một cách tổng quát, bây giờ chúng ta thử xem đâu là những đặc tính của quốc gia cận đại. Vẫn biết rằng mỗi quốc gia được hình thành trong những hoàn cảnh lịch sử khác nhau và những nét tân thời của quốc gia không phải chỉ một lần và cùng chung xuất hiện. Tuy nhiên chúng ta cũng có thể nêu lên những đặc tính có thể gọi là chung cho cả các quốc gia trên thế giới hiện nay.

A. TÍNH CÁCH THỂ TỤC CỦA QUỐC GIA

Trước hết, tính cách quan trọng nhất của quốc gia cận đại là *tính cách thể tục*. Quốc gia và luật pháp ngày nay được xem là những hiện tượng riêng biệt, tách rời khỏi tôn giáo.

Tưởng cũng nên nhắc rằng không phải luôn luôn như thế. Trước đây – và hiện giờ này – đã và đang có một chủ thuyết về quốc gia – được gọi là *thuyết thần quyền* cho rằng chính quyền luôn luôn có một bản chất tôn giáo. Chính Thượng đế đã tạo chính quyền và tấn phong – trong một quốc gia nào đó – một con người hay một triều đại để sử dụng chính quyền. Hoặc có thể cho rằng chính quyền phát sinh từ Thượng đế, những nhà cầm quyền thì do con người đề cử, nhưng luôn luôn dưới sự điều khiển vô hình của Thượng đế. Thuyết thần quyền vẫn còn tồn tại trong một số lớn những xứ theo đạo Hồi¹.

Tư tưởng thần quyền đã chế ngự tư tưởng chính trị và nền chính trị của hầu hết các quốc gia thời cổ. Và hậu quả tất nhiên là tôn giáo và chính trị hoàn toàn hợp nhất. Tất cả mọi người đều nhiệt thành tin nơi sự can thiệp trực tiếp của Thần minh hay Thượng đế vào đời sống hàng ngày và chính lòng tin nhiệt thành này làm cho con người tuân theo những giáo điều và phụng sự tôn giáo. Đời sống chính trị dựa vào tôn giáo; tư tưởng thần quyền có một ưu thế rõ rệt.

Với sự tiến triển của nền văn minh vật chất, và nhất là sự xuất hiện những tôn giáo chủ trương xuất thế, vấn đề phân biệt chính trị và tôn giáo được đặt ra. Tôn giáo chủ trương xuất thế: tôn giáo vượt trên khuôn khổ các quốc gia, dân tộc và xem nhân loại như một khối đồng nhất. Mặt khác, nó xem đời sống hiện tại là hư ảo, tạm thời và nhiệm vụ của tôn giáo là cứu rỗi linh hồn. Nó dạy con người tìm sự siêu thoát bằng cách rời bỏ cuộc đời để tu niệm. Do đó có sự phân biệt rõ rệt tôn giáo và chính trị.

Sự xuất hiện các tôn giáo xuất thế đặt một vấn đề: các tôn giáo có một giáo hội đứng *ngoài* chính quyền. Và mặc dầu phân biệt chính trị và tôn giáo, chính quyền và giáo quyền, nhưng họ chủ trương chính quyền phải phục tùng và phụng sự giáo quyền.

Trong một tình trạng mà xã hội có nhiều tôn giáo khác nhau: các tôn giáo cũ là tôn giáo phụng sự quốc gia trong khi tôn giáo xuất thế lại chủ trương tôn giáo tách rời quốc gia, thì hậu quả khó tránh là va chạm lẫn nhau. Lịch sử đã chứng minh những cuộc chiến tranh tôn giáo cùng những cuộc xung đột tôn giáo đẫm máu và khốc liệt.

¹ Nguyên văn: "đạo Hồi Quốc" (p&c)

Trước viễn ảnh không tốt đẹp ấy, bắt đầu từ thế kỷ 17, nhiều học giả phát động phong trào chủ trương loại tôn giáo ra khỏi trường chính trị. Phong trào ngày càng phát triển và trong đa số quốc gia ngày nay giáo quyền lần lần nhường lãnh vực chính trị lại cho người tục và chỉ lo hướng dẫn tín đồ trên đường đạo đức.

Dù sao, tính cách thế tục của quốc gia – một chiến thắng của nền văn minh cận đại và là hậu quả của việc định chế hóa chính quyền – có nghĩa là việc hành xử chính quyền tùy thuộc vào những nguyên tắc, quy luật hoàn toàn độc lập² với mọi tham chiếu hay chứng minh tôn giáo.

B. TÍNH CÁCH DÂN SỰ CỦA QUỐC GIA

Đặc tính thứ hai là tính cách dân sự. Hai chữ dân sự ở đây đối chiếu với hai chữ quân sự. Quốc gia có tính cách dân sự có nghĩa là lực lượng quân sự tách rời chính quyền và *lệ thuộc chính quyền*. Vì rằng quân lực phải luôn luôn là dụng cụ của chính quyền, dù trong thời chiến.

Nói như thế không có nghĩa là quân nhân – nhất là cấp chỉ huy – không thể ở địa vị chính quyền. Tuy nhiên khi ở cương vị chính quyền, họ không còn hành động với tư cách quân nhân mà trái lại với tư cách lãnh đạo chính trị.

C. TÍNH CÁCH TRƯỜNG CỬU CỦA QUỐC GIA

Quốc gia luôn luôn tồn tại, trong khi³ nhà cầm quyền có thể thay đổi luôn, đó là hậu quả cuộc định chế hóa chính quyền như chúng ta đã biết. Do đó cần phải phân biệt rõ hai tư cách của những nhà cầm quyền, tính cách riêng tư và tính cách công vụ. Nguyên tắc này đối với chúng ta rất là hợp lý, thông thường và không chối cãi.

Thật vậy, không ai có thể quan niệm rằng Quốc trưởng hay Thủ tướng có thể làm lẫn trương mục ngân hàng của mình với Ngân khố Quốc gia, hoặc tiếp tục ngự trị ở Dinh Độc Lập khi mãn nhiệm kỳ.

Với sự phân tích trên, chúng ta thấy rằng nhân cách của quốc gia chỉ là một sự cấu tạo tinh thần của trí não, một sự trừu tượng. Nhưng sự cấu tạo tinh thần này, sự trừu tượng này lại thể hiện một thực tại pháp lí. Một dân tộc được siết chặt qua lịch sử và trong một tổ chức duy trì mặc dù dân tộc ấy có thay đổi luôn, cộng đồng ấy vẫn là đơn vị bất diệt và một sự sinh tồn trường cửu. Từ nhận thức ấy người ta thấy rằng cộng đồng là một chủ thể pháp lí bất biến, tổng hợp những ý chí, quyền lợi và bổn phận của cá nhân, công dân. Nói cách khác, Quốc gia – trên phương diện pháp lí – là một pháp nhân có thể hoạt động mãi mãi trong thời gian với tất cả hậu quả pháp lí có thể được. Hơn nữa, chính pháp nhân này thể hiện tập thể thống nhất và được ủy nhiệm tối thượng mà trước kia do một hay nhóm người thụ hưởng.

² Nguyên văn: "toàn độc lập" (p&c)

³ Nguyên văn: "trong lúc ấy" (p&c)

Tóm lại, Quốc gia là một sự *thuần nhất trong không gian* vừa là một sự *liên tục trong thời gian*. Quốc gia thể hiện một cộng đồng mà công dân nhận thức và cảm kích.

Đoạn 3: NHỮNG HÌNH THỂ CỦA QUỐC GIA

Quan sát sự sinh hoạt chính trị trên thế giới, chúng ta phân biệt hai hình thể riêng biệt của Quốc gia:

A. QUỐC GIA ĐƠN THUẦN

Thế nào là một Quốc gia đơn thuần? Chúng ta có thể định nghĩa một cách tiêu cực rằng Quốc gia đơn thuần là một Quốc gia không phải chia ra nhiều Tiểu bang. Trong lúc Quốc gia Liên bang là “*Quốc gia của những Quốc gia*”, Quốc gia đơn thuần là một Quốc gia.

Hình thể Quốc gia đơn thuần là hình thể đơn giản nhất. Trong một Quốc gia đơn thuần, người ta chỉ thấy có những đơn vị hành chính như tỉnh, quận, xã v.v... Những đơn vị hành chính này có thể có tư cách pháp nhân với những hậu quả như có thể có tài sản riêng, sự tự trị trong việc quản trị v.v... Nhưng đó chỉ là một hình thức tổ chức hành chính nhằm thực hiện dễ dàng việc thống trị của nhà cầm quyền trung ương.

Những tập thể địa phương trong một Quốc gia đơn thuần – dù có tự trị - sẽ là những tập thể hành chính nghĩa là chỉ có thẩm quyền về hành chính, luôn luôn bị chi phối bởi luật pháp quốc gia và chịu sự kiểm soát hành chính của cơ quan trung ương.

B. QUỐC GIA LIÊN BANG

Quốc gia Liên bang là một Quốc gia của những Quốc gia, nghĩa là bao gồm nhiều Quốc gia nhỏ gọi là Tiểu bang. Chế độ Liên bang có thể định nghĩa là một cơ cấu chính quyền trong ấy quyền lực được phân chia giữa chính quyền trung ương và các đơn vị địa phương. Chế độ Liên bang có những đặc điểm sau đây:

- *Trên phương diện quốc tế*, các Tiểu bang không có chủ quyền đối ngoại, nghĩa là không có một Tiểu bang nào có quyền cử hoặc có đại diện ngoại giao, có quyền ký kết hiệp ước quốc tế. Giữa các Tiểu bang với nhau, cũng không có sự bang giao được xem như bang giao quốc tế. Tóm lại, chính quốc gia Liên bang mới được xem là một đơn vị trong cộng đồng quốc tế và đại diện cho toàn thể Tiểu bang trong mọi liên lạc ngoại giao.
- *Trên phương diện quốc nội*, giữa Quốc gia Liên bang và các Tiểu bang có một sự phân chia thẩm quyền và các Tiểu bang - vì là những Quốc gia – có một sự tự trị về chính trị lẫn hành chính khá quan trọng.

Sự phân chia thẩm quyền giữa Quốc gia Liên bang và Tiểu bang thường được ấn định trong Hiến pháp Liên bang. Nguyên tắc là tất cả những vấn đề nào mà Hiến pháp không ghi rằng thuộc thẩm quyền Liên bang đều thuộc thẩm quyền của Tiểu bang. Và thẩm quyền các Tiểu bang rất nhiều và rộng rãi. Mỗi tiểu bang có riêng Hiến pháp, Quốc hội và Tòa án. Ngành Hành pháp và các viên chức hành chính đều được giao phó cho đại diện

dân cử của Tiểu bang. Tóm lại tổ chức chính trị của một Tiểu bang đúng như một Quốc gia. Tuy nhiên, mỗi Tiểu bang – vì chỉ là một Quốc gia trong một Quốc gia lớn hơn – phải chịu sự chi phối của chính quyền Liên bang. Bởi vậy, thường thường trong một Quốc gia Liên bang, người ta nhìn thấy có hai *hệ thống pháp lí* cùng áp dụng trong một không gian và chung cho một số người.

Ví dụ bất cứ một công dân Hoa Kỳ nào, bất cứ một lãnh thổ Hoa Kỳ nào cũng bị chi phối bởi Hiến pháp, pháp luật, hành chính, công lý của Quốc gia Liên bang và đồng thời bởi Hiến pháp, pháp luật hành chính, công lý của chính Tiểu bang.

- Với những nhận xét trên chúng ta thấy rằng Quốc gia Liên bang là một hình thể Quốc gia dung hòa hai hệ thống giá trị: một *giá trị địa phương* và một *giá trị trung ương*. Giá trị trung ương tức là tính cách thống nhất của Quốc gia Liên bang được biểu dương bởi cơ quan trung ương, *chung* cho tất cả Tiểu bang và *trên tất cả* Tiểu bang. Đặc biệt nhất là về mặt đối ngoại. Giá trị địa phương tức là sự tự trị về nếp sống tinh thần cũng như về phương cách tổ chức của mỗi Tiểu bang.
- Giải pháp Liên bang thường là một phương tiện để kết hợp nhiều dân tộc không cùng chủng tộc, không cùng ngôn ngữ thành một đơn vị, một Quốc gia nhưng đồng thời vẫn để cho các dân tộc ấy giữ được các đặc tính của họ. Đó là trường hợp của Thụy Sĩ. Giải pháp Liên bang còn là phương tiện thực hiện một nền dân chủ hữu hiệu trong những cộng đồng chính trị quá to lớn, dân cư đông đúc. Thật vậy, trong một quốc gia với hàng trăm triệu dân, quyền bầu cử, sự tham gia chính trị của công dân trở nên quá trừu tượng. Thịnh thoảng mới có một cuộc bầu cử, nhà cầm quyền trung ương lại đóng đô xa, dân ít biết đến. Trái lại, trong một Quốc gia Liên bang, các Tiểu bang vẫn còn một sự tự trị chính trị và hành chính, người dân có dịp trực tiếp sử dụng quyền công dân và tham gia vào cuộc sinh hoạt chính trị.

CHƯƠNG II: HIẾN PHÁP

Mục I: THẾ NÀO LÀ MỘT HIẾN PHÁP

Đoạn 1: ĐỊNH NGHĨA THỰC CHẤT VÀ ĐỊNH NGHĨA HÌNH THỨC

Sở dĩ có vấn đề định nghĩa thực chất và hình thức, là vì khi chúng ta định nghĩa một hành vi, một văn kiện, nhất là một hành vi pháp lí, chúng ta có thể đứng trên hai quan điểm: *thực chất và hình thức*.

Quan điểm thực chất nhấn mạnh vào mục tiêu, đối tượng, nội dung của hành vi cũng như của hoạt động. Quan điểm hình thức, trái lại, nhấn mạnh nơi *thủ tục* cũng như những cơ quan liên quan đến hành vi cùng hoạt động.

Với hai quan điểm đó, chúng ta sẽ lần lượt trình bày định nghĩa Hiến pháp.

A. ĐỊNH NGHĨA THỰC CHẤT

Đứng trên quan điểm thực chất, Hiến pháp là tất cả các quy tắc pháp lí quan trọng nhất của quốc gia, là những quy tắc có tính cách hiến tính, những quy tắc ấn định hình thể quốc gia (quốc gia thống nhất hay quốc gia liên bang), ấn định chính thể (cộng hòa hay quân chủ), ấn định cơ quan điều khiển quốc gia cùng những thẩm quyền của cơ quan ấy. Tóm lại, Hiến pháp của một quốc gia là phản ảnh tổ chức chính trị của quốc gia đó.

B. ĐỊNH NGHĨA HÌNH THỨC

Đứng trên quan điểm hình thức, Hiến pháp là một văn kiện pháp lí tối quan trọng, một văn kiện chỉ có thể thành lập hoặc sửa đổi theo những thủ tục, những thể thức đặc biệt long trọng; thủ tục, thể thức có một giá trị cao hơn những thể thức hoặc thủ tục của những luật lệ thường. Ví dụ: Quốc hội có thể biểu quyết một đạo luật một cách dễ dàng; hay là một đạo luật để sửa đổi một đạo luật khác. Trái lại, trong rất nhiều trường hợp, cần phải một Quốc hội đặc biệt, thường thường gọi là Quốc hội Lập hiến, để soạn thảo Hiến pháp, đôi khi lại phải có cuộc trưng cầu dân ý mới có giá trị. Công việc sửa đổi Hiến pháp cũng vậy, theo những hình thức long trọng, khó khăn, đặc biệt.

C. NHẬN XÉT

Hai quan điểm trên đây có thể gặp nhau và cũng có thể không gặp nhau.

1. Thật vậy, đứng trên quan điểm thực chất, bất cứ một quốc gia nào cũng có Hiến pháp dù rằng không phải là một Hiến pháp theo định nghĩa hình thức. Để lấy một ví dụ, trường hợp Anh Quốc. Chúng ta có thể nói rằng Anh Quốc không có Hiến pháp, đứng trên quan điểm hình thức, vì rằng luật lệ ấn định tổ chức chính quyền Anh Quốc là luật lệ thường, và bất cứ một luật lệ thường nào cũng có thể hủy bỏ, ví dụ hình thức quân chủ ở Anh hoặc tính cách lưỡng viện ở Anh. Anh Quốc không có Hiến pháp về mặt hình thức – nhưng Anh Quốc đương nhiên có một Hiến pháp về mặt thực chất, vì công pháp của Anh Quốc gồm một số luật lệ mà nội dung liên quan đến tổ chức cơ quan công quyền. Tóm lại, có thể có luật lệ có tính cách hiến tính về nội dung nhưng không có tính cách long trọng về hình thức.

Trái lại có những luật lệ có tính cách hiến tính về hình thức nhưng về phương diện nội dung, không liên quan gì đến tổ chức chính quyền. Ví dụ trong một bản Hiến pháp có điều khoản thành lập một cơ quan nào đó. Nhưng quy tắc pháp lí liên quan đến⁴ cơ quan này có tính hiến tính, vì đã được ấn định trong Hiến pháp, theo những thủ tục long trọng đặc biệt của Hiến pháp, nhưng thực chất không phải là quy tắc pháp lí về Hiến pháp vì không liên hệ gì đến tổ chức cơ quan công quyền.

2. Chúng ta nói rằng hai quan điểm – thực chất và hình thức – có thể không gặp nhau. Nhưng thường thường có thể gặp nhau, nhất là trong thế giới cận đại. Thường thường trong một quốc gia nào đó, chính những quy tắc có một đối tượng quan trọng (nghĩa là về mặt thực chất) là những quy tắc có một thủ tục và một hình thức long trọng. Bởi thế cho

⁴ Nguyên văn: "liên đến" (p&c)

nên, khi chúng ta nói đến Luật Hiến pháp, chúng ta phải nghĩ đến những luật lệ tối cần, căn bản của tổ chức quốc gia mà những luật căn bản ấy, không phải luôn luôn, nhưng thường thường lại được ghép trong một văn kiện đặc biệt gọi là Hiến pháp.

Đoạn 2: **HIẾN PHÁP TỤC LỆ VÀ HIẾN PHÁP THÀNH VĂN**

A. HIẾN PHÁP TỤC LỆ

Nói đến Hiến pháp tục lệ là nghĩ đến một quốc gia trong ấy, các định chế căn bản được ấn định, không phải bởi một văn kiện long trọng, mà trái lại bởi những cổ phong tập tục, những quy tắc tục lệ, cổ phong vì quy tắc có giá trị không phải vì được ấn định bởi một cơ quan có thẩm quyền mà trái lại, vì được lặp đi lặp lại nhiều lần với một tin tưởng rằng đó là pháp lí.

Để lấy một ví dụ trường hợp Anh Quốc. Khi chúng ta muốn tìm hiểu chế độ chính trị Anh Quốc, ta không thể tìm đâu thấy một văn kiện duy nhất gọi là Hiến pháp. Cái mà chúng ta gọi là Hiến pháp Anh Quốc chỉ là một mớ tục lệ, cổ phong, những thực tiễn cổ truyền từ đời này qua đời nọ và đã được công nhận là định chế quốc gia. Nguyên tắc trách nhiệm của Tổng trưởng trước Hạ Nghị viện – để lấy một thí dụ - một nguyên tắc quan trọng như thế, chúng ta không tìm thấy ấn định bởi một văn kiện nào, mà chỉ là một tục lệ được công nhận mà thôi.

B. HIẾN PHÁP THÀNH VĂN

Nói đến Hiến pháp thành văn là nghĩ đến một văn kiện. Hiến pháp thành văn là một văn kiện lịch sử, được biên soạn theo một thủ tục long trọng, bởi một cơ quan có tính cách đặc biệt, văn kiện ghi chép mạch lạc các luật lệ có liên quan đến tổ chức chính quyền của một quốc gia.

Khác với Hiến pháp tục lệ gồm một mớ phong tục rải rác đó đây, Hiến pháp thành văn qui tụ trong một văn kiện, những định luật căn bản về tổ chức cơ quan công quyền.

C. NHẬN XÉT

1. Nhận xét thứ nhất liên quan đến Hiến pháp tục lệ và Hiến pháp thành văn là đứng trên phương diện lịch sử, Hiến pháp tục lệ *có trước Hiến pháp thành văn*. Sự kiện này rất dễ hiểu, vì ở bất cứ thời đại nào, trong bất cứ xứ nào, mỗi quốc gia cần phải có một số quy tắc tổ chức chính quyền, trước khi kĩ thuật về luật pháp thành văn ra đời. Các quy tắc ấy – dù không được ghi chép vào một văn kiện – cũng phải có và đã có trong bất cứ một xứ nào để chỉnh đốn cuộc sinh hoạt chính trị.

2. Nhận xét thứ hai – đó là hậu quả của nhận xét thứ nhất – là Hiến pháp thành văn có một lịch sử mới mẻ. Thật vậy, mãi đến cuối thế kỷ 18, Hiến pháp thành văn hay nói cho đúng hơn là ý kiến thảo Hiến pháp thành văn mới thấy xuất hiện và áp dụng. Và chính nguyên nhân đó đã phát sinh ra Hiến pháp thành văn trong những quốc gia vừa thu hồi nền độc lập chống Anh Quốc và kế đó là Hiến pháp của quốc gia Liên bang Hoa Kỳ (1787).

Tại sao ý kiến thảo Hiến pháp thành văn chỉ thấy xuất hiện ở thời cận đại? Vì một lẽ giản dị là ở cuối thế kỷ thứ 18 là lúc mà lí thuyết dân chủ, tự do đã được thấm nhuần và là thời kỳ của phong trào quần chúng tranh thủ tự do dân chủ được đẩy mạnh. Những lí thuyết gia cũng như những đại diện của giai cấp trung lưu đương thời quan niệm rằng các tự do công cộng, tự do cá nhân, tất cả những thắng lợi của quần chúng chống áp bức và chuyên chế *cần phải được bảo đảm*. Và không có một phương thức bảo đảm cụ thể nào bằng ghi lại trong một văn kiện long trọng, những tự do ấy để bắt buộc chính quyền phải thi hành.

Tóm lại, Hiến pháp thành văn là một bảo đảm chống lại sự chuyên chế của chính quyền – của những nhà cầm quyền tạm thời – vì ghi chép trong một văn kiện những quyền hạn cũng như nghĩa vụ của công dân và chính quyền tức là gián tiếp xác định, công nhận tự do của công dân đồng thời hạn chế một phần nào sự độc đoán của chính quyền.

Nước Pháp bắt đầu từ 1791 với nền Đệ nhất Cộng hòa đã liên tiếp thảo nhiều Hiến pháp thành văn.

3. Nhận xét thứ ba là vẫn biết rằng trên phương diện tổng quát chúng ta có thể phân loại một cách rõ rệt Hiến pháp thành văn và Hiến pháp tục lệ. Tuy nhiên cần phải phân định rằng trong thực tế có một sự lẫn lộn, nghĩa là không có Hiến pháp hoàn toàn theo hình thức thành văn cũng như không có Hiến pháp hoàn toàn theo hình thức tục lệ.

Thật vậy, khi chúng ta định nghĩa Hiến pháp tục lệ, chúng ta có lấy thí dụ Anh Quốc. Nhưng dù trong trường hợp Anh Quốc đi nữa, vẫn biết rằng một phần lớn luật Hiến pháp gồm những tục lệ, cổ phong nhưng bên cạnh các tục lệ ấy cũng có những bản văn liên hệ đến tổ chức chính quyền như Luật về Nhân quyền (Bill of right 1680) như luật ấn định qui chế Thượng Nghị viện Anh (Parliament Act 1911).

Ngược lại, một Hiến pháp thành văn trong một quốc gia nào dù có dài cho thế mấy đi nữa, cũng không thể ghi chép tất được. Cuộc sinh hoạt chính trị rất phức tạp, guồng máy chính trị điều hành rất tế nhị, đôi khi phải dựa theo những tập tục, những thành lệ đã được công nhận bởi giới chính trị, mặc dù các tập tục ấy không có ghi trong Hiến pháp.

Tóm lại, trong thực tế, có một sự lẫn lộn tục lệ và văn kiện và chính cái mớ văn kiện và tục lệ ấy, bổ túc lẫn nhau là những quy tắc căn bản của tổ chức chính quyền trong một quốc gia.

Đoạn 2: HIẾN PHÁP NHU TÍNH VÀ HIẾN PHÁP CƯƠNG TÍNH

Sự phân biệt này liên hệ đến mối tương quan giữa các đạo luật có hiến tính và đạo luật thường.

A. HIẾN PHÁP NHU TÍNH

Một Hiến pháp nhu tính là một Hiến pháp có thể sửa đổi hay được sửa đổi bởi chính những cơ quan và theo chính những thủ tục được áp dụng cho luật lệ thường. Nói như thế,

có nghĩa là Hiến pháp không có tính cách ưu thế. Không có một sự đẳng cấp giữa luật Hiến pháp và luật thường. Tóm lại, khái niệm Hiến pháp nhu tính có hai hậu quả sau đây:

1. Không có đẳng cấp, không có sự phân biệt về hình thức giữa luật thường và Luật Hiến pháp mặc dù nội dung của hai loại luật này hoàn toàn khác biệt. Chúng ta có thể nói rằng một quốc gia có Hiến pháp nhu tính, như trường hợp Anh Quốc, là một quốc gia không có Hiến pháp về mặt hình thức.
2. Không có cách hạn chế quyền hạn của nhà cầm quyền. Vì Luật Hiến pháp không có tính cách ưu thế, một đạo luật thường cũng có thể sửa đổi một đạo luật có tính hiến tính, lẽ dĩ nhiên chính quyền không bị ràng buộc thực sự.

B. HIẾN PHÁP CƯƠNG TÍNH

Nói đến Hiến pháp cương tính tức là xác nhận rằng Hiến pháp có *ưu thế* trong hệ thống luật pháp của quốc gia. Sự ưu thế này đưa đến những hậu quả sau đây:

1. Sự phân biệt giữa quyền lập hiến và các quyền được thiết định. Từ Hiến pháp mà các cơ quan công quyền nhận lãnh thẩm quyền. Ví dụ: chiếu theo Hiến pháp mà quyền lập pháp được hành xử bởi Quốc hội, quyền Hành pháp bởi Vua, Tổng thống, Chủ tịch hay Tổng trưởng. Nói một cách khác, có một sự phân biệt giữa quyền lập hiến, quyền nguyên thủy, tối cao và các quyền khác được thiết lập từ quyền nguyên thủy đó. Chúng ta có thể nói rằng Hiến pháp – Hiến pháp cương tính – “tổ chức thẩm quyền”. Có nghĩa là quyền hạn nhìn nhận cho các cơ quan lập pháp, hành pháp hay tư pháp không phải là quyền hạn của các cơ quan đó mà trái lại là thẩm quyền giao phó bởi Hiến pháp.
2. Sự phân biệt giữa luật Hiến pháp và luật thường. Sự phân biệt này, chúng ta có thể quan niệm trên hai phương diện: thực chất và hình thức. Trên phương diện thực chất, Hiến pháp bao gồm các quy tắc tối cần, căn bản về tổ chức chính quyền; luật thường nhằm mục tiêu thỏa mãn nhu cầu công cộng thường xuyên mà cơ quan lập pháp thường có thể làm được. Sự phân biệt giữa Luật Hiến pháp và luật thường rất quan trọng về phương diện hình thức; Hiến pháp được thiết lập và sửa đổi bởi cơ quan và theo thủ tục khác hẳn cơ quan và thủ tục thường được áp dụng cho luật thường. Nói như thế có nghĩa là luật lệ thường phụ thuộc Luật Hiến pháp. Khi có một Hiến pháp cương tính, luật pháp thường không thể sửa đổi Hiến pháp, mà cũng không thể đi ngược lại những điều khoản của Luật Hiến pháp. Một đạo luật đi ngược lại với Hiến pháp là một đạo luật *bất hợp hiến*. Và bất hợp hiến là bất hợp pháp.

Mục II: THIẾT LẬP HIẾN PHÁP

Đoạn 1: QUYỀN LẬP HIẾN

A. ĐỊNH NGHĨA VÀ ĐẶC TÍNH

1. Ai lập ra Hiến pháp? Ai có quyền lập hiến? Thế nào là quyền lập hiến? Quyền lập hiến một quyền tối quan trọng – vì là quyền xây dựng nền tảng pháp lí đầu tiên, xây dựng căn bản của tổ chức chính trị của một quốc gia.

Đặc tính của quyền lập hiến là thể hiện chủ quyền quốc gia một cách toàn diện, vì quyền lập hiến, chung qui, là quốc gia tự đặt cho mình những quy tắc tổ chức và điều hành. Trên phương diện đó, quyền lập hiến là *một quyền nguyên thủy*. Vì nó thể hiện chủ quyền quốc gia, mà chủ quyền quốc gia là quyền nguyên thủy, quyền lập hiến phải là một quyền nguyên thủy.

Nguyên thủy ở đây có nghĩa là quyền lập hiến – trên phương diện pháp lí – không bị giới hạn bởi một điều kiện nào vì chính nó đặt ra luật lệ đầu tiên của tổ chức pháp lí trong quốc gia và chính vì chưa có Hiến pháp áp dụng.

Chúng ta có nhận mạnh rằng trên phương diện pháp lí cơ quan lập hiến hoàn toàn tự do trong việc soạn thảo Hiến pháp. Tuy nhiên đó chỉ là nguyên tắc. Nguyên tắc này cần phải áp dụng một cách mềm dẻo.

2. Trong những trường hợp nào, hoàn cảnh nào có vấn đề thay đổi Hiến pháp, có vấn đề áp dụng quyền lập hiến?

Trước nhất, có những sự thay đổi đột ngột trật tự pháp lí, thay đổi có tính cách bạo động và là hậu quả của những hiện tượng chính trị mang danh cách mạng hay đảo chính. Đặc điểm của phong trào cách mạng hay những cuộc đảo chính đó là những hành vi bạo động được thực hiện ngoài trật tự pháp lí. Và hậu quả là quyền lập hiến lọt vào tay những kẻ nắm quyền lực lúc ấy.

- a. Sau cuộc đảo chính, một nhà độc tài có thể sử dụng quyền lập hiến và đặt cho quốc gia một Hiến pháp của họ.
- b. Hoặc chính cơ quan lập pháp sẽ nắm quyền lập hiến.
- c. Hoặc những cuộc khủng hoảng chính trị bạo động có thể đưa đến việc thành lập một chính phủ lâm thời. Và chính phủ lâm thời này – sau khi nắm trọn quyền lãnh đạo – sẽ triệu tập một Quốc hội Lập hiến với nhiệm vụ thiết lập Hiến pháp.

Trong tất cả những trường hợp vừa kể - điều cần lưu ý là chắc chắn là Hiến pháp mới sẽ được thành lập trong những điều kiện và thể thức hoàn toàn khác hẳn điều kiện và thể thức được ấn định bởi⁵ Hiến pháp cũ bị xóa bỏ, và quyền lập hiến được sử dụng bởi cơ quan hay nhân vật nào “nắm lấy” được nó trong những hoàn cảnh đặc biệt ấy.

Trường hợp thứ hai áp dụng quyền lập hiến là trường hợp thay đổi Hiến pháp. Trong trường hợp này quyền lập hiến sẽ được sử dụng bởi những cơ quan và theo những thể thức được ấn định ngay trong bản Hiến pháp. (Chúng ta sẽ bàn nhiều khi đề cập đến việc sửa đổi Hiến pháp.)

⁵ Nguyên văn: "được ấn bởi" (p&c)

B. VẤN ĐỀ PHÂN CHIA QUYỀN LẬP HIẾN VÀ CÁC QUYỀN ĐƯỢC THIẾT LẬP

Nói rằng quyền lập hiến có tính cách nguyên thủy và vô hạn chế tức là khẳng định sự ưu thế của quyền lập hiến trên các quyền được thiết lập. Vì quyền lập hiến ấn định và tổ chức các quyền khác, vì các quyền khác đi từ quyền lập hiến, hậu quả đương nhiên là tính cách ưu thế của quyền lập hiến. Đó là nguyên tắc không chối cãi. Những nguyên tắc ưu thế của quyền lập hiến cần phải được quan niệm như thế nào? Đây là một vấn đề được tranh luận sôi nổi, chúng ta có thể tóm tắt như sau:

1. *Quan niệm thứ nhất* cho rằng quyền lập hiến thể hiện ý chí của quốc dân, quan niệm này được dựa trên 3 ý tưởng. Thật vậy, khái niệm Hiến pháp phản ánh hai sự tổng hợp và phân chia cơ quan công quyền. Những quyền được thiết lập ấn định bởi Hiến pháp là những quyền bị phân chia. Nhưng tất cả các quyền đều là sản phẩm của ý chí chung, của quốc dân. Hơn nữa, ưu thế của quyền lập hiến nhằm bảo đảm sự hiện hữu của tự do cá nhân bằng cách ấn định giới hạn quyền lực của các cơ quan được thiết lập – và nhất là cơ quan lập pháp – giới hạn mà các cơ quan này không thể vượt qua, giới hạn ghi rõ trong Hiến pháp. Ý tưởng thứ ba là Hiến pháp chi phối các quyền được thiết lập, nhưng Hiến pháp không thể bó buộc quốc dân vì chính quốc dân là tác giả của Hiến pháp. Quốc dân có thể bất cứ lúc nào sửa đổi hoặc làm lại Hiến pháp.

Quan niệm quyền lập hiến phản ánh ý chí của quốc dân đưa đến hậu quả tối quan trọng là cơ quan có quyền lập hiến được giao phó toàn quyền lực của quốc dân.

2. *Quan niệm thứ hai* cho rằng để hành xử quyền lập hiến không cần phải triệu tập những cơ quan đặc biệt mà chỉ cần có những cơ quan có tính cách đại diện về nhiệm vụ là phát biểu ý chí của quốc gia.

Bởi thế, cơ quan lập hiến; nghĩa là cái quyền đặc biệt nhưng giới hạn của quốc gia, cái quyền thiết lập cơ quan và ấn định thẩm quyền của các cơ quan. Nói cách khác, cơ quan lập hiến không thể hành xử bất cứ một quyền nào mà chỉ thiết lập cơ quan có nhiệm vụ hành xử các quyền ấy.

C. NHỮNG GIỚI HẠN CỦA QUYỀN LẬP HIẾN

Vẫn biết rằng quyền lập hiến là một quyền nguyên thủy - nghĩa là cơ quan lập hiến hoàn toàn tự do trên phương diện lý thuyết – nhưng trong thực tế có những điều kiện, có những hiện tượng khách quan giới hạn một phần nào tự do ấy.

a. *Triết lý chính trị*: những dữ kiện căn bản liên hệ đến triết lý chính trị, cơ quan lập hiến không thể đi ngược lại. Ví dụ vì đây là trường hợp thông thường – cơ quan lập hiến là một *Quốc hội dân cử*. Một Quốc hội dân cử, được trao quyền lập hiến gián tiếp có nghĩa là nguyên tắc chủ quyền nhân dân và tự do dân chủ được công nhận và xác định. Trong trường hợp này cơ quan lập hiến không thể đi ngược lại nguyên tắc ấy, ví dụ như thảo một bản Hiến pháp có tính cách ít dân chủ, nếu không phản dân chủ. Đề nghị một chế độ quân chủ hoặc độc đoán... Làm như vậy tức là hủy bỏ căn bản của chính mình.

b. Trở lực thứ hai cho cơ quan lập hiến là những cái mà người ta gọi là luật pháp lí tưởng, luật pháp thiên nhiên. Đó là những nguyên tắc hơi trừu tượng, có tính cách giáo lý nhưng được thâm nhuần trong tâm tính nhân loại. Công bình xã hội, nhân phẩm con người – ý niệm mệnh mông ấy nhà lập hiến phải chú ý.

c. Sự kiện đã có trong một quốc gia: là tổ chức chính quyền đã có. Những định chế chính trị đã có và đã được điều hành trong một giai đoạn lịch sử bắt buộc nhà lập hiến phải để ý.

Đoạn 2: NHỮNG PHƯƠNG THỨC THIẾT LẬP HIẾN PHÁP

Quyền lập hiến – như chúng ta đã biết – biểu hiện chủ quyền quốc gia – và là một quyền nguyên thủy. Trên nguyên tắc hoàn toàn tự do nhưng những điều kiện thực tế giới hạn một phần nào nội dung tự do ấy.

Và chính những điều kiện thực tế đó ảnh hưởng đến phương thức của việc thành hình Hiến pháp. Tùy theo mỗi quốc gia, tùy theo giai đoạn lịch sử, một phương thức nhất định được áp dụng.

Một cách tổng quát, chúng ta có thể nói rằng có 3 phương thức thiết lập Hiến pháp:

A. PHƯƠNG THỨC BAN BỐ

Phương thức này có tính cách độc đoán, và thường được xem là một ân huệ. Một cá nhân, nhà vua, một nhà độc tài hay một ủy ban được chỉ định tự thảo ra một văn kiện rồi mang ra ban bố cho quốc dân. Lẽ dĩ nhiên đây là một phương thức ít dân chủ. Lịch sử chính trị nước Pháp cũng như giai đoạn hiện tại của nước ta đã chứng minh phương thức này.

a. Ở nước Pháp, năm 1814, 1830, chúng ta thấy các vị vua Louis 18, Louis Philippe tự ý ban bố một Hiến chương làm nền tảng cho tổ chức chính quyền. Hiến chương là một hình thức phôi thai, sơ khai của Hiến pháp. Tóm lại, là một văn kiện mà một vị lãnh đạo tự ý ban hành có lẽ vì nhận thức rằng nó phù hợp với giai đoạn lịch sử ấy.

b. Lịch sử chính trị Việt Nam hơn hai năm nay cho chúng ta một trường hợp điển hình về phương thức ban bố này. Chắc hẳn các bạn còn nhớ sau ngày Cách mạng, có những Hiến ước tạm thời số 1, số 2, tháng 8 năm 1964, có Hiến chương Vũng Tàu, tháng 10-1964 Hiến chương, và Ước pháp Tạm thời ngày 19-6-65 hiện nay được áp dụng. Đặc tính chung của các văn kiện mà chúng ta vừa kê khai đó là tất cả đều do một cơ quan tự ý ban bố. Hội đồng Quân đội Cách mạng, Thượng Hội đồng Quốc gia, Đại Hội đồng Quân lực.

B. PHƯƠNG THỨC QUỐC HỘI LẬP HIẾN

Quốc hội Lập hiến là Quốc hội được trao quyền lập hiến, nghĩa là nhiệm vụ thiết lập Hiến pháp. Đây là một phương thức tiên bộ và dân chủ. Toàn dân bầu một Quốc hội rồi ủy cho cái Quốc hội ấy quyền lập hiến. Phương thức này được áp dụng trong nhiều xứ Âu Mỹ nhất là sau một cuộc cách mạng dân tộc.

Ngay tại nước ta. Quốc hội Lập hiến đã được triệu tập ngày 15-3-1956 và đã thảo Hiến pháp 26-10-1956, có một biệt hiệu “Hiến pháp Cộng hòa Nhân vị”. Và ngày 11-9-1966 một Quốc hội Lập hiến thứ hai được triệu tập để soạn thảo Hiến pháp tương lai.

Cần phải nhấn mạnh là sở dĩ người ta gọi Quốc hội Lập hiến là vì đó là một quốc dân đại hội do toàn dân bầu ra với một nhiệm vụ, sứ mạng duy nhất là đặt cái nền tảng pháp lí đầu tiên cho quốc gia, nghĩa là thiết lập Hiến pháp. Một khi thảo xong và Hiến pháp được ban hành, thì Quốc hội Lập hiến chấm dứt nhiệm vụ.

Tuy nhiên các bạn cũng cần lưu ý là trong thời kỳ soạn thảo Hiến pháp – có thể kéo dài năm, sáu tháng – mặc dù chỉ có nhiệm vụ lập hiến nhưng vì chưa có tổ chức chính quyền, Quốc hội Lập hiến kiêm luôn cả quyền lập pháp. Đó là một nguyên tắc thông thường của Luật Hiến pháp trong thời kỳ chưa có Hiến pháp.

C. PHƯƠNG THỨC TRUNG CẦU DÂN Ý

Ở đây là thỉnh cầu ý dân, hỏi ý kiến, thăm dò lòng dân. Phương thức trung cầu dân ý thường thường được áp dụng trong hai trường hợp:

- Hoặc một Ủy ban soạn thảo Hiến pháp soạn một dự án. Dự án này đem ra trung cầu dân ý xem coi đa số dân chúng chấp thuận hay không.
- Hoặc Quốc hội Lập hiến soạn dự án Hiến pháp. Dự án này lại phải đem ra trung cầu dân ý.

Phương thức trung cầu dân ý có ý nghĩa quan trọng này: trong cả hai trường hợp Hiến pháp chỉ thành *Hiến pháp sau khi được toàn dân chấp thuận*.

Đó là một điểm cần lưu ý, khi chúng ta đề cập đến phương thức thứ nhì là phương thức Quốc hội Lập hiến, chúng ta có nói rằng Quốc hội ấy biểu quyết chấp thuận, chúng ta có ngay một bản Hiến pháp. Đó là một bản Hiến pháp của quốc gia nhưng trong thực tế đó là một bản Hiến pháp của Quốc hội Lập hiến.

Ở đây – trường hợp trung cầu dân ý – sau khi Quốc hội Lập hiến biểu quyết chấp thuận bản Hiến pháp – quyết định ấy chỉ được xem là *một dự thảo Hiến pháp*. Dự thảo ấy chỉ trở thành Hiến pháp sau khi thăm dò ý dân và được sự chấp thuận.

Trung cầu dân ý là một phương thức hết sức dân chủ vì chính quốc dân phát biểu thẳng ý kiến của mình, và *sử dụng trực tiếp quyền lập hiến*.

Một thí dụ điển hình về việc áp dụng phương thức trung cầu dân ý: Trường hợp nước Pháp sau Thế chiến thứ hai, năm 1946.

Dân Pháp bầu một Quốc hội Lập hiến. Quốc hội Lập hiến này soạn thảo và biểu quyết một dự thảo ngày 19-4-1946. Dự thảo này, kể đó, đem trung cầu dân ý đã bị quốc dân Pháp bác bỏ bằng 10 triệu phiếu nghịch đối với 9 triệu rưỡi phiếu thuận.

Tháng 5-1946 dân Pháp lại bầu một Quốc hội Lập hiến thứ hai. Quốc hội Lập hiến thứ hai này thảo một Hiến pháp khác. Và chính dự thảo thứ hai này được dân chúng chấp thuận và trở thành Hiến pháp của Đệ tứ Cộng hòa Pháp, đến năm 1958.

Tóm lại, phương thức thứ ba là trung cầu dân ý. Chúng ta cũng nên thêm rằng đây là một phương thức dân chủ thật nhưng rất tốn kém và mất thì giờ nhất là khi trung cầu dân ý đi đôi với Quốc hội Lập hiến.

Vì thế để giản dị hóa, ngày nay các quốc gia thường áp dụng:

- Hoặc Quốc hội Lập hiến
- Hoặc Ủy ban chuyên môn + Trung cầu dân ý.

Mục III: TU CHÍNH HIẾN PHÁP

NHẬN XÉT TỔNG QUÁT

NHẬN XÉT TỔNG QUÁT

1. Hiến pháp, dù nó có long trọng, có căn bản đến đâu, dù nó có được thiết lập trong những điều kiện khó khăn và được soạn thảo một cách kỹ lưỡng, Hiến pháp dù sao vẫn là một văn kiện pháp lí, một sáng tác của con người. Mà một sáng tác của con người lẽ dĩ nhiên phản ánh một phần nào tâm trạng, hoài bão của những người ở thế hệ đó và phù hợp với hoàn cảnh lịch sử trong một giai đoạn nhất định nào đó.

Sau một thời gian áp dụng, với cái đà tiến triển của nhân loại cũng như với sự thay đổi điều kiện thực tế, kỹ thuật cũng như tâm tính của con người, Hiến pháp có thể không còn phù hợp với giai đoạn mới và vấn đề được đặt ra là phải tu chính, cập nhật hóa cái văn kiện ấy. Cần phải nói thêm – vì đây là một điều dĩ nhiên – rằng khi chúng ta đề cập đến vấn đề sửa đổi, chúng ta gián tiếp và đương nhiên nhận rằng cái Hiến pháp đó, cái khung cảnh chính trị đó, tương đối và một cách tổng quát còn “xài được” và chỉ cần sửa đổi một vài điều khoản nào đó thôi. Nếu toàn bộ xét thấy quá lỗi thời thì lẽ tất nhiên, không phải vấn đề sửa đổi được đặt ra mà trái lại vấn đề hủy bỏ và thiết lập Hiến pháp mới.

Đó là nhận xét thứ nhất: vấn đề tu chính một vài điều khoản của Hiến pháp để cho văn kiện này phù hợp với hoàn cảnh chính trị trong một giai đoạn nhất định.

2. Nhận xét thứ hai: vấn đề sửa đổi liên quan đến nhu tính hay cương tính của Hiến pháp. Hẳn các bạn còn nhớ, khi đề cập đến sự phân biệt giữa Hiến pháp nhu tính và cương tính, chúng ta có nhấn mạnh rằng sự phân biệt này dựa trên tiêu chuẩn sửa đổi.

Một Hiến pháp nhu tính – mặc dù gồm những luật lệ căn bản tổ chức quốc gia trên phương diện thực chất – không có ưu thế - nghĩa là giá trị pháp lí của Hiến pháp nhu tính ngang với luật thường. Vấn đề sửa đổi Hiến pháp trong trường hợp Hiến pháp nhu tính – không thành vấn đề vì sửa đổi rất dễ dàng: đã có một giá trị pháp lí ngang với luật thường

thì cơ quan lập pháp có thể bất cứ lúc nào sửa đổi cũng được và bất cứ điều khoản nào của Hiến pháp. Một sự biểu quyết của Quốc hội là sửa đổi ngay Hiến pháp.

Vấn đề sửa đổi Hiến pháp chỉ có tầm quan trọng đối với Hiến pháp cương tính. Vì Hiến pháp cương tính là một Hiến pháp khó sửa đổi. Như chúng ta đã biết Hiến pháp cương tính là một Hiến pháp được thiết lập trong những điều kiện đặc biệt, thường thường bởi một cơ quan đặc biệt, theo những thủ tục long trọng. Lẽ tất nhiên đã thiết lập trong điều kiện đó, thì sửa đổi không phải dễ dàng.

Tóm lại, vấn đề tu chính Hiến pháp chỉ thực sự đặt cho Hiến pháp cương tính. Thường thường các điều khoản về phương thức sửa đổi, cơ quan có thẩm quyền sửa đổi, cũng như thủ tục cần phải theo được ghi rõ ngay trong bản Hiến pháp.

Đứng trên phương diện tổng quát, về vấn đề tu chính Hiến pháp, chúng ta sẽ lần lượt trình bày trong đoạn 1: *Ai có quyền đề nghị tu chính?* và đoạn 2: *Những phương thức tu chính.*

Đoạn 1: AI CÓ QUYỀN ĐỀ NGHỊ TU CHÍNH HIẾN PHÁP?

Sửa đổi một văn kiện căn bản không phải là một trò chơi. Vì thế không phải bất cứ ai cũng có quyền đề nghị sửa đổi. Vì phải có lí do đặc biệt và thực tế.

Thường thường thì tùy theo Hiến pháp và tùy theo hoàn cảnh chính trị của mỗi quốc gia, quyền đề nghị có thể giao cho cơ quan hành pháp, cơ quan lập pháp, hay cho đa số quốc dân.

1. Cơ quan hành pháp

Quyền đề nghị tu chính Hiến pháp giao cho vị Quốc trưởng hoặc Tổng thống. Ví dụ: Đế nhất và Đế nhị Đế quốc Pháp.

2. Cơ quan lập pháp

Có nhiều Hiến pháp giao quyền đề nghị cho Nghị viện. Ví dụ ở Mỹ: Quốc hội Liên bang hoặc 2/3 các nghị viên các tiểu bang có quyền đề nghị.

3. Cả hai cơ quan hành pháp và lập pháp

Hiến pháp 1875 của Pháp.

Điều 103 Hiến pháp Việt Nam Cộng hòa năm 1967.

“Tổng thống, quá bán tổng số dân biểu hay quá bán tổng số nghị sĩ có quyền đề nghị tu chính Hiến pháp.”

“Tổng thống theo đề nghị của Thủ tướng và Quốc hội có sáng quyền tu chính.” (điều 89)

3. Quốc dân

Hiến pháp 1793 của Pháp dự liệu là quốc dân có thể yêu cầu thành lập một hội nghị để sửa đổi Hiến pháp.

Ở Thụy Sĩ một nhóm công dân có thể đề nghị sửa đổi Hiến pháp. Ngoài ra, cần phải thêm rằng có những Hiến pháp trong ấy vấn đề sửa đổi có tính cách *đương nhiên* sau *một thời gian nhất định*. Ví dụ Hiến pháp Bồ Đào Nha ấn định rằng cứ sau 5 năm Hiến pháp phải được sửa đổi.

Đoạn 2: NHỮNG PHƯƠNG THỨC TU CHÍNH HIẾN PHÁP

Như chúng ta đã biết, trước khi sửa đổi cần phải có đề nghị chu đáo. Và chúng ta đã biết trong thực tế có những cơ quan nào có quyền đề nghị.

Vấn đề đặt ra là bây giờ là hỏi theo những phương thức nào, nghĩa là ai có quyền sửa đổi, cơ quan nào và thẩm quyền của cơ quan ấy. Chúng ta sẽ lần lượt trình bày cơ quan và thẩm quyền của cơ quan ấy.

Vấn đề chỉ định cơ quan có nhiệm vụ sửa đổi Hiến pháp tùy thuộc ý định của nhà lập hiến khi soạn thảo Hiến pháp. Ý định ấy là muốn hay không muốn cho bản Hiến pháp sắp ra đời có tính cách quan trọng và có một ưu thế tuyệt đối.

Thật vậy, nếu nhà lập hiến muốn giữ cho bản Hiến pháp – và đồng thời chế độ chính trị quy định bởi Hiến pháp một tính cách lâu dài, bền vững thì lẽ tất nhiên về những điều khoản liên hệ đến việc sửa đổi, họ sẽ quy định một thủ tục phức tạp, khó khăn để cho việc sửa đổi khó mà thực hiện.

Trái lại nếu nhà lập hiến quan niệm rằng bản Hiến pháp mà họ cho ra đời cần phải luôn luôn tiến triển nhanh nhẹn với tình thế khi cần, thì thường thường họ ấn định một thủ tục giản dị cho việc tu chính.

Tùy theo ý tưởng căn bản đó, chúng ta có thể tìm thấy 3 phương thức tu chính.

A. CƠ QUAN

a. Cơ quan lập pháp thường

Đây là phương thức thông thường nhất. Quyền tu chính Hiến pháp được giao phó cho cơ quan lập pháp. Nhưng nếu cơ quan lập pháp thường lại có thể biểu quyết bất cứ một đạo luật nào để sửa đổi Hiến pháp thì Hiến pháp trong tình trạng ấy không có tính cách ưu thế của nó. Bởi thế, mặc dù giao cho cơ quan lập pháp thường nhưng để nhấn mạnh tầm quan trọng của Hiến pháp người ta đặt ra một *thủ tục đặc biệt* long trọng và khó khăn hơn thủ tục lập pháp thường.

Ví dụ trong một xứ mà Quốc hội có hai Viện. Hiến pháp có thể ấn định rằng đề nghị sửa đổi phải được mỗi Viện thỉnh cầu với đa số tuyệt đối. Rồi sau đó dự thảo sửa đổi phải được hai Viện họp lại thành một và biểu quyết với đa số tuyệt đối hay $\frac{3}{4}$ hay $\frac{2}{3}$ v.v...

Ví dụ: Hiến pháp Việt Nam Cộng hòa 1956, điều 92 “Đề nghị sửa đổi Hiến pháp chỉ được chấp thuận nếu $\frac{3}{4}$ tổng số dân biểu tán thành, trong một cuộc minh danh và đích thân đầu phiếu”. Điều 105 Hiến pháp VNCH 1967: “Quyết nghị tu chính Hiến pháp phải hội đủ hai phần ba tổng số dân biểu và nghị sĩ”.

b. Một hội nghị dân cử đặc biệt

Quy định trong Hiến pháp rằng muốn sửa đổi Hiến pháp phải có một hội nghị đặc biệt chứng tỏ rằng ý chí của nhà lập hiến là giữ cho bản Hiến pháp một tính cách long trọng. Thật vậy, muốn sửa đổi Hiến pháp cần phải có một hội nghị dân cử. Và hội nghị có tính cách đặc biệt là có nhiệm vụ duy nhất sửa đổi Hiến pháp. Xong nhiệm vụ hội nghị này cũng hết. Phương thức này áp dụng tại Hoa Kỳ.

“Quốc hội, khi $\frac{2}{3}$ xét là cần thiết, sẽ đề nghị các tu chính án cho bản Hiến pháp này, hoặc theo lời yêu cầu của các cơ quan lập pháp của $\frac{2}{3}$ các tiểu bang sẽ triệu tập một hội nghị để đề nghị các tu chính án đó. Trong trường hợp nào cũng vậy, các tu chính án đó sẽ có hiệu lực về mọi phương diện, như là một phần của Hiến pháp này, khi đã được phê chuẩn bởi các cơ quan lập pháp của $\frac{3}{4}$ các tiểu bang, hoặc bởi các hội nghị của $\frac{3}{4}$ các tiểu bang tùy theo thể thức phê chuẩn do Quốc Hội đề nghị”. (Điều 5 Hiến pháp Hoa Kỳ)

c. Quốc dân tham dự trực tiếp vào việc sửa đổi Hiến pháp.

Phương thức này có thể áp dụng trong hai trường hợp:

1. Cơ quan lập pháp thường đảm nhiệm công việc sửa đổi. Tuy nhiên dự thảo sửa đổi cần phải đem ra trưng cầu dân ý để quốc dân duyệt ý. Lẽ tất nhiên khi đa số dân chúng không chấp thuận dự thảo sửa đổi của cơ quan lập pháp thì đề nghị sửa đổi không có giá trị. Ví dụ điều 89 đoạn 2 Hiến pháp Pháp “Dự án hay dự thảo luật tu chính do 2 Viện biểu quyết theo một văn bản giống nhau. Tu chính án sẽ có tính cách nhất định sau khi mang ra trưng cầu dân ý.”
2. Chính quốc dân đề nghị thẳng. Rồi đề nghị cùng dự thảo sửa đổi được đưa ra trưng cầu dân ý. Phương pháp này được áp dụng trong các Tiểu bang của Thụy Sĩ.

B. THẨM QUYỀN

Vấn đề thẩm quyền là như thế này. Được giao phó nhiệm vụ sửa đổi là một chuyện. Mà các cơ quan nói trên có toàn quyền sửa đổi hay không? Nghĩa là có quyền sửa đổi bất cứ một điều khoản nào của Hiến pháp hay không?

Nói một cách khác, Hiến pháp có thể nào cấm hẳn việc sửa đổi, ví dụ như ấn định rằng những điều khoản nào đó có tính cách bất di bất dịch, không thể sửa đổi được?

Thực tại chính trị cho chúng ta biết rằng nhà lập hiến thường thường giới hạn thẩm quyền của cơ quan sửa đổi Hiến pháp bằng cách quy định rằng những điều khoản căn bản nào đó không thể được sửa đổi. Ví dụ như chính thể Cộng hòa, hình thể thống nhất của Quốc gia, chủ quyền của toàn dân v.v... Hiến pháp Pháp điều 89 đoạn chót “không thể áp dụng thủ tục tu chính Hiến pháp nếu tu chính đó vi phạm sự vẹn toàn lãnh thổ. Không thể tu chính hình thức Cộng hòa của Pháp.”

Hiến pháp Việt Nam Cộng hòa điều 89 “Không thể sửa đổi hoặc hủy bỏ các điều 1, 2, 3, 4 của Hiến pháp.”

Hiến pháp Việt Nam Cộng hòa 1967, điều 107: “Không thể hủy bỏ hoặc tu chính điều 1 và điều này của Hiến pháp.”

Mục IV: BẢO VỆ HIẾN PHÁP

Đoạn 1 : ĐẶT VẤN ĐỀ

Vấn đề bảo vệ Hiến pháp chỉ là hậu quả của tất cả các vấn đề mà chúng ta đã đề cập: Khái niệm Hiến pháp, Hiến pháp cương tính cũng như tính cách ưu thế của Hiến pháp. Hẳn các bạn còn nhớ - khi chúng ta đề cập đến Hiến pháp thành văn – chúng ta đã nhấn mạnh rằng ý kiến soạn thảo Hiến pháp được xuất hiện lúc mà phong trào chống đối chuyên chế và đòi hỏi tự do được đẩy mạnh và để cho những thắng lợi của quần chúng được bảo đảm cần phải ghi lại trong một văn kiện long trọng.

Nhưng ghi lại trong một văn kiện long trọng để làm gì, nhấn mạnh tính cách ưu thế của Hiến pháp để làm gì nếu cơ quan lập pháp có thể biểu quyết những đạo luật trái với Hiến pháp? Vấn đề bảo vệ Hiến pháp tức là vấn đề *kiểm soát tính cách hợp hiến của các đạo luật*. Kiểm soát tính cách hợp hiến của các đạo luật tức là điều tra, xem xét coi những đạo luật – tức là những hành vi pháp lí ở một địa vị kém hơn Hiến pháp – có phù hợp với tinh thần cùng nội dung của Hiến pháp hay không? Nếu không có sự kiểm soát này, thì tất cả các quyền của công dân ghi trong Hiến pháp không còn giá trị nữa.

Vậy một đạo luật trái với Hiến pháp là một đạo luật bất hợp hiến, và hoàn toàn vô giá trị. Đứng trên phương diện pháp lí, quan điểm này không thể chối cãi được. Tuy nhiên, đứng trên phương diện chính trị, vấn đề kiểm soát hiến tính của các đạo luật gặp những khó khăn phức tạp.

* Khó khăn thứ nhất liên hệ đến *vai trò của Quốc hội*. Thật vậy, trong một chế độ dân chủ, các đạo luật là do Quốc hội. Quốc hội tượng trưng cho ý chí của Quốc gia. Kiểm soát tính cách hợp hiến của các đạo luật tức là kiểm soát Quốc hội và các cơ quan đảm nhiệm nhiệm vụ kiểm soát hiến tính của đạo luật có thể lấn áp cả Quốc hội. Hơn nữa, thường thường vấn đề hay đặt ra khi có một đạo luật liên hệ đến quyền lợi của công dân. Trong trường hợp này, vấn đề kiểm soát hiến tính trở thành phương tiện bảo đảm tự do và quyền lợi cá nhân chống quốc gia. Dưới danh nghĩa bảo vệ quyền lợi và tự do thiêng liêng của con người, cơ quan kiểm soát có thể vô tình bênh vực cá nhân chống Quốc hội, đại diện của nhân dân.

* Khó khăn thứ nhì liên hệ đến *vấn đề giải thích*. Kiểm soát hiến tính tức là xem đạo luật có phù hợp với Hiến pháp không. Làm như thế tức là phải so sánh nội dung của đạo luật cùng với nội dung của Hiến pháp. Nhưng dù có rõ ràng đến đâu, những danh từ của Hiến pháp cũng cần phải giải thích vì danh từ thường thường vừa tổng quát vừa trừu tượng. Ví dụ tự do ngôn luận, tự do tín ngưỡng, quyền tham gia công vụ, quyền tư hữu, v.v... Ví dụ Hiến pháp quy định tự do làm việc. Quốc hội biểu quyết đạo luật hạn chế ngày làm việc 8 giờ. Đạo luật này có trái với tinh thần Hiến pháp hay không? Câu trả lời tùy thuộc ý kiến của cơ quan kiểm soát về vấn đề tự do làm việc. Cơ quan kiểm soát có thể quan niệm rằng tự do làm việc là một nguyên tắc tuyệt đối, một quyền thiêng liêng không thể bị giới hạn. Cơ quan kiểm soát cũng có thể quan niệm rằng tự do làm việc chỉ là một nguyên tắc tương đối cần phải đi đôi với sự lợi ích xã hội cùng luân lý và sức khỏe của con người. Đạo luật có trái với Hiến pháp hay không là tùy theo quan niệm của cơ quan kiểm soát khi cơ quan này giải thích Hiến pháp. Mà như các bạn cũng thừa biết, chúng ta đều là con người, cơ quan kiểm soát cũng gồm một số người. Mà đã là con người thì khi chúng ta giải thích, phê bình, ý kiến của chúng ta một phần nào bị ảnh hưởng bởi nền giáo dục của chúng ta, giai cấp của chúng ta, tuổi tác chúng ta, định kiến của chúng ta. Thành thử ra, khi chúng ta nói rằng cơ quan kiểm soát so sánh đạo luật cùng Hiến pháp, thật ra không phải Hiến pháp mà *ý nghĩ của họ về Hiến pháp*. Vì thế, nếu cơ quan kiểm soát gồm nhiều người có một tinh thần bảo thủ thì chắc chắn là những đạo luật tiến bộ xã hội không thể nào ra đời vì lẽ bất hợp hiến. Trường hợp điển hình là trường hợp Tòa án Tối cao Hoa Kỳ. Tòa án này – vào khoảng 1933 – đã hủy bỏ tất cả những đạo luật về xã hội – viện lẽ rằng vì phạm đến tự do và quyền tư hữu.

Tóm lại, vấn đề bảo vệ Hiến pháp – kiểm soát hiến tính của đạo luật – trên nguyên tắc là một vấn đề pháp lý dễ giải quyết. Nhưng trong thực tế, đã trở thành vấn đề chính trị hay nói cho đúng hơn – có xen những yếu tố chính trị - như ý kiến chính trị, quan niệm về chính trị.

Đoạn 2: NHỮNG HÌNH THỨC KIỂM SOÁT SỰ HỢP HIẾN

* Kiểm soát bởi một cơ quan chính trị

* Kiểm soát bởi một cơ quan tài phán

A. CƠ QUAN BẢO HIẾN: CƠ QUAN CHÍNH TRỊ

Người ta có thể liên tưởng đến hình thức thứ nhất giao quyền kiểm soát cho một cơ quan chính trị, thường thường là một hội nghị dân cử, hoặc chính một ủy ban của cơ quan lập pháp hoặc một trong hai viện của Quốc hội.

Tóm lại, dù do cơ quan nào, ở đây chúng ta đứng trước một cơ quan có tính cách đại diện kiểm soát tính cách hợp hiến của đạo luật, nghĩa là một cơ quan chính trị kiểm soát một cơ quan chính trị, như thế chúng ta tránh khỏi khó khăn thứ nhất mà chúng ta đã nêu ra khi chúng ta đặt vấn đề kiểm soát. Cơ quan đã làm ra đạo luật, và trong trường hợp đạo luật bị bác bỏ vì bất hợp hiến, không thể bất bình viện lẽ cơ quan kiểm soát không có tính cách đại diện.

Tuy nhiên giải pháp cơ quan chính trị lại có một điều bất lợi. Vì là một cơ quan chính trị, cơ quan này có khuynh hướng cứ xét vấn đề trên khía cạnh chính trị hơn là pháp lí. Mà kiểm soát sự hợp hiến là làm một hành vi pháp lí. Là một cơ quan chính trị, sự kiểm soát dễ bị sai lạc vì cơ quan này nghĩ nhiều đến lợi ích của đạo luật, tính cách hợp thời của nó, cũng như giá trị thực tiễn của nó. Đáng lý ra là một cơ quan *kiểm soát tính cách hợp hiến*, cơ quan chính trị thường biến thành cơ quan kiểm soát *tính cách hợp thời* của đạo luật.

Hơn nữa, cơ quan chính trị khó giữ được tính cách độc lập đối với chính quyền vì thường bị ảnh hưởng hoặc áp lực của chính quyền.

B. CƠ QUAN BẢO HIẾN: CƠ QUAN TÀI PHÁN

Để cho việc kiểm soát phù hợp với nguyên tắc trọng pháp, hình thức thường được áp dụng là giao cho một cơ quan tài phán. Chúng ta có thể kể ra 2 trường hợp và đồng thời cũng là hai phương pháp hành động của cơ quan tài phán.

1. Kiểm soát bằng cách thụ lý trực tiếp

Tất cả các đạo luật có thể xem là bất hợp hiến được đệ lên Tòa án. Tòa án này có thể hủy bỏ nếu tính cách bất hợp hiến của các đạo luật được xác nhận. Kiểm soát này được gọi là trực tiếp vì việc hủy bỏ đạo luật do một sự khởi tố trực tiếp.

Bất cứ ai thấy một đạo luật bất hợp hiến cũng có thể đệ đơn xin phán quyết về tính cách bất hợp hiến của đạo luật. Và đơn khởi tố nhằm mục đích trực tiếp và duy nhất là xin tiêu hủy đạo luật.

Cách thụ lý trực tiếp này có 3 đặc điểm :

- Cần phải được ấn định rõ ràng bởi Hiến pháp.
- Nếu Tòa án xét thấy có sự bất hợp hiến thì đạo luật sẽ được tiêu hủy, nghĩa là đạo luật đó sẽ được coi như không có.
- Và sự hủy bỏ này có hiệu lực tuyệt đối, nghĩa là đạo luật sẽ được coi như không có đối với bất cứ ai.

2. Kiểm soát bằng cách thụ lý gián tiếp

Ở đây chúng ta không đứng trước một đơn nhằm mục đích trực tiếp xin hủy bỏ một đạo luật bất hợp hiến. Vấn đề kiểm soát có tính cách gián tiếp vì được đặt ra như một *việc phụ đới*. Thật vậy, nhân dịp một vụ kiện nào đó trước Tòa án, một bên xin áp dụng đạo luật, một bên xin không áp dụng viện lẽ tính cách bất hợp hiến của đạo luật. Trong trường hợp đó trước khi phán quyết về nội dung vụ kiện, Tòa phải xem trước coi đạo luật có hợp hiến hay không. Như vậy, một cách gián tiếp⁶, việc kiểm soát được đề cập. Trong trường hợp có tính cách bất hợp hiến được xác nhận, Tòa tuyên bố rằng *đạo luật bất hợp hiến sẽ*

⁶ Nguyên văn: "Đây Một cách gián tiếp" (p&c)

không được áp dụng. Nhưng đạo luật không bị hủy bỏ và vẫn còn tồn tại. Sự bất hợp hiến có tính cách tương đối.

3. Nhận xét

Thực tế cho chúng ta thấy rằng không một phương thức nào – trong hai phương thức vừa kể – được áp dụng một cách triệt để. Thật vậy:

a. Trong trường hợp *thụ lý trực tiếp*: cơ quan tài phán thường chỉ có tính cách tài phán về hình thức mà thôi. Ví dụ trong Hiến pháp Cộng hòa Liên bang Đức có một cơ quan mệnh danh là « Tòa án Bảo hiến » với nhiệm vụ xem xét tính cách hợp hiến các đạo luật. Tuy nhiên thành phần và cách tuyển chọn nhân viên của Tòa án được một màu sắc chính trị: trong số 24 nhân viên, 16 phải được Quốc hội bầu và 8 được chỉ định trong số các thẩm phán của các tòa án tối cao.

Hơn nữa, không phải bất cứ ai cũng có thể khởi tố xin tiêu hủy một đạo luật bất hợp hiến. Các sự kiện trên chứng tỏ rằng vấn đề bảo hiến đã trở thành phương thức giải quyết mỗi tương tranh giữa các cơ quan công quyền.

b. Trong trường hợp *thụ lý gián tiếp*: phương thức này thường được áp dụng trong các quốc gia thuộc Liên hiệp Anh và đặc biệt tại Mỹ Quốc. Tuy nhiên với những khó khăn mà chúng ta đã thấy, thường thường cơ quan tài phán rất thận trọng trong việc kiểm soát hiến tính các đạo luật và quyết định đình chỉ việc áp dụng khi nào có một vi phạm trắng trợn.

Tóm lại, việc kiểm soát hiến tính của đạo luật trong thực tế đã lần lần mất hẳn tầm quan trọng của nó và đã biến thành một phương thức giải quyết mỗi tương tranh thẩm quyền trong một quốc gia liên bang.

Như chúng ta đã thấy, đại đa số quốc gia trao việc bảo vệ Hiến pháp cho một cơ quan tài phán và thường thường là Tối cao pháp viện theo hai phương cách vừa kể. Và sự kiểm soát hiến tính các đạo luật thường có tính cách *hậu thiên* (a posteriori) nghĩa là kiểm soát sau khi đạo luật được ban hành và thi hành.

Cần phải nói thêm rằng cũng có nhiều quốc gia quan niệm vấn đề kiểm soát trước khi đạo luật được ban hành: đó là sự kiểm soát có tính cách *tiên thiên* (a priori). Thí dụ như ở Syrie, sau khi một dự luật được Quốc hội chung quyết, nếu Tổng thống hoặc ¼ tổng số dân biểu cho rằng dự luật đó bất hợp hiến, dự luật sẽ được chuyển đến Tối cao Pháp viện để thẩm định. Cơ quan này có một thời hạn là 10 ngày để quyết định. Nếu bị Tối cao Pháp viện cho là bất hợp hiến, dự luật sẽ được chuyển hoàn về Quốc hội để tu chính. Ở Pháp tất cả những dự luật được xem là *dự luật tổ chức* phải do Viện Bảo hiến kiểm soát hiến tính trước khi Tổng thống ban hành.

Đoạn 3: GIÁ TRỊ PHÁP LÝ CỦA «LỜI NÓI ĐẦU»

Cho đến nay, đặt vấn đề bảo vệ Hiến pháp, chúng ta chỉ nghĩ đến các điều khoản của bản Hiến pháp chính công. Tuy nhiên thường thường trước bản Hiến pháp chính công nhà lập

hiển hay ghép vào một «*Lời nói đầu*» hoặc một bản «*Tuyên ngôn nhân quyền*» trong ấy nhà lập hiến phác họa xã hội tương lai.

Vấn đề đặt ra là những «Bản tuyên ngôn» hay «Lời nói đầu» ấy có một giá trị pháp lí nào chăng? Và, nếu có, đến mức độ nào?

A. Để trả lời, có hai quan niệm rõ rệt: một quan niệm cho rằng các văn kiện ấy có một giá trị như các đạo luật Hiến pháp. Quan niệm thứ hai quả quyết rằng «*Tuyên-ngôn*» hay «*Lời nói đầu*» chỉ là những tuyên ngôn của chân lý, những khái niệm của luật thiên nhiên. Tóm lại, chỉ bao gồm một số nguyên tắc, không thể xem là đạo luật có tính cách chấp hành.

Chúng ta nghĩ sao về hai quan niệm trên đây?

Trước hết cần phải nói ngay là quan niệm cho rằng những bản tuyên ngôn, những lời đầu có giá trị của những đạo luật Hiến pháp không thể chấp nhận được: Có những bản tuyên ngôn hay lời nói đầu có một tiếng vang trong một giai đoạn lịch sử, có một tầm quan trọng chính trị đặc biệt; đó là một điều không thể chối cãi. Nhưng sự kiện này không có nghĩa là nó có một giá trị pháp lí ưu thế.

Trong hệ thống pháp lí thực tiễn không thể có những quy tắc pháp lí ngoài quy tắc hiến tính và luật lệ thường.

Những bản tuyên ngôn hay lời nói đầu, thực ra không phải là bản tuyên ngôn về *quyền hạn*, mà chỉ là bản tuyên ngôn về nguyên tắc chỉ đạo. Vì các văn kiện này không ấn định rõ quy tắc pháp lí có thể áp dụng bởi cơ quan công quyền và nhất là công dân có thể viện dẫn trước tòa án.

Những khẳng định hay tuyên bố có tính cách trừu tượng, không có nội dung rõ rệt và như thế không thể giới hạn thẩm quyền của cơ quan lập pháp trong việc quy định quyền hạn cá nhân.

B. Đó là vấn đề nguyên tắc. Tuy nhiên quả quyết rằng bản tuyên ngôn hay lời nói đầu chỉ có tính cách tổng quát cũng không kém thực tế. Vì thực ra nội dung của các văn kiện ấy cũng có một giá trị pháp lí. Tất cả vấn đề là *ấn định giá trị pháp lí nào?*

Để giải quyết vấn đề chúng ta cần phải phân tích rõ bản chất của những bản tuyên ngôn hay lời nói đầu. Thật vậy trong các văn kiện ấy thông thường có những khẳng định có tính cách quy tắc pháp lí, và có những khẳng định chỉ nói lên một chương trình.

- Có những quy tắc pháp lí áp dụng ngay, có một giá trị như đạo luật Hiến pháp. Ví dụ khi lời nói đầu hay bản tuyên ngôn xác định *nguyên tắc bình đẳng của công dân trong công vụ*, thì công dân nào bị loại bỏ khỏi kỳ thi tuyển vì chính kiến hay tôn giáo hay địa phương chắc chắn có thể viện dẫn nguyên tắc ấy để phản đối một hành vi bất hợp pháp.
- Trái lại có những điều khoản trong lời nói đầu chỉ nêu một chiều hướng, ý thức hệ hay chương trình hành động của quốc gia. Các điều khoản này thực ra chỉ để ra

cho những nhà lãnh đạo và không thể được xem là quy tắc thực tiễn có tính cách bắt buộc. Ví dụ như trong lời nói đầu có quy định rằng: «*Mọi công dân có quyền có công ăn việc làm*». Lẽ dĩ nhiên quyền này không thể thực hiện được nếu không có một cải cách sâu rộng về cơ cấu kinh tế để tránh nạn thất nghiệp trong quốc gia.

CHƯƠNG III: NGUYÊN TẮC DÂN CHỦ

Mục I: KHÁI NIỆM CHÍNH ĐÁNG

Khi chúng ta đề cập đến vấn đề quốc gia – dù theo quan niệm các nhà xã hội học hay luật gia hay là cũng như chúng ta đã biết – dù là một chính quyền được định chế hóa, sự kiện mà chúng ta phải lưu ý và đã lưu ý là sự phân chia giữa nhà cầm quyền và quần chúng bị trị vì quốc gia – nghĩa là chính quyền – có độc quyền sử dụng lực lượng vật chất (cảnh bị và quân sự).

Đó là thực tại. Tuy nhiên nhận xét như thế không có nghĩa là quan niệm rằng cuộc sinh hoạt chính trị trong quốc gia chỉ dựa trên sự cưỡng bách. Không có một sự cưỡng bách nào, một sự đàn áp nào có thể tồn tại mãi vì đó đã là một hiện tượng tạm thời và đặc biệt. Nếu quyền lực của quốc gia luôn luôn đi đôi với cưỡng bách, quyền lực quốc gia không phải *chỉ* dựa trên sự cưỡng bách. Vì quyền lực quốc gia là một *quyền lực pháp lí*.

Quyền lực pháp lí có nghĩa là quần chúng phục tùng quyền lực ấy không phải vì sợ sệt mà chính vì có cảm tưởng rằng quyền lực ấy cần phải được vâng lời. Nói một cách khác, cuộc sinh hoạt thường xuyên trong một quốc gia được bảo đảm – không phải vì quân đội hay cảnh sát đứng đây đường – mà trái lại vì công dân nhận thức rằng uy quyền quốc gia cần phải được tôn trọng vì đó là uy quyền chính đáng.

Khái niệm chính đáng là một khái niệm tối quan trọng vì nó là căn bản của mỗi đồng tâm chính trị. Để hiểu rõ, cần phải phân biệt thế nào là chính đáng, thế nào là hợp pháp.

Đoạn 1: HỢP PHÁP VÀ CHÍNH ĐÁNG

A. Hợp pháp

Hợp pháp tức là phù hợp với luật pháp, tức là không trái với cái trật tự hiện hữu. Một hành vi, một hiện tượng hợp pháp là một hành vi hay hiện tượng xảy ra một cách thường xuyên trong khung cảnh và trật tự hiện hữu.

Thật vậy, khi chúng ta nhìn vào hệ thống pháp luật của bất cứ một quốc gia nào, chúng ta nhận thấy rằng hệ thống đó là một hệ thống *có đẳng cấp*. Mọi quy tắc cần phải phù hợp và tôn trọng quy tắc trên. Các đạo luật phải phù hợp với Hiến pháp. Các hành vi pháp lí của nhà cầm quyền hành pháp không thể trái ngược với luật lệ hiện hành. Tóm lại, hiệu lực của mọi quy tắc tùy thuộc ở sự tương đồng với quy tắc cao hơn. Hợp pháp chung qui là sự bất tương phản giữa những quy tắc trong khung cảnh của trật tự hiện hữu.

B. Chính đáng

Danh từ chính đáng gợi lên một ý niệm cái gì không trái với lẽ phải. Chính đáng - không phải là phù hợp với luật lệ, phù hợp với trật tự hiện hữu – mà là phù hợp với một nguyên tắc căn bản được xem là căn nguyên của chính quyền. Một hành vi hợp pháp là một hành vi ấn định đúng theo những điều kiện dự liệu bởi một quy tắc cao hơn. Một hành vi chính đáng là một hành vi đúng với lẽ phải, phù hợp với sự tư tưởng, sự nhận thức rằng đó là lẽ phải, đó là nguyên tắc của cuộc sống chung.

Đoạn 2: NGUYÊN TẮC DÂN CHỦ: NGUYÊN TẮC CHÍNH ĐÁNG TRONG XÃ HỘI CẬN ĐẠI

Những nhận xét đó cho chúng ta thấy rằng *nguyên tắc chính đáng* là nền tảng của chính quyền trong một xã hội nhất định. Nguyên tắc chính đáng là căn nguyên của mối đồng tâm chính trị. Một chính quyền chính đáng – không hẳn là một chính quyền bảo đảm quyền lợi chung – một chính quyền tốt, mà là một chính quyền mà đại đa số quần chúng cho là chính đáng.

Nguyên tắc chính đáng – chung qui là một *hệ thống tin tưởng* của đa số quần chúng trong một giai đoạn nhất định tin tưởng rằng chính quyền nào đó phù hợp với lẽ phải, với sự sống chung.

Và vì là một lòng tin – nghĩa là cái gì thiêng liêng, sâu xa, mật thiết với tâm tình, cho nên nội dung của sự tin tưởng đó đổi thay tùy theo thời gian và không gian, nghĩa là trong giai đoạn lịch sử và trong một cộng đồng chính trị. Trong một quốc gia nhất định, ở một khoảng thời gian nhất định, đại đa số công dân có một ý niệm khá rõ rệt về tính cách chính đáng của một chính quyền, nghĩa là họ quan niệm rằng một chính quyền phải như thế này, thế này mới được ủng hộ và vâng lời một cách thành thật và tự nhiên.

Nhìn lại lịch sử, chúng ta thấy rằng, cho đến thế kỷ thứ 18, có thể nói rằng trên toàn cả thế giới, nguyên tắc chính đáng đương thời là *Nguyên tắc quân chủ*.

Người ta - thời ấy - tin rằng người nắm chính quyền phải là một vị vua, và theo thứ tự phải là hoàng tử mới nối ngôi.

Trong một xã hội tân tiến ngày nay, trong xã hội cận đại, nguyên tắc quân chủ không còn là nguyên tắc chính đáng nữa. Ngày nay, quần chúng trong hầu hết các nước trên thế giới không còn tin tưởng rằng: “Con vua thì lại làm vua, con sãi ở chùa thì quét lá đa”.

Ngày nay nguyên tắc chính đáng là nguyên tắc dân chủ. Như thế có nghĩa là nền tảng của chính quyền do sự đồng ý của công dân. Và sự đồng ý này cần phải được lập đi lập lại. Nghĩa là công dân đồng ý giao phó cho một nhóm người lãnh đạo không phải một cách vĩnh viễn. Trái lại, trong một định kỳ nào đó, sự đồng ý đó có thể bị rút lại để giao phó cho một nhóm khác.

Dù sao xin nhắc lại nguyên tắc dân chủ là nguyên tắc chính đáng trong xã hội cận đại. Và nguyên tắc dân chủ nằm trên sự đồng ý của công dân. Đó là một sự tin tưởng. Chúng ta có thể cho rằng nguyên tắc ấy là sai, cũng như chúng ta có thể nói rằng tin tưởng như thế là đúng. Nhưng đó chỉ là phê bình về giá trị. Sự phê bình không cho phép chúng ta quên rằng sự tin tưởng ở nguyên tắc dân chủ ấy có vì đó là một *sự kiện xã hội* mà chúng ta không thể phủ nhận.

Để chứng minh sự hiện hữu của sự kiện xã hội này, chúng ta có thể nói rằng trên thế giới ngày nay có thể có những xã hội không dân chủ, những quốc gia không có tính cách dân chủ, nhưng không có một xã hội nào, một quốc gia nào mà ở đây nhà lãnh đạo không dựa vào nguyên tắc dân chủ.

Từ Tổng thống Johnson ở Mỹ đến ông Kosygin ở Nga⁷, xuyên qua De Gaulle, Mao Trạch Đông cũng như Sukarno⁸, Sihanouk, v.v..., ai cũng cho rằng ta đây là dân chủ số một.

Đây sự tin tưởng ở nguyên tắc dân chủ hết sức lan rộng và mỗi người vịn vào đó để mà chống địch thủ của mình.

Chẳng những trên bình diện quốc tế mà còn ngay trong nội bộ của mỗi quốc gia. Đối lập chống chính quyền, chính đảng này cùng chính đảng khác, giai cấp đấu tranh đều dựa vào nguyên tắc dân chủ.

Mục II: KHÁI NIỆM DÂN CHỦ

Như chúng ta đã nói, nguyên tắc dân chủ được xem là chính đáng trong xã hội ngày nay. Không có ai dám hô hào rằng mình không dân chủ. Xứ nào cũng tự gán cho danh từ dân chủ và khối nào cũng nhận rằng mình là dân chủ chân chính và các nước thuộc khối khác là dân chủ giả hiệu.

Nhưng thế nào là dân chủ? Đây là nội dung của khái niệm dân chủ? Hẳn các bạn cũng ý thức rằng câu trả lời không phải dễ dàng. Dù thế, cũng phải trả lời vì ý niệm dân chủ tối quan trọng trong cuộc sinh hoạt chính trị ngày nay. Lẽ dĩ nhiên, chúng ta không thể đi sâu vì các bạn chưa nắm vững nhiều khái niệm liên hệ. Chúng ta sẽ còn dịp để nhận định một cách rõ rệt danh từ dân chủ. Ở đây chỉ là một cái nhìn tổng quát của khái niệm dân chủ.

Đoạn 1: ĐỊNH NGHĨA

A. Có rất nhiều định nghĩa, giải thích hoặc phân tách từ dân chủ:

- Chế độ dân chủ là chế độ trong đó có *các người cầm quyền* đều do dân bầu lên. Ở chỗ nào có những cuộc bầu cử tự do và thành thật tức là ở chỗ đó có dân chủ.
- Dân chủ là một chính phủ của dân, do dân và vì dân.

⁷ Alexei Kosygin (1904-1980): Nhà lãnh đạo Xô-viết, Chủ tịch Hội đồng Bộ trưởng Liên Xô 1964-1980 (p&c)

⁸ Nguyên văn viết theo cách đương thời: Soekarno (p&c)

- Dân chủ trước hết là tự do.
- Dân chủ chính trị là một chế độ trong ấy sự điều khiển việc nước được đặt dưới sự kiểm soát của dư luận quần chúng, thể hiện bởi đa số công dân trong nước.

B. Đó là một vài định nghĩa tiêu biểu về danh từ dân chủ. Mỗi định nghĩa nhấn mạnh ở một khía cạnh quan trọng, đều có lý của nó.

Nếu chúng ta xem qua những chủ thuyết về dân chủ và nhìn lại sự diễn tiến của xã hội suốt gần 2 thế kỷ nay, đặc điểm mà chúng ta cần lưu ý, đặc điểm có thể gọi là tinh túy của dân chủ, là khái niệm dân chủ bao gồm hai yếu tố *vừa bổ sung vừa mâu thuẫn*. Hai yếu tố ấy là tham gia và kháng cự. Thật vậy, nói đến dân chủ là liên tưởng đến *sự đồng ý cùng sự tham gia* của đa số công dân vào chính quyền. Dân chủ, ở đây, tức là sự đồng hóa tối đa của nhà cầm quyền và dân chúng. Nhưng đồng thời, dân chủ là *kháng cự chống chính quyền*. Đây là hai yếu tố tham gia và kháng cự, hai yếu tố vừa bổ sung vừa mâu thuẫn của ý niệm dân chủ. Và hai yếu tố quan trọng của khẩu hiệu dân chủ được chứng minh không những bởi lịch sử mà còn cả trên phương diện lý luận nữa.

- Thật vậy, xét theo lịch sử, khi phong trào dân chủ chớm nở, dân chủ được quan niệm là một dụng cụ, một thứ khí giới để chống lại chuyên chế, áp bức, cường quyền. Dân chủ có nghĩa là giải phóng con người, đem lại tự do công bằng cho toàn dân. Đó là trạng thái kháng cự của danh từ dân chủ. Đồng thời và lần lần ý niệm dân chủ tiến xa hơn: không những kháng cự chống bạo quyền mà còn tranh đấu để giành lại chính quyền cho nhân dân. Quyền bầu cử càng ngày càng được lan rộng và lần lần đi đến phổ thông đầu phiếu. Những cơ quan không được bầu cử lần lần mất cả quyền hành để nhường chỗ lại cho cơ quan do dân chúng bầu lên. Hậu quả của các sự kiện này là một sự tham gia tích cực càng ngày càng tăng, tham gia của công dân vào việc hành xử chính quyền.
- Đứng trên phương diện hợp lý mà suy xét, chúng ta cũng nhận thấy sự trùng hợp giữa tham gia và kháng cự. Thật vậy, sự đồng ý của dân chúng chỉ có giá trị khi nào sự đồng ý đó được biểu hiện một cách tự do. Cho rằng chính phủ có lòng dân, cho rằng đảng này được dân bầu để nắm chính quyền, quả quyết như thế chỉ có giá trị trong một khung cảnh tự do không áp lực.

Mà nói đến *tham gia* và *kháng cự* nghĩa là đề cập đến một nguyên tắc căn bản của nền dân chủ: *nguyên tắc tự do chính trị*. Tự do chính trị có nghĩa là toàn dân ấn định tự do đường lối chính trị của quốc gia, là mỗi công dân tự do tham gia vào cuộc sinh hoạt chính trị. Dân chủ đòi hỏi rằng mỗi công dân có quyền tham gia – một cách đồng đều nhau – để lấy quyết định liên hệ đến vận mệnh của quốc gia.

Tự do chính trị bao hàm yếu tố *tự trị về chính trị* của công dân. Tự trị đối với Nhà nước, với chính quyền. Nhà nước - trong chính thể dân chủ - có bổn phận để cho tất cả các ý kiến chính trị thành hình, phát biểu, tuyên bố và ảnh hưởng đến dư luận. Chính quyền không thể ngăn cản một chính kiến nào, một chương trình nào, chính quyền không thể có độc quyền về chính kiến hay đường lối chính trị quốc gia.

Tóm lại, chế độ dân chủ dành một khung cảnh đấu tranh công khai và tự do cho tất cả chính kiến, đấu tranh để chiếm đoạt chính quyền. Tự do chính trị là linh hồn của chế độ dân chủ.

Hơn nữa khi đề cập đến nguyên tắc tự do chính trị cần phải thấu triệt phạm vi giá trị khổng lồ của tự do này. Thật vậy, ý thức chính trị - nghĩa là ý tưởng, lòng tin, cảm tình – không phải có tính cách biệt lập, tách rời trạng thái lương tâm của con người. Trái lại nó tiềm tàng và liên hệ mật thiết với nhân sinh quan và vũ trụ quan của con người. Bởi thế, *tự do chính trị* không thể tách rời tự do tín ngưỡng và một cách tổng quát *tự do tinh thần*. Chế độ dân chủ từ khước Nhà nước – độc quyền sử dụng, chi phối cuộc sống tinh thần của công dân.

Đoạn 2: CHỦ QUYỀN

Đề cập đến *chủ quyền* tức là đề cập đến hai vấn đề tối quan trọng liên quan đến hai khía cạnh của thuyết chủ quyền, đó là vấn đề nguồn gốc của chủ quyền và vấn đề ai nắm chủ quyền.

A. VẤN ĐỀ NGUỒN GỐC CHỦ QUYỀN

Trái với các *thuyết thần quyền* quan niệm rằng chủ quyền bắt nguồn từ Thượng đế, chủ nghĩa dân chủ giải quyết vấn đề nguồn gốc chủ quyền bằng giả thuyết *Dân ước*. Theo giả thuyết này, chủ quyền là kết quả của một khế ước mà mọi người quyết định từ bỏ trạng thái thiên nhiên để thành lập xã hội. Hai tác giả trứ danh: người Anh John Locke trong quyển *Essai sur le gouvernement civil*⁹ và người Pháp J.J. Rousseau trong quyển *Du Contrat Social* đã phổ biến ý tưởng quan trọng này.

1. *Con người trong trạng thái thiên nhiên*
- 2.

Trạng thái thiên nhiên là trạng thái của loài người trước khi thành lập xã hội. Theo *Locke*, trạng thái thiên nhiên là trạng thái của tự do và bình đẳng. Con người hoàn toàn sung sướng – trong trạng thái này. Tuy nhiên, con người – dù sung sướng – vẫn chưa được hoàn toàn. Con người vì dục vọng, vì quyền lợi có thể thiên vị trong việc xét đoán những vấn đề liên hệ đến mình hay gia đình mình. Sự thiếu công bình này có thể là đe dọa trực tiếp cho tự do và bình đẳng thiên nhiên của loài người. Vì thế cần có luật lệ rõ ràng mà mọi người công nhận; cần có uy quyền để phán xét phân minh. Và nhu cầu này dẫn đến việc từ bỏ trạng thái thiên nhiên để thành lập xã hội.

Theo *Rousseau*, con người, trong trạng thái thiên nhiên, sống riêng nhau và ít liên lạc với nhau. Vì con người bẩm tính vốn tốt, vì tính vị kỷ không có cơ hội xuất hiện, trong trạng thái thiên nhiên không có thù oán nhau, xung đột nhau. Mọi người sống một đời sống giản dị, đơn sơ, bình đẳng và hưởng tất cả quyền thiên nhiên của mình. Tuy nhiên vì nhu cầu

⁹ Nhan đề nguyên gốc Anh ngữ: *Two Treatises of Government* (p&c)

của sự sống, con người lần lần liên kết lại với nhau và trong những mối tương quan ấy xảy ra những xung đột, giết chóc lẫn nhau. Tính tốt của con người tự nhiên mất dần và nhường chỗ cho độc ác.

Để chấm dứt sự xâu xé đau khổ này, Rousseau chủ trương tổ chức lại xã hội và trong quyển “xã hội khế ước” ông tìm cách giải thích vì sao con người từ bỏ trạng thái thiên nhiên và cố gắng tìm một nền tảng hợp lý cho xã hội loài người.

2. Dân ước

Theo *Locke*, vì muốn sung sướng hơn; con người thành lập xã hội. Và sự thành lập này do một sự *đồng thuận của con người*. Dữ kiện căn bản này nói lên sự kiện tối quan trọng: đó là sự đồng ý của dân chúng trong việc thiết lập chính quyền. Dân ước của *Locke* có những đặc điểm sau đây:

a. Khi thành lập khế ước, dân chúng *tự nhường lại* cho xã hội hai loại quyền hành mà họ nắm giữ trong trạng thái thiên nhiên. Quyền thứ nhất là quyền làm điều gì mà người ta xét là nên làm để bảo vệ tính mạng của mình và kẻ khác. Quyền thứ hai là quyền trừng phạt kẻ vi phạm luật lệ thiên nhiên. Hai quyền này – tức là quyền hành pháp và quyền lập pháp – con người nhường lại cho xã hội để đặt dưới sự điều khiển của luật pháp.

b. Dù sống chung nhau trong xã hội, con người vẫn còn giữ lại một số đặc quyền. Sự kiện mà con người nhường quyền lập pháp cho xã hội không có nghĩa là con người phải bị sự chi phối chuyên chế của xã hội mà trái lại, những quyền thiên nhiên của con người vẫn tồn tại – sau khi có khế ước – tồn tại để hạn chế quyền xã hội và bảo đảm tự do của con người. Vì cứu cánh của xã hội là bảo tồn sinh mạng, tự do và tài sản của con người, quyền lập pháp của xã hội không thể vượt hẳn mức cần dùng của công ích. Quyền lực xã hội không thể có tính cách tuyệt đối, chuyên chế đối với sinh mạng, tự do và tài sản của công dân.

c. Đặc điểm trên cho ta thấy rằng dù có khế ước, dân chúng vẫn nắm quyền tối cao trong xã hội. Họ chỉ ủy nhiệm quyền lực tối cao cho xã hội chứ không thần phục xã hội. Dân chúng vẫn giữ quyền quyết định tối hậu nếu cần. Và trong trường hợp chính quyền trở nên chuyên chế, dân có quyền nổi loạn, quyền mà *Locke* đặt tên là *Quyền kêu gọi đến Trời*.

Rousseau cũng giải thích rằng sự kiện mà con người từ bỏ tình trạng thiên nhiên để thành lập xã hội là do nơi sự thỏa thuận của con người. Ông phủ nhận võ lực là nền tảng của xã hội, vì võ lực có tính cách cưỡng bách và tạm thời. Ông cũng phủ nhận thuyết thần quyền quan niệm rằng quyền lực xã hội bắt nguồn từ Thượng đế nghĩa là Trời phú cho một người hay một triều đại nào đó uy quyền có thể bắt kẻ khác phục tùng. Bởi vậy nguồn gốc của xã hội loài người là khế ước. Và khế ước này có một điều khoản như sau:

“Mọi người chúng ta mang góp làm thành của chung tất cả cá nhân và khả năng của mình, đặt nó dưới sự điều khiển tối cao của ý chí chung, và tất cả chúng ta hợp lại thành một tập thể để chấp nhận sự tham gia của mỗi nhân viên là một phần tử bất khả phân của ‘tập thể đó.’”

Như vậy, theo bản khế ước xã hội, chủ quyền sẽ giao cho một vị chủ tể: đó là *ý chí chung*. Danh từ ý chí chung của Rousseau có một ý nghĩa đặc biệt. Ông quan niệm rằng khi toàn dân họp lại để quyết định, thì ý chí của họ là ý chí chung và quyết định của họ chắc chắn là hợp với quyền lợi chung. Đây là định lý căn bản của tư tưởng Rousseau và chính định lý này thể hiện khái niệm dân chủ chống lại quan niệm thời trước cho rằng quyền lợi của nhà Vua trùng hợp với quyền lợi của quốc gia và ý chí của vua là ý chí của quốc gia.

Tóm lại, điều cần lưu ý là chủ nghĩa dân chủ giải thích nguồn gốc của chủ quyền bằng giả thuyết dân ước, cho chủ quyền *một nguồn gốc cá nhân và khế ước*.

B. AI NẴM CHỦ QUYỀN

Nguyên tắc chính đáng trong xã hội ngày nay: nguyên tắc dân chủ. Mà dân chủ tức là dân chúng tham gia chính quyền. Dân chủ tức là chủ quyền thuộc về toàn dân. Nhưng chủ quyền thường thường được quan niệm ra sao? Và hậu quả của các quan niệm ấy như thế nào? Hai vấn đề mà chúng ta lần lượt trình bày.

a. THUYẾT CHỦ QUYỀN NHÂN DÂN VÀ THUYẾT CHỦ QUYỀN QUỐC DÂN

1. Thuyết chủ quyền nhân dân

Khi mà chúng ta nói rằng chủ quyền thuộc về toàn dân, ý nghĩa đầu tiên là chủ quyền của nhân dân; nghĩa là người nắm chủ quyền trong nước là nhân dân. Nhân dân ở đây được định nghĩa là tất cả các công dân, trong nước trong một thời gian nhất định. Nhân dân là tất cả đàn ông, đàn bà, già trẻ, có thể nhận ra được, có thể đếm đầu được, những cá nhân cụ thể, riêng biệt. Nếu trong một quốc gia có 1.000 công dân, thì mỗi công dân có một phần 1.000 ($1/1000$) chủ quyền. Mỗi công dân nắm giữ một phần nhỏ chủ quyền.

2. Thuyết chủ quyền quốc dân

Nếu trong thuyết chủ quyền nhân dân, người nắm chủ quyền là nhân dân, là những công dân cụ thể, thì trong thuyết chủ quyền quốc dân, người nắm chủ quyền là quốc dân, nghĩa là quốc gia dân tộc. Quốc dân gọi lên ý niệm một thực thể trừu tượng, khác và riêng biệt hẳn với cá nhân trong hiện tại, mà luôn cả trong quá khứ và tương lai. Vì là một thực thể trừu tượng, vì là một pháp nhân riêng biệt, quốc dân là một, chủ quyền thuộc về quốc dân không thể phân tán được.

b. HẬU QUẢ CỦA HAI THUYẾT CHỦ QUYỀN

Trên phương diện hoàn toàn lí thuyết, chọn lựa một trong hai thuyết chủ quyền là một điều tối quan trọng vì mỗi chủ thuyết phản ánh những quan niệm riêng biệt về việc áp dụng dân chủ. Thật vậy, quyết định rằng chủ quyền thuộc về quốc dân hay nhân dân sẽ đưa đến 3 hậu quả riêng biệt sau đây:

1. Bản tính của tuyền cử

Vấn đề đặt ra là tuyển cử là một công quyền, một quyền của công dân hay là một nhiệm vụ?

Nếu chúng ta chấp nhận nguyên tắc chủ quyền về nhân dân, thì mỗi công dân - vì là một phần tử của nhân dân - phải có quyền bầu cử. Bầu cử là một quyền của mỗi công dân, vì mỗi công dân nắm lấy một phần chủ quyền. Vì quyền này không thể phủ nhận được.

Nếu chúng ta chấp nhận nguyên tắc chủ quyền thuộc về quốc dân, thì hậu quả liên hệ đến bản tính của tuyển cử hoàn toàn trái ngược.

Chủ quyền thuộc về quốc dân. Mà quốc dân, như chúng ta đã biết, là một thực thể trừu tượng khác hẳn với nhân dân trong nước. Mỗi công dân không phải là một phần tử của quốc dân. Vì thế khi công dân đi bầu cử, họ thi hành một nhiệm vụ mà tác giả của chủ quyền - quốc dân - giao phó chứ không phải sử dụng một quyền riêng của mình. Tóm lại, thuyết chủ quyền nhân dân đưa đến thuyết bầu cử một quyền; thuyết chủ quyền quốc dân đưa đến thuyết bầu cử một nhiệm vụ. Đi xa hơn nữa, vì tuyển cử là một quyền của mỗi công dân, cuộc đầu phiếu phải là một đầu phiếu *phổ thông và tùy ý*. Trái lại khi thi hành một nhiệm vụ được quốc dân giao phó, cuộc đầu phiếu *giới hạn và bắt buộc*.

Tóm lại:

- Chủ quyền nhân dân - quyền tuyển cử: phổ thông tùy ý
- Chủ quyền quốc dân - nhiệm vụ tuyển cử: giới hạn bắt buộc.

2. Tính chất của nền dân chủ

Chấp nhận thuyết chủ quyền nhân dân tức là quả quyết rằng tất cả các công dân, những con người cụ thể trong một quốc gia nhất định có chủ quyền và sử dụng chủ quyền. Bởi thế cho nên, lý tưởng là chính các công dân tự quyết định lấy các vấn đề liên hệ đến quốc gia. Nhưng thực tế thì không thể như thế được. Bầu đại diện là một điều cần thiết. Nhưng là một điều bất đắc dĩ. Công dân không thể nào luôn luôn chăm lo việc nước. Vì thế mà thuyết chủ quyền nhân dân chủ trương rằng để giảm bớt vai trò của đại diện - một điều bất đắc dĩ, vì đáng lý chính các công dân phải định đoạt lấy mỗi khi cần và nếu có thể được nên tham khảo ý dân một cách trực tiếp. Thuyết chủ quyền nhân dân chủ trương áp dụng càng nhiều càng hay những phương pháp thực hiện ý chí nhân dân ví dụ như trưng cầu dân ý.

Trái lại trong thuyết chủ quyền quốc dân, quốc dân - vì là một thực thể trừu tượng - chỉ có thể phát biểu qua sự trung gian của đại diện. Quốc dân là người có chủ quyền, nhưng không thể sử dụng trực tiếp mà phải ủy thác quyền đó cho những người đại diện. Những người đại diện này - nghị sĩ hay dân biểu - nói lên tiếng nói của quốc gia, chính họ và tự họ biểu hiện ý chí quốc gia vì các công dân không phải là quốc gia mà cũng không phải là đại diện của quốc gia. Vì thế, thuyết chủ quyền quốc dân quan niệm việc bầu cử đại diện là một sự cần thiết thực tiễn, chứ không phải một điều bất đắc dĩ.

Tóm lại, thuyết chủ quyền nhân dân chủ trương một chế độ dân chủ bán trực trị, thuyết chủ quyền quốc dân chủ trương chế độ dân chủ đại nghị.

3. Vai trò của đại diện

Hoàn toàn khác hẳn trong thuyết chủ quyền nhân dân hay chủ quyền quốc dân. Trong thuyết chủ quyền nhân dân người ta quan niệm rằng sự ủy nhiệm quyền lực có tính cách *đặc biệt và hạn chế*. *Đặc biệt* có nghĩa là các vị đại diện có sức mạnh biểu hiện ý chí của công dân; một số công dân nhất định tức là cử tri của đơn vị mình. Họ là phát ngôn viên của cử tri của họ. *Hạn chế* có nghĩa là vị đại diện bắt buộc phải thực hiện những gì đã cam kết với nhân dân khi ra tranh cử. Ví dụ khi biểu quyết ở Quốc hội, các vị đại diện phải biểu quyết theo chiều hướng mà họ đã tuyên bố với cử tri. Tóm lại, vị đại diện chịu mệnh lệnh của cử tri. Tính cách đặc biệt và hạn chế của việc ủy nhiệm cho chúng ta thấy rằng thuyết chủ quyền nhân dân quan niệm rằng giữa đại diện và cử tri có *một khế ước rõ rệt*, theo đó, vị đại diện phải thi hành những cam kết được ấn định đối với cử tri.

Trái lại, trong thuyết chủ quyền quốc dân, người ta quan niệm rằng không có một sự liên lạc gì giữa công dân và đại diện. Tại sao? Vì đại diện là đại diện của quốc dân, một thực thể trừu tượng, một pháp nhân riêng biệt khác hẳn công dân. Dân biểu hay nghị sĩ là đại diện của toàn thể quốc dân chứ không phải của một nhóm cử tri, của một tỉnh hay một đơn vị nào. Và toàn thể đại diện biểu dương cho ý chí của dân tộc, của quốc dân. Thuyết chủ quyền quốc dân chủ trương rằng giữa đại diện và nhân dân không có một khế ước nào mà đại diện bắt buộc phải thi hành và chịu mệnh lệnh. Đại diện một khi được bầu cử, đại diện cho toàn dân và tự do phát biểu ý kiến trong Quốc hội. Sự ủy quyền có tính cách tổng quát nhưng không phải đặc biệt và hạn chế như trong thuyết chủ quyền nhân dân. Tóm lại:

- Độc lập về nguyên tắc của đại diện đối với cử tri
- Không có liên lạc pháp lí giữa một dân biểu và đơn vị bầu cử của vị đó.

C. NHẬN XÉT VỀ HAI LÝ THUYẾT TRÊN

Hai lý thuyết - chủ quyền nhân dân và chủ quyền quốc dân – mà chúng ta vừa phân tích nội dung cùng hậu quả liên hệ, lẽ dĩ nhiên không một lý thuyết nào phản ánh thực tại chính trị, vì đó chỉ là lý thuyết có một lịch sử của nó và có một tác dụng nhất thời.

Thuyết chủ quyền quốc dân - chẳng hạn - thuộc về huyền học, cho rằng có một pháp nhân riêng biệt, một con người trừu tượng gọi là quốc dân là tác giả của chủ quyền hoàn toàn là một chuyện hoang đường, giả định. Tuy nhiên thuyết chủ quyền quốc dân có một tác dụng liên hệ đến lịch sử chính trị Pháp Quốc. Các nhà Cách mạng Pháp năm 1789, thuộc về giai cấp trung lưu – đã đề xướng thuyết này một mặt nhằm mục tiêu loại hẳn nhà vua khỏi chính quyền, cho rằng quốc dân là tác giả của chủ quyền thì đương nhiên đập đổ chế độ quân chủ. Mặt khác, khi đề xướng thuyết này giai cấp trung lưu đương thời nhằm chiếm độc quyền chính trị. Thật vậy, cho rằng quốc dân chỉ có thể biểu lộ ý chí qua sự trung gian của đại diện giai cấp trung lưu chắc chắn rằng đại diện ấy chỉ là người của họ vì chỉ có họ mới đủ khả năng về vật chất cũng như tinh thần để cử người đại diện.

Thuyết chủ quyền nhân dân cũng không lấy gì thực tế cho lắm. Thuyết này quên rằng văn minh trong xã hội cận đại phải dựa trên nguyên tắc phân chia nhiệm vụ. Không thể nào mà công dân trong một quốc gia thực sự và trực tiếp tự mình cai trị lấy mình. Không thể nào có giữa công dân và đại diện cái khế ước nào đó với những chỉ thị rõ rệt vì một lẽ giản dị là một chương trình ứng cử luôn luôn bao gồm những đường lối đại cương, còn việc quyết định phải luôn luôn đáp ứng với nhu cầu thiết thực và thay đổi mỗi ngày. Hơn nữa, nếu bất cứ cái gì cũng chờ về hỏi chỉ thị của cử tri thì không bao giờ chính quyền có thể làm việc được.

Còn về việc bản tính của tuyển cử - tuyển cử là một quyền hay một nhiệm vụ - đầu phiếu phổ thông, hạn chế, tùy ý hay bắt buộc, thực tại chính trị cho chúng ta biết rằng chế độ phổ thông đầu phiếu đã trở thành một quy luật dĩ nhiên, quá thông thường, dù cho chúng ta áp dụng chủ quyền nhân dân hay quốc dân. Đầu phiếu hạn chế đã trở thành quá lạc hậu. Tóm lại, sự khác biệt giữa chủ quyền nhân dân và quốc dân có tính cách hoàn toàn lí thuyết¹⁰ và chỉ có giá trị trên phương diện lý luận.

Vấn đề dân chủ là một vấn đề phức tạp. Tất cả vấn đề là đặt một hệ thống theo đó, toàn thể công dân có thể chịu một giải pháp nhất định – và một khi giải pháp được chọn xong – giao cho những cơ quan chính quyền thực hiện giải pháp đó.

Dân chủ không liên hệ gì đến con người trừu tượng, thần bí mà người ta gọi là quốc dân trong lúc đó chính những công dân cụ thể mới là thực tế và phải chú ý. Dân chủ cũng không có nghĩa là dân chúng bất cứ lúc nào và trong trường hợp nào, phải định hoạt lấy số mệnh của mình theo ý mình.

Chúng ta cần luôn luôn ý thức điều tối quan trọng này.

Mục III: ĐẠI CƯƠNG VỀ CHẾ ĐỘ CHÍNH TRỊ

Khái niệm chế độ chính trị có một nội dung rất là phong phú và vượt hẳn khuôn khổ của một hệ thống có hiến tính. Một hệ thống có hiến tính – tức là hệ thống bao gồm các quy luật về tổ chức chính quyền. Các quy luật này đành rằng là những nguyên tắc tối quan trọng cho cuộc sinh hoạt nhưng không phải luôn luôn có tính cách quyết định.

Đoạn 1: ĐỊNH NGHĨA VỀ CHẾ ĐỘ CHÍNH-TRỊ

Thế nào là một chế độ chính trị? Chúng ta sẽ lần lượt trình bày định chế và chế độ chính trị.

A. ĐỊNH CHẾ CHÍNH TRỊ

Bất cứ một quốc gia nào cũng có một số định chế. Các định chế này – thường được gọi là “bộ máy chính quyền” - có tác dụng bảo đảm việc thống trị quốc gia, việc hành xử các công tác chính yếu trong quốc gia, là định chế chính trị. Danh từ *định chế chính trị* bao

¹⁰ Nguyên văn: “hoàn lí thuyết” (p&c)

gồm một số cá nhân hay hội đồng được giao phó nhiệm vụ điều khiển, cá nhân hay hội đồng được chọn lựa và phải hành động theo những quy tắc ấn định và hợp thành một hệ thống liên tục và lâu dài. Cũng được xem là định chế chính trị, một số quy tắc về thể thức ấn định cách chiếm và hành xử chính quyền. Các định chế chính trị hoàn toàn khác biệt từ xứ này qua xứ khác và ngay trong một quốc gia tùy theo giai đoạn lịch sử.

B. CHẾ ĐỘ CHÍNH TRỊ

Nói đến *chế độ chính trị* là nghĩ ngay đến bản chất, sự phối hợp cùng mối tương quan của những định chế chính trị, đến những nguyên tắc tinh thần chi phối và hướng dẫn các định chế ấy, đến khung cảnh tổng quát trong ấy các định chế được điều hành.

Theo nghĩa rộng, chế độ chính trị quy định sự phân biệt và mối tương quan giữa quyền thống trị và kẻ bị trị. Theo nghĩa hẹp, chế độ chính trị tức là cơ cấu chính quyền của một quốc gia.

Dù sao, nghiên cứu một chế độ chính trị tức là khảo sát *một tổ chức và một sự chuyển động*. Khảo sát một tổ chức là nghiên cứu những định chế được phối hợp như thế nào, thẩm quyền cùng thể thức hành động của các định chế ấy ra sao. Khảo sát một sự chuyển động tức là xem xét bước tiến của các định chế chính trị, thực tế của cuộc sinh hoạt chính trị cùng chiều hướng tiến triển của chế độ.

Một chế độ chính trị, ngoài hệ thống pháp lí, còn bao gồm nhiều yếu tố khác nữa, ví dụ như sự thực hành chính trị, những tư tưởng hay tin tưởng chính trị, cũng như những cơ cấu chính trị cụ thể (chế độ chính đảng, hay đoàn thể áp lực).

Chế độ chính trị có tính cách tập hợp. Người ta có thể nói rằng trong một chế độ chính trị, lẫn lộn cùng nhau, cùng nhau điều hòa những giá trị, những cơ cấu và những kĩ thuật pháp lí.

a. Giá trị: một hệ thống giá trị: quan niệm về con người về vũ trụ dù rằng không hoàn hảo, có tính cách tương phản, hệ thống giá trị luôn luôn là nền tảng của một chế độ chính trị.

b. Cơ cấu: những gì còn lại, ở một hoàn cảnh xã hội, trong một quốc gia nhất định, trong khoảng thời gian nhất định. Cơ cấu lịch sử, địa dư, tôn giáo, tinh thần,...

c. Kĩ thuật pháp lí: quy tắc pháp luật và nhất là một Hiến pháp quy định nguyên tắc căn bản về tổ chức chính quyền quốc gia.

Định nghĩa chế độ chính trị ở đây sâu và rộng.

Đoạn 2: PHÂN LOẠI CÁC CHẾ ĐỘ CHÍNH TRỊ

Làm thế nào để phân loại các chế độ chính trị? Người ta có thể đứng trên nhiều phương diện để sắp xếp các chế độ chính trị. Tuy nhiên, trước hết cần phải ý thức một điều căn bản sau đây :

Một cộng đồng chính trị, một quốc gia không thể nào tồn tại được nếu không có uy quyền hay quyền lực của những nhà lãnh đạo. Trong lúc đó, công dân trong một quốc gia, trái lại, mong mỏi hay đòi hỏi một tự do tối đa. Chế độ chính trị, chung qui chính là những giải pháp cho một vấn đề căn bản, vấn đề ấy là sự đối lập giữa uy quyền và tự do. Lịch sử chính trị nhân loại phản ánh một phần lớn mỗi tương tranh này. Tùy theo mức độ ý thức chính trị của công dân, tùy theo giai đoạn lịch sử, các chế độ chính trị hoặc nghiêng về uy quyền, hoặc nghiêng về tự do.

Một khi đã ý thức tư tưởng tổng quát này, chúng ta có thể dựa vào hai tiêu chuẩn phân loại các chế độ chính trị: hình thức, thực chất.

A. TIÊU CHUẨN HÌNH THỨC

Ở đây chúng ta dựa vào khung cảnh tổng quát, trong ấy các định chế chính trị được tổ chức và điều hành. Đứng trên quan điểm này, chế độ chính trị có thể phân ra: *chế độ quân chủ*, *chế độ thiểu số*, *chế độ cộng hòa*. Có chế độ quân chủ khi nào trong một quốc gia nhất định, quyền lực tối cao được giao phó cho một nhân vật chỉ định bởi những nguyên tắc thừa kế (quốc vương, đế vương). *Chế độ thiểu số* tức là chế độ trong ấy một thiểu số, một thành phần xã hội thu hẹp nắm trọn quyền lãnh đạo. Còn *chế độ cộng hòa*, chúng ta có thể định nghĩa một cách đơn giản: chế độ cộng hòa có trong quốc gia nào không có vị quốc vương.

B. TIÊU CHUẨN THỰC CHẤT

Tiêu chuẩn thực chất, tức là những nguyên tắc điều hành hướng dẫn cuộc sinh hoạt chính trị của chế độ. Ở đây chúng ta có thể phân biệt: chế độ pháp trị và chế độ chuyên chế; chế độ tự do và chế độ quyền uy; chế độ thực tế và chế độ có căn bản pháp lí.

1. Chế độ pháp trị và chế độ chuyên chế

Các chế độ chính trị được xem là *chế độ pháp trị* hay *chế độ chuyên chế* tùy thuộc hành động của nhà cầm quyền có bị giới hạn hay không trong khuôn khổ của luật pháp. Luật pháp là ý chí chung của toàn dân và chi phối – không phải chỉ có *kể bị trị* - *luôn cả nhà cầm quyền*: đó là nguyên tắc căn bản. Khi mà chính quyền định đoạt về tính mạng cùng tài sản của công dân, khi mà chính quyền có thể bắt bớ, giam cầm không xét xử, hoặc lên án khổ sai bằng những quyết định hành chính lờ mờ, khi mà luật lệ được biểu quyết bởi những nghị viên bù nhìn, hoặc bị đe dọa, thì chế độ chính trị không còn là chế độ pháp trị mà trái lại trở thành chế độ công an, mật vụ, nghĩa là một chế độ hoàn toàn chuyên chế.

2. Chế độ tự do và chế độ quyền uy

Một chế độ chính trị được xem là *tự do* khi mà nhà cầm quyền do chính công dân chọn lựa một cách tự do và một số tự do căn bản được nhìn nhận và bảo đảm thực sự cho công dân đối với chính quyền. Trái lại, trong chế độ *quyền uy*, công việc chỉ định nhà lãnh đạo một phần lớn không do ý chí của toàn dân và trong khi hành xử, chính quyền, nhà lãnh đạo được hưởng một tự do khá quan trọng.

Sự phân biệt này khá tế nhị, và có thể so sánh với các chế độ trên. Một chế độ *quyền uy đồng thời có thể là một chế độ pháp trị*, nghĩa là chính quyền vẫn được hành xử trong khung cảnh luật pháp và không vi phạm trắng trợn đến tự do căn bản cá nhân của công dân. Trái lại, một *chế độ tự do có thể tạm thời trở thành quyền uy* nhưng không chuyên chế, với những tình trạng khẩn cấp, giới nghiêm và quyền ban hành sắc luật của hành pháp v.v...

Các chế độ tự do thường được phát sinh sau cuộc cách mạng chống chế độ quân chủ chuyên chế, chế độ quyền uy thường nối tiếp chế độ tự do sau những cuộc thất bại quân sự, khủng hoảng chính trị, kinh tế trầm trọng.

3. Chế độ thực tế và chế độ pháp lý

Chế độ thực tế là chế độ chính trị xuất hiện sau một biến cố chính trị và chưa được dân chúng thừa nhận bởi những cuộc tuyển cử hay trưng cầu dân ý. Chế độ thực tế trở thành chế độ pháp lý sau khi đã chứng tỏ uy quyền và được công dân tín nhiệm. Chế độ pháp lý thường khởi sự bằng chế độ thực tế sau khi một chế độ pháp lý trước bị sụp đổ. Tuy nhiên không phải bất cứ chế độ thực tế nào cũng trở thành chế độ pháp lý. Nhiều chế độ thực tế chỉ có tánh cách tạm thời và phải nhường chỗ cho chế độ khác. Có thể chế độ pháp lý tiếp nối một chế độ pháp lý trước sau khi chính quyền được chuyển lại một cách bình thường và theo thể thức ấn định bởi Hiến pháp.

Trong chế độ thực tế, cơ cấu chính quyền không được hoàn hảo bằng các chế độ pháp lý. Và tùy theo khuynh hướng của các biến cố chính trị, các chế độ thực tế có thể là chế độ tự do hay chế độ quyền uy sau khi chế độ trước bị sụp đổ.

Đoạn 3: CHẾ ĐỘ DÂN CHỦ VÀ KHÔNG DÂN CHỦ

A. Ngày nay như chúng ta đã biết, nguyên tắc dân chủ được tuyên bố khắp nơi và không một nước nào phủ nhận nguyên tắc dân chủ. Để có một ý niệm về những chế độ không dân chủ, chúng ta sẽ dò lại lịch sử. Và lịch sử chứng minh rằng đã có những chế độ, chẳng những không dân chủ mà còn tự hào là dân chủ.

* Loại thứ nhất của chế độ không dân chủ, chúng ta tìm thấy nơi *chính thể quân chủ chuyên chế ngày xưa*. Là một chính thể trong ấy căn nguyên của chủ quyền ở chính bản thân của nhà vua hoặc nơi gia tộc vì tất cả quyền lợi đều tập trung trong tay họ.

* Loại thứ hai: *chế độ thiếu số*: chế độ dành chủ quyền cùng việc hành xử chủ quyền cho một loại công dân nào đó: Ví dụ như công dân sinh trưởng trong gia đình quý tộc hoặc công dân đủ sức đóng góp ít nhiều tiền bạc. Tóm lại loại công dân hội đủ các điều kiện về sinh sản hoặc tiền bạc.

B. Có những chế độ tự hào rằng dân chủ nhưng thật ra không dân chủ chút nào: đó là những chế độ mà người ta gọi là *độc tài*. Chế độ độc tài có 3 đặc điểm :

* Trong chế độ độc tài, tất cả quyền hành đều tập trung vào tay một người hay một nhóm người dưới quyền điều khiển của một người.

* Nguồn gốc của chế độ độc tài có thể là một sự đồng ý của nhân dân. Sự đồng ý này hoặc đạt được trong những điều kiện thường xuyên hoặc bị cướp lấy, nghĩa là trong những điều kiện mờ ám (như gian lận bầu cử). Nhưng dù có sự đồng ý thật sự của nhân dân, đặc điểm của chế độ độc tài là tổ chức thế nào để cho sự đồng ý đó không thể bị rút lại (Trường hợp Ngô Đình Diệm).

* Nhà độc tài sớm muộn gì cũng đi đến việc đàn áp, thủ tiêu đối lập, hạn chế tự do công cộng và có những biện pháp hành động có tính cách đàn áp.

Chế độ độc tài là một chế độ chính trị đã có từ nghìn xưa, nhất là ở thời thượng cổ. César ở Âu Châu, Tần Thủy Hoàng ở Á Đông là những nhân vật điển hình. Gần đây một hình thức mới của chế độ độc tài đã được áp dụng xuyên qua những chế độ phát-xít ở Đức Quốc, ở Ý Đại Lợi và Mác-xít ở Nga-Sô. Đặc điểm của những hình thức mới đây là đảng cùng mật vụ và tuyên truyền chiếm một địa vị tối quan trọng trong cuộc sinh hoạt chính trị.

Thường thường chế độ độc tài kiểu mới này tự hô hào chế độ mình có tính cách dân chủ và dân chủ hơn các chế độ dân chủ khác. Nhưng nhìn kỹ đó chỉ là tuyên truyền và dân chủ giả hiệu vì:

- Sự đồng ý của nhân dân luôn luôn bị cướp giật
- Chính quyền tổ chức khôn khéo để tránh tất cả mọi kiểm soát của quốc dân và đại diện.
- Và nhất là, một khi mà chủ mà mời khách vào rồi, khách ngồi ở đó và không đuổi ra được.

Trong chế độ dân chủ, cuộc đấu tranh chính trị được diễn ra một cách công khai và tự do. Người ta có thể quả quyết rằng, chỉ trong chế độ dân chủ mới có *cuộc sinh hoạt chính trị*: Thường thường có ít nhất là hai đảng nếu không nhiều hơn. Chế độ dân chủ thường được mệnh danh là *chế độ đa nguyên*. Cuộc đấu tranh chính trị có tính cách công khai và những phương tiện (tự do phát biểu, tự do ngôn luận v.v...) hậu thuẫn của sự tranh đấu thường được bảo đảm.

Trái lại, trong chế độ độc tài, không có cuộc đấu tranh chính trị. Và nếu có, thì sự đấu tranh chỉ có hình thức phe nhóm chống nhau để được lòng tin của nhà độc tài. Không có vấn đề phủ nhận chế độ, chính sách hay chính nhà độc tài.

C. NHẬN XÉT VỀ CỘNG HÒA VÀ DÂN CHỦ

Một chế độ được xem là dân chủ là một chế độ trong ấy, trên phương diện pháp lí cũng như trong thực tế, chủ quyền thuộc về toàn dân. Một chế độ được gọi là cộng hòa là một chế độ trong ấy không một nhà cầm quyền nào được chỉ định theo nguyên tắc thừa kế. Chế độ cộng hòa chống lại chính thể quân chủ tập.

Một chế độ dân chủ - trên phương diện luận lý – đương nhiên là một chế độ cộng hòa. Vì dân chủ là dân nắm chủ quyền và tham gia vào việc điều hành guồng máy quốc gia. Tuy nhiên thực tại chính trị cũng cho chúng ta biết rằng có những xứ dân chủ và đồng thời là những chính thể quân chủ. Ví dụ Anh Quốc, Thụy Điển, Hòa Lan, Nhật Bản v.v... Sự thật không có gì mâu thuẫn. Các vị vua chúa này không còn một thực quyền gì cả và chỉ đóng vai trò tượng trưng, chỉ là biểu hiện quốc gia. Cơ quan được thiết lập theo nguyên tắc thừa kế đó không nắm chính quyền thật sự và vì thế không ảnh hưởng gì đến việc điều hành dân chủ.

Dù sao cộng hòa và dân chủ là hai danh từ hoàn toàn độc lập. *Những chế độ dân chủ đồng thời là những chính thể cộng hòa có thể nói là đa số.*

Nhưng có những chính thể quân chủ - nghĩa là không cộng hòa – không dân chủ. Trái lại có những chính thể cộng hòa dân chủ và chính thể cộng hòa không dân chủ (độc tài).

Đoạn 4: NHỮNG HÌNH THỨC DÂN CHỦ

Ở đây chúng ta đứng trong một chế độ dân chủ mà quan sát. Nếu ý tưởng chỉ đạo của dân chủ là sự tham gia của dân chúng vào chính quyền, ý tưởng ấy có thể thực hiện bởi hình thức khác nhau và trên phương diện hoàn toàn lí thuyết, chúng ta có thể phân biệt 3 loại: dân chủ trực trị, dân chủ đại nghị, bán trực trị.

A. DÂN CHỦ TRỰC TRỊ

Chế độ dân chủ trực trị, nghĩa là chế độ dân trực tiếp cai trị, là chế độ trong ấy, nhân dân vừa *nắm* chủ quyền vừa *hành xử* chủ quyền. Nói một cách khác, nhân dân điều khiển thẳng việc nước. Như vậy, theo đúng tinh thần của dân chủ trực trị, không có sự phân biệt giữa nhà cầm quyền và người dân phải vâng phục. Vì chính dân là nhà cầm quyền.

Chế độ dân chủ trực trị là một chế độ dân chủ toàn diện, chế độ lý tưởng và như thế mới là dân chủ thực sự. Chính mình tự quyết định trên nguyên tắc, bao giờ cũng hay hơn là ủy thác cho kẻ khác quyết định thay mình. Vì ủy quyền thường thường là hủy bỏ quyền vậy. Tuy nhiên trong mọi lãnh vực, lý tưởng bao giờ cũng khó mà đạt trên thế gian này. Nhất nhất chuyện gì – dù cho nhỏ đến đâu – có liên hệ đến tổ chức và điều hành chính quyền – cũng phải họp lại tất cả công dân để lấy quyết định, đó là một việc khó mà thực hiện được.

Dân chủ trực trị có thể thực hiện trong những nước rất nhỏ, khi số công dân rất ít. Ví dụ ở thời thượng cổ, Hy Lạp đã áp dụng một phần nào dân chủ trực trị, khi mà tại Athènes, hằng ngày công dân tự do hội họp, thảo luận và quyết định việc công. Ví dụ như ngày nay, trong một vài Tổng ở Thụy Sĩ, không có hội nghị dân cử. Thỉnh thoảng công dân họp lại để lấy những quyết định trọng đại căn bản liên hệ đến Tổng mình.

Dù sao, đó chỉ là kỳ vật của lịch sử. Chế độ dân chủ trực trị - dù là lý tưởng nhưng không thực tế và không phù hợp với xã hội văn minh đông đúc ngày nay.

B. DÂN CHỦ ĐẠI NGHỊ

Trong chế độ dân chủ đại nghị, thì trái lại, nhân dân nắm chủ quyền, nhưng không hành xử trực tiếp chủ quyền mà ủy thác chủ quyền cho những người đại diện quyết định thay mình. Vai trò của nhân dân – trong chế độ đại nghị - chỉ còn là bầu các vị đại diện ấy theo một định kỳ nhất định. Ngoài ra, không tham dự trực tiếp vào quốc gia đại sự. Về việc nước sẽ do những người đại diện quốc dân điều khiển, người ta thấy rõ có một sự phân biệt giữa nhà cầm quyền – tức là những người được ủy thác chủ quyền – và những người bị trị.

C. DÂN CHỦ BÁN TRỰC TRỊ

Là một chế độ chiết trung, dung hòa hai hình thức trực trị và đại nghị. Trong chế độ dân chủ bán trực trị vừa có cơ quan đại diện mà vừa có những quyết định do chính nhân dân tự lấy. Nói một cách khác, thường thường việc điều khiển guồng máy quốc gia do cơ quan đại diện dân cử đảm nhiệm và chính những cơ quan này toàn quyền quyết định. Nhưng thỉnh thoảng, trong vài trường hợp đặc biệt, một vài quyết định quan trọng lại được giao phó lại cho nhân dân. Nhân dân tham dự trực tiếp một phần nào vào quốc sự. Trong lúc với nền dân chủ đại nghị ý chí của đại diện được xem là ý chí của quốc dân không thể chối cãi được, với nền dân chủ bán trực trị, nhân dân có dịp phủ nhận ý chí của đại diện mình, vì ở đây, công dân không phải chỉ biết bầu và đôi khi lại quyết định nữa. Và sự tham gia trực tiếp này được thể hiện qua những phương pháp sau đây:

a. Trưng cầu dân ý

Tức là thỉnh cầu ý dân. Tùy theo quan niệm của mỗi xứ phương pháp trưng cầu dân ý được áp dụng trong nhiều trường hợp khác nhau, với tính cách và điều kiện khác nhau.

- Trước nhất, trưng cầu dân ý có thể được áp dụng cho việc *lập hiến* (khi thiết lập Hiến pháp) cho việc *lập pháp* hay cho một *cải cách chánh trị* quan trọng nào.
- Điểm thứ hai: Trưng cầu dân ý có thể có tính cách *tùy ý hay bắt buộc*. Về một vấn đề nào đó, có thể ấn định rằng phải có sự trưng cầu dân ý hoặc có thể ấn định rằng việc đem ra trưng cầu dân ý tùy thuộc ở một cơ quan nào đó (hành pháp hay lập pháp).
- Điểm thứ ba: trưng cầu dân ý có thể có tính cách *trực tiếp hay gián tiếp*. Trực tiếp tức là vấn đề được đưa ngay ra hỏi ý dân chứ không phải qua một cơ quan nào. Gián tiếp tức là trước khi trưng cầu dân ý, vấn đề đó phải được một cơ quan quyết định trước.

Đó là tính cách cùng điều kiện khác nhau về việc áp dụng trưng cầu dân ý. Phương pháp trưng cầu dân ý là một phương pháp quan trọng trong việc thực thi dân chủ. Tuy nhiên để có thể áp dụng phương pháp có hữu hiệu, chúng ta cần lưu ý hai điểm chính sau đây:

- Trưng cầu dân ý biểu lộ sự tham gia trực tiếp của công dân vào những quyết định quan trọng của quốc gia. Ở đây, chính nhân dân là tác giả thật sự của một quyết

định, vì một sự cải cách hay một đạo luật chỉ có hiệu lực và đem ra thi hành khi nào nhân dân biểu quyết chấp thuận.

- Trung cầu dân ý chỉ có giá trị và đồng thời là một phương pháp dân chủ khi nào những kẻ sử dụng không làm sai lạc ý nghĩa. Chúng ta có thể nói rằng có hai điều kiện cần phải có để cho trung cầu dân ý giữ được tính chất dân chủ của nó:
 1. Vấn đề đặt ra cho dân chúng phải là một vấn đề nội dung, chứ không nên là một vấn đề con người. Nhân dân được thỉnh ý về một vấn đề như thế này, với những nguyên tắc và hậu quả như vậy. Một vấn đề có thể hết sức khó khăn, rõ ràng.
 2. Quyền đem một vấn đề trung cầu dân ý không nên là *một độc quyền* của một cơ quan chính trị. Hoặc trung cầu dân ý có tính cách bó buộc, đương nhiên phải có, chiếu theo Hiến pháp, hoặc trong trường hợp tùy ý, nên giao cho vài cơ quan công quyền, chứ đừng có độc quyền. Trung cầu dân ý sẽ là một khí cụ sắc bén của cơ quan nào có độc quyền sử dụng vì cơ quan này có thể đặt vấn đề nào mà họ thích và lúc nào họ muốn. Và kinh nghiệm cho biết rằng quần chúng luôn luôn trả lời chấp nhận nếu người ta hỏi ý kiến họ về một vấn đề hay và trong lúc thuận tiện

b. Quyền đề nghị của nhân dân

Ở đây nhân dân đóng vai trò chủ động. Chính nhân dân có sáng kiến sửa đổi một đạo luật hay vài điều khoản của Hiến pháp. Sáng kiến này thường được trình bày dưới hình thức một kiến nghị, hội đủ một số tối thiểu chữ ký. Kiến nghị này được chuyển đạt đến chính quyền – ví dụ Quốc hội – bắt buộc phải thảo luận và biểu quyết về dự án luật đề nghị trong bản kiến nghị ấy. Với quyền đề nghị này nhân dân hay nói đúng hơn một số công dân – có thể, hoặc chuyển đến chính quyền một dự án luật rõ rệt hoặc chỉ ấn định vài nguyên tắc chỉ đạo, những nguyện vọng của mình hầu chính quyền lưu ý giải quyết hay cải cách. Ở đây, như chúng ta đã nói – công dân đóng vai trò chủ động. Chính họ có sáng kiến, họ đi trước chính quyền và hướng hoạt động của chính quyền theo nguyện vọng của mình.

c. Quyền bác bỏ của nhân dân

Ở đây nhân dân không có sáng kiến, nhưng giành lại cái quyền không bằng lòng. Quyền phủ quyết tức là quyền phản đối. Thể thức quyền phản đối là như thế này: Trong đạo luật, một số công dân có quyền yêu cầu đem đạo luật ấy ra hỏi ý kiến dân. Nếu đa số công dân phản đối thì đạo luật ấy đương nhiên bị bãi bỏ. Trái lại, nếu trong thời hạn ấn định đó, nhân dân không đòi sử dụng quyền phủ quyết, thì đạo luật ấy đương nhiên có hiệu lực rồi được xem như đã được dân chúng chấp thuận, vì im lặng tức là tán thành.

d. Quyền bãi chức hay giải tán của nhân dân

Với quyền này, công dân có thể bãi chức đại diện của mình hay giải tán một hội đồng trước nhiệm kỳ. Một kiến nghị gồm một số chữ ký được ấn định đòi bãi chức một vị đại diện hoặc giải tán một cơ quan mà họ bất tín nhiệm. Rồi công dân họp lại, biểu quyết. Nếu đa số chấp thuận, vị đại diện hay cơ quan liên hệ sẽ bị bãi chức hay giải tán.

Thụy Sĩ và Hoa Kỳ là hai quốc gia áp dụng nhiều nhất về dân chủ bán trực trị.

Trung cầu dân ý, quyền đề nghị của nhân dân, quyền phủ quyết và quyền bãi chức hay giải tán của nhân dân đó là những phương pháp thực hiện nền dân chủ bán trực trị.

THIÊN THỨ HAI: TỔ CHỨC CHÍNH QUYỀN

CHƯƠNG I: NHỮNG CƠ QUAN CÔNG QUYỀN

MỤC I: CHÍNH PHỦ

Đoạn 1: CÁ NHÂN ĐIỀU KHIỂN

Cơ quan hành pháp do một cá nhân điều khiển. Hay nói một cách khác, cơ quan hành pháp là một cá nhân. Cá nhân này có thể là một quốc vương, một nhà độc tài, một tổng thống, chủ tịch.

Vẫn biết rằng cá nhân này luôn luôn có nhiều vị cố vấn hay cộng sự viên đặc lực phụ tá, giúp nhiều trong công cuộc điều khiển quốc gia. Nhưng cần phải hiểu rằng các cố vấn và cộng sự này chỉ có vai trò soạn thảo, thi hành chứ không quyền quyết định.

Hình thức hành pháp do một cá nhân điều khiển được thể hiện qua nhiều loại chế độ chính trị trong lịch sử: quân chủ, độc tài, tổng thống.

Chế độ quân chủ: Chế độ chính trị trong ấy nhà vua nắm hết chủ quyền thống trị một nước. Nói đến quân chủ, người ta liền tưởng ngay đến một người. Nhà vua nắm quyền Hành pháp. Hơn nữa các nhà chỉ huy hành pháp có tính cách kế thừa, nghĩa là chỉ được lựa chọn trong dòng giống nhà vua.

Chế độ độc tài: Ở đây nhà độc tài nắm quyền hành pháp sau một cuộc chính biến và thường thường bằng một cuộc chinh phục.

Chế độ tổng thống: Danh từ “Tổng thống” rất được thông dụng vì chế độ tổng thống là chế độ mà đa số quốc gia áp dụng trên thế giới hiện nay. Đặc điểm của chế độ tổng thống – ngoài những yếu tố khác không kém quan trọng mà chúng ta sẽ có dịp bàn đến nhiều – là hành pháp giao cho một cá nhân điều khiển. Và cá nhân này được toàn dân bầu lên.

Đoạn 2: TẬP THỂ ĐIỀU KHIỂN

Nói đến tập thể điều khiển là nghĩ tới một cơ quan hành pháp gồm một số không quá nhiều nhân viên.

Hội đồng, ủy ban, tập đoàn, đó là những danh từ ám chỉ cơ quan hành pháp tùy theo số lượng nhân viên của cơ quan này.

Trên nguyên tắc, tập thể điều khiển có hai đặc điểm:

1. *Tính cách bình đẳng*: giữa nhân viên không có chủ tịch, không có phiếu quyết định, không có đẳng cấp.
2. *Tính cách tập thể*: tất cả quyết định đều được chấp thuận theo đa số: không nhân viên nào có quyền phủ quyết hay quyền riêng tư nào.

(Ủy ban Cứu quốc của Pháp hội thời Cách mạng - Ủy ban Lãnh đạo Việt Nam 25-8-64)

Nhưng trong thực tế, giải pháp tập thể điều khiển chỉ là hình thức. Luôn luôn một nhân viên của tập thể, trực tiếp hay gián tiếp, đóng một vai trò quan trọng và trở thành một khối lãnh đạo thật sự.

Hơn nữa giữa nhân viên của tập thể thường thường có sự phân nhiệm tùy khả năng của mỗi người. Sự phân chia nhiệm vụ này đưa đến một tình trạng là mỗi người quyết định trong lãnh vực của mình.

Tóm lại, giải pháp tập thể điều khiển, với những đặc điểm và điều kiện khó khăn, vấp phải nhiều trở lực và thường thường đi đến sự giải tán vì lòng cứng nội bộ nếu không phải là một hình thức che đậy cá nhân điều khiển.

(Tập đoàn điều khiển ở Nga-Sô sau khi Stalin chết)

Đoạn 3: CÁ NHÂN VÀ TẬP THỂ ĐIỀU KHIỂN

Đây là một hình thức cơ cấu hành pháp thể hiện sự phối hợp cá nhân và tập thể: một người và một ủy ban, một cá nhân và một tập đoàn.

Cơ cấu hành pháp này chúng ta tìm thấy trong “Nội các chế”. Trong chế độ này, cơ quan hành pháp gồm có:

- Một quốc trưởng hoàn toàn độc lập
- Một tập đoàn, gọi là nội các gồm nhân viên do quốc trưởng chỉ định trong số dân biểu năm đa số ở Quốc hội

Nội các có hai đặc điểm:

1. Toàn thể nhân viên nội các hoàn toàn biệt lập đối với quốc trưởng: mặc dù được chỉ định, họ vẫn có quyền quyết định.
2. Nội các là một cơ quan có tính cách tập thể; mặc dầu mỗi nhân viên có một lãnh vực riêng biệt nhưng những quyết định chính yếu được chấp thuận chung và tất cả đều liên đới trách nhiệm.

Nhân viên nội các, một cách tổng quát, đều bình đẳng nhau. Tuy nhiên, kinh nghiệm chính trị cho biết rằng thường thường một trong những nhân viên ấy có một ưu thế: địa vị này có thể là hậu quả của một sự thi hành chính trị hoặc đã được ấn định bởi một văn kiện pháp lí. Nhân viên chiếm ưu thế trong nội các chế được gọi là thủ tướng.

THIÊN THỨ HAI: TỔ CHỨC CHÍNH QUYỀN

CHƯƠNG I: NHỮNG CƠ QUAN CÔNG QUYỀN

MỤC I: CHÍNH PHỦ

Đoạn 1: CÁ NHÂN ĐIỀU KHIỂN

Cơ quan hành pháp do một cá nhân điều khiển. Hay nói một cách khác, cơ quan hành pháp là một cá nhân. Cá nhân này có thể là một quốc vương, một nhà độc tài, một Tổng thống, chủ tịch.

Vẫn biết rằng cá nhân này luôn luôn có nhiều vị cố vấn hay cộng sự viên đắc lực phụ tá, giúp nhiều trong công cuộc điều khiển quốc gia. Nhưng cần phải hiểu rằng các cố vấn và cộng sự này chỉ có vai trò soạn thảo, thi hành chứ không quyền quyết định.

Hình thức hành pháp do một cá nhân điều khiển được thể hiện qua nhiều loại chế độ chính trị trong lịch sử: Quân chủ, Độc tài, Tổng thống.

Chế độ Quân chủ: Chế độ chính trị trong ấy nhà vua nắm hết chủ quyền thống trị một nước. Nói đến quân chủ, người ta liền tưởng ngay đến một người. Nhà vua nắm quyền Hành pháp. Hơn nữa các nhà chỉ huy hành pháp có tính cách kế thừa, nghĩa là chỉ được lựa chọn trong dòng giống nhà vua.

Chế độ Độc tài: Ở đây nhà độc tài nắm quyền hành pháp sau một cuộc chính biến và thường thường bằng một cuộc chinh phục.

Chế độ Tổng thống: Danh từ “Tổng thống” rất được thông dụng vì chế độ Tổng thống là chế độ mà đa số quốc gia áp dụng trên thế giới hiện nay. Đặc điểm của chế độ Tổng thống – ngoài những yếu tố khác không kém quan trọng mà chúng ta sẽ có dịp bàn đến nhiều – là hành pháp giao cho một cá nhân điều khiển. Và cá nhân này được toàn dân bầu lên.

Đoạn 2: TẬP THỂ ĐIỀU KHIỂN

Nói đến tập thể điều khiển là nghĩ tới một cơ quan hành pháp gồm một số không quá nhiều nhân viên.

Hội đồng, ủy ban, tập đoàn, đó là những danh từ ám chỉ cơ quan hành pháp tùy theo số lượng nhân viên của cơ quan này.

Trên nguyên tắc, tập thể điều khiển có hai đặc điểm:

3. *Tính cách bình đẳng:* giữa nhân viên không có chủ tịch, không có phiếu quyết định, không có đẳng cấp.
4. *Tính cách tập thể:* tất cả quyết định đều được chấp thuận theo đa số: không nhân viên nào có quyền phủ quyết hay quyền riêng tư nào.

(Ủy ban Cứu quốc của Pháp hội thời Cách mạng - Ủy ban Lãnh đạo Việt Nam 25-8-64)

Nhưng trong thực tế, giải pháp tập thể điều khiển chỉ là hình thức. Luôn luôn một nhân viên của tập thể, trực tiếp hay gián tiếp, đóng một vai trò quan trọng và trở thành một khối lãnh đạo thật sự.

Hơn nữa giữa nhân viên của tập thể thường thường có sự phân nhiệm tùy khả năng của mỗi người. Sự phân chia nhiệm vụ này đưa đến một tình trạng là mỗi người quyết định trong lãnh vực của mình.

Tóm lại, giải pháp tập thể điều khiển, với những đặc điểm và điều kiện khó khăn, vấp phải nhiều trở lực và thường thường đi đến sự giải tán vì lòng cứng nội bộ nếu không phải là một hình thức che đậy cá nhân điều khiển.

(Tập đoàn điều khiển ở Nga-Sô sau khi Stalin chết)

Đoạn 3: CÁ NHÂN VÀ TẬP THỂ ĐIỀU KHIỂN

Đây là một hình thức cơ cấu hành pháp thể hiện sự phối hợp cá nhân và tập thể: một người và một ủy ban, một cá nhân và một tập đoàn.

Cơ cấu hành pháp này chúng ta tìm thấy trong “Nội các chế”. Trong chế độ này, cơ quan hành pháp gồm có:

- Một Quốc trưởng hoàn toàn độc lập
- Một tập đoàn, gọi là nội các gồm nhân viên do Quốc trưởng chỉ định trong số dân biểu năm đa số ở Quốc hội

Nội các có hai đặc điểm:

3. Toàn thể nhân viên nội các hoàn toàn biệt lập đối với Quốc trưởng: mặc dù được chỉ định, họ vẫn có quyền quyết định.
4. Nội các là một cơ quan có tính cách tập thể; mặc dầu mỗi nhân viên có một lãnh vực riêng biệt nhưng những quyết định chính yếu được chấp thuận chung và tất cả đều liên đới trách nhiệm.

Nhân viên nội các, một cách tổng quát, đều bình đẳng nhau. Tuy nhiên, kinh nghiệm chính trị cho biết rằng thường thường một trong những nhân viên ấy có một ưu thế: địa vị này có thể là hậu quả của một sự thi hành chính trị hoặc đã được ấn định bởi một văn kiện pháp lí. Nhân viên chiếm ưu thế trong nội các chế được gọi là Thủ tướng.

MỤC II: QUỐC HỘI

Quốc hội, Hội đồng Nghị sĩ v.v... ám chỉ cơ quan Lập pháp. Quốc hội: cơ quan công quyền có tính cách tập thể gồm một số đông nhân viên. Nói đến Quốc hội là phải liên tưởng đến một Hội đồng, chứ không thể một người hay một nhóm người.

Đoạn 1: VẤN ĐỀ LƯƠNG VIỆN

Nhìn vào các Hiến pháp của những quốc gia cận đại và lịch sử chính trị, người ta thấy rằng cơ quan Lập pháp – Quốc hội có thể gồm một viện hay hai viện. Thoạt tiên người ta có thể cho rằng độc viện hay lưỡng viện chỉ là giải pháp tổ chức. Nhưng chính giải pháp tổ chức này đã trở thành một vấn đề được tranh luận rất nhiều trong giới chính trị khi đề cập đến Quốc hội. Thường thường người ta đưa ra nhiều lí do để bênh vực cho giải pháp này hay giải pháp nọ; thực ra cuộc tranh luận hoàn toàn có một ý nghĩa chính trị.

A. Nguồn gốc của chế độ lưỡng viện

Đứng trên phương diện hoàn toàn lịch sử để suy xét, chế độ lưỡng viện xuất phát từ những sự kiện sau đây:

a. Chế độ lưỡng viện có trước nhất ở Anh quốc khi Quốc hội ra đời. Cần nên nhắc lại rằng vào khoảng cuối thế kỉ 13, cơ quan Lập pháp đã được chia ra hai giới: Viện Quý tộc, và Viện Thứ dân. Hình thức này – và đồng thời là hình thức thứ nhất của chế độ lưỡng viện – dựa trên nguyên tắc phân chia giai cấp xã hội: một bên đại diện dòng quý tộc, một bên giữa thường dân có quyền bầu cử. Và vì sự kiện lịch sử này, mà mãi đến ngày nay danh từ Thượng Nghị viện và Hạ Nghị viện vẫn được thông dùng.

b. Chế độ lưỡng viện còn có một nguồn gốc khác vì liên hệ đến chế độ liên bang. Người ta có thể nói rằng chế độ lưỡng viện là hậu quả tất nhiên của cơ cấu đặc biệt của một quốc gia liên bang.

Quốc gia liên bang là một quốc gia, một khối duy nhất nhưng đồng thời lại bao gồm nhiều quốc gia nhỏ; các tiểu bang này có một sự tự trị khá rộng rãi. Vì thế, cơ quan Lập pháp liên bang phải thể hiện hai đặc điểm này.

Trong một quốc gia liên bang người ta tìm thấy, bên cạnh một Hội đồng dân cử đại diện toàn thể nhân dân, có một Hội đồng thứ hai gồm đại diện chính các tiểu bang: Mỹ, Nga, Thụy Sĩ, v.v...

c. Thượng Nghị viện Quý tộc, Thượng Nghị viện thể hiện chế độ Liên bang, ngoài hình thức kể trên, còn rất nhiều giải pháp thực hiện chế độ lưỡng viện, các giải pháp cũng khác nhau về cách tuyển lựa và thành phần của Thượng Nghị viện. Ví dụ:

- Người ta có thể quan niệm một Thượng Nghị viện với thành phần – gồm thân hào, nhân sĩ được chọn lựa trên tiêu chuẩn uy tín tinh thần, chức tước cùng địa vị xã hội.

- Người ta cũng có thể quan niệm một Thượng Nghị viện có tính cách dân chủ, nghĩa là một Hội đồng do dân bầu ra – nhưng với một vài đặc điểm:

* Nhân viên Thượng Nghị viện phải có nhiều tuổi.

* Thượng Nghị viện được bầu một cách gián tiếp.

* Nhiệm kì của Thượng Nghị viện khá dài.

- Một quan niệm thứ ba về Thượng Nghị viện dựa trên ý tưởng rằng quốc gia không phải chỉ có cá nhân mà luôn cả đoàn thể nữa: gia đình, nghề nghiệp, hiệp hội tập đoàn địa phương v.v... Bởi thế, song song với Hạ Nghị viện đại diện cho toàn thể cá nhân, Thượng Nghị viện tiêu biểu cho đoàn thể, sẽ được bầu bởi những hiệp hội nghiệp đoàn, tập thể địa phương v.v...

B. Vấn đề lưỡng viện, một vấn đề chính trị

Lịch sử chính trị cho chúng ta biết rằng vấn đề lưỡng viện là một vấn đề được thảo luận sôi nổi mỗi khi nhà Lập hiến soạn thảo Hiến pháp. Lí do là chế độ lưỡng viện có một ý nghĩa chính trị và liên quan mật thiết đến chính thể dân chủ.

Nếu chúng ta tách rời vấn đề lưỡng viện trong một quốc gia liên bang vì đây chỉ là một hậu quả tất nhiên trong cơ cấu công quyền của chế độ liên bang, và nếu chúng ta không để ý đến Thượng Nghị viện quý tộc hay dựa trên ý tưởng "thân hào, nhân sĩ" vì vấn đề đặt ra là trong một quốc gia thuần nhất mà nguyên tắc dân chủ được tôn trọng, chế độ lưỡng viện bị phủ nhận hay được tán thành như thế nào?

1. Để ủng hộ giải pháp độc viện, người ta cho rằng chế độ lưỡng viện *vừa vô ích* vừa phản dân chủ. Thật vậy, nếu có hai viện thì:

- Hoặc hai viện sẽ được bầu như nhau: cũng đồng một nhiệm kì, cử tri, cử tri như nhau, quyền hạn như nhau, thì viện này chỉ là họa phẩm của viện kia, chế độ lưỡng viện trở thành vô ích.
- Hoặc có một sự khác biệt giữa hai viện trên nhiều phương diện thì lẽ tất nhiên một trong hai viện sẽ có tính cách ít dân chủ hơn. Ví dụ đầu phiếu gián tiếp, nhiệm kì ngắn v.v... Như thế Thượng Nghị viện sẽ là một trở ngại cho việc thực thi dân chủ.

2. Những kẻ chủ trương chế độ lưỡng viện đưa ra một số luận cứ:

a. Thứ nhất: cho rằng chế độ lưỡng viện chắc chắn sẽ đưa đến một kết quả là một trong hai viện sẽ ít dân chủ hơn là một quả quyết hơi vội vàng. Có sự khác biệt giữa hai viện không có nghĩa là đương nhiên hai viện sẽ bất đồng về tính cách dân chủ.

Công luận quốc gia rất phức tạp và tế nhị vì được thể hiện qua sự chuyển động có tính cách đoản kì và trường kì. Vì thế song song với một Hội đồng bầu cử trực tiếp từng khoảng thời gian ngắn để đại diện cho những chuyển động đoản kỳ thì cần phải có một Hội đồng thứ hai ổn định hơn, già dặn hơn, chín chắn hơn để thể hiện những chuyển động trường kỳ của công luận. Cũng cần phải thêm rằng mọi quyết định quan trọng liên hệ đến quốc gia cần phải có sự đồng ý sâu xa, ngẫm nghĩ chín chắn hơn là một sự đồng ý nhất thời của đa số.

Theo chiều hướng ấy. Thượng Nghị viện không phải là một cái thắng mà trái lại là một tay lái để điều hòa những chuyển động quá mức về bên này hay bên kia.

b. Lí do thứ hai là một viện đơn độc sẽ có khuynh hướng quan niệm vai trò của mình một cách độc đoán. Vì độc viện có thể đưa đến một chế độ mà Chính phủ hoàn toàn là ủy viên thừa hành của cơ quan Lập pháp. Một viện đơn độc có khuynh hướng bóp chẹt thiểu số và luôn cả Chính phủ. Trên nguyên tắc, chính thể dân chủ đại nghị không đòi hỏi có hai viện, nhưng trên thực tế chính chế độ lưỡng viện bảo đảm sự thực hành chính thể dân chủ đại nghị và nguyên tắc phân quyền. Sau cùng, chế độ lưỡng viện chặn đứng một phần nào sự ban hành những đạo luật áp chế, lộng hành vì lẽ dĩ nhiên những đạo luật này khó mà xuất hiện vì phải đợi thảo luận và biểu quyết bởi hai viện.

c. Lí do thứ ba là với chế độ lưỡng viện, công việc pháp chế sẽ chu đáo và kỹ càng hơn. Sự kinh nghiệm và tính dè dặt của Thượng Nghị viện cùng sự hăng say và tính cương quyết của Hạ Nghị viện, chắc chắn sẽ đưa đến một kết quả tốt đẹp: những đạo luật hợp lí, hợp tính thể hiện quyền lợi chung của quốc gia, và chu đáo luôn cả trên phương diện kĩ thuật.

3. Trên đây là những luận cứ dựa trên nhiều nguyên tắc mà người ta thường được đưa ra khi đề cập đến vấn đề lưỡng viện. Tuy nhiên, đó chỉ là phụ thuộc. Thật ra, cuộc tranh luận liên quan đến hai quan niệm tương phản về chính thể dân chủ.

Những kẻ chủ trương cần phải thực hiện ngay ý chí của đa số ở Hạ Nghị viện phủ nhận vai trò của Thượng Nghị viện. Trái lại quan niệm rằng muốn có Chính phủ dân chủ cần phải tổ chức cơ quan công quyền một cách thiết thực hầu bảo đảm tối đa tự do chính trị, thì quan niệm này nghiêng về chế độ lưỡng viện vì chế độ này là một trong những phương thức "giới hạn chính quyền". Người ta có thể nói rằng nguyên tắc phân quyền đi sâu vào giữa cơ quan Lập pháp.

Đoạn 2: TỔ CHỨC VÀ ĐIỀU HÀNH QUỐC HỘI

Vấn đề vừa có tính cách kĩ thuật vừa có ý nghĩa chính trị. Biện pháp khác nhau từ quốc gia này đến quốc gia kia. Nhưng chúng ta có thể tìm thấy một số biện pháp chung dựa trên hai ý tưởng chính:

- Bảo đảm sự độc lập của Quốc hội
- Thực hiện sự điều hành hữu hiệu của Quốc hội.

A. BẢO ĐẢM SỰ ĐỘC LẬP CỦA QUỐC HỘI

Có nghĩa là tổ chức thế nào để Quốc hội khỏi phải bị sự chi phối của Hành pháp, bảo đảm độc lập tinh thần cũng như vật chất của dân biểu Khóa họp, tổ chức nội bộ, đặc miễn bất kiêm nhiệm, phụ cấp).

a. Vấn đề khóa họp

Nếu Quốc hội chỉ có thể nhóm họp khi Hành pháp triệu tập và đình chỉ phiên họp khi Hành pháp ra lệnh thì tự do và độc lập của Quốc hội bị hạn chế quá nhiều. Trả lại độc lập

và tự do của Quốc hội được bảo đảm hoặc bởi nguyên tắc Quốc hội thường trực hoặc bởi khóa họp nhất định.

Nguyên tắc Quốc hội thường trực có nghĩa là tự do nhóm họp bất cứ lúc nào, và lẽ tất nhiên tự do đình chỉ khóa họp.

Nguyên tắc khóa họp nhất định có nghĩa là chỉ có quyền họp một số khóa họp nhất định và trong thời gian nhất định. Thường thường Hiến pháp ấn định số khóa họp và ấn định ngày và thời hạn khóa họp (ví dụ: mỗi năm hai khóa họp và mỗi khóa không quá 3 tháng).

Những khóa họp nhất định là những khóa họp thường lệ, ngoại trừ những khóa họp bất thường có thể triệu tập bởi Hành pháp hoặc tự ý Quốc hội nhóm họp – nếu tình thế đòi hỏi.

b. Vấn đề tổ chức nội bộ

Sự độc lập của Quốc hội được thể hiện qua quyền tự tổ chức lấy những cơ cấu điều hành như Văn phòng, Nội quy và tự định lấy những phiên họp hay nghị trình v.v...

Văn phòng Quốc hội hay của bất cứ Nghị viện nào – gồm một số nhân viên và có nhiệm vụ điều khiển các cuộc thảo luận, đại diện Quốc hội giữa những khóa họp và tổ chức vật chất. Văn phòng là cơ quan đầu não của Quốc hội. Thường thường chính Quốc hội bầu Văn phòng theo thể thức ấn định bởi nội quy.

Nội quy của Quốc hội rất quan trọng về tính chất pháp lý cũng như về đối tượng của nó. Cần phải phân biệt nội quy và những đạo luật mà Quốc hội biểu quyết.

Những đạo luật chỉ có hiệu lực khi ban hành và ngoài lĩnh vực nội bộ của Quốc hội. Trái lại vì mục tiêu của nội quy là ấn định quy tắc áp dụng cho sự điều hành nội bộ của Nghị viện, cho nên nội quy có hiệu lực ngay sau khi được chấp thuận và chỉ có hiệu lực trong nội bộ của một Nghị viện nhất định.

Nội quy dù có một tác dụng pháp lý giới hạn, không kém quan trọng về mặt chính trị. Trong thực tế chính nội quy đem lại một sắc thái linh động cho chế độ Nghị viện: qua bản nội quy người ta có thể quả quyết một phần nào rằng tiếng nói của thiểu số bị bóp chẹt hay được ưu đãi và Quốc hội đã sử dụng tất cả những phương tiện về quyền hành thừa nhận bởi Hiến pháp.

c. Vấn đề đặc miễn của dân biểu

Đặc miễn ở đây tức là ngoại lệ, những quyền hạn đặc biệt trái với nguyên tắc bình đẳng của tất cả công dân trong một chế độ dân chủ. Những đặc miễn này – mà các dân biểu được hưởng để thi hành nhiệm vụ - gồm có hai loại: sự vô trách nhiệm và sự bất khả xâm phạm.

1. *Sự vô trách nhiệm* nhằm bảo vệ nghị viên khỏi bị truy tố, bắt giam hay xét xử về những lời nói cùng thái độ khi thi hành nhiệm vụ của mình tại Quốc hội. Như vậy, sự vô trách

nhiệm bảo đảm tự do phát biểu cũng như tự do biểu quyết. Hậu quả là nghị viên hoàn toàn độc lập, khỏi phải e dè, ngại ngùng và thẳng thắn trình bày ý kiến. Sự vô trách nhiệm, nhằm bảo vệ sự độc lập của dân biểu có tính cách tuyệt đối. Thật vậy, sự vô trách nhiệm chỉ được áp dụng cho các hành vi liên hệ đến nhiệm vụ dân biểu: ý kiến phát biểu trên diễn đàn Quốc hội, các biểu quyết tại Quốc hội. Trái lại viết báo ở ngoài phi báng cùng kẻ khác, hay ẩu đả tại Quốc hội, hành hung kí giả hay đồng sự mình có thể bị truy tố. Hơn nữa, tất cả hành vi liên hệ đến nhiệm vụ dân biểu đều được bảo đảm bởi nguyên tắc vô trách nhiệm và không thể trở lại các hành vi này dù rằng vị dân biểu đã mãn nhiệm kì. Sự vô trách nhiệm thường thường được thể hiện trên văn kiện Hiến pháp bằng một câu thế này: "không thể truy tố, tẩm nã, bắt giam hay kết án một dân biểu vì những lời nói hoặc vì những sự biểu quyết tại Quốc hội hoặc tại các ủy ban Quốc hội".

2. *Sự bất khả xâm phạm* nhằm bảo vệ tự do của dân biểu chống sự truy tố tẩm nã của Chính phủ. Người ta sợ rằng, Chính phủ vì một lí do chính trị, viện có những vi phạm ngoài chức vụ, tổng giam hoặc uy hiếp những dân biểu đối lập. Sự bất khả xâm phạm có tính cách *tương đối và tạm thời*.

- *Trương đối*: Sự bất khả xâm phạm không phải áp dụng cho tất cả các cuộc truy tố mà chỉ áp dụng cho các cuộc truy tố nào có thể đem đến một sự giam cầm dài hạn hoặc những tội phạm tiểu hình hay đại hình. Vì thế sự bất khả xâm phạm không được áp dụng cho các tội vi cảnh, hay các vi phạm có tính cách kỉ luật vì tính cách không mấy quan trọng của các vi phạm này. Sự bất khả xâm phạm có tính cách tương đối dưới một khía cạnh khác nữa: Là Quốc hội có quyền truất phế sự bất khả xâm phạm và có thể cho phép truy tố một dân biểu. Hơn nữa sự bất khả xâm phạm đương nhiên không được áp dụng khi có đương trường phạm pháp (nghĩa là bắt quả tang).
- *Tạm thời*: sự bất khả xâm phạm – vì nhằm mục tiêu cản trở sự truy tố - chỉ bảo vệ dân biểu trong suốt nhiệm kì mà thôi. Hơn nữa, có nhiều Hiến pháp lại khắt khe hơn – và ấn định nguyên tắc bất khả xâm phạm chỉ có hiệu lực trong suốt thời gian của các khóa họp Quốc hội.

Hiệu lực của sự bất khả xâm phạm

Để hiểu rõ hiệu lực của sự bất khả xâm phạm cần phải nhận định ngay rằng: sự vô trách nhiệm là một *nguyên tắc về nội dung*; sự bất khả xâm phạm là một *nguyên tắc về thủ tục*: hiệu lực là *đình chỉ* truy tố và giam cầm. Nói đến đình chỉ là nghĩ đến cái gì bị ngưng lại không có thể tiếp tục hay bắt đầu. Vì thế mà khi không còn lí do gì để đình chỉ nữa – nghĩa là khi Quốc hội cho phép hoặc khi mãn nhiệm kì, dân biểu có thể bị truy tố như bất cứ công dân nào.

d. Vấn đề bất khả kiêm nhiệm

Trong rất nhiều Hiến pháp, chúng ta thấy có điều khoản như thế này: "Nhiệm vụ dân biểu không thể kiêm nhiệm công vụ được trả lương hay một nhiệm vụ dân cử khác hoặc một chức vụ tư quan trọng". Sự bất khả kiêm nhiệm nhằm bảo vệ sự độc lập tinh thần của dân biểu. Người ta nghĩ rằng có những chức vụ công hay tư có thể đưa vị đại diện nhân dân

đến một tình trạng lệ thuộc và như thế trực tiếp hay gián tiếp phương hại đến sự tự do và độc lập của vị dân biểu ấy. Vấn đề là phải tránh sự kiêm nhiệm chức vụ công hay tư với nhiệm vụ dân biểu.

Chế độ - rộng rãi hay khắt khe – của những bất khả kiêm nhiệm tùy thuộc quan niệm chính trị của mỗi xứ. Một cách tổng quát, chúng ta có thể thấy như thế này:

1. Đối với một công vụ có trả lương

- *Nguyên tắc* là bất khả kiêm nhiệm. Công vụ có trả lương ở đây có nghĩa là tất cả các công vụ nào do Ngân sách quốc gia đài thọ.

- *Ngoại lệ*

- * Bộ trưởng, Thứ trưởng trong chế độ đại nghị thường thường là những vị dân biểu
- * Nhân viên giảng huấn tại các trường cấp bậc đại học và kỹ thuật cao đẳng
- * Công vụ đặc biệt có tính cách tạm thời.

- *Hiệu lực của sự bất khả kiêm nhiệm*: là một sự lựa chọn của đương sự. Nếu một công chức đắc cử dân biểu phải nghỉ giả hạn. Nghỉ giả hạn không có nghĩa là bị loại khỏi cơ quan Nhà nước mà trái lại được đặt trong một tình trạng đặc biệt nhưng đương sự - lẽ dĩ nhiên không hưởng lương bổng – vẫn giữ quyền thăng thưởng và hưu bổng. Nếu một dân biểu chấp nhận một công vụ - được xem là bất khả kiêm nhiệm thì đương nhiên dân biểu ấy được xem là từ chức nhiệm vụ dân biểu của mình.

2. Đối với các nghề nghiệp tư

Lệ thuộc một chủ nhân ông nào – cũng như lệ thuộc Chính phủ - cũng phương hại đến sự độc lập tinh thần của đại diện nhân dân. Hơn nữa, đối với các nghề nghiệp tư, bất khả kiêm nhiệm là nhằm tránh những sự lạm dụng nhiệm vụ dân biểu.

Tuy nhiên, mặt khác, nếu chúng ta áp dụng nguyên tắc bất khả kiêm nhiệm một cách quá cứng rắn, quá tuyệt đối thì e rằng giá trị các dân biểu lại kém đi vì Quốc hội sẽ gồm một số Bác sĩ không bệnh nhân, một số luật sư không thân chủ, một số thương gia không khách hàng, tóm lại một số người đã thất bại khi hành nghề tư của họ.

Vấn đề tế nhị ở đó và vì thế mà sự bất khả kiêm nhiệm cần phải được quan niệm một cách uyển chuyển đối với các nghề nghiệp tư. Một cách tổng quát và theo quan niệm khá rộng rãi, chúng ta có thể nói rằng ở đây, sự bất khả kiêm nhiệm là ngoại lệ mà sự kiêm nhiệm là nguyên tắc. Ngoại lệ được ấn định khi tối cần, ví dụ:

- Kiêm nhiệm nhiệm vụ dân biểu với chức vụ trong những công ty chuyên về nghiệp vụ tiền tệ hay tín dụng
- Cấm hãn dân biểu không được tham dự các cuộc đấu thầu của Chính phủ, không được ký hợp đồng.

e. *Vấn đề phụ cấp*

Trên nguyên tắc – vì đó là quan niệm cổ điển – người ta cho rằng làm việc công – nhất là đại diện nhân dân – không thể hưởng ân huệ gì. Nhưng ngày nay, vấn đề phụ cấp là một vấn đề cần thiết. Vì nhiệm vụ dân biểu càng ngày càng phức tạp và tốn rất nhiều thì giờ, không thể bảo rằng các dân biểu tự kiếm cách sống. Trong những điều kiện sinh hoạt chính trị và xã hội ngày nay, một đại diện nhân dân không phụ cấp chắc chắn sẽ bị chi phối bởi những đoàn thể áp lực vì các đoàn thể này sẽ mua chuộc họ và lợi dụng họ.

Nguyên tắc phụ cấp dân biểu không thể chối cãi được. Tuy nói rằng phụ cấp – vì danh từ phụ cấp nghe đẹp tai hơn là lương bổng có vẻ một công chức hay tư chức – nhưng phụ cấp dân biểu là một số lương thực sự, vì không những phụ cấp dùng để trả những phí tổn về chức vụ (văn phòng, thư kí, chuyên vận) mà còn phương tiện sinh sống hầu vì dân biểu rảnh trí và dành tất cả thì giờ của mình vào việc thi hành chức vụ cao quý của mình là nói lên tiếng nói của nhân dân.

Dân biểu còn hưởng quyền lợi như thư tín, điện thoại, lộ trình v.v...

B. THỰC HIỆN SỰ ĐIỀU HÀNH HỮU HIỆU CỦA QUỐC HỘI

Hai biện pháp thường được áp dụng để thực hiện sự điều hành hữu hiệu của Quốc hội :

- Chuẩn bị những cuộc thảo luận một cách khoa học
- Tổ chức những cuộc thảo luận một cách chu đáo.

a. *Chuẩn bị những cuộc thảo luận*

Để thực hiện mục tiêu này, người ta đi đến việc thành lập các ủy ban. Đặc điểm của ủy ban là mỗi ủy ban có một thẩm quyền đặc biệt liên hệ đến một vấn đề hay một loại vấn đề. Nguyên tắc là bất cứ một vấn đề gì – trước khi đem ra thảo luận tại Quốc hội – phải được một ủy ban có thẩm quyền nghiên cứu trước và thuyết trình. Tóm lại, các ủy ban có nhiệm vụ chuẩn bị các cuộc thảo luận bằng cách nghiên cứu trước các vấn đề hoặc dự án luật rồi làm tờ trình về các vấn đề hoặc dự án luật đó.

Các ủy ban – mà chúng ta vừa đề cập – có tính cách chuyên môn và thường xuyên (Ủy ban Ngân sách và Tài chính, Ủy ban Kinh tế, Ủy ban Ngoại giao, Nội vụ,...). Ngoài những ủy ban thường xuyên này, Quốc hội có thể - nhân một vấn đề nào đó, ví dụ như Tổng trưởng hay Tỉnh trưởng hỏi lộ,... lập những Ủy ban Đặc biệt để phụ trách một vấn đề nhất định (ủy ban điều tra). Đặc điểm là ủy ban có tính cách tạm thời nghĩa là sau khi nghiên cứu hoặc điều tra, ủy ban sẽ được giải tán ngay.

b. *Tổ chức những cuộc thảo luận một cách chu đáo*

Các cuộc thảo luận tại Quốc hội – lẽ dĩ nhiên – được đặt trên nguyên tắc tự do phát biểu ý kiến của nghị viên. Tuy nhiên, kinh nghiệm cho biết rằng các cuộc thảo luận cần phải được tổ chức thế nào để tránh hỗn loạn và sự lạm dụng của các diễn giả. Vấn đề là phải ấn

định ai nói trước, ai nói sau nghĩa là mỗi người phải đợi đến lượt mình và thời gian phát biểu ý kiến.

Kinh nghiệm đã chứng tỏ một sự lạm dụng khét tiếng tại Anh Quốc: trong thế kỉ thứ 19 tại Hạ Nghị viện Ái Nhĩ Lan, những nghị sĩ phe đối lập đã dùng những bài diễn văn rất dài để cản trở không cho Quốc hội biểu quyết những đạo luật mà họ không bằng lòng¹¹. (Họ thay phiên nhau nói giờ này đến giờ nọ, luôn cả buổi ăn, nói sáng đêm; các dân biểu chán quá bỏ ra về rồi cuộc không đủ số không thể biểu quyết được.)

CHƯƠNG II: NHỮNG HÌNH THỨC TỔ CHỨC CHÍNH QUYỀN

Sau khi đã phân tích từng cơ quan, vấn đề được đặt ra bây giờ là tìm xem đâu là những hình thức tổ chức chính quyền. Giữa các cơ quan – dù có phân chia nhiệm vụ riêng biệt chắc chắn phải có những mối tương quan. Những mối tương quan ấy được quan niệm và ấn định như thế nào?

Một cơ quan có quyền quyết định tối hậu, hay là mỗi cơ quan hoạt động một cách rời rạc, biệt lập; hay là giữa các cơ quan có một sự hợp tác, một thể quân bình? Một cách tổng quát, chúng ta có thể tìm thấy 3 đặc tính về mối tương quan ấy, 3 đặc tính được thể hiện qua ba chế độ, đó là:

- Chế độ phân quyền
- Chế độ hợp quyền
- Chế độ tập quyền.

Mục I: CHẾ ĐỘ PHÂN QUYỀN

Chúng ta sẽ lần lượt nghiên cứu nguyên tắc phân quyền và chế độ áp dụng nguyên tắc phân quyền: Tổng thống Chế.

Đoạn 1: NGUYÊN TẮC PHÂN QUYỀN

A. Ý NGHĨA CỦA NGUYÊN TẮC

Thế nào là nguyên tắc phân quyền? Nói đến phân quyền là liên tưởng ngay đến một học giả trứ danh người Pháp, Ông Montesquieu, vào thế kỉ thứ 18, người đầu tiên nêu rõ tính cách quan trọng của sự phân quyền trong tổ chức chính trị của một quốc gia. Và đây là một đoạn trích trong kiệt tác của ông, *Tinh thần luật pháp*:

"Khi mà quyền lập pháp được sáp nhập với quyền hành pháp và tập trung vào trong một người hay một tập đoàn, thì sẽ không có tự do được: bởi vì người ta có thể sợ rằng chính nhà Vua hay Nghị viện ấy làm những đạo luật độc đoán để đem thi hành một cách độc đoán.

¹¹ Filibuster (p&c)

Sẽ không có tự do được nếu quyền xét xử không được phân biệt với quyền lập pháp và quyền hành pháp. Nếu quyền xét xử được sáp nhập vào quyền lập pháp, thì quyền đối với đời sống và tự do của công dân sẽ độc đoán, vì lẽ thẩm phán sẽ là nhà lập pháp. Nếu quyền xét xử được sáp nhập vào quyền hành pháp, thẩm phán sẽ có sức mạnh của kẻ áp bức."

Đoạn văn trên đây là tất cả một nhận định quan trọng của tác giả, nhận định sau bao kinh nghiệm, nghiên cứu các chế độ chính trị ở thời ông. Để đảm bảo tự do – vì mọi tổ chức chính quyền nhằm bảo đảm tự do chính trị - ông chủ trương rằng cần phải phân định các quyền ấy và thuyết phân quyền ra đời, tồn tại đến ngày nay.

Ý tưởng căn bản của nguyên tắc phân quyền là: sẽ không có tự do được nếu một trong những cơ quan đại diện quốc gia hành xử chủ quyền toàn vẹn.

Phân quyền là một kỹ thuật chính trị, một liều thuốc để bảo vệ tự do.

Chúng ta có thể định nghĩa nguyên tắc phân quyền bởi hai mệnh đề sau đây: một sự phân nhiệm giữa các cơ quan và một sự độc lập của mỗi cơ quan.

1. Sự phân nhiệm giữa các cơ quan

Thuyết phân quyền quan niệm rằng mỗi cơ quan đại diện quốc gia thi hành một nhiệm vụ, một quyền hạn và chỉ có nhiệm vụ và quyền hạn ấy mà thôi. Ví dụ cơ quan lập pháp chỉ có quyền lập pháp, chỉ có nhiệm vụ làm luật. Cơ quan hành pháp chỉ có quyền hành pháp, nghĩa là nhiệm vụ thi hành luật lệ. Cơ quan tài phán (tư pháp) chỉ có quyền tài phán, nhiệm vụ xét xử và áp dụng luật pháp. Đó là yếu tố thứ nhất, một sự phân nhiệm rõ rệt giữa các cơ quan công quyền.

2. Sự độc lập của mỗi cơ quan

Phân chia nhiệm vụ như thế, ấn định rõ ràng thẩm quyền của mỗi cơ quan, như thế cũng chưa đủ. Điều kiện thứ hai là mỗi cơ quan phải hoàn toàn độc lập. Nghĩa là giữa các cơ quan phải hoàn toàn độc lập. Nghĩa là giữa các cơ quan sẽ không có phương tiện hành động hỗ tương nào. Nghĩa là mỗi cơ quan không thể nào ảnh hưởng đến cơ quan khác. Ví dụ: Quốc hội sẽ không có quyền lực gì đối với Chính phủ; chỉ định các Tổng trưởng, chất vấn, tín nhiệm hay bất tín nhiệm v.v... Ngược lại, Chính phủ không quyền tham dự các cuộc thảo luận tại Quốc hội, không quyền ấn định các khóa họp hoặc là giải tán Quốc hội. Trái lại, có một sự cô lập hoàn toàn giữa các cơ quan có thẩm quyền trong lãnh vực chuyên môn của mình.

B. TÍNH CHẤT CỦA CÁC QUYỀN

Như chúng ta đã nói, ý tưởng căn bản của thuyết phân quyền là chia sẻ chủ quyền cho các cơ quan biệt lập. Nhưng vấn đề đặt ra là quyền nào và tính chất của mỗi quyền ra sao? Để có một ý niệm rõ rệt về thuyết phân quyền, chúng ta cần nhận định lại đâu là những quyền và tính chất thực sự của mỗi quyền.

1. Thường thường, trong những văn kiện cũng như trong thực tại chính trị, chúng ta chỉ nghe nói đến ba quyền: hành pháp, lập pháp và tư pháp (quyền tài phán). Mặc dù nguyên tắc tam quyền này được áp dụng một cách rộng rãi, chúng ta cần phải hiểu rằng nguyên tắc này không phải là một nguyên tắc bất di bất dịch. Trên phương diện lý thuyết, chúng ta có thể quan niệm 4 quyền, 5 quyền hay 6 quyền v.v... Tổng số về nhiệm vụ cũng như quyền lực không phải chỉ ấn định một lần rồi áp dụng mãi mãi. Bằng chứng là Hiến pháp Trung Hoa Dân quốc không theo nguyên tắc tam quyền mà lại ấn định Nguyên tắc Ngũ quyền.

Đó là nhận định thứ nhất. Mặc dù nguyên tắc tam quyền là nguyên tắc cổ điển, nhưng không phải bất di bất dịch mà chúng ta, tùy theo hoàn cảnh chính trị, có thể quan niệm một cách khác được.

2. Nhận định thứ hai liên quan đến *quyền lập hiến*

Thường thường quyền này không được xem như một quyền trong thuyết phân quyền. Sở dĩ như thế, vì thuyết phân quyền nhằm litan chủ quyền ra nhiều lĩnh vực, trong lúc ấy *quyền lập hiến chính là chủ quyền*, một quyền tối cao và nguyên thủy. Vì quyền lập hiến là chủ quyền – còn thuyết phân quyền chỉ nghĩ đến những *quyền được thiết lập*, nên quyền lập hiến không phải là một quyền trong thuyết phân quyền. Tuy nhiên, khi mà quyền lập hiến được sử dụng để sửa đổi Hiến pháp, quyền lập hiến không còn là một quyền nguyên thủy nữa mà trở thành một quyền được ấn định bởi Hiến pháp. Nói một cách khác, quyền lập hiến, khi sử dụng để sửa đổi Hiến pháp, là quyền lập hiến về phương diện hiệu lực, nhưng đồng thời là một quyền được thiết lập về phương diện điều kiện thi hành. Vì chính Hiến pháp đã ấn định thể thức, thời hạn cũng như thủ tục để sử dụng quyền sửa đổi. Vì thế, trong một Hiến pháp cương tính, nếu nguyên tắc phân quyền được áp dụng, cần phải lưu ý đến quyền sửa đổi tức là quyền lập hiến (không còn nguyên thủy nữa).

3. Nhận định thứ ba liên quan đến *quyền hành pháp*

Hành pháp tức là thi hành pháp luật. Từ ngữ "Hành pháp" là một từ ngữ cổ điển, rất thông dụng. Tuy nhiên nó không đúng lắm và không diễn tả tất cả những hoạt động của Chính phủ. Chính phủ không phải chỉ biết thi hành luật lệ mà còn đặt và giải quyết tất cả các vấn đề hành chính nội bộ cũng điều khiển tất cả các công việc ngoại giao. Đối nội cũng như đối ngoại, Chính phủ không phải chỉ chờ chỉ thị hoặc tuân theo mệnh lệnh mà còn lắm lúc đặt những luật lệ nghĩa là ấn định những quy tắc có tính cách tổng quát. Nói cho đúng hơn quyền Hành pháp là quyền thông trị. Tuy nhiên, như chúng ta đã thấy – từ ngữ quyền hành pháp đã được thông dụng. Vậy, chúng ta tiếp tục dùng nhưng khi dùng nên ý thức rõ vai trò của cơ quan Hành pháp.

4. Nhận định thứ tư liên quan đến *quyền tài phán*. Tức là quyền phán đoán để chế tài. Quyền xét xử, tức áp dụng luật pháp vào một trường hợp cụ thể. Hiểu như thế, thì quyền tài phán chỉ là một ngành của quyền Hành pháp. Vì áp dụng luật pháp chung quy là thi hành luật pháp. Nhưng khẳng định rằng quyền tài phán là một ngành của hành pháp chỉ có

giá trị khi mà quyền hành pháp chỉ có nhiệm vụ thi hành pháp luật và khi mà nguyên tắc phân quyền là một nguyên tắc khoa học và hợp lý.

Chúng ta vừa thấy quyền hành pháp đi xa hơn nhiệm vụ thi hành pháp luật. Và chúng ta đã thấy nguyên tắc phân quyền không phải là một nguyên tắc khoa học, hợp lý, mà trái lại là một kỹ thuật chính trị, liều thuốc bảo vệ tự do. Nhìn dưới khía cạnh này thì trong một chế độ dân chủ, khi nói đến cơ quan tài phán, cần phải nhận định ngay rằng sự phục tùng pháp luật và sự độc lập chính trị của thẩm phán là điều kiện tối cần cho tự do của công dân. Trong một chế độ phân quyền, khi mà luật lệ đã được Quốc hội, nghĩa là cơ quan đại diện nhân dân biểu quyết, thì thẩm phán phải và chỉ biết vâng lời pháp luật chứ không phải tuân lệnh của dân biểu hay Tổng thống, tóm lại của chính quyền. Chính ý tưởng căn bản này là nền tảng của *quyền tài phán*.

Đoạn 2: TỔNG THỐNG CHẾ: CHẾ ĐỘ ÁP DỤNG NGUYÊN TẮC PHÂN QUYỀN

Tổng thống Chế là một chế độ điển hình áp dụng nguyên tắc phân quyền một cách cứng rắn. Tổng thống Chế được áp dụng trong rất nhiều quốc gia, nhất là Hoa Kỳ, quốc gia đã khai sinh ra nó, ở Nam Mỹ, Việt Nam – từ 1956-1963 cũng có một Hiến pháp theo chế độ Tổng thống.

Qua những điểm dị biệt có thể có giữa chế độ Tổng thống của các quốc gia, chúng ta có thể nói rằng về đại cương các chế độ Tổng thống đều giống nhau. Chúng ta lần lượt trình bày những đặc tính của chế độ Tổng thống – chúng ta sẽ lấy trường hợp của Hoa Kỳ làm thí dụ - và những nhận xét về chế độ này.

A. ĐẶC TÍNH CỦA TỔNG THỐNG CHẾ

Nói đến Tổng thống chế là liên tưởng đến một chế độ trong ấy nguyên tắc phân quyền được áp dụng rõ rệt. Hành pháp và Lập pháp hoàn toàn độc lập.

1. Sự độc lập của Hành pháp

- Hành pháp do một vị Tổng thống dân cử chỉ huy và gồm một số Bộ trưởng được lựa chọn bởi Tổng thống.
- Tổng thống do dân bầu thẳng chỉ có trách nhiệm trước quốc dân. Khi hết nhiệm kỳ, quốc dân sẽ bầu lại đương kim Tổng thống hoặc bầu vị Tổng thống khác. Tổng thống không có trách nhiệm trước Quốc hội, như thế có nghĩa là Quốc hội không thể biểu quyết bất tín nhiệm Tổng thống và lật đổ Chính phủ.
- Các Bộ trưởng do Tổng thống chọn lựa là những cộng sự viên của Tổng thống. Họ có bốn phận thi hành những quyết định về chính sách định đoạt bởi Tổng thống. Họ chỉ chịu trách nhiệm với Tổng thống. Tóm lại quyền hành tập trung trong tay Tổng thống, ưu thế của Tổng thống đối với các Bộ trưởng là một đặc điểm của chế độ Tổng thống. Người ta kể chuyện rằng trong một Hội đồng Bộ trưởng, Tổng thống Lincoln có thốt ra một câu như thế này: "Bây phiếu thuận, một phiếu không. Nhưng phiếu không vẫn thắng". Phiếu không đó chính là phiếu của Tổng thống.

Có ưu thế đối với Bộ trưởng, Tổng thống vì được toàn dân tín nhiệm, rất có uy tín chính trị và hoàn toàn độc lập đối với Quốc hội.

2. Sự độc lập của Lập pháp

Trước một quyền Hành pháp vững mạnh như thế lẽ dĩ nhiên quyền Lập pháp cũng không kém độc lập. Sự độc lập của lập pháp được thể hiện qua những quy tắc sau đây:

- Tổng thống không có quyền kết thúc các khóa họp của Quốc hội, không quyền giải tán Quốc hội.
- Tổng thống không có sáng kiến Lập pháp, Tổng thống có thể nhắc Quốc hội qua những thông điệp, lưu ý đến những biện pháp Lập pháp mà theo ông là tối cần, chứ ông không đề nghị dự án luật. Tổng thống cũng không quyền đề nghị ngân sách.

3. Tuy nhiên, sự phân quyền không phải tuyệt đối

Hiến pháp Hoa Kỳ, mặc dù áp dụng nguyên tắc phân quyền, cũng ấn định vài biệt lệ ví dụ như:

- Quyền phủ quyết của Tổng thống: sau khi Quốc hội biểu quyết một đạo luật, Tổng thống có thể - nếu ông xét rằng đạo luật ấy không hay – dùng quyền phủ quyết từ chối không ban hành và yêu cầu Quốc hội phúc nghị lại. Xuyên qua quyền phủ quyết, Hành pháp tham gia một phần nào những công tác Lập pháp.
- Quyền chấp thuận của Thượng Nghị viện về những bổ nhiệm quan trọng và các Hiệp ước Quốc tế. Khi Tổng thống bổ nhiệm công chức cao cấp hay đại sứ, sự bổ nhiệm ấy cần phải được sự đồng ý trong Nghị viện. Các Hiệp ước Quốc tế chỉ có hiệu lực, sau khi Thượng Nghị viện phê chuẩn với đa số 2/3.

B. NHẬN XÉT VỀ TỔNG THỐNG CHẾ

Chế độ Tổng thống do người Mỹ sáng chế từ năm 1787 tại Hội nghị Philadelphia khi thành lập Hiệp Chúng quốc, là một thành công rực rỡ trong suốt gần hai thế kỷ nay. Tuy nhiên, chế độ này là một thất bại ở nhiều nước Nam Mỹ, và Á-Phi. Lí do là chế độ chính trị là một chuyện vì nó chỉ là một khung cảnh chính trị, còn quốc gia trong ấy một chế độ được áp dụng là một chuyện khác nữa.

1. Khi chúng ta nói đến Hoa Kỳ, chúng ta không nên quên rằng Hoa Kỳ là một nước giàu, đất rộng. Chính sự giàu có và sự rộng rãi đất đai ấy đã giải quyết nhiều vấn đề quan trọng. Hơn nữa những quyền lực của Tổng thống được sử dụng trong khung cảnh Liên bang: Chính sự tự trị của mỗi Tiểu bang là một giới hạn của quyền lực mạnh mẽ của Tổng thống Mỹ.

2. Nhận xét thứ hai liên hệ đến hệ thống chính đảng.

Vấn đề là mối liên quan giữa Tổng thống Chế và hệ thống chính đảng. Như chúng ta đã biết sự hiện diện và sự phát triển của chính đảng ảnh hưởng sâu rộng đến cơ cấu chính trị của một quốc gia. Chế độ phân quyền cũng bị ảnh hưởng không kém bởi hệ thống chính đảng. Nếu chúng ta gạt ra trường hợp một chính đảng duy nhất trong một chế độ Tổng thống – vì ở đây không có Tổng thống Chế mà chế độ độc tài – còn lại hai trường hợp mà chúng ta cần xét: đó là trường hợp lưỡng đảng và đa đảng.

a. *Tổng thống Chế và hệ thống lưỡng đảng*: Hệ thống lưỡng đảng: trong ấy chỉ có hai đảng chính tranh đấu nắm chính quyền (Anh, Mỹ, Đức v.v...) tùy theo kết quả một trong hai chính đảng chiếm đa số tại Quốc hội. Nếu có một hệ thống lưỡng đảng trong một chế độ Tổng thống, có hai trường hợp mà chúng ta phải xét: hoặc Tổng thống và đa số ở Quốc hội cùng chung một đảng, hoặc Tổng thống và đa số ở Quốc hội thuộc về hai chính đảng khác nhau.

Trường hợp thứ nhất: hệ thống lưỡng đảng làm giảm bớt giá trị của nguyên tắc phân quyền giữa Tổng thống và Quốc hội, mối liên hệ chắc chắn là tốt đẹp và dễ dàng, lẽ dĩ nhiên, tùy theo mức độ kỉ luật của chính đảng. Tổng thống thường thường là vị lãnh tụ của khối đa số, với uy tín chắc chắn đó, ông có thể hướng Quốc hội về một chính sách hay biểu quyết các đạo luật mà ông thích. Mặc dù trên phương diện Hiến pháp, nguyên tắc áp dụng là nguyên tắc phân quyền, nhưng thực ra có một sự tập quyền vì Tổng thống và khối đa số chỉ là hai cơ quan của một chính đảng. Như thế, không có nghĩa là có thể đi đến độc tài: vì thiểu số vẫn tiếp tục đóng vai trò kiểm soát chỉ trích tại Quốc hội. Sự tập trung quyền hành không đến nỗi hoàn toàn.

Trường hợp thứ hai: Tổng thống và đa số Quốc hội thuộc về hai chính đảng khác nhau. Sự kiện này đưa đến một hậu quả là nguyên tắc phân quyền sẽ được áp dụng một cách cứng rắn. Vì không những thế, hai cơ quan công quyền sẽ bị cô lập mà còn thêm vào đây *sự cạnh tranh* giữa hai chính đảng. Cuộc tranh luận Hành pháp và Lập pháp trở thành một cuộc tranh luận giữa hai chính đảng chống đối nhau.

b. *Tổng thống Chế và hệ thống đa đảng*: chế độ có nhiều chính đảng: trường hợp Pháp quốc, Ý Đại Lợi, Việt Nam¹² v.v... Trong một hệ thống như thế rất khó mà một chính đảng nắm đa số ở Quốc hội. Nếu rủi mà có đi nữa, thì đó là trường hợp lưỡng đảng rồi.

Thường thường không có chính đảng nào chiếm đa số tại Quốc hội và trong trường hợp này mỗi biểu quyết quan trọng gì cũng cần phải có một sự thỏa hiệp của nhiều chính đảng. Tổng thống không thể dựa vào chính đảng của ông vì chính đảng của ông chỉ là một phần tử của đa số. Nguyên tắc phân quyền không bị ảnh hưởng gì cả. Tuy nhiên trong thực tế sẽ xảy ra khuynh hướng này, đó là *khuyh hướng tăng cường uy lực của Hành pháp*. Thật vậy, Quốc hội không còn là tiếng nói của nhân dân vì nội bộ Quốc hội lúng túng bị chia năm xẻ bảy. Hay nói cho đúng hơn không một chính đảng nào tại Quốc hội có thể nhân danh quốc gia để phát biểu vì không một chính đảng nào chiếm đa số của nhân dân. Trong lúc đó Tổng thống là một người thực sự là đại diện của nhân dân vì chính ông đã được bầu với đa số. Và ưu thế đó, ông chỉ có thực với tư cách cá nhân chứ không phải lãnh tụ

¹² Tức Việt Nam Cộng hòa (p&c)

của một chính đảng. Trong tình trạng này có nhiều hi vọng rằng Tổng thống có thể đi đến độc tài. Lẽ dĩ nhiên, hiểm họa này có thể tránh được trong những quốc gia mà lí tưởng dân chủ tự do được thấm nhuần và dư luận luôn luôn đề cao cảnh giác.

Ngược lại, trong một hệ thống đa đảng Tổng thống Chế bảo đảm một chính quyền vững mạnh, ổn định và liên tục.

Mục II: CHẾ ĐỘ HỢP QUYỀN

Đoạn 1: KHÁI NIỆM HỢP QUYỀN

Thế nào là hợp quyền? Tức là hợp tác, cộng tác của các quyền lực. Khái niệm hợp quyền dựa trên ba ý tưởng chính: một sự phân nhiệm, một sự cộng tác trong nhiệm vụ và một sự lệ thuộc hỗ tương giữa các cơ quan.

A. MỘT SỰ PHÂN NHIỆM

Cũng như trong thuyết phân quyền, và trái với chế độ tập quyền, muốn có hợp quyền thì phải có phân nhiệm. Các cơ quan công quyền chỉ có thể hợp tác với nhau với điều kiện là được chia nhiệm vụ rõ rệt. Mỗi cơ quan được giao phó một nhiệm vụ nhất định và có thẩm quyền thi hành một nhiệm vụ chuyên môn nhất định.

B. MỘT SỰ CỘNG TÁC TRONG NHIỆM VỤ

Về ý tưởng thứ nhất này, có một điểm tương đồng giữa phân quyền và hợp quyền. Nhưng ở đây, mặc dù trên nguyên tắc mỗi cơ quan có thẩm quyền sẽ giữ một nhiệm vụ nhất định, có những trường hợp mà một cơ quan này có thể tham gia vào những hoạt động mà một cơ quan thi hành một nhiệm vụ không phải nhiệm vụ chuyên môn của nó. Sự cộng tác này có thể được thực hiện trong hai trường hợp: trường hợp một cơ quan này lấn vào lãnh vực cơ quan khác và trường hợp các cơ quan cộng tác với nhau để cùng thi hành một nhiệm vụ, để cùng soạn thảo hay ấn định một hành vi.

1. Ví dụ: Hành pháp ấn định quy tắc: đó là hành vi có tính cách pháp chế. Lập pháp xen vào lĩnh vực Hành pháp khi cơ quan này chấp thuận các Hiệp ước quốc tế.
2. Việc soạn thảo luật pháp; sáng kiến; ban hành, phủ quyết của hành pháp.

C. SỰ LỆ THUỘC HỖ TƯƠNG GIỮA CÁC CƠ QUAN

Hợp quyền có nghĩa không những các cơ quan cộng tác để thi hành nhiệm vụ mà còn có nghĩa là mỗi cơ quan không hoàn toàn biệt lập. Giữa các cơ quan có một sự lệ thuộc hỗ tương, nghĩa là mỗi cơ quan có những phương tiện để ảnh hưởng đến cơ quan khác, để kiểm soát cơ quan khác:

Ví dụ như khi Hành pháp giải tán Quốc hội cũng như khi Quốc hội bất tín nhiệm và lật đổ Chính phủ.

Tóm lại một sự phân nhiệm, một sự cộng tác trong nhiệm vụ và một sự lệ thuộc hỗ tương giữa các cơ quan, đó là những yếu tố chính của khái niệm hợp quyền.

Đoạn 2: CHẾ ĐỘ NGHỊ VIỆN HAY NỘI CÁC CHẾ

Chế độ Nghị viện là chế độ chính trị trong ấy nguyên tắc hợp quyền được áp dụng. Đây là một chế độ của nhiều quốc gia dân chủ trên thế giới ngày nay và tại Việt Nam sau ngày cách mạng đến giờ, chế độ Nghị viện rất được nhiều người đề cập đến.

Chúng ta sẽ lần lượt trình bày những đặc tính của chế độ Nghị viện và nguồn gốc của chế độ này:

A. Những đặc tính của chế độ Nghị viện

Chế độ Nghị viện có 3 đặc điểm liên hệ đến cách cấu tạo các cơ quan quốc gia, đến thẩm quyền cùng mối tương quan giữa các cơ quan ấy.

1. Cách cấu tạo các cơ quan quốc gia

Trước nhất Hành pháp, trong chế độ Nghị viện, là một Hành pháp lưỡng đầu; nghĩa là Hành pháp gồm có một Quốc trưởng và một Thủ tướng Chính phủ. *Quốc trưởng* là một nhân vật ít quyền hành; vô trách nhiệm và có tính cách ổn định. Quốc trưởng không phải như chế độ Tổng thống, do nhân dân bầu bởi một cuộc phổ thông đầu phiếu, mà trái lại có thể là một Quốc vương hay chính do Quốc hội đề cử. Quốc trưởng là một nhân vật vô trách nhiệm về phương diện chính trị, vì ông không có một chính sách riêng tư mà trái lại chấp nhận chính sách của Chính phủ. Vì thế những văn kiện do Quốc trưởng kí đều phải có Thủ tướng hoặc một Tổng trưởng phó thự để các vị này chịu trách nhiệm trước Quốc hội. Tóm lại vai trò của Quốc trưởng rất lu mờ. Ngoài tính cách tượng trưng cho sự liên tục của Quốc gia, nhiệm vụ của Quốc trưởng có thể tóm tắt như sau: *quyền hiểu biết, quyền khích lệ và quyền cảnh cáo.*

Với quyền hiểu biết, vị Quốc trưởng luôn luôn phải được Thủ tướng tường trình đường lối, chính sách của Chính phủ cùng tất cả sự kiện liên hệ đến vận mệnh Quốc gia. Với quyền khích lệ, Quốc trưởng có thể khuyến khích, nâng đỡ, ủng hộ Thủ tướng và Nội các trong việc thi hành chính sách Quốc gia đã được Quốc hội chấp thuận. Và với quyền cảnh cáo, Quốc trưởng lưu ý Chính phủ những khó khăn, sai lầm cùng những hậu quả tai hại mà chính sách của Chính phủ có thể đem lại cho Quốc gia.

Ngoài vị Quốc trưởng ra, tất cả các Tổng trưởng hợp lại thành *một Nội các* dưới quyền điều khiển của một Thủ tướng Chính phủ. Chính Nội các là cơ quan đầu não, cơ quan quyết định về phương diện chính trị. Thủ tướng Chính phủ không phải có toàn quyền. Vai trò quan trọng và quyền hạn của ông tùy thuộc uy tín và thế lực chính trị của ông. Chính các Tổng trưởng cùng chung tham dự việc ấn định chính sách của Chính phủ. Trong trường hợp bất đồng ý kiến trong Hội đồng Nội các, Thủ tướng phải lấy biểu quyết và phục tùng ý kiến của đa số. Tóm lại một Quốc trưởng và một Nội các dưới quyền điều

khuyến của một Thủ tướng: đó là cơ cấu của Hành pháp. Cần phải nhấn mạnh thêm rằng Thủ tướng chính phủ được đề cử bởi vị Quốc trưởng vô trách nhiệm chứ không phải do nhân dân.

Song song với một Hành pháp lưỡng đầu, trong chế độ Nghị viện, người ta thường thấy một Lập pháp lưỡng viện. Lẽ dĩ nhiên, một Quốc hội lưỡng viện không phải là hậu quả tất nhiên của chế độ Nghị viện. Tuy nhiên trong thực tế, người ta khó mà quan niệm một chế độ Nghị viện với một Lập pháp độc viện. Vì rằng với một viện duy nhất, Hành pháp có thể dễ dàng trở thành kẻ thừa hành của Lập pháp trong lúc đó chế độ lưỡng viện bảo vệ một phần nào nguyên tắc phân nhiệm và tránh khuynh hướng đi đến một chế độ Hội đồng. Bởi thế với một Hành pháp lưỡng đầu có một Lập pháp lưỡng viện.

Hành pháp lưỡng đầu, Lập pháp lưỡng viện đó là đặc điểm thứ nhất của chế độ Nghị viện liên quan đến cơ cấu quốc gia.

2. Thẩm quyền của các cơ quan

Trong chế độ Nghị viện, thẩm quyền của các cơ quan được phân phối một cách mềm dẻo. Ví dụ: quyền Lập pháp là quyền của Quốc hội. Nhưng Hành pháp có thể tham dự vào lĩnh vực này như Chính phủ có sáng quyền Lập pháp, như Quốc trưởng ban hành các đạo luật: Về phương diện ngân sách cũng vậy. Vẫn biết rằng chính Quốc hội biểu quyết ngân sách, nhưng Chính phủ có một vai trò không kém quan trọng khi đề nghị chi tiêu hay là soạn thảo cùng thảo luận về đạo luật ngân sách.

Ngược lại, trong lĩnh vực hành chính hay ngoại giao thuộc thẩm quyền Hành pháp, trong nhiều trường hợp Quốc hội có tiếng nói của họ như phê chuẩn các Hiệp ước Quốc tế hay theo dõi và kiểm soát chính sách chung của Chính phủ.

Đó là đặc điểm thứ hai liên hệ đến thẩm quyền.

3. Mối tương quan giữa Hành pháp và Lập pháp

Và đây là đặc điểm chính yếu nhất của chế độ Nghị viện. Trong chế độ này, Chính phủ và Quốc hội không phải mỗi người đi một ngã như trong chế độ Tổng thống. Cũng không phải Chính phủ chỉ là thừa hành của Quốc hội như trong chế độ tập quyền. Ở đây, có một sự đối thoại không ngừng, một sự ảnh hưởng hỗ tương giữa Chính phủ và Quốc hội.

a. Cuộc đối thoại này, sự ảnh hưởng hỗ tương này được thể hiện bởi một nguyên tắc căn bản: đó là nguyên tắc trách nhiệm chính trị của Nội các trước Quốc hội. Thật vậy trong chế độ Nghị viện, Chính phủ chỉ có thể tồn tại (cầm quyền) với sự tín nhiệm của đa số Quốc hội và các Tổng trưởng trong Nội các *liên đới chịu trách nhiệm* về chính sách chung của Chính phủ. Liên đới trách nhiệm có nghĩa là khi Quốc hội tỏ ý bất tín nhiệm Chính phủ, *toàn thể Nội các phải từ chức*. Đây là một quyền tối quan trọng của Quốc hội trong chế độ Nghị viện: quyền lật đổ Nội các bằng cách biểu quyết một *kiến nghị bất tín nhiệm* hay kết thúc một cuộc *chất vấn*.

Tóm lại, đến một lúc nào và bất cứ lúc nào, Quốc hội tỏ ý không tín nhiệm Chính phủ nữa – sự bất tín nhiệm này có thể được biểu lộ bởi nhiều hình thức khác nhau (bất đồng ý kiến về một đường lối ngoại giao, không biểu quyết được dự án luật do Chính phủ đệ trình, tiếp tục thảo luận một vấn đề mà Chính phủ đề nghị hoãn lại v.v...) thì Chính phủ không thể và không còn lí do tồn tại nữa. Quyền lật đổ Nội các là phương tiện quan trọng nhất của Quốc hội để ảnh hưởng đến Chính phủ.

b. Ngược lại, Chính phủ cũng có một số phương tiện để ảnh hưởng đến Quốc hội.

Phương tiện thứ nhất là *quyền ăn nói* của Chính phủ tại Quốc hội. Thủ tướng và các Tổng trưởng có quyền đến Quốc hội tham dự vào các cuộc thảo luận, để giải thích, bênh vực quan điểm hay chính sách của Chính phủ.

Phương tiện thứ hai là *quyền đặt vấn đề tín nhiệm*. Đây là một quyền tối quan trọng trong tay Chính phủ. Quyền đặt vấn đề tín nhiệm được sử dụng trong trường hợp như thế này, Chính phủ cho Quốc hội hay rằng, cảnh cáo Quốc hội rằng về vấn đề này chúng tôi đặt vấn đề tín nhiệm, nghĩa là nếu Quốc hội không biểu quyết đạo luật này, ngân sách này, chi phí này, đình chỉ cuộc thảo luận v.v... toàn thể Chính phủ sẽ xin từ chức.

Quyền đặt vấn đề tín nhiệm là áp lực mạnh mẽ đối với Quốc hội. Mạnh mẽ vì khi vấn đề tín nhiệm được đặt ra, thì then chốt không còn là nội dung của một đạo luật hay tính cách ích lợi của một chi phí mà trái lại là một sự khủng hoảng chính trị có thể xảy ra. Quốc hội sẽ phải nghĩ ngợi nhiều trước khi biểu quyết.

Biểu quyết không chấp thuận cái mà Chính phủ đòi hỏi, là đồng thời lật đổ Chính phủ, và gây một khủng hoảng chính trị. Trái lại biểu quyết tín nhiệm, Chính phủ tồn tại và đồng thời cái mà Chính phủ đòi hỏi được xem như chấp thuận bởi Quốc hội.

Phương tiện thứ ba là *quyền giải tán Quốc hội*, có thể nói là quyền tương xứng với quyền lật đổ Nội các của Quốc hội. Giải tán Quốc hội để kết thúc một cuộc tranh chấp giữa Hành pháp và Lập pháp và giao cho quốc dân làm trọng tài. Thật vậy, nếu Quốc hội sử dụng quyền lật đổ Nội các một cách vô ý thức, nghĩa là bất tín nhiệm Chính phủ này đến Chính phủ khác, gây ra những cuộc khủng hoảng chính trị trầm trọng và hậu quả là sự bất ổn định và bất liên tục của sinh hoạt chính trị, chắc chắn là bất lợi cho Quốc gia, Chính phủ có quyền giải tán Quốc hội và yêu cầu quốc dân bầu lại một Quốc hội mới.

Đây là một quyền tối quan trọng giao cho Hành pháp mà đặc điểm là giải tán một cơ quan đại diện nhân dân, nên để cho quyền này được sử dụng một cách thận trọng, các Hiến pháp thường ấn định điều kiện chặt chẽ cho việc sử dụng quyền này. Dù sao, quyền giải tán Quốc hội là một phương tiện quan trọng của Hành pháp để ảnh hưởng đến Lập pháp. Thật vậy, Chính phủ có thể chỉ dọa giải tán cũng đủ làm cho Quốc hội thay đổi thái độ và trở nên hòa hoãn hơn.

Tóm lại qua những phương tiện hoạt động hỗ tương, chúng ta thấy rằng tinh túy của chế độ Nghị viện là thực hiện và duy trì *một thể quân bình* giữa cơ quan công quyền. Người ta thường hình dung chế độ Nghị viện bằng một cái cân: một bên là Nội các; một bên là

Quốc hội. Người đứng giữa là Quốc trưởng. Quốc trưởng, một nhân vật có uy tín đối với quốc dân, không trực tiếp có trách nhiệm chính trị, giữ vai trò điều hòa bộ máy của chế độ Nghị viện.

B. Nguồn gốc của chế độ Nghị viện

Chế độ Nghị viện mà chúng ta vừa phác họa những đặc điểm – không phải là sáng tác của một lý thuyết gia nào mà trái lại là một kết tinh của một sự thực hành chính trị liên quan đến lịch sử biến chuyển của Anh Quốc.

Từ thế kỉ 13 đến thế kỉ 18, các yếu tố của chế độ Nghị viện lần lượt được tạo thành bởi sự ngẫu nhiên của lịch sử.

Thật vậy, thời xưa ở nước Anh cũng như ở bao nhiêu chế độ quân chủ khác, Quốc vương thường bàn việc nước với một số cố vấn do chính Quốc vương chỉ định và có nhiệm vụ cứu xét các vấn đề quốc sự.

Ủy ban hay Hội đồng Cố vấn này gồm một số quân thần mà chính Quốc vương tự do chọn lựa. Nhưng sau cuộc Cách mạng 1688, Quốc hội Anh Quốc có ưu thế và bắt buộc nhà Vua phải chọn một số cố vấn trong các Nghị viện có thể lực và thuộc khối đa số tại Quốc hội. Nội các bắt đầu thành hình từ ngày ấy.

Yếu tố thứ hai của chế độ Nghị viện là Hành pháp lưỡng đầu cũng bắt nguồn từ một sự kiện lịch sử. Nguyên do là vào đầu thế kỉ 18, Quốc vương nước Anh là một vị thuộc dòng Hannover, người nước Đức. Vốn không biết tiếng Anh, nhà Vua không quan tâm đến việc triều đình, và giao phó quyền quyết định cho các Tổng trưởng của mình. Quốc vương cũng không tới dự phiên họp của Hội đồng Tổng trưởng và để một trong những Tổng trưởng có uy tín chủ tọa. Tình trạng này kéo dài và biến thành một tập tục được tôn trọng. Các Tổng trưởng dưới quyền điều khiển của một Thủ tướng đã nắm giữ quyền Hành pháp.

Yếu tố thứ ba – được cấu tạo bởi một nguyên nhân của lịch sử là *trách nhiệm chính trị của các Tổng trưởng*. Trách nhiệm chính trị bắt nguồn từ một thủ tục. Nguyên do là các Tổng trưởng không có trách nhiệm chính trị trước Quốc hội mà chỉ có *trách nhiệm hình sự*, nghĩa là nếu một vị Tổng trưởng can tội tiểu hình thì Viện thứ dân buộc tội và Viện Quý tộc kết tội. Thủ tục này (impeachment) có thể đưa đến những hình phạt nặng nề như tử hình hay tù đầy.

Để khỏi bị truy tố, các Tổng trưởng trong trường hợp tranh chấp trầm trọng với Quốc hội, có thể xin từ chức. Trách nhiệm hình sự trở thành trách nhiệm chính trị và tập tục này đã trở thành một nguyên tắc căn bản của chế độ Nghị viện là nguyên tắc trách nhiệm chính trị của Tổng trưởng trước Quốc hội.

Tóm lại, tất cả những yếu tố tạo thành chế độ Nghị viện được xuất hiện lần lượt xuyên qua những biến chuyển của lịch sử chính trị Anh Quốc. Ngày nay chế độ Nghị viện – một

chế độ áp dụng nguyên tắc hợp quyền – được hợp lý hóa và áp dụng trong nhiều nước dân chủ trên thế giới.

Mục III: CHẾ ĐỘ TẬP QUYỀN

Có tập quyền là khi nào các nhiệm vụ quốc gia (Hành pháp, Lập pháp, Tài phán) được giao phó cho một cơ quan duy nhất, hoặc chính cơ quan này nắm quyền quyết định thật sự và một cách gián tiếp chi phối các cơ quan khác trở thành lệ thuộc. Tập quyền có thể được thực hiện một cách tuyệt đối hay tương đối.

Tuyệt đối là khi nào trong một quốc gia chỉ có một cơ quan chính trị còn tất cả cơ quan khác đều có tính cách hành chính.

Tương đối là khi nào mối tương quan giữa các cơ quan công quyền được ấn định thế nào mà rốt cuộc chỉ một cơ quan có thực quyền quyết định. Chúng ta nhìn thấy một số cơ quan và mỗi cơ quan có một nhiệm vụ rõ rệt. Tuy nhiên đó chỉ là bề ngoài: thật sự một cơ quan nắm toàn quyền lãnh đạo.

Đoạn 1: NHỮNG HÌNH THỨC TẬP QUYỀN CỔ ĐIỂN

Tập quyền có thể được thực hiện hoặc nghiêng về Hành pháp hoặc nghiêng về Lập pháp.

A. CÓ LỢI CHO HÀNH PHÁP

a. Chế độ quân chủ chuyên chế

Như chúng ta đã biết trong chế độ quân chủ, nhà Vua nắm tất cả quyền hành. Nếu có Nghị viện hay Tòa án thì các cơ quan này chỉ là những cơ quan thừa hành mệnh lệnh của Thiên tử mà thôi. Tất cả các nhiệm vụ trong quốc gia đều được tập trung vào tay nhà Vua: chế độ quân chủ chuyên chế là chế độ điển hình về phương diện tập quyền.

b. Chế độ độc tài

Trong chế độ này, vị chỉ huy Hành pháp là vị lãnh tụ tối cao, là người thật sự có quyền quyết định. Thường thường chúng ta thấy có một sự phân chia nhiệm vụ giữa cơ quan khác nhau, nhưng những cơ quan này hoàn toàn lệ thuộc và tuân hành mệnh lệnh của vị lãnh tụ.

B. CÓ LỢI CHO LẬP PHÁP

Khuynh hướng này được thể hiện bởi chế độ Hội đồng hay là Nghị hội chế. Chế độ Hội đồng là một chế độ trong đó cơ quan Hành pháp hoàn toàn lệ thuộc vào cơ quan Lập pháp. Trong chế độ Hội đồng, Hành pháp:

- Được chỉ định bởi Lập pháp

- Tuân theo chỉ thị của Nghị hội: Nếu có sự bất đồng ý kiến. Hành pháp không được tự ý rút lui mà phải được Nghị hội cho phép từ chức.
- Nghị hội có quyền hủy bỏ những quyết định của Hành pháp.

Tóm lại, Hành pháp không còn là một quyền mà trở thành kẻ thừa hành, bắt buộc phải tuân theo quyết định của Quốc hội, phải thi hành chính sách của Quốc hội. Bất cứ lúc nào Quốc hội cũng có quyền điều tra, chất vấn Chính phủ, bắt buộc Chính phủ phải trả lời, xuất trình mọi tài liệu mà Quốc hội muốn biết. Quốc hội có thể khiển trách Chính phủ khi cơ quan Hành pháp thi hành sai chính sách, có thể ra lệnh cho Chính phủ thi hành theo sự sửa đổi, sự chỉ dẫn của Quốc hội.

Nếu không có sự đồng nhất về quan điểm, về chính sách giữa Quốc hội và Chính phủ, Chính phủ không quyền từ chức, mà trái lại phải tiếp tục vâng lời Quốc hội. Đó là đặc điểm của chế độ Hội nghị. Trường hợp điển hình là *Liên bang Thụy Sĩ*. Theo Hiến pháp của Thụy Sĩ năm 1848, tu chính bởi Hiến luật năm 1874, hai cơ quan công quyền của Liên bang Thụy Sĩ là Hội đồng Liên bang (Conseil Fédéral) và Hội nghị Liên bang (Assemblée Fédérale).

Hội đồng Liên bang tức là Chính phủ gồm có một Tổng thống và một số Tổng trưởng làm việc một cách tập thể.

Hội nghị Liên bang tức là Quốc hội gồm có hai Viện (vì chế độ Thụy Sĩ là một chế độ Liên bang) Viện Quốc gia (Conseil Fédéral) và Viện Tiểu bang (Conseil des États).

Đó là hai cơ quan công quyền. Hình thức tổ chức công quyền tại Thụy Sĩ nghiêng về chế độ tập quyền có lợi cho Lập pháp nghĩa là Hội đồng Liên bang tức là Chính phủ chỉ thi hành tuân theo quyết định của Quốc hội tức là Hội nghị Liên bang. Dưới sự kiểm soát thường trực của Hội nghị này.

Bất cứ lúc nào, và thông thường hàng năm, theo lệnh của Quốc hội, Chính phủ phải tường trình công việc của mình.

Tất cả hai Viện của Hội nghị Liên bang đều có quyền đặt *kiến nghị bất tín nhiệm, chất vấn, đặt câu hỏi, đòi giải thích*. Trong Quốc hội còn có những ủy ban đặc biệt để theo dõi công việc của Chính phủ, để cho Quốc hội dễ kiểm soát.

Tuy nhiên, cần phải nhận định rằng đó chỉ là điều khoản của Hiến pháp. Thực tế cho chúng ta biết rằng Thụy Sĩ không theo chế độ tập quyền. Và Chính phủ Thụy Sĩ là một Chính phủ vững mạnh, có quyền thực sự chứ không bị chi phối của Quốc hội.

Trái lại, chính Chính phủ chi phối Quốc hội. Với đà tiến triển của sinh hoạt chính trị, Hành pháp đã trở thành cơ quan đầu não bắt-chấp những điều khoản của Hiến pháp. Và thường thường những đạo luật và chính sách nói chung đều được Quốc hội biểu quyết theo đề nghị của Chính phủ. Tổng thống và Tổng trưởng của Liên bang Thụy Sĩ thường thường được tái cử luân, có nhiều vị đã giữ chức vụ tới 15, 20 năm nên có rất nhiều uy tín và đồng thời ảnh hưởng sâu rộng đến Quốc hội. Như thế thực tế đã làm đảo lộn địa vị

của Hành pháp và Lập pháp. Trái với ý định của nhà Lập hiến, ưu thế rõ rệt đã thuộc về Chính phủ chứ không thuộc về Quốc hội.

Dù sao, trên nguyên tắc, chế độ Liên bang Thụy Sĩ là một Hội nghị chế, một chế độ áp dụng hình thức tập quyền.

Để trở lại vấn đề của chúng ta, Hội nghị chế, chế độ độc tài, cũng như chế độ quân chủ chuyên chế là những chế độ áp dụng nguyên tắc tập quyền, tập trung quyền hạn vào một cơ quan, Hành pháp hoặc Lập pháp.

Đó là trường hợp cổ điển. Trong vòng 30 năm nay, một hình thức mới về chế độ tập quyền đã được áp dụng: đó là chế độ độc đảng.

Đoạn 2: MỘT HÌNH THỨC MỚI, CHẾ ĐỘ ĐỘC ĐẢNG

Công cuộc nghiên cứu và sưu tầm hệ thống chính đảng, và ảnh hưởng của các chính đảng trong cuộc sinh hoạt chính trị ngày nay đã đưa đến nhiều kết luận hết sức lí thú và là một bước tiến khá dài của khoa chính trị học.

Trong một khung cảnh chính trị cổ điển, hệ thống đa đảng hay độc đảng làm thay đổi cục diện chính trị.

Hệ thống độc đảng là một thực tại chính trị và đồng thời là một cải cách lớn lao, sâu rộng về phương diện tổ chức chính quyền. Chúng ta có thể nói rằng sự hiện diện của một chính đảng duy nhất trong một quốc gia đưa đến hai hậu quả: một sự tập trung quyền lực và một sự tập trung quyền lực vào tay chính đảng ấy.

A. Tập trung quyền lực

Đó là hậu quả tất nhiên mặc dù, trên phương diện hình thức cũng như chính thức, Hiến pháp quốc gia đó ấn định một chính thể cổ điển. Ví dụ một chính thể đại nghị với một Quốc hội dân cử và một Nội các trách nhiệm trước Quốc hội. Thật ra, Quốc hội chỉ là Quốc hội bù nhìn, Quốc hội chỉ là cái máy để ghi những quyết định của Chính phủ. Thay vì chất vấn, kiểm soát hay điều tra, các vị dân biểu chỉ biết đồng thanh chấp thuận và vỗ tay hoan nghênh. Dù Hiến pháp có phân chia quyền hạn, có ấn định rõ rệt nhiệm vụ của mỗi cơ quan đó chỉ là bề ngoài; trên thực tế, thực quyền được tập trung vào tay chính đảng duy nhất.

B. Vào tay chính đảng duy nhất

Một trong những đặc điểm của chế độ độc đảng là tất cả quyền lực quốc gia được tập trung vào chính đảng duy nhất. Tất cả những cơ quan Nhà nước – Quốc hội cũng như Quốc trưởng, Thủ tướng hay Tổng trưởng – tất cả đều là những phương tiện hành động của Đảng. Xuyên qua các phương tiện ấy, Đảng biểu dương ý chí. Uy quyền của Thủ tướng, uy quyền của Tổng trưởng không phải dựa trên chức vụ của họ mà trái lại do nơi

sự tín nhiệm của Đảng. Và phần đông các vị này là đảng viên. Cơ quan đầu não, trung tâm của mọi sinh hoạt chính trị không phải là Chính phủ mà là ủy ban chấp hành Đảng bộ.

Tóm lại, với chế độ độc đảng, chúng ta nhìn thấy một hình thức mới của chế độ tập quyền: tất cả tập trung vào tay một chính đảng.

CHƯƠNG III : NHỮNG ĐỊNH LUẬT CĂN BẢN CỦA NỀN DÂN CHỦ HIỆN ĐẠI

Cho đến đây – và qua những mục liên hệ đến các chế độ tập quyền và hợp quyền, chúng ta đã lần lượt trình bày một cách khoa học, cô điển những phương thức tổ chức chính quyền cùng những chế độ chính trị liên hệ.

Cách trình bày này – rất cần thiết để có một ý niệm tổng quát nhưng rất lỗi thời và không phù hợp chút nào với điều kiện thực tiễn của cuộc sinh hoạt chính trị ngày nay. Tại sao? Để trả lời, chúng ta sẽ lần lượt trình bày tính cách lỗi thời của cách xếp loại cô điển và xuyên qua thực tại chính trị chúng ta sẽ tìm một vài định luật căn bản của nền dân chủ hiện đại.

Mục I: NHỮNG HÌNH THỨC TỔ CHỨC CHÍNH QUYỀN CÔ ĐIỂN VÀ THỰC TẠI CHÍNH TRỊ NGÀY NAY

Đoạn 1: NHỮNG BIẾN CHUYỂN CỦA CHẾ ĐỘ NGHỊ VIỆN

Nước Anh – nơi mà chế độ Nghị viện lí tưởng đã phát sinh – cũng là nơi mà chế độ Nghị viện đã nhường chỗ cho một Chính phủ của một chính đảng.

Biến chuyển này là hậu quả của một hiện tượng chính trị quan trọng; đó là sự hiện diện của một hệ thống lưỡng đảng hoàn hảo. Cuộc sinh hoạt chính trị ở Anh Quốc dựa trên hai chính đảng và chính hai đảng này là những tổ chức có quy củ, có kỉ luật, đủ khả năng để bảo đảm một hành động thống nhất của chính đảng trong Chính phủ cũng như ở Quốc hội, và hệ thống lưỡng đảng này đã làm thay đổi hẳn ý nghĩa của chế độ Nghị viện.

A. Ý NGHĨA CỦA CUỘC TUYỂN CỬ

* Bầu cử Quốc hội nhằm mục tiêu chính là chỉ định những người đại diện cho nhân dân tức là các vị dân biểu.

* Nhưng đồng thời tuyển cử lại có một ý nghĩa thứ hai là *bầu vị chỉ huy Hành pháp* do chính đảng đề nghị. Thật vậy, Nữ hoàng Anh Quốc bắt buộc phải chọn trong chức vụ Thủ tướng, vị lãnh tụ của chính đảng chiếm đa số tại Quốc hội. Như thế bầu Quốc hội tại Anh đồng thời có nghĩa là bầu vị Thủ tướng vì nếu Đảng Lao động chiếm đa số tại Quốc hội, người ta chắc chắn rằng vị lãnh tụ Đảng Lao động sẽ là Thủ tướng.

* Cuộc bầu cử trở thành một *cuộc trưng cầu dân ý*: các chính đảng khác nhau về lập trường trước một vài vấn đề quan trọng. Trong một hệ thống lưỡng đảng, bỏ phiếu thuận

hoặc chống ứng viên của một đảng nào tức là chấp nhận hoặc chống chương trình của chính đảng ấy.

* Đặt *vấn đề tín nhiệm* chính đảng nắm chính quyền: đây là một khía cạnh quan trọng của tuyển cử. Các bạn còn nhớ khi chúng ta đề cập đến những mối tương quan giữa Hành pháp và Lập pháp trong chế độ Nghị viện, chúng ta có nói rằng *nguyên tắc trách nhiệm chính trị* là một nguyên tắc căn bản. Quốc hội nếu không đồng quan điểm với Chính phủ, có thể lật đổ Nội các bởi một biểu quyết bất tín nhiệm. Nguyên tắc này – trong hệ thống lưỡng đảng – hoàn toàn là lí thuyết. Thật vậy, chính Thủ tướng là lãnh tụ của chính đảng nắm đa số ở Quốc hội, và Nội các gồm toàn là nhân viên của chính đảng ấy. Có lí nào – chỉ trừ ra khi trời nóng nực quá, các dân biểu phát điên lên – có lí nào mà dân biểu đa số tại Quốc hội lại biểu quyết chống Chính phủ, nghĩa là chống chính sách của chính đảng mình đưa ra và thi hành. Vì thế, vấn đề trách nhiệm tại Quốc hội không thành vấn đề và trở thành vấn đề *trách nhiệm trước quốc dân*. Trong suốt nhiệm kì Quốc hội, Chính phủ đứng vững. Đến khi tuyển cử mới là then chốt. Nếu cử tri thấy rằng trong suốt 4, 5 năm trời nay, Chính phủ bê bối quá, thì họ bỏ phiếu cho đảng đối lập: đảng đang nắm chính quyền mất chính quyền.

Tóm lại, tác dụng thứ tư của tuyển cử là đặt vấn đề trách nhiệm chính trị của đảng nắm chính quyền.

B. Ý NGHĨA CỦA SỰ GIẢI TÁN QUỐC HỘI

Chúng ta đã nói giải tán Quốc hội là một quyền của Chính phủ tương xứng với quyền lật đổ Nội các của Quốc hội nhằm giao cho quốc dân vai trò trọng tài để giải quyết cuộc tranh chấp trầm trọng giữa Hành pháp và Lập pháp. Trong một chế độ lưỡng đảng với một Chính phủ của một chính đảng, vai trò của sự giải tán Quốc hội không còn như thế nữa. Đây là một điều dễ hiểu vì có khi nào có vấn đề bất tín nhiệm, có vấn đề khủng hoảng chính trị đâu mà giải tán và trọng tài. Giải tán Quốc hội đã mất hẳn ý nghĩa sơ khởi của nó và trở thành một phương tiện của chính quyền nhằm *tổ chức cuộc tổng tuyển cử trước kỳ hạn*. Chính đảng nắm chính quyền, thừa một cơ hội thuận tiện, 5, 6 tháng trước khi Quốc hội mãn nhiệm kì, giải tán Quốc hội, yêu cầu quốc dân bầu một Quốc hội mới. Mục tiêu không phải để giải quyết một cuộc tranh chấp mà để đặt vấn đề tín nhiệm với quốc dân, nghĩa là cố giữ chính quyền.

C. Những nhận xét trên đây về ý nghĩa của tuyển cử cũng như giải tán Quốc hội cho ta thấy một biến chuyển thứ ba liên hệ đến mối tương quan giữa Hành pháp và Lập pháp. Trong một chính thể Nghị viện với một hệ thống lưỡng đảng không còn có sự phân chia Chính phủ và Quốc hội. Đa số tại Quốc hội và Nội các chỉ là một hay nói cho đúng hơn – chỉ là hai phân bộ của chính đảng nắm chính quyền. Nội các là bộ tham mưu, cơ quan đầu não và đa số tại Quốc hội là cán bộ. Mối tương quan giữa Hành pháp và Lập pháp không còn là mối tương quan giữa Hành pháp và Lập pháp mà chỉ là một bộ phận của vấn đề tổng quát của mối tương quan giữa cấp lãnh đạo, cán bộ và chiến hữu của chính đảng nắm chính quyền. Những quyết định quan trọng không phải được ấn định tại Quốc hội mà chính tại Ban Chấp hành Trung ương của đảng. Tuy nhiên nói thế không có nghĩa là Quốc

hội không còn giá trị. Quốc hội vẫn còn giữ vai trò quan trọng của nó vì chính nơi đây là nơi mà tiếng nói độc lập vang lên để cảnh cáo và kiểm soát chính quyền.

Tóm lại, qua những biến chuyển của chế độ Nghị viện tại nước Anh – vì sự hiện diện của một hệ thống lưỡng đảng – chúng ta thấy rằng hình ảnh của chế độ Nghị viện cổ điển không còn hợp thời nữa. Ngày nay, để có một nhận xét thích đáng về chế độ Anh Quốc, chúng ta phải nói rằng đó là một *Chính phủ của một chính đảng, đối diện với một chính đảng đối lập và dưới sự trọng tài của cử tri đoàn*.

Thoáng qua không có gì khác biệt giữa Chính phủ Anh Quốc dân chủ và một Chính phủ độc tài cộng sản. Nhưng nhìn kĩ lại, có hai sự khác biệt quan trọng: một sự đối lập trong chính đảng và một chính đảng đối lập.

Đoạn 2: NHỮNG BIẾN CHUYỂN CỦA CHẾ ĐỘ TỔNG THỐNG

A. Chế độ Tổng thống – được quan niệm sơ khởi như một chế độ áp dụng nguyên tắc phân quyền – đã trở thành một chế độ trong ấy có một sự hợp quyền. Vấn đề đặt ra là thử hỏi tại sao một chế độ như thế - với những đặc điểm của nó là phân quyền, là Hành pháp không trách nhiệm trước Quốc hội cũng như Quốc hội không có quyền lật đổ Tổng thống – lại trở thành một chế độ trong ấy các quyền uy có thể cộng tác với nhau? Đây là *một biến chuyển quan trọng* được giải thích như sau:

* Lí do thứ nhất được đưa ra là: Hành pháp và Lập pháp cộng tác với nhau vì lẽ giản dị là *họ bắt buộc phải sống chung với nhau*. Lập pháp không thể thực hiện ý chí của mình nếu Hành pháp luôn luôn chống đối, Tổng thống không thể nào thống trị, lãnh đạo quốc dân nếu không có sự thỏa thuận của Quốc hội mặc dù Quốc hội không thể lật đổ Tổng thống: vì muốn thống trị phải cần đến luật lệ, đến kinh phí, đến thuế má những phương tiện mà Quốc hội nắm giữ. Ấy thế, mặc dầu trên phương diện pháp lí, Hành pháp và Lập pháp là những cơ quan hoàn toàn biệt lập, cơ quan này không thể tiêu diệt cơ quan khác, nhưng trong thực tế, muốn làm việc thì phải cố nhường nhịn nhau, cố thỏa thuận nhau vì họ bắt buộc phải hợp tác để sống chung nhau.

* Giải thích như thế rất là xác đáng nhưng cũng chưa đủ và không hoàn toàn thỏa mãn. Người ta có thể trả lời rằng trong những trường hợp có xung khắc, có tranh chấp trầm trọng, có thể có một trong hai cơ quan tìm cách để tiêu diệt kẻ thù của mình bằng võ lực: Vẫn biết họ phải thỏa thuận nhưng cũng có thể có những sự đổ vỡ bằng cách này hay cách khác. Để trả lời, người ta nêu ra một lí do thứ hai để bổ túc giải thích thứ nhất: là sở dĩ trong chế độ Tổng thống Hoa Kỳ không có sự đổ vỡ giữa Hành pháp và Lập pháp, sở dĩ Tổng thống và Quốc hội giữ mãi được một đường lối hành động chiết trung là vì *họ làm việc dưới sự kiểm soát thường trực của cử tri đoàn*. Thật vậy, mỗi hai năm, tại Hoa Kỳ, tất cả các dân biểu tại Hạ Nghị viện và 1/3 tại Thượng Nghị viện được bầu lại. Hai năm thì nhanh lắm. Trong từng khoảng thời gian ngắn ngủi, dư luận được phát biểu ý kiến. Tổng thống và Quốc hội không thể không để ý đến dư luận này. Tổng thống không thể liều lĩnh chống đối Quốc hội vì ông còn phải ra tranh cử, nếu không còn chính đảng ông sau lưng ông. Quốc hội nghĩa là các dân biểu cũng không tài nào chống đối Tổng thống một cách vô lí – nếu Tổng thống có một đường lối phản ánh trung thực dư luận.

* Vì những lí do trên, chế độ Tổng thống đã trở thành một chế độ *Nghị viện ở hành lang*. Nghĩa là trong Hiến pháp có quy định một sự phân quyền cứng rắn, nhưng thực tế cũng có những sự trao đổi, sự thương thuyết, sự dàn xếp, không khác gì trong chế độ Nghị viện.

Tóm lại một sự cộng tác giữa các cơ quan công quyền.

B. Biến chuyển thứ hai là *chế độ Tổng thống không phải là một chế độ vô trách nhiệm*. Trên phương diện hoàn toàn pháp lí. Tổng thống không có trách nhiệm trước Quốc hội. Tuy nhiên, ông vẫn có một trách nhiệm không kém nặng nề: đó là trách nhiệm trước quốc dân.

Thật vậy, Tổng thống Hoa Kỳ có thể được tái cử một lần, và thường thường thì các Tổng thống ra ứng cử lần thứ nhì sau khi mãn nhiệm kì 4 năm. Như vậy, sau 4 năm, ông sẽ bị dư luận xét đoán. Và ví dụ như trường hợp mà ông không ra tranh cử hay không thể ra tranh cử, dù sao cũng còn đảng của ông, và thất bại hay thành công, nếu không phải chính bản thân ông, thì ít ra đảng của ông sẽ lãnh đủ. Mà đã là một chính trị gia – nhất là đến địa vị một Tổng thống – thì không có một hoài bão nào thích thú cho bằng thực hiện được sự kiện đem chính đảng mình đến chiến thắng. Bởi thế, vấn đề trách nhiệm của Hành pháp trong chế độ Tổng thống được đặt ra trong một khung cảnh bao quát hơn: trách nhiệm trước quốc dân. Ở đây chúng ta thấy một sự trùng điệp giữa chế độ Nghị viện và Tổng thống. Chế độ Nghị viện với hệ thống lưỡng đảng – trong ấy, vấn đề trách nhiệm trước Quốc hội có tính cách lí thuyết đã bắt gặp chế độ Tổng thống nơi đây: trong hai trường hợp một người và một chính đảng có trách nhiệm trước quốc dân, trong hai trường hợp một người và một chính đảng có thể bị quốc dân phủ nhận.

Xuyên qua những nhận xét trên đây với kinh nghiệm thực tiễn, chúng ta thấy rằng chế độ Nghị viện không còn là một chế độ trong ấy Hành pháp chịu trách nhiệm trước Lập pháp và chế độ Tổng thống không phải là chế độ trong ấy Hành pháp không chịu trách nhiệm gì cả.

Tóm lại, những biến chuyển mà chúng ta vừa thấy ở chế độ Nghị viện cũng như là Tổng thống chứng minh tính cách lỗi thời của cách xếp loại chế độ chính trị cổ điển ở trên.

Trong thế giới ngày nay, dân chủ chung quy chỉ là một sự tán phong và *sự phủ nhận một tập đoàn có trách nhiệm bởi quốc dân*.

Chế độ Nghị viện cũng như chế độ Tổng thống chỉ là hai giải pháp có thể chấp nhận được cho bài toán dân chủ trong những khung cảnh chính trị và xã hội khác nhau.

Đoạn 3: SỰ THAY ĐỔI TOÀN DIỆN ĐIỀU KIỆN SINH HOẠT XÃ HỘI NGÀY NAY

Chính sự thay đổi này đem đến một kết quả là dân chúng chọn lựa nhà cầm quyền một *cách trực tiếp* chứ không gián tiếp như xưa nữa.

A. Thật vậy, với những phương tiện giao thông tân tiến hiện tại, không gian không còn là một trở ngại lớn lao nữa. Qua sự trung gian của báo chí, vô tuyến truyền thanh cũng như vô tuyến truyền hình, sự tiếp xúc giữa quốc dân và cấp lãnh đạo, tiếp xúc giữa đại diện nhân dân và cử tri có tính cách dễ dàng và thường xuyên được. Qua những phương tiện tân kỳ này, những lập trường chính trị của chính đảng, những chính sách của nhà cầm quyền, bức tâm thư cũng như những nguyện vọng của nhân dân hay chiều hướng của dư luận được thể hiện một cách mau lẹ và hoàn toàn. Tất cả những điều kiện vật chất của nền văn minh tân thời thay đổi hẳn cuộc sinh hoạt chính trị. Ngày nay, dưới hình thức pháp lý nào, chúng quy chúng ta chỉ tìm thấy một sự kiện chính: *tức là nhà cầm quyền và đặc biệt nhân vật có trách nhiệm được chỉ định bởi một cuộc phổ thông đầu phiếu.*

B. Yếu tố thứ hai của sự thay đổi điều kiện sinh hoạt chính trị; (mà chúng ta đã đề cập nhiều) là sự kiện của một hệ thống chính đảng, và ngoài hệ thống chính đảng, cách cấu tạo của các lực lượng xã hội. Một chế độ chính trị không thể tách rời hệ thống lực lượng xã hội như thành phần giai cấp trong quốc gia, như tổ chức nghiệp đoàn, đoàn thể áp lực. Và trong xã hội ngày nay, các vấn đề chính trị được đặt ra được hệ thống hóa bởi chính đảng và đối với chính đảng. Và chính yếu tố này – (như chúng ta đã nhiều lần đề cập đến) – đã làm sai lạc hết ý nghĩa của nhiều nguyên tắc pháp lý cổ điển.

C. Khuynh hướng nhân cách hóa chính quyền. Vẫn biết chính quyền trong các quốc gia cận đại là một chính quyền được định chế hóa, nhưng người ta tìm thấy trong dư luận ngày nay một khuynh hướng nghiêng về một con người, con người thể hiện nguyện vọng của họ, *con người của họ*. Với những phương tiện tân kỳ trong xã hội cận đại cho phép những sự tiếp xúc dễ dàng và nhanh chóng, dân tình hướng về một cái gì cụ thể, chán ghét sự vô danh, và một cá nhân luôn luôn được đưa ra để tượng trưng cho một chương trình, một chính đảng. Khi chúng ta nói đến Chính phủ Phan Huy Quát, Trần Văn Hương cũng như khi chúng ta nói đến Johnson, De Gaulle hay Khrushchev, Nehru, đó toàn là những cá nhân bao trùm một ý nghĩa sâu xa: sự nhân cách hóa chính quyền. Câu chuyện bên lò sưởi của Tổng thống Roosevelt là một hình thức nhân cách hóa chính quyền. Xuyên qua những định chế phức tạp, những vấn đề chính trị càng ngày càng có tính cách kỹ thuật, tâm tình của dân chúng hướng về một nhân vật và giao phó trách nhiệm giải quyết tất cả các vấn đề.

Đối với những phương tiện giao thông và kỹ thuật truyền tin tân kỳ, với sự hiện diện và phát sinh những cơ cấu xã hội cùng khuynh hướng nhân cách hóa chính quyền, điều kiện sinh hoạt xã hội và chính trị một quốc gia đã hoàn toàn thay đổi, ảnh hưởng rất nhiều đến việc tổ chức và điều hành của cách phân loại cổ điển các chế độ chính trị.

Mục III: MỘT VÀI ĐỊNH LUẬT CĂN BẢN

Những biến chuyển của chế độ Nghị viện và Tổng thống, những thay đổi về điều kiện sinh hoạt xã hội cho chúng ta thấy rằng các nguyên tắc cổ điển không còn phù hợp với thế giới ngày nay. Vấn đề đặt ra là thử hỏi đâu là dấu hiệu của nền dân chủ hiện đại. Xuyên qua những hình thức pháp lý khác biệt và nhìn vào thực tại chính trị chúng ta có thể quả quyết rằng có một số định luật được xem là căn bản của nền dân chủ hiện đại: đó là Chính

phủ, cơ quan đầu não quốc gia; hệ thống quyết định tấn phong, trách nhiệm quốc gia; hệ thống đối thoại tự do.

Đoạn 1: CHÍNH PHỦ, CƠ QUAN ĐẦU NÃO CỦA QUỐC GIA

Thế nào là Chính phủ? Những danh từ Chính phủ, Quốc hội hay Hành pháp và Lập pháp thường được dùng với ý nghĩa hoàn toàn sai lạc. Nói đến Chính phủ, người ta nghĩ đến cơ quan thi hành luật pháp và nói đến Quốc hội người ta liên tưởng đến pháp chế và quyền kiểm soát toàn diện cơ quan đại diện nhân dân. Nhưng sự thực như thế nào ?

A. Nhìn kĩ lại cuộc sinh hoạt chính trị trong các quốc gia cận đại, cần phải nhận định rằng sự phân biệt giữa Hành pháp và Lập pháp chỉ có một giá trị tương đối mà thôi. Chúng ta không thể nói rằng một bên là Lập pháp với nhiệm vụ lấy những quyết định tổng quát và một bên là Hành pháp chỉ biết thi hành luật lệ. Sự thật là mỗi cơ quan, trong phạm vi hoạt động của mình, có những quyết định tổng quát và riêng biệt.

Án định một chính sách kinh tế, một chính sách ngoại giao, những biện pháp cải tổ hành chính đối với Chính phủ, đó là những quyết định có tính cách chọn lựa, có tính cách tổng quát. Ngược lại, Quốc hội không phải chỉ có những vấn đề nguyên tắc mà lắm lúc phải có những quyết định cá nhân, có tính cách riêng biệt và chi tiết. Hơn nữa, thực tại chính trị cho chúng ta biết rằng vai trò của Chính phủ trong việc pháp chế càng ngày càng gia tăng. Trong rất nhiều các quốc gia hiện nay, 90% luật pháp được Quốc hội biểu quyết đều do Chính phủ đề nghị (lí do: tính cách kĩ thuật và Chính phủ nắm vững vấn đề)

Ý tưởng thứ hai về quyền kiểm soát của Quốc hội cũng hoàn toàn sai lạc. Như chúng ta đã thấy, trách nhiệm của Chính phủ trước Quốc hội không còn một giá trị thật sự và đã nhường bước cho một hình thức trách nhiệm tổng quát hơn, đó là trách nhiệm trước quốc dân của chính đảng nắm chính quyền.

B. Qua những nhận xét trên đây, chúng ta thấy rằng điểm dị đồng giữa Chính phủ và Quốc hội không phải là pháp chế và thi hành luật lệ mà dựa trên những yếu tố khác và mối tương quan thực sự giữa hai cơ quan hoàn toàn trái hẳn những nguyên tắc cổ điển.

Trước hết, đâu là điểm dị đồng giữa Chính phủ và Quốc hội? Chính phủ và Quốc hội khác nhau về *con số, về tính cách thuần nhất, công khai và dư luận*.

Tập đoàn và Hội nghị: đó là điểm dị đồng thứ nhất giữa Chính phủ và Quốc hội. Chính phủ luôn luôn chỉ là một tập đoàn, gồm một số ít nhân viên, một nhóm người. Vì nhiệm vụ của Chính phủ là có những quyết định chớp nhoáng mau lẹ, đối phó kịp thời, điều khiển guồng máy hành chính hằng ngày cho nên chỉ một nhóm người càng ít càng hay mới phù hợp với tính chất của hoạt động này. Trái lại nhiệm vụ của Quốc hội là bàn cãi, thảo luận, Quốc hội, bao giờ cũng là hội nghị, gồm một số đông nhân viên. Càng đông thì bàn cãi càng lí thú vì mục tiêu chính là tất cả khía cạnh của vấn đề được mổ xẻ, trình bày rõ rệt.

Tính cách thuần nhất và bất thuần nhất: Quốc hội là một hội trường, không bao giờ có tính cách thuần nhất (ngoài Quốc hội bù nhìn chỉ biết hoan hô và đồng thanh chấp thuận). Đó là nơi để thảo luận, các ý kiến thường chống đối nhau, Quốc hội không thể là một khối chặt chẽ được. Quốc hội, nói cho cùng, chỉ là diễn đàn của đối lập. Trong lúc đó, Chính phủ phải là một khối, *một tập đoàn thuần nhất*. Trên nguyên tắc không thể có đối lập trong Chính phủ. Có thể có bất đồng ý kiến khi thảo luận, nhưng quyết định phải là quyết định chung của Chính phủ. Nếu vì một lí do nào, một Tổng trưởng không đồng quan điểm với ê-kíp của mình, nên từ chức ngay chớ không có vấn đề chống đối trong Chính phủ.

Tính cách công khai và bí mật: Trong Quốc hội – vì là một hội trường – thảo luận công khai là một việc thường. Một vấn đề quốc gia hệ trọng được mở xẻ trước quốc dân. Các vị dân biểu – với tất cả các đặc quyền (mà chúng ta đã thấy) – phải thẳng thắn và công khai trình quan điểm của mình để dư luận phán đoán. Hơn nữa, vì Quốc hội là diễn đàn của đối lập, cuộc thảo luận phải có tính cách công khai, tiếng nói của đối lập mới có hiệu lực. Trái lại, Chính phủ thường hay làm việc một cách bí mật. Ít khi mà chúng ta biết Hội đồng Nội các bàn cãi gì, quyết định ra sao. Nếu có thông cáo thì chỉ lờ mờ rằng những vấn đề này được xét đến và có những quyết định quan trọng thế thôi. Đôi khi Chính phủ cũng giải thích một vài quyết định của mình cho dân chúng, nhưng sự kiện này chỉ nhằm tác dụng quảng cáo, tuyên truyền.

Thường thường là Chính phủ giữ bí mật của quyết định và chắc chắn là không bao giờ tiết lộ những cuộc thảo luận đã đưa đến những quyết định.

Kỹ thuật gia và dư luận: đây là một yếu tố thứ tư làm nổi bật sự khác biệt giữa Chính phủ và Quốc hội. Về phần Chính phủ, thường thường cộng tác viên hay cố vấn là những kỹ thuật gia: nhà hành chính, luật gia, kỹ sư, kinh tế gia, tóm lại những nhà kỹ thuật có ảnh hưởng không ít đối với các quyết định của Chính phủ. Về phần Quốc hội, trái lại, quan điểm của cử tri, của một người dân chất phác, không am hiểu những vấn đề tế nhị phức tạp, với những đòi hỏi và quyền lợi riêng tư, với những ý kiến đơn giản, cũng như quan điểm của những hiệp hội, những đoàn thể chiếm một vai trò quan trọng. Các dân biểu phải để ý, theo dõi dư luận này không phải để thỏa mãn tất cả mà để cho các quyết định của Quốc hội có tính cách thực tế, đi sát với nguyện vọng của quần chúng.

Tóm lại, chính những yếu tố mà chúng ta vừa kể - tập đoàn hay hội nghị, công khai hay bí mật, tính cách thuần nhất kỹ thuật gia và dư luận – mới là yếu tố ấn định sự khác biệt giữa Chính phủ và Quốc hội.

Với những đặc tính ấy, Chính phủ – một tập đoàn bí mật thuần nhất gồm một số kỹ thuật gia – mới là cơ quan hành động, thực hiện đáp ứng nhu cầu của thể kỷ hai mươi này.

Đoạn 2: MỘT HỆ THỐNG QUYẾT ĐỊNH, TÁN PHONG VÀ TRÁCH NHIỆM QUỐC GIA

A. Một hệ thống quyết định quốc gia

Quyết định quốc gia: quyết định mà toàn dân chọn lựa để định vận mệnh của mình. Đây là một dấu hiệu đặc biệt và đồng thời là một định luật căn bản của nền dân chủ hiện đại. Vẫn biết rằng không phải giờ phút nào mà toàn dân cũng làm chủ được vận mệnh của mình. Không phải lúc nào, toàn dân cũng có thể phát biểu ý kiến, thực hiện nguyện vọng hay quyết định cho mình. Chính cá nhân chúng ta lắm lúc cũng không làm theo sở nguyện.

Nhưng khi chúng ta nói đến tự quyết lấy vận mạng của mình, chúng ta muốn nhấn mạnh rằng, trong những giờ phút lịch sử, trong những giai đoạn cực kỳ quan trọng, trong *những giai đoạn ngã ba đường*, chính toàn dân tự chọn lấy con đường của mình, một cách tự do. Con đường ấy – hay hay là dở, đúng hay là sai đó là một chuyện khác, nhưng đó là con đường mà *toàn dân quyết định vận mệnh quốc gia, trước một khúc rẽ nhất định*.

Quyết định quốc gia có thể được thể hiện bởi nhiều hình thức. Nhưng điều căn bản là toàn dân, bởi lá phiếu của mình, *chỉ định những người đứng ra lãnh đạo quốc gia*, chỉ định *những giải pháp* mà nhà lãnh đạo này phải thực hiện cho kỳ được, và chỉ định những người có *bổn phận theo dõi và cảnh cáo chính quyền*.

Đó là ý nghĩa sâu xa của hệ thống quyết định quốc gia. Dân chủ là thể - chủ quyền thuộc về toàn dân là thể.

B. Một hệ thống tấn phong quốc gia

Tấn phong quốc gia: tấn phong bởi toàn dân vị chỉ huy Hành pháp. Đây là một hệ thống trao quyền, ủy nhiệm quyền lực của Nhà nước bởi quốc dân cho Hành pháp.

Hiện giờ còn rất nhiều người cho rằng tất cả quyền lực đều phải tập trung vào cơ quan Lập pháp và những người điều khiển bộ máy nhà nước đều là kẻ thừa hành của Quốc hội, đại diện nhân dân. Đó là một quan niệm cũ kỹ, của thế kỉ 18, và hoàn toàn sai lầm. Như chúng ta đã biết, trong chế độ dân chủ hiện đại, *cơ quan đầu não* của tất cả sinh hoạt chính trị là Chính phủ. Không có một quốc gia nào trong ấy có cuộc sinh hoạt chính trị ổn định và phấn khởi mà trọng tâm là Nghị viện. Đã là cơ quan đầu não thì vị chỉ huy cơ quan này không thể được chỉ định một cách gián tiếp, theo những thể thức phức tạp. Ngày nay, sự tiến triển của nền dân chủ đã công nhận một hiện tượng chắc chắn là ý dân luôn luôn muốn tự mình chọn lấy người đại diện của mình đầu rằng Hành pháp hay Lập pháp.

Cũng như dân chúng ngày nay không thể quan niệm rằng họ bầu dân biểu Quốc hội một cách gián tiếp, dân chúng ngày nay cũng mong mỗi chính mình chọn lựa một cách trực tiếp và rõ ràng vị chỉ huy Hành pháp. Đó là một định luật của nền dân chủ cận đại.

Ngày nay, dân tình không muốn thấy tái diễn những cuộc thương thuyết, những cuộc mua bán ở hành lang, trao đổi mua bán để rồi một Chính phủ thành hình mà vị lãnh đạo là kẻ vô danh tiều tụy. Không, ngày nay cuộc tấn phong phải là một tấn phong quốc gia, một ủy nhiệm quyền lực của quốc gia bởi quốc gia một cách trực tiếp.

C. Một hệ thống trách nhiệm quốc gia

Ở đây cũng như ở nhiều lĩnh vực khác của cuộc sinh hoạt chính trị, chúng ta cần phải đánh tan mọi quan niệm lỗi thời, quan niệm cho rằng có những Chính phủ trách nhiệm trước Quốc hội và Chính phủ vô trách nhiệm trước Quốc hội.

Sự thật hoàn toàn khác hẳn. Dù dưới hình thức nào, hiện tượng chính trị cuối cùng và đầy ý nghĩa chính là *Trách nhiệm trước toàn thể cử tri*.

Thật vậy, như chúng ta đã biết, vấn đề trách nhiệm trước Quốc hội của Chính phủ trong chế độ Nghị viện chỉ còn tính cách lí thuyết với hệ thống lưỡng đảng. Không còn trách nhiệm trước Quốc hội, trách nhiệm thực sự của Chính phủ là trách nhiệm trước quốc dân. Chính đảng ở chính quyền chỉ mất quyền lãnh đạo sau một cuộc thất bại trong một cuộc tổng tuyển cử. Trách nhiệm trước Quốc hội đã trở thành trách nhiệm trước quốc gia.

Trong chế độ Tổng thống, trên phương diện pháp lí, vị Tổng thống không trách nhiệm trước Quốc hội. Tuy nhiên, vì đã được toàn dân bầu lên, và hoặc để có thể được tái cử, hoặc để đưa chính đảng của mình đến chiến thắng, vị Tổng thống dù sao cũng phải bắt buộc để ý đến dân tình, chính kiến của Nghị viện. Và trách nhiệm quốc gia đợi chờ Tổng thống khi mãn nhiệm kì.

Đoạn 3: MỘT HỆ THỐNG ĐỐI THOẠI TỰ DO

Đối thoại tức là tránh độc thoại. Trong lúc mà với chế độ độc tài, ý thức hệ của chánh quyền là bất di bất dịch, thì nền dân chủ dựa trên lòng độ lượng, khoan dung và tính cách tương đối của chân lí chính trị. Vì dân chủ tức là chấp nhận sự chính đáng của mọi bất đồng chính kiến, sự hiện hữu của một hệ thống đối thoại tự do là một hậu quả tất nhiên.

Cuộc sinh hoạt chính trị dân chủ trong một quốc gia chỉ có thể được khi nào các cuộc xung đột chính trị được giải quyết bởi những giải pháp chính trị. Trong một quốc gia, luôn luôn có nhiều vấn đề cần giải quyết. Và bốn phận của chính trị gia là tổng hợp các vấn đề được đặt ra, đưa những vấn đề ấy lên một mức độ đại cương và phán đoán theo những tiêu chuẩn chính trị. Và tất cả cuộc sinh hoạt ấy tức là đối thoại. Một cuộc đối thoại không ngừng, giữa chính quyền và đối lập, giữa các chính đảng, giữa các đoàn thể, trong nhân dân. Sự hiện diện của cuộc đối thoại là một điều cần bản.

Mà nhìn nhận đối thoại tức là nhìn nhận sự hiện hữu của *tự do công cộng*, tức là quyền phát biểu, tự do tuyển cử, quyền bất khả xâm phạm, điều kiện tối cần và quý giá cho một cuộc đối thoại tự do.

Trong cuộc sinh hoạt chính trị ngày nay, ý chí của đa số thường được xem là ưu thế. Nhưng ý chí của đa số chỉ có giá trị khi nào ý chí ấy được chấp thuận trong một bầu không khí cởi mở, sáng tỏ và tự do.

Như Jefferson đã nhận xét: "Ta cần phải ý thức nguyên tắc thiêng liêng này: rằng ý chí của đa số trong mọi trường hợp đều ưu thắng, nhưng một ý chí mà muốn được coi là phải thì trước hết cần phải hợp với lẽ phải, rằng thiểu số cũng có những quyền bình đẳng của

họ, mà luật pháp bình đẳng phải bảo vệ những quyền này, và vi phạm những quyền này tức là áp bức vậy."

Thiếu hẳn một hệ thống đối thoại tự do, một chế độ chính trị của một quốc gia nào đó không thể xem là dân chủ được.

THIÊN THỨ BA: SỰ THAM GIA CHÍNH TRỊ CỦA CÔNG DÂN TRONG CHẾ ĐỘ DÂN CHỦ

VẤN ĐỀ THAM GIA CHÍNH TRỊ

Trong những năm gần đây, nhiều cuộc sưu tầm, nghiên cứu của khoa chính trị học tiết lộ rằng sự tham gia của công dân vào cuộc sinh hoạt chính trị kém phần đắc lực. Đây là một hiện tượng chính trị mà người ta tìm thấy không những trong các nước mà mức sống đã lên cao, mà luôn cả trong những quốc gia mới nữa. Và là một hiện tượng cực kỳ quan trọng liên hệ mật thiết đến nền dân chủ cận đại. Người ta có thể quả quyết rằng chính vì công dân không lưu tâm cho mấy đến cuộc sinh hoạt chính trị, vì, công dân *chịu đựng* hơn là *hoạt động để ảnh hưởng* đến đời sống chính trị mà khuynh hướng độc tài có cơ hội phát triển.

Nếu chính thể dân chủ - như mọi người đã biết – có ý nghĩa sâu xa là toàn dân tự quyết định lấy vận mệnh của mình, thì vấn đề then chốt là vấn đề công dân tham gia chính trị.

Cần phải nhận định ngay rằng tham gia chính trị không có nghĩa là tham gia chính quyền! Nó cũng không có nghĩa là cúi đầu tuân lệnh.

*

Mỗi người trong chúng ta đương nhiên là phần tử của một xã hội chính trị, vì mỗi người chúng ta đã được sinh ra và sống trong xã hội ấy. Dù muốn dù không, chúng ta thuộc về một xã hội chính trị. Nhưng thuộc về một xã hội chính trị là một chuyện, mà ý thức tầm quan trọng của mối tương quan giữa mình và xã hội ấy và cùng chung một định mệnh là một vấn đề khác nữa.

Thường thường công dân chỉ nhận thức được xã hội chính trị qua những sự kìm chế, sự cưỡng bách đè nén lên đầu họ để rồi khi nói đến Quốc gia, Nhà nước, họ không khỏi có một thái độ thờ ơ, một cái nhìn lãnh đạm. "Chúng nó", "Các ông"... là những danh từ chỉ chính quyền và gián tiếp phủ nhận vai trò đại diện, và thái độ thờ ơ đối với thời cuộc vẫn tiếp diễn giữa lúc sự sống còn của đất nước được đặt ra.

Tất cả vấn đề là phải đảo ngược khuynh hướng tai hại này và chinh đốn cuộc sinh hoạt chính trị. Nói đến sinh hoạt chính trị là nói đến tất cả những hành vi của công dân nhằm mục tiêu hướng dẫn bộ máy chính quyền. Tham gia chính trị - ở đây là tham gia của công dân vào cuộc sinh hoạt chính trị - chỉ có nghĩa là khi nó được thể hiện qua sự can thiệp của công dân vào những vấn đề công cộng.

Sự tham gia này – điều kiện tất yếu để tránh ngay khuynh hướng độc tài và củng cố cuộc sinh hoạt chính trị dân chủ - không được nhiều người chú ý. Và thái độ bất tham gia, thái độ thụ động vẫn tiếp tục ngự trị trong thực tế và trong lòng người.

CHƯƠNG I: TUYỂN CỬ

Mục I: CHẾ ĐỘ TUYỂN CỬ VÀ ĐẶC TÍNH CỦA ĐẦU PHIẾU

Đoạn 1: CHẾ ĐỘ TUYỂN CỬ

Ngày nay, với sự tiến triển của tư tưởng dân chủ, chế độ tuyển cử là *chế độ phổ thông đầu phiếu*. Tuy nhiên, cần phải ý thức ngay rằng hiện tượng này là thành quả của bao thế kỉ đấu tranh của các dân tộc trên thế giới hầu giành quyền bầu cử. Trước đây – và giờ này trong một vài nước - chế độ tuyển cử không có tính cách phổ thông, rộng rãi và trái lại quyền đầu phiếu bị hạn chế rất nhiều: đó là *chế độ hạn chế đầu phiếu*. Chúng ta sẽ lần lượt trình bày hai chế độ này:

A. Chế độ hạn chế đầu phiếu

Có hạn chế đầu phiếu khi nào quyền bầu cử không phải là quyền đương nhiên của mỗi công dân. Có đầu phiếu hạn chế khi nào quyền bầu cử chỉ dành cho những công dân hội đủ một vài điều kiện như tài sản, học lực, giai cấp xã hội, chủng tộc.

1. Hình thức thứ nhất của hạn chế đầu phiếu là *chế độ đầu phiếu theo thuế ngạch*: ở đây điều kiện đòi hỏi là tài sản: nghĩa là chỉ có quyền bầu cử những công dân nào có đóng một số thuế tối thiểu được ấn định trước. Những người chủ trương chế độ đầu phiếu theo thuế ngạch quan niệm rằng chỉ có những người có thể đóng thuế - nghĩa là những người có tài sản mới thực là những công dân tha thiết với việc quốc gia. Chính những người này mới có quyền bầu cử, nghĩa là tham gia vào việc chọn lựa nhà cầm quyền – vì chính họ là những người chịu ảnh hưởng nhiều nhất bởi những quyết định của chính quyền.

Trên đây chỉ là một quan niệm quá chật hẹp, quá vật chất về tác dụng của tuyển cử. Không phải có tài sản mới quan tâm đến quốc sự, không phải chỉ có những công dân giàu có mới chịu ảnh hưởng của những quyết định của chính quyền. Thật ra, chế độ đầu phiếu theo thuế ngạch chỉ là một biện pháp nhằm kìm hãm sự tiến triển của phong trào dân chủ bằng cách truất quyền bầu cử của đại đa số công dân mà dành quyền ấy cho các địa chủ trong lúc đương thời. Không quyền bầu cử tất nhiên là không quyền ứng cử, rốt cuộc là đại diện nhân dân và nhà cầm quyền thuộc về một giai cấp nào đó.

2. Hình thức thứ hai của hạn chế đầu phiếu là *chế độ tuyển cử theo năng lực*; ở đây điều kiện là một trình độ học thức tối thiểu. Mục đích là loại hẳn những người được xem là không xứng đáng, ví dụ như mù chữ, không biết đọc và không biết viết. Tất cả vấn đề là chúng ta tự hỏi chế độ đầu phiếu năng lực có phải là một vi phạm quan trọng đến tính cách phổ thông của cuộc đầu phiếu hay không? Câu trả lời rất tế nhị vì nó tùy thuộc trình độ giáo dục của mỗi quốc gia. Trong một quốc gia mà giáo dục được phổ biến rộng rãi, vấn đề thất học chỉ là một ngoại lệ, thì sự kiện loại những người mù chữ chỉ là một biện

pháp hữu hiệu chặn đứng những công dân thiếu năng lực. Trái lại, trong những quốc gia mà giáo dục không được phổ thông lắm, đa số vẫn còn mù chữ, dành quyền bầu cử cho người biết đọc và biết viết tức là áp dụng đầu phiếu hạn chế vì phạm đến tính cách phổ thông của tuyển cử. Áp dụng đầu phiếu hạn chế có thể là chính đáng, nhưng dù sao cũng có tính cách phản dân chủ.

Tóm lại, tùy theo trình độ giáo dục của mỗi xứ, chế độ tuyển cử theo năng lực được xem là vi phạm hay không đến tính cách phổ thông của đầu phiếu.

3. Ngoài những điều kiện về năng lực hay tài sản, người ta còn tìm thấy những hình thức hạn chế khác liên quan đến điều kiện *giai cấp* hay *chủng tộc*. Hạn chế đầu phiếu còn có một hình thức khác nữa liên quan đến *vấn đề phụ nữ*. Phụ nữ có quyền đi bầu hay không là một đầu đề được tranh luận sôi nổi. Vì đây là một khía cạnh của vấn đề nam nữ bình quyền.

Những người chủ trương truất quyền bầu cử của phụ nữ cho rằng:

- Phụ nữ, bản tính yếu ớt rồi, tất nhiên là khác nam nhi.
- Phụ nữ không gánh vác nhiều việc nước nhà là không thi hành quân dịch.
- Phụ nữ có nhiệm vụ thiêng liêng là “tề gia nội trợ” bầu cử để làm gì; những hoạt động ngoài xã hội, nhất là chính trị dành cho nam giới.

Đó là những lí do phủ nhận quyền bầu cử của phụ nữ. Mặc dù ngày nay những lí do trên không còn xác đáng nữa, nhưng nó đã làm cản trở không ít việc phụ nữ bầu. Bằng có là ngay giờ phút này, phụ nữ vẫn chưa có quyền đi bầu tại Thụy Sĩ. Và tại Hoa Kỳ phụ nữ có quyền bầu cử ở năm 1920, ở Anh 1928, tại Pháp 1945.

Tóm lại, qua những hình thức mà chúng ta vừa thấy đó, phụ nữ, chủng tộc, giai cấp, năng lực hay tài sản chế độ hạn chế đầu phiếu đã được áp dụng rất lâu. Nhưng đây là một chế độ giao thời và chế độ này đã nhường chỗ cho chế độ phổ thông đầu phiếu trong rất nhiều quốc gia trên thế giới ngày nay.

B. Chế độ phổ thông đầu phiếu

Có phổ thông đầu phiếu là khi nào quyền bầu cử của công dân không bị hạn chế bởi những điều kiện về tài sản, học lực, giai cấp v.v... Trong chế độ phổ thông đầu phiếu tất cả công dân không phân biệt, có học hay thất học đều có quyền đi bầu.

Tuy nhiên phổ thông đầu phiếu không có nghĩa là bất cứ công dân nào cũng có quyền đi bầu cử. Dù đầu phiếu có phổ thông, cũng còn có những loại người mà quyền đầu phiếu bị phủ nhận.

1. Loại thứ nhất: những vị thành niên

Người ta quan niệm rằng sử dụng lá phiếu là một điều tối quan trọng vì tác dụng của nó là chọn lựa nhà cầm quyền, một điều tối quan trọng như vậy, một hành vi căn bản như thế,

những vị thành niên – nghĩa là nhưng con người chưa đủ lí trí, chưa hiểu biết – không thể làm được.

Nhưng tuổi nào là tuổi trưởng thành để có quyền sử dụng lá phiếu? Ấn định một con số tùy thuộc ở mỗi quốc gia và trong giai đoạn lịch sử của quốc gia đó. Thường thường là 21 tuổi nhưng cũng có thể dưới 21 hay trên 21.

Ở Việt Nam ta¹³, chiếu theo Dự số 8 ngày 23-4-1956, tuổi trưởng thành để có quyền đi bầu cử là 18 tuổi. Và Sắc luật ngày 19-6-1966 ấn định thể thức bầu cử Quốc hội Lập hiến trong điều 4 có ấn định rằng: "Cử tri trong mỗi đơn vị bầu cử là những người có quốc tịch Việt Nam, bất luận nam hay nữ, đủ 18 tuổi".

2. Loại thứ hai: những người điên

Ở đây là những người đã được xác nhận là có bệnh loạn óc và bị giữ tại nhà thương điên. Và những người bị cấm vì trí óc thiếu minh mẫn. Tất cả những người này đều không quyền đi bầu.

3. Loại thứ ba: những người không xứng đáng

Không xứng đáng nghĩa là những ai can tội thường phạm về đại hình hoặc tiểu hình: giết người, trộm cướp, lừa gạt, biển thủ v.v... Tất cả những người này không còn xứng đáng là công dân một nước tự do và mất quyền bầu cử. Có thể xem như không xứng đáng những công dân đã cộng tác với địch hoặc có những hành động phản quyền lợi quốc gia trong thời kỳ bị chiếm đóng.

4. Loại thứ tư: những ngoại kiều

Ngoại kiều cư trú trong nước – vì không phải là công dân – nên không quyền đi bầu. Và dù có nhập tịch đi nữa, họ phải đợi một thời gian mới có quyền bầu cử.

Tóm lại, ngoài những loại kể trên, tất cả đều có quyền bầu cử trong một chế độ phổ thông đầu phiếu.

Đoạn 2: NHỮNG ĐẶC TÍNH CỦA ĐẦU PHIẾU

Đầu phiếu có thể có tính cách công khai hoặc kín, bình đẳng hoặc bất bình đẳng, trực tiếp hoặc gián tiếp, tự do hoặc cưỡng bách.

A. Đầu phiếu công khai và đầu phiếu kín

Đầu phiếu kín, ngày nay được xem là một bảo đảm quan trọng cho tự do của cử tri. Vì nếu phải công khai bày tỏ lập trường của mình, có thể sợ rằng công dân không còn độc lập

¹³ Tức Việt Nam Cộng hòa (p&c)

tinh thần để quyết định: công chức theo chỉ thị thượng cấp, quân nhân theo lệnh của cấp chỉ huy.

Tuy nhiên, đầu phiếu công khai thường được áp dụng tại Nghị viện trong những trường hợp quan trọng. Người ta quan niệm rằng, ít ra trước những vấn đề quan trọng, thái độ của dân biểu phải thẳng thắn rõ rệt. Và không có biện pháp nào hay cho bằng công bố những biểu quyết của dân biểu để cho các vị này ý thức trách nhiệm của mình đối với quốc gia và cử tri. Và chỉ có đầu phiếu công khai mới biết được lập trường chính trị của vị dân biểu.

B. Đầu phiếu bình đẳng và đầu phiếu phức số

Đầu phiếu bình đẳng có nghĩa là mỗi cử tri có quyền và chỉ có quyền bỏ một lá phiếu. Trái lại, với đầu phiếu phức số, một cử tri có thể bỏ được nhiều phiếu hoặc tại một nơi hoặc ở nhiều nơi, nhưng mỗi nơi bỏ một phiếu. Lịch sử nước Anh cho chúng ta thấy cách đầu phiếu phức số rất lí thú. Mỗi công dân Anh, trước năm 1951, có thể bỏ một phiếu nơi mình cư trú, một phiếu nơi có cửa hàng buôn bán, một nơi có đại học đường mà họ đã tốt nghiệp. Cách đầu phiếu này đã bị bãi bỏ vì tính cách bất công. Chỉ có người cử tri giàu, có phương tiện mới sử dụng được.

Tuy nhiên, dưới một hình thức khác, đầu phiếu phức số còn được chủ trương: đó là *đầu phiếu gia đình*, người ta cho rằng chủ gia đình phải có quyền bỏ một số phiếu ngang với số con vị thành niên hoặc mỗi chủ gia đình có thêm một phiếu khi con số con bằng hay hơn con số nhất định (ví dụ 3 con trở lên). Lí do đưa ra là chủ gia đình có con đông, có trách nhiệm nhiều trong xã hội. Cần phải nhận định ngay rằng có những chủ gia đình bê bối và có những kẻ độc thân nhưng rất quan tâm đến việc công. Hơn nữa, tại sao lại chủ gia đình đại diện cho con? Hoặc những đứa con này có một ý chí rõ ràng và đủ trí không để thể hiện ý chí đó thì để cho chúng nó quyết định: vấn đề là hạ thấp tuổi trưởng thành để có quyền đi bầu. Hoặc nếu luật pháp cho rằng chúng nó không đủ sáng suốt để sử dụng lá phiếu thì có lí do nào để cho người cha đại diện, và đại diện cho ai?

C. Đầu phiếu trực tiếp và đầu phiếu gián tiếp

Đầu phiếu trực tiếp có nghĩa là cử tri bầu thẳng, một cách trực tiếp, những nhà cầm quyền. Trái lại, với đầu phiếu gián tiếp, cử tri bầu trước hết một số đại diện – thường gọi là "cử tri đệ nhị cấp" – rồi các đại diện này mới bầu nhà cầm quyền qua một cuộc bầu cử thứ hai. Đầu phiếu gián tiếp có thể áp dụng với nhiều trật: 2 trật, 3 trật...

Đầu phiếu gián tiếp đã đóng một vai trò quan trọng ở thế kỉ trước, khi mà những phương tiện giao thông cùng những kĩ thuật thông báo không được nhanh lắm thành thử giữa cử tri và đại diện cần phải có một sự trung gian. Ngày nay những lí do này không còn nữa và đầu phiếu trực tiếp được thông dụng.

Tuy nhiên, đầu phiếu gián tiếp vẫn còn được áp dụng trong việc tổ chức cơ quan công quyền của một quốc gia liên bang, nhất là để bầu đại diện ở Thượng Nghị viện.

D. *Đầu phiếu tự do và đầu phiếu cưỡng bách*

Đầu phiếu tự do có nghĩa là tùy ý cử tri đi hay không đi bầu. Đầu phiếu cưỡng bách có nghĩa là có một sự bắt buộc pháp lý cử tri đi bầu. Cần phải thêm rằng cưỡng bách không có nghĩa một sự kềm chế thân thể cử tri mà trái lại sẽ có một sự chế tài nào đó đối với công dân không tham gia cuộc đầu phiếu. Nguyên tắc cưỡng bách đầu phiếu dựa trên hai ý tưởng chính: thứ nhất bỏ phiếu là một nhiệm vụ mà đương sự không thể tự mình từ chối; thứ hai sự bắt tham gia của công dân sẽ làm mất ý nghĩa của cuộc đầu phiếu.¹⁴

Mục II: THỂ THỨC ĐẦU PHIẾU

Sau khi đã xét qua chế độ tuyển cử và phân tích đặc tính của đầu phiếu, bây giờ chúng ta tự hỏi theo cách nào, công dân sẽ chọn lựa nhà cầm quyền. Đó là thể thức đầu phiếu. Trong mục này chúng ta sẽ lần lượt trình bày một vài quy tắc trước khi đề cập đến những thể thức của đầu phiếu.

Đoạn 1: MỘT VÀI QUY TẮC TỔ CHỨC

A. NHỮNG VẤN ĐỀ HÀNH CHÍNH

Trong mọi cuộc tuyển cử, luôn luôn có một số vấn đề liên quan đến cử tri và ứng cử viên mà chúng ta cần thấu hiểu.

1. *Về phía cử tri*

* Số cử tri: tất cả nam nữ công dân có quyền bầu cử.

* Số cử tri có trong danh sách: tất cả công dân có quyền đi bầu và có tên trong danh sách ở mỗi đơn vị bầu cử. Đây là một điều cần ghi nhớ. Để có thể đi bầu, mỗi công dân phải có tên trong danh sách cử tri và có thẻ cử tri hợp lệ.

Thường thường, cơ quan hành chính thiết lập và niêm yết danh sách cử tri trong mỗi đơn vị hai lần: lần thứ nhất lối 2 tháng trước ngày bầu cử và lần thứ nhì lối 1 tháng trước ngày bầu cử.

Công dân nào có đủ điều kiện bầu cử mà bị sót tên hoặc nhận thấy có sự lầm lẫn trong việc ghi tên trong danh sách cử tri, đều có quyền khiếu nại.

* Số cử tri đi bầu: tất cả các cử tri có đến phòng phiếu và bỏ lá phiếu vào thùng phiếu.

* Số phiếu có giá trị: Kể như bất hợp lệ và vô giá trị những trường hợp sau đây: phong bì không đựng gì cả; phong bì đựng những giấy tờ khác lá phiếu đã phát ra; lá phiếu không

¹⁴ Ngày 27-11-65 tại Sydney (Úc) một công dân Úc không chịu nộp phạt 1,5 Úc Kim về tội không bỏ phiếu, đã bị phạt 3 ngày tù. (NVB)

nằm trong phong bì; lá phiếu bị xé mất hết tên họ ứng cử viên; phong bì đựng hơn một lá phiếu; phong bì hay lá phiếu có viết thêm chữ hay ghi thêm dấu hiệu; tên khác.

2. Về phía ứng cử viên

Ứng cử viên đương nhiên phải là cử tri có quyền đi bầu. Tuy nhiên thường thường luật lệ còn quy định một số điều kiện khắc khe liên quan đến ứng cử viên. Để lấy thí dụ cuộc bầu cử Quốc hội Lập hiến ngày 11-9-1966: có quyền ứng cử Dân biểu Quốc hội Lập hiến những nam nữ công dân hội đủ các điều kiện sau đây:

- Có quốc tịch Việt Nam liên tục từ khi sinh hoặc đã nhập tịch Việt ít nhất 5 năm, hoặc đã hồi Việt tịch ít nhất 3 năm tính đến ngày bầu cử.
- Đủ 25 tuổi.
- Không bị liệt vào những trường hợp vô tư cách. (Ví dụ có án phạt về tiêu hình, đại hình, khánh tận, sa thải v.v...)

Ngoài ra, không được quyền ứng cử trong địa hạt nhiệm sở những người đang đảm nhiệm các chức vụ sau đây và những người phối ngẫu của họ:

- Các Đô trưởng, Thị trưởng, thẩm phán, cấp chỉ huy ngành cảnh sát, các sĩ quan, hạ sĩ quan v.v...

Vì đây là những chức vụ điều khiển, người ta ngại rằng có thể có áp lực dễ dàng đối với cử tri và đồng thời dùng phương tiện chính quyền đưa đến sự thiếu bình đẳng giữa ứng cử viên.

B. ĐẦU PHIẾU ĐƠN DANH HAY ĐẦU PHIẾU LIÊN DANH

1. Đầu phiếu được xem là đơn danh là khi nào trong một đơn vị tuyển cử, cử tri chỉ có quyền bầu *một* ứng cử viên.

Đầu phiếu liên danh có nghĩa là trong mỗi đơn vị tuyển cử, cử tri có quyền bầu *hai hay nhiều ứng cử viên*. Đầu phiếu liên danh có hai loại:

* Loại thứ nhất: ứng cử viên tranh cử một cách rời rạc.

* Loại thứ hai: một danh sách ứng cử thành lập, tùy theo chính đảng hay nhóm có khuynh hướng chính trị khác nhau. Ví dụ trong một đơn vị tuyển cử, có ba ghế phải bầu, thì mỗi danh sách phải ghi tên ba ứng cử viên. Cử tri khi bỏ phiếu tùy theo luật bầu cử của mỗi xứ có thể có hai thái độ:

- Hoặc họ bắt buộc phải bỏ cho cả danh sách.
- Hoặc họ có quyền lựa chọn và gạch tên những người mà họ không muốn bầu và thay vào bằng tên ứng cử viên thuộc một danh sách khác.

2. Thể thức đơn danh hay liên danh đầu phiếu liên quan đến *vấn đề ấn định địa giới các đơn vị tuyển cử*. Nếu lãnh thổ được phân chia ra nhiều đơn vị tuyển cử nhỏ bé, và mỗi đơn

vị chỉ có một ghế, thì lẽ tất nhiên đầu phiếu phải là đầu phiếu đơn danh. Trái lại, nếu đơn vị tuyển cử được ấn định một cách rộng rãi – ví dụ như nếu chúng ta lấy một tỉnh để làm đơn vị tuyển cử - mỗi tỉnh ít ra cũng có một số dân biểu thì lẽ tất nhiên đầu phiếu là đầu phiếu liên danh.

3. Đơn danh hay liên danh đầu phiếu đều có những ưu và khuyết điểm.

* Để bênh vực lối *đơn danh đầu phiếu*, người ta cho rằng theo thể thức này cử tri *biết* rõ ứng cử viên hơn. Vì đơn vị tuyển cử là một đơn vị nhỏ, ứng cử viên nhất định phải là người mà cử tri biết nhiều. Hơn nữa, ra tranh cử một mình, đơn thương độc mã, ứng cử viên phải cố động mạnh và như thế, đức độ, tài năng của ứng viên sẽ được cử tri phán đoán một cách xác thực. Trong lúc đó, theo lối liên danh đầu phiếu, thường thường người ta thấy những danh sách với ứng cử viên vô danh bất tài. Họa may chỉ có người đứng đầu danh sách là có tên tuổi, còn lại toàn là người có tên mà chính đảng cố ghép vào để cho danh sách đầy đủ đó thôi.

* Để bênh vực lối *liên danh đầu phiếu*, người ta cho rằng đơn danh đầu phiếu hay đưa đến những cuộc tranh luận giữa người và người, cuộc tranh giành giữa cá nhân có ảnh hưởng, thể lực hậu quả không tốt đẹp như: xâm phạm đến đời tư, đến thanh danh của ứng cử viên... Toàn là những chi tiết vớ vẩn, những ganh tị thấp hèn. Trái lại, với lối liên danh đầu phiếu – nhất là với hình thức danh sách – cuộc vận động tuyển cử sẽ hướng về chính đảng, và khuynh hướng chính trị, nghĩa là sự phán đoán của cử tri sẽ dựa trên những tiêu chuẩn chính trị, những chương trình, ý tưởng, chính sách v.v...

Đó là những ưu và khuyết điểm mà người ta thường đưa ra để bênh vực cho hai thể thức đơn danh và liên danh. Sự thật, kinh nghiệm cho chúng ta thấy rằng mỗi thể thức không hẳn có những hậu quả đương nhiên như thế. Tùy theo truyền thống, theo tình hình chính trị, tùy theo trình độ giáo dục chính trị của mỗi xứ, đơn danh hay liên danh cũng có thể đưa đến những cuộc tranh luận về chính sách hay những cuộc tranh giành cá nhân.

Đoạn 2: ĐẦU PHIẾU THEO ĐA SỐ VÀ ĐẦU PHIẾU THEO TỶ LỆ

Đây là hai thể thức đầu phiếu quan trọng được áp dụng trong rất nhiều quốc gia.

A. ĐẦU PHIẾU THEO ĐA SỐ

Đầu phiếu theo đa số nghĩa là trong mỗi đơn vị tuyển cử, ứng cử viên nào nhiều phiếu hơn cả thì đắc cử. Đầu phiếu theo đa số có hai hình thức: Đầu phiếu theo đa số với *một vòng* và đầu phiếu theo đa số với *hai vòng*. Với thể thức thứ nhất – đầu phiếu theo đa số với một vòng – kết quả sẽ có ngay sau khi đầu phiếu – vì với thể thức này, *một đa số tương đối* cũng đủ để đắc cử. Và dù trong trường hợp có đồng phiếu, thường vị cao niên đắc cử.

Trái lại với thể thức thứ nhì – đầu phiếu theo đa số với hai vòng – tính cách của đa số được ấn định khắt khe hơn. Trong vòng thứ nhất, chỉ được đắc cử ứng cử viên nào thu được *đa số tuyệt đối tổng số phiếu có giá trị*. Nếu không một tuần hay hai tuần sau, cử tri lại phải đi bầu lần thứ nhì mà trong vòng thứ nhì này, đa số tương đối đủ để đắc cử.

B. ĐẦU PHIẾU THEO TỈ LỆ

Đầu phiếu được xem là đầu phiếu theo tỉ lệ khi nào số ghế trong một đơn vị tuyển cử được chia cho các danh sách ra tranh cử theo tỉ lệ số phiếu của mỗi danh sách. Đầu phiếu theo tỉ lệ hết sức phức tạp. Có nhiều hình thức về đầu phiếu theo tỉ lệ. Chúng ta chỉ đề cập ở đây thể thức đơn giản nhất nhưng cũng rắc rối rồi. Thể thức đầu phiếu theo tỉ lệ đòi hỏi chúng ta giải quyết nhiều bài toán.

1. Bài toán thứ nhất

Trong một đơn vị tuyển cử nhất định:

- Số ghế phải bầu là bao nhiêu? 5
- Tổng số cử tri đã bỏ phiếu là bao nhiêu? 100.000

2. Bài toán thứ hai

Ấn định *thương số tuyển cử* hay là *số chia tuyển cử*: nghĩa là lấy tổng số cử tri đã bỏ phiếu trong đơn vị tuyển cử chia cho số ghế phải bầu. Thương số đó tức là thương số tuyển cử hay là số chia tuyển cử: $100.000/5 = 20.000$

3. Bài toán thứ ba

Số phiếu của mỗi danh sách

- A. 47.000
- B. 21.000
- C. 19.000
- D. 13.000

4. Bài toán thứ tư

Số ghế của mỗi danh sách hay là số ứng cử viên đặc cử của mỗi danh sách. Chúng ta lấy số phiếu của mỗi danh sách chia cho số chia tuyển cử:

Danh sách A: 2 ghế ($47.000 : 20.000$) 2
Danh sách B: 1 ghế ($21.000 : 20.000$) 1

Tóm lại, số ghế của mỗi liên danh sẽ được tính bằng cách chia số phiếu của liên danh cho thương số tuyển cử; cứ có bao nhiêu lần thương số tuyển cử trong số phiếu nói trên thì liên danh có bấy nhiêu ghế.

5. Bài toán thứ năm

Hai ghế còn lại sẽ chia cho danh sách nào? Để giải quyết bài toán này, có hai phương pháp:

Phương pháp số dư lớn nhất và phương pháp số trung bình lớn nhất. Theo phương pháp số dư lớn nhất, người ta sẽ phân phối số ghế còn lại cho danh sách nào có số dư lớn nhất. Để lấy thí dụ của chúng ta, danh sách C, D mỗi danh sách một ghế vì hai danh sách còn nhiều phiếu dư. Với phương pháp này, kết quả cuối cùng là: A 2 ghế, B 1 ghế, C 1 ghế, D 1 ghế. Đây là một phương pháp đơn giản nhưng không công bằng vì đối với danh sách A, phải có 23.500 cử tri mới được 1 ghế, trong lúc đó danh sách D chỉ cần 13.000 cũng có 1 ghế.

Phương pháp số trung bình lớn nhất, nhằm thực hiện sự công bằng trong việc phân phối các ghế còn lại. Nghĩa là cố gắng làm sao mà số ghế cấp cho mỗi danh sách tương xứng với số phiếu của mỗi danh sách.

Người ta lần lượt phân phối từng ghế một còn lại cho mỗi danh sách và xem số trung bình của danh sách nào lớn nhất. Danh sách nào có số trung bình lớn nhất sẽ thừa hưởng ghế còn lại. Ví dụ: ở trên 3 ghế phân phối rồi, còn ghế thứ tư và thứ năm.

- Nếu phân phối ghế thứ tư cho danh sách A thì danh sách này sẽ có 3 ghế với 47.000 phiếu, nghĩa là trung bình mỗi ghế 15.700 phiếu.
- Nếu phân phối ghế thứ tư cho danh sách B thì danh sách này sẽ có hai ghế với 21.000 phiếu, nghĩa là trung bình mỗi ghế 10.500 phiếu.
- Nếu phân phối ghế thứ tư cho danh sách C thì danh sách này sẽ có một ghế với 19.000 phiếu.
- Nếu phân phối ghế thứ tư cho danh sách D thì danh sách này sẽ có một ghế với 13.000 phiếu.

Danh sách C được ghế thứ tư, vì được số trung bình cao nhất.

Rồi cũng như vậy nữa cho ghế thứ năm.

- Nếu phân phối cho danh sách A – trung bình 15.700
- Nếu phân phối cho danh sách B – trung bình 10.500
- Nếu phân phối cho danh sách C vừa được 1 ghế (2 ghế với 19.000) – trung bình 9.500
- Nếu phân phối cho danh sách D – trung bình 13.000

So sánh chúng ta thấy rằng danh sách A có số trung bình trội nhất, danh sách A sẽ được ghế thứ năm. Kết quả cuối cùng, với phương pháp số trung bình lớn nhất, chúng ta có:

- A: 3 ghế
- B: 1 ghế
- C: 1 ghế

C. Ý NGHĨA CỦA CÁC THẺ THỨC ĐẦU PHIẾU

Người ta đã tranh luận rất nhiều về các thể thức đầu phiếu. Những ưu và khuyết điểm của mỗi cách được đưa ra và dựa trên những yếu tố công bình và đại diện.

a. *Đầu phiếu theo tỉ lệ* được xem là công bình nhất vì mọi xu hướng chính trị có thể đại diện tại Quốc hội. Các đảng phái, nhỏ, lớn đều có đại diện. Người ta quan niệm rằng một Nghị viện bao gồm tất cả nguồn dư luận, khuynh hướng chính trị, tôn giáo trong nước là một Nghị viện có tính cách hoàn toàn đại diện. Một Quốc hội được bầu với lối đầu phiếu tỉ lệ phản ánh thực sự thực trạng dư luận của một quốc gia. Đầu phiếu theo đa số, trái lại gạt bỏ một cách trắng trợn thiểu số ra ngoài Nghị viện. Hơn nữa, đôi khi chính đảng có đa số tại Quốc hội lại là thiểu số trên phương diện tổng số phiếu cử tri.

Đứng trên phương diện thuần túy công bằng, những nhận xét trên rất đúng. Tất cả vấn đề là thử hỏi một thứ công bằng giản dị như thế sẽ đưa đến đâu. Khi mà cần phải lấy một quyết định, quyết định do đa số chứ không phải theo tỉ lệ. Chúng ta có thể chọn lựa dân biểu theo tỉ lệ nhưng khi phải quyết định nghĩa là chọn lựa giữa cái này hay cái kia, danh từ tỉ lệ không còn có nghĩa nữa. Vấn đề đặt ra là tìm một thể thức đầu phiếu có thể đưa đến một cơ quan chính trị có khả năng quyết định. Theo quan niệm này - và đây là một quan điểm thực tế nhất - chúng ta có những nhận xét sau đây về giá trị của thể thức đầu phiếu.

b. *Đầu phiếu theo đa số với một vòng* đưa đến sự tập trung dư luận. Nói một cách khác thể thức đầu phiếu này giúp nhiều cho sự thành lập một hệ thống lưỡng đảng trong một đơn vị tuyển cử nhất định. Lí do là vì một đa số tương đối đủ để được đắc cử ở vòng đầu là vòng duy nhất, mọi chia rẽ chắc chắn sẽ đưa đến thất bại. Để lấy một ví dụ cụ thể: trong một đơn vị tuyển cử dư luận theo Đảng Bảo thủ chiếm 60% và dư luận theo Đảng Lao động 40%. Ví dụ vì một lí do nào đó, có một sự chia rẽ nội bộ của Đảng Bảo thủ. Thay vì có một ứng cử viên Bảo thủ chống lại một ứng cử viên Lao động, chúng ta thấy hai ứng cử viên Bảo thủ trong đơn vị ấy. Kết quả có thể đưa đến như thế này: 35% cho ứng cử viên Bảo thủ thứ nhất; 25% cho ứng cử viên Bảo thủ thứ nhì và 40% cho ứng cử viên Lao động. Rút cuộc: ứng cử viên Lao động đắc cử mặc dù dư luận theo phe Lao động là thiểu số ở đơn vị ấy, vì một lẽ rất giản dị là họ không bị chia rẽ.

Bởi vậy, đầu phiếu theo đa số với một vòng đưa đến sự thành lập một hệ thống lưỡng đảng trong mỗi đơn vị tuyển cử. Và những lực lượng tác giả của kết quả này là chính đảng và cử tri. Chính đảng - như chúng ta vừa thấy - để tránh kết quả tai hại một sự chia rẽ, sẽ tìm cách để đưa ra tranh cử một ứng cử viên xứng đáng và duy nhất.

Về phía cử tri cũng thế. Với một thể thức đầu phiếu vừa đơn giản, vừa cứng rắn như vậy, cử tri có khuynh hướng bỏ phiếu cho ứng cử viên - không phải ứng cử viên lí tưởng - mà gần họ nhất và có nhiều hi vọng đắc cử. Thực tại chính trị tại Anh Quốc cho chúng ta thấy điều đó. Ở Anh có Đảng Tự do được dư luận chú ý không ít. Nhưng ở Quốc hội đại diện của Đảng Tự do hoàn toàn như không có. Vì trong đa số đơn vị tuyển cử, ứng cử viên Đảng Tự do không bao giờ có hi vọng đắc cử, cử tri của Đảng Tự do có khuynh hướng dồn phiếu mình cho một trong hai ứng cử viên khác. Làm như thế để cho lá phiếu của họ có một tác dụng cụ thể.

Do đó tâm trạng của cử tri cũng như của chính đảng đưa đến một sự tập trung lực lượng chính trị nếu đầu phiếu theo đa số với một vòng được áp dụng

c. Trái lại, hậu quả của đầu phiếu theo tỉ lệ là một sự li tán chính đảng và dư luận. Nếu mỗi chính đảng chắc chắn rằng mình sẽ có một số đại diện tương xứng với số phiếu mà cử tri bỏ cho mình thì không có lí do gì thúc đẩy các chính đảng kết hợp lại. Các khuynh hướng, các hệ phái sẽ thi đua nhau xuất hiện và cố giữ tính cách tự trị và riêng biệt của mình. Quốc hội gồm nhiều hệ phái, chính đảng lẻ tẻ, nhỏ nhỏ như thế, chắc chắn sẽ trở nên bất lực vì không quyết định được gì. Và với một hệ thống đa đảng như thế trong một chế độ đại nghị - chế độ mà Chính phủ chịu trách nhiệm trước Quốc hội, chắc chắn sẽ có khủng hoảng chính trị trầm trọng, vì Quốc hội chỉ biết lật đổ Chính phủ và không có khả năng thành lập Chính phủ. Và các khủng hoảng chính trị sẽ đưa đến một sự hỗn loạn và sẽ là những cơ hội khuynh hướng độc tài có dịp phát triển.

d. Cần phải nhấn mạnh rằng, những nhận xét trên đây chỉ có tính cách tương đối. Chúng ta không thể nói rằng - ở Việt Nam¹⁵ - nếu áp dụng đầu phiếu đa số với một vòng - chúng ta đương nhiên sẽ có một hệ thống lưỡng đảng. Nhưng dù sao, thể thức này là một trong những yếu tố đưa đến sự cấu tạo những lực lượng tập trung, một hệ thống chính đảng giản dị và hữu hiệu.

Mục III: VẤN ĐỀ BẮT THAM GIA CUỘC ĐẦU PHIẾU

Đi bỏ phiếu là một hành vi cực kỳ quan trọng, thể hiện sự tham gia của công dân vào cuộc sinh hoạt chính trị. Vẫn biết rằng đi bầu không có nghĩa là tất cả sự tham gia - vì công dân còn tham gia chính trị với nhiều hình thức khác nữa - nhưng đây là một hình thức tham gia quan trọng, dễ nhận thấy và dễ thảo luận. Thông thường, trước khi tuyển cử, trong lúc tuyển cử, có những sự vận động tuyên truyền, bao nhiêu giấy tờ, bao nhiêu tài liệu, tất cả các sự kiện ấy đều hướng về tuyển cử. Và chính tính cách công khai và vô số tài liệu nhất là về thống kê đã giúp nhiều trong việc khảo cứu tác dụng của tuyển cử trên phương diện chính trị học. Và một trong những vấn đề chính là vấn đề bắt tham gia:

- Mức độ bắt tham gia
- Nguyên do của sự bắt tham gia

Đoạn 1: MỨC ĐỘ BẮT THAM GIA

Để hiểu trong một quốc gia nào đó, công dân có tham gia hay không tham gia vào một cuộc tuyển cử nhất định, chúng ta chỉ cần so sánh vài con số và biết ngay: con số về cử tri có tên trong danh sách tuyển cử và con số những cử tri đi bầu. Thoạt tiên thì dễ như thế, nhưng sự thật để có một ý niệm chính xác, vấn đề phức tạp hơn nữa. Vì so sánh hai sự kiện trên không cho chúng ta con số chắc chắn:

A. Điểm thứ nhất, chúng ta phải để ý đến những công dân không có tên trong danh sách cử tri không đi bầu mà còn có vô số công dân không chịu xem coi mình có tên trong danh

¹⁵ Tức Việt Nam Cộng hòa (p&c)

sách cử tri hay không. Có những người không có tên trong danh sách cử tri tại nơi mình cư trú nhưng có tên trong danh sách ở một nơi mà họ không còn ở nữa. Chính những người này là những người không tham gia vào cuộc bầu cử.

□. Điều thứ hai là mặc dù chính quyền nhất là các tòa hành chính cố gắng rất nhiều để lập danh sách cử tri và cập nhật hóa, mặc dù thế vẫn còn nhiều thiếu sót nhất là trường hợp của công dân có tên ở hai nơi: ví dụ cử tri ở quận ba và ở một quận khác nữa.

C. Điểm thứ ba: trong số công dân không đi bỏ phiếu, cần phải ý thức rằng có một số người có lý do chính đáng đã không đi bầu: nghĩa là vì bận thật chứ không phải không muốn tham gia. Trên phương diện thống kê, thì chắc chắn là có một số người đau ốm hoặc bận công vụ.

Đó là điều mà chúng ta phải để ý khi đo lường mức độ tham gia của công dân. Vì khi mà chúng ta xem kỹ, tổng số bất tham gia có thể xuống nhiều, và như thế cuộc sưu tầm mới đem đến những kết luận tương đối khách quan và chính xác.

Đoạn 2: NGUYÊN DO CỦA SỰ BẤT THAM GIA

Tại sao công dân lại không đi bỏ phiếu? Nhất là sau khi đã chịu khó xem còn có tên mình trong danh sách cử tri và lãnh thẻ cử tri. Một câu hỏi quan trọng mà câu trả lời – tùy thuộc ở nguyên nhân – sẽ có ảnh hưởng sâu rộng đến cuộc sinh hoạt chính trị. Yếu tố liên hệ đến cá nhân, đến thời cuộc về ý nghĩa của cuộc tuyển cử.

A. YẾU TỐ CÁ NHÂN liên hệ đến cá nhân mỗi người cũng như gia đình, nghề nghiệp

- Nam giới hay nữ giới: nữ giới ít đi bỏ phiếu.
- Tuổi tác: trẻ tuổi và già ít đi bỏ phiếu như những người đứng tuổi.
- Giai cấp xã hội và mức độ sinh sống: giai cấp trung lưu; công chức cao cấp hay nghề nghiệp tự do hay là thành phần thương gia; thợ thuyền; công chức hay tư chức hạng B; nông dân.
- Địa thế của cư trú: xa hay gần chỗ bỏ phiếu: phương tiện giao thông.

B. YẾU TỐ THỜI CUỘC

Tùy theo lúc, công dân tham gia nhiều hay ít vào cuộc tuyển cử. Một cuộc tuyển cử để lập một chính thể mới, hay là sau một cuộc chính biến, một cuộc khủng hoảng chính trị chắc chắn sẽ có rất đông người tham gia.

C. YẾU TỐ LIÊN HỆ ĐẾN Ý NGHĨA TUYỂN CỬ

- Tham gia nhiều về cuộc tuyển cử toàn quốc hơn là địa phương
- Tuyển cử có *tính cách chính trị* hơn là *nghề nghiệp*
- Tuyển cử *kết quả biết trước*.

CHƯƠNG II: NHỮNG HÌNH THỨC THAM GIA CHÍNH TRỊ

Mục I: CÔNG DÂN CHÚ TRỌNG ĐẾN CÁC VẤN ĐỀ CHÍNH TRỊ

Một trong những hình thức tham gia vào cuộc sinh hoạt chính trị là chú trọng đến các vấn đề chính trị. Vì có chú trọng mới am hiểu sự phức tạp của các vấn đề, mới phán đoán một cách chính xác nhà cầm quyền và khi bầu cử mới sử dụng lá phiếu một cách đúng đắn. Cần phải thành thật mà nhận định rằng tỉ số công dân chú trọng đến các vấn đề chính trị rất kém. Thật vậy, qua những cuộc tìm hiểu dư luận, những cuộc điều tra dân ý, người ta đã có những kết quả như sau:

- 20% chú ý thật đến chính trị.
- 40% chỉ biết sơ sài về chính trị.
- 40% không biết gì về chính trị.

Và kết quả này là kết quả chung của rất nhiều nước hiện nay trên thế giới. Tỉ số quá kém này còn thấp hơn nữa trong những nước vừa thoát khỏi nền độc lập trong ấy mức sống còn kém và trình độ hiểu biết chưa được phổ thông nhiều.

Khi nói đến công dân chú trọng đến các vấn đề chính trị, chúng ta cần phải nhấn mạnh hai khía cạnh quan trọng là tìm hiểu chính trị và có lập trường chính trị: công dân ít tìm hiểu chính trị và cũng ít có lập trường chính trị.

Đoạn 1: TÌM HIỂU CHÍNH TRỊ

Tìm hiểu chính trị, tức là sự dò thăm, săn tin tức, theo dõi các vấn đề chính trị. Làm thế nào để theo dõi chính trị? Không có phương tiện nào hơn là báo chí. Và ở đây chúng ta đứng trước một vấn đề cực kỳ quan trọng *vấn đề mối tương quan giữa chính trị và báo chí*. Thật vậy, công dân chỉ bàn cãi chính trị, chú ý đến cuộc sinh hoạt xuyên qua báo chí. Thế mà báo chí ngày nay lại ít nói đến chính trị. Có một hiện tượng tổng quát chung cho các nước trên thế giới – trừ một vài biệt lệ, một hiện tượng đầy ý nghĩa là càng ngày càng khó mà cho xuất bản một tờ báo hoàn toàn chính trị. Và kinh nghiệm cũng cho biết rằng những tờ báo có một màu sắc chính trị, có một lập trường chính trị rõ rệt lại thấy độc giả của mình ngày càng kém đi.

Vẫn biết rằng làm báo là làm tròn sứ mạng thông tin, đôi khi để thể hiện xu hướng chính trị của mình, nhưng đó là lí tưởng tốt đẹp. Và lí tưởng tốt đẹp ấy không cho phép các chủ nhiệm xao lãng các con số quan trọng liên hệ đến xí nghiệp của ông: con số in, con số độc giả. Và để ý đến những con số ấy, nhất là sở thích của độc giả – nhất định là đưa đến hậu quả này: tránh những tin tức chính trị và tăng những tin “sốt dẻo”.

Vì báo bán chạy nhất là những tờ báo có đăng ở trang nhất những câu chuyện tâm tình cùng những bức ảnh đầy tưởng tượng của một nữ danh ca hay một ngôi sao màn ảnh, những đám cưới linh đình của con nhà vua, chúa. Và những chuyện chó cắn, đụng xe, những vụ tạt ất-xít, những mẩu chuyện bằng hình, những bộ tiểu thuyết tình cảm xã hội li kỳ cùng những bộ “lục mạnh thần kiếm” hay là “cô gái đồ long” tất cả những tin tức ấy chiếm hết cả trang giấy của tờ báo.

Chính trị vốn vẹn còn lại một vài cột và liên quan đến nhân vật nhiều hơn là vấn đề với những lời bình phẩm bên lề chính trị.

Đó là tình trạng bi đát của báo chí ngày nay. Và chính tình trạng bi đát này giải thích một phần nào sự thiếu thông tin của công dân. Và đó là *nguyên nhân* và đồng thời là hậu quả của một hiện tượng: công dân không chú ý đến các vấn đề chính trị.

Nếu báo chí không thông tin xác thực và bàn luận thì làm sao công dân hiểu biết để tham gia chính trị. Trái lại, nếu công dân không chú ý đến phần tin tức chính trị, làm sao báo chí có can đảm cho in nhiều về chính trị. Và cái vòng lẩn quẩn này đưa đến một hậu quả chính trị không đẹp là công dân không tham gia tích cực vào cuộc sinh hoạt chính trị. Vì làm sao tham gia nếu không tìm hiểu chính trị?

Đoạn 2: LẬP TRƯỜNG CHÍNH TRỊ

Có những tin tức chính trị, có tìm hiểu chính trị, công dân mới có thể có một lập trường chính trị. Công dân tham gia chính trị khi nào họ công khai có ý kiến, thảo luận về chính trị, cố gắng để thuyết phục người khác về một đường lối chính trị, tham gia một cuộc biểu tình, kí tên dưới một văn kiện có tính cách chính trị. Có những hoạt động này là có một lập trường chính trị.

Cần phải nói ngay rằng tỉ số công dân có một lập trường chính trị lại còn kém nhiều nữa, và về mọi hình thức của lập trường chính trị: thảo luận chính trị, viết thư cho báo chí hay cơ quan công quyền. Chính ngay ở Mỹ, một cuộc điều tra cho biết rằng, trả lời cho một câu hỏi: “Anh có bao giờ viết thư cho một dân biểu Quốc hội?” 80% trả lời không và 14% có. Và trong số 14% trả lời có này, gần 10% viết thư để xin một ân huệ, bàn một vấn đề cá nhân không liên quan gì đến chính trị nước nhà.

Tóm lại, dưới khía cạnh lập trường chính trị hay tìm hiểu chính trị, thực tại cho chúng ta thấy rằng công dân ít chú trọng đến vấn đề chính trị. Đây là một nhận xét liên quan đến hình thức tổng quát nhất về tham gia chính trị.

Mục II: CÔNG DÂN CHÚ TRỌNG ĐẾN CÁC TỔ CHỨC CHÍNH TRỊ

Nói đến tổ chức, chúng ta nghĩ ngay đến tổ chức chính trị và tổ chức không chính trị. Đây là những cơ cấu xã hội – môi giây liên lạc – qua đó công dân tham gia vào cuộc sinh hoạt chính trị.

Nói đến *tổ chức chính trị*, chúng ta nghĩ ngay đến chính đảng, đảng phái chính trị. Nói đến tổ chức không chính trị, chúng ta nghĩ đến những tổ chức không có mục tiêu chính trị, mà trái lại có những mục tiêu văn hóa, xã hội, nghề nghiệp v.v... Những tổ chức, những đoàn thể như Trí thức Công giáo. Thích Quảng Đức, Sinh viên Phật tử, Tổng Hội Sinh viên, tất cả các nghiệp đoàn và hiệp hội. Tất cả đều là những tổ chức không mục tiêu chính trị nhưng chắc chắn là có ảnh hưởng chính trị. Và một khuynh hướng đầy ý nghĩa của nền dân chủ cận đại, là một công dân thích có một lập trường chính trị trong những tổ

chức không mục tiêu chính trị hơn là tham gia thẳng thắn vào đảng phái chính trị. Nhận xét quan trọng này chúng ta sẽ có dịp bàn đến.

Điều cần phải nhận thức ngay từ bây giờ là có những chính đảng và tổ chức không mục tiêu chính trị, hai cơ cấu xã hội trung gian của sự tham gia chính trị của công dân.

Đoạn 1: CHÍNH ĐẢNG

Chính đảng là một dụng cụ, phương tiện ưu thế của sự tham gia chính trị. Chính thể dân chủ ngày nay không thể ăn sâu vào quần chúng, không thể tồn tại nếu không có sự hiện diện của chính đảng, vì chính đảng là cơ quan *vận dụng và tập trung* dư luận.

Nếu không có chính đảng và nếu hệ thống chính đảng không được điều hòa một cách hữu hiệu, tương lai của nền dân chủ sẽ đen tối và cuộc sinh hoạt chính trị kém phần ổn định. Chúng ta có thể so sánh mối tương quan giữa quốc gia và chính đảng với mối tương quan giữa con người và trái tim hay bao tử. Trái tim hay bao tử của chúng ta đã nhiều lần làm cho chúng ta đau khổ. Nhưng không ai có thể nghĩ rằng con người có thể sống không trái tim hay bao tử. Chính đảng cũng vậy. Chính đảng là một nguồn lo âu và nhiều lúc là trở lực không ít cho cuộc sinh hoạt chính trị. Nhưng không thể nào quan niệm được một nền dân chủ hữu hiệu, một khung cảnh chính trị tự do và hợp lý nếu không có chính đảng. Vì chính đảng là điều kiện tối cần của cuộc sinh hoạt chính trị.

A. ĐỊNH NGHĨA VÀ PHÂN LOẠI

1. Đặc tính của chính đảng là mục tiêu của nó. Và mục tiêu của chính đảng là *chiếm đoạt chính quyền và hành xử chính quyền một cách hợp pháp*. Có rất nhiều đoàn thể - về phương diện tổ chức, điều hành không khác gì chính đảng. Những đoàn thể này cũng bàn về chính trị, cũng có lập trường chính trị. Nhưng mục tiêu của nó - hay nói cho đúng hơn là mục tiêu công khai - không phải là chiếm đoạt và hành xử chính quyền. Đó là điều dị biệt căn bản giữa chính đảng và những tổ chức khác. Nói rằng lập đảng phái để cứu quốc chứ không nghĩ đến nắm chính quyền là nói láo hoặc không biết gì. Chính đảng phải có mục tiêu - vì đó là lẽ dĩ nhiên - chiếm đoạt chính quyền để thực hiện chương trình và lý tưởng chính trị của đảng, lý tưởng và chương trình mà đảng cho rằng hợp với quyền lợi của quốc gia.

Và chiếm đoạt và hành xử chính quyền một cách *hợp pháp*. Danh từ hợp pháp có nghĩa là chính đảng hoạt động công khai để cố thu nhận nhân viên, thuyết phục công dân theo đường lối chủ trương của mình. Và hoạt động công khai, hợp pháp, dùng những phương tiện dân chủ để chiếm đoạt chính quyền. Những tổ chức bí mật, với những mảnh khõe, những phương tiện bạo động là những tổ chức phiến loạn, tổ chức ăn cướp hoặc là tổ chức gì khác chứ không phải chính đảng.

Tóm lại, “Chính đảng là một đoàn thể trong ấy, những người cùng một chủ nghĩa về chính trị, kết hợp nhau dưới một kỷ luật đã định để mưu thực hiện chính kiến chung”.

2. Phân loại

Ở đây, chúng ta đứng trên quan điểm hình thức tổ chức các chính đảng để phân loại:

a. *Chính đảng cán bộ và chính đảng quần chúng*

Loại thứ nhất gồm các chính đảng được gọi là “*Chính đảng cán bộ*”. Loại chính đảng này không nhằm thu nhận đông đảo quần chúng mà hướng về sự thu nạp những nhân vật có uy tín. Tổ chức nội bộ của đảng thường thường rất thô sơ với một văn phòng trung ương liên lạc, những đơn vị là những ủy ban địa phương. Giữa văn phòng trung ương và các ủy ban địa phương, cũng như giữa các ủy ban này, những mối tương quan rất là rời rạc, mỗi đơn vị giữ sự độc lập của mình. Vì thế mà chính đảng này có tính cách rất phân tán. Trọng tâm của đảng là vận động tuyển cử và hoạt động tại nghị trường. Vấn đề chủ nghĩa về lý thuyết chỉ có tầm quan trọng tương đối nào đó mà thôi. Loại đảng này thường thường là chính đảng tư sản, bảo thủ.

Loại thứ hai “*Chính đảng quần chúng*”. Các đảng này chú trọng đến việc thu nạp nhiều đảng viên và không lưu tâm cho mấy đến cá nhân đảng viên. Đây là những chính đảng dựa vào đại chúng. Hệ thống tổ chức nội bộ rất chặt chẽ: việc gia nhập đảng được xác định rõ ràng với bốn phen lấy thẻ và đóng niên liễm. Các đơn vị chi bộ hoạt động tích cực để thu nhận đảng viên và giáo dục chính trị họ. Bộ máy hành chính của đảng có một tầm quan trọng đặc biệt: đảng có một số đảng viên thường trực làm việc ăn lương của đảng với tư cách cán bộ và có uy quyền thật sự. Hoạt động của đảng không phải chỉ nhằm vận động tuyển cử mà còn chú trọng đặc biệt đến việc giáo dục chính trị, quần chúng, đến những vấn đề ngoài lĩnh vực hoàn toàn chính trị, như văn hóa, xã hội, kinh tế v.v... Vấn đề chủ nghĩa luôn luôn được đề cao trong mọi lập trường của đảng.

b. *Chính đảng có tính cách dân chủ và chính đảng có tính cách độc tài*

Trong chính đảng có tính cách dân chủ, lãnh tụ và nhân viên cao cấp của đảng một phần nào do chính đảng viên bầu lên. Tôn chỉ, đường lối, lập trường chính trị được thảo luận một cách công khai tại những buổi họp khoáng đại như đại hội toàn quốc mà tất cả đại diện của đảng viên có quyền tham dự. Nguyên tắc tự do phát biểu ý kiến được tôn trọng trong các đại hội, hội đồng hay ủy ban của đảng. Nguyên tắc phân quyền vẫn còn áp dụng trong việc tổ chức nội bộ và một sự bất đồng ý kiến trong chính đảng có thể được chấp nhận.

Trái lại, với các đảng có tính cách độc tài – mà điển hình là đảng cộng sản và phát-xít – nguyên tắc tổ chức là nguyên tắc tập trung tuyệt đối. Kỷ luật rất chặt chẽ: các chỉ thị từ trên đưa xuống phải được thi hành triệt để, nhân viên của đảng phải triệt để tuân lệnh của ủy ban chấp hành trung ương và nếu có lệnh, các tổng trưởng và nghị sĩ sẽ phải từ chức. Hoạt động chính của đảng không phải là vận động tuyển cử mà là tuyên truyền, sách động quần chúng bằng những phương tiện thông thường có tính cách bạo động (biểu tình, đình công, phá hoại v.v...).

B. HỆ THỐNG CHÍNH ĐẢNG

Kinh nghiệm chính trị cho chúng ta thấy rằng hệ thống chính đảng rất mật thiết ảnh hưởng đến cuộc sinh hoạt chính trị của một quốc gia. Một chính thể độc tài thường được dựa trên một chính đảng duy nhất; trái lại sự hiện hữu của nhiều chính đảng trong một quốc gia được xem là dấu hiệu của nền dân chủ. Hơn nữa chính ngay trong chính thể dân chủ, hệ thống đa đảng hay lưỡng đảng làm cho đảo lộn tất cả các nguyên tắc của luật Hiến pháp và chi phối tất cả cuộc sinh hoạt chính trị.

1. Các hệ thống chính đảng

a. Hệ thống đa đảng

Hệ thống đa đảng là hệ thống chính đảng của một quốc gia trong ấy có nhiều chính đảng hoạt động. Hiện tượng đa đảng này có nhiều nguyên nhân liên hệ đến sự phát triển của chủ nghĩa cá nhân cũng như sự đối lập giữa những khuynh hướng chính trị tổng quát. Thật vậy, trong một chính đảng thường thường ít nhất cũng có hai khuynh hướng “cương” hoặc khuynh hướng “nhu” tức là nhóm quá khích, nhóm ôn hòa. Nếu sự xung đột gồm hai khuynh hướng này không có tính cách quyết liệt và trong chính đảng còn có một lãnh tụ có uy tín thì chính đảng vẫn tồn tại và giữ được sự thống nhất nội bộ. Trái lại, đến một ngày nào cuộc xung đột không thể dàn xếp được, và đi đến sự li khai chính đảng duy nhất ấy sẽ tan vỡ và một chính đảng mới sẽ xuất hiện.

Ngoài ra sự đối lập giữa các khuynh hướng tân Tây phương hay nghiêng về Khối Cộng sản, khuynh hướng bên vực tôn giáo và khuynh hướng loại tôn giáo ra đời sống chính trị, khuynh hướng nghiêng về nền kinh tế chỉ huy hay kinh tế tự do là nguyên nhân của sự bất hòa hợp và sự xuất hiện nhiều chính đảng trên trường chính trị. Tưởng cũng nhắc thêm rằng cá tính của một dân tộc, hoàn cảnh lịch sử và thể thức đầu phiếu cũng ảnh hưởng một phần nào đến sự thành lập của đảng phái.

b. Hệ thống lưỡng đảng

Nói đến hệ thống lưỡng đảng là nghĩ ngay đến hai chính đảng hoạt động trong một quốc gia. Nhưng hệ thống lưỡng đảng không có nghĩa là *chỉ có hai chính đảng* hoạt động. Có thể có ba, bốn chính đảng có mặt. Nhưng tình trạng này không được coi là tình trạng đa đảng mà lại được gọi là tình trạng lưỡng đảng là vì mặc dù có nhiều đảng nhưng chỉ có hai chính đảng lớn và chỉ hai chính đảng này mới ảnh hưởng đến cuộc sinh hoạt chính trị.

Ví dụ ở Anh Quốc, ngoài hai Đảng Lao động và Bảo thủ còn có Đảng Tự do. Ở Hoa Kỳ, ngoài hai Đảng Cộng hòa và Dân chủ còn các Đảng Xã hội, Tiến bộ, Lao động, v.v... Tuy nhiên, điều quan trọng trong hệ thống lưỡng đảng, là chỉ có hai đảng mới có hi vọng chiếm đa số tại Quốc hội và tham dự chính quyền.

Điều kiện then chốt của sự tồn tại của hệ thống lưỡng đảng là không có một chính đảng nào – trong hai chính đảng lớn – có tính chất độc tài. Vì nếu một trong hai đảng có tính cách độc tài – kiểu đảng cộng sản hay phát-xít – đảng này chắc chắn, khi chiếm đa số, tìm cách loại trừ thiểu số nghĩa là thủ tiêu đối lập để độc quyền lãnh đạo. Vậy hệ thống lưỡng đảng đòi hỏi một đối lập xây dựng dựa trên những nguyên tắc thiết yếu trong một khung

cảnh chính trị tự do. Nếu không, hệ thống lưỡng đảng sẽ nhường bước cho hệ thống độc đảng, khi chính đảng có tính cách độc tài chiếm chính quyền.

c. Hệ thống độc đảng

Tình trạng một quốc gia trong ấy có một chính đảng duy nhất hoạt động là một hiện tượng đặc biệt của thế kỉ 20 này. Hệ thống độc đảng đã xuất hiện với chính thể cộng sản ở Nga-Sô, chính thể Quốc xã ở Đức và chính thể phát-xít ở Ý Đại Lợi. Vì thế nói đến hệ thống độc đảng, người ta liên tưởng đến một chế độ độc tài đảng trị. Hệ thống độc đảng – khác với hệ thống đa đảng hay lưỡng đảng – không phải là kết tinh của một sự thực hành chính trị, mà trái lại được ấn định bởi ý chí của những nhà cầm quyền muốn độc quyền lãnh đạo.

Những người bênh vực cho sự hiện hữu của một chính đảng duy nhất quan niệm rằng, trong xã hội cận đại, dựa trên đại chúng, chính đảng duy nhất là một định chế cần thiết cho sự tiến triển của nền dân chủ. Vì chính đảng sẽ là sợi dây liên lạc giữa chính quyền và nhân dân, đồng thời là trường học đào tạo cán bộ ưu tú cho quốc gia. Những lí do đưa ra, thoạt tiên, rất hữu lí. Nhưng thực tế cho chúng ta biết rằng chính đảng duy nhất luôn luôn đưa đến một sự độc tài, đảng trị. Những tầng lớp ưu tú mới đó chỉ là tầng lớp của những người ưu đãi, một giai cấp mới và mỗi giây liên lạc thường thường đưa đến một sự tôn thờ lãnh tụ và tuyên truyền nhồi sọ độc địa và khéo léo.

2. Hệ thống chính đảng và sinh hoạt chính trị

Ở đây chúng ta tìm xem ảnh hưởng của hệ thống chính đảng đối với cuộc sinh hoạt chính trị. Để có một ý niệm chính xác chúng ta sẽ lần lượt trình bày hiệu lực của ba hệ thống chính đảng đối với ba khía cạnh quan trọng: khía cạnh cơ cấu chính quyền, khía cạnh đối lập và khía cạnh cử tri.

a. Hiệu lực của hệ thống đa đảng

Hệ thống đa đảng đưa đến một tình trạng là không có một chính đảng nào chiếm đa số tại Quốc hội. Trong chính thể Nghị viện, Chính phủ sẽ là một Chính phủ liên hiệp với tất cả hậu quả tai hại là khủng hoảng chính trị và chính quyền không vững mạnh và bất liên tục. Trong chính thể Tổng thống, mối tương quan giữa Hành pháp và Lập pháp sẽ phức tạp hơn và uy tín của Tổng thống sẽ nổi bật lên.

Đối lập sẽ là một đối lập rất tự do và rất hỗn loạn. Biên giới của nhóm đối lập với Chính phủ không rõ rệt vì thành phần của nó là rất hỗn loạn. Chúng ta có thể nói rằng – không phải một đối lập – mà nhiều nhóm đối lập tùy theo vấn đề và tùy theo thời cuộc.

Cử tri – với hệ thống đa đảng – sẽ có nhiều tự do để chọn lựa nhiều màu sắc chính trị hợp với ý mình. Đồng thời cử tri cũng khó mà lựa chọn: giữa hai thì dễ chứ giữa nhiều thì chắc chắn phải phân vân. Hơn nữa điểm quan trọng về phía cử tri là sự chọn lựa của họ không có tính cách quyết định. Cử tri chỉ định một vị dân biểu thuộc về một chính đảng

nào đó. Vị này sẽ hợp cùng các vị khác để cấu thành một đa số tùy theo thời cuộc và vấn đề.

b. Hiệu lực của hệ thống lưỡng đảng

Về phương diện cơ cấu chính quyền hệ thống lưỡng đảng đưa đến một Chính phủ của một chính đảng. Như chúng ta đã thấy – khi đề cập chế độ Nghị viện và Tổng thống – với hệ thống lưỡng đảng, mối tương quan giữa Lập pháp và Hành pháp hoàn toàn thay đổi hẳn. Với chế độ Nghị viện một chính đảng nắm đa số tại Quốc hội và lập Nội các, hoàn toàn tự do áp dụng chương trình của mình. Trong chế độ Tổng thống tùy theo hoàn cảnh – nghĩa là Tổng thống và đa số ở Quốc hội cùng một đảng hay khác đảng – nguyên tắc phân quyền sẽ không còn nữa hoặc trở nên cứng rắn hơn.

Đối lập rất rõ rệt và được định chế hóa như ở Anh Quốc. Đối lập vì có trách nhiệm – thường thường có một thái độ ôn hòa, vì sẽ có dịp áp dụng chương trình của mình và sẽ bị dân chúng phê phán.

Cử tri sẽ đứng trước một sự chọn lựa dễ dàng. Giữa trắng và đen. Lá phiếu của họ có tính cách quyết định: không những chỉ định dân biểu mà còn chỉ định Thủ tướng và tín nhiệm một chính đảng.

c. Hiệu lực của hệ thống độc đảng

Với một chính đảng duy nhất – dù trên Hiến pháp phân quyền được ấn định – nguyên tắc này chỉ là hư ảo vì Hành pháp và Lập pháp chỉ là thừa hành mệnh lệnh của trung ương đảng bộ. Chính phủ gồm toàn nhân viên cao cấp của đảng, còn Quốc hội là cán bộ của đảng chỉ biết hoan hô. Đại hội của đảng có một tầm quan trọng gấp trăm lần phiên họp của Quốc hội.

Đối lập – lẽ dĩ nhiên – không thành vấn đề. Vì chỉ có một chính đảng được phép công khai hoạt động. Không những không có chính đảng đối lập mà cũng không có đối lập trong chính đảng duy nhất ấy.

Cử tri cũng đi bầu vậy nhưng việc đi bầu không có tác dụng gì vì họ không có quyền lựa chọn. Ứng cử viên toàn là do đảng duy nhất đưa ra và phần đông là ứng cử viên duy nhất. Kết quả chắc chắn định trước. Hơn nữa việc kiểm phiếu mất hẳn tính cách trung thực.

C. VAI TRÒ CHÍNH TRỊ CỦA CHÍNH ĐẢNG

Một khi đã biểu danh từ chính đảng và nhận định tầm quan trọng của các hệ thống chính đảng, vấn đề được đặt ra là tại sao phải tham gia vào chính đảng. Công dân tham gia vào chính đảng không phải để giải trí, chơi cho vui mà để tham gia vào sinh hoạt chính trị. Qua vai trò của chính đảng mà chúng ta sẽ phân tích, chúng ta sẽ tìm thấy những hình thức mà công dân tham gia chính trị.

1. Vai trò huấn luyện công dân và những nhà lãnh đạo tương lai

Đây là vai trò hết sức quan trọng mà người ta hay quên khi bàn đến vấn đề chính đảng. Và cũng là một sứ mạng vừa cao cả vừa thực tế nhất.

Sự thật ra, trong một chính thể dân chủ, có hai khuynh hướng khác nhau về vấn đề hành xử chính quyền. Có một ý kiến cho rằng ai cũng có thể làm chính trị được và trong xứ dân chủ, bất cứ ai cũng có thể làm bất cứ cái gì. Có một ý kiến lại cho rằng chính quyền là một việc rất phức tạp, tế nhị lắm và chỉ có những người biết chuyện, quen thuộc, có học lực cao mới có thể sử dụng chính quyền được. Đó là hai ý kiến hoàn toàn quá khích, không thể chấp nhận được. Ý kiến hợp lí và thực tế là *chính quyền có thể được hành xử bởi bất cứ cá nhân nào có một trình độ hiểu biết tối thiểu về các vấn đề chính trị*. Trình độ hiểu biết tối thiểu ấy, chính những chính đảng là nhà trường nơi ấy công dân tìm thấy. Tại sao?

Vì một chính đảng luôn luôn có những vấn đề tổ chức, vấn đề thông tin, vấn đề giải thích, vấn đề thuyết phục, vấn đề lấy những quyết định chính trị... Tóm lại, tất cả những vấn đề tương tự như những vấn đề của một chính trị gia phải gặp và giải quyết.

Lẽ dĩ nhiên, là một đảng viên, họ có thể có những cái nhìn khác biệt, những quan niệm chính trị hay giải pháp bị lệch lạc hay quá khích. Nhưng đứng trên phương diện kiến thức, hiểu biết thì chắc chắn rằng một công dân có tham gia vào hoạt động của một chính đảng thông thạo các vấn đề chính trị hơn một công dân không phải là một đảng viên. Thật vậy, chính đảng là nơi mà các vấn đề chính quyền được đặt đúng với trình độ hiểu biết của công dân. Đa số công dân không thể nào thấu hiểu những vấn đề Chính phủ, những vấn đề càng ngày càng phức tạp và có tính cách chuyên môn. Vì công dân không hiểu mà chính đảng phải thông tin và có thể thông tin. Công tác của chính quyền càng phức tạp, khó khăn chừng nào thì công việc thông tin, giải thích phải càng sâu xa và đầy đủ chừng ấy. Công dân chỉ thích, chỉ chú ý những gì mà họ biết, và chỉ có thể kiểm soát những gì mà họ hiểu. Công dân có thể không nắm vững được tất cả các quyết định chính trị trong chi tiết, nhưng họ có thể thấu hiểu đâu là nguyên nhân, đâu là tinh thần của các quyết định và như thế họ có thể xét đoán những giải pháp mà Chính phủ đưa ra. Tóm lại, chính đảng là lò nung đúc cán bộ chính trị, là trường huấn luyện công dân về phương diện chính trị và đào tạo những nhà lãnh đạo tương lai.

2. Vai trò phác họa danh từ và khái niệm chính trị

Về phương diện chính trị cũng như về phương diện tâm lí cá nhân, tư tưởng con người gắn liền với ngôn ngữ. Muốn thảo luận chính trị, cần phải thấu hiểu một số ngôn ngữ chính trị. Nếu không có danh từ, khái niệm chính trị thì trong một xã hội nào đó, chỉ có những sự biểu lộ tình cảm, đả đảo và hoan hô suông mà thôi. Chính những chính đảng đem lại ngôn ngữ chính trị. Những danh từ hay khái niệm mà chúng ta thường nghe như: dân chủ, độc tài, cách mạng, Quốc hội, Cộng hòa, xã hội v.v... toàn là những danh từ, nhưng dù muốn dù không những danh từ này gọi lại cho chúng ta một nội dung nhất định hay một hiện tượng đặc biệt nào đó.

Chúng ta nói rằng những danh từ ấy gọi cho chúng ta một nội dung nhất định, nhưng cần phải thành thật mà nói rằng sở dĩ như thế là vì chúng ta có cái may mắn hiểu biết ít nhiều

về luật pháp hay chính trị. Trái lại, còn hàng triệu công dân không có cái may mắn ấy và không bao giờ nắm vững những ngôn ngữ ấy, nếu không có chính đảng.

Vẫn biết rằng, những khái niệm ấy có thể quá trừu tượng và quá đơn sơ. Nhưng chính nhờ nó mà công dân mới có thể chọn lựa và tỏ ý kiến. Để chứng minh điều này, các bạn nên nhớ rằng trong nhiều nước chậm tiến, chính quyền bắt buộc phải dán tên những chính đảng nào là con voi, con bò hay một hình ảnh nào khác để dễ phân biệt. Tại sao? Vì dân quá dốt nên không hiểu ngôn ngữ chính trị. Lẽ dĩ nhiên trong một xứ mà công dân đều biết đọc, biết viết, trình độ hiểu biết càng ngày càng cao, ngôn ngữ chính trị được tuyên bố nhiều thì hình ảnh không còn lí do tồn tại nữa. Điều cần nhấn mạnh là chính đảng có vai trò phác họa những khái niệm và danh từ chính trị.

3. *Vai trò chính trị hóa các vấn đề*

Chính đảng là những tổ chức có nhiệm vụ *tổng hợp các vấn đề, đưa các vấn đề lên một mực độ đại cương, đặt các vấn đề trong một khung cảnh chính trị và cho mỗi vấn đề một ý nghĩa chính trị*. Trong thực tế, mỗi người chúng ta nhìn các vấn đề với khía cạnh riêng biệt, và chỉ để ý đến vấn đề liên hệ trực tiếp đến chúng ta. Trái lại, chính trị là tất cả và đồng thời là đại cương và tổng quát. Một quyết định chính trị là một giải pháp của một vấn đề được đặt ra trong một khung cảnh tổng quát, đối với những vấn đề khác.

Yếu tố quyết định của một giải pháp chính trị không phải tính toán một cách tỉ mỉ, rõ ràng những con số, không phải đi sâu vào chi tiết, mà trái lại là lựa chọn. Một sự lựa chọn căn bản giữa hòa hay chiến, kĩ nghệ nặng hay kĩ nghệ nhẹ, chú trọng đến nông thôn hay thị xã v.v..., tất cả các vấn đề khác phải được đặt và giải quyết đối với những lựa chọn căn bản ấy.

Chính những đảng phái chính trị đem lại cho đảng viên mình, nghĩa là cho một số công dân, cái nhìn tổng quát như thế và làm cho đảng viên nhận thức vấn đề theo một tiêu chuẩn chính trị. (Vai trò này, các đảng cộng sản đảm đương một cách tích cực và hiệu quả.)

Trong cuộc sinh hoạt chính trị dân chủ, chính đảng phải đóng vai trò quan trọng là chính trị hóa các vấn đề được đặt ra. Công dân một khi được huấn luyện như thế, nghĩa là thấu hiểu ý nghĩa chính trị của các vấn đề trong một khung cảnh đại cương chắc chắn sẽ ý thức rõ trách nhiệm của mình không những đối với cuộc sống riêng tư mà còn đối với sự sinh tồn của Tổ quốc.

4. *Vai trò tiêu chuẩn*

Chính đảng cũng như lá phiếu là những dụng cụ, phương tiện của một sự chọn lựa. Bắt buộc hay yêu cầu công dân đi bầu không có ích lợi gì nếu công việc bầu cử không có cái ý nghĩa là lựa chọn. Trong những cuộc tuyển cử - khi công dân đi bầu dân biểu Quốc hội hay Tổng thống - làm sao công dân lựa chọn nếu không có chính đảng trình ứng cử viên và chương trình của họ? Vẫn biết rằng bất cứ một cá nhân nào cũng có quyền ra ứng cử và

có thể có chương trình. Nhưng đó là một tình trạng vô kỉ luật và bất hữu hiệu. Chọn lựa giữa ba nhân vật hay ba chính đảng là việc khó khăn rồi.

Chính đảng không những là tiêu chuẩn, mà còn đóng vai trò quan trọng là thu hẹp lại, giới hạn những tiêu chuẩn để lựa chọn. Và dân chúng sẽ dựa vào đó mà chọn nhà cầm quyền và bày tỏ ý chí của mình một cách dễ dàng.

Không những là tiêu chuẩn của một sự lựa chọn, chính đảng còn là tiêu chuẩn của sự *thực hiện sự lựa chọn ấy*. Công dân đâu phải tín nhiệm một chính đảng rồi thôi. Lựa chọn và tín nhiệm một chính đảng để chính đảng này thực hiện chương trình và chính sách của mình. Xuyên qua sự thực hiện đó, công dân sẽ quyết định tiếp tục hay rút lại sự tín nhiệm của mình. Chính đảng là dụng cụ thể hiện ý chí của dân chúng trong một giai đoạn nhất định.

Tóm lại, xuyên qua những vai trò mà chúng ta vừa kể - huấn luyện công dân và đào tạo nhà lãnh đạo tương lai - phác họa danh từ chính trị hóa các vấn đề - tiêu chuẩn của sự lựa chọn - chính đảng có một tầm quan trọng trong cuộc sinh hoạt chính trị và chính đảng là cơ quan biểu hiện và tạo thành ý chí quốc gia. Và qua sự trung gian của chính đảng, công dân tích cực và trực tiếp tham gia vào sinh hoạt chính trị.

D. MỨC ĐỘ THAM GIA CỦA CÔNG DÂN VÀO CHÍNH ĐẢNG

Tham gia vào chính đảng là một danh từ tổng quát. Ảnh hưởng của sự tham gia rất khác biệt tùy theo ở mức độ tham gia. Một cách tổng quát, chúng ta có thể nhìn thấy bốn loại công dân tham gia vào đời sống chính đảng: cử tri, công dân có cảm tình, hội viên và chiến hữu.

1. *Cử tri*: là những công dân bỏ phiếu cho chính đảng. Họ không phải là đảng viên, nhưng mỗi khi có tuyển cử là họ bỏ phiếu cho ứng cử viên do đảng đưa ra. Mà sử dụng lá phiếu cho một chính đảng là hành vi tham gia vào cuộc sinh hoạt chính đảng. Nhưng đó là một sự tham gia ở mức độ kém nhất.

2. *Cảm tình viên*: là những công dân không gia nhập đảng nhưng có nhiều cảm tình với đảng. Họ tán đồng quan điểm chính trị, họ theo dõi hoạt động của chính đảng. Họ mua và đọc báo của đảng và lẽ dĩ nhiên, bầu cho đảng (hạng công dân sợ liên hệ đối với địa vị và nghề nghiệp).

3. *Đảng viên*: thường tìm thấy ở chính đảng quần chúng là những công dân ghi tên vào đảng, có thẻ và đóng nguyệt liễm hay niên liễm đều đều, tham gia vào các cuộc hội họp của đảng, có thể giữ một chức vụ trong guồng máy hành chính của đảng.

4. *Chiến hữu*: là những đảng viên hoạt động. Tất cả các công tác của chính đảng dựa trên hoạt động của loại đảng viên này. Tuyên truyền cho đảng, phổ biến khẩu hiệu, dán những bích chương, phát truyền đơn, bán báo cho đảng v.v... Những chiến hữu này là những con người tối cần của đảng nhất là trong giai đoạn vận động tuyển cử. Vì chính họ đảm nhiệm tất cả việc tổ chức và vận động cử tri bỏ phiếu cho đảng.

Đoạn 2: NHỮNG TỔ CHỨC KHÔNG MỤC TIÊU CHÍNH TRỊ

Những tổ chức này là tổ chức có tính cách văn hóa, xã hội, tôn giáo, nghề nghiệp v.v... Mục tiêu không phải là chính quyền, bênh vực hay phổ biến một ý tưởng, một quyền lợi. Hoạt động của các tổ chức này lắm khi có một tính cách chính trị và thực tại xã hội có thể đưa họ trong rất nhiều trường hợp, đến một lập trường chính trị.

Lí do của sự kiện này là giữa các vấn đề trong xã hội ngày nay có *một sự liên đới* rõ rệt và càng ngày càng gia tăng. Thật vậy, trong xã hội phức tạp ngày nay, rất khó mà phân tích và giải quyết một vấn đề gì – một vấn đề thoát tiên chỉ có tính cách kỹ thuật, nghề nghiệp hay tôn giáo – nếu không đặt rõ nguyên nhân chính trị của nó.

A. Những tổ chức không mục tiêu chính trị này gồm có hai loại:

Loại thứ nhất gồm những tổ chức không đả động gì đến chính trị và rất dè dặt khi đề cập đến việc huấn luyện chính trị. Họ thường dùng danh từ công dân (hiệp hội, tổ chức, thanh niên, nghiệp đoàn...).

Loại thứ hai gồm những tổ chức thẳng thắn tuyên bố học tập, nghiên cứu chính trị (phong trào hòa bình, phong trào chống kì thị chủng tộc, hội bảo vệ dân quyền và nhân quyền...).

B. Những tổ chức này góp phần vào việc *cấu tạo công luận* và đưa công dân dự vào sự *diễn tiến của quyết định chính trị*. Góp phần vào việc cấu tạo công luận, nghĩa là đảm nhiệm trách vụ huấn luyện công dân, và trong cuộc huấn luyện các đoàn thể giúp nhiều cho việc chống lại những hậu quả tai hại của sự hững hờ, thái độ thụ động của công dân. Những buổi nói chuyện, những lớp tu nghiệp hay là báo chí của đoàn thể bổ khuyết một phần nào sự thiếu sót về phương diện thông tin của công dân.

Không những góp phần vào việc cấu tạo công luận, những tổ chức này còn đưa công dân dự vào sự diễn tiến của quyết định chính trị. Thật vậy, dù muốn dù không, những tổ chức này, một phần nào, đóng vai trò những đoàn thể áp lực. Họ có thể dồn hoạt động của Chính phủ theo một chiều hướng nhất định, vào một con đường quyết định. Hoặc họ cố gắng thúc đẩy hay cản trở những quyết định quan trọng liên quan ít nhiều đến đoàn thể họ.

Tóm lại, chúng ta đứng trước một hiện tượng cực kỳ quan trọng: hành vi chính trị của những tổ chức không mục tiêu chính trị. Tuy nhiên, qua hai vai trò mà chúng ta vừa thấy, qua sự trung gian của các tổ chức không mục tiêu chính trị này, công dân tham gia vào cuộc sinh hoạt chính trị. Nói một cách khác, chính những tổ chức này làm cho sự tham gia của công dân – không phải là đảng viên – được dễ dàng hơn nhiều.

KẾT LUẬN CHƯƠNG II: GIẢI THÍCH VỀ SỰ BẤT THAM GIA CHÍNH TRỊ

Tham gia bất thường, yếu ớt, vì tính cách không bó buộc của hoạt động chính trị

a. Chính trị có tiếng xấu.

Đây là một điểm quan trọng và chính yếu. Đối với đa số công dân, nói đến chính trị, người ta liên tưởng đến một địa hạt của những sự mua bán, dối chác, xảo trá, đến một địa hạt mà quyền lợi của bè phái được xem là hơn cả. Công dân và nhất là cử tri có ý kiến không tốt đối với những sự mua bán ở hành lang Quốc hội, cho rằng các ông dân biểu lãnh lương quá nhiều đối với công việc làm thật sự.

Thêm vào đó, báo chí lại thổi phồng lên: những bức ảnh khôi hài chế nhạo những nhà chính trị, làm sai sự thật và chỉ nêu lên những điều không hay về sinh hoạt chính trị. Những tư tưởng không hay về chính trị được khai thác một cách quá đáng nhằm mục tiêu thương mại làm cho công dân càng thêm có những định kiến sai lầm về chính trị.

Vì thế mà mỗi khi có một sự thay đổi quan trọng nào thì người ta luôn luôn nghe nào là *phải quét cho sạch*, nào là *phải thay đổi hẳn*, nào là *phải chặn lại những cường hào ác bá*, nào là phải nói sự thật cho nhân dân và tất cả sự thật v.v... Những hiện tượng như thế chứng minh một phần nào thành kiến của công dân đối với chính trị: chính trị là xảo trá, thủ đoạn, lường gạt, cường hào ác bá, làm Tổng trưởng để hốt bạc và hách dịch. Chính trị là bệnh dịch hạch.

b. Những nguy cơ của chính trị

Trong những chính thể độc tài, lẽ tất nhiên những tự do chính kiến và tự do phát biểu không được nhìn nhận và bảo đảm, những nguy cơ này là một sự thật.

Nhưng chính trong những chính thể dân chủ, những cuộc chính biến hay những thay đổi tình thế có thể đem lại không ít nguy hiểm đến công dân. Khi mà công dân thấy tận mắt mình, những oai quyền hôm qua, hôm nay lại thành tù tội và phải bị sa lây, khi họ tận mắt thấy rằng chính trị là lên voi xuống chó, thì dù rằng họ biết lẽ thông thường và sự trừng phạt là đúng đi nữa, họ không thể không rút ra một bài học chính xác, và bài học đó là *thận trọng*.

Hơn nữa công dân, trước khi tích cực tham gia chính trị, lại nghĩ đến ảnh hưởng của chính trị đến đời tư của họ, đến gia đình hay địa vị xã hội của họ. Chính trị hay phân li. Và một câu đầy ý nghĩa mà người ta thường thường hay nghe là: “Sở dĩ ở đây công việc chạy vì chúng tôi không làm chính trị”.

Những nguy cơ chính trị còn nhiều hơn nữa về phương diện nghề nghiệp: một anh thợ biết rằng ông chủ mình sẽ sa thải những người nào cầm đầu, kẻ chủ mưu, một nhà buôn ngại rằng khách hàng của mình sẽ không lui tới cửa hàng mình nếu anh có một lập trường chính trị.

Vì sợ những nguy cơ ấy, mà công dân tự kìm chế lấy mình, không tham gia vào bất cứ tổ chức nào, chính đảng hay nghiệp đoàn, và sự kìm chế này đi đến một mực độ mà họ từ khước thảo luận chính trị tại sở làm và không mang theo mình tờ báo mà người ta cho rằng của một chính đảng nhất định.

c. Cảm giác bất lực

Công dân có thể liều lĩnh hơn, bớt thận trọng hơn, nếu họ nhận thức được rằng hoạt động chính trị của họ có hiệu quả. Nhưng họ thường có cảm giác rằng, dù họ có làm gì đi nữa, họ vẫn bất lực.

Và cảm giác này có tính cách tổng quát, và dựa trên ý thức rằng con người quá cô đơn trong xã hội và dù cho mình muốn tham gia đi nữa, sự tham gia của một cá nhân giữa hàng ngàn, hàng triệu người có thể ví như một hạt nước ở biển khơi.

Yếu tố địa dư, xã hội: mực sống và điều kiện hiểu biết của công dân.

CHƯƠNG III: THAM GIA VÀ BẤT THAM GIA

Mục I: THÁI ĐỘ PHI CHÍNH TRỊ

Trong cuộc sinh hoạt chính trị hiện nay, người ta nhận thấy có hai trào lưu tư tưởng, hai khuynh hướng, tuy khác biệt nhau, nhưng chung quy chỉ là hai hình thức của thái độ phi chính trị. Khuynh hướng thứ nhất đưa đến việc *phủ nhận tính cách chính trị của hoạt động của mình*. Khuynh hướng thứ hai nhắm *đề cao thái độ thụ động của công dân trước thời cuộc*.

Chúng ta lần lượt phân tích và phê bình hai khuynh hướng quan trọng này.

Đoạn 1: PHỦ NHẬN TÍNH CÁCH CHÍNH TRỊ CỦA HOẠT ĐỘNG

Như chúng ta đã biết, công dân không tham gia thật sự vào cuộc sinh hoạt chính trị, phần đông vì chán ghét chính trị, vì thiếu thì giờ hoặc vì cho rằng chính trị là một địa hạt không liên quan đến họ, là địa hạt của những nhà chuyên môn chính trị. Loại công dân này thường có một thái độ thụ động.

Trái lại, một số người có những hành vi, những hoạt động liên hệ với cuộc sinh hoạt chính trị, nhưng đối với những người này, những hành vi đó không có tính cách chính trị. Họ phủ nhận rằng hành động của họ, lập trường của họ có tính cách chính trị. Thái độ phi chính trị này, vì tầm quan trọng của nó, vì tính cách phổ thông của nó, cần được phân tích rõ rệt vì thái độ này là một khía cạnh quan trọng của sự tham gia chính trị. Chúng ta có thể nói một cách tổng quát rằng có 3 trạng thái khác nhau về thái độ phi chính trị: hoặc đó chỉ là một *ảo tưởng*, chỉ là một *chiến thuật*, chỉ là một *nhiệm vụ*.

A. Một ảo tưởng

Thái độ phi chính trị, một ảo tưởng, là lập trường của tất cả những người tham gia và cuộc sinh hoạt chính trị, nhưng đồng thời lại phủ nhận tính cách chính trị của hoạt động ấy. Và họ phủ nhận một cách cương quyết, thành thật. Tại sao? Sở dĩ như thế là vì những người này có một *quan niệm quá hẹp hòi*; quá khát khe về *chính trị*, và đôi khi lại chống chính trị.

* Hoặc họ cho rằng *chính trị là cái gì liên quan đến chính đảng*, đến bè phái. Vì thế khi mà hoạt động của họ trên đảng phái hay ngoài đảng phái, khi mà hoạt động của họ không có tính cách chia rẽ, phân li thì họ quan niệm rằng đó không phải là chính trị, đó là những hành vi không có tính cách chính trị.

* Hoặc họ cho rằng chính trị là cái gì liên quan đến ý thức hệ, đến sự đấu tranh về ý thức hệ. Vì thế mà khi hoạt động của họ bề ngoài, có tính cách kỹ thuật, dựa trên kinh nghiệm thực hành, thì không bao giờ nhận rằng hành vi ấy là hành vi chính trị. Đó là một quan niệm quá chật hẹp về chính trị. Họ không chấp nhận được rằng chính trị chi phối những địa hạt quan trọng và rộng rãi của mối tương quan của con người, chứ không phải chỉ vồn vồn nằm trong lĩnh vực định chế và chính quyền. Họ từ khước việc xem xét, việc cân nhắc *những hậu quả chính trị* của hành vi mà họ cho rằng chỉ có tính cách riêng tư.

Tâm trạng này là tâm trạng của rất nhiều người. Ví dụ:

* Trường hợp của những đạo sĩ, những vị tu hành. Những vị này, trong những ngày cách mạng, giữa lúc chính biến, có những hành vi như: góp tiền để giúp tù nhân chính trị, cho ở trong nhà mình, giấu trong nhà mình những kẻ đối lập chính trị. Đó là những hành vi hoàn toàn và không thể chối cãi có tính cách chính trị. Nhưng vì lòng từ thiện của họ, vì họ cho rằng làm như thế ngoài mục đích chính trị, mà trái lại vì đó là bổn phận, vì đó là để tránh cho con người những đau khổ. Họ thành thật cho rằng không vì lí do chính trị, nhưng họ quên rằng những hành vi ấy có hậu quả chính trị.

* Trường hợp của những người cầm bút, của văn sĩ: nghề nghiệp của họ đưa đến một lập trường chính trị, hoặc một hậu quả chính trị mà họ không ý thức. Những người cầm bút, trong những bộ tiểu thuyết hay những quyển tùy bút, tiểu luận v.v... Khi họ tố cáo những tệ đoan trong xã hội, khi họ miêu tả chính giới với những đặc điểm như loạn luân lãng mạng, những con buôn chính trị, khi họ tố cáo những thói nát của chính quyền, thì dù muốn dù không, dù cho họ có phủ nhận rằng họ không bao giờ có ý định phán đoán giá trị xã hội mà họ phác họa hay phân tích, dù muốn dù không, hành vi của họ có tính cách chính trị, có hậu quả chính trị và đôi khi, nhận định của họ có ảnh hưởng sâu rộng trong cuộc sinh hoạt chính trị.

* Trường hợp của những nhà bác học: khi họ tố cáo thảm họa của thí nghiệm nguyên tử hay chiến tranh nguyên tử, lời tuyên bố hay hành vi của họ hoàn toàn có tính cách khách quan, trên cả ý thức hệ và đảng phái chính trị. Vẫn biết rằng hành vi ấy chỉ nhằm mục tiêu cao cả, nhân đạo và sự tồn vong của nhân loại, nhưng họ không thể ngăn cản được sự kiện là lời tuyên bố của họ sẽ được khai thác trên phương diện chính trị, lời tuyên bố của họ không thể không có ảnh hưởng chính trị và là một yếu tố quan trọng trong lãnh vực bang giao quốc tế.

Đây là một vài ví dụ tâm trạng, thường thường của nhiều người tưởng mình đứng ngoài chính trị. Lập trường phi chính trị này dựa trên những hành vi mà người ta cho rằng tự nó không có tính chất chính trị, nhưng đó chỉ là ảo tưởng vì, dù tự nó không có tính chất

chính trị đó là hành vi có hậu quả chính trị. Mà tất cả những hành vi có hậu quả chính trị là những hành vi chính trị.

Thái độ phi chính trị này, chúng ta lại tìm thấy được đề cao bởi những tổ chức, nhưng đây không phải vì một ảo tưởng: nó trở thành một chiến thuật.

B. Một chiến thuật

Thái độ phi chính trị, một chiến thuật, là thái độ của những ai, và nhất là của những tổ chức, chối cãi rằng mình tham gia chính trị, mà kỳ thật thì trong thâm tâm lại nghĩ khác.

Vì chính trị có tiếng không tốt, như chúng ta đã biết, cho nên các nhà lãnh đạo các nghiệp đoàn, hiệp hội ngại rằng có một thái độ rõ rệt hay là dùng những danh từ hơi chính trị một chút có thể sẽ làm sút mẻ tình đoàn kết của nhân viên, và làm cho họ hoảng sợ. Bởi thế các nhà lãnh đạo khôn khéo luôn luôn quả quyết rằng lập trường của mình hay là quyết định của mình chỉ nhằm việc bảo vệ quyền lợi của đoàn thể, đứng ngoài mọi tranh chấp chính trị. Họ cố tránh danh từ chính trị và chỉ dùng nào là quyền lợi nghiệp đoàn, quyền lợi công dân, quyền lợi quốc gia v.v...

Mặc dù họ can thiệp vào chính quyền, và sự can thiệp có tính cách chính trị không thể chối cãi, họ vẫn tuyên bố nhân danh quyền lợi của đoàn thể và đứng ngoài đảng phái. “Chúng tôi bảo vệ quyền lợi của chúng tôi chứ chúng tôi không có làm chính trị.”

Đó chỉ là thái độ phi chính trị bề ngoài và ai cũng thừa hiểu rằng những tổ chức không mục tiêu chính trị có những hành vi chính trị và không có thời nào mà người ta không nghe thỉnh thoảng dư luận tố cáo sự can thiệp của giới thương mại, của bức tường tiền bạc vào nội bộ chính trị.

Sở dĩ những nhà lãnh đạo phải bao trùm trên những hành vi chính trị một bức màn có vẻ khách quan, trung lập, đó chỉ là một chiến thuật nhằm đạt kết quả mong muốn mà thôi.

C. Một nhiệm vụ

Đây là khía cạnh thứ ba của lập trường phi chính trị. Ở đây người ta nhằm mong mỗi hoặc đòi hỏi nhân viên chính quyền nên đứng ngoài cuộc sinh hoạt chính trị. Đây là một vấn đề liên hệ đến tình trạng của công chức nói chung.

Trong một chính thể dân chủ, chính thể mà mọi chính kiến đều phải được tự do phát biểu và bảo đảm, mối tương quan giữa nhân viên chính quyền và công dân đặt nhiều vấn đề tế nhị. Để tránh mọi thiên vị và bảo vệ tính cách vô tư của người công chức, Nhà nước bắt buộc công chức phải có một thái độ khách quan khi thừa hành chức vụ. Nghĩa là, trên mọi phương diện nghề nghiệp, họ phải có một thái độ thận trọng đối với tất cả lực lượng chính trị và phải luôn luôn đặt quyền lợi của công vụ trên hết. Và bốn phận của công chức là tuân mệnh lệnh của Chính phủ, bất cứ là Chính phủ nào.

Đây là tình trạng thông thường của công chức trong chính thể dân chủ. Và trước một tình trạng như thế, người ta gán danh từ phi chính trị.

Thật ra khi chúng ta nói đến công chức không làm chính trị, đứng ngoài chính trị, chúng ta chỉ nêu lên một khía cạnh công chức không nên vì cảm tình đảng phái mà quyền công vụ, mà có những hoạt động hoặc quyết định thiên vị. Thái độ phi chính trị nhằm mục tiêu đó, và chỉ có thể thôi.

Nhưng yếu tố bè phái chỉ là một yếu tố trong những yếu tố khác của các quyết định hành chính hay chính trị quan trọng. Công chức, nhất là công chức cao cấp, tham gia trực tiếp vào việc soạn thảo các quyết định chính trị; công chức không thể không xem vào chính trị.

Đoạn 2: ĐỀ CAO THÁI ĐỘ THỤ ĐỘNG CỦA CÔNG DÂN ĐỐI VỚI THỜI CUỘC

Đây là một khuynh hướng chính trị được thể hiện trong rất nhiều nước, nhất là sau một khủng hoảng chính trị.

Người ta tố cáo chính trị, cho rằng vì chính trị nhiều quá mà hỏng việc tất cả.

A. Và đây là lí luận của những người chủ trương thái độ thụ động của công dân:

“Con người – vấn đề chính của họ là sống, sống đời sống hằng ngày của họ; những lo âu cá nhân hay của gia đình họ chiếm hết thì giờ. Số công dân theo dõi các vấn đề quốc gia với ý muốn tham gia rất hiếm có. Và như thế là tốt lắm! Xứ nào, nước nào mà trong ấy công dân tham gia, thảo luận quá nhiều về chính trị, xứ ấy, nước ấy gần đến ngày tàn.”

Theo khuynh hướng này, thì chính trị là cái gì cao siêu khó khăn và chỉ có một nhóm người am hiểu và đủ thẩm quyền đề cập đến. Những người này chấp nhận nguyên tắc dân chủ, nguyên tắc bầu cử, nhưng giữa hai cuộc bầu cử, công dân nên trở về công việc hàng ngày riêng tư. Sự tham gia của công dân có tính cách bất thường và khi nào cần đến.

Tóm lại, những người chỉ trích sự tham gia chính trị của công dân và đề cao thái độ thụ động của công dân, cho đó là triệu chứng tốt đẹp của cuộc sinh hoạt chính trị. Thái độ này dựa trên hai ý tưởng chính:

* *Quần chúng vô thẩm quyền*, đề định đoạt những vấn đề ấy, và trong trường hợp quần chúng có am hiểu đi nữa, nếu họ phải quyết định chắc chắn là họ quyết định theo quyền lợi riêng tư của họ.

* *Quyền lực vô chính trị*, trên chính trị rất cần thiết để giải quyết những vấn đề trọng đại; nói một cách khác chính trị đóng vai trò của nó nơi mà có sự tranh chấp về quyền lợi nhỏ; khi có việc đại sự cần có một quyền lực trên tất cả chính trị

B. Chúng ta nghĩ sao về khuynh hướng và lí luận này?

Cần phải nói ngay rằng là một lập luận không đứng vững.

* Quần chúng không thăm quyền? Đó là một luận cứ không đứng vững nếu chúng ta nhận thức rằng chính quyền thường thường bao trùm màn bí mật trên các vấn đề quốc gia đại sự. Rồi những kẻ có quyền lực, núp sau bức màn này để tha hồ định đoạt. Họ tuyên bố rầm rĩ lên là khó, họ cố tình làm rối beng công việc nào là hồ sơ chồng chất lên cao, nào là tính cách kĩ thuật của vấn đề, để làm công dân chán ngán. Sau đó, kết luận rằng công dân vô thăm quyền.

Sự thật ra, không có một vấn đề chính trị nào mà không thể giải nghĩa rõ ràng, và vấn đề quần chúng vô thăm quyền chỉ là bịa đặt và lí do để gạt sự tham gia của công dân ra ngoài.

* *Một quyền lực vô chính trị* để giải quyết những vấn đề trọng đại? Luận cứ này chỉ là phản ảnh của một ảo tưởng. Cho rằng có thể lấy một quyết định chính trị và chỉ dựa trên một tiêu chuẩn, hay một quan điểm không chính trị, là một ảo tưởng. Bất cứ một người nào, một nhân vật nào, dù là ngự trị ở tận mây xanh đi nữa, khi mà họ quyết định về phương diện chính trị, là đương nhiên họ lấy một *quyết định chính trị* và họ trở thành một nhân vật chính trị.

Đấy, những luận cứ của những ai chỉ trích sự tham gia không thể đứng vững.

Vẫn biết rằng khi mà công dân có một thái độ hơi tách rời chính trị, không chú ý nhiều đến cuộc sinh hoạt chính trị có thể đó là triệu chứng của một sinh hoạt chính trị ổn định. Thật vậy, khi mà guồng máy chính trị, hành chính của quốc gia chạy đều và trong nước thanh bình, thịnh vượng thì lẽ tất nhiên các vấn đề chính trị kém phần sôi nổi.

Vẫn biết rằng những nhà cầm quyền cần có một chút tự do, một phần tự trị nào đó đối với dư luận, đối với công dân, mới có thể thi hành nhiệm vụ một cách hữu hiệu. Chính quyền không thể làm gì được nếu dư luận cứ thọc gậy bánh xe, cứ quấy nhiễu mãi. Mới lên nắm chính quyền có vài tháng mà mỗi ngày bị gán cho danh từ con rùa thì không làm sao mà làm việc được. Chính quyền – và bất cứ một chính quyền nào cũng cần phải có thì giờ và được yên trí để thi hành nhiệm vụ. Nếu sự tham gia của công dân đưa đến hậu quả nói trên, thì sự tham gia nguy hiểm hơn sự bất tham gia.

Đấy, những chỉ trích sự tham gia chính trị là cho chúng ta phải để ý mực tự trị tương đối của chính quyền. Nhưng không vì lẽ đó mà lại đề cao thái độ thụ động của công dân.

Rất nhiều chế độ chính trị đã bị lật đổ vì đã trốn chính trị và từ khước biến đổi, làm sai lạc sự tham gia chính trị của công dân. Thay vì giữa chính quyền và nhân dân nên có một luồng điện để thông cảm và cùng giải quyết những vấn đề, người ta chỉ nhìn thấy trong những chế độ này, tinh thần vô trách nhiệm, những diễn văn rườm rà, những danh từ trống rỗng.

Chính thể dân chủ đòi hỏi một chính quyền vững mạnh và sự hữu hiệu của những phần tử tinh hoa chính trị có trách nhiệm. Nhưng để có thể lựa chọn những phần tử này một cách

tự do, và nếu muốn các phần tử tinh nhuệ ấy có tinh thần trách nhiệm, cần phải có một sự kiểm soát chặt chẽ bởi một dư luận hoạt động và thông thạo. Tức là tham gia chính trị.

Mục II: LẬP TRƯỜNG MÁC-XÍT: SỰ THAM GIA TRONG CHẾ ĐỘ DÂN CHỦ LÀ MỘT TRÒ BỊP BỌM

Đoạn 1: NỘI DUNG CỦA LẬP TRƯỜNG

A. Lập trường này không hẳn là của Marx, mà chính là của Lenin. Theo Lenin không thể có sự tham gia trong xã hội tư bản được. Cho đến ngày nào còn giai cấp đấu tranh, mà còn người bóc lột người, tham gia chính trị - và đồng thời danh từ dân chủ - chỉ là một trò hề.

Tại sao? Vì thượng tầng kiến tạo - nghĩa là các định chế chính trị - hoàn toàn bị chi phối bởi hạ tầng cơ sở kinh tế và xã hội. Quốc gia, Nhà nước – cái thượng tầng kiến tạo này – chỉ là bộ máy chỉ huy và đàn áp ở trong tay giai cấp thống trị. Vì thế, trong xã hội tư bản ngày nay, Quốc gia, Nhà nước là công cụ của giai cấp trung lưu. Hiểu như thế, thì tất cả những thủ tục tinh vi, cũng như hệ thống pháp lí và chính trị trong xã hội tư bản, chung quy chỉ là những trò bịp bợm hoặc những phương tiện khéo léo hầu bảo đảm sự thống trị của giai cấp nắm quyền. Trong một khung cảnh chính trị như thế, tất cả những quyền lợi, tự do mà xã hội tư bản đã nhìn nhận cho cá nhân và đoàn thể cùng những hiện tượng tham gia hoàn toàn có tính cách trù tượng, pháp lí chứ không có một nội dung thực sự. Lenin cũng nhìn nhận rằng dân chủ kiểu Âu-Mỹ ngày nay là một bước tiến, một giai đoạn cần thiết và là một con đường ngắn nhất để tiến *đến độc tài vô sản*¹⁶.

A. Thuyết Mác-xít không phủ nhận sự có thể có được của một xã hội dân chủ. Nhưng dân chủ chỉ có thể có được sau một cuộc cách mạng phá vỡ xã hội giai cấp ngày nay và thiết lập độc tài vô sản. Mà độc tài vô sản có phải dân chủ không? Lenin, trong quyển *Nhà nước và Cách mạng* đã cố gắng trả lời câu hỏi quan trọng này. Ông cho rằng không thể phán đoán độc tài vô sản mà không chú ý đến điều kiện sinh hoạt của xã hội trong ấy độc tài vô sản được thiết lập. Vì độc tài vô sản là một chế độ độc tài, một chế độ trong ấy vẫn còn giai cấp này đàn áp giai cấp nọ, một hệ thống cưỡng bách, thế không thể xem độc tài vô sản là một chế độ thực hiện dân chủ được. Vì chỗ nào có cưỡng bách áp bức, chỗ ấy không có dân chủ được. Tuy nhiên, đối với tình trạng trước, độc tài vô sản là một bước tiến trên đường dân chủ, vì trong xã hội tư bản ngày trước, dân chủ là một thứ dân chủ của một thiểu số thống trị đa số; trái lại, với độc tài vô sản là một thứ độc tài của đa số bị bóc lột đối với thiểu số xưa kia từng bóc lột.

Và Lenin kết luận rằng sự tiến triển của độc tài vô sản sẽ đưa đến một xã hội không giai cấp trong ấy nền dân chủ thực sự sẽ nảy nở mau chóng.

Đoạn 2: NHẬN XÉT

¹⁶ Tức “độc tài của giai cấp vô sản” (*dictature du prolétariat*), tác giả dịch đúng nghĩa, khác với cách dịch của Đảng Cộng sản Việt Nam là *chuyên chính vô sản*. (p&r).

Lập trường Mác-xít trên đây rất là quan trọng. Trên phương diện lí thuyết và triết học, vấn đề được đặt ra là vấn đề tự do của con người. Những người theo chủ nghĩa Mác-Lê quan niệm rằng tự do, không phải là một dữ kiện đồng thời tồn tại với con người, mà là sản phẩm của sự tiến triển của con người. Bởi thế cho nên, *con người trở thành tự do, con người tự đặt điều kiện để có tự do* và điều kiện ấy là cách mạng vô sản. Thuyết Mác-xít cho rằng nói đến tự do có trước hay đồng thời tồn tại với con người, trong xã hội tư bản, chỉ là ảo tưởng.

Vấn đề đặt ra là thử hỏi tự do là sản phẩm của con người hay là có tính cách siêu việt vượt hẳn mọi tiến triển của con người? Một vấn đề hoàn toàn triết lí, rất quan trọng. Cuộc tranh luận đã và đang tiếp diễn.

Trên phương diện thực thể, cần phải nhận định rằng chủ nghĩa Mác-Lê phủ nhận sự có thể có một thay đổi toàn diện trong xã hội bởi những phương thức bất bạo động. Vì con người chỉ có thể có tự do sau một cuộc cách mạng vô sản và với sự độc tài vô sản.

Tuy nhiên, lịch sử chính trị cho chúng ta thấy rằng có rất nhiều trường hợp phủ nhận hoàn toàn khẳng định trên của thuyết Mác-xít.

Đó là trường hợp của nhiều xã hội tân tiến ngày nay trong ấy, sự phát triển theo một chiều hướng mà cách mạng và độc tài vô sản có thể nói khó lòng có được thực hiện. Xin nhắc lại rằng theo thuyết Mác-Lê, chính những xã hội tân tiến, kĩ nghệ hóa nhiều nhất lại là những xã hội có thể đưa đến một tình trạng cách mạng bùng nổ.

Nhưng, có thể chắc chắn rằng không phải Hoa Kỳ, Anh Quốc, Đức Quốc, những xứ kĩ nghệ hóa nhiều nhất là những xứ mà tình trạng chính trị đem đến một sự bùng nổ cách mạng và độc tài vô sản. Đó là một sự kiện không thể chối cãi. Trái lại, chính tình trạng kém mở mang lại là tình trạng thúc đẩy cách mạng.

Hơn nữa, lịch sử đã chứng minh rằng thuyết Mác-xít đã quá tin ở sự bất hữu hiệu của thủ tục dân chủ. Vẫn biết rằng lá phiếu không thể đưa đến một thay đổi hắc căn bản, lá phiếu không phải như thuyết Mác-xít khẳng định – là một ảo tưởng mà chính là phương tiện dân chủ có tính cách quyết định và đã đưa đến những thay đổi quan trọng mà trường hợp Anh Quốc, Pháp Quốc, Hoa Kỳ và các nước Âu Châu là trường hợp điển hình.

Thật ra, vấn đề tham gia chính trị là một vấn đề quan trọng phức tạp và hiện đang thảo luận sôi nổi. Tuy nhiên cần phải xác nhận lại rằng, sự kiện đã chứng minh rằng sự tham gia ấy không phải chỉ là trò bịp bợm.

TỔNG KẾT

Qua những hình thức tham gia chính trị và sau khi phân tích những nguyên do của sự bất tham gia hay thiếu tham gia của công dân vào cuộc sinh hoạt chính trị, chúng ta nhìn thấy một sự kiện, đây hậu quả cho tương lai của nền dân chủ, sự kiện ấy là *thái độ thụ động* của công dân trong cuộc sinh hoạt chính trị.

Và nếu chúng ta không đồng ý với những người cho rằng thái độ như thế là một triệu chứng của tình thế chính trị tốt đẹp, thì chúng ta bắt buộc phải mong mỗi một sự đảo ngược cái khuynh hướng ấy và phác họa phương tiện để đi đến kết quả. Cần phải nhấn mạnh ngay rằng đây là một vấn đề cực kỳ quan trọng trong cuộc phục hồi danh dự tầm quan trọng của chính trị trong nhân sinh quan.

Theo chiều hướng nào? Hai điểm chính: giáo dục công dân và chỉnh đốn cuộc sinh hoạt địa phương.

1. *Giáo dục công dân*

Như chúng ta đã biết, chính trị có tiếng không tốt. Vì đó mà mọi vấn đề liên quan đến chính trị đều không tốt cả. Và cũng vì đó mà nhiều người thường hay phản đối rằng hành vi của mình có tính cách chính trị. Công dân khi nói đến quyền lợi chung, đến công vụ họ nghĩ ngay đến hành chính hơn là chính trị. Bởi thế, biện hộ cho chính trị, bào chữa cho chính trị là một điều hết sức cần thiết ở mọi trình độ, ở mọi địa hạt mà công dân được huấn luyện. Một vấn đề giáo dục, và vấn đề giáo dục này cần phải đặt ngay tại nhà trường. Vấn đề là kêu gọi cho học sinh ý thức được sự hiện hữu của cuộc sinh hoạt công cộng và tầm quan trọng của vai trò chính trị trong việc chuyển hướng quốc gia.

Thật ra, vấn đề này đã được giải quyết và – như các bạn đã trải qua, học sinh bắt buộc phải học cái môn mà người ta gọi là “Công dân Giáo dục”. Đó là một điều hay nhưng không đạt nhiều kết quả vì người ta làm sai lạc hướng đi của công dân giáo dục. Thật vậy, trong môn Công dân Giáo dục người ta chú trọng quá nhiều đến những *giá trị tinh thần luân lý*, đến bản chất chung cho tất cả công dân, đến trạng thái nhất trí của toàn dân của quốc gia, dân tộc. Quá lý tưởng! Trái lại, cuộc sinh hoạt chính trị dựa trên những bất đồng, dị biệt, dựa trên sự hòa giải giữa những điểm bất tương đồng, hòa giải những mâu thuẫn. Chính trị dựa trên một sự *lựa chọn có thể chấp nhận được cho một số đông người giữa những giải pháp có thể được*.

Chính cái tính cách đa nguyên ấy và tính cách tương đối của nhận thức chính trị cần phải được nhấn mạnh.

Hơn nữa, khi nói đến công dân, nghĩa vụ hay quyền lợi công dân, cần phải đặt ngay câu hỏi: khi đề cập đến vấn đề công dân, người ta quan niệm như thế nào? Sờ dĩ cần phải đặt câu hỏi như thế là vì, trong xã hội cận đại, khi nói vấn đề công dân, người ta chỉ nghĩ đến – và người ta ở đây thường thường là những người cầm quyền – người ta chỉ nghĩ đến nghĩa vụ, nào có bốn phận tuân hành luật lệ, nào là hi sinh cho Tổ-quốc, cho tương lai dân tộc. Và kinh nghiệm cho biết rằng trong những giờ phút nguy biến, khi chính thể dân chủ trải qua những cuộc khủng hoảng, chính quyền hay dùng tới danh từ công dân với khía cạnh nghĩa vụ mà thôi.

Chúng ta không thể chối cãi rằng nghĩa vụ là đức tính quan trọng của công dân trong chính thể dân chủ, nhưng khi đề cập đến công dân chúng ta không nên quên *khía cạnh tham gia*. Hô hào, kêu gọi lòng ái quốc, đến công dân, không nhằm nghĩa vụ mà đồng thời

phải chú trọng đến công việc đem lại cho công dân *một niềm tin, một ý nghĩa và tinh thần trách nhiệm của họ*.

Hồ hào, kêu gọi đến sự tham gia của công dân mà không gọi cho họ một giá trị nào, *giá trị chính trị*, không gọi cho họ một công cuộc thực hiện một mục tiêu nhất định, mà trái lại chỉ nhấn mạnh những nguyên tắc tinh thần luân lí, nhấn mạnh khía cạnh bốn phần, làm như thế là một *khuyết điểm*. Có thể sự tham gia của công dân được tăng cường nhưng sự tăng cường đó chỉ có tính cách bề ngoài. Công dân không ý thức tầm quan trọng của chính trị. Công dân có thể làm tròn nghĩa vụ của mình, có thể thực hiện một vài hành động chính trị, nhưng không nắm vững ý nghĩa thực sự. Mà, hành động không đủ, ý chí tham gia mới là cần thiết, và ý chí tham gia này do nơi sự chú ý đến cuộc sinh hoạt chính trị.

Nếu không ham muốn tham gia vào cuộc sinh hoạt chính trị, nếu không ý thức rằng mình tham gia vào cuộc sinh hoạt chính trị, thì công dân không dự vào việc quyết định số mệnh quốc gia và họ chỉ còn là một yếu tố, một đơn vị, ít nhiều thụ động, của một guồng máy độc đoán dùng họ mà thôi.

Giáo dục công dân không những ở nhà trường và nhấn mạnh đến khía cạnh tham gia, mà còn là một vấn đề quan trọng của chính đảng. Nói đến vấn đề giáo dục công dân và chính đảng là phải nghĩ ngay đến công việc cải tổ và đem lại nguồn sinh lực cho hệ thống chính đảng và phong trào chính trị.

Như chúng ta đã biết những tổ chức này rất có nhiều tiếng tăm, nhất là ở Việt Nam, nhưng toàn là tiếng tăm bất hảo. Vì chính đảng thường thường là một nhóm người họp nhau để có một lực lượng, rồi dùng lực lượng này với tính cách *lực lượng áp lực* nhằm mục đích chiếm ngôi thứ.

Công cuộc cải tổ những chính đảng và phong trào chính trị nhằm đem lại một quan niệm mới và thiết thực về vai trò của chính đảng trong cuộc sinh hoạt chính trị là một vấn đề cấp bách.

Chính đảng không phải chỉ là một dụng cụ, để bảo vệ quyền lợi của một nhóm người hay một thành phần xã hội; chính đảng còn phải là một *phương tiện để đề cao một chủ nghĩa và thực hiện một chương trình*. Quan niệm như thế thì vai trò chính yếu của chính đảng là vai trò trung gian. Một mặt chính đảng đặt vấn đề chính quyền đúng với trình độ hiểu biết của công dân; mặt khác chính đảng giúp vào công việc thể hiện sự tín nhiệm của công dân vào chính quyền.

Đặt các vấn đề chính quyền đúng với trình độ hiểu biết của công dân là như thế này: công dân, đa số, không thể nào thấu hiểu những vấn đề Chính phủ, những vấn đề càng ngày càng phức tạp và có tính cách chuyên môn, vì thế mà đã có khuynh hướng giao cho các nhà chuyên môn giải quyết các vấn đề này. Vì công dân không hiểu mà chính đảng phải thông tin và có thể thông tin. Chính đảng là một nhà trường tự do, cần thiết cho việc điều hành nền dân chủ. Công tác của Chính phủ càng phức tạp, khó khăn chừng nào, thì công việc thông tin, giải thích càng sâu xa và đầy đủ chừng ấy. Công dân chỉ thích, chỉ chú ý những gì mà họ biết và chỉ kiểm soát những gì mà họ hiểu.

Công dân có thể không nắm vững được tất cả các quyết định chính trị trong chi tiết. Nhưng họ có thể thấu hiểu đâu là nguyên nhân, đâu là tinh thần và họ phải có thể xét đoán được những giải pháp mà Chính phủ đưa ra. Đây chính đảng và phong trào chính trị đóng vai trò quan trọng là giáo dục chính trị công dân.

Không những chính đảng đặt vấn đề chính trị đúng tầm hiểu biết của công dân, các tổ chức này còn giúp vào công việc thể hiện sự tín nhiệm của công dân đối với chính quyền. Tại sao chính đảng giúp vào việc thể hiện sự tín nhiệm?

Chính thể dân chủ dựa trên một phương thức tổ chức, trên một hình thức cấu tạo về phương diện tín nhiệm cũng như về phương diện kiểm soát. Nói rằng công dân tín nhiệm chính quyền chỉ có nghĩa là công dân tín nhiệm chính quyền qua sự trung gian của đại diện. Danh từ đại diện ở đây bao gồm không những đại diện chính thức – các vị dân biểu Quốc hội mà luôn cả cán bộ của chính đảng. Vì những cán bộ của chính đảng, những phần tử ưu tú của chính đảng là thành phần của đoàn thể nắm chính quyền.

Tóm lại, không thể có một nền dân chủ linh động nếu không có một sự tín nhiệm của công dân đối với các phần tử ưu tú của chính đảng và những phong trào chính trị. Nhưng cần phải nhấn mạnh ngay rằng sự tín nhiệm này, cái cảm tính này không có nghĩa là thoái vị. Tín nhiệm nhưng đồng thời được giáo dục, huấn luyện người dân thấu hiểu các vấn đề và tham gia thường xuyên vào việc định hướng cho tương lai. Và chúng ta có thể kết luận rằng không có nhà trường nào quý giá hơn nhà trường chính đảng và không có chỗ nào công dân tích cực tham gia vào cuộc sinh hoạt chính trị bằng chính đảng.

Nói như thế không có nghĩa là chúng ta đặt tất cả hi vọng vào chính đảng. Có lẽ cũng cần thêm rằng, chúng ta không có một mảy may hi vọng vào khả năng của chính đảng hiện nay để đảm đương vai trò ấy, vai trò giáo dục và trung gian giữa chính quyền và công dân. Những trò gian lận, bịp bợm của họ, những sự dối trá, những chương trình, hành động mỉa dân của họ là những yếu tố đưa đến sự mất uy tín của chính đảng hiện nay.

Vậy nhu cầu hiện tại - để tăng cường sự tham gia chính trị của công dân – là gây dựng lại những tổ chức chính trị có trách nhiệm. Cần phải thành thật mà nhận rằng công cuộc xây dựng này đòi hỏi một công trình nặng nề và không bao giờ hoàn hảo. Soạn thảo một bản Hiến pháp để gấp trăm lần việc thiết lập và kích động một hệ thống chính đảng đáp ứng với nhu cầu của một xã hội tân tiến.

Nhưng dù sao, công tác chính trị là công tác trường kỳ và cố gắng hàng ngày. Giữa một trạng thái nô lệ, lỗi thời và một tình trạng dân chủ bề ngoài, không có lối thoát nữa hết.

2. Chinh đốn cuộc sinh hoạt địa phương

Giáo dục công dân đem lại cho họ một niềm tin và khích lệ họ chú ý đến cuộc sinh hoạt chính trị chưa hẳn là đủ. Còn cần phải duy trì phong trào này. Cuộc sinh hoạt chính trị địa phương là dịp để công dân tham gia vào chính trị.

Các chính trị gia đều đồng ý rằng cái mà người ta gọi là “chính phủ địa phương” là nền tảng của chính thể dân chủ và sự tham gia của công dân vào đời sống chính trị xã thôn là trường học quý giá trong việc giáo dục công dân. Chính ngay trong thôn xã là nơi tập trung sức mạnh của những dân tộc tự do. Những định chế xã thôn đối với tự do, dân chủ có thể ví như những trường tiểu học đối với khoa học. Chính ngay ở trường tiểu học mà con em tìm thấy những bước đầu tiên của kiến thức. Chính ngay ở cuộc sống xã thôn mà công dân thường thức tự do, dân chủ. Cuộc sinh hoạt địa phương đem lại và duy trì tinh thần công cộng, một quan niệm của sự ích lợi của làng của nước. Cuộc sinh hoạt địa phương đặt những vấn đề đúng tầm hiểu biết của họ, là dịp họ luyện tập tham gia. Những định chế gần họ, chính quyền kề bên họ, và họ thấy ngay đâu là quyền lợi chung và tinh thần trách nhiệm.

Đem lại một luồng sinh lực mới cho cuộc sinh hoạt địa phương là một công tác tối cần. Vì ở địa phương, công dân ý thức tinh thần tự do, ý thức trạng thái một công dân chứ không phải con người nô lệ.

Ý tưởng tham gia – và cuộc sinh hoạt dân chủ - có nghĩa một sự tán đồng của mỗi người và của mọi người, tán đồng một công trình cùng nhau trù liệu, một công trình có tính cách siêu việt đầy hứa hẹn.

Sự tán đồng này dĩ nhiên đòi hỏi mỗi người một sự gia nhập hoàn toàn, sức can đảm để khắc phục khó khăn có thể xảy đến và, đôi khi, nhiều hi sinh đau đớn. Vì không có một công trình vĩ đại nào mà không có sự hi sinh về con người cũng như về khát vọng ích kỉ.

Hi sinh, làm sao có được nếu không có một động lực gây *một mối cảm tình sâu rộng và một bầu không khí nồng nhiệt tập đoàn?*

Nghĩ cho cùng, ý tưởng tham gia nhấn mạnh một sự phủ nhận cá nhân và đồng thời đề cao sự thực hiện giá trị bản thân trong công trình xây dựng chung.

CHƯƠNG IV: ĐỐI LẬP CHÍNH TRỊ

Mục I: ĐỊNH NGHĨA VÀ CÁC QUAN NIỆM VỀ ĐỐI LẬP

Đoạn 1: ĐỊNH NGHĨA

Chúng ta đã dùng nhiều danh từ đối lập. Mà đối lập là gì? Thế nào là đối lập ? Đứng về phương diện lịch sử mà suy xét, đối lập phát sinh ở sự thực hành chính trị và liên quan đến lịch trình biến chuyển của chế độ đại nghị. Nói đến đối lập tức là nói đến cái gì ở ngoài đa số, ngoài Chính phủ. Đối lập là thiểu số. Đây là khía cạnh nghị viện của vấn đề. Ý niệm đối lập cần phải được phân tích rõ ràng hơn nữa để phân biệt nó với những hiện tượng tương tự. Đối lập có ba đặc điểm: *một sự bất đồng về chính trị, có tính cách tập thể và có tính cách hợp pháp.*

A. Trước nhất, đối lập phải là một *sự bất đồng về chính trị*. Hiện tượng đối lập chỉ có, khi nào những kẻ chống đối có thể tổng hợp lại tất cả những vấn đề đã được đặt ra, đưa những

vấn đề ấy lên một mực độ đại cương, và phán đoán theo một tiêu chuẩn chính trị. Có thể có một số đông nông dân chặn đường chặn xá để phản đối một chính sách của Chính phủ. Có thể có một số đông sinh viên, một đoàn thể văn hóa hay tôn giáo biểu tình đòi hỏi những cái gì. Đành rằng những sự kiện ấy có thể có hậu quả chính trị, nhưng đó không phải là đối lập. Đó chỉ là một sự khước từ, kháng cự hay phản đối. Hiện tượng đối lập chỉ có, khi nào sự khước từ ấy, sự kháng cự ấy, sự phản đối ấy được chính trị hóa.

B. Là một sự bất đồng về chính kiến, đối lập phải có *tính cách tập thể*. Trong bất cứ nước nào, luôn luôn có những người bất đồng chính kiến với chính quyền. Có thể có một số đông anh em, thỉnh thoảng họp nhau, rồi trong lúc trà dư tửu hậu, bàn quốc sự, có một thái độ chống đối đường lối chủ trương của Chính phủ. Đó là những kẻ chống đối, những cá nhân đối lập. Và những kẻ chống đối ấy có thể có trong chính thể cộng sản độc tài. Đó không phải là đối lập. Đối lập chỉ có khi nào sự bất đồng chính kiến ấy có tính cách tập thể, khi nào nó là kết quả biểu hiện một sự hành động có tổ chức của những kẻ chống đối. Nói đến sự hành động có tổ chức là nghĩ ngay đến chính đảng. Chỉ có đối lập khi nào có một chính đảng đối lập.

C. Là một sự bất đồng về chính kiến, có tính cách tập thể, đối lập phải *hợp pháp* nữa. Có thể vì một lý do gì mà một đoàn thể chính trị phải dùng võ lực chống lại chính quyền. Có thể vì một lý do gì mà chính đảng phải hoạt động âm thầm trong bóng tối. Những hành động ấy, đành rằng nó có tính cách tập thể và kết quả của một sự bất đồng chính kiến, không được xem là đối lập. Những hành động ấy chỉ được xem là những cuộc âm mưu, cuộc phiến loạn hay kháng chiến, nó không còn là đối lập nữa. Vì đối lập chỉ hoạt động trong vòng pháp luật.

Đoạn 2: CÁC QUAN NIỆM VỀ ĐỐI LẬP

Một khi đã ý thức danh từ đối lập và nhận định tầm quan trọng của nó trong cuộc sinh hoạt chính trị, vấn đề then chốt được đặt ra là xác định địa vị của đối lập trong các chính thể. Nếu tinh túy của dân chủ là lòng độ lượng, khoan dung và tự do chính trị, thì lẽ tất nhiên lòng độ lượng, khoan dung ấy được thể hiện và sự hiện diện của đối lập chỉ là kết quả của sự thừa nhận tự do chính trị. Đối lập chỉ có giá trị và hiệu quả trong một chế độ mà triết học chính trị là chủ nghĩa tự do. Vì đối lập dựa trên tinh thần khoan dung, trên sự chính đáng của bất đồng chính kiến. Vì thừa nhận đối lập, tức là thừa nhận *tính cách tương đối của chân lý chính trị*.

Một quan niệm đối lập như thế, dựa trên chủ nghĩa tự do, chính thể độc tài không thể chấp nhận được. Trong những chính thể này, chính quyền là tất cả, còn đối lập chẳng những vô ích mà còn nguy hiểm nữa. Vô ích vì những nhà độc tài luôn luôn cho rằng ý thức hệ của mình là bất di bất dịch và vai trò của cơ quan công quyền không phải tìm lấy một ý chí đi sát với nguyện vọng của quốc gia mà trái lại chỉ có nhiệm vụ áp dụng mệnh lệnh của chính đảng nắm quyền lãnh đạo. Chẳng những vô ích, đối lập còn nguy hiểm nữa. Nguy hiểm cho sự thực hiện nguyện vọng của quần chúng, vì hành động của đối lập phân li quần chúng. Bởi thế, đối lập cần phải được thanh trừng và những cái mà người ta gọi là tự do công cộng, những lợi khí mà đối lập dùng để hoạt động, lợi khí ấy cần phải được cấm ngặt.

Bị khước từ bởi những chính thể độc tài, đối lập chỉ được thừa nhận trong chính thể dân chủ thật sự. Và trong chính thể dân chủ, chẳng những trên bình diện triết lý chính trị, đối lập còn được chứng minh qua khía cạnh cuộc điều hành thực tiễn, của định chế. Chính sự hiện diện của đối lập phản ánh tính cách chân chính của ý chí quốc gia. Trong những chế độ mệnh danh là «nhất tề, nhất trí», trong những chế độ mà người ta chỉ nghe đến 99 phần trăm, đành rằng không phải không thể có được, nhưng sự vắng mặt của đối lập làm cho người ta lăm lăm phải hoài nghi. Chỉ trên bình diện thực tại, vai trò của đối lập chứng tỏ rằng, mặc dù bị loại ngoài hệ thống chính quyền, đối lập cần có mặt và phát biểu.

Một quan niệm quá ư rộng rãi về dân chủ - lẽ tất nhiên – dựa trên một sự đối lập chân thành, xây dựng. Nhưng ý niệm đối lập ngày nay quá biến chuyển. Một hiện tượng mới đã xảy ra, một đối lập, không phải trong chính thể, mà chống chính thể dân chủ, một sự đối lập hoàn toàn phủ nhận nguyên tắc dân chủ, *một sự đối lập về ý thức hệ*. Tất cả vấn đề là thử hỏi, trước một sự đối lập như thế, thái độ của chính thể dân chủ phải như thế nào. Một vấn đề hết sức phức tạp, tế nhị và trên bình diện quốc tế, những giải pháp bảo vệ chính thể dân chủ tùy thuộc hoàn cảnh thực tại chính trị của mỗi nước.

Dù sao – để trở lại vấn đề đối lập trong chính thể dân chủ - không ai có thể chối cãi tính cách chính đáng của sự hiện diện của đối lập. Nhưng đối lập, chẳng những phải có mặt mà còn phải có thể phát biểu nữa. Mà đối lập phát biểu để làm gì và hành động của đối lập sẽ có tác dụng gì trong guồng máy chính trị quốc gia? Và theo thủ tục nào, dưới hình thức nào, với những bảo đảm nào, đối lập có thể mạnh dạn và thành thực phát biểu ý kiến?

Đó là hai vấn đề cực kì quan trọng, vấn đề vai trò của đối lập và vấn đề quy chế của đối lập, hai vấn đề căn bản mà chính thể dân chủ cần phải giải quyết một cách phân minh để ổn định cuộc sinh hoạt chính trị và để đối lập làm tròn sứ mạng của nó.

Mục II: VAI TRÒ CỦA ĐỐI LẬP

Trong chính thể dân chủ thật sự, hiện diện của đối lập là một điều hết sức chính đáng. Chính đáng vì thừa nhận đối lập tức là thừa nhận tự do chính trị. Chẳng những chính đáng, đối lập còn cần thiết nữa. Cần thiết cho phẩm tính của đa số chính quyền. Cần thiết cho phẩm tính, đối lập còn cần thiết cho sự hiện hữu của chính quyền nữa. Trong cuộc sinh hoạt chính trị ổn định, đa số ở đâu ra, chính quyền hiện tại ở đâu ra, nếu không phải là kết tinh của sự tranh chấp với đối lập? Trên khía cạnh này, đối lập đóng vai trò căn bản: vai trò hợp tác với chính quyền. Hạn chế và kiểm soát chính quyền, hợp tác với chính quyền, đó là hai khía cạnh của vai trò đối lập.

Đoạn 1: VAI TRÒ HẠN CHẾ VÀ KIỂM SOÁT CHÍNH QUYỀN

A. Hạn chế và kiểm soát chính quyền, đó là một trong những hoạt động cốt yếu của đối lập ở bất cứ lúc nào trong cuộc sinh hoạt chính trị. Trước hết, ở giai đoạn tuyển cử. Đối lập có mặt, có thể phát biểu ý kiến, đối lập có quyền phủ nhận làm cho chính quyền bỏ bớt thái độ cứng rắn, những chương trình mị dân, những hứa hẹn hão huyền. Đối lập chặn đứng lại những tư tưởng hẹp hòi, những quan điểm thiên cận, tư tưởng và quan điểm

không phải của một Chính phủ quốc gia mà hoàn toàn lệ thuộc vào mệnh lệnh của đảng phái.

B. Đối lập bảo đảm tính cách đích xác công khai của những quyết định của Nhà nước. Thật vậy, khi mà chúng ta nói đến ý chí của toàn dân, ý chí của quốc gia, cần phải nhận định rằng đó chỉ là ý chí của đa số. Ý chí của đa số là ý chí của Quốc gia, cái phương trình ấy chỉ có giá trị khi nào quyết định của đa số được chấp thuận trong một bầu không khí cởi mở, sáng tỏ và tự do. Chính đối lập bảo đảm tính cách đích xác của quyết định của đa số và bắt buộc đa số nắm chính quyền phải tham dự một cuộc tranh luận công khai. Vẫn biết rằng, trong chế độ Tổng thống hay trong chế độ đại nghị mà Chính phủ có đa số ở Quốc hội, đối lập không thể ngăn cản chính quyền hành động theo ý của họ. Nhưng tự do chỉ trích, đối lập bắt buộc địch thủ phải tiết lộ dự định của họ, những lí do của quyết định của họ. Và như thế, đối lập bảo đảm rằng, khi một biện pháp hay chính sách được chấp thuận, những lí lẽ chống đối hay biện pháp, chính sách ấy, đều được công khai đưa ra dư luận. Vai trò hạn chế và kiểm soát chính quyền, đối lập đảm đương một cách thiết thực hơn nữa trên diễn đàn Quốc hội.

C. Với phương tiện nào đối lập đóng vai trò của nó trên bình diện Nghị viện? Phương tiện ở đây rất khác biệt về bản chất và hiệu quả. Đành rằng cơ cấu Chính phủ nước này không giống nước kia, nhưng, trong bất cứ chính thể dân chủ nào, người ta cũng tìm thấy từng ấy phương tiện cho phép đối lập phát biểu công khai ý kiến của họ. Trong những lúc bàn cãi và biểu quyết ngân sách quốc gia, sự hiện hữu của đối lập bắt buộc chính quyền bỏ hẳn chương trình mị dân, thái độ cứng rắn, và nhất là chính quyền hết sức đề dặt khi bắt buộc toàn dân phải hi sinh quá độ. Cuộc đối thoại giữa Chính phủ và Quốc hội – chung quy giữa chính quyền và đối lập – qua những buổi tranh luận, những câu hỏi, những cuộc tiếp xúc với ủy ban hay giữa phiên họp công khai là những dịp mà các vị dân biểu đối lập nói lên những lạm dụng của cơ quan hành chính, hay nhận được – qua cuộc trình bày của các vị bộ trưởng – tin tức về một vấn đề nhất định hay câu trả lời đích xác. Vai trò hạn chế và kiểm soát chính quyền được biểu hiện một cách thiết thực nữa qua nguyên tắc trách nhiệm chính trị. Chúng ta biết rằng trong chế độ đại nghị, Chính phủ bắt buộc phải từ chức khi đa số ở Quốc hội biểu quyết chống Chính phủ. Yếu điểm này sẽ là một ảo mộng nếu không có một đối lập thật sự.

Vậy qua từng giai đoạn của sự khởi thảo chương trình và trong hành động hằng ngày, chính quyền luôn luôn đề ý đến lập trường của đối lập, tự kiểm soát lấy mình và trong việc ấn định kế hoạch quốc gia, lắm lúc phải nhận lấy chủ trương của đối lập. Thái độ này không nhằm làm vui lòng đối lập, mà cho toàn dân vì đề ý đến lập trường của đối lập trong việc xác định đường lối chính trị, chính quyền hướng về nguyện vọng của quốc gia.

D. Hạn chế và kiểm soát chính quyền, vai trò tối quan trọng này, không phải đối lập luôn luôn đảm đương với tất cả hiệu quả thật sự. Không, vấn đề không phải ở chỗ đó. Vấn đề là ở khía cạnh tâm lí của toàn dân. Vấn đề là mỗi công dân có thể chắc chắn rằng, ngoài Quốc hội hay trên diễn đàn Quốc hội, có những người đại diện có thể phát biểu ý kiến của mình, không phải theo đường lối của chính quyền mà khác hẳn chính quyền: Và dù rằng ý kiến đó không được chấp thuận đi nữa, họ có cảm giác rằng sự kiện ấy do nơi quyền lợi tối cao của Quốc gia, chứ không phải vì tính thị hiếu nhất thời, chuyên chế. Cần phải nhận

định rằng, đối lập không những là tượng trưng cho một khuynh hướng chính trị, đối lập còn có giá trị tự bản chất nó nữa. Vì chỉ có đối lập và bởi đối lập mà việc kiểm soát của toàn dân mới có tính cách chân thành và hiệu lực trong một chế độ thương nghị.

Không những hạn chế kiểm soát chính quyền, đối lập còn cộng tác với chính quyền nữa.

Đoạn 2: VAI TRÒ CỘNG TÁC VỚI CHÍNH QUYỀN

Cho rằng đối lập cộng tác với chính quyền, đó là một khẳng định có hơi mâu thuẫn. Tuy nhiên chính đó là khía cạnh tích cực của vai trò đối lập. Và chúng ta có thể quả quyết rằng cái lợi của chính quyền là dung túng đối lập.

A. Thật vậy, qua những cuộc tranh luận trong một bầu không khí cởi mở, những ý tưởng khích động tinh thần, những định kiến bớt phần cứng rắn, những ý kiến được chọn lọc và uy quyền sáng tỏ. Bất cứ một chính quyền nào cũng có khuynh hướng tự giam mình trong những tình trạng cô đơn, chỉ nghe lời của đồng chí và lấy quyết định phù hợp với ảo vọng hoang đường qua những nhận xét riêng biệt của mình về thời cuộc. Đối lập có mặt, nhắc lại cho đoàn thể ở chính quyền tính cách phức tạp của thực tại chính trị, đem lại những màu sắc chính trị và đôi khi phản kháng lại những truyền tin báo cáo đơn phương của Chính phủ. Qua những hành vi tích cực ấy, chính quyền thu lượm được những dấu hiệu quý giá về tình trạng tinh thần của dư luận. Chẳng những trong lĩnh vực thông tin, vai trò cộng tác với chính quyền của đối lập nổi bật lên nữa qua khía cạnh Nghị viện.

B. Tất cả những công việc thuộc về thiết lập chương trình nghị sự, về những vấn đề cần phải được thảo luận, những dự án ưu-tiên, những cuộc tiếp xúc. Tóm lại, vấn đề liên hệ đến việc tổ chức công tác của Quốc hội, sự thỏa thuận giữa đối lập và chính quyền là điều kiện cốt yếu của một tình trạng chính trị ổn định. Và lịch sử đã chứng minh rằng, trong những trường hợp đặc biệt, trong những tình trạng khẩn cấp, tối cần, trong những trường hợp mà sinh tồn của quốc gia được đặt ra, trong những trường hợp ấy, lịch sử đã chứng minh rằng *đối lập từ khước độc lập* và lâm lúc lại ủng hộ chính quyền để bảo vệ uy thế của chính quyền lúc phải đương đầu với mọi cuộc ngoại xâm.

C. Hướng dẫn chính quyền, tham gia vào cuộc điều hành công tác Quốc hội, một sự đối lập có tổ chức, có hệ thống đóng một vai trò cực kỳ quan trọng là *chủ trương một chính sách để thay thế cho chính sách chính quyền*. Cần phải nhấn mạnh đặc điểm này. Trong những xứ mà tình trạng chính trị chưa ổn định, trong những xứ mà đối lập vắng mặt, người ta luôn luôn lo ngại cho tương lai chính trị quốc gia. Ai sẽ thay thế nhà lãnh tụ hôm nay? Viễn tượng những cuộc cách mạng đẫm máu, những cuộc chính biến, viễn tượng những gián đoạn chính trị đầy hậu quả làm cho cuộc sinh hoạt chính trị kém phần tích cực. Đối lập, trong chính thể dân chủ, cho phép Quốc gia xoay chiều, đổi hướng trong khung cảnh của định chế và không làm tổn thương đến sự liên tục của cuộc sinh hoạt chính trị. Đối lập là Chính phủ của ngày mai, đối lập tượng trưng sự tin tưởng vào định chế quốc gia, đối lập duy trì sự liên tục của chính quyền.

Một sự đối lập hữu hiệu là một lực lượng tích cực. Cần phải nhận định rằng đối lập không phải là lực lượng luôn luôn chống đối chính quyền. Đối lập và chính quyền là hai yếu tố căn bản của thể quân bình chính trị trong chính thể dân chủ.

Hạn chế và kiểm soát chính quyền, cộng tác với chính quyền, một khi đã hiểu như thế vai trò của đối lập, vấn đề được đặt ra bây giờ thử hỏi trong điều kiện nào đối lập có thể đảm đương vai trò chủ yếu ấy. Lẽ tất nhiên, đối lập chỉ có thể làm tròn sứ mạng của nó, trong một bầu không khí khoan dung, khi mà một số quyền hạn của đối lập được xem là bất khả xâm phạm và đồng thời đối lập thông suốt nhiệm vụ của mình. Kê khai những quyền hạn ấy, ấn định nghĩa vụ của đối lập, tức là bàn đến vấn đề quy chế của đối lập.

Mục III: QUY CHẾ CỦA ĐỐI LẬP

Vấn đề ấn định quy chế của đối lập tùy thuộc mỗi quan niệm riêng về đối lập. Nếu đối lập chỉ được xem là một *quyền đối lập*, nó chỉ là hậu quả tất nhiên của chủ nghĩa chính trị tự do. Đối lập tức là có quyền sử dụng tất cả những tự do hợp pháp. Trái lại, nếu đối lập được đưa lên hàng một chức vụ, rất cần thiết cũng như chính quyền, nếu đối lập được xem không phải là một việc bất đắc dĩ, mà là một liều thuốc kích thích chính quyền, thì theo quan niệm này, quy chế chẳng những bảo đảm tự do của đối lập mà còn chú ý tới công hiệu của nó nữa. Tổ chức đối lập, định chế hóa đối lập đó là quan niệm thứ hai của đối lập.

Nhưng dù có được định chế hóa hay không, đối lập để có thể đảm đương vai trò chủ yếu của nó, phải là một *đối lập tự do và xây dựng*. Nói đến đối lập tự do là phải nghĩ ngay đến quyền hạn của nó; nói đến đối lập xây dựng là nghĩ ngay đến nghĩa vụ của nó.

Đoạn 1: NHỮNG QUYỀN HẠN CỦA ĐỐI LẬP

Một trong những quyền hạn của đối lập là *quyền không thể bị tiêu diệt*. Vì đối lập luôn luôn là một chướng ngại, chính quyền hay có khuynh hướng, thừa một cơ hội nào đó, tẩy trừ phần tử rối loạn ấy đi. Vẫn biết rằng, có những lúc, những giờ phút nguy nan, đối lập hoặc tự mình, hoặc thỏa thuận với chính quyền, ngưng hẳn những phê bình hay chỉ trích. Nhưng đó chỉ là im hơi, lặng tiếng; chứ quyền sinh tồn vẫn là quyền tối cao của đối lập. Tiêu diệt đối lập tức là dọn đường cho chủ nghĩa độc tài. Đối thoại trở thành độc thoại.

Quyền thứ hai của đối lập là *quyền phát biểu*. Và quyền phát biểu này được thể hiện bởi những cái mà người ta gọi là tự do công cộng. Số phận của đối lập sẽ ra sao nếu đối lập không tự do có ý kiến khác hẳn ý kiến chính quyền, và tự do phát biểu ý kiến ấy trên báo chí và sách vở? Nếu đối lập không được tự do hội họp? Chỉ có đối lập thực sự trong một chế độ mà các tự do này được ấn định và chế tài một cách hợp lý.

Chúng ta có nói rằng thừa nhận đối lập tức là thừa nhận tính cách tương đối của chân lý chính trị. Tính cách tương đối này được thể hiện qua sự tự do tuyên cử. Tự do tuyên cử tức là tự do trình ứng cử viên, tự do cổ động và nhất là sự bảo đảm tính cách chân thành của kết quả cuộc bầu cử.

Trên bình diện đại nghị, đối lập cần phải được đặc biệt bảo vệ. Trường hợp dân biểu đối lập bị bắt bớ hay tổng giam không phải là những trường hợp hiếm có. Vì thế mà quyền bất khả xâm phạm của dân biểu là một thực tại.

Những quyền hạn mà chúng tôi đã sơ lược kê khai không phải chỉ dành riêng cho đối lập. Đó là những quyền bảo vệ tất cả công dân trong chính thể dân chủ. Nhưng phải thành thật mà nhận định rằng tự do phát biểu, tự do tuyên cử, quyền bất khả xâm phạm v.v..., là những điều kiện quý giá cho đối lập luôn luôn bị chánh quyền đe dọa.

Đó là điều kiện tối thiểu. Một quan niệm cấp tiến đã đi đến chỗ định chế hóa đối lập. Đối lập trở thành *một thực thể có hiến tính*. Đó là trường hợp của Anh Quốc vậy.

Ở nước Anh, đối lập có một tước vị chính thức: Đối lập của Nữ hoàng. Và đối lập của Nữ hoàng có cả Chính phủ riêng của họ, một nội các bóng trong Hạ Nghị viện. Vị lãnh tụ đối lập của Nữ hoàng là một nhân vật cao cấp đầy uy thế, luôn luôn được mời đến cùng vị Thủ tướng tham dự những buổi lễ chính thức và luôn luôn được tham khảo ý kiến về những vấn đề chính trị trọng đại. Và xin nhắc lại một điều rất lí thú là: Nhà nước lại phải trả lương cho vị lãnh tụ đối lập.

Nhưng dù sao, định chế hóa hay không, quyền sinh tồn và những điều kiện thuận tiện để tự do phát biểu, chỉ có ý nghĩa khi nào đối lập tin tưởng có *quyền nắm lấy chính quyền*. Chính sự bình đẳng trong vận hội ấy làm cho cuộc sinh hoạt chính trị thêm phần phấn khởi.

Đối lập có vài quyền hạn để đảm đương vai trò của nó. Nhưng đối lập không phải chỉ có quyền. Một số *nghĩa vụ* hạn chế hoạt động của đối lập, nghĩa vụ nhằm mục tiêu tôn trọng tinh thần dân chủ.

Đoạn 2: NHỮNG NGHĨA VỤ CỦA ĐỐI LẬP

Một trong những nghĩa vụ của đối lập là *thừa nhận quy luật đa số*. Những ai quan tâm đến bầu cử đều rõ rằng có thể xảy ra trường hợp mà vị Tổng thống đắc cử hay một chính đảng chiếm đa số ở Quốc hội trong lúc phiêu của mình lại kém địch thủ thất bại. Nhưng đó chỉ là hậu quả kĩ thuật của luật tuyển cử. Và công lí là một chuyện mà hợp pháp là một chuyện khác nữa. Trường chính trị là một cuộc đấu tranh công nhận quy luật đa số, tức là thắng thần tham gia cuộc đấu tranh, vì đó là luật lệ của đấu tranh vậy.

Nghĩa vụ thứ hai của đối lập là *hoạt động một cách ôn hòa xây dựng và có tinh thần trách nhiệm*. Những chỉ trích vớ vẩn, những vu khống không một căn bản chính trị của những kẻ tự cho là chính khách, những phê bình chỉ đem lại hoài nghi và bất mãn, đó là những tệ đoan của sự đối lập không xứng với danh hiệu của nó. Vì đâu lại có một hiện tượng bất thường như thế? Ngoài tham vọng cá nhân, hiện tượng này phát sinh từ một hệ thống chính đảng nhất định và liên quan đến khía cạnh ý thức hệ của một vài chính đảng.

Trong một xứ một hệ thống đa đảng là một thực tại chính trị khi mà không một chính đảng nào chiếm đa số hay ưu thế trên sân khấu chính trị, Chính phủ luôn luôn là một

chính phủ liên hiệp. Mà liên hiệp tức là tập hợp những khuynh hướng mâu thuẫn, dung hòa những chính sách tương phản. Chính cái viễn tượng không bao giờ tự mình chiếm được toàn quyền và thực hiện những chương trình hứa hẹn làm cho chính đảng thiếu ý thức xây dựng và tinh thần trách nhiệm. Tính cách rời rạc và chia rẽ của đối lập, chỉ biết phá hoại biến đổi hẳn mối tương quan truyền thống giữa đa số và thiểu số. Đối lập không còn là đối lập ngoài và chống Chính phủ, đối lập ở đây là đối lập trong Chính phủ.

Chẳng những thế, khía cạnh ý thức của một vài chính đảng là nguyên do thứ nhì của sự thiếu tinh thần xây dựng. Đối lập chỉ có nghĩa trong một khung cảnh chính trị nhất định. Nếu chúng ta đồng ý về một số nguyên tắc căn bản, nếu chúng ta thừa nhận chủ quyền nhân dân, nguyên tắc phân nhiệm, tự do chính trị, nếu chúng ta tôn trọng nhân vị, sự độc lập của thẩm phán hay quyền tự do phát biểu, thì cuộc tranh chấp chính trị chỉ nhằm trên lĩnh vực thực tiễn qua những nguyên tắc thứ yếu. Trái lại, nếu đối lập nhằm chống lại, không phải một khuynh hướng chính trị hay một chính sách nhất định, mà chính cả nền tảng của xã hội, nghĩa là chống cả chính thể, thì khẳng định rằng đối lập là Chính phủ tương lai không còn giá trị nữa. Vì đặc tính của đối lập về ý thức hệ là chiếm chính quyền để *rồi thủ tiêu quyền đối lập*.

Trong một tình trạng như thế, trước tình trạng mà đối lập không thi hành nghĩa vụ của nó, những quyền hạn không còn lí do tồn tại nữa. Và chính thể dân chủ cần phải có những biện pháp thích nghi để đối phó. Sa thải những phần tử bất chính trong hành chính, bắt buộc đối lập phải có một chương trình và có năng lực nắm chính quyền trước khi lật đổ Chính phủ, sửa đổi luật bầu cử, đặt ngoài vòng pháp luật những chính đảng quá khích, đó là một vài thí dụ cụ thể về biện pháp được áp dụng để bảo vệ chính thể dân chủ.¹⁷

Mục IV: ĐỐI LẬP TRONG CÁC QUỐC GIA CHẠM TIỀN

Phác họa như thế vai trò và quy chế đối lập trong chính thể dân chủ qua sự biến chuyển của ý niệm trong xã hội cận đại, chúng ta không khỏi tự nhủ rằng đó là lí tưởng. Và tự hỏi rằng lí tưởng ấy có phù hợp với những tân quốc gia, với hiện tình những nước vừa thu hồi độc lập.

Thực tại chính trị, cho chúng ta biết rằng, đối lập nếu không hoàn toàn vắng mặt, thì chỉ được dung túng một phần nào, một phần nhỏ nào, trong những nước mới này, những nước mệnh danh là dân chủ và đồng thời cũng được xem là những chính thể không độc tài. Tại sao lại có một sự kiện oái oăm như thế?

Lí do thứ nhất mà người ta đưa ra là sự đe dọa trầm trọng của Cộng sản. Những nước mới này, là những nước bị nạn Cộng sản đe dọa và có nước lại đang chiến đấu một mất một còn với Cộng sản. Dung túng đối lập tức là cho Cộng sản cơ hội, núp sau lá cờ đối lập để phá hoại nền dân chủ. Đối lập Cộng sản là đối lập về ý thức hệ, và chúng ta biết rằng đối lập về ý thức hệ là đối lập chống chính thể dân chủ.

¹⁷ Có lẽ tác giả ám chỉ tới các hoạt động của “lực lượng thứ ba” thời Việt Nam Cộng hòa giúp ích cho lực lượng cộng sản miền Bắc lúc đó. Những gì xảy ra sau 30/04/1975 đã cho thấy sự sáng suốt có tính tiên tri của tác giả: “chiếm chính quyền để *rồi thủ tiêu quyền đối lập*.” (p&c)

Lí do thứ hai là trình độ giáo dục của quần chúng. Người ta cho rằng dân chúng chưa có một trình độ giáo dục về chính trị khác đầy đủ để có thể sử dụng một cách hoàn hảo những quyền tự do công cộng. Và như thế, đối lập chỉ có hại vì nó sẽ là bức bình phong của những tham vọng cá nhân của những kẻ không có cơ sở chính trị chỉ dựa trên cuộc chinh đồ sinh hoạt.

Hơn nữa, thì giờ gấp rút, nâng cao mực sống của toàn dân là một việc tối cần, lúc kiến quốc không phải là lúc bàn cãi, phê bình hay chỉ trích.

Những lí do mà chúng ta vừa nêu ra rất là chính đáng. Nhưng chính đáng không có nghĩa là phải chấp nhận. Trong lĩnh vực chính trị và xã hội, sự hoàn hảo của định chế là kết quả của kinh nghiệm. Làm sao hi vọng một nhận thức khá cao của quần chúng, nếu hôm nay không có học tập hướng về dân chủ? Không phải nhất thiết áp dụng tất cả những gì đã có hay đang có ở Tây phương. Thực tại chính trị, xã hội, văn hóa của mỗi nước là yếu tố căn bản. Nhưng điều kiện tối thiểu phải có để đối lập được phép khởi đầu và phát triển.

Và lại, vì thiếu đối lập mà Cộng sản và những phần tử phản dân chủ nắm mất chính nghĩa đối lập và lợi dụng khai thác những bất mãn, than phiền của quần chúng. Vậy để tránh mọi sự ngộ nhận giữa chính quyền và nhân dân, để cho trạng thái tinh thần khủng hoảng của dư luận được thể hiện một cách ôn hòa, để cho những phần tử phiến loạn hết cơ hội lợi dụng tuyên truyền và khai thác, vấn đề đối lập tự do và xây dựng cần phải được đặt ra. Và như thế không những trong những nước tiền tiến, mà chính ngay trong những tân quốc gia, công cuộc kiến quốc và cứu quốc, công cuộc xây dựng nền dân chủ phải là kết tinh của hoạt động song phương giữa chính quyền và đối lập.

PHẦN THỨ HAI: THẾ GIỚI CHÍNH TRỊ HIỆN ĐẠI

THIÊN THỨ NHẤT: NHỮNG CHẾ ĐỘ DÂN CHỦ CỔ ĐIỂN

CHƯƠNG I: CHẾ ĐỘ CHÍNH TRỊ HOA KỲ

HIỆP CHÚNG QUỐC MỸ là một trong những quốc gia đầu tiên áp dụng chế độ Tổng thống và cũng là nơi mà Hiến pháp duy trì được một cuộc sinh hoạt chính trị ổn định.

Với tất cả tài nguyên và nhân lực của tân đại lục, với một tinh thần dân chủ thực sự cùng một chế độ chính trị vững chắc, Hoa Kỳ đã vượt khỏi những biến chuyển của thời đại và trở thành một quốc gia dân chủ và hùng mạnh nhất thế giới ngày nay.

Để có một cái nhìn thực tế, chúng ta sẽ lần lượt nghiên cứu chế độ Hoa Kỳ qua hai mục: khung cảnh pháp lí và thực tại chính trị.

Mục I: KHUNG CẢNH PHÁP LÍ

Đoạn 1: MỘT QUỐC GIA LIÊN BANG

A. Tiểu bang và quốc gia Liên bang

Hoa Kỳ là một quốc gia Liên bang và có thể nói rằng một trong những quốc gia đầu tiên áp dụng chế độ Liên bang. Chế độ Liên bang có thể định nghĩa là một cơ cấu chính quyền trong ấy quyền lực và chủ quyền được phân chia giữa chính quyền trung ương và các đơn vị địa phương. Quốc gia Liên bang là một quốc gia bao gồm nhiều quốc gia nhỏ gọi là Tiểu bang.

Thực vậy, chính từ năm 1787, Hoa Kỳ là một quốc gia gồm 13 Tiểu bang, 13 thuộc địa Anh Quốc vừa thu hồi độc lập. Và ngày nay Hoa Kỳ bao gồm 50 Tiểu bang. Chế độ Liên bang Hoa Kỳ có những đặc điểm sau đây:

1. *Trên phương diện quốc tế*, các Tiểu bang không có chủ quyền đối ngoại, nghĩa là không một Tiểu bang nào có quyền cử cũng như có đại diện ngoại giao, có quyền kí kết Hiệp ước Quốc tế. Giữa các Tiểu bang với nhau, cũng không có sự bang giao được xem như bang giao quốc tế. Tóm lại, chính quốc gia Liên bang mới được coi là một đơn vị trong cộng đồng quốc tế và đại diện cho tất cả Tiểu bang trong mọi liên lạc ngoại giao.

2. *Trên phương diện quốc nội*, trái lại, giữa Liên bang và Tiểu bang có sự phân chia thẩm quyền tề nhị và các Tiểu bang có một sự tự trị về chính trị lẫn hành chính khá quan trọng. Cần phải nhận định ngay rằng, trong một chế độ Liên bang người ta nhìn thấy có một sự chồng chất lên nhau hay một sự sống với nhau của hai *trật tự pháp lí*, hai hệ thống pháp lí cùng một không gian và chung cho một số người.

Thật vậy, bất cứ một công dân Hoa Kỳ nào, bất cứ một lãnh thổ Hoa Kỳ nào cũng bị chi phối bởi Hiến pháp, pháp luật, hành chính, công lí của quốc gia Liên bang và đồng thời bởi Hiến pháp, pháp luật, hành chính, công lí của Tiểu bang.

Phân chia thẩm quyền giữa quốc gia Liên bang và Tiểu bang thường được ấn định trong Hiến pháp Liên bang. Nguyên tắc là tất cả những vấn đề nào không được ghi trong bản Hiến pháp và được xem là thuộc thẩm quyền Liên bang, đều thuộc thẩm quyền các Tiểu bang.

Mặc dù nguyên tắc là thế nhưng với sự đòi hỏi của tình thế và nhất là với sự giải thích rộng rãi của án lệ Hoa Kỳ, thẩm quyền của cơ quan Trung ương Liên bang càng ngày càng được tăng cường và khuynh hướng tập trung quyền lực này được thể hiện qua sự can thiệp của Chính phủ Liên bang vào nhiều lĩnh vực, trên nguyên tắc thuộc thẩm quyền các Tiểu bang như: quy định thể lệ thương mại giữa các Tiểu bang, ấn định sắc thuế Liên bang đánh vào các Tiểu bang, v.v... Gần đây vụ án Little Rock làm chấn động dư luận Quốc tế, khi Chính phủ Liên bang phái quân đội đến bảo vệ cho một học sinh da đen được tiếp tục theo học tại một trường da trắng tại một Tiểu bang nổi tiếng kỳ thị đã chứng tỏ sự can thiệp của Chính phủ Liên bang đối với Chính quyền Tiểu bang mỗi ngày một rõ rệt hơn.

Tuy nhiên, không nên quên rằng thẩm quyền các Tiểu bang vẫn còn nhiều và rất rộng rãi. Mỗi Tiểu bang có riêng Hiến pháp, Quốc hội và Tòa án. Hành pháp giao phó cho một

Thống đốc do dân cử. Tất cả những vấn đề quan trọng như giáo dục, y tế, quyền cảnh sát đều thuộc thẩm quyền Tiểu bang miễn là những quyết định của Tiểu bang, như trên đã nói, không được trái với Hiến pháp Liên bang.

Tóm lại, chế độ Liên bang là một giải pháp dung hòa hai hệ thống giá trị chống đối nhau nhưng đều được ưa chuộng như nhau: một giá trị địa phương và một giá trị trung ương. Giá trị trung ương tức là tính cách thống nhất của quốc gia được biểu dương bởi cơ quan trung ương, *chung* cho tất cả Tiểu bang và *trên* hết tất cả Tiểu bang. Giá trị địa phương tức là sự tự trị về nếp sống tinh thần cũng như về phương cách tổ chức của mỗi Tiểu bang.

B. Chế độ Liên bang và định chế chính trị

Chế độ Liên bang không thể không ảnh hưởng nhất định đến định chế chính trị. Như ta đã nói, chế độ Liên bang là một giải pháp dung hòa hai giá trị, giải pháp dung hòa này được thể hiện qua các định chế của Liên bang. Và mối tương quan giữa chế độ Liên bang Hoa Kỳ và định chế chính trị có những đặc điểm sau đây:

1. Quốc hội lưỡng viện

Quốc hội lưỡng viện Hoa Kỳ phản ánh sự dung hòa giữa tính cách thuần nhất và bất thuần nhất của Liên bang. Để thuyết phục một số Tiểu bang ngần ngại gia nhập vào Liên bang và đồng thời vẫn giữ tính cách thống nhất của Liên bang nhà lập hiến Hoa Kỳ ấn định một Quốc hội lưỡng viện: một Viện đại diện toàn thể công dân của Liên bang và một Viện đại diện các Tiểu bang. Giải pháp này là hậu quả của một sự dàn xếp chính trị và là một đặc điểm của chế độ Liên bang.

2. Tổng thống Phủ

Tổng thống Phủ là một đặc điểm của tổ chức chính quyền Mỹ Quốc. Trước năm 1787, khi chính phủ Liên bang ra đời, hình thể quốc gia cũ là một hình thể Bang liên. Với hình thể này, các quốc gia kết hợp lại do một hiệp định quốc tế và các quốc gia trong tổ chức Bang liên vẫn giữ tư cách quốc gia trên phương diện quốc tế. Kinh nghiệm cho biết rằng hình thể này rất rời rạc, yếu ớt không đáp ứng với nhu cầu tình thế vì thiếu một cơ quan chỉ huy Hành pháp duy nhất có uy thế.

3. Kiểm soát hiến tính của các đạo luật

Như chúng ta đã thấy, trong chế độ Liên bang có sự hiện diện của hai trật tự pháp lý chồng chất lên nhau và cùng chung sống với nhau. Sự kiện này phát sinh ra nhiều trường hợp xung đột pháp lý một mặt giữa chính quyền trung ương và Chính phủ địa phương và mặt khác giữa những chính quyền địa phương với nhau.

Để giải quyết các xung đột này bởi những giải pháp pháp lý và đồng thời để thống nhất luật lệ trong Liên bang, một hệ thống tòa án toàn quyền giải thích Hiến pháp là một điều tối cần.

Đoạn 2: MỘT HIẾN PHÁP CƯƠNG TÍNH

A. Ưu thế của Hiến pháp

Như chúng ta đã có dịp nhận xét khi bàn về Hiến pháp nói đến Hiến pháp cương tính là xác nhận rằng Hiến pháp *có ưu thế* trong hệ thống luật pháp của quốc gia. Và tính cách ưu thế này đưa đến một hậu quả quan trọng: Hiến pháp cương tính là một Hiến pháp khó sửa đổi. Hay nói một cách khác, thủ tục sửa đổi Hiến pháp là một thủ tục long trọng với những điều kiện chặt chẽ, đặc biệt. Đó là tình trạng của Hoa Kỳ.

Thật vậy, ở Mỹ, một đạo luật thường là một văn kiện được biểu quyết, với một đa số tương đối, bởi Thượng và Hạ Nghị viện Liên bang: văn kiện này, được phê chuẩn, và ban hành bởi Tổng thống, trở thành một đạo luật.

Thủ tục mà chúng ta vừa thấy đó không áp dụng cho công việc sửa đổi Hiến pháp. Sửa đổi Hiến pháp tại Hoa Kỳ, đòi hỏi hai điều kiện và đồng thời là hai hành vi quan trọng: *một tu chính án Hiến pháp, một sự phê chuẩn tu chính ấy.*

Tu chính Hiến pháp – tức là sửa đổi Hiến pháp, phải được Thượng và Hạ Nghị viện Hoa Kỳ biểu quyết – và trong mỗi Viện – *phải đa số 2/3.*

Một khi Quốc hội Liên bang – tức Thượng và Hạ Nghị viện biểu quyết tu chính Hiến pháp, mỗi viện với đa số 2/3 rồi, tu chính này cần phải được phê chuẩn. Phê chuẩn tức là chấp thuận. Ai chấp thuận? Tu chính này cần phải được $\frac{3}{4}$ các Quốc hội các Tiểu bang chấp thuận, nghĩa là hiện giờ, 38 Tiểu bang. Như thế, biểu quyết một tu chính Hiến pháp nghĩa là một Hiến luật đòi hỏi những điều kiện khó khăn nhiều hơn một đạo luật thường. Ưu thế của Hiến pháp là ở chỗ đó.

Từ ngày Hiến pháp Hoa Kỳ được thiết lập – tức là từ năm 1787 đến nay, tổng cộng có hết thảy là 22 tu chính Hiến pháp¹⁸. Tu chính án thứ 22 – tức là tu chính án chót, được biểu quyết năm 1951. Nội dung của nó quy định Tổng thống chỉ có thể tái cử một lần.

Tu chính án này – để nhắc lại sự khó khăn của một tu chính án – được Quốc hội Liên bang biểu quyết năm 1947 và mãi đến 1951 mới được $\frac{3}{4}$ các Tiểu bang phê chuẩn.

B. Kiểm soát hiến tính các đạo luật

1. Một Hiến pháp cương tính không những có nghĩa là một văn kiện có tính cách ưu thế mà còn có ý nghĩa là những đạo luật thường không thể đi ngược lại tinh thần cùng nội dung của bản Hiến pháp. Một đạo luật đi ngược lại Hiến pháp tức là một đạo luật bất hợp hiến. Mà bất hợp hiến là bất hợp pháp.

¹⁸ Tính tới thời điểm năm 1967 (thời điểm xuất bản cuốn sách này), Hiến pháp Mỹ đã có 24 tu chính án. Cho tới nay, năm 2013, Hiến pháp Hoa Kỳ đã có 27 tu chính án. (p&c)

Vấn đề kiểm soát hiến tính của các đạo luật là một hậu quả tất nhiên của một Hiến pháp cương tính, vì nếu không đặt vấn đề kiểm soát và không phương tiện kiểm soát thì ưu thế Hiến pháp không còn nữa và một đạo luật thường có thể thay đổi Hiến pháp.

Tại Hoa Kỳ vấn đề kiểm soát hiến tính của các đạo luật được đặt ra với tất cả hậu quả thực tiễn của nó. Thực ra, vấn đề này không được nhà Lập hiến năm 1787 quy định. Mãi đến năm 1803, chính Tối cao Pháp viện Hoa Kỳ, trong vụ án nổi tiếng Marbury chống Madison mới đặt một nguyên tắc căn bản: Pháp viện có quyền và nhiệm vụ từ chối áp dụng một đạo luật tỏ ra đi ngược lại một điều khoản của Hiến pháp một cách rõ rệt. Tác giả của quyết nghị nổi tiếng đó là ông John Marshall, Chánh án Tối cao Pháp viện trong thời gian 1801-1835.

2. Cần phải nhắc lại rằng, “quyền kiểm pháp” tại Hoa Kỳ không có nghĩa là quyền của các tòa án hủy bỏ một cách trực tiếp đạo luật được xem là phản hiến. Không phải thế, Pháp viện Hoa Kỳ chỉ có quyền từ chối không áp dụng và không bắt dân chúng phải tuân theo, một đạo luật đương tranh chấp trong một vụ kiện được đệ lên Pháp viện nếu xét ra đạo luật này vi phạm một điều khoản của Hiến pháp. Ví dụ: nhân một vụ kiện trước Tòa: một bên xin áp dụng một đạo luật. Bên kia xin Tòa không áp dụng đạo luật đó viện lẽ là tính cách bất hợp hiến của nó. Tòa án, trong trường hợp này, trước khi phán quyết về nội dung vụ kiện, phải xem trước coi đạo luật đương tranh chấp đó có hợp hiến không. Nếu có, đạo luật sẽ được áp dụng để xét xử. Nếu không, Tòa tuyên bố không áp dụng đạo luật đó. Đạo luật bất hợp hiến này không bị hủy bỏ, vẫn còn tồn tại, nhưng không được áp dụng trong vụ kiện này.

Tuy nhiên, hậu quả của việc tuyên bố không áp dụng không kém gì việc tiêu hủy. Vì, mặc dù còn tồn tại, đạo luật được xem là bất hợp hiến đó – nhất là khi bị Tối cao Pháp viện tuyên bố, như thế - sẽ không có giá trị nào nữa, bởi lẽ giản dị là các Tòa án khác sẽ không áp dụng đạo luật đó.

Đoạn 3: MỘT CHẾ ĐỘ TỔNG THỐNG

Chế độ Hoa Kỳ là một chế độ Tổng thống. Xin nhắc lại Tổng thống chế không có nghĩa là chế độ trong ấy có một Tổng thống. Cũng như Nghị viện chế không có nghĩa là chế độ trong ấy có một Nghị viện. Như chúng ta đã thấy khi đề cập đến Tổng thống chế, đặc tính của chế độ này là: một sự độc lập của Hành pháp, một sự độc lập của Lập pháp và một sự phân quyền rõ rệt giữa hai cơ quan.

Sở dĩ danh từ Tổng thống được gán cho chế độ này là vì Tổng thống là vị chỉ huy Hành pháp do dân bầu lên qua một cuộc phổ thông đầu phiếu và Tổng thống và các cộng sự viên của ông không chịu trách nhiệm chính trị trước Quốc hội.

Để có một ý niệm rõ rệt về chế độ Tổng thống Hoa Kỳ, chúng ta sẽ lần lượt trình bày 3 cơ quan công quyền chính, đó là: Tổng thống, Quốc hội, Tối cao Pháp viện.

A. Tổng thống

1. *Thể thức bầu cử và điều kiện ứng cử Tổng thống*

a. Thể thức bầu cử

Chiều theo Hiến pháp, Tổng thống Hoa Kỳ do toàn dân bầu lên, nhưng theo lối *đầu phiếu gián tiếp*. Nhà lập hiến năm 1878 sợ rằng, nếu được bầu bởi một cuộc phổ thông đầu phiếu trực tiếp, Tổng thống, với một sự tấn phong của toàn dân như thế, sẽ có nhiều uy tín, dễ lấn áp Quốc hội và có khuynh hướng đi đến độc tài. Tuy nhiên, với sự tiến triển của cuộc sinh hoạt chính trị, mặc dù vẫn áp dụng thể thức gián tiếp, ngày nay trong thực tế, Tổng thống Hoa Kỳ được xem là do chính quốc dân bầu thẳng.

Thực vậy, trên nguyên tắc, cuộc bầu cử Tổng thống Hoa Kỳ diễn ra qua 3 giai đoạn:

- *Giai đoạn thứ nhất*: đề cử ứng cử viên ra tranh cử Tổng thống. Giai đoạn này là giai đoạn của chính đảng và cũng là giai đoạn tối quan trọng trong cuộc vận động tuyển cử. Các chính đảng họp Đại hội toàn quốc để chỉ định ứng cử viên của mình. Kinh nghiệm cho biết rằng, vận động để được chính đảng đề cử lắm lúc còn khó hơn là vận động để được đắc cử trong nhân dân. (Kennedy và Stevenson)

- *Giai đoạn thứ nhì*: đến ngày thứ hai, tuần thứ hai tháng mười một năm tuyển cử, cử tri toàn quốc bầu *những cử tri đệ nhị cấp*, cử tri để bầu Tổng thống. Mỗi Tiểu bang sẽ bầu một số cử tri đệ nhị cấp tương đương với số dân biểu ở Thượng và Hạ Nghị viện mà họ có.

- *Giai đoạn thứ ba*: đến ngày thứ hai, tuần thứ ba tháng giêng, các cử tri đệ nhị cấp họp lại để bầu Tổng thống. Chính giai đoạn thứ ba này, trên phương diện pháp lý, mới là quan trọng, vì Tổng thống được chính thức bầu từ ngày này. Nhưng trong thực tế, giai đoạn này chỉ còn có tính cách hình thức mà thôi. Vì, khi mà cử tri đệ nhị cấp được bầu rồi nghĩa là ở giai đoạn thứ nhì, chỉ cần xem có bao nhiêu cử tri đệ nhị cấp thuộc Đảng Dân chủ hay Cộng hòa là biết ngay ai sẽ đắc cử Tổng thống. *Vì mỗi cử tri đệ nhị cấp cam kết rằng sẽ bỏ phiếu cho ứng cử viên của đảng mình*. Bởi thế, sau khi giai đoạn thứ nhì kết liễu, báo chí đăng tit to lớn kết quả cuộc bầu cử Tổng thống mặc dù kết quả này chỉ có được vài tháng sau.

Tóm lại, trong thực tế Tổng thống Hoa Kỳ có thể nói rằng được bầu cử bởi toàn dân qua cuộc phổ thông đầu phiếu trực tiếp. Tuy nhiên có hai trường hợp mà Tổng thống không thể được xem là do đa số công dân bầu lên.

- *Trường hợp thứ nhất*: không có ứng cử viên nào chiếm đa số tuyệt đối trong cử tri đoàn đệ nhị cấp. Và đa số này là 279 phiếu. Trong trường hợp này Hiến pháp trù liệu rằng Hạ Nghị viện Liên bang chọn Tổng thống trong số ba ứng cử viên được nhiều phiếu nhất. Trong lịch sử Hoa Kỳ đã xảy ra một lần với việc bầu Tổng thống John Quynay Adam năm 1824. Trường hợp này thiếu chút nữa cũng đã xảy ra trong cuộc bầu cử 1968 vừa qua. Thực vậy, đến gần phút chót, khi chỉ còn ba Tiểu bang, ông Nixon mới được 261 phiếu cử tri đoàn, trong khi ứng cử viên thứ hai, ông Humphrey chỉ được 191 thăm. Nếu ông Humphrey hay Wallace thắng tại ba Tiểu bang này thì cả ba ứng cử viên không ai đủ đa số

tuyệt đối thăm cử tri đoàn. Cuối cùng ông Nixon đã thắng tại cả ba Tiểu bang chốt và đắc cử Tổng thống với số phiếu 283 cử tri đoàn.

- *Trường hợp thứ hai* Tổng thống đắc cử với đa số cử tri đệ nhị cấp nhưng đồng thời có thiếu số phiếu trong nhân dân. Trường hợp này đã xảy ra hai lần, năm 1876 (Tilden-Hayes) và 1888 (Harrison-Cleveland).

b. Điều kiện ứng cử

Ứng cử viên Tổng thống Hoa Kỳ, để có quyền ra tranh cử phải hội đủ ba điều kiện sau đây:

- Ít nhất 35 tuổi
- Có quốc tịch Hoa Kỳ
- Đã sống trên lãnh thổ Hoa Kỳ ít nhất 14 năm.

Nhiệm kỳ của Tổng thống là 4 năm. Trước năm 1951, Tổng thống có thể được tái cử vĩnh viễn. Nhưng Tổng thống Washington đã từ chối ra tranh cử lần thứ ba, quyết định này đã trở thành một tập tục mà các Tổng thống kế tiếp noi theo. Cho đến khi Tổng thống Roosevelt được đắc cử, Roosevelt không tôn trọng tập tục kể trên và ông được tái cử lần thứ ba năm 1940, và lần thứ tư năm 1944. Để tránh tình trạng một người giữ chức Tổng thống quá lâu – vì có thể trở thành một nhà độc tài – một tu chính án thứ 22 được Quốc hội Liên bang Hoa Kỳ biểu quyết năm 1947 và được đa số Tiểu bang phê chuẩn năm 1951, tu chính án quy định rằng Tổng thống chỉ được tái cử một lần. Tập tục mà Washington là tác giả đã thành một hiến luật.

Đó là thể thức bầu cử cùng điều kiện ứng cử Tổng thống. Trước khi chấm dứt điểm này, cần phải có vài lời về *Phó Tổng thống*. Hiến pháp Hoa Kỳ quy định rằng Phó Tổng thống được bầu một lần với Tổng thống và chung một danh sách.

Vai trò chính của Phó Tổng thống là thay thế Tổng thống trong trường hợp bất ngờ mà Tổng thống lâm bệnh, mệnh chung hay là từ chức, nghĩa là trường hợp mà nhiệm vụ của Tổng thống chấm dứt trước nhiệm kỳ 4 năm.

Phó Tổng thống không có chức vụ gì khác ngoài việc chủ tọa Thượng Nghị viện Liên bang. Tuy nhiên, như đã nói, vì một lý do gì mà Tổng thống rời bỏ nhiệm vụ, Phó Tổng thống đương nhiên trở thành Tổng thống. Và kinh nghiệm cho thấy rằng chức vụ Phó Tổng thống có một tầm quan trọng khá đặc biệt. Trường hợp thứ nhất, năm 1944, Tổng thống Roosevelt mệnh chung vài tuần lễ sau khi ông đắc cử lần thứ tư, một chính trị gia không tên tuổi thời ấy, Phó Tổng thống Truman thay ông, đảm nhiệm chức vụ này và điều khiển chiến tranh và đã lấy một quyết định lịch sử là dùng bom nguyên tử chống Nhật Bản. Trường hợp thứ hai, Phó Tổng thống Johnson năm 1964 thay thế Tổng thống Kennedy.

2. Nhiệm vụ của Tổng thống Mỹ

a. Tổng thống, trước hết là vị *Quốc trưởng*. Đây là một đặc điểm của chế độ Tổng thống Hoa Kỳ. Tổng thống Phủ là cơ quan Hành pháp hợp nhất hai nhiệm vụ của hai người trong một chức vụ. Như các bạn cũng đã biết, trong nhiều quốc gia và thường thường, có hai nhân vật phân chia nhiệm vụ Hành pháp: một nhà vua hoặc một vị Chủ tịch giữ địa vị nguyên thủ quốc gia tượng trưng cho quốc gia và vị Thủ tướng nắm thực sự chính quyền. Tại Mỹ, trái lại, Tổng thống vừa là chỉ huy Hành pháp và là nguyên thủ tượng trưng.

Với nhiệm vụ thứ nhất này – nhiệm vụ của một Quốc trưởng - Tổng thống Mỹ phải dành nhiều thì giờ cho những cuộc tiếp tân, đón tiếp thượng khách, các phái đoàn công dân Mỹ từ các miền trong xứ đến yết kiến Tổng thống, tuyên cáo với quốc dân... Tóm lại, chiếu theo Hiến pháp Mỹ, có một sự phối hợp cương vị với quyền hành Thủ tướng trong một chức vụ dân cử.

b. Tổng thống là vị *chỉ huy Hành pháp*. Chính Hiến pháp chỉ định Tổng thống có bốn phận chăm lo cho luật pháp quốc gia được thi hành đúng đắn và trung thành. Chỉ huy Hành pháp, Tổng thống kiểm soát, đôn đốc hoạt động hằng ngày và thường xuyên của hằng triệu công chức trong chính phủ quốc gia. Tổng thống có bốn phận, soạn thảo ngân sách, ấn định luật lệ cho các công sở và – một cách tổng quát – khuyến khích, đôn đốc để bộ máy hành chính được hữu hiệu liên kết.

c. Nhiệm vụ thứ ba của Tổng thống là *Tổng Tư lệnh* Quân lực. Trong thời bình cũng như trong thời chiến, Tổng thống là vị Tổng Tư lệnh Tối cao Quân lực. Nhiệm vụ này là một trong những hậu quả quan trọng và đồng thời cũng là một sự bảo đảm cho niềm tin của dân Mỹ, của *nguyên tắc quyền dân sự* đứng trên quyền quân sự.

Trong thời bình, Tổng thống coi sóc việc huấn luyện kiểm soát cũng như tuyển mộ và cấp dưỡng tất cả các lực lượng quân sự. Với sự trợ lực của Bộ trưởng Quốc phòng, các vị Tham mưu Trưởng Hỗn hợp và Hội đồng An ninh Quốc gia, Tổng thống luôn luôn quan tâm đến nền an ninh Quốc gia và nhất là nhiệm vụ tối quan trọng là luôn luôn chuẩn bị để kịp thời ứng phó với mọi cuộc tấn công của quân thù.

Trong thời chiến, quyền hành của Tổng thống về quân sự còn quan trọng hơn nữa. Với tư cách Tổng Tư lệnh Tối cao, Tổng thống là vị độc nhất phê chuẩn tất cả các quyết định tế nhị và lớn lao về chiến lược cũng như về chiến thuật.

d. Nhiệm vụ thứ tư: *Một nhà ngoại giao tối cao của Mỹ Quốc*

Cần phải nhận định rằng quyền hành liên hệ đến lãnh vực ngoại giao – chiếu theo Hiến pháp – được giao phó cho Tổng thống và Quốc hội, nhất là Thượng Nghị viện Hoa Kỳ - trong việc chấp nhận hiệp ước và bổ nhiệm ngoại giao. Tuy nhiên thực tế đã đưa đến tình trạng là Tổng thống lãnh đạo quyền ngoại giao này. Vì trong lúc mà Quốc hội là diễn đàn công cộng của những quyền lợi và quan điểm chống đối nhau, chính Tổng thống Phủ mới là nơi mà sự bí mật, mau lẹ cũng như sự thống nhất và liên tục đảm bảo chắc chắn cho một chính sách ngoại giao thắng lợi.

Một nhà ngoại giao, một vị Tổng Tư lệnh Quân lực, một Thủ tướng và một Quốc trưởng, các nhiệm vụ quan trọng này tập trung trong tay Tổng thống. Và Tổng thống sử dụng quyền hạn và thi hành nghĩa vụ của mình một cách hoàn toàn độc lập. Như thế có nghĩa là không có vấn đề lật đổ chính phủ, không có vấn đề bất tín nhiệm Tổng thống bởi Quốc hội. Tổng thống và các Bộ trưởng – cộng sự viên do ông chọn lựa và trách nhiệm với ông – thi hành nhiệm vụ một cách độc lập và vô trách nhiệm.

3. Tổng thống và Quốc hội

Tổng thống độc lập với Quốc hội. Nhưng Tổng thống không thể làm tròn nhiệm vụ nếu không có sự đồng ý của Quốc hội. Mọi tương quan giữa Tổng thống và Quốc hội đặt trên nhiều lĩnh vực và Hiến pháp Hoa Kỳ cũng có trù liệu biện pháp để điều hòa mối tương quan giữa hai cơ quan công quyền này.

a. Cũng như Tổng thống, Quốc hội cũng rất hãnh diện là một *Quốc hội hoàn toàn độc lập*. Quốc hội Hoa Kỳ là một trong số ít Quốc hội trên thế giới mà quyền Hành pháp không thể giải tán được bất cứ vì lí do nào.

b. Tổng thống đối với Quốc hội, *có quyền phủ quyết*. Trong trường hợp mà Quốc hội thông qua một dự luật mà Tổng thống cho rằng không được sáng suốt, không thực tế hoặc không hợp hiến, Tổng thống có quyền gửi trở lại Quốc hội mà không kí ban hành. Quốc hội bắt buộc phải phải tái xét dự luật đã được biểu quyết hoặc theo quan điểm của Tổng thống, hoặc vẫn cố giữ quan điểm của mình nhưng trong trường hợp này phải có đa số 2/3.

c. Tổng thống *không có sáng quyền lập pháp* cũng như không quyền đề nghị ngân sách. Nhưng thực tế đã đưa đến tình trạng là chính cơ quan Hành pháp mới đủ phương tiện và đủ thẩm quyền để đề nghị những đạo luật xét ra cần thiết và thích nghi, và nhất là về phương diện tài chính. Để tránh nguyên tắc cứng rắn này – và đồng thời vẫn tôn trọng Hiến pháp – thường thường Tổng thống nhờ một vị dân biểu của đảng mình đề nghị dự án luật hay ngân sách mà chính Tổng thống đã soạn thảo.

d. Vẫn biết rằng Tổng thống hoàn toàn độc lập, nhưng hành động của ông cũng bị kiểm soát bởi Quốc hội trong ba lãnh vực:

- Tất cả những sự bổ nhiệm công chức Liên bang và nhất là các vị Bộ trưởng phải được Thượng Nghị viện Hoa Kỳ chấp thuận.

- Không có một hiệp ước quốc tế nào có hiệu lực nếu không được Thượng Nghị viện phê chuẩn.

- Quốc hội có khuynh hướng tăng cường con số thẩm quyền của các ủy ban và trong thực tế, cho gọi nhân viên Hành pháp đến chất vấn – xuyên qua các cuộc đối thoại ấy, Quốc hội kiểm soát chặt chẽ hoạt động của Hành pháp.

B. Quốc hội

Một Giáo sư đã viết như thế này khi đề cập đến Quốc hội:

“Theo Hiến pháp Mỹ, Quốc hội Hoa Kỳ phải nhóm họp ít nhất mỗi năm một lần, bắt đầu từ trưa ngày mùng 3 tháng Giêng nếu các nghị sĩ không ấn định một ngày nào khác. Trong phiên họp khai mạc, sẽ có cầu kinh, các nghi thức tôn nghiêm được cử hành, các vị tân nghị sĩ tuyên thệ, các ủy ban và các trưởng ban được tuyển chọn và người ta chuẩn bị để nghênh đón trang trọng Tổng thống tới đọc bài diễn văn hàng năm về Tình trạng Liên bang. Sau khi những thủ tục trên được cử hành một cách đoan trang, 537 vị nghị sĩ bắt đầu nhóm họp liên tục, cho tới tháng 8 và đôi khi tới tháng 9”.

1. Vị trí và cơ cấu của Quốc hội

Một số sự kiện làm nổi bật tầm quan trọng của Quốc hội và phân biệt rõ cơ quan Lập pháp Hoa Kỳ với mọi cơ quan Lập pháp khác trên thế giới.

a. Sự kiện thứ nhất: Quốc hội chỉ là một trong ba ngành chính quyền đồng đều và độc lập. Quốc hội làm luật, Tổng thống thi hành luật và Tối Cao Pháp viện giải thích luật và bắt công dân tuân theo. Giữa ba ngành này, có những mối giây liên hệ nhưng mỗi ngành có quyền hạn riêng biệt và phương tiện riêng để tự vệ khi có sự xung đột với các ngành khác. Thật vậy, các nghị sĩ có thể biểu quyết một luật pháp mà họ muốn. Tuy nhiên nếu luật lệ đó thiếu thực tế và khôn ngoan, họ sẽ không ngạc nhiên khi thấy Tổng thống từ khước ban hành với quyền phủ quyết. Và nếu đạo luật đó có tính cách phản hiến, thì họ càng không ngạc nhiên khi thấy Tối cao Pháp viện phản đối, không áp dụng và không chịu để cho dân chúng tuân theo. Quốc hội là đại diện của nhân dân thật nhưng quyền lực của Quốc hội không phải hoàn toàn độc đoán.

b. Sự kiện thứ nhì: Quốc hội Hoa Kỳ là một Quốc hội trong một hệ thống Liên bang. Như chúng ta đã biết, người dân Mỹ sống dưới nhiều đạo luật do các Nghị viện khác đặt ra mà Quốc hội không có quyền kiểm soát. Mỗi Tiểu bang trong số 50 Tiểu bang đều có Nghị viện riêng và các Nghị viện này làm luật cho Tiểu bang về nhiều vấn đề khác nhau và trong đại Quốc hội chỉ có thể điều khiển với sự hợp tác của Tiểu bang. Tu chính án thứ X luôn luôn nhắc nhở Quốc hội rằng: “Những quyền hành mà Hiến pháp không ủy thác cho Liên bang và không cấm các Tiểu bang sử dụng thì được ủy thác cho Tiểu bang hoặc cho nhân dân”.

Như thế, hoạt động của Quốc hội bị hạn chế rất nhiều trong hệ thống Liên bang Hoa Kỳ.

c. Sự kiện thứ ba: Quốc hội Hoa Kỳ là một Quốc hội lưỡng viện và một Quốc hội lưỡng viện trên lý thuyết cũng như trong thực tế. Sở dĩ phải nhấn mạnh như thế là vì trong đa số các nước mà cơ quan Lập pháp gồm hai Viện, trong thực tế chỉ có một viện là thực sự nắm chủ quyền. Ở Hoa Kỳ, trái lại Thượng Nghị viện và Hạ Nghị viện là hai cơ quan riêng biệt về quyền hành cũng như về thế lực.

- Thượng Nghị viện tương đối nhỏ hơn Hạ Nghị viện, gồm 100 Thượng nghị sĩ (với nhiệm kỳ 6 năm). Mỗi Tiểu bang cử hai vị không kể lớn hay nhỏ. Thượng Nghị viện đại diện các Tiểu bang và được thế giới biết tiếng nhiều vì Thượng Nghị viện có hẳn độc

quyền mà Hạ Nghị viện không có: đó là quyền phê chuẩn các hiệp ước do Tổng thống kí bằng đa số 2/3 và quyền biểu quyết xác nhận những sự bổ nhiệm các công chức cao cấp của Tổng thống.

- Hạ Nghị viện gồm 437 Nghị sĩ bầu với nhiệm kì là 2 năm. Hạ Nghị viện có một đặc quyền là đưa ra “mọi đạo luật để tăng thêm lợi tức”. Tức là đại diện toàn thể nhân dân, Hạ Nghị viện có ưu thế về các đạo luật liên hệ đến tài chính; các đạo luật này được thảo luận trước tiên tại Hạ Nghị viện.

- Mặc dù quyền hạn và thủ tục khác nhau, giữa hai Viện có một sự bình đẳng. Một dự luật phải được hai Viện thông qua dưới hình thức tương tự, trước khi chuyển sang Tổng thống Phủ ban hành. Không một Viện nào có quyền gì bắt Viện kia phải theo quan điểm của mình về một đạo luật nào.

Về tổ chức nội bộ, xin nhớ rằng mỗi Viện gồm có một số ủy ban. Hạ Nghị viện gồm 20 ủy ban thường trực, mọi vị nghị sĩ thường có chân trong một ủy ban. Thượng Nghị viện có 17 ủy ban, mỗi thượng nghị sĩ thường tham dự 2 ủy ban. Đó là những ủy ban thường xuyên, không kể ủy ban hỗn hợp để nghiên cứu những vấn đề rộng lớn và mới mẻ, và các ủy ban đặc biệt để điều tra. Các Chủ tịch ủy ban được liệt vào số những người có thể lực nhất trong chính quyền Mỹ Quốc.

2. Nhiệm vụ của Quốc hội

a. Thứ nhất: *Ban hành luật pháp*: tức là làm luật, ấn định chính sách và cung cấp phương tiện cho Hành pháp. Phạm vi thẩm quyền của Quốc hội về luật pháp được ấn định trong Hiến pháp: phạm vi này gồm thương mại, tiền tệ, tín dụng, di trú, phòng thủ. Ngoài ra, Quốc hội còn có những quyền khác thường như *khải chiến*, chấp nhận Tiêu bang mới vào Liên bang. Đó là những vấn đề đã được ấn định rõ bởi Hiến pháp, tức là vấn đề mà nhà lập hiến năm 1787 nghĩ tới. Từ năm 1787 đến nay, thời gian qua, bao nhiêu vấn đề được đặt ra liên hệ đến nền văn minh tân tiến mà nhà lập hiến năm 1787 không hề nghĩ đến, ví dụ như vấn đề quy tắc về lương bổng, quy tắc về số giờ làm việc, xây đắp công trình công ích, chế độ hưu bổng trên toàn quốc v.v... Trên nguyên tắc, Quốc hội không quyền thông qua, biểu quyết đạo luật liên quan đến các vấn đề này, vì Hiến pháp không có trù liệu. Tuy nhiên, Quốc hội Hoa Kỳ đã biểu quyết nhiều đạo luật về các vấn đề này và Quốc hội đã dựa trên một điều khoản rất nhỏ, rất kín đáo nhưng rất nổi danh của bản Hiến pháp. Đó là điều khoản cho phép Quốc hội thông qua những đạo luật xét ra là “cần thiết và thích nghi” để Quốc hội thi hành quyền hạn mà Hiến pháp ủy thác cho, Điều khoản nhỏ bé nhưng nổi danh này được khai thác, vì áp lực của nền văn minh và với sự giải thích trên quan niệm tân tiến của Tối cao Pháp viện, nên Quốc hội Hoa Kỳ ngày nay có quyền biểu quyết nhiều vấn đề - không trù liệu rõ ràng bởi Hiến pháp – nhưng có một tầm quan trọng đối với quốc gia.

Cũng trong nhiệm vụ luật pháp cần phải thêm rằng Quốc hội giữ trách nhiệm tu chính Hiến pháp. Và xin nhắc rằng tu chính án phải thuộc mỗi Viện chấp thuận với đa số 2/3 và sau đó phải được ¾ các Nghị viện Tiểu bang phê chuẩn.

b. Nhiệm vụ thứ nhì: *biểu quyết ngân sách quốc gia*. Chính Quốc hội có nhiệm vụ “đánh thuế, vay và tiêu tiền” cho cuộc phòng thủ chung và nền an lạc chung của Hoa Kỳ. Quốc hội để dành nhiều, một phần lớn các phiên họp để mở xê các đạo luật về thu chi, và quyền thu chi là một quyền mà Quốc hội Mỹ để ý nhiều nhất.

c. Nhiệm vụ thứ ba: *Giám thị và kiểm soát ngành Hành pháp*. Đây là một nhiệm vụ lịch sử của bất cứ cơ quan Lập pháp nào trong một nền dân chủ hợp hiến. Nhưng Quốc hội Hoa Kỳ gặp nhiều khó khăn trong nhiệm vụ này vì lí do quan trọng là Hành pháp hoàn toàn độc lập; nhất là vị Tổng thống là người do dân bầu ra không có dính dáng gì với Quốc hội và không thể bắt buộc từ chức bởi một sự bất tín nhiệm của Quốc hội. Và với sự phân quyền cứng rắn của chế độ Tổng thống ở Mỹ, Quốc hội không thể yêu cầu một cách trực tiếp Tổng thống tường trình chính sách hoặc các hoạt động thường ngày.

Tuy nhiên, vai trò giám thị và kiểm soát Hành pháp của Quốc hội được thể hiện qua nhiều phương tiện nhỏ nhưng không kém hiệu lực, ví dụ:

Như mời các nhân vật phụ tá cao cấp ra cung khai trước các ủy ban của hai Viện.

Như điều khiển các cuộc điều tra. Thường thường các cuộc điều tra do các ủy ban của hai Viện đảm nhiệm và phạm vi của điều tra bao gồm hầu hết mọi địa hạt của đời sống chính trị. (Kỉ luật trong Quân đội, mách lới làm tiền bằng hăm dọa công đoàn, nguyên nhân các tai nạn máy bay, các vụ đấu thầu của Chính phủ, nạn thiếu nhi phạm pháp v.v...) Qua những cuộc điều tra, Quốc hội góp phần quan trọng vào sức mạnh nền dân chủ Mỹ bằng cách luôn luôn chinh trấn những căn bệnh vừa chớm nở trong Chính phủ, trong quân lực cũng như trong giới doanh thương, lao động và giáo dục.

C. Tối cao pháp viện

Điều 3 Hiến pháp Hoa Kỳ: “Quyền tư pháp Mỹ quốc được trao cho một Tối Cao Pháp viện và các tòa án cấp dưới mà Quốc hội có thể thỉnh thoảng chỉ định và thiết lập”

Điều khoản này nhấn mạnh tầm quan trọng của một ngành thứ ba trong hệ thống chính quyền Mỹ: đó là ngành tư pháp. Chúng ta sẽ lần lượt trình bày những điểm chính của ngành này.

1. Tầm quan trọng của ngành Tư pháp

Ngành Tư pháp Hoa Kỳ và nhất là Tối cao Pháp viện tại Hoa Thịnh Đốn có một tầm quan trọng đặc biệt, vượt hẳn mọi ngành Tư pháp trong đa số các quốc gia khác và có thể xem là một trong những yếu tố căn bản của nền dân chủ Hoa Kỳ. Những phán quyết của Tối cao Pháp viện đã có một giá trị quyết định trong lịch sử nước Mỹ. Sau đây là vài thí dụ:

- 1803 Madison: quyền kiểm hiến của Tối cao Pháp viện

- 1937, Tối cao Pháp viện đã duy trì một đạo luật Wagner thiết lập Ban liên lạc Lao động Quốc gia (National Labor Relations Board). Đạo luật này thường được xem là bản Hiến

chương của giới lao động có tổ chức tại Mỹ. Với quyết định quan trọng này, Tối cao Pháp viện xác nhận và củng cố quyền hạn của Quốc hội trong việc quy định mối tương quan giữa lao động và chủ nhân các ngành kỹ nghệ lớn.

- 1952, Tối cao Pháp viện từ khước lời yêu cầu của Tổng thống Truman xin được quyền xung công và sử dụng các lò đúc thép của tư nhân trong tình trạng khẩn cấp quốc gia.

- 1954, Tối cao Pháp viện quyết định rằng mọi kì thị chủng tộc trong các trường học là bất hợp hiến và phán quyết chấm chính phủ liên bang áp dụng trong các Tiểu bang của miền Nam không cho học sinh da đen học chung với học sinh da trắng.

Các phán quyết của Tối cao Pháp viện thường thường được đón tiếp bởi công luận Mỹ một cách khác trong Tiểu bang, giai cấp xã hội và khuynh hướng chính trị. Từ ủng hộ nồng nhiệt đến chống đối mãnh liệt. Nhưng với những phán quyết quan trọng, Tối cao Pháp viện chiếm một địa vị then chốt trong việc giải thích luật lệ quốc gia và điều hành cơ quan công quyền Mỹ Quốc.

2. Cơ cấu của nền Tư pháp Hoa Kỳ

Hai hệ thống: Liên bang và các Tiểu bang

a. Tòa án Liên bang: Tòa án Quận, Tòa Thượng thẩm và Tối cao Pháp viện

- Tòa án Quận: trên khắp nước Mỹ có 91 Tòa án Quận có nhiệm vụ xét xử tất cả các vụ án Liên bang.

- Tòa Thượng thẩm: 11 có nhiệm vụ tái thẩm những nghị quyết của Tòa án Quận.

- Tối cao Pháp viện ở Hoa Thịnh Đốn, chỉ xét xử những vụ án Liên bang quan trọng nhất và có quyền chung quyết, và tái xét những phán quyết của những Tòa án chuyên môn (xét xử trong địa hạt chuyên môn, ví dụ như Tòa án Quan thuế, Tòa án khiếu nại (dân kiện chính phủ xin bồi thường).

b. Tòa án các Tiểu bang

Hệ thống các Tòa án Liên bang vừa kể chỉ là một bộ phận nhỏ của một hệ thống Tòa án rộng lớn của nước Mỹ.

Thật vậy, trong mỗi Tiểu bang của 50 Tiểu bang ở Hoa Kỳ, đều có một hệ thống tư pháp riêng biệt và luật pháp riêng biệt. Và thường thường mỗi hệ thống tư pháp của mỗi Tiểu bang là một đơn vị độc lập trong đó Tòa án cao cấp của họ có quyền có những quyết định tối hậu. Tuy nhiên với thời gian và sự thống nhất luật pháp, tất cả các vụ án liên hệ đến luật pháp, quyền hạn và vấn đề có tính cách quốc gia chung đều thuộc thẩm quyền các Tòa án Liên bang. Và mặc dù Tối cao Pháp viện không trực tiếp kiểm soát các Tòa án Tiểu bang, các Tòa án này vẫn phải tuân theo đạo luật của Quốc hội mà Tối cao Pháp viện đã giải thích.

3. Thành phần và thủ tục của Tối cao Pháp viện

a. Tối cao Pháp viện gồm một vị chánh án và 8 vị phụ tá. Tất cả 9 vị này do Tổng thống bổ nhiệm với sự đồng ý của Thượng Nghị viện. Tất cả đều được chọn lựa trong số các luật gia nổi tiếng và được giao phó giữ chức vụ “trong thời gian họ có hạnh kiểm tốt”. Câu này rất quan trọng, nó có nghĩa là các vị thẩm phán ở Tối cao Pháp viện giữ chức vụ trọn đời cho đến chết, nếu họ đủ khả năng làm tròn trách nhiệm. Mặc dù khi đến 70 tuổi họ có quyền về hưu và tiếp tục hưởng lương bổng, họ vẫn có quyền, nếu họ muốn tiếp tục đảm nhiệm chức vụ. Các vị thẩm phán chỉ có thể bị truất chức trong trường hợp “phản bội”, hối lộ hoặc các trung và khinh tội khác”. Trong các trường hợp này Hạ Nghị viện sẽ làm bản cáo trạng và Thượng Nghị viện – đa số 2/3 xác nhận.

Với những điều kiện an ninh như thế - không sợ bị bãi chức, không phải lo âu về các vấn đề tái nhiệm hoặc tái cử, với số lương bổng rất cao, các Thẩm phán Tối cao Pháp viện hoàn toàn độc lập về tinh thần cũng như vật chất để thi hành nhiệm vụ.

b. Thủ tục: Niên khóa Tư pháp bắt đầu tháng 10 và kết thúc vào tháng 6. Tối cao Pháp viện có những phiên nhóm công khai và phiên nhóm kín. Những phiên nhóm công khai của Tối cao Pháp viện đã nổi tiếng về nghi thức cũng như về phẩm cách. Các quan tòa mặc áo choàng đen, chăm chú theo dõi những lời biện hộ, chú trọng đến các hồ sơ của đương sự và đặt nhiều câu hỏi sắc bén. Không ai dám cất tiếng nói to trước Tối cao Pháp viện. Các phiên họp kín là những phiên họp mà các vị tòa thảo luận và phán quyết. Ông chánh án chủ tọa phiên họp, lần lượt nghe ý kiến của từng vị thẩm phán theo thứ tự niên kỉ (già, trẻ) rồi các vị tòa bỏ phiếu, lần này, theo thứ tự trẻ già. Các phán quyết của Tối cao Pháp viện thường thường có tính cách đồng thanh. Tuy nhiên, có nhiều vụ án quan trọng, nhất là các vụ án về nguyên tắc, chỉ có tính cách đa số tương đối mà thôi. Và tỉ lệ thẩm phán thuận hay nghịch có thể là 6-3 hoặc 5-4. Các thẩm phán hoàn toàn có quyền trình bày quan điểm của mình dù đồng ý hay không đồng ý với đa số. Và lịch sử nền Tư pháp Hoa Kỳ đã chứng minh rằng một số quan điểm “bất đồng” đã gây một ảnh hưởng quan trọng cho án lệ về sau. Dù sao, để tóm lại, với những điều kiện an ninh cá nhân và với thủ tục đầy bảo đảm, các vị thẩm phán Tối cao Pháp viện hoàn toàn có tính cách độc lập, độc lập với Quốc hội, với Tổng thống và công luận, và độc lập giữa họ với nhau nữa.

4. Nhiệm vụ Tối cao Pháp viện

a. *Nhiệm vụ phán quyết*: một hành động thuần túy của một cơ quan tài phán. Tối cao Pháp viện có quyền chung quyết trong mọi cuộc tranh chấp về pháp luật và giữa các đương sự khác nhau. Cần phải nhấn mạnh rằng mọi quyết nghị của Tối cao Pháp viện đều được toàn thể các tòa án trong nước và các tòa án Tiểu bang nghiên cứu kĩ và thường thường được tuân theo.

b. *Nhiệm vụ bảo đảm sự tôn trọng pháp luật* và để thực hiện hoạt động này, Tối cao Pháp viện có thể đưa ra mệnh lệnh hoặc sự trừng phạt gắt gao để làm hậu thuẫn cho những viên chức có trọng trách thi hành luật pháp.

c. *Nhiệm vụ làm luật*: làm luật bằng án lệ. Thường thường trong những án lệ quan trọng. Tối cao Pháp viện thường đặt ra những nguyên tắc căn bản. Những nguyên tắc này được

áp dụng trong các vụ khác trước các tòa án khác, lần lần biến thành luật – luật do toà án làm ra nhưng trong thực tế được coi là luật pháp.

d. Nhiệm vụ *giải thích và bảo vệ Hiến pháp*. Với nhiệm vụ này, Tối cao Pháp viện trở thành một cơ quan quyết định tối hậu bảo đảm rằng mọi đạo luật do Quốc hội hay của Tiểu bang thông qua, hoặc mọi hành động của Chính phủ không vi phạm đến Hiến pháp. Nói một cách khác, Tối cao Pháp viện giữ cho Tổng thống và Quốc hội khỏi vượt qua đường ranh giới phân chia hệ thống chính quyền Mỹ làm 3 phần cách biệt nhau. Hơn nữa, không những duy trì thế quân bình giữa ba ngành khác biệt, Tối cao Pháp viện còn có nhiệm vụ *duy trì thế quân bình cho chủ nghĩa Liên bang*, nghĩa là bảo vệ cơ cấu, quyền lợi quốc gia chống lại những lấn át của các Tiểu bang và đồng thời bảo vệ quyền lợi tương tự của các Tiểu bang chống lại chính quyền quốc gia. Hai điều khoản quan trọng của Hiến pháp là hậu thuẫn cho nhiệm vụ này.

- Điều 6, đoạn 2, mệnh danh là “Khoản về quyền tối thượng” thiết lập quyền tối thượng của luật Liên bang đối với luật Tiểu bang trong những tranh chấp rõ rệt.

- Tu chính án số 10: dành cho Tiểu bang tất cả quyền hành của Hiến pháp, không cấm họ hoặc không trao cho Chính phủ quốc gia.

Qua sự giải thích, Tối cao Pháp viện đã đưa ra những chính sách dưới hình thức những phán quyết quan trọng đối với đời sống quốc gia và ảnh hưởng rất nhiều đối với lịch sử Mỹ Quốc.

Mục III: THỰC TẠI CHÍNH TRỊ

Đoạn 1: MỘT HỆ THỐNG CHÍNH ĐẢNG DUY NHẤT

Nhìn kỹ lại cuộc sinh hoạt chính trị Hoa Kỳ, một trong những đặc điểm là Hoa Kỳ có một hệ thống chính đảng kỳ lạ, đặc biệt. Nói một cách khác, Hoa Kỳ có một hệ thống lưỡng đảng và một hệ thống đa đảng. Tuy nhiên, hệ thống lưỡng đảng bề ngoài và một hệ thống đa đảng thực sự.

A. Một hệ thống lưỡng đảng

Thoạt tiên mọi người đều cho rằng Hoa Kỳ áp dụng một hệ thống lưỡng đảng. Vì chúng ta chỉ nghe nói đến hai chính đảng: Cộng hòa và Dân chủ. Và hai chính đảng này chiếm độc quyền trong cuộc sinh hoạt chính trị Mỹ Quốc. Và chúng ta có thể nói rằng không một ứng cử viên nào – ngoài hai ứng cử viên Cộng hòa và Dân chủ - có hi vọng đắc cử Tổng thống Hoa Kỳ.

Tuy nhiên đó chỉ là tính cách lưỡng đảng bề ngoài. Thật vậy, có một hệ thống lưỡng đảng trong một quốc gia không phải chỉ có nghĩa là quốc gia ấy chỉ có hai chính đảng. Điều cần thiết phải là mỗi chính đảng ấy *đại diện cho một khuynh hướng chính trị có mạch lạc và có kỷ luật nội bộ*. Hai điều này, không một chính đảng nào ở Hoa Kỳ thực hiện. Chúng ta có thể quả quyết rằng Đảng Cộng hòa, cũng như Đảng Dân chủ không có chương trình riêng biệt. Cách đây hơn một thế kỷ, sự khác biệt giữa Cộng hòa và Dân chủ dựa trên tiêu

chuẩn Liên bang: Đảng Cộng hòa ủng hộ giải pháp tăng cường quyền trung ương, trong lúc ấy Đảng Dân chủ bảo vệ quyền lợi Tiểu bang. Ngày nay, sự khác biệt này không còn nữa và để phân biệt Cộng hòa và Dân chủ, chúng ta có thể nói rằng Đảng Cộng hòa đại diện giới kinh doanh, kỹ nghệ gia; Đảng Dân chủ có cảm tình với giới thợ thuyền, nghiệp đoàn và trí thức. Tóm lại, Cộng hòa thân hữu và Dân chủ thân tả. (Hai khuynh hướng này chỉ có tính cách tương đối.)

Đây là một ý niệm tổng quát. Thực ra khuynh hướng chính trị trong mỗi chính đảng rất là phân li và không có tính cách mạch lạc. Để lấy một thí dụ cụ thể: Đảng Dân chủ được xem là chính đảng khuynh tả, nhưng trong chính đảng này lại có rất nhiều phần tử hoàn toàn phản động¹⁹, có tính cách thủ cựu nhất là những Tiểu bang miền Nam: kỳ thị chủng tộc và quan niệm kinh tế bảo thủ.

Sở dĩ như thế là vì các chính đảng ở Hoa Kỳ *không phải là đảng có ý thức hệ*. Thật vậy, các chính đảng Hoa Kỳ gạt một bên mọi ý thức hệ về chủ trương cũng như hành động. Hai đảng lớn bao gồm những niềm tin khác biệt nhau trong số các đảng viên và trong số lãnh tụ của họ. Người ta ví các chính đảng Hoa Kỳ là “những tạo vật thỏa hiệp, những liên kết quyền lợi trong đó các nguyên tắc không được phát biểu.”

Thật vậy, về chính sách đối nội, trước một số vấn đề, các đảng viên Dân chủ miền Nam và miền Bắc đồng ý nhau, trong khi về vài vấn đề khác các đảng viên Dân chủ miền Nam gần đảng Cộng hòa hơn. Về vấn đề dân quyền chẳng hạn, Đảng Cộng hòa và nhóm Dân chủ miền Bắc bất tay nhau, còn Dân chủ miền Nam cô lập ít nhiều trong việc chống đối.

Tóm lại, trong Quốc hội thường thường người ta thấy một liên hiệp Dân chủ và Cộng hòa bỏ phiếu chấp thuận một đạo luật và một liên hiệp Dân chủ, Cộng hòa khác chống đối lại. Nguyên nhân là không phải ý thức hệ của Đảng mà trái lại ý kiến và quyền lợi của cử tri ở các Tiểu bang và các khu bầu cử của họ đã chỉ thị cho các nghị sĩ cách thức bỏ phiếu.

Không có khuynh hướng chính trị mạch lạc, chính đảng Hoa Kỳ lại *không có kỉ luật nội bộ*. Chúng ta có thể nói rằng không có gì bắt buộc Thượng nghị sĩ hay Hạ nghị sĩ Mỹ bỏ phiếu theo một đường lối do đảng ấn định. Nghị sĩ Hoa Kỳ bỏ phiếu tùy theo quan niệm riêng biệt của mình, tùy theo sức mạnh của đoàn thể áp lực địa phương hay quyền lợi của Tiểu bang chứ không theo mệnh lệnh của chính đảng.

Sự thiếu kỉ luật nội bộ này là hậu quả của một sự *tản quyền* của các chính đảng tại Hoa Kỳ. Ủy ban toàn quốc hay Chủ tịch toàn quốc của đảng không có một phương tiện nào trong tay để bắt buộc các tổ chức địa phương hay ở cấp Tiểu bang tuân theo quan điểm của mình. Không có một đảng nào, trong hai đảng lớn, tùy thuộc một văn phòng trung ương. Cấp bậc cao nhất là Đại hội toàn quốc chỉ nhóm họp, bốn năm một lần, để chỉ định ứng cử viên tranh chức Tổng thống và Phó Tổng thống, soạn thảo chương trình. Trong khoảng thời gian của Đại hội ấy, không có một cơ cấu chỉ đạo duy nhất nào được công nhận và tuân hành bởi các đảng viên.

¹⁹ Lưu ý chữ “*phản động*” ở đây tác giả dùng với nghĩa *rất bảo thủ* như những diễn giải thêm sau đó, hoàn toàn khác với chữ *phản động* như báo chí nhà nước Việt Nam hiện nay đang dùng. (p&c)

Thí dụ điển hình nhất là tình trạng của Tổng thống Hoa Kỳ trước một Quốc hội mà đa số thuộc về chính đảng với Tổng thống. Kinh nghiệm cho thấy rằng Tổng thống không bao giờ chắc chắn được sự ủng hộ đa số ấy – luôn luôn có một số nghị sĩ thuộc về đảng ông bỏ phiếu chống ông, chống tất cả đề nghị của ông. Về phương diện này, trường hợp Nghị sĩ dân chủ Fulbright thường chống các đề nghị của Tổng thống dân chủ Johnson, nhất là các dự án thuộc vấn đề Việt Nam. Vụ chống tăng ngân sách viện trợ phát triển Quốc tế thuộc tài khóa 1968 đã đưa đến kết quả Quốc hội xén hẳn một nửa dự án tài trợ Chánh phủ từ 4 tỷ giảm còn 2 tỷ khiến chương trình bình định tại Việt Nam bị ảnh hưởng khá nhiều. Ngược lại, có một số nghị sĩ thuộc đảng đối lập ủng hộ ông. Đó là một tình trạng rất quái lạ. Và chúng ta chỉ có thể hiểu tình trạng quái lạ này nếu chúng ta nhận thấy rằng hệ thống chính đảng Hoa Kỳ là một hệ thống đa đảng.

B. Một hệ thống đa đảng thực sự

Hay nói cho đúng hơn, một hệ thống chính đảng có tính cách địa phương. Chúng ta có thể nói – một cách quá đáng một chút – rằng Hoa Kỳ có một trăm chính đảng. Để có một ý niệm đúng đắn về hệ thống chính đảng Hoa Kỳ, cần phải nhận thức hai đặc điểm sau đây:

1. Chính đảng Hoa Kỳ trước nhất là *một bộ máy*. Nghĩa là một tổ chức nhằm mục tiêu chiếm chính quyền. Chương trình, đường lối, khuynh hướng chính trị v.v... chỉ có tính cách thứ yếu, không quan trọng và chỉ là phương tiện cho một mục tiêu duy nhất: chiếm chính quyền và giữ chính quyền. Người ta thường so sánh chính đảng ở Hoa Kỳ với các đoàn thể thể thao. Thật vậy, mục tiêu của chính đảng ở Mỹ, và cũng như ở một đoàn thể thể thao là đoạt giải vô địch, nghĩa là chiếm ghế Tổng thống và đa số ở Quốc hội. Muốn đoạt giải vô địch thì cần phải có huấn luyện viên, có những người ủng hộ, những cầu thủ xuất sắc. Mà cầu thủ xuất sắc, huấn luyện viên hay những người ủng hộ, chính đảng tìm thấy ở những nhân vật có tiếng tăm trong giới kinh doanh, luật gia hoặc nghiệp đoàn. Tóm lại là tất cả những ngôi sao chỉ biết đưa ê-kíp của mình đến chiến thắng.

2. Chính đảng Hoa Kỳ là một chính đảng *địa phương*. Và đây là một đặc điểm quan trọng. Vì tính cách Liên bang của Hoa Kỳ, cho nên vấn đề chiếm chính quyền được đặt nhiều không phải tại trung ương – Hoa Thịnh Đốn – mà chính ngay ở địa phương. Hoạt động của chính đảng Hoa Kỳ là những hoạt động lẻ tẻ, rời rạc, từng địa phương và trên bình diện quận, thành phố, Tiểu bang.

Chính đảng Hoa Kỳ thực sự chỉ có mặt ở địa phương. Ở đây hoạt động của chính đảng liên hệ rất nhiều đến hành chính hàng ngày, đến những cuộc tuyển cử không ngừng. Trái lại, trên bình diện quốc gia, chính đảng Hoa Kỳ chỉ là một liên hiệp của những bộ máy địa phương. Và sự liên kết này chỉ có tính cách nhất thời – nghĩa là cách 4 năm một lần – chung quy để đề cử và ủng hộ một nhân vật chiếm giải vô địch cho đoàn thể mình – nghĩa là đắc cử Tổng thống Hoa Kỳ.

Đây là hệ thống đa đảng Hoa Kỳ là như thế. Chính đảng Hoa Kỳ chỉ có mặt thực tại địa phương. Và cái mà người ta gọi là Đảng Cộng hòa hay Đảng Dân chủ thật ra chỉ là một cuộc đối thoại hay là một cuộc tranh đấu giữa những nhân vật tiếng tăm, có nhiều ảnh hưởng trong một thành phố nào, trong một Tiểu bang nào đó.

Tóm lại, chúng ta có thể nói rằng Hoa Kỳ có hai đảng: nhưng phải tức tức thêm rằng hệ thống lưỡng đảng cũng chỉ có trong vòng vài tháng và 4 năm một lần. Qua thời gian ấy, Hoa Kỳ có thực sự một hệ thống đa đảng.

Đoạn 2: MỘT CHÍNH THỂ ĐẠI NGHỊ TRÁ HÌNH

Như chúng ta đã biết, chế độ Tổng thống Hoa Kỳ là một chế độ phân quyền rõ rệt. Tuy nhiên thực tế chính trị đưa đến một tình trạng là Hoa Kỳ ngày nay là một chế độ đại nghị thực sự bởi lí do quan trọng là cơ quan công quyền Mỹ cộng tác với nhau thi hành nhiệm vụ.

A. Chính thể đại nghị và chính thể Tổng thống

Xin nhắc lại rằng người ta thường hay định nghĩa chế độ đại nghị là một chế độ áp dụng nguyên tắc hợp quyền. Tuy nhiên, thực tế chính trị cho thấy rằng hệ thống chính đảng đảo lộn tất cả các nguyên tắc pháp lí. Và trường hợp Anh Quốc chẳng hạn là trường hợp điển hình. Trên thực tế, chúng ta không thể nói rằng chế độ Anh Quốc là một chế độ hợp quyền. Vì không thể tìm thấy một sự hợp quyền nào cả. Chế độ Anh Quốc là một chế độ của một chính đảng chống một chính đảng.

B. Chính thể Hoa Kỳ là một chính thể đại nghị ở hành lang

Trái lại, chế độ Tổng thống Hoa Kỳ - thường được định nghĩa là một chế độ áp dụng nguyên tắc phân quyền cứng rắn - trong thực tế lại là một chế độ hợp quyền. Lí do rất dễ hiểu. Như chúng ta đã biết, không một cơ quan nào có thể tiêu diệt cơ quan khác trong hệ thống chính quyền ở Mỹ. Tổng thống không quyền giải tán Quốc hội, Quốc hội không quyền truất phế Tổng thống. Kết quả là phải có nhượng nhin để sống chung với nhau và thay vì xa nhau, hai cơ quan công quyền phải trao đổi, dàn xếp, thảo luận ở hành lang, vì Hiến pháp cấm không có sự hợp tác chính thức - và vì thế mà một chính trị gia Hoa Kỳ cho rằng Hoa Kỳ áp dụng chính thể đại nghị ở hành lang. Hiểu như vậy, chúng ta mới không ngạc-nhiên khi thấy bộ máy công quyền Hoa Kỳ vẫn hoạt động điều hòa khi Tổng thống thuộc đảng này mà đa số Nghị sĩ hay dân biểu lại là người đảng khác. Đó là trường hợp hiện nay của Hoa Kỳ: Tổng thống Nixon người Đảng Cộng hòa, trong khi Đảng Dân chủ chiếm đa số ghế tại cả Thượng lẫn Hạ Nghị viện.

Trong thực tại, sự hợp tác chặt chẽ và có thể nói không ngừng giữa Tổng thống và Quốc hội là một đặc điểm của cuộc sinh hoạt chính trị Hoa Kỳ.

Đoạn 3: MỘT NỀN DÂN CHỦ ĐẠI DIỆN BỞI MỘT CÁ NHÂN

Nền dân chủ Hoa Kỳ có tính cách phức tạp. Vì dân chủ được thực hiện song song với uy tín của một cá nhân.

A. Đặc tính của nền dân chủ Hoa Kỳ

Không ai có thể phủ nhận tính cách dân chủ của cuộc sinh hoạt chính trị Mỹ Quốc. Tuy nhiên tính cách dân chủ ấy đem nhiều khía cạnh địa phương và hỗn loạn.

Quốc hội Hoa Kỳ chẳng hạn có thể ví như một Quốc hội trong ấy hệ thống đa đảng được áp dụng. Thật vậy, trong Quốc hội Hoa Kỳ, ranh giới các chính đảng rất lu mờ, cũng như chính kiến không được rõ rệt. Tổng thống Hoa Kỳ không thể luôn luôn tin tưởng ở đa số chính đảng của ông. Ông cũng không phải luôn luôn gặp sự chống đối của đảng đối lập.

Cử tri tại Mỹ đa số chỉ nghĩ đến các vấn đề có tính cách địa phương, không liên hệ nhiều đến các vấn đề quốc gia hay quốc tế trọng đại mà Quốc hội Hoa Kỳ đề cập và giải quyết.

Một hệ thống chính đảng vô kỉ luật và trọng tâm chính trị là địa phương, chính hai yếu tố này đưa đến một tình trạng ưu thế của Tổng thống Hoa Kỳ.

B. Một cá nhân đại diện nền dân chủ Hoa Kỳ

Tổng thống Hoa Kỳ, như chúng ta đã biết, do chính toàn dân bầu lên, một cách trực tiếp, tượng trưng cho quốc gia, đầy thẩm quyền quyết định và không chịu trách nhiệm trước Quốc hội.

Chúng ta có thể nói rằng ý chí của toàn dân, thể hiện qua cuộc bầu cử Tổng thống. Trong những cuộc bầu cử liên tục tại Hoa Kỳ - vì ở Hoa Kỳ dân chúng bầu liên miên (Thượng nghị sĩ, Hạ nghị sĩ, Thống đốc, Tòa án, Hội đồng v.v...) chỉ có cuộc bầu cử Tổng thống là dịp để cử tri Hoa Kỳ nhận thức được tầm quan trọng của lá phiếu của mình, họ có cảm giác rằng họ sẽ quyết định cái gì. Mặc dù chương trình của hai chính đảng - hay là của hai ứng cử viên có vẻ mơ hồ hay không khác nhau cho lắm - mặc dù thế, những ứng cử viên phác họa một phần nào tương lai chính trị của Quốc gia. Một người dân bầu cho ông Kennedy chắc chắn rằng tương lai của Hoa Kỳ với ông Kennedy sẽ khác tương lai của Hoa Kỳ với ông Nixon (Johnson và Goldwater).

Cuộc sinh hoạt chính trị tại Mỹ có tính cách thiết yếu đối với cuộc sinh hoạt kinh tế. Thường thường trong cuộc sinh hoạt hàng ngày, chính trị là tất cả những tranh luận về ngôi thứ, về tiền bạc, về những vấn đề địa phương với những đoàn thể áp lực và những chính trị gia chuyên môn.

Nhưng, 4 năm một lần, cử tri Hoa Kỳ được gọi để quyết định vận mạng của nước họ: chính là lúc bầu cử Tổng thống. Và trong lịch sử nước Mỹ, chức vụ Tổng thống đã được đưa lên một địa vị vinh quang, lẫn cả Quốc hội, và Tối cao Viện, và được xem là tượng trưng cho nền dân chủ Hoa Kỳ. Những lí do nào đã đưa đến một tình trạng như thế:

1. Lí do thứ nhất là sự *phát triển nhanh chóng của một nền văn minh kĩ nghệ*. Thâu hoạch những thắng lợi của cuộc cách mạng kĩ nghệ ở Âu Châu, nền văn minh kĩ nghệ Hoa Kỳ phát triển mau lẹ, và trên đường diễn biến ấy đã đặt bao nhiêu vấn đề trọng đại, mật thiết liên hệ đến toàn dân. Để giải quyết hàng vạn vấn đề ấy, Quốc hội phải tạo ra một nền hành chính khổng lồ với hàng triệu nhân viên. Kết quả là Tổng thống, vị chỉ huy Hành pháp, nhân vật mà Hiến pháp chỉ định có bốn phần đôn đốc cho pháp luật được thi hành

một cách trung thực, đã được đem lên một địa vị về quyền thế hành chính không tiền khoáng hậu trong lịch sử dân chủ Tây phương.

2. Lí do thứ nhì là tình trạng khẩn cấp đã xảy ra trong nước và ngoài nước mà Hoa Kỳ cũng như bao quốc gia khác trên thế giới, đồng thời sự tham gia tích cực và càng ngày càng bành trướng của Mỹ vào quốc tế sự vụ để tăng quyền hành của Tổng thống lên một cách thường trực.

3. Lí do thứ ba là sự tham gia liên tục của toàn dân vào cuộc phát triển chính trị. Từ ngày Hiến pháp được thành lập đến nay, chức vụ Tổng thống đã được nhân dân Mỹ xem là công cụ đặc biệt của họ và là đại diện của họ. Trong lúc Quốc hội là cơ quan đại diện nhân dân – nhưng đại diện dưới hình thức *một tập thể về quyền lợi và khu vực*, thì Tổng thống là đại diện cho toàn thể nhân dân dưới hình thức một quốc gia. Và lịch sử nước Mỹ đã chứng minh rằng cá nhân của Tổng thống đã đóng một vai trò tối quan trọng trong cuộc tiến triển của nền dân chủ Hoa Kỳ.

Thật vậy, không một biến cố quan trọng nào mà Tổng thống không trực tiếp ảnh hưởng và lắm khi uốn nắn tình hình theo sở nguyện. Và để có những ví dụ thực tiễn xin kể ra đây vài trường hợp chứng minh rằng nền dân chủ Mỹ Quốc được đại diện bởi một cá nhân.

- Tổng thống George Washington (1789-1797) vị Tổng thống đầu tiên của Mỹ Quốc, là một nông gia Tiểu bang Virginia, ông đã trở thành một vị chỉ huy những đạo quân chiến thắng trong cuộc cách mệnh Mỹ. Với uy tín sẵn có, Tổng thống Washington đã giành cho tổ quốc ông một địa vị xứng đáng trong đại gia đình các quốc gia trên thế giới, và với những hành động quả quyết, ông đã đem lại sức mạnh và độc lập cho chức vụ Tổng thống mới được đặt ra. Với uy tín ấy và những điều kiện lịch sử đương thời Washington có thể xưng vương hay trở nên một nhà độc tài. Nhưng triệt để tôn trọng Hiến pháp, Ông Washington đã và chỉ là một Tổng thống. Sự kiện mà ông tự ý trở “về vườn” sau 8 năm làm Tổng thống – sự kiện ấy đã trở thành một tập tục và sau cùng là hiến luật như chúng ta đã biết – là một trong những biến cố vĩ đại trong lịch sử của nền tự do Mỹ.

- Tổng thống Thomas Jefferson (1801-1809) vị Tổng thống thứ ba của Mỹ quốc. Như Washington, Jefferson cũng là một nông gia Tiểu bang Virginia. Nhưng Jefferson, khác với Washington đã xông pha nhiều trong trường chính trị, Jefferson là người sáng lập Đảng Dân chủ và đã khôn khéo lãnh đạo đảng này tại Quốc hội. Và việc mua lại lãnh thổ Louisiana của Nã Phá Luân năm 1803 là một quyết định táo bạo của ông.

- Tổng thống Andrew Jackson (1829-1837) vị Tổng thống thứ bảy. Đặc điểm của ông Jackson là đã thấu hiểu rõ ràng sự kiện quan trọng này: chức vụ Tổng thống đã suy nhược một cách trầm trọng trong thời gian từ 1800-1829 vì Quốc hội lấn át quyền Hành pháp và ông đã cương quyết giành lại tính chất độc lập cho quyền này. Chính ông Jackson là người đầu tiên đã áp dụng quyền phủ quyết một cách mạnh mẽ và hữu hiệu. Và điều đáng ghi và đó là thành công nhất của ông là ông thuyết phục được nhân dân Mỹ rằng chức vụ Tổng thống là một lợi khí chính quyền có tính cách dân chủ chứ không phải có tính cách quý tộc.

- Tổng thống Abraham Lincoln, người Tiểu bang Illinois, vị anh hùng được mến yêu nhất của Mỹ Quốc (1861-1865). Sau khi ông đắc cử Tổng thống, mỗi một Tiểu bang miền Nam mưu toan tách khỏi Liên bang và thành lập các Chính phủ độc lập riêng biệt. Nhưng Abraham Lincoln đã có một quyết định nhanh chóng và rõ ràng: Liên bang Mỹ phải được bảo vệ và nếu cần, bằng vũ lực. Trong suốt bốn năm trường, Tổng thống Lincoln đã khích lệ nhân dân và chỉ huy quân đội của các Tiểu bang trung thành với Liên bang. Và ông đã thành công trong cuộc chiến tranh đẫm máu và khốc liệt ấy.

Đó là bốn ví dụ của thế kỉ 19. Trong thế kỉ 20 này, người ta có thể kể ra một số nhân vật như T. Roosevelt (1901-1909), Woodrow Wilson (1913-1921), F. Roosevelt (1933-1945) cũng như gần đây Truman, Eisenhower, Kennedy, toàn là những nhân vật đã đem thêm lại cho chức vụ Tổng thống một sự quan trọng mới mẻ.

Tóm lại, nói đến lịch sử chính trị Hoa Kỳ không thể không nói đến hành động cùng ảnh hưởng của mỗi vị Tổng thống. Và đặc điểm của chức vụ của Tổng thống là ông vừa là một lãnh tụ của một chính đảng vừa là vị lãnh đạo quốc gia.

KẾT LUẬN: Để kết luận chế độ chính trị Hoa Kỳ, chúng ta nhấn mạnh rằng khung cảnh pháp lí và thực tại chính trị đã cùng nhau ảnh hưởng hỗ tương, phối hợp để tạo thành một chính thể có một sắc thái đặc biệt. Điều đáng ghi nhận là chế độ Tổng thống Hoa Kỳ đã là một thành công. Và người ta có thể tự hỏi tại sao chế độ độc tài không được thích hợp tại nước Mỹ? Một cá nhân đầy uy tín, với tất cả quyền hành đã không đưa đến một chế độ độc tài là một việc hi hữu. Người ta giải thích sự kiện này bằng một số lí do:

- Hoa Kỳ là quốc gia Liên bang: sự tự trị của mỗi Tiểu bang nay vẫn là một thực tại. Một khuynh hướng độc tài của một Tổng thống, một sự đàn áp tự trị của Tiểu bang có thể đem đến sự đổ vỡ của Liên bang.

- Hoa Kỳ là một nước giàu mạnh: điều này cũng rất quan trọng. Đã giàu, thì ít có những cuộc khủng hoảng kinh tế trầm trọng, và nếu có đi nữa, có thể giải quyết nhanh chóng và êm đẹp. Tránh những khủng hoảng kinh tế, tránh những cuộc đấu tranh gay gắt, khốc liệt có thể đưa đến một cuộc cách mạng xã hội, mà một nhà độc tài có thể lợi dụng dễ dàng.

- Tinh thần tự do của nhân dân Hoa Kỳ. Và tinh thần này ăn sâu vào tâm não của chính trị gia Hoa Kỳ. Nhà cầm quyền Mỹ Quốc là những người chú trọng nhiều nhất đến dư luận: mỗi thay đổi dư luận ảnh hưởng không ít đối với chính quyền. Vì thế mà chính quyền Mỹ luôn luôn giải thích và cố thuyết phục nhân dân và chính sách của mình. Mà để ý đến công luận như thế thì không thể có óc độc tài được. Cũng nên nhắc rằng dân Hoa Kỳ đã là một dân bị trị và tinh thần quật cường chống lại sự đàn áp vẫn còn uy tín trong công dân Mỹ ngày nay.

- Thế lực ngang nhau của chính đảng Hoa Kỳ và tính cách đặc biệt của chính đảng này.

Uy thế của hai chính đảng Hoa Kỳ - khi chúng ta nói hai chính đảng chúng ta nghĩ ngay đến cuộc bầu cử Tổng thống – có thể nói ngang nhau. Đảng này coi chừng đảng kia, rất khó một chính đảng có thể lợi dụng quyền hành của mình. Hơn nữa, như chúng ta đã biết,

tình trạng vô kỉ luật của chính đảng Hoa Kỳ làm cho Tổng thống khó lòng mà tin tưởng ở đa số của chính đảng mình. Như chúng ta đã thấy, nếu chính đảng Hoa Kỳ là một chính đảng có kỉ luật, thì khi mà Tổng thống và đa số tại Quốc hội cùng chung một đảng thì không lí do nào có thể ngăn cản một khuynh hướng độc tài phát hiện. Nhưng tại Mỹ, chính vì sự vô kỉ luật mà Tổng thống không thể luôn luôn được đa số sau lưng mình. Tính cách đặc biệt này là một trong những yếu tố quan trọng làm cho chính quyền vẫn giữ mãi được tính cách dân chủ của nó.

CHÂU MỸ LA TINH VÀ CHẾ ĐỘ TỔNG THỐNG

Cơ cấu tổ chức chính quyền theo kiểu Hoa Kỳ đã được áp dụng trong một số quốc gia ở Á Châu, Phi Châu, và nhất là đa số quốc gia Châu Mỹ La-tinh. Không có một sự khác biệt đáng kể giữa Hiến pháp các quốc gia này và Hiến pháp Hoa Kỳ. Thật vậy, các Hiến pháp Châu Mỹ La-tinh là:

- *Những Hiến pháp theo chế độ Tổng thống*: cũng nguyên tắc phân quyền, cũng một vị Tổng thống chỉ huy Hành pháp, do nhân dân bầu lên qua một cuộc phổ thông đầu phiếu.

- *Những Hiến pháp dân chủ*: ý chí của nhân dân là căn nguyên của chính quyền và ý chí này được thể hiện qua những cuộc đầu phiếu phổ thông.

- *Những Hiến pháp Liên bang*: một phần lớn các nước Châu Mỹ có cơ cấu Liên bang và lẽ tất nhiên Quốc hội là Quốc hội lưỡng viện.

Đứng trên quan điểm hiến tính, chính thể Hoa Kỳ và chính thể các nước Châu Mỹ La-tinh là hai giọt nước. Tuy nhiên trong cuộc sinh hoạt chính trị thực tiễn, trong lúc nền dân chủ Hoa Kỳ được bảo đảm và tiến triển thì tại Châu Mỹ La-tinh, thế quân bình giữa các quyền được thiết lập mất hẳn, chế độ chính trị nghiêng về chế độ quyền uy, nếu không hoàn toàn độc tài, chuyên chế. Tại sao? Hai hiện tượng chính trị có thể được xem là nguyên nhân của sự áp dụng sai lạc Tổng thống Chế tại Châu Mỹ La-tinh: đó là ưu thế quá mức của Tổng thống và vai trò chính trị của quân đội.

1. Sự ưu thế của Tổng thống

Sự ưu thế của Tổng thống là đặc điểm của các chế độ Châu Mỹ La-tinh. Chúng ta có thể nói rằng – danh từ chế độ Tổng thống, hiểu một cách nông cạn – được áp dụng tại đây. Thật vậy, nguyên tắc phân quyền với hai đặc tính của nó là một sự phân chia nhiệm vụ và một sự độc lập của các cơ quan – nhường bước trước uy quyền của Tổng thống. Mặc dầu trên phương diện pháp lí, Quốc hội vẫn có trọn quyền Lập pháp, trong thực tế, nếu không trở thành một Hội đồng chỉ biết ghi nhận, Quốc hội cũng chịu ảnh hưởng khá lớn của Tổng thống. Hiện tượng này được giải thích như sau:

a. Hầu hết các quốc gia Châu Mỹ La-tinh ở trong tình trạng kinh tế chậm tiến, đa số cử tri thất học sử dụng bừa bãi lá phiếu của mình, thường thường chú ý nhiều đến nhân vật hơn là đường lối hay chính sách.

b. Hệ thống đảng phái không được chặt chẽ: chính đảng hướng nhiều về uy tín của vị lãnh tụ hơn là chương trình cùng cơ cấu tổ chức.

c. Các nhà cầm quyền được thay đổi bởi những cuộc đảo chính, vì thế, khi mà sức mạnh được xem là phương tiện chiếm chính quyền, thì tất nhiên vai trò của các cơ quan đại diện nhân dân mất hẳn ý nghĩa.

Thêm vào đây, chúng ta có thể nói rằng phong tục tại Châu Mỹ La-tinh là nghiêng về chính quyền cá nhân.

Để ngăn chặn một phần nào uy tín của Tổng thống và đồng thời khuynh hướng độc tài, nhiều Hiến pháp áp dụng nguyên tắc không cho phép Tổng thống tái ứng cử ngay sau khi mãn nhiệm kì. Tuy nhiên nhiều nhà độc tài đã vi phạm và bãi bỏ nguyên tắc này, ví dụ: Perón ở Á Căn Đình, Vargas ở Ba Tây; Diáz ở Mễ Tây Cơ.²⁰

2. Vai trò chính trị của quân đội

Quân đội đóng một vai trò quan trọng trong cuộc sinh hoạt chính trị tại Châu Mỹ La-tinh. Thường thường chính quân đội nếu không trực tiếp nắm chính quyền, cũng là hậu thuẫn hoặc là đoàn thể áp lực đối với Tổng thống. Bởi thế, người ta thường gán cho các xứ này danh từ pronunciamiento (các quốc gia thường hay có đảo chính).

Thật vậy, đặc điểm của cuộc sinh hoạt chính trị tại Châu Mỹ La-tinh là sự can thiệp của quân đội vào chính quyền. Tại sao?

Tại Châu Mỹ La-tinh, vì nguyên là thuộc địa của Tây Ban Nha và Bồ Đào Nha, quân đội thừa hưởng uy tín đặc biệt sẵn có của chiến sĩ Tây Ban Nha và Bồ Đào Nha để tưởng nhớ những chiến công lịch sử giải phóng lãnh thổ. Uy tín sẵn có này lại được tăng cường với những cuộc chiến tranh giành độc lập. Tóm lại, tại Châu Mỹ La-tinh, truyền thống cũng như tập quán chính trị dành cho quân nhân một địa vị ưu thế trên trường chính trị. Tuy nhiên, vì can thiệp quá nhiều vào lĩnh vực chính trị và sử dụng quá đáng ưu thế đó, quân đội đã biến đổi chế độ chính trị. Chế độ độc tài quân phiệt là một thực tại ở nhiều nước. Cộng hòa Dominique với Trujillo, Cuba với Batista là những trường hợp điển hình. Các nhà độc tài Nam Mỹ dựa trên quân đội và lực lượng an ninh, cảnh sát để duy trì một sự khủng bố kinh hồn và hành sử chính quyền một cách chuyên chế hầu bảo đảm quyền lợi của địa chủ và thực dân. Nói như thế không có nghĩa là chỉ có chế độ chuyên chế ở Châu Mỹ La-tinh. Tại Á Căn Đình, Ba Tây cuộc sinh hoạt chính trị còn đượm chút ít màu sắc dân chủ với sự hiện diện của chính đảng và tự do công cộng tương đối được bảo đảm.

Nhưng chúng ta có thể nói rằng, sau bức bình phong Tổng thống Chế, thực sự các chế độ Châu Mỹ La-tinh, một phần lớn đã trở thành chế độ độc tài hoặc quyền uy: phản ánh một tình trạng chậm tiến của các quốc gia ở lục địa này.

CHƯƠNG II: CHẾ ĐỘ CHÍNH TRỊ ANH QUỐC

²⁰ Á Căn Đình tức Argentina; Ba Tây: Brazil; Mễ Tây Cơ: Mexico (p&c)

Chế độ Anh Quốc là một chế độ đơn giản nhất trên thế giới, một chế độ tân tiến và rất sát lí tưởng dân chủ. Nhưng đồng thời cũng là một chế độ khó hiểu.

Chế độ chính trị Anh Quốc là sản phẩm của lịch sử. Nghĩa là nó đã thành hình lần lần, viên gạch này chồng lên viên gạch khác, không một kế hoạch, không một chương trình nhất định. Một cách tổng quát, chế độ Anh Quốc là kết tinh của một sự diễn tiến, lần lần đưa chính thể quân chủ đến chỗ còn cái vỏ ngoài. Quốc hội lấn áp Hoàng triều, giành lại tất cả quyền hành và hành sử chính quyền qua sự trung gian của Nội các. Để rồi ngày nay chính Nội các mới là nơi tập trung quyền hành thực sự. Chúng ta có thể tóm tắt sự tiến triển của Anh Quốc: “Chính quyền từ tay Vương quốc đã qua Quốc hội, và từ tay Quốc hội sang Nội các”. Chúng ta sẽ nghiên cứu chế độ Anh Quốc qua hai mục sau: Khung cảnh pháp lí và Thực tại chính trị.

Mục I: KHUNG CẢNH PHÁP LÍ

Đoạn 1: MỘT XÃ HỘI CỔ TRUYỀN

Để chứng minh, không gì hay bằng dịch dưới đây một đoạn mô tả vài nét liên hệ đến nghi thức hiện đang áp dụng

A. Buổi lễ khai mạc khóa họp Quốc hội

“Tất cả đều sẵn sàng. Mười hai cận vệ phục sức thời Henri VIII, cầm kích và đèn lồng mờ đi sục sạo mọi hầm hốc trong lâu đài để chắc chắn rằng không có một tên ‘Guy Fawkes’ nào, như trong năm 1605, đã giấu những thùng thuốc nổ giết người ở đó – Sau đó, Hoàng đế Anh Cát Lợi có thể vào để khai mạc khóa họp của Nghị viện và từ trên ngai, ngài đọc bài ‘diễn văn ưu nhã’.

Trong khi chờ đợi, vài ba nguyên lão Nghị viện, dưới ánh sáng mờ tỏ, theo dõi bằng mắt bản sắc chế của Nhà Vua đã triệu thỉnh từng vị một.

George, nhờ ơn Thượng đế, Vua của Vương quốc Anh Cát Lợi và các vị lãnh đạo Anh Quốc hải ngoại tự trị, người bảo vệ cho đức tin, gửi đến quý bạn các cổ vấn trung thành lời chào.

Chiều theo sự quyết định của chúng ta đã thành lập một Quốc hội tại trú khu Wesminster để giải quyết một số những vấn đề khẩn cấp và khó khăn liên quan đến quốc gia và giáo hội... Chúng tôi, nhân danh đức tin và lòng tôn kính của quý vị đối với chúng tôi, xin triệu vờ quý vị hiện diện trong buổi họp kể đây để cùng chúng tôi và các vị Tử Y chủ giáo (Prélats), các vĩ nhân vào nguyên lão Nghị viện của Vương quốc hội bàn về các vấn đề đình hậu...

Người ta thấy một vị quý tộc mỉm cười khi đọc lại ngữ pháp cổ lỗ này. Nhưng một vị khác, thuộc dòng dõi mới đã tạo lập tài sản bằng kĩ nghệ rượu bia, mặt đỏ lên, dánh vênh vào, trông rõ ra vẻ khoái tỉ...

Tiếng ồn ào nổi lên, cuổi phòng, bùng sáng, vệ sĩ, truyền lệnh sứ và các Nội thân tràn vào dàn hàng tại lối đi. Mọi người đều đứng dậy: Đây vị Hoàng đế mặc y phục Đệ đốc, vai khoác một áo choàng nhung đỏ viền lông chồn, ngực đeo băng Jarretière, đưa tay cho Hoàng hậu vịn, và cả hai sau khi đã nghiêng mình chào Nghị viện, an tọa tại ngai vàng. Đứng sau là vị đại thần giơ cao thanh gươm tượng trưng quốc gia và bốn người khác cầm vương miện, Cap of Maintenance, vương trượng và địa cầu để trên gối.

Nhà Vua tuyên bố: “Xin mời quý vị Thượng Nghị an tọa” rồi làm hiệu. Vị đại thi thần, mà người ta nhận biết nhờ ở cặp đũa trắng dài, cúi xuống viên quan hầu, một nhân vật ít quan trọng hơn ‘le gentil home huissier de la verge noire’ – và nhân danh Hoàng thượng ra lệnh cho y đi mời các Dân biểu trong thành đến.

Tên quan hầu biến vào phía bên kia lan can; Trong yên lặng, người ta nghe thấy tiếng cửa đóng mạnh: đó là cửa phòng Thứ Dân viện mà theo tục lệ thường được đóng kín trước mặt các sứ giả Hoàng gia, bởi vì các vị dân biểu được hoàn toàn tự chủ. Sau đó ba tiếng vang ngân lên thông thả tiếng động dạ người sứ giả chạm vào cửa. Cửa này chỉ mở sau tiếng thứ ba. Ba phút đợi chờ; rồi người ‘gentil home huissier’ trở lại dẫn một đám rước: đi đầu là vị Chủ tịch dân biểu – Speaker – mặc áo đen, tóc giả xám, rồi đến Thủ tướng Chính phủ và lãnh tụ phe đối lập đi cùng hàng, kế đến các vị dân biểu vẫn theo hàng hai, cứ một người phe đa số xếp với một người phe đối lập. Tất cả những dân biểu này đứng vào một khối khoảng giữa lan can – la barre des Lords – đến cuối phòng. Vị Chủ tịch Thượng Nghị viện quì gối đệ trình một cuộn giấy lên Hoàng thượng. Nhà Vua bắt đầu đọc: ‘Cùng các vị Thượng Nghị sĩ và Nghị sĩ Thứ Dân Viện...’, sau đó nhắc tới tình trạng bên ngoài, tới lực lượng hải quân và quân sự, tới những điều kiện kinh tế và xã hội. Người ta nghe thấy: ‘Chính phủ chúng tôi, sự liên lạc của chúng tôi với các lực lượng ngoại quốc, hải quân chúng tôi, quân đội chúng tôi, thần dân chúng tôi’.

Ngưng một thời gian Nhà Vua tiếp tục: ‘Cùng các nhân viên thứ dân viện..., và đây là 1 đề nghị về những phương sách tài chính đã được nghiên cứu, những phương sách chỉ thuộc phạm vi của Hạ Nghị viện’ Nhà Vua nhắc lại, ‘Quý vị Thượng và Hạ Nghị sĩ...’. Thêm vài câu nữa liệt kê vắn tắt những dự thảo luật mà chính phủ đề nghị đem biểu quyết trong khóa họp này. Sau hết là lời cầu nguyện Thượng đế ban phúc lành.

Buổi lễ kéo dài chừng nửa giờ đã chấm dứt, Quốc hội có thể bắt đầu làm việc.

Hoàng thượng và Hoàng hậu đứng dậy, cùng đoàn tùy tùng ra xe, giữa hai hàng công chính kính cẩn, những người đã đưa các vị từ điện Burkingham đến Wesminster. Những vị phu nhân nguyên lão nghị viên và những nhà ngoại giao cũng ra xe. Thượng Nghị sĩ cởi bỏ áo choàng. Những ‘dân biểu trung thành’ trở về phòng họp. *Đây là một nghi lễ ngày nay hãy còn thi hành một cách trọng thể: Vương quyền vừa được thể hiện trong một buổi lễ huy hoàng có tính cách lịch sử. Nền quân chủ long trọng xác nhận ưu quyền của dân chúng.*

Trước khi về chỗ để hội bàn về lời huân từ của Nhà Vua, Ông Chủ tịch Hạ viện đọc một dự thảo luật mà trong suốt khóa sẽ không bàn đến. Nhưng mà diễn văn của ông ta có mục đích để nhắc lại những quyền mà Thứ dân Nghị sĩ có quyền bàn cãi tới ngoài những vấn đề đã ghi trong lời huân từ của Nhà Vua. Từ bao nhiêu thế kỉ, bất kể đến những đảo lộn

trong đời sống chính trị, nghi thức trên hàng năm vẫn diễn ra với một vẻ huy hoàng tráng lệ. Trong thời chiến 1939-1945, nghi lễ đã được giản dị hóa. Cuộc oanh tạc ngày 10 tháng 5 năm 1941 đã phá hủy căn phòng Thứ Dân viện và các dân biểu phải họp tại phòng các Thượng Nghị sĩ (do đó, nghi lễ cũng phải thay đổi theo). Xe ngựa kéo của Hoàng gia được tạm thời thay thế bằng xe hơi, đồng phục thêu thùa được thay bằng đồng phục Kaki: các vị nguyên lão nghị viên bỏ lại trong phòng phục các áo choàng đỏ chói, và nguyên lão nghị viên phu nhân cũng không đội những mũ miện. Nhưng những điểm chính yếu vẫn được giữ nguyên và khi thanh bình trở lại, mọi việc lại hướng về tập tục cổ truyền.

Ngay từ ngày 15 tháng 8 năm 1945, ngày khai mạc Quốc hội mà đảng viên Lao động chiếm đa số, cũng là ngày kết cục thắng lợi chiến tranh với Nhật Bản, buổi Vương nghị lại được cử hành theo khung cảnh cổ truyền. Y phục hầy còn giản dị, và còn vắng thiếu màu đỏ thắm rực rỡ, nhưng không hề thiếu sót một nghi thức nào. Ngai vàng cũng rực sáng khi Hoàng thượng lâm triều, thanh gươm biểu hiện quốc gia được giơ cao, vương miện và ‘cap of maintenance’ mang trên những gối nhung, người hầu cận với cây roi đen triệu thỉnh các ‘dân biểu trung thành’, vị Chủ tịch Thượng Nghị viện thuộc đảng viên Lao động, Lord Jowitt áo, mũo chỉnh tề, quỳ dâng trước Anh Hoàng VI với bài “Diễn văn ưu nhã” và tất cả sự kính cẩn thích nghi, Ông Thủ tướng Clement Attlee, có ông Winston Churchill lãnh tụ đảng đối lập đi kèm đã nghe Nhà Vua đọc chương trình của Chính phủ và kêu gọi đến công tác lập pháp có thể sẽ đảo lộn cả cơ cấu xã hội Anh Quốc (và rồi quả đã đảo lộn thật), cùng là cầu xin Thượng đế ban phước lành.”

B. Những nghi thức khác

Người ta nhận thấy trong những nghi lễ tại Anh, nhiều yếu tố cổ xưa đã được bảo tồn do truyền thống. Lấy thí dụ, người ta đã chấp thuận thủ tục khi Thứ Dân viện bầu vị chủ tịch (Speaker), vị này phải cố hết sức bênh vực lập trường của mình, đề xuất tới thời mà không phải dễ dàng gì họ có thể trình bày lập trường của thứ dân viện trước các vị Hoàng đế độc tài, không những trường hợp đó họ có thể mất tự do hay có khi mất cả tính mạng. Cũng như vậy, một dân biểu không thể từ chức là đề nhớ lại thời mà làm dân biểu không được coi như một địa vị khả quan. Nhưng người ta đã thay đổi nguyên tắc này bằng một giải pháp đặc thù tiêu biểu theo thói tục Anh Cát Lợi. Nếu một dân biểu không thể từ bỏ chức vụ, ít ra một số công việc không thể kiêm nhiệm với chức vụ dân biểu. Nếu muốn từ chức, vị dân biểu sẽ được Chính phủ bổ vào một chức vụ mà từ lâu đã không còn nữa, thí dụ công chức thanh tra các rừng rú của Hoàng gia trong những nơi mà nay đã thiết lập những xưởng máy. Đã có một sự bất kiêm nhiệm, vị dân biểu kia mất ghế dân biểu và sự từ chức được thực hiện.

Việc bỏ thăm bằng thẻ thức ủy nhiệm cũng không được chấp nhận tại Hạ Nghị viện. Nhưng để tránh trường hợp phe đa số với phe đối lập không thấy được sự bất quân bình vì những sự vắng mặt bất ngờ của nghị sĩ phe đa số, người ta đã áp dụng hệ thống l'appariage: một nghị sĩ thuộc phe đa số nếu muốn vắng mặt trong thời gian khóa họp e không thể đến bỏ phiếu được sẽ thông đồng với một dân biểu phe đối lập để vị này cũng vắng mặt trong thời gian ấy, do đó sự quân bình giữa hai phe vẫn được bảo tồn.

Phê chuẩn luật

Tuy nhiên, để tưởng nhớ lại thời kỳ xa xưa, ngày nay lễ chấp nhận sự phê chuẩn Nhà Vua vẫn còn cử hành giữa những nguyên lão nghị viên.

Sự phê chuẩn này, không hề bị từ chối từ năm 1707 nhưng vẫn còn là một hình thức chính yếu mà thiếu nó, một dự án luật đã được Quốc hội biểu quyết vẫn không thể được ghi vào Statute book để trở thành luật pháp quốc gia được.

Ngồi trên cái “Sac de laine”, Lord Chancellor, Chủ tịch Thượng Nghị viện tuyên bố: “Hoàng Thượng đã chỉ định các ủy viên thay mặt ngài có ban sự phê chuẩn cho nhiều dự luật đã được hai Viện biểu quyết.”

Tức thời bốn Thượng nghị sĩ nhòm dậy và ra ngoài. Lúc ra họ mặc thường phục, nhưng khi vào mặc áo choàng đỏ chói, đầu đội song giác mào. Đó là những ủy viên của Hoàng gia. Họ ngồi trong các ghế bành đặt giữa cái “Sac de laine” và ngai vàng. Vị Chủ tịch Thượng Nghị viện ngồi giữa những người này và ra lệnh cho “quan hầu” đi tìm những dân biểu trung thành tới.

Nghị lễ thường dùng trong những dịp Nhà Vua ban huân từ lại được tái diễn.

Quan hầu trở lại, theo sau có Chủ tịch Hạ Nghị viện và tiếp đến từng đôi một, các Nghị sĩ đến thành đám không theo thứ tự sau hàng rào Thượng nghị sĩ.

Tức thì Chủ tịch Thượng Nghị viện tuyên đọc công thư của Nhà Vua gửi cho Nghị viện, có đóng (kiểm) Quốc ấn, và tuyên bố sự phê chuẩn được ban cho các dự luật theo danh sách đính kèm.

Tại hai đầu một chiếc bàn dài đặt trước chiếc “Sac de laine”, hai người công chức mặc áo choàng đen đội tóc giả xám đứng thẳng mặt đối mặt. Một người là “Thư kí của Nhà Vua” còn người kia là “Thư kí của Quốc hội”, cả hai đều là hiện thân chính thức của uy nghi và lịch sử. Người thứ nhất xưng tên của dự luật được phê chuẩn. Người thứ nhì tức thời tiếng họa bằng một câu tiếng Pháp cổ: “Le roy le vault”. Hai bên tiếp tục kê hô người rống. Trong những tiêu đề lần lượt được đọc lên, đôi khi người ta bắt gặp những danh từ đặc biệt tân tiến như: “Điện khí hóa... an ninh xã hội... phi trường... Vô tuyến viễn thông”, nhưng mỗi một lần như vậy, phương thức cổ xưa “nhắc lại Nhà Vua muốn thế” (Le Roy le vault). Giữa hai tiếng nói ở hai đầu bàn, có một khoảng 6, 7 thế kỉ cách biệt.

Nhưng này đây, tiêu đề mà người thư kí Hoàng gia vừa đọc lên là một tiêu đề thuộc dự luật cho phép thu thuế phương thức chuẩn chấp lúc này thay đổi. Vẫn bằng một thứ Pháp ngữ thời Trung cổ người thư kí Quốc hội ề a đọc: “Le Roy remercie ses bons sujets, accepte leur b n volence et ainsi le vault” (Nhà Vua cảm ơn bấy tôi trung thành và chấp nhận).

Sau rốt còn lại dự luật cuối cùng liên quan đến quyền lợi địa phương, làm thỏa mãn đơn thỉnh nguyện của một hiệp thành thị. Tiêu đề được đọc lên. Người thư kí Nghị viện ngân nga “Soit fait comme il est d sir ”.

Buổi lễ kết thúc. Các thư kí an tọa. Vị Chủ tịch Thứ Dân viện và các dân biểu trở lại phòng nhỏ. Các Thượng Nghị sĩ ủy nhiệm cởi bỏ áo choàng.

Lúc này các dự luật đã trở thành luật, được đem chép lại vào hai cuốn vở da thuộc, một đặt tại Sở Văn khố Quốc gia và một ở Tour de Londre. Lời khai đoạn cổ điển sau được ghi trên đầu mỗi đạo luật: "Il est décidé par le Très Excellente Majesté de roi, de par et sur les avis et consentement des Lords ecclésiastiques et laïques que des communes, réunis en ce présent Parlement ce qui suit..."

Như vậy sau khi được thai nghén theo thể thức đơn giản tại Hội đồng Nội các, được loan đọc tự trên Ngai vàng giữa một buổi hội cổ điển huy hoàng, sau khi được các Nghị sĩ do dân bầu bàn cãi và chấp nhận theo một thủ tục đôi khi rất xưa, như đạo luật vẫn có thể có tính cách cách mạng, tân tiến, được thực hiện do một phương thức để lại từ hồi Plantagenets cách 10 thế kỉ.

Đoạn 2: MỘT CHÍNH THỂ QUÂN CHỦ LẬP HIẾN

A. Sự thành hình chế độ Nghị viện

Lịch sử các định chế chính trị Anh Quốc bắt nguồn từ thế kỉ thứ XI nghĩa là khi có cuộc chinh phục của người Bắc phương. Người Bắc phương chiếm cứ nước Anh nhưng vẫn để cho các địa phương một quyền tự trị rộng rãi.

a. Yếu tố thứ nhất: chế độ đại diện

Bá vương và các chư hầu thường vào triều nghị để thảo luận việc triều đình. Các phiên nhóm họp của triều nghị rất đều mang tên khác nhau từng giai đoạn lịch sử Assies, Magnum Concilium, nhưng quy vẫn là Nghị viện, nơi hội họp để bàn việc công.

Đầu thế kỉ thứ 13, một cuộc chính biến xảy ra giữa Bá vương và các chư hầu mà hậu quả là một hiến chương ra đời quy định quyền hạn của Bá vương: từ nay Bá vương muốn thu thuế phải có sự thỏa thuận của các giáo chủ và chư hầu. Cuộc tiến triển vẫn tiếp tục và đến giữa thế kỉ 13, *Nghị viện Anh Quốc* *thâu hoạch* được hai lợi khí quan trọng: *quyền chấp nhận thuế khóa* và *quyền thỉnh nguyện*. Có quyền thỉnh nguyện Nghị viện – và nhất là Hạ Nghị viện – thường hay đặt điều kiện cho Nhà Vua bắt buộc Nhà Vua chấp thuận thỉnh nguyện thì họ mới biểu quyết thuế khóa. Tình trạng này kéo dài đến nỗi thành một luật lệ quan trọng : Nghị viện tham gia tích cực vào việc quốc gia.

b. Yếu tố thứ nhì: Quốc hội lưỡng viện

Hệ thống lưỡng viện do hoàn cảnh lịch sử đặc biệt phát sinh và vẫn tồn tại đến ngày nay. Vào đầu thế kỉ thứ 13 thì Nghị viện đã gồm một số giáo chủ và chư hầu. Kế đó lại có thêm đại diện của quận, của đô thành, thị trấn giáo sĩ. Các thành phần này kết tập lại thành hai nhóm, một nhóm gồm giáo chủ và chư hầu, nhóm thứ hai gồm đại diện các quận và đô

thành; thị trấn. Rồi từ đây, nhóm thứ nhất họp thành *quý tộc viện*, nhóm thứ hai *thứ dân viện*.

c. Yếu tố thứ ba: Chế độ Nghị viện

Xin nhắc lại rằng, các vị Vua Anh Quốc – cũng như trong nhiều xứ quân chủ - trong việc trị nước, an dân, thường có nhiều quan và ngự triều hội nghị phụ tá. Những người này thường được gọi là *bực quần thần*. Đến thế kỉ thứ 17, có một cơ quan được thiết lập mệnh danh là *Cơ mật viện*. Đó là một cơ quan tối cao giúp Nhà Vua, thảo luận và quyết định những việc trọng đại và bí mật.

Sau cuộc cách mạng 1688, Nghị viện thắng thế, Nhà Vua thường triệu những người có uy tín nhất trong đa số nghị viện để sung vào Cơ mật Viện để cho công việc biểu quyết luật pháp và nhất là thảo luận được dễ dàng. Và khi các đảng phái chính trị xuất hiện, Nhà Vua lại dựa vào Cơ mật Viện – tức là Nội các – các đại diện của đảng chiếm đa số tại Nghị viện.

Đầu thế kỉ thứ 18, một sự kiện quan trọng xảy ra làm nổi bật ý niệm "Nhà Vua không sai lầm và vô trách nhiệm". Thật vậy, năm 1714, các vị vua dòng nước Đức, không rành tiếng Anh, chần chừ việc cai trị và thường bị quốc dân ví như người ngoại quốc và ít khi dự vào việc nước. Các Tổng trưởng đóng vai trò quan trọng trong việc cai trị quốc gia, thường hay họp hội đồng Nội các mà không có mặt Nhà Vua. Nội các lần lần trở thành một tập đoàn thống nhất hành động dưới quyền chủ tọa của một Thủ tướng, liên đới trách nhiệm trước Quốc hội.

Còn nguyên tắc trách nhiệm chính trị - như chúng ta đã biết, khi đề cập đến chế độ Nghị viện đó là một nguyên tắc được thành hình từ nguyên tắc trách nhiệm về hình luật để khỏi bị truy tố, các vị Tổng trưởng từ chức khi đa số ở Nghị viện tỏ ý bất tín nhiệm.

B. Những cơ quan công quyền

Anh Quốc là một nước không có Hiến pháp thành văn. Hầu hết các luật lệ quy định chế độ chính trị nước Anh đều là tục lệ. Tuy nhiên, các tục lệ và các luật lệ rải rác cũng ấn định một cách rõ ràng các cơ quan nhà nước, quyền hạn và cách điều hành mối tương quan giữa các cơ quan ấy. Ba cơ quan: Hoàng triều, Quốc hội, Nội các.

1. Hoàng triều và Quốc vương

Quốc vương tượng trưng cho chính thể quân chủ Anh. Quốc vương là vị Vua, một thể nhân, còn Hoàng triều là một pháp nhân, một định chế Quốc gia, chính thức nắm uy quyền Quốc gia.

Quốc vương đăng quang theo thứ tự kế thừa do hai đạo luật Bill of Rights và Act of Settlement 1701 quy định phụ nữ có thể làm vua, nhưng người Công giáo thì phải loại trừ (nước Anh theo giáo phái Tin lành). Vua chẳng những là chủ thần dân Anh mà lại là chủ giáo phái Anh Quốc nữa.

Quốc vương tuyệt đối vô trách nhiệm. Người Anh có câu «Đức Vua không thể làm sai», nghĩa là mọi hành vi của Vua, Nội các và riêng Thủ tướng phải chịu trách nhiệm, cả về những khinh tội, trọng tội mà Nhà Vua có thể phạm được.

Trên nguyên tắc, Vua có nhiều quyền hạn: Phê chuẩn các đạo luật, bổ nhiệm công chức dân sự và quân sự, ban tước sĩ và huy chương, triệu tập; giải tán Quốc hội, kí hiệp ước, chỉ định Thủ tướng, ban ân xá... Tuy nhiên, vai trò quan trọng của Nhà Vua không có tính chất chính trị mà trái lại có tính chất tâm lí, nghiêng về tình cảm nhiều hơn. Nhà Vua tiêu biểu cho sự thống nhất quốc gia và là mô hình người dân Anh Quốc. Khi mà Hoàng gia chung lo, chung vui với dân chúng, khóc và cười khi dân khóc hay dân cười, người dân Anh thường tỏ ra rất cảm động, nhất là trong thời kỳ chiến tranh.

Người dân Anh rất mến Hoàng gia và Quốc vương, đại diện cho nền quân chủ là tượng trưng cho mối thống nhất của quốc gia Anh. Trong lúc mà Nội các tượng trưng sự uy quyền, thì Hoàng triều tượng trưng cho sự chính đáng.

2. Quốc hội

a. Thành phần

Gồm hai Viện: 1 Viện Quý tộc và 1 Viện Thứ dân – nghĩa là Thượng Nghị viện và Hạ Nghị viện.

Viện Quý tộc lồi 100 người, thành phần không phải do dân cử mà có tính chất quý phái và đa số được chọn lựa theo kế thừa, cha truyền con nối. Tuy nhiên, hàng năm Viện Quý tộc mở rộng đón những thành phần mới, phần nhiều là những vị đã từng giữ chức vụ cao trong trường chính trị, kinh tế hay xã hội. Sự đề cử này thuộc Nhà Vua, nghĩa là thực tế thuộc quyền nội các.

Viện Thứ dân, gồm nhân viên bầu theo lối đầu phiếu phổ thông đa số, đơn danh và chỉ một vòng. Chiều theo kết quả cuộc tổng tuyển cử tại Anh ngày 31-3-1965, Viện Thứ dân gồm có 624 dân biểu phân chia như sau: Đảng Lao động: 363; Đảng Bảo thủ: 251; Đảng Tự do: 9 và 1 dân biểu không thuộc đảng nào.

b. Quyền hạn của Quốc hội

Quyền Lập pháp và quyền kiểm soát Nội các.

Quyền Lập pháp được phân chia giữa hai Viện một cách phức tạp. Trước 1911, quyền của Viện Quý tộc tương tự như quyền của Hạ Nghị viện nhưng sau 1911 thì giảm đi nhiều. Cần phân biệt giữa hai loại luật: luật về tài chính và luật thường. Đối với các luật về tài chính, Quý tộc Viện có bốn phân đẳng kí, ghi chép vô sổ. Khi tiếp nhận một đạo luật về tài chính được Hạ Nghị viện thông qua quý tộc viện có quyền hãm lại trong một tháng. Sau một tháng đầu Quý tộc Viện không chấp nhận thì Viện Thứ dân vẫn có thể đệ lên Quốc vương và Quốc vương ban hành đạo luật. Đối với các dự luật khác quyền của Quý

tộc Viện được rộng rãi hơn nhưng không vượt quá một thứ quyền *phủ quyết có tính chất trì hoãn*.

Theo nguyên tắc, những dự luật phải được quý tộc Viện tán đồng nhưng Hạ Nghị viện có thể thông qua một dự luật trong hai khóa liền, sự chấp thuận của quý tộc Viện có thể không cần thiết nữa và Hạ Nghị viện có thể trình Nhà Vua phê chuẩn và ban hành đạo luật.

Quyền kiểm soát Nội các: Về điểm này thì từ lâu Quý tộc Viện không còn rộng rãi quyền hành, chỉ có Hạ Nghị viện mới có quyền bắt buộc Nội các phải từ chức và Nội các muốn cầm quyền chỉ cần được sự tín nhiệm của Hạ Nghị viện thì đủ.

Các quyền khác theo thủ tục Impeachment, Hạ Nghị viện có quyền truy tố các vị Tổng trưởng trước Quý tộc Viện. Quý tộc Viện còn có một số quyền hạn về Tư pháp đối với các vấn đề thuộc thường luật làm cho Quý tộc Viện trở thành tối cao pháp viện.

c. Thủ tục

Những đặc điểm nên lưu ý :

- Tính cách thận trọng của các cuộc thảo luận

Tại Quốc hội Anh – nhất là Hạ Nghị viện – các cuộc thảo luận không có tính cách sôi nổi, quá khích. Các dân biểu luôn luôn phải giữ cho bầu không khí được trang nghiêm:

Những lời nói xuyên tạc, những lời chửi rủa, tóm lại những lời nói không đứng đắn luôn luôn bị khiển trách. Các dân biểu không có lên diễn đàn mà chỉ phát biểu ý kiến nơi mà mình ngồi và không được dùng giấy tờ. Tất cả các cuộc thảo luận đều do một Chủ tịch điều khiển, một Chủ tịch đầy uy tín và được kính nể bởi toàn thể dân biểu.

- Không có ủy ban chuyên môn

Ủy ban được phân chia ra A, B, C – Thảo luận ở phiên họp khoáng đại rồi mới giao lại cho ủy ban.

- Đầu phiếu tại Quốc hội có *tính cách cá nhân*. Không có vấn đề ủy quyền biểu quyết. Phải có mặt mới biểu quyết. Bởi thế cho nên người ta thuật lại rằng vị dân biểu ở Anh, dù có sốt rét phải nằm trên giường bệnh, nếu còn đi được cũng phải ráng mặc quần áo đến Quốc hội để biểu quyết trong một đầu phiếu quan trọng.

- Thủ tục các câu hỏi

Mỗi tuần, một giờ sẽ dành cho các câu hỏi. Các câu hỏi này do các vị dân biểu đặt cho các Tổng trưởng và các vị này phải trả lời. Tập tục này có một tầm quan trọng đặc biệt trong sự tiến triển của chính thể Nghị viện Anh Quốc. Và xuyên qua các câu hỏi và trả lời, Quốc hội kiểm soát một phần nào hành động của Chính phủ.

3. Chính phủ

Chính phủ Anh Quốc – đứng đầu là Thủ tướng – là cơ quan nắm thực quyền. Chính phủ Anh có một số đặc điểm mà chúng ta sẽ lần lượt kê khai:

A. Sự phân biệt giữa Chính phủ và Nội các

Chính phủ gồm Thủ tướng và tất cả Tổng trưởng và Thứ trưởng. Chính phủ Anh Quốc rất đông nhân viên: từ 60 đến 80 người. Sở dĩ đông người như thế là vì hai lí do. Các Tổng trưởng Anh luôn luôn có Thứ trưởng phụ tá. Lí do thứ hai là vì theo một tập tục, một Tổng trưởng chỉ có quyền ra vào Viện của mình. Nghĩa là nếu vị Tổng trưởng đó là dân biểu thuộc Hạ Nghị viện thì chỉ có thể ra vào Hạ Nghị viện. Vì thế mà, để bênh vực quan điểm của Chính phủ tại Quốc hội, Thủ tướng bắt buộc đề cử 2 vị Tổng trưởng thuộc hai Viện khác nhau ở mỗi Bộ.

Đây Chính phủ Anh Quốc đông như thế. Trái lại *Nội các* là một cơ quan thu hẹp và chỉ gồm không quá 20 người. Nội các mới là cơ quan đầu não của Chính phủ và ấn định chính sách quốc gia. Chính Thủ tướng chỉ định vị Tổng trưởng nào tham gia Nội các. Cũng nên nhớ rằng, những Nội các chiến tranh lại còn thu hẹp lại nữa: từ 1914-1918 Nội các gồm từ 5 đến 6 nhân viên; từ 1939-1945 từ 7 đến 10.

a. Nội các bắt nguồn từ đa số tại Nghị viện. Anh Quốc là nơi đã từng áp dụng nguyên tắc *Nội các thuần nhất*, tức là Nội các gồm các Tổng trưởng cùng chung một chính đảng. Nguyên tắc Nội các thuần nhất này, không những đem lại cho Nội các một sức mạnh và một sự đồng nhất nội bộ mà còn tạo ra một hệ thống liên lạc mật thiết giữa Chính phủ và Quốc hội. Người Anh thường gọi Nội các, một «ủy ban của Hạ Nghị viện».

b. Thủ tướng chọn lựa bởi Nhà Vua, các Tổng trưởng, Thứ trưởng chọn và bổ nhiệm bởi Nhà Vua, nhưng toàn thể Nội các hoàn toàn trách nhiệm trước Hạ Nghị viện. Nguyên tắc trách nhiệm chính trị có nghĩa là Nội các phải từ chức nếu Hạ Nghị viện biểu quyết bất tín nhiệm. Hai thủ tục có thể áp dụng khiến Nội các phải từ chức: một là *kiến nghị khiến trách* thường thường do phe đối lập đề nghị, hai là đặt vấn đề tín nhiệm do Chính phủ yêu cầu.

Mục II: THỰC TẠI CHÍNH TRỊ

Thực tại chính trị Anh Quốc có thể tóm tắt lại một câu: một Chính phủ của một chính đảng hay một chính quyền đảng trị.

Thật vậy, Anh Quốc đã trải qua và đã vượt qua những chế độ chính trị cổ điển mà chúng ta gọi là chế độ Nghị viện. Ngày nay, không còn vấn đề phân nhiệm giữa Nội các và Quốc hội. Trên nguyên tắc, theo chế độ Nghị viện, chính đa số Quốc hội ủy nhiệm cho Nội các để hành sử chính quyền. Trong thực tại Anh Quốc, trái lại, chính Nội các sử dụng đa số ở Quốc hội để hành xử chính quyền.

Chính sự kiện quan trọng này mà chúng ta gọi là một chính quyền đảng trị được thể hiện qua những hiện tượng sau đây: một hệ thống lưỡng đảng, một chính quyền thuần nhất và một đối lập hữu hiệu.

Đoạn 1: MỘT HỆ THỐNG LƯƠNG ĐẢNG

A. Một hệ thống lưỡng đảng là một hệ thống trong ấy có hai đảng, chỉ có hai đảng được đa số cử tri chú ý. Một hệ thống lưỡng đảng không có nghĩa là chỉ có hai đảng. Cũng không có nghĩa là ngoài hai đảng chính, không có chính đảng nào được phép hoạt động. Hệ thống lưỡng đảng là một tình trạng thực tại, kết tinh của một sự thực hành chính trị, một tình trạng trong ấy chỉ có hai chính đảng có hi vọng nắm chính quyền.

Hệ thống lưỡng đảng có tại Anh Quốc đã từ lâu và có thể nói đã có đầu thế kỉ thứ 16 đến nay. Ngoại trừ một khoảng thời gian – 1922-1935 – người ta có thể nói rằng Anh Quốc đã sống luôn luôn với hệ thống lưỡng đảng, thể hiện hai khuynh hướng chính trị cổ điển tại Anh. Khuynh hướng bảo thủ và khuynh hướng tiến bộ.

B. Chính đảng tại Anh Quốc

Thật ra, ngoài hai chính đảng lớn – Bảo thủ và Lao động – còn có một số đảng hoạt động và ảnh hưởng không ít dư luận tại Anh. Ví dụ: Đảng Tự do, Đảng Xã hội, Đảng Phát-xít, Đảng Cộng sản v.v...

Tuy nhiên cần nhấn mạnh rằng – ngoại trừ Đảng Tự do đã chiếm đến 9 ghế trong cuộc tổng tuyển cử tháng 3-1965 - những tổ chức chính trị vừa kể đúng ra chỉ là những hiệp hội, những câu lạc bộ, hay đoàn thể nhỏ tổ chức quanh một người, một nhân vật hay một tờ báo; chỉ còn lại hai chính Đảng Bảo thủ và Lao động. Và hai chính đảng này là *hai chính đảng quần chúng* với tổ chức rất chặt chẽ, rất tập trung quyền hành và có hệ cấp. Hai chính đảng vận dụng đa số quần chúng, kiểm soát mọi từng cơ sở sinh hoạt chính trị và thể hiện vai trò liên lạc giữa dư luận và chính quyền. Chính đảng ở Anh không phải chỉ là lực lượng chính trị mà còn là cả của *sinh hoạt chính trị*.

1. Tổ chức của hai Đảng Bảo thủ và Lao động

I. Danh hiệu Đảng Bảo thủ thực ra chỉ áp dụng cho dân biểu, nghĩa là nhân viên Bảo thủ của Hạ và Thượng Nghị viện mà thôi. Tuy nhiên bên cạnh các dân biểu này, còn có một tổ chức quần chúng rộng lớn có khả năng ủng hộ và phát động phong trào của chính đảng trong toàn quốc. Tổ chức quần chúng này là «Liên hiệp các hiệp hội bảo thủ». Chúng ta có thể phân tích tổ chức nội bộ của liên hiệp như sau: *cơ quan địa phương, trung ương và vấn đề điều khiển đảng*.

Các cơ quan địa phương

a. *Hiệp hội cấp quận*, đơn vị cơ bản của Đảng Bảo thủ là hiệp hội cấp quận. Chính các hiệp hội này tuyển mộ đảng viên cho liên hiệp. Hiện nay có lối 550 hiệp hội gồm trên 2.300.000 đảng viên.

Trong mỗi hiệp hội có hai cơ quan: một văn phòng và một hội đồng. Văn phòng gồm 1 Chủ tịch, 3 phó Chủ tịch, một thư ký và một nhân viên thường trực. Hội đồng bao gồm các đại diện đoàn thể hay khu bộ liên hệ đến hoạt động của liên hiệp ví dụ như đại diện đoàn thể thanh niên, các khu phố, các hiệp hội nữ phái v.v...

Nhiệm vụ chính của hiệp hội cấp quận là tuyển mộ đảng viên tuyên truyền cho liên hiệp, và luôn luôn chuẩn bị cho bất cứ một cuộc bầu cử nào. Vì thế vai trò chính trị của hiệp hội không đáng kể và ít khi hiệp hội đặt cũng như giải quyết các vấn đề chính trị quan trọng. Tuy nhiên hoạt động của các hiệp hội góp một phần không ít vào việc phát triển chính đảng và nhất là xuyên qua các hiệp hội, những nhà lãnh đạo luôn luôn giữ được một sự liên lạc chặt chẽ với nhân dân và «bắt mạch» được dân tình.

b. Liên hiệp cấp miền: có tất cả 12 liên hiệp miền: tổ chức của mỗi liên hiệp gồm một hội đồng đại diện các hiệp hội cấp quận, một Ủy ban Chấp hành và nhiều ủy ban chuyên môn. Mục tiêu của các liên hiệp miền là phối hợp và nâng đỡ hoạt động của các hiệp hội cấp quận cùng chung một miền.

Các cơ quan trung ương

Tổ chức trung ương của “Liên hiệp các hiệp hội bảo thủ” gồm ba bộ phận chính: Hội nghị thường niên, hội đồng trung ương, Ủy ban Chấp hành..

Hội nghị thường niên

Đây là một đại hội, có tính cách chợ phiên. Con số đại biểu tham dự có thể đến 6.000 người: 3 600 nhân viên của Hội đồng Trung ương và mỗi hiệp hội cấp quận đề cử 5 vị đại diện. Với một thành phần đông đảo như thế, và mỗi năm nhóm họp một lần, Hội nghị khó mà đóng vai trò cơ quan lãnh đạo được.

Thật vậy, thường thường Hội nghị nhóm để nghe, thảo luận và biểu quyết những quyết nghị do các đại biểu đưa ra. Các quyết nghị - một khi được Hội nghị chấp thuận – sẽ được chuyển cho vị lãnh tụ: như thế có nghĩa là không có tính cách bắt buộc. Vị lãnh tụ của Đảng không tham gia vào hoạt động của Hội nghị và chỉ có mặt buổi bế mạc để đọc bài diễn văn trình bày chính sách cùng chương trình của Đảng. Tóm lại, ảnh hưởng của *Hội nghị thường niên* đối với đường lối chính trị của chính đảng không sâu rộng. Tuy nhiên Hội nghị cũng là dịp để các đại biểu – qua các cuộc thảo luận – phê bình, chỉ trích hành động của Chính phủ (nếu chính đảng ở chính quyền) hay chống đường lối của các nhà lãnh đạo Đảng.

Hội đồng Trung ương

Hội đồng Trung ương là cơ quan chỉ đạo chính thức của Liên hiệp. Thành phần của Hội đồng rất phức tạp: các đại diện của các Hiệp hội cấp quận (một hiệp hội đề cử 4 vị) và các liên hiệp cấp miền; các vị nghị sĩ; các ứng cử viên tương lai của Đảng; các nhân viên của Ủy ban Chấp hành và vị lãnh tụ Đảng.

Hội đồng Trung ương bầu Chủ tịch và các Phó Chủ tịch Liên hiệp, xem xét nội quy và thảo luận các phúc trình của Ủy ban Chấp hành, đồng thời chấp thuận các quyết nghị liên hệ đến công việc nội bộ cùng đường lối của chính đảng. Tuy nhiên vì là một hội đồng quá đông đảo và phức tạp cho nên vai trò của Hội đồng Trung ương trở thành thứ yếu và nhường lại quyền quyết định cho Ủy ban Chấp hành.

Ủy ban Chấp hành

Ủy ban Chấp hành là cơ quan thường trực của Hội đồng Trung ương. Ủy ban Chấp hành gồm vị lãnh tụ, các nhân vật lãnh đạo khác của Đảng và một số đại biểu của các Liên hiệp miền. Ủy ban Chấp hành nhóm họp mỗi tháng một lần. Nhiệm vụ chính thức của Ủy ban Chấp hành là giải quyết các vấn đề gia nhập hoặc loại các hiệp hội cấp Quận, bầu nhân viên các ủy ban tư vấn toàn quyền và đệ các bản phúc trình về hoạt động của Đảng cho Hội đồng Trung ương và Hội nghị thường niên. Tất cả các nhiệm vụ quan trọng giao phó cho Hội đồng Trung ương, thực sự đã do Ủy ban Chấp hành đảm nhiệm.

2. Vấn đề điều khiển Đảng

Cơ cấu tổ chức vừa kể trên chỉ là một bộ phận của Đảng Bảo thủ. Song song với các cơ quan của Liên hiệp, còn có một số cơ quan hay nhân viên, đứng ngoài hệ thống tổ chức Liên hiệp và trực thuộc uy quyền của vị lãnh tụ. Và chính các cơ quan hay nhân viên này đóng một vai trò tối quan trọng trong việc điều khiển chung của Đảng.

Trước hết là Văn phòng Trung ương, bộ máy của Đảng. Chính Hội đồng Trung ương này có nhiệm vụ điều dặt, phối hợp mọi công tác của Đảng trong toàn quốc, đồng thời khuyến cáo hoặc phụ giúp các Hiệp hội cấp quận và Hội đồng các miền. Các nhân viên của Văn phòng được gọi đến bên cạnh các Hội đồng các miền hay Hội đồng cấp quận, nhân viên toàn thời gian, có bốn phận phổ biến các chỉ thị và bảo đảm kỉ luật chung của Đảng ở mọi cấp.

Kế đó sáu *Sở chuyên môn* về tổ chức, thanh niên, ấn loát, chính trị và hành chính địa phương, xã hội và huấn luyện chính trị đáp ứng với nhu cầu thường trực và căn bản của chính đảng là đào tạo, huấn luyện và tuyên truyền hầu luôn luôn thúc đẩy và tập trung dư luận.

Còn lại *bốn ủy ban tư vấn* với nhiệm vụ nghiên cứu các vấn đề chính yếu của Đảng, nhất là các vấn đề chính trị, vấn đề tài trợ và kiểm soát lợi tức, vấn đề ứng cử viên nghị sĩ v.v....

Tóm lại, những cơ quan và nhân viên mà chúng ta vừa kể trên đóng một vai trò quan trọng trong việc điều khiển Đảng. Điều nên ghi nhận là các cơ quan và nhân viên này trực thuộc uy quyền của vị lãnh tụ; vị này bổ nhiệm và bãi chức tất cả nhân viên của bộ máy khổng lồ này. Như thế, chúng ta thấy rằng vấn đề ấn định chính sách của Đảng, tài chính, kiểm soát danh sách ứng cử viên Quốc hội, v.v... những vấn đề căn bản này do một số cơ

quan nghiên cứu một cách bí mật, ngoài hệ thống chính thức và trực tiếp dưới quyền điều khiển của vị lãnh tụ.

Ưu thế của lãnh tụ là một đặc điểm của Đảng Bảo thủ. Ngoài việc điều khiển bộ máy chính của Đảng, vị lãnh tụ còn có quyền chỉ định nhân viên của Nội các nếu ông là Thủ tướng Chính phủ hay nhân viên của “nội các bóng” nếu chính Đảng ông là đảng đối lập.

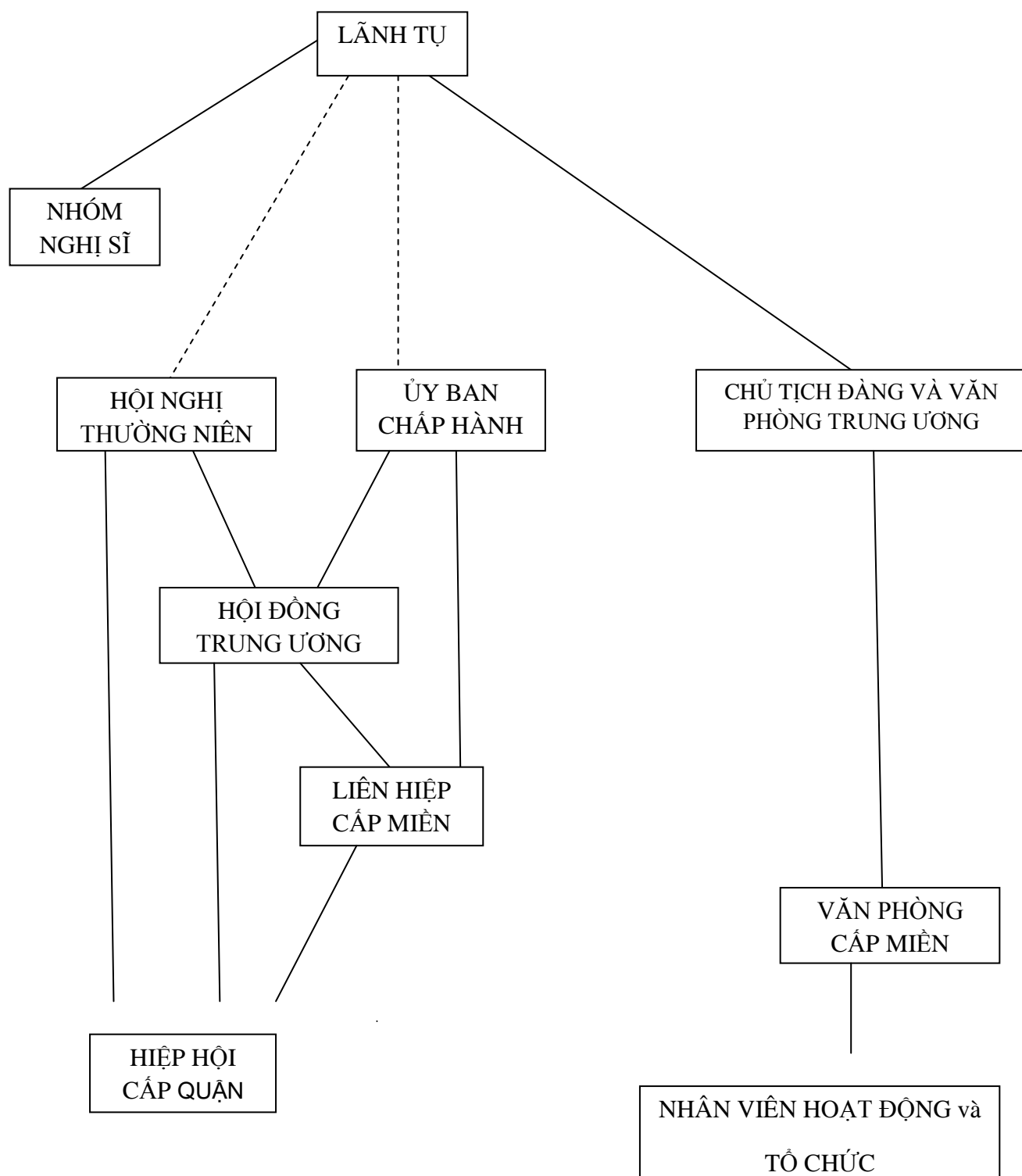
Vị lãnh tụ Đảng Bảo thủ được chọn như thế nào? Trên phương diện pháp lý, vị lãnh tụ được bầu bởi một cơ quan gồm tất cả các nghị sĩ của hai Viện, các ứng viên nghị sĩ Quốc hội được đề cử và các nhân viên của Ủy ban Chấp hành. Tuy nhiên cơ quan này trong thực tế, phê chuẩn một sự chọn lựa trước. Bởi ai? Câu trả lời rất tế nhị. Theo thông lệ, nếu đảng thuộc về phe đối lập, không có sự bầu cử cho đến tổng tuyển cử tới. Nếu đảng ở chính quyền, nhân vật nào được Nhà Vua hay Nữ hoàng chỉ định làm Thủ tướng đương nhiên trở thành lãnh tụ của Đảng. Trong vấn đề này Hoàng triều không có toàn quyền, mà trái lại cần phải cân nhắc kỹ lưỡng, tham khảo ý kiến nhiều giới và chọn lựa một nhân vật ít bị chỉ trích hầu bảo đảm sự thống nhất của chính đảng.

II. Một trong những đặc điểm của *Đảng Lao động* là sự hiện diện của *đảng viên đoàn thể*. Ở mọi cấp, Đảng Lao động gồm hai loại đảng viên; đảng viên cá nhân và đảng viên đoàn thể. Loại thứ hai này gồm có hiện nay 86 nghiệp đoàn thuộc Tổng Thương đoàn, các hội tương tế xã hội, các hợp tác xã, các đoàn thể chính trị ngoài Đảng Lao động v.v...

1. Các cơ quan địa phương

a. *Đảng Lao động cấp Quận*: Đơn vị cơ bản của Đảng Lao động là các Đảng Lao động cấp Quận. Hiện nay có tất cả 569 đảng này trong toàn quốc. Đương nhiên là đảng viên các tổ chức nghiệp đoàn, tương tế xã hội, hợp tác xã địa phương tóm lại tất cả chi nhánh của các hiệp hội đã gia nhập Đảng Lao động. Ngoài những đảng viên đoàn thể này còn có đảng viên cá nhân được tổ chức thành các tiểu tổ theo khu phố hoặc từng ngành hoạt động ở mỗi xí nghiệp. Tất cả đảng viên hợp thành *ủy ban tổng quát*, cơ quan Tối cao của Đảng Lao động cấp Quận. Giữa những khóa họp của ủy ban Tổng quát, công việc điều hành được giao phó cho ủy ban Tổng quát bầu ra. Nhiệm vụ chính của các Đảng Lao động cấp Quận là tuyên truyền cho Đảng và luôn luôn chuẩn bị cuộc tranh cử.

b) *Hội đồng cấp miền*: là cơ quan trung gian giữa đơn vị cơ bản và các cơ quan trung ương. Đại diện tại Hội đồng cấp miền, ngoài các Đảng Lao động cấp Quận, những đoàn thể nghiệp đoàn, tương tế, hợp tác xã v.v... Hơn nữa, đương nhiên là hội viên còn có các nghị sĩ của miền ấy và các ứng cử viên được chỉ định. Một *Ủy ban Chấp hành* gồm lõi 30 nhân viên và một *Văn phòng thường trực* lo việc điều hành Hội đồng. Vai trò của các Hội đồng trung gian này không kém quan trọng. Ngoài công tác liên lạc, các Hội đồng còn có nhiệm vụ phối hợp hoạt động của các Đảng Lao động trong vùng mình, tổ chức các buổi họp tuyên truyền, những lớp huấn luyện chính trị cho đảng viên v.v...



TỔ CHỨC ĐẢNG BẢO THỦ

(Tài liệu: R.T. Mc Kenzie, British Political Parties , London 1963)

2. Các cơ quan trung ương

a) *Hội nghị thường niên*: là một bộ phận khổng lồ nặng và phức tạp. Có tất cả lối 1.500 nhân viên tham gia Hội nghị thường niên và được phân phối như sau:

- * Đại diện các đoàn thể gia nhập
- * Đại diện các Đảng Lao động địa phương
- * Các nghị sĩ và các ủy viên được chỉ định.

Nhiệm vụ của Hội nghị thường niên rất quan trọng và được ghi rõ bởi điều lệ của đảng. Ấn định chủ nghĩa và chương trình của Đảng, đặt và sửa đổi điều lệ của Đảng, bầu nhân viên Ủy ban Chấp hành toàn quốc, điều khiển và kiểm soát hoạt động của Đảng. Với nhiệm vụ chốt này, Hội nghị nghiên cứu và chấp thuận hoặc bác bỏ phúc trình hoạt động của Ủy ban Chấp hành và các nhóm nghị sĩ, đồng thời Hội nghị biểu quyết những quyết nghị ấn định đường lối tổng quát của Đảng.

Thủ tướng và các Bộ trưởng, nếu chính đảng nắm chính quyền, hoặc tất cả nhân viên của “Nội các bóng” đều tham gia cuộc thảo luận diễn ra một cách tự do.

b) *Ủy ban Chấp hành toàn quốc*: đại diện cho Hội nghị thường niên giữa các khóa họp và có trách nhiệm trước Hội nghị. Ủy ban Chấp hành gồm 25 nhân viên được phân phối như sau: 12 đại diện các nghiệp đoàn, 7 đại diện các Đảng Lao động địa phương, 1 đại diện tổ chức xã hội và hợp tác xã và 5 đại diện phái nữ do Hội nghị thường niên chỉ định. Ngoài ra đương nhiên tham gia Ủy ban Chấp hành vị lãnh tụ và vị phụ tá lãnh tụ.

Ủy ban Chấp hành có trách nhiệm tổng quát về các hoạt động liên hệ đến tổ chức hành chính và quản trị tài chính: theo dõi hoạt động của các cơ quan địa phương, giữ kỉ luật nội bộ, hòa giải hoặc xét xử những cuộc xung đột giữa các bộ phận của đảng, chấp thuận danh sách ứng cử viên Quốc hội. Ngoài ra Ủy ban Chấp hành còn có một vai trò chính trị với tư cách cơ quan trung gian giữa Hội nghị thường niên và các nhóm nghị sĩ.

c) *Nhóm nghị sĩ và vị lãnh tụ*

Nhóm nghị sĩ đóng một vai trò đặc biệt trong hệ thống tổ chức Đảng Lao động. Trong trường hợp Đảng đứng về phe đối lập, nhóm nghị sĩ bầu ra một *ủy ban* 12 người, tức là “Nội các bóng”. Chính ủy ban này điều khiển hoạt động của tất cả nghị sĩ và nhất là bảo đảm kỉ luật chung.

Trên ủy ban còn có *vị lãnh tụ*. Khác với lãnh tụ Đảng Bảo thủ, lãnh tụ Đảng Lao động do nhóm nghị sĩ bầu ra một lượt với nhân viên của “Nội các bóng”. Tuy vậy, vị lãnh tụ là một nhân vật đầy uy tín và nhiều quyền hành để điều khiển Đảng. Chính vị lãnh tụ toàn quyền quyết định nên chấp nhận hay không chức vụ Thủ tướng – chỉ định tự do các Bộ

trưởng. Vị lãnh tụ - như chúng ta đã thấy – đương nhiên là nhân viên của Ủy ban Chấp hành toàn quốc và tham gia tích cực vào hoạt động của Hội nghị thường niên.

Vị lãnh tụ còn điều khiển một bộ máy hành chính hữu hiệu gồm trên một trăm nhân viên. Đó là *Văn phòng Trung ương* có nhiệm vụ phối hợp tất cả hoạt động hàng ngày của Đảng. Đây là một dụng cụ khá hữu hiệu và bí mật trực thuộc lãnh tụ Đảng.

III. Chủ nghĩa và chương trình

1. Đây là lý thuyết chỉ đạo của “liên hiệp các hiệp hội bảo thủ”? Chúng ta có thể quả quyết rằng những nguyên tắc căn bản cũng như những đề tài tuyên truyền của Đảng Bảo thủ ngày nay vẫn còn là những nguyên tắc mà chính Disraeli đã đề ra trong một bài diễn văn quan trọng năm 1872:

“Đảng Bảo thủ có ba mục tiêu chính: gìn giữ các định chế của quốc gia, bảo tồn đế quốc Anh Cát Lợi, nâng cao mức sống của nhân dân.”

Và trong suốt gần một thế kỷ nay, các nhà lãnh đạo Đảng Bảo thủ đã không ngần ngại giải thích, tùy theo trường hợp, tùy theo sự tiến triển của tình thế, và dung hòa những nguyên tắc căn bản nêu trên.

Trong tháng 9, 1964, Sir A.D Home, vị lãnh tụ Đảng Bảo thủ có viết: “Triết lý của chúng ta là tìm lấy cái hay của dĩ vãng để xây đắp một tương lai tốt đẹp”, như thế có nghĩa là Đảng Bảo thủ luôn luôn cố gắng thực hiện thế quân bình giữa phong tục cổ truyền và tiến bộ.

Song song với nguyên tắc căn bản ấy chương trình Đảng Bảo thủ bao gồm những mục tiêu chính yếu như: bảo đảm tự do kinh doanh, bảo vệ cá nhân chống áp bức của Nhà nước, giảm bớt thuế má. Đây là những đề tài cổ điển của chủ nghĩa tự do.

Cần phải nhấn mạnh rằng, trong khuôn khổ của những nguyên tắc tổng quát trên đây, vị lãnh tụ trọn quyền giải thích chương trình của Đảng và ấn định chính sách thi hành.

Thực ra, chủ nghĩa của Đảng Bảo thủ là bảo vệ một số quyền lợi và gìn giữ một số phong tục cổ truyền, hơn là dự trù một lý thuyết có hệ thống.

2. Đối với Đảng Bảo thủ, khuynh hữu, vấn đề chủ nghĩa có thể xem là thứ yếu. Đối với Đảng Lao động, người ta có quyền chờ đợi một chủ nghĩa mạch lạc dựa trên một lý thuyết vững chắc. Nhưng thực tế lại khác hẳn: Chủ nghĩa và chương trình của Đảng Lao động vẫn đượm màu thực tế. Tại sao? Trước nhất vì những điều kiện hình thành của Đảng Lao động. Được thành lập bởi những nhà nghiệp đoàn Đảng Lao động một thời gian khá lâu chỉ nghĩ đến những đòi hỏi thực tiễn và những quyền lợi cụ thể hơn là phác họa một xã hội lý tưởng ngày mai. Thứ đến, Đảng Lao động đã nắm chính quyền từ 1945 đến 1951 và có dịp thi hành chương trình của mình trước khi bị thất bại liên tiếp cho đến 1964. Bởi những lý do ấy, người ta không lấy làm lạ khi thấy thay vì một chủ thuyết cứng rắn, mạch

lạc, một số đề tài có tính cách thực tiễn, dung hòa của các nhà lãnh đạo đưa ra hầu lấy quyết định của đa số cử tri.

Chiều theo điều khoản IV của điều lệ Đảng Lao động, mục đích của đảng là tranh đấu nâng cao đời sống của hạng cần lao, phân phối lợi tức một cách công bằng, giải phóng nhân dân về mọi phương diện, hợp tác quốc tế và trợ giúp các quốc gia đồng phát triển. Trên phương diện kinh tế và xã hội, Điều lệ nêu lên nguyên tắc “cộng đồng hóa các phương tiện sản xuất” và “quyền kiểm soát của nhân dân và các cơ sở doanh nghiệp”.

Đó là những nguyên tắc tổng quát. Trong thực tế Đảng Lao động đã áp dụng một chính sách uyển chuyển, dung hòa quyền lợi cử tri, tính cách thuần nhất của Đảng và chủ nghĩa.

C. Về những nguyên nhân đưa đến tình trạng lưỡng đảng tại Anh Quốc cần ghi hai yếu tố quan trọng: sức mạnh của tinh thần bảo thủ của dư luận Anh và thể thức đầu phiếu. Người Anh có tính cách bảo thủ đơn giản và dư luận thường thường được phân chia ra hai khuynh hướng đơn giản trên phương diện chính trị. Người Anh có tinh thần thể thao, một tập đoàn chống một tập đoàn, nên họ quan niệm chính trị cũng một cách đơn giản như thế.

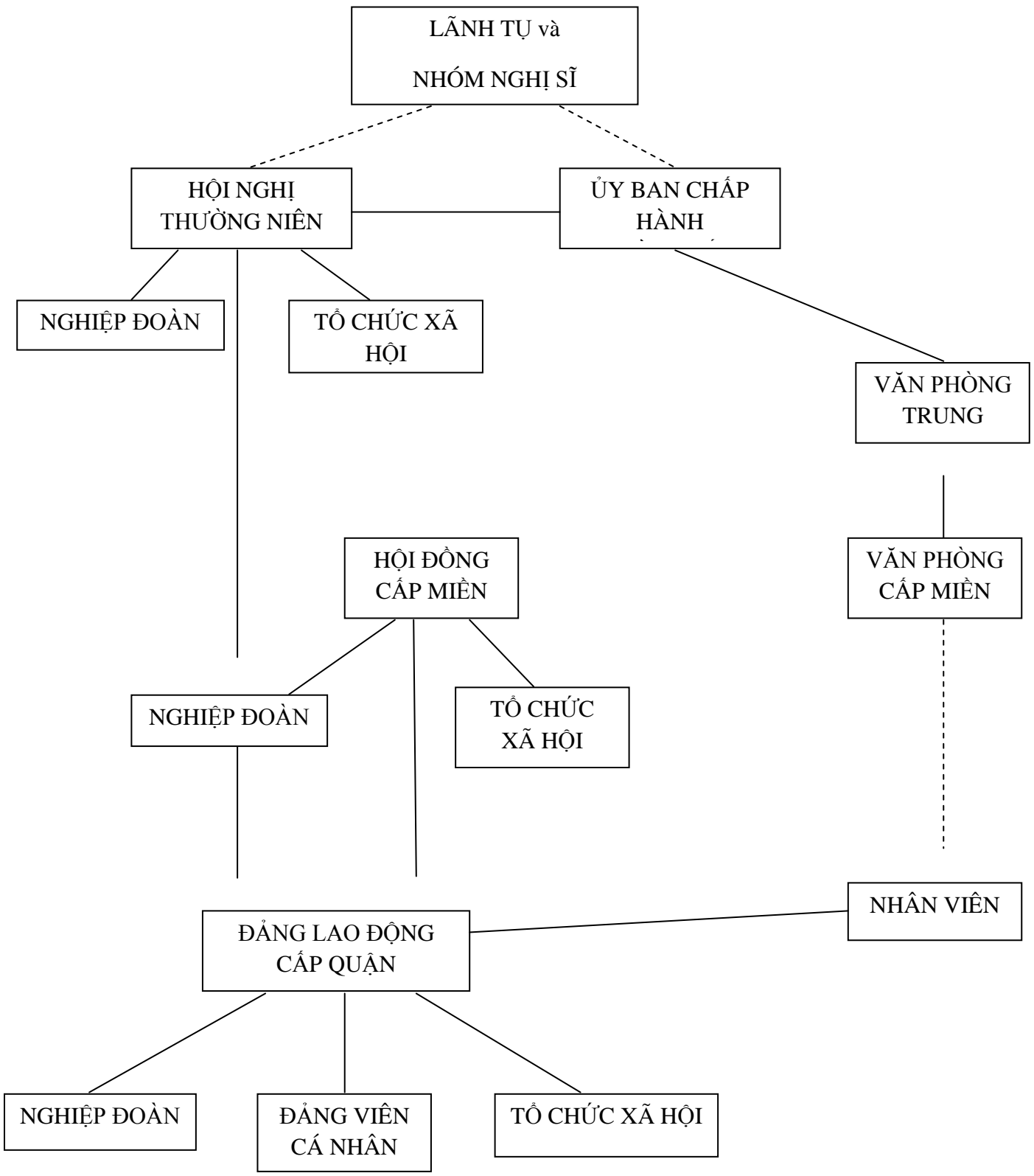
Yếu tố thứ hai: thể thức đầu phiếu: *theo đa số với một vòng*. Hẳn các bạn còn nhớ thể thức đầu phiếu này đưa đến một sự tập trung dư luận. Lí do là vì một đa số tương đối đủ để được đắc cử ở vòng đầu và vòng duy nhất. Chính đảng để tránh một sự thất bại nếu chia rẽ, cử tri để lá phiếu của họ có một tác dụng cụ thể, có khuynh hướng tập trung về tổ chức hai luồng dư luận.

Và bây giờ đâu là hậu quả của hệ thống lưỡng đảng trong thực tại chính trị?

Hậu quả thứ nhất là, với một hệ thống lưỡng đảng và với sự áp dụng thể thức đầu phiếu theo đa số, thường thường hay có một sự khác biệt giữa hai đại diện và cử tri. Hay nói cho đúng hơn có một hiện tượng *đại diện quá nhiều* nghiêng về đảng đa số.

Hậu quả thứ hai là tầm quan trọng của *số cử tri do dự*. Thật vậy, nhìn vào kết quả các cuộc bầu cử ở Anh Quốc, người ta nhận thấy rằng đa số lao động hay đa số bảo thủ tùy thuộc một phần lớn ở sự quyết định của một số cử tri nhất định nghiêng về đảng này hay về đảng khác. Và người ta có thể khẳng định rằng chính cử tri do dự chi phối cuộc sinh hoạt chính trị tại Anh. Tầm quan trọng của cử tri do dự ở đó.

Hậu quả thứ ba là sự *thay nhau nắm chính quyền*. Lịch sử chính trị Anh Quốc đã chứng minh sự thay nhau giữa hai chính đảng: vai trò nắm quyền và vai trò đối lập một cách đều đặn và liên tục.



TỔ CHỨC ĐẢNG BẢO THỦ

(Tài liệu: R.T. Mc Kenzie, British Political Parties, London 1963)

Đoạn 2: MỘT CHÍNH QUYỀN THUẦN NHẤT VÀ MỘT TRÁCH NHIỆM QUỐC GIA

A. Lịch sử đã đưa đến một hiện tượng buồn cười. Chính Anh Quốc là nơi mà học giả Montesquieu đã quan sát và đưa ra thuyết phân quyền. Và chính tại Anh Quốc hiện đại là nơi mà thuyết phân quyền không có một ý nghĩa gì cả.

Vẫn biết rằng quyền Tư pháp vẫn là một quyền hoàn toàn độc lập. Nhưng giữa Hành pháp và Lập pháp không thể nói một sự phân chia nào cả. Lí do rất là giản dị: một chính đảng nắm chính quyền tất nhiên có đa số tại Quốc hội, và đa số này là một đa số vừa đồng nhất vừa có kỉ luật. Chính phủ có thể ví như phái đoàn của chính đảng luôn luôn chắc chắn có sự ủng hộ của cán bộ tại Quốc hội.

Chính quyền thuần nhất được thể hiện qua hai sự kiện sau đây:

- Sự kiện thứ nhất là Chính phủ Anh Quốc là *một Chính phủ* có toàn quyền. Như thế có nghĩa là Chính phủ không phải chỉ có Hành pháp mà còn bao gồm luôn Lập pháp. Thực tế chính trị cho biết rằng không một dự thảo luật nào của Chính phủ đưa ra mà không được Quốc hội biểu quyết và biểu quyết như chính phủ đệ trình. (Không có vấn đề tu chính án, sửa chữa...) Rằng dự án luật do dân biểu đưa ra rất ít, và có thể nói rằng 90% luật lệ ở Anh Quốc đều do Chính phủ đề nghị. Như thế, quyền Hành pháp và quyền Lập pháp được tập trung trong tay Chính phủ.

- Sự kiện thứ nhì, đưa đến một chính quyền thống nhất, là sự vắng mặt của các lực lượng đáng kể. Để chống đối với chính đảng đa số nắm quyền, chỉ có chính đảng thiểu số. Ngoài ra, Quốc vương thì, như chúng ta đã thấy, không còn một vai trò chính trị gì nữa. Tất cả những hành vi pháp lí mà trên phương diện hình thức, chính do ông là tác giả, đều được soạn thảo bởi Chính phủ. Và Quốc vương không thể từ khước một điều gì mà Chính phủ mong muốn, vì lẽ ông vô trách nhiệm và không thể đi ngược lại ý muốn của đa số đại diện nhân dân. Thượng Nghị viện cũng thế. Thượng Nghị viện là nơi tập trung khuynh hướng bảo thủ. Tuy nhiên khi mà Đảng Lao động nắm quyền. Thượng Nghị viện, nếu có chống đối, chỉ chống đối một cách yếu ớt vì lẽ Thượng Nghị viện không có quyền hạn gì đối với những quyết định có tính cách tài chính. Còn đối với các quyết định khác, quyền của Thượng Nghị viện chỉ còn là một quyền phủ quyết tạm thời.

Với hai sự kiện trên, chúng ta thấy rằng chính quyền tại Anh Quốc là một chính quyền thuần nhất. Và với một chính quyền thuần nhất như thế những vấn đề hiến tính, những vấn đề cổ điển của luật Hiến pháp hoàn toàn biến đổi và mất hẳn tính cách quan trọng của nó. Những vấn đề như mối tương quan giữa Chính phủ và Quốc hội, thẩm quyền của mỗi cơ quan cũng như ảnh hưởng hỗ tương của hai cơ quan không còn là vấn đề.

Trọng tâm của các quyết định quan trọng nằm trong tay các lãnh tụ của chính đảng nắm chính quyền và tùy thuộc ở mối tương quan giữa lãnh tụ ở Chính phủ và cán bộ ở Quốc hội.

B. Với một chính quyền thuần nhất như thế, vấn đề chính yếu được đặt ra trong cuộc sinh hoạt chính trị Anh Quốc chính là *vấn đề trách nhiệm quốc gia*. Thật vậy, ý tưởng chính của cuộc sinh hoạt chính trị Anh Quốc là ý tưởng của một sự *ủy quyền*, ủy quyền cho một trong hai chính đảng để thống trị. Chính đảng nắm quyền sẽ được phán xét bởi cử tri đến ngày tổng tuyển cử. Trách nhiệm của Chính phủ trước Quốc hội – một nguyên tắc căn bản của chế độ Nghị viện – đã nhường chỗ cho một trách nhiệm trước Quốc dân của chính đảng nắm chính quyền. Trách nhiệm quốc gia là như thế. Và đó là tình trạng của thực tế chính trị Anh Quốc. Chúng ta có thể tóm tắt một cách thô sơ: một chính đảng được giao toàn quyền thống trị, đến ngày mãn hạn ủy quyền, quốc dân sẽ đặt vấn đề trách nhiệm của chính đảng: ở hay đi.

Đoạn 3: MỘT ĐỐI LẬP HỮU HIỆU

A. Một chính quyền thuần nhất như thế có dễ dàng đưa đến tình trạng độc tài. Nhưng cái hay của chính thể Anh Quốc là, nếu Anh Quốc không biết nguyên tắc phân quyền, trái lại, Anh Quốc lại biết nhiều một sự phân chia rõ rệt giữa chính quyền và đối lập.

Đối lập tại Anh Quốc được cụ thể hóa, tại Hạ Nghị viện bởi một lần gạch phân chia rõ rệt ai thiên về đa số ai về phe đối lập. Đối lập tại Anh như chúng ta đã biết, là một đối lập được định chế hóa. Đối lập được xem là đối lập của Nữ hoàng. Lãnh tụ được xếp ngang hàng với Thủ tướng, ăn lương Chính phủ. Phe đối lập có cả một Nội các bóng tại Hạ Nghị viện, và vài chức vụ quan trọng được giao phó cho đối lập, nhất là chủ tọa ủy ban Kiểm soát công quỹ.

B. Với một hệ thống đối lập như thế, Anh Quốc thoát khỏi tình trạng độc tài và chúng ta có thể nói rằng, chung quy, chính đối lập là tiêu chuẩn phân biệt chế độ dân chủ Anh Quốc và các chế độ độc tài đảng trị cộng sản. Như chúng ta đã thấy, ở Anh cũng như ở Nga Sô và các nước cộng sản, một chính đảng nắm chính quyền và mối tương quan giữa Chính phủ và Quốc hội chỉ còn là một phần của mối tương quan giữa lãnh tụ và cán bộ của chính đảng mà thôi. Cũng như trong những nước độc tài cộng sản, các vấn đề trọng đại không phải được thảo luận và ấn định tại Quốc hội, mà chính ngay tại Ủy ban Chấp hành của đảng.

Tuy nhiên, hai điểm chính yếu phân biệt chế độ Anh Quốc và chế độ độc tài đảng trị:

- Có một sự đối lập trong chính đảng nắm chính quyền, như thế có nghĩa chính đảng ở Anh Quốc, mặc dù, rất có kỉ luật nội bộ, nhưng không đến nỗi chỉ là một khối: Có thể có những cuộc thảo luận sôi nổi, có thể có những bất đồng ý kiến.

- Có một chính đảng đối lập: ở Anh Quốc không phải chỉ có một chính đảng, mà có hai chính đảng: một chính đảng nắm quyền và một chính đảng đóng vai trò đối lập một cách tự do.

Vai trò của đối lập – như chúng ta đã biết, là chỉ trích, phê bình, kiểm soát và nhất là chuẩn bị nắm chính quyền. Vai trò của đối lập là bảo đảm tự do công cộng vì chỉ có đối lập mới mạnh dạn tố cáo những lạm dụng của chính quyền. Và bảo đảm tự do công cộng, tố cáo lạm dụng của chính quyền tức là hạn chế chính quyền.

Chính sự hiện diện của đối lập và nhất là viễn tượng của những cuộc bầu cử sắp tới làm cho chính quyền không dám áp dụng những biện pháp độc đoán. Và sau rốt, chuẩn bị nắm chính quyền, đối lập là Chính phủ tương lai. Quốc gia có thể xoay chiều đổi hướng trong khung cảnh của định chế, một cách im lặng, tự do và tránh được mọi chính biến hay khủng hoảng chính trị đầy hậu quả cho cuộc sinh hoạt dân chủ.

KẾT LUẬN

Người ta có thể tự hỏi: do những yếu tố nào mà sự tiến triển chính trị của nước Anh đã đi tới chỗ đẹp đẽ như vậy? Ba yếu tố chính sau đây có thể cắt nghĩa được cái đặc điểm đó, chúng tôi xin lần lượt dẫn giải dưới đây:

1. Trước hết, như đã nói trên, nhờ *cuộc chinh phục của người Bắc phương*, tại nước Anh khác nước Pháp, khởi điểm của tổ chức chính trị trong nước là do một *chính quyền quân chủ mạnh mẽ, chính quyền của người ngoại quốc xâm lăng*. Tại nước Pháp, Nhà Vua cầm quyền bước đầu còn yếu ớt phải dựa vào người tư sản thành thị để chống lại chư hầu – Trái lại, tại nước Anh, giới *trung lưu và giới quý tộc lại câu kết với nhau để chống lại vương quyền quá mạnh*. Esmein đã nói rất hữu lý rằng: “Nước Anh, sau cuộc chinh phục của người Bắc phương, khởi sự bằng một nền quân chủ độc tôn và có lẽ bởi thế mà đến thế kỉ XVII đã tiến tới một chế độ quân chủ đại nghị. Nước Pháp phong kiến khởi sự bằng một nền quân chủ gần như hoàn toàn bất lực, và có lẽ bởi thế cho nên đến thế kỉ XVII tổ chức chính trị đã kết thúc bằng một nền quân chủ độc tôn”.

Lại nữa, khi người Bắc phương chiếm cứ nước Anh, họ cho các địa phương được tự trị rộng rãi về phương diện cảnh bị, hành chính, để có thể rảnh tay làm những việc khác. Chính cái “Self government” ấy đã sinh ra hậu quả này là: Khi người dân Anh cử đại biểu của địa phương mình dự vào Nghị viện, họ đã vô tình tiến tới chế độ đại nghị. Người công dân Anh, nhờ đây mà phát triển được tinh thần tự do và tinh thần trách nhiệm sớm hơn người khác – Mãi cho tới sau cuộc đại chiến 1914-18 và 1939-45 nước Anh mới thật có cuộc cách mạng trung ương tập quyền gây nên bởi những điều kiện kĩ thuật chiến tranh mới bây giờ.

2. Yếu tố thứ hai của cuộc tiến triển chính trị Anh Quốc là *yếu tố địa lí*. Nước Anh vốn là một hòn đảo lớn, có những đảo lũy thiên nhiên và biển cả bao bọc, nên việc Quốc phòng không làm cho họ phải bận tâm bằng các nước trong lục địa. Họ có thể dồn nỗ lực vào việc mở mang kinh tế và lí tài nhiều hơn, nhất là trong hai thế kỉ XVII và XIX. Nước Anh *không có quân đội thường trực nên Nhà Vua không có phương tiện để tranh đấu lâu dài với Nghị viện*. Người công dân Anh do đó phải tự tham gia và việc giữ gìn an ninh và trật tự chung, nhưng cũng nhờ đây mà họ gây được tinh thần công dân sâu rộng hơn.

3. Người Anh *rất sùng cổ* và người Anh *rất thực tế*. Người Anh là người rất sùng cổ. Và tinh thần sùng cổ bái những tập tục, những nghi thức được thể hiện trên phương diện chính trị bởi những thủ tục, những nghi lễ, những công thức mà chúng ta đã có dịp thấy khi bàn đến một buổi khai mạc Quốc hội hay thủ tục Lập pháp. Các thủ tục và nghi lễ vẫn được áp dụng từ bao thế kỉ nay, đối với chúng ta có lẽ kỳ lạ, những người Anh hết sức noi theo.

Người ta kể lại rằng: một hôm có một nhà đại phú Mỹ Quốc đến thăm một trường đại học, ông ta thấy bãi cỏ xanh đẹp mắt, nói với anh làm vườn làm thế nào mà cỏ xanh tươi đẹp như vậy, ông ta trả lời: "Rất dễ, chúng tôi trồng cỏ tốt, chúng tôi tưới nước đều, chúng tôi săn sóc, cắt, xén, trong ba thế kỉ có thể thôi".

4. Sau hết, yếu tố thứ tư là *tính chất quốc gia* của người dân nước Anh gồm có nhiều điểm đặc biệt, ít thấy có ở người dân nước khác.

Trước hết, người Anh *tuy sùng cổ nhưng không nệ cổ*. Tinh thần thực tế và cầu tiến cho họ một quan niệm về sinh hoạt chính trị dựa vào kinh nghiệm chứ không dựa vào luận lí, như Lord Balfour đã nói: "*Thà làm một việc trái ý, nhưng đã từng làm, còn hơn làm một việc hợp lí, nhưng chưa hề làm bao giờ.*" Và như ông Chamberlain đã quyết: bản năng và kinh nghiệm gom lại chỉ cho chúng tôi thấy bản chất loài người vốn không hợp với luận lí, nên căn cứ vào luận lí mà thiết lập các định chế là không khôn ngoan.

Thứ nữa người Anh thừa nhận dễ dàng *sự tự do tranh luận và rất tôn trọng ý kiến của kẻ khác* – Trong thời kỳ chiến tranh, tự do ngôn luận giữ được gần nguyên vẹn. Người Anh biết rằng tự do có thể sinh ra nhiều lạm dụng và nhiều bất tiện, họ không bao giờ mơ tưởng bài trừ hết lạm dụng và bất tiện, nhưng họ tin tưởng chắc chắn rằng nếu tự do phát triển được rộng rãi trong một thời gian lâu dài, rút cuộc sẽ đem lại kết quả tốt đẹp hơn mọi phương thế khác.

THIÊN THỨ II: NHỮNG CHẾ ĐỘ CHUYÊN CHẾ

CHƯƠNG I: CHẾ ĐỘ CHÍNH TRỊ NGA-SÔ

Khuôn mẫu của những chế độ quyền uy, chuyên chế, chế độ Nga-Sô đồng thời tự cho là chế độ dân chủ. Để hiểu rõ chế độ Nga-Sô, chúng ta lần lượt trình bày chủ nghĩa Mác-xít trước khi phân tích các định chế và vai trò của Đảng Cộng sản.

Mục I: CHỦ NGHĨA MÁC-XÍT

Chủ nghĩa Mác-xít thường được hiểu là một chủ nghĩa kinh tế. Hiểu như vậy không những là một điều lầm, mà còn khiến cho chủ nghĩa ấy trở nên khó hiểu. Thật ra chủ nghĩa Mác-xít là một triết lí, hay đúng hơn, một *quan niệm toàn diện về con người và vũ trụ*. Nó có một chủ thuyết về kinh tế, cũng như có một chủ thuyết về chính trị. Để có một ý niệm tổng quát về chủ nghĩa Mác-xít, chúng ta sẽ lần lượt xem căn bản triết lí, chủ thuyết kinh tế cùng chính trị.

Đoạn 1: CĂN BẢN TRIẾT LÍ

Về mặt triết lí, chủ nghĩa Mác-xít có 3 đặc tính: là một chủ nghĩa duy vật, biện chứng pháp và duy vật sử quan.

A. Ở đây ta không nên hiểu là một triết lí đạo đức giản tiện hay có mục đích đòi hỏi một vài quyền lợi vật chất. Duy vật có nghĩa là *vật chất là động cơ căn bản*, nghĩa là lấy sự thực và trạng thái của thực tế làm cơ bản và căn cứ; tinh thần và tư tưởng đều do các hiện tượng vật chất mà ra và là kết quả của các hiện tượng này. Hiểu như vậy chủ nghĩa duy vật phủ nhận luôn cả Thượng đế. Trên khía cạnh này, chủ nghĩa Mác-xít lấy lại một triết lí đã có từ lâu.

B. Chủ nghĩa Mác-xít là một chủ nghĩa duy vật. Nhưng Mác đã biến nó bằng cách lồng vào một hệ thống phương pháp luận, gọi là *biện chứng pháp*. Biện chứng pháp là một quan niệm về vũ trụ tiến hóa mà Mác mượn của Hegel. Học thuyết của Hegel chủ trương rằng với mọi *sự vật trong vũ trụ*, hễ có cái chính thì đồng thời cũng sanh ra cái phản, hai yếu tố này xung đột nhau và sinh ra yếu tố thứ ba là cái hợp. Hệ thống phương pháp luận này, Mác áp dụng vào vật chất. Theo Mác, tất cả sự vật đều chứa đựng những *mâu thuẫn nội tại* và chính những mâu thuẫn này thúc đẩy sự vận động và sự phát triển của các sự vật. Vì thế những sự vật khác nhau có những mâu thuẫn nội tại khác nhau; những nội tại khác nhau và những hình thức vận động và chiều hướng phát triển khác nhau. Tuy nhiên những mâu thuẫn này lại kết hợp với nhau chặt chẽ trong một khối thống nhất: sự tồn tại của một yếu tố là điều kiện tồn tại của một yếu tố khác, đồng thời sự thống nhất của sự vật mâu thuẫn cũng là điều kiện tồn tại của cả khối ấy. Nhưng những sự vật mâu thuẫn nhau vừa xung đột nhau, vừa đấu tranh nhau.

Và chính sự xung đột và đấu tranh lẫn nhau của những vật đối lập nội tại đó thúc đẩy sức vận động và phát triển của các sự vật. Như Lenin, nói «mâu thuẫn đấu tranh nhau tức là phát triển vậy.»

Tóm lại mọi hiện tượng, nhất là *hiện tượng trong xã hội đều phát triển theo quá trình biện-chứng*. Đấu tranh là điều kiện tất yếu của mọi tiến bộ.

C. *Duy vật sử quan*: tức là áp dụng triết lí duy vật vào xã hội loài người.

Theo thuyết này thì tất cả những hiện tượng thuộc về tinh thần tôn giáo, pháp luật, nghệ thuật, đều theo sự phát triển của những hiện tượng vật chất.

Mác đã nói: “Không phải ý thức loài người quyết định sinh hoạt loài người, mà trái lại, chính sinh hoạt loài người quyết định ý thức loài người.”

Nói một cách khác, không phải bởi vì ta tư tưởng như thế này mà ta sinh sống như thế này, mà chính bởi vì ta sinh sống như thế này cho nên ta mới tư tưởng như thế này.

Tuy nhiên, giữa các hoàn cảnh vật chất và các sự vật trong xã hội, yếu tố quyết định chính là *kỹ thuật sản xuất*. Các mối tương quan giữa người với nhau đều do kỹ thuật sản xuất ấn định. Khi có một kỹ thuật sản xuất mới thì hình thức xã hội lại đổi thay, như «thời đại

dùng máy xay tay thì cả xã hội phong kiến, thời đại dùng máy hơi nước thì có chế độ tư bản kỹ nghệ ».

Cách mạng trong lịch sử thường là những hiện tượng phá hủy thượng tầng kiến trúc không còn thích hợp với thực trạng của quan hệ sản xuất. Thí dụ: Cách mạng Pháp năm 1789 đã thích ứng với một cải biến kỹ thuật về quan hệ sản xuất, đặt giai cấp tư sản lên hàng đầu trong cuộc sinh hoạt chính trị vì giai cấp này trở thành giai cấp kinh tế thống trị thời bấy giờ.

Như thế, yếu tố thiết yếu trong xã hội, hiện tượng thường xuyên và bất diệt, là *giai cấp đấu tranh*: giai cấp đấu tranh bao giờ cũng có, vì bất cứ trong xã hội nào, kỹ thuật sản xuất cũng đặt lại mối tương quan sản xuất và hậu quả là một giai cấp thống trị đối diện với một giai cấp bị bóc lột. Tiến bộ kỹ thuật cùng tiến hóa, giai cấp thống trị bám lấy quyền vị và trái lại, giai cấp bị bóc lột tiến mãi để trở thành giai cấp thống trị về kinh tế. Đấu tranh giai cấp lần lần tiêu diệt thượng tầng kiến trúc cũ đã hóa lỗi thời để thay thượng tầng kiến trúc mới.

Đoạn 2: CHỦ THUYẾT KINH TẾ

A. Căn bản của chủ thuyết kinh tế là: “*giá trị lao động lực*”. Mác cho rằng trong chế độ tư bản, những người lao động lấy sức lực của mình làm món hàng bán, nhà tư bản thì mua sức lao động của họ bằng một số tiền công nhất định. Trong một thời gian nhất định mà lao động làm việc cho tư bản, thì giờ của lao động dùng trong việc sản xuất thường nhiều hơn thì giờ phải làm việc để hưởng tiền công. Sức lao động làm việc để đổi lấy tiền công gọi là *tất yếu lao động*. Giá trị do thặng dư lao động này ra tức là thặng dư giá trị (ví dụ: một người thợ làm việc 10 giờ một ngày. Hãng kê 8 giờ làm việc là tất yếu lao động để trả lương mà người thợ ấy được hưởng, còn hai giờ làm việc kia là thặng dư giá trị mà nhà tư bản hưởng). Chính hiện tượng căn bản này gây mâu thuẫn ngày càng nhiều và càng sâu trong xã hội tư bản, khiến một ngày nhất định nào xã hội ấy sẽ biến đổi trở thành một xã hội tập sản chủ nghĩa trong đó tất cả *cơ quan sản xuất đều là của chung của toàn thể xã hội*. Tại sao?

B. Trong xã hội tư bản chủ nghĩa, sự cạnh tranh giữa các nhà tư bản là một điều tất yếu. Sự cạnh tranh ấy đưa đến hậu quả là những tiểu, trung tư bản gia bị đại tư bản gia thôn tính. Tư bản sẽ được tập trung trong tay một số ít nhà tư bản lớn hợp thành bọn quả đầu kinh tế và biến những tiểu trung tư bản gia cũng như người sản xuất độc lập thành những người vô sản. Hàng ngũ những người bị bóc lột do đấy, ngày một trở nên thừa thớt. Mâu thuẫn nội tại của chủ nghĩa tư bản không cách nào giải quyết được. Hậu quả là một tình trạng hỗn loạn, nạn thất nghiệp ngày càng tăng gia, nạn kinh tế khủng hoảng ngày càng trầm trọng, rồi trên phương diện bang giao quốc tế, mâu thuẫn giữa các tư bản khiến chiến tranh bùng nổ, khiến xã hội trở thành miếng mồi rất ngon cho công cuộc cách mạng tập sản vậy. Các mâu thuẫn trong chế độ tư bản chủ nghĩa đưa tới một kết quả tất nhiên: một khi kỹ thuật sản xuất đã trở thành công hữu, tập sản thì định chế pháp lý của chủ nghĩa tư bản, không còn lí do tồn tại nữa: người ta phải đi tới chỗ thủ tiêu quyền tư hữu đối với công cụ sản xuất.

Chủ nghĩa Mác-xít được xem là một chủ nghĩa khoa học khác với chủ nghĩa xã hội không tưởng hay lí tưởng. Cách mạng là chuyện tất yếu, nhưng cách mạng phát sinh không phải do ý muốn của dân chúng đòi hỏi hủy bỏ những bất công trong xã hội, mặc dù điều ấy cũng có thể đưa giai cấp vô sản tới hành động cách mạng. Nguyên nhân sâu xa và không thể tránh được của cách mạng chính thật nằm trong biến chuyển và tiến hóa của kĩ thuật và của quan hệ sản xuất.

Cách mạng phải hoàn thành bằng bạo lực, bởi vì “Bạo lực là người hộ sinh giúp đỡ cho mọi xã hội cũ trong cơn đau đẻ.”

Đoạn 3: CHỦ THUYẾT CHÍNH TRỊ

A. Nhà nước, một định chế phải suy tàn

Nhà nước trong chế độ tư bản, là một thượng tầng kiến trúc một ngày kia sẽ phải sụp đổ do phát triển của hạ tầng kiến trúc. Chính giai cấp cách mạng, khi ý thức đầy đủ vai trò của mình và đứng ra lãnh đạo cuộc giai cấp đấu tranh, sẽ giúp một tay vào sự sụp đổ trên. Vấn đề sử dụng phương tiện hòa bình hay bạo động, liên minh với thành phần này hay thành phần nọ, hành động hợp pháp hay bất hợp pháp, là một vấn đề chiến dịch và chiến thuật, tùy theo nhận định của tình trạng mỗi xứ.

Đoạn đường của một xã hội tư bản chủ nghĩa đi tới một xã hội cộng sản chủ nghĩa gồm ba giai đoạn:

1. Trong giai đoạn thứ nhất, sẽ thành lập chế độ độc tài vô sản hay vô sản chuyên chính. Vô sản chuyên chính, chỉ là một phương tiện, một giai đoạn trung gian giữa xã hội tư bản chủ nghĩa và xã hội chủ nghĩa. Nó là một giai đoạn, trong đó, chỉ giai cấp vô sản được nắm chính quyền, hành xử chính quyền không chia sẻ với giai cấp khác và không thừa nhận các tự do cá nhân. Độc tài vô sản có phải là một chính thể dân chủ không? Lenin trả lời câu hỏi ấy như sau: "Độc tài vô sản nghĩa là có tổ chức tiên phong của giai cấp bị bóc lột trở nên giai cấp thống trị, có mục đích thủ tiêu bọn áp chế, không thể chỉ làm có việc nói rộng dân chủ. Đồng thời các việc nói rộng dân chủ lần đầu tiên cho các kẻ nghèo, thứ dân chủ cho nhân dân chứ không phải thứ dân chủ dành riêng cho bọn giàu sang, độc tài vô sản phải hạn chế tự do của bọn áp chế, của bọn bóc lột, của bọn tư bản. Đối với bọn này, ta phải đàn áp để giải phóng nhân loại khỏi ách nô lệ làm công, phải đập tan sự chống đối của chúng bằng vũ lực và cổ nhiên khi đã đàn áp thì phải dùng tới vũ lực và không nói đến chuyện tự do, dân chủ". Lenin quả quyết rằng chỗ nào có độc tài là không có tự do. Nhưng trong chế độ độc tài vô sản, chỉ những kẻ bóc lột trước kia mới không có tự do.

2. Giai đoạn thứ hai, khi giai đoạn vô sản độc tài đã qua, là giai đoạn của chế độ cộng sản chân chính, mặc dầu chưa phải là giai đoạn cộng sản hoàn toàn và mới là giai đoạn hạ tầng của chủ nghĩa cộng sản. Một vài điểm thiết yếu của chủ nghĩa cộng sản trong giai đoạn này đã thực hiện được, như nạn người bóc lột người sẽ mất với sự hủy bỏ quyền tư hữu đối với các công cụ sản xuất. Song lí tưởng cuối cùng của chủ nghĩa cộng sản chưa hoàn toàn đạt được và nhất là thuyết bình đẳng cơ bản của chủ nghĩa “mỗi người hưởng theo nhu cầu” cũng chưa đạt được. Tại sao? Vì xã hội, ở giai đoạn này, vẫn còn mang

nặng “tàn tích của xã hội cũ mà nó đã thoát thai ra”. Do đấy, vẫn còn có bất bình đẳng về tiền công và phần nào về địa vị trong xã hội, không còn giai cấp vì nạn người bóc lột người đã mất, nhưng các bất bình đẳng vẫn chưa tiêu trừ được.

Nhà nước tuy vẫn còn, song Nhà nước bây giờ dân chủ hơn Nhà nước tư bản chủ nghĩa gấp ngàn lần. Việc nhân dân hành xử tự do và các quyền chính trị bắt đầu có một ý nghĩa. Tuy nhiên chưa thể nói tới chuyện bãi bỏ Nhà nước: sự cần thiết của công cuộc sản xuất và các bất bình đẳng do tiền công gây ra bắt buộc phải duy trì một hệ thống cưỡng bách thì Nhà nước trước hết là một phương tiện cưỡng bách vậy.

3. Giai đoạn cuối cùng là *giai đoạn thượng tầng* của chủ nghĩa cộng sản, giai đoạn huyền bí mà các lí thuyết gia Mác-xít đề cập mơ hồ. Bây giờ đã tới lúc có thể thay thế châm ngôn: “mỗi người làm theo nhu cầu”. Trong giai đoạn này, mức *sản xuất* đã lên tới một cao độ khiến các vấn đề phân phối sản phẩm không cần phải nêu lên nữa, và *tâm lí* con người cũng thay đổi khiến không cần phải dùng tới sự cưỡng bách trong cuộc tổ chức sản xuất, loài người sẽ quen với việc tuân giữ các quy tắc cơ bản trong cuộc sinh hoạt tập thể và sức lao động của họ sản xuất nhiều đến nỗi họ sẽ tình nguyện làm việc theo khả năng. Cái nhỡn tuyến hẹp-hòi của luật pháp tư sản buộc người ta phải tính toán, chặt chẽ “Tôi không đại gì làm nữa giờ nhiều hơn kẻ khác, tôi không đại gì làm công việc này vì công việc này ít lợi hơn công việc khác” sẽ được thay thế bằng một nhỡn tuyến bao la, vĩ đại hơn. Công việc phân phối sản phẩm cho các phần tử trong xã hội sẽ không còn cần phải có một hạn chế nào vì mỗi phần tử cần dùng bao nhiêu, cứ việc tự do mà lấy”.

Trong giai đoạn này *Nhà nước sẽ không còn có lí do tồn tại*. Ngay trong giai đoạn hạ tầng, khi mà tâm lí và tập quán con người cải biến theo hướng của chủ nghĩa cộng sản chỉ vạch, Nhà nước đã lần lần khuất đi và ngày càng suy yếu và sự suy yếu sẽ đưa tới chỗ tiêu hủy.

Nhà nước trở nên vô ích khi sản xuất và phân phối có thể tổ chức được một cách tự nhiên, không cần cưỡng bách.

Như vậy trong giai đoạn cuối cùng, sự phát triển chủ nghĩa cộng sản sẽ đưa tới một chế độ vô Chính phủ, nghĩa là bãi bỏ Nhà nước và mọi hệ thống cưỡng bách.

Giai đoạn chung kết này, bao giờ sẽ xuất hiện và sẽ xuất hiện ra sao? Không ai có thể trả lời. Song đối với người Mác-xít thì nó không phải là một ảo tưởng. Khi người ta bảo rằng giai đoạn chung kết còn tùy thuộc sự cải tiến sâu xa của con người, vì con người có cải tiến toàn diện thì giai đoạn cuối cùng của chế độ Cộng sản mới hi vọng thực hiện được, người Mác-xít trả lời: đó sẽ là kết quả của sự thành lập một xã hội cộng sản hay nói một cách khác, có thành lập một xã hội cộng sản thì rồi con người mới có *cơ hội* cải tiến được. Tâm lí và tư tưởng con người do những điều kiện khách quan của sinh hoạt điều khiển, nên tâm lí của họ rồi sẽ thay đổi rất sâu xa.

B. Ý nghĩa của tự do, dân chủ

Đối với con người Mác-xít, không có giá trị nào có thể gọi là tuyệt đối, vĩnh cửu, vô hạn cho tới khi hoàn thành cuộc cách mạng. Các ý niệm về pháp luật và đạo đức chỉ có một

giá trị tương đối, bởi chỉ biểu diễn được quan niệm của một tầng lớp. Chỉ có xã hội không giai cấp, xã hội tập sản chủ nghĩa mới thể hiện được những *lí tưởng tuyệt đối*, có giá trị đối với hết mọi người. Những lí tưởng này là những lí tưởng có tính chất *khoa học*, nghĩa là có tính *khách quan*.

1. Tự do trong một xã hội mà các mối tương quan chính trị và hệ thống pháp lí và luân lí chỉ thể hiện những quan hệ *bắt buộc* giữa các giai cấp là một thứ tự do vô nghĩa.

Tự do chỉ là trò hề đối với giai cấp bị bóc lột, vì tự do chỉ ban cho họ những quyền trù tượng *thiếu hẳn nội dung cụ thể*. Vì tự do không thể nào có những nơi mà *quần chúng chưa ý thức* được các quyết định ở ngoài ý chí ràng buộc họ. Con người giải phóng mới có tự do, và trước khi được giải phóng, con người không thể nào có tự do.

Tự do không thể nào có một giá trị tuyệt đối khi cách mạng chưa thực hiện xong một xã hội không giai cấp. Bản Tuyên ngôn Nhân quyền năm 1789 chỉ biểu hiện một giai đoạn của lịch sử, giai đoạn hưng khởi của giai cấp tư sản mà thôi.

Ý thức như thế thì các định chế trong một xã hội tư bản chủ nghĩa nếu có giá trị, thì chỉ là giá trị một *giai đoạn dẫn tới cuộc giải phóng tương lai*. Những gì giúp cho cuộc giải phóng ấy mau tiến tới đều là tốt cả, nên một chế độ độc tài chuyên chế, có thể hữu ích nếu chế độ ấy giúp được cho công cuộc giải phóng nói trên, đó là trường hợp chế độ độc tài vô sản. Chỉ có cái *tự do ngày mai*, cái tự do chân thật và chung quyết mới là quyết định. Cái tự do ngày nay chưa phải là cái tự do chân chính và tuyệt đối, nên không cần lưu tâm cho lắm làm gì.

2. *Dân chủ thực sự* cũng chỉ có thể thực hiện trong một xã hội không giai cấp. Trong một xã hội tư bản chủ nghĩa, dân chủ chỉ là một công cụ đàn áp của giai cấp thống trị. “Dân chủ trong chế độ tư bản chủ nghĩa bao giờ cũng bị lỏng trong một cái khung bóc lột hết sức chặt hẹp của bọn tư bản và vì vậy mà bao giờ cũng chỉ là dân chủ của bọn thiểu số, của kẻ giàu sang, của giai cấp hữu sản. Người ta ban phép cho những kẻ bị áp chế mấy năm một lần được cử một số người của giai cấp thống trị ra làm đại biểu cho họ và luôn thể đặt cái ách thống trị lên trên đầu họ”.

Nói như thế không có nghĩa là bảo rằng giai cấp công nhân không thể lợi dụng chế độ dân chủ tư bản chủ nghĩa kiểu cổ điển để làm một lợi khí cho cách mạng. Giai cấp công nhân phải biết tham gia những cuộc liên minh “chiến thuật” tạm thời với các phần tử tư sản và không thể để mình mắc cái bệnh ấu trĩ cộng sản chủ nghĩa mà bị cô lập. Dù sao dân chủ cổ điển của xã hội tư bản cũng là một bước tiến, một giai đoạn cần thiết và là con đường ngắn nhất để tiến đến độc tài vô sản.

Tóm lại, cũng như đối với sự tự do, dân chủ chỉ có nghĩa sau khi hoàn thành cuộc cách mạng. Còn từ nay đến đó, dân chủ chỉ tiêu biểu một giai đoạn lịch sử với một giá trị tương đối mà thôi.

Mục II: NHỮNG ĐỊNH CHẾ CHÍNH TRỊ NGÀ SÔ

Những định chế chính trị Nga-Sô không những liên hệ mật thiết đến chủ nghĩa Mác-xít mà còn gắn liền với lịch sử chính trị, tuy tương đối ngắn nhưng rất sôi nổi. Bởi thế, trước khi đi sâu vào các cơ quan công quyền, thiết tưởng nên tóm lược một vài nét chính của lịch sử Nga-Sô.

Đoạn 1: TÓM TẮT LỊCH SỬ

A. Một vài sự kiện lịch sử

Thiết lập được gần 50 năm chính thể Xô-viết đã có một lịch sử chính trị rất phong phú.

1917: bởi nhiều nguyên do mà nguyên do chính là tình thế quân sự, Nga hoàng thoái vị. Một chính thể lâm thời lập nên. Đồng thời, những Xô-viết công nhân, binh sĩ cũng được tổ chức mỗi ngày một nhiều. Lenin, trở về Nga ngày 16-4-1917, ông là lãnh tụ Đảng “Bôn-sê-vik”, đảng này lần lần nắm cả quyền bính trong Ủy ban Chấp hành Trung ương Xô-viết. Nhờ hành động đúng vào lúc nguyện vọng hòa bình tha thiết của quần chúng Nga, bấy giờ đang có chiến tranh với Đức, Lenin với hai khẩu hiệu: *Hòa bình tức khắc và Đất về nông dân* đã lật được Chính phủ lâm thời và vị nguyên thủ Kerenski và thực hiện được cuộc Cách mạng tháng Mười.

Rồi Đại hội Xô-viết công bố trao chủ quyền Nhà nước cho các ủy viên nhân dân, trong số có hai yếu nhân đáng chú ý là Lenin và Trotsky. Và Hòa ước Nga-Đức kí kết xong ngày 3-3-1918 tại Brest-Litovsk.

Mặc dầu chiến tranh bên ngoài đã kết thúc, cuộc nội chiến ngày càng rối rắm do sự can thiệp của Đồng minh. Chính thời kỳ này là thời kỳ ban hành Hiến pháp mừng 10 tháng 8 năm 1918 và khởi đầu chế độ cộng sản thời chiến tranh.

1921: khi nội chiến kết thúc, nước Nga bị đặt trước một tình trạng chính trị và kinh tế rất trầm trọng. Lenin, bởi biết rằng “khi hoàn cảnh đổi thay thì phải đổi thay phương pháp” liền bỏ chính sách xã hội chủ nghĩa cứng rắn vẫn thi hành từ trước và mở một kỉ nguyên mới gọi là kỉ nguyên chính trị và kinh tế mới.

Chính giữa lúc ấy, ngôi sao của Stalin bắt đầu tỏ rạng: ông được cử làm bí thư Đảng Cộng sản năm 1922. Ngày 30-10-1922, Hiến pháp Liên bang thứ nhất đã được đại hội Xô-viết Liên bang thông qua, sau khi sửa chữa một vài điều khoản và được công bố ngày 31-1-1924. Hiến pháp này thực ra chưa được hoàn toàn dân chủ, song đó là vì còn đang ở trong thời kỳ vô sản độc tài, Hiến pháp phải trừ liệu những biện pháp tiến hành việc giáo dục quần chúng và tiêu trừ triệt để những kẻ thù của chế độ.

1924: Lenin mất. Sau đó xảy ra cuộc giành quyền giữa Trotsky và Stalin. Mặc dầu được nhiều uy thế và có công lớn với cách mạng, Trotsky lần lần bị thải trừ và bao nhiêu quyền bính đều lọt vào tay Stalin, tuy bấy giờ ông này chính thức, mới chỉ là Tổng Bí thư trung ương đảng bộ - Chủ trương của Stalin cố nhiên cùng thắng với ông. Đó là chủ trương xây dựng “Xã hội chủ nghĩa trong một nước” trước đã, đối lập với chủ trương của Trotsky muốn gây “cách mạng thường trực trong khắp hoàn cầu”.

Bấy giờ chính là thời kỳ phát động những kế hoạch năm năm có mục đích trang bị cho nước Nga về phương diện kỹ nghệ hiện đang thua sút các nước khác rất nhiều, tập thể hóa kinh tế nông thôn.

Những năm sau, chương trình trên vẫn được xúc tiến đều, cho tới khi Hitler lên nắm chính quyền tại Đức thì chương trình lại lần lần ngả về kinh tế chiến tranh.

1936: Hiến pháp hiện đương thi hành được biểu quyết và ban hành cho mãi tới ngày 26-12-55 mới do Xô-viết tối cao Liên Xô (khóa thứ bốn) sửa đổi và bổ sung.

Vậy bản Hiến pháp hiện hành tại Liên Xô chính là bản Hiến pháp năm 1936 đã sửa đổi và bổ sung ngày 26 tháng 12 năm 1955 vậy.

B. Nhận định

Xã hội Liên Xô ngày nay không còn giai cấp nữa hiểu theo nghĩa giai cấp của cộng sản. Liên Xô là một “Nhà nước xã hội chủ nghĩa của công nhân và nông dân”. Tuy nhiên, đó chỉ mới là “giai đoạn hạ tầng” của chủ nghĩa cộng sản và từ giai đoạn ấy bước sang “giai đoạn thượng tầng”, con đường còn thấy rất xa. Thật vậy, ta có thể nói mà không sợ cái chính rằng con đường từ “giai đoạn hạ tầng” bước sang “giai đoạn thượng tầng” còn sẽ kéo dài ra mãi. Tại sao?

1. Cuộc cách mạng thiết lập độc tài vô sản đã xảy ra tại một nước vốn còn đang ở trong thời kỳ rất lạc hậu về phương diện kỹ thuật là nước Nga năm 1917. Bởi vậy tất cả vấn đề đặt cho nước Nga khi ấy, cũng như bây giờ, là phải động viên toàn lực để trang bị cho nước được cường thịnh về mặt kỹ nghệ và canh nông, điều mà theo lý thuyết của Mác, có thể tránh được, nếu cuộc cách mạng xảy ra tại một nước đã được kỹ nghệ hóa tới một mức cao. Stalin đã hành động đúng, khi ông đặt những kế hoạch 5 năm. Song những kế hoạch ấy muốn hoàn thành, tự nhiên cần phải duy trì một bộ máy Nhà nước vĩ đại để đôn đốc và kiểm soát. Nhưng duy trì một bộ máy Nhà nước như vậy tức là đi ngược với chủ trương làm “suy yếu Nhà nước” của Chủ nghĩa Mác-Lenin.

2. Trong giai đoạn hiện tại, Liên Xô chọn con đường “chủ nghĩa xã hội trong một nước trước đã” của Stalin chống lại với con đường của Trotsky.

Như thế thì tất nhiên Liên Xô phải chú ý nhiều đến việc nuôi sống dân trong một hoàn cảnh quốc tế khá tệ nhị gồm những nước tư bản chủ nghĩa bao giờ cũng là thù địch của mình. Tâm trạng bị bao vây là tâm trạng cố thật của các nhà lãnh đạo Nga. Liên Xô còn phải trù liệu, chẳng những từ trước mà nhất là ngày nay một bộ máy quân sự khổng lồ. Tất cả những yếu tố này đều chống lại chủ trương làm “suy yếu Nhà nước”.

Và như thế “bộ máy Nhà nước” không những vẫn còn mà lại được tăng cường, độc tài vô sản vẫn tiếp tục ngự trị cho đến một ngày vô định...

Đoạn 2: NHÀ NƯỚC NGA SÔ

Nga-Sô là một quốc gia Liên bang với một tổ chức chính quyền khá đặc biệt.

A. Chế độ Liên bang

Liên bang Cộng hòa Xã hội Xô-viết, danh hiệu này nói lên một số đặc điểm của giải pháp Xô-viết về mối tương quan giữa Quốc dân và Nhà nước.

1. Liên Sô là một Nhà nước Liên bang. Chế độ Liên bang gồm *nhiều cấp bậc*. Liên Sô là Liên bang các nước Cộng hòa Xô-viết, song các nước Cộng hòa Liên minh này có thể trở thành những Nhà nước Liên bang và tập hợp những nước Cộng hòa Xô-viết tự trị lại. Thí dụ, một trong những nước Cộng hòa Liên minh quan trọng nhất là Cộng hòa Liên bang xã hội chủ nghĩa Xô-viết Nga gồm 15 nước Cộng hòa tự trị: Talari, Mongoli...²¹

Ngoài ra, lại có những quận “tự trị” những vùng tự trị. Tóm lại, trong Liên bang Xô-viết, chúng ta tìm thấy: Cộng hòa Xô-viết liên minh, Cộng hòa tự trị, Vùng tự trị, Quận tự trị.

2. Sự phân quyền giữa Liên bang và các Tiểu bang còn có một ý nghĩa quan trọng khác. Do đạo luật sửa đổi ngày 1-2-1944, mỗi *nước Cộng hòa liên minh có quyền ngoại giao nghĩa là quyền trực tiếp giao thiệp với các nước ngoài*, kí hiệp ước trao đổi đại diện ngoại giao và lãnh sự với các nước ấy. Bởi thế, tại Liên hiệp quốc, ngoại đại diện của Liên Sô, còn có đại diện của Cộng hòa liên minh Nga và Cộng hòa liên minh Ukraine nữa.

Ngoài thẩm quyền dành riêng cho Liên bang, mỗi Cộng hòa Liên minh có một sự tự trị nội bộ khá rộng rãi (Hiến pháp, Lập pháp, Hành chính, quân đội riêng) và *quyền tự do rút khỏi Liên bang* bất cứ lúc nào.

3. Trên phương diện pháp lí, đặc điểm thứ ba của Liên bang Nga-Sô là *không căn cứ trên nền tảng lãnh thổ và dân tộc*: nghĩa là Liên bang mở ra cho mọi nước Cộng hòa xã hội Xô-viết, mặc dầu ở đâu và thuộc chủng tộc nào. *Sự gia nhập Liên bang Nga-Sô* dễ dàng như thế.

Với những đặc tính ấy, các phát ngôn viên của Liên Sô thường ngày vẫn lớn tiếng ca ngợi chế độ Liên bang Xô-viết cho rằng đó là Liên bang rộng rãi hơn chế độ Liên bang cổ điển nhiều. Vì Liên Sô kết tập được cả những dân tộc bị trị và làm thành một khối tuyệt đối tự do. Liên Sô cho rằng chính họ đã tìm được một phương thức liên minh mới và giải quyết được các vấn đề cũ kìm từ xưa chưa ai giải quyết được là vấn đề “quốc tính” của mỗi dân tộc. Hiện nay có hơn một trăm quốc tính khác nhau sinh hoạt trên lãnh thổ Liên Sô. Tuy nhiên, những người chỉ trích thường đáp lại rằng điều mà Liên Sô tự hào là tự do rộng rãi đó, chỉ là cái vỏ ngoài. Thật ra, mỗi thống nhất thật tại Liên Sô hoàn toàn do đảng Cộng sản nắm giữ và những cái gọi là cơ quan liên minh đều ở dưới quyền hành duy nhất và trực tiếp của Đảng này.

²¹ Chúng tôi chưa hiểu rõ chỗ này: Trong 15 nước cộng hòa thuộc Liên Sô trước đây không có những nước nào tên như vậy.

B. Tổ chức chính quyền

Để có một ý niệm tổng quát về tổ chức chính quyền tại Liên Xô, chúng ta sẽ lần lượt phân tích những cơ quan công quyền cùng vấn đề phân phối thẩm quyền giữa các cơ quan.

1. Những cơ quan công quyền

Các cơ quan cao cấp của chính quyền Nhà nước Liên bang gồm có: Xô-viết tối cao, Chủ tịch đoàn, Hội đồng Bộ trưởng.

a. *Xô-viết tối cao*: là “cơ quan cao cấp của chính quyền Nhà nước Liên Xô” gồm hai viện: *Xô-viết Liên bang* và *Xô-viết dân tộc*. Chế độ lưỡng viện này là hậu quả tất nhiên của chế độ Liên bang, vì Xô-viết Liên bang đại diện toàn thể công dân Liên Xô (cứ 300.000 dân thì bầu một đại biểu). Còn Xô-viết dân tộc do công dân Liên Xô ở trong các nước cộng hòa liên minh và tự trị, những tỉnh tự trị và quận dân tộc bầu ra, mỗi nước *Cộng hòa liên minh 25 đại biểu*, mỗi nước *Cộng hòa tự trị 11 đại biểu*, mỗi tỉnh tự trị 5 đại biểu và mỗi quận tự trị 1 đại biểu.

Hai viện trong Xô-viết tối cao đều ngang quyền nhau.

Nhiệm kỳ của cả hai viện cùng là 4 năm. Hai viện cũng có sáng quyền lập pháp. Một dự án luật chỉ được xem là đạo luật sau *khi được mỗi viện thông qua* bằng đa số tương đối. Mỗi viện bầu ra Chủ tịch và 4 Phó Chủ tịch. Những cuộc họp chung của hai viện trong Xô-viết tối cao Liên Xô do Chủ tịch Xô-viết Liên bang và Chủ tịch Xô-viết dân tộc thay phiên nhau chủ tọa.

Xô-viết tối cao họp mỗi năm hai lần do Chủ tịch đoàn Xô-viết tối cao triệu tập. Những kỳ họp bất thường do Chủ tịch đoàn Xô-viết tối cao tự ý triệu tập hoặc theo yêu cầu của một trong các nước cộng hòa liên minh.

Trong trường hợp có sự bất đồng ý kiến giữa Xô-viết Liên bang và Xô-viết dân tộc thì vấn đề sẽ đưa ra trước một hội đồng hòa giải do hai viện lập ra.

Nếu hội đồng hòa giải không đưa tới kết quả thỏa đáng thì vấn đề sẽ đưa ra xét lại lần thứ hai ở từng viện: Nếu sự bất đồng ý kiến giữa hai viện không giải quyết được thì Chủ tịch đoàn Xô-viết tối cao giải tán Xô-viết tối cao và ấn định tuyển cử mới.

b. *Chủ tịch đoàn* – là một cơ quan rất đặc biệt về thành phần cũng như về quyền hành, do Xô-viết tối cao bầu ra trong cuộc họp chung của hai viện và gồm: Chủ tịch Chủ tịch đoàn, 15 Phó Chủ tịch, Bí thư Chủ tịch đoàn và 20 ủy viên, cộng lại là 37 nhân viên họp thành một nghị hội nhỏ.

Ủy ban thường vụ của Xô-viết tối cao giữa hai khóa họp không quá mười ngày. Các nhiệm vụ của Chủ tịch đoàn có thể được phân tích như sau:

- Triệu tập các khóa họp thường và bất thường của Xô-viết tối cao

- Ban hành các đạo luật, sắc lệnh
- Giải thích các đạo luật và hủy bỏ những nghị định và quyết định xét không phù hợp với luật pháp
- Giải tán Xô-viết tối cao
- Tổ chức trưng cầu dân ý
- Cách chức và chỉ định một số Tổng trưởng theo đề nghị của hội đồng Tổng trưởng
- Phê chuẩn các hiệp ước quốc tế
- Tuyên bố tình trạng chiến tranh
- Ra lệnh tổng động viên.

Với những nhiệm vụ vừa kể ta có thể nói rằng Chủ tịch đoàn nắm quyền lãnh đạo thực sự và trên phương diện pháp lí, đây là một chế độ Hội đồng.

c. *Hội đồng Tổng trưởng* – là Chính phủ Liên Xô do Xô-viết tối cao Liên Xô lập ra trong cuộc họp chung hai viện. Theo Hiến pháp, thành phần của hội đồng này không phải chỉ gồm có Bộ trưởng, mà còn có một số chuyên viên như:

- Chủ tịch ủy ban kế hoạch dài hạn kinh tế quốc dân
- Chủ nhiệm ủy ban kế hoạch ngắn hạn kinh tế quốc dân
- Chủ tịch ủy ban công an của Nhà nước
- Chủ tịch ban Giám đốc Ngân hàng quốc gia v.v...

Có hai điều đáng lưu ý về tính chất các Bộ của Liên Xô. Trước hết, trong các Bộ này, có những Bộ gọi là *Bộ Liên bang* và có những Bộ gọi là *Bộ Liên bang Cộng hòa*. Các Bộ Liên bang điều khiển ngành hành chính Nhà nước trên toàn lãnh thổ Liên Xô, do từng Bộ phụ trách, hoặc trực tiếp bằng những cơ quan do Bộ chỉ định. Còn các Bộ Liên bang Cộng hòa điều khiển ngành hành chính Nhà nước do mình phụ trách bằng cách gián tiếp qua các Bộ sở quan của nước cộng hòa liên minh và chỉ điều khiển trực tiếp một số xí nghiệp nhất định và có hạn, theo một danh sách đã được Chủ tịch đoàn Xô-viết tối cao duyệt.

2. *Vấn đề phân phối chính quyền*: Qua sự phân tích trên ta thấy Xô-viết tối cao chẳng qua cũng chỉ là một Nghị viện của các nước Tây phương, Hội đồng Tổng trưởng là một Chính phủ, và Chủ tịch đoàn là một thứ Quốc trưởng đoàn. Sự thật phức tạp hơn thế nhiều, và muốn hiểu rõ các định chế của Liên Xô, chúng ta nên lưu ý đến cách thức phân phối thẩm quyền đặc biệt.

a. Trước nhất có một sự khác biệt giữa các “cơ quan cao cấp của chính quyền Nhà nước” và các “cơ quan hành chính Nhà nước”.

Cơ quan cao cấp của chính quyền Nhà nước là Xô-viết tối cao và Chủ tịch đoàn, cơ quan, đại biểu thường trực của Xô-viết tối cao.

Trái lại, Hội đồng Tổng trưởng chỉ là “cơ quan Hành pháp và hành chính của chính quyền Nhà nước Liên Xô”.

b. Sự *lệ thuộc* của những cơ quan hạ cấp đối với những cơ quan thượng cấp

Trước hết các đại biểu lệ thuộc cử tri vì họ có quyền bãi miễn bất cứ lúc nào, bằng quyết nghị của đa số.

Xô-viết tối cao tấn phong Chủ tịch đoàn, và Hội đồng Tổng trưởng. Hội đồng Tổng trưởng chịu trách nhiệm trước Xô-viết tối cao và trong khoảng thời gian giữa các khóa họp của Xô-viết tối cao, trước Chủ tịch đoàn. Chủ tịch đoàn chịu trách nhiệm trước Xô-viết tối cao, vì Chủ tịch đoàn chỉ là một cơ quan đại biểu thường trực của Xô-viết tối cao và vì Chủ tịch đoàn phải “báo cáo mọi hoạt động của mình trước Xô-viết tối cao”.

c. Không có một sự phân chia rõ rệt quyền Lập pháp và Hành pháp. Chiếu theo Hiến pháp, Xô-viết tối cao có quyền Lập pháp và mọi thẩm quyền Liên bang nào không thuộc thẩm quyền các Tiểu bang. Các Tổng trưởng có quyền hành chính và chấp hành Lập pháp, nghĩa là quyền Hành pháp của các nước Tây phương vậy. Sự phân biệt trên đây có thể nói là tương đối rõ rệt, nhưng khi nói đến chức trưởng của Chủ tịch đoàn, ta mới thấy những điều phức tạp.

Trước hết, một số nhiệm vụ của Xô-viết tối cao được trao cho Chủ tịch đoàn trong khoảng thời gian giữa các khóa họp và, vì thế, tư cách đại biểu thường trực Xô-viết tối cao Chủ tịch đoàn biểu hiện thực rõ rệt. Quyền kiểm soát của Chủ tịch đoàn đối với các Bộ trưởng, quyền chỉ định hay cách chức và quyền tuyên bố tình trạng chiến tranh, cũng biểu hiện rõ rệt. Sau nữa những chức trưởng khác của Chủ tịch đoàn mà điều 49 của Hiến pháp liệt kê rất dài đều là những thẩm quyền mà tại các nước Tây-phương người ta thường trao hoặc cho Nghị viện hoặc cho Chính phủ, tùy theo chế độ coi trọng uy quyền của Nghị viện hay của Chính phủ. Điều cần lưu ý là trong khi Xô-viết tối cao nắm *quyền Lập pháp* và hội đồng Bộ trưởng có *những nghị định* và quyết định trên căn bản đạo luật hiện hành, thì Chủ tịch đoàn lại có những “sắc lệnh”.

Cái hệ thống pháp lí này (đạo luật, sắc lệnh, nghị định) thật ra trong nhiều nước khác cũng có, nhưng ở Nga-Sô lại có một ý nghĩa khác biệt; các sắc lệnh Xô-viết là quyết định của cơ quan thường trực Quốc hội có tính chất của đạo luật. Sau hết, trong số thẩm quyền của Chủ tịch đoàn có một số quyền thuộc loại giải thích các đạo luật, hủy bỏ những nghị định, và quyết định không phù hợp với luật pháp.

Trong điều kiện ấy Chủ tịch đoàn, là cơ quan đặc biệt nhất của Hiến pháp Xô-viết. Vừa là Quốc trưởng đoàn được nhiều quyền hành rất rộng rãi, vừa là cơ quan đại biểu thường trực của một Quốc hội dân cử.

Sở dĩ như thế là vì *ý niệm phân quyền* không được áp dụng và được xem là trái nghịch với tinh thần của chế độ. Hội đồng Tổng trưởng về mặt pháp lí bị đặt trên một bình diện thấp kém, vì tất cả quyền hạn chỉ là những quyền hạn thi hành luật pháp và hành chính thường ngày. Ngoài ra, Hội đồng Bộ trưởng còn bị phụ thuộc chặt chẽ vào Xô-viết tối cao và giữa các khóa họp vào Chủ tịch đoàn, cả về mặt đề cử lẫn về mặt trách nhiệm. Hội đồng Tổng trưởng Liên Xô không có sự độc lập của quyền Hành pháp trong chế độ Tổng thống và cũng không có những phương tiện áp lực đối với Quốc hội như trong chế độ Nghị viện.

Mục III: ĐẢNG CỘNG SẢN

Điều 126 Hiến pháp Nga-Sô:

«Những người công dân hoạt động nhất và giác ngộ nhất thuộc giai cấp công nhân, nông dân lao động và lao động trí thức tự do kết hợp cùng nhau trong Đảng Cộng sản Liên Xô, một đội tiên phong của những người lao động trong cuộc tranh đấu để xây dựng xã hội cộng sản và một khối lãnh đạo của mọi tổ chức của người lao động, cũng như mọi tổ chức xã hội và tổ chức Nhà nước.»

Như thế, Đảng Cộng sản là một định chế tối quan trọng của sinh hoạt chính trị Nga-Sô. Chúng ta sẽ lần lượt phân tích đặc tính, tổ chức cùng vai trò của «đội tiên phong» này.

Đoạn 1: ĐẶC TÍNH VÀ TỔ CHỨC ĐẢNG CỘNG SẢN

A. Đặc tính

1. Đảng Cộng sản là một độc đảng.

Tính cách này không những không giấu kín mà chính nhà cầm quyền Nga-Sô còn nêu lên như một đặc điểm quan trọng của chế độ. Theo lí luận Mác-xít, tính cách thuần nhất của chính đảng cùng tính cách duy nhất của chính đảng là hậu quả tất nhiên của tình trạng không còn giai cấp xã hội đấu tranh nữa vì lẽ rằng chính đảng chỉ là tổ chức chính trị của một giai cấp xã hội. Khi mà không còn giai cấp nữa, khi mà trong một cộng đồng xã hội chủ nghĩa chỉ còn một sự khác biệt nhỏ giữa những tầng lớp xã hội, thì không thể nào có nhiều chính đảng chống đối nhau. Chỗ nào không có giai cấp đấu tranh, chỗ ấy không thể có nhiều chính đảng.

Tính cách đơn độc này là một đặc điểm thứ nhất tối quan trọng. Hậu quả - chúng ta sẽ thấy - là làm đảo lộn tất cả khía cạnh của tổ chức chính quyền.

2. Thành phần được chọn lọc.

Đặc tính thứ hai là Đảng Cộng sản gồm những phần tử ưu tú được chọn lọc, trên nguyên tắc phải là những «công dân hoạt động nhất và ý thức nhất». Nhìn lại lịch sử mặc dù con số đảng viên càng ngày càng tăng – từ 240.000 năm 1917 đến 10 triệu 1964 – mặc dù thế, những điều kiện gia nhập Đảng rất là khắt khe. Muốn gia nhập Đảng Cộng sản:

- Ứng viên phải được ba đảng viên gia nhập đảng ít nhất trong ba năm giới thiệu ;
- Quyết định cho gia nhập do tiểu tổ và chi bộ cấp quận hay đô thị phê chuẩn ;
- Ứng viên phải qua một thời kỳ tập sự là một năm. Sau một năm tiểu tổ và chi bộ xét lại và quyết định coi ứng viên có xứng đáng là đảng viên của Đảng Cộng sản.

Cần phải nhấn mạnh rằng song song với sự chọn lọc này, tính cách giai cấp của Đảng luôn luôn được chú ý: nghĩa là những phần tử ưu tú từng ở giai cấp công nhân, nông dân lao động.

B. Tổ chức

Chiếu theo điều lệ, Đảng Cộng sản Sô-Viết được tổ chức «theo thể thức phân phối sản xuất và theo sự phân chia của lãnh thổ». Bởi thế cho nên, những *tiểu tổ*, ở cấp dưới có thể thành hình theo những tiêu chuẩn nghề nghiệp hay địa dư. Nghĩa là có thể có tiểu tổ của một xí nghiệp, một hãng, một xưởng, có thể có tiểu tổ của một vùng hợp thành một *chi bộ*; tất cả các chi bộ của các vùng trong một Cộng hòa hợp thành «đảng» của Cộng hòa. Và tất cả các Liên bang hợp thành Đảng Cộng sản Liên Sô.

Các cơ cấu tổ chức, ở mọi cấp, đều giống nhau: Thường thường có một *hội đồng* gồm tất cả các đảng viên. Hội đồng không thể luôn luôn nhóm họp, một *Ủy ban Chấp hành* được bầu lên để đảm nhiệm sự liên tục. Và một Tòa thư kí văn phòng đảm nhiệm công việc thường ngày.

Nguyên tắc liên lạc chiều dọc: Những tiểu tổ, hay chi bộ cùng một cấp không có liên lạc với nhau, luôn luôn liên lạc với cấp trên và chỉ biết hoạt động của tổ chức khác qua sự trung gian của cấp trên.

Cho đến tháng 11 năm 1952, các cơ quan trung ương của Đảng Cộng sản Nga-Sô gồm có:

- Một đại hội (3 năm họp 1 lần);
- Một ủy ban trung ương, cơ quan tối cao của Đảng trong khoảng thời gian Đại hội (do đại hội bầu ra);
- Một văn phòng tổ chức (do ủy ban trung ương bầu ra);
- Một văn phòng chính trị (do ủy ban trung ương bầu ra);
- Một ủy ban kiểm soát (do ủy ban trung ương bầu ra);

Đại hội lần thứ 19 năm 1952 đã quyết định cải tổ cơ cấu nói trên. Văn phòng tổ chức và văn phòng chính trị được sáp nhập lại và cơ quan mới được gọi là *Chủ tịch đoàn của ủy ban Trung ương* và gồm một số đông nhân viên (25 thay vì 10 lúc trước); tuy nhiên sau khi Stalin chết (5.3.1953) lại cải tổ nữa: Chủ tịch đoàn của ủy ban Trung ương vẫn giữ nguyên nhưng thành phần lại thu hẹp lại còn 10 nhân viên. Nghĩa là trở lại thời kỳ trước 1952. Bãi bỏ chức vụ Tổng Thư kí. Nhưng thực tế cho thấy Khrushchev đã lần lần cầm quyền thực sự không kém Stalin với danh nghĩa «đệ nhất Thư kí», tóm lại:

- Ủy ban trung ương gồm có 133 nhân viên thực thụ và 122 dự khuyết;
- Chủ tịch đoàn 14 nhân viên thực thụ và 9 dự khuyết;
- Văn phòng 9 nhân viên.

Tuy nhiên, Đại hội lần thứ 23 của Đảng Cộng Sản Nga Sô ngày 29-3-1964 lại cải tổ một lần nữa: chức vụ Tổng thư kí được tái lập và chủ tịch đoàn trở thành Văn phòng chính trị.

Đoạn 2: VAI TRÒ CỦA ĐẢNG CỘNG SẢN

Điều khoản 126 «Đảng Cộng sản là một *đội tiên phong* của những người lao động trong cuộc tranh đấu xây dựng xã hội cộng sản, và là *một khối lãnh đạo* của mọi tổ chức trong quốc gia ».

Xuyên qua vai trò của Đảng Cộng sản, chúng ta còn thấy rõ thực tế chính trị của một nước Cộng sản.

A. Đảng Cộng sản và Nhà nước Nga-Sô

Không có ai chối cãi rằng vai trò của Đảng Cộng sản trong Nhà nước Nga-Sô có một tầm quan trọng đặc biệt. Đặc biệt ở chỗ là, trọng tâm sinh hoạt chính trị không phải ở Xô-viết tối cao, cũng không phải ở Chủ tịch đoàn Xô-viết tối cao, hay Hội đồng Tổng trưởng, mà chính ngay ở tại Đảng Cộng sản. Cần phải nhấn mạnh rằng Đảng điều khiển và chi phối cuộc sinh hoạt chính trị tại Nga-Sô. Những đạo luật mà Xô-viết tối cao chấp thuận hay là những quyết định của Hội đồng Tổng trưởng đều được thảo luận và chấp thuận trước tại cơ quan Trung ương của Đảng.

Tầm quan trọng của Chủ tịch đoàn Xô-viết tối cao hay Hội đồng Tổng trưởng không phải vì đó là trọng tâm sinh hoạt chính trị mà trái lại vì trong những cơ quan này hay là đứng đầu những cơ quan này có những nhân vật của Đảng. Trường hợp điển hình là Stalin đã từng là Tổng Thư kí của Đảng và Thủ tướng Chính phủ và Krushchev mới đây mới là Đệ nhất Thư kí và là Thủ tướng Chính phủ.

Tóm lại, trọng tâm sinh hoạt chính trị tại Nga-Sô không phải nằm trong những cơ quan công quyền mà trái lại ngay ở Đảng Cộng sản. Vì Nhà nước – theo chủ nghĩa Mác-xít – chỉ là thượng tầng kiến trúc không quan trọng – trái lại Đảng Cộng sản mới là *đội tiên phong* của cuộc xây dựng xã hội cộng sản và *khối lãnh đạo* của mọi tổ chức.

B. Đảng Cộng sản và Bầu cử

Bầu cử ở Nga-Sô chỉ có tính cách hình thức. Đảng Cộng sản là đảng duy nhất tại Nga-Sô, sự hiện diện này đưa đến hai hậu quả quan trọng liên quan đến vấn đề bầu cử: đó là ứng cử viên duy nhất và tính cách phê chuẩn của cuộc đầu phiếu. Không có sự cạnh tranh giữa ứng cử viên. Không có sự chọn lựa của cử tri đoàn.

Trên nguyên tắc, thể thức đầu phiếu là đầu phiếu đa số với hai vòng. Nhưng trong thực tế, một danh sách duy nhất được đề nghị cho cử tri và danh sách này thường được phê chuẩn đến 99%. Tuy nhiên, điều cần lưu ý và đây là đặc điểm của chế độ tuyển cử ở Nga-Sô là *sự thiết lập danh sách duy nhất ấy*. Chính giai đoạn thiết lập danh sách mới là giai đoạn quan trọng trong thực tế chính trị.

Thật vậy, trước ngày bầu cử chính thức, có nhiều cuộc bầu cử sơ bộ mà mục tiêu là tuyển lựa ứng cử viên sẽ có tên trong danh sách chính thức. Đảng Cộng sản cũng như nhiều đoàn thể xã hội (nghịệp đoàn, xí nghiệp hợp tác xã, tổ chức thanh niên, tổ chức văn hóa v.v...) tất cả đều có quyền đề nghị ứng cử viên trong đơn vị tuyển cử. Trong các cuộc hội họp tuyển lựa sơ bộ này người ta có thể nêu lên hai đặc điểm:

- Không có cuộc tranh luận về chính sách, về ý thức hệ;

- Trái lại có cuộc bàn cãi sôi nổi về những nhân vật được đề nghị: khả năng, tác phong, uy tín để phụng sự cho lí tưởng xã hội chủ nghĩa.

Trong suốt thời gian tiền tuyển cử này, Đảng Cộng sản luôn luôn có mặt và kiểm soát chặt chẽ. Và cũng suốt trong thời gian này chúng ta có thể nói cử tri Nga-Sô không có một chút tự do nào.

Tóm lại có hai giai đoạn:

- Giai đoạn thực tế: tuyển lựa ứng cử viên vào danh sách duy nhất;
- Giai đoạn chính thức: toàn thể cử tri bầu danh sách duy nhất ấy.

C. Đảng Cộng sản và cuộc sinh hoạt trong Quốc gia

Trong Liên bang Cộng hòa xã hội Xô-viết, không ai chối cãi rằng Đảng Cộng sản chi phối mọi hoạt động Quốc gia. Nghĩa là Đảng Cộng sản độc quyền điều khiển không những lĩnh vực chính trị, mà còn luôn cả lĩnh vực ý thức hệ, xã hội, văn hóa.

Trong cuộc sinh hoạt *chính trị*, Đảng Cộng sản là chính đảng duy nhất được xem là hợp pháp, đảng duy nhất được phép hoạt động. Và chính đảng duy nhất đề nghị ứng cử viên vào Quốc hội. Hơn nữa, các lãnh tụ của Đảng là nhân vật chiếm các chức vụ chính trong bộ máy Nhà nước. Hoạt động của các cơ quan công quyền luôn luôn dưới sự *đôn đốc* của Đảng và *chấp thuận* của Đảng.

Thật vậy, tất cả những cải cách, những quyết định quan trọng, như cải cách điền địa, cải cách kĩ nghệ v.v... đều được thảo luận trước tại cơ quan của Đảng và chỉ đem ra thảo luận tại cơ quan công quyền sau khi Đảng *đã có lập trường* về các vấn đề ấy. Tóm lại, Đảng có độc quyền toàn diện.

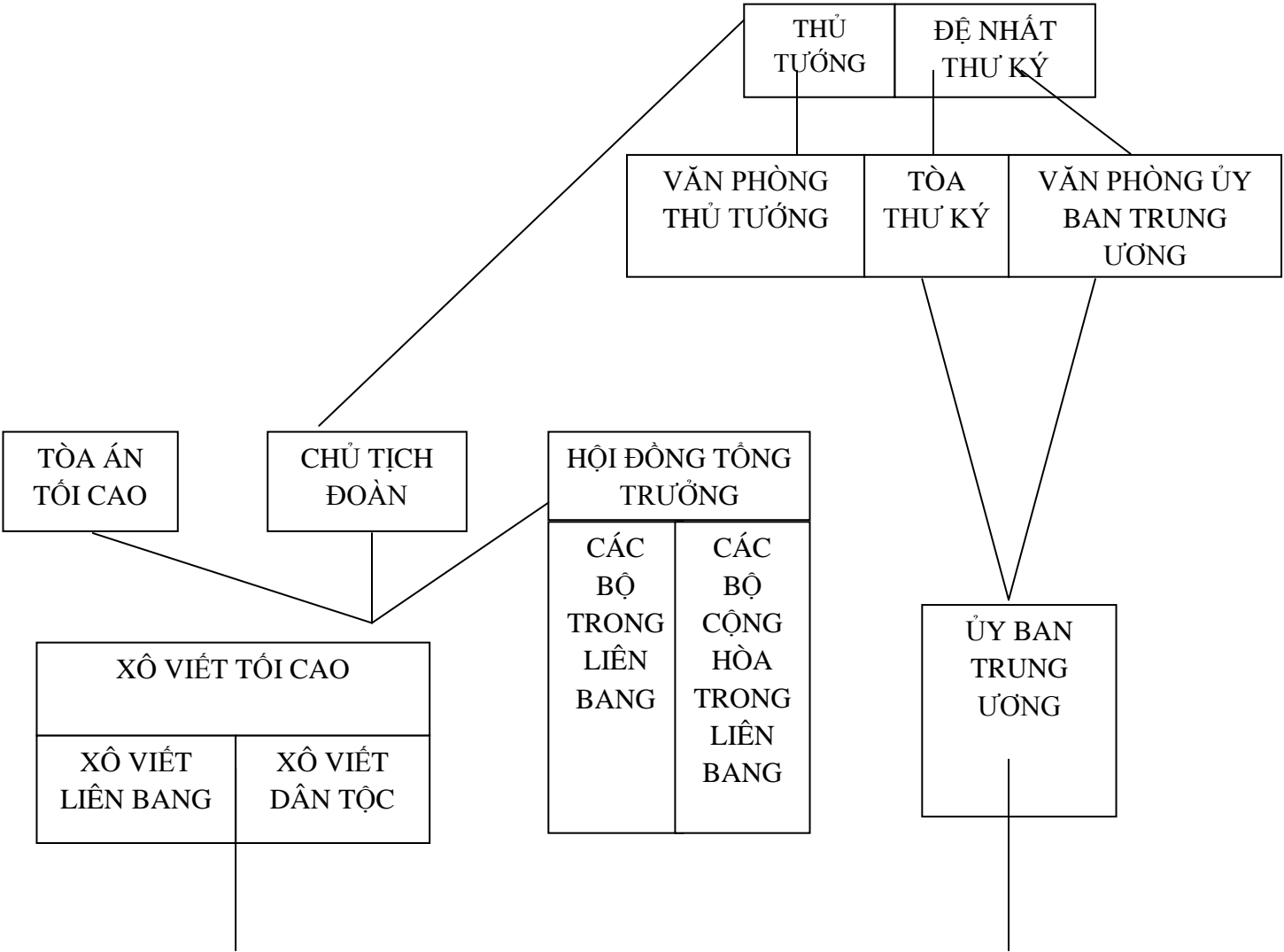
* *Độc quyền ý thức hệ*: Thật vậy, mọi nhận định, mọi chủ trương về triết lí, về khoa học, về mỹ thuật đều phải căn cứ trên thuyết Mác-xít, *như Đảng đã giải thích*. Trong xã hội Nga-Sô, không có vấn đề chính kiến hay triết lí khác biệt. Và trên bình diện ý thức hệ này, có một lĩnh vực cần phải lưu ý là lĩnh vực *tôn giáo*. Theo quan điểm Mác-xít, tôn giáo chỉ là thượng tầng kiến trúc của một xã hội phân chia giai cấp. Tôn giáo phản ánh *sự di nhượng của con người*. Thế là nghĩa thế nào? Như các bạn đã biết, theo Mác, loài người ở trong vũ trụ luôn luôn bị chi phối bởi những quyết định thiên nhiên, ở ngoài ý chí của mình. Khi mà loài người chưa làm chủ được những lực lượng thiên nhiên, loài người vẫn phải lệ thuộc ảnh hưởng các lực lượng này và luôn cả các điều kiện xã hội do kĩ thuật sản xuất tạo ra. Con người, trong xã hội tư bản phân chia giai cấp, là một nạn nhân, vì họ bắt buộc phải di nhượng phần tinh hoa của bản chất mình. Vì phải di nhượng, con người cần phải đoạt lại những gì mà mình đã từ bỏ. Bởi thế cho nên, tôn giáo là gì? Chỉ là sự kiện loài người đem những khả năng quyền lợi và giá trị đạo đức vẫn có trong bản thân mình, phóng ra ngoài, tạo thành một Thượng đế hoang đường. Vì con người quá khổ - mà sự khổ sở ấy do điều kiện xã hội tạo ra - cho nên con người thấy cần tìm một cái gì để bù đắp lại - cái gì đó tức là tất cả hình ảnh hoang đường, vô hình để dựa vào đó mà cảm thấy an tâm một phần nào. (Con người chỉ nghĩ đến Trời Phật khi khổ đau, buồn thảm.)

Bởi thế, cho nên tôn giáo là một hiện tượng giả tạo, giả tạo nhưng tự nhiên trong một giai đoạn tiến triển nhất định của xã hội, và chỉ khi nào xung đột giai cấp không còn nữa, khi nào mà con người tự giải phóng được, chinh phục được thiên nhiên và các lực lượng xã hội vẫn còn chi phối, đến khi đó họ sẽ tìm thấy tính cách giả tạo của tôn giáo.

* *Độc quyền xã hội và văn hóa*: Mọi sinh hoạt xã hội như tổ chức thanh niên, nghiệp đoàn, tất cả đều là chi nhánh của Đảng Cộng sản và vai trò của các tổ chức chỉ là mối liên lạc giữa chỉ thị của Trung ương đảng bộ và các cấp thi hành.

Trong lĩnh vực văn hóa cũng thế, mọi định chế, mọi tổ chức khoa học, mỹ thuật văn nghệ đều bị Đảng chi phối. Và sự chi phối này rất là chặt chẽ trong tất cả các phương tiện phát biểu ý kiến: như báo chí, vô tuyến truyền thanh, truyền hình, xi-nê, sách vở.

Qua các sự kiện liên hệ đến vai trò của Đảng Cộng sản chúng ta thấy rằng Đảng có mặt luôn luôn và bất cứ ở lĩnh vực nào. Sự kiện này, theo quan điểm của Mác-xít, là một việc thông thường. Vì Đảng gồm những phần tử ưu tú và hoạt động nhất. Đảng không phải một lực lượng chống đối những phần tử của nhân dân không vào Đảng. Trái lại Đảng là thành phần ưu tú, tiên phong của toàn thể nhân dân. Nói rằng Đảng rất hùng mạnh, và luôn luôn có mặt và ra chỉ thị, có nghĩa là nhân dân rất hùng mạnh vì Đảng chỉ là tiêu biểu của nhân dân.



CHÍNH PHỦ XÔ-VIẾT VÀ ĐẢNG CỘNG SẢN

KẾT LUẬN

Xuyên qua những định chế chính trị được trình bày, nhất là vai trò của Đảng Cộng sản, chúng ta có thể kết luận rằng – cho đến ngày nào thực hiện được giai đoạn thượng tầng của chủ nghĩa cộng sản – Chế độ Liên Xô là một chế độ độc tài, chuyên chế mặc dù luôn luôn được đề cao như một chế độ dân chủ nhất hoàn cầu. Tại sao?

1. Lí do thứ nhất là sự hiện diện của Đảng Cộng sản, chính đảng duy nhất được phép hoạt động. Đảng Cộng sản là cơ quan đầu não của Liên Xô. Như chúng ta đã biết, trong các kỳ tuyển cử, chỉ Đảng trình ứng cử viên. Không ai có thể ra ứng cử nếu không được Đảng chấp thuận. Một đảng duy nhất, một danh sách ứng cử viên duy nhất, thêm vào đó lại không có vận động tuyển cử gì cả, làm sao mà gọi là dân chủ được? Không có sự tranh luận trong thời kỳ tuyển cử, lại không có tranh luận gì tại diễn đàn Quốc hội? Nếu chúng ta theo dõi hoạt động của Xô-viết tối cao, chúng ta sẽ thấy không có gì đáng gọi là tranh luận tại Quốc hội. Các nghị sĩ liên tiếp lên diễn đàn cùng phô bày một quan điểm, cùng tán tụng một chính sách, cùng chửi thề giới tư bản rồi cùng vỗ tay, hoan nghênh và đồng thanh chấp thuận!

Thiếu hẳn một hệ thống tân phong quốc gia Liên Xô không thể xem là dân chủ được.

2. Lí do thứ hai – và đây là đặc điểm của các chế độ độc tài hiện đại – là việc sử dụng một hình thức tuyên truyền độc đáo, một chiều. Và sự tuyên truyền này có tính cách toàn diện áp dụng cho lứa trẻ từ khi ở học đường đến khi khôn lớn, làm việc: trong các phong trào thanh niên, qua cuộc sinh hoạt văn hóa hay nghề nghiệp, ở những nơi giải trí, bất cứ đâu đâu người công dân Liên Xô chỉ biết nghe, được nhồi sọ bởi một luận điệu một chiều hướng bởi các phương tiện tân kỳ ngày nay. Và sự tuyên truyền này được nhắc đi nhắc lại nhằm đập mạnh vào tâm óc con người để rồi họ có những ý tưởng và hành vi mà Chính phủ muốn họ có.

Ngày xưa, các chế độ chuyên chế chỉ áp dụng sức mạnh để áp bức; dù sao hậu quả của nó cũng còn giới hạn. Ngày nay, kĩ thuật tuyên truyền đã đạt đến mức tinh vi, có thể chiếm hần tâm hồn của con người và uốn nắn con người theo ý muốn của chế độ. Và mỗi khi đã bị nhồi sọ như vậy, con người không còn có ý niệm phản đối mà trở thành cái máy tuân theo mệnh lệnh của chính quyền.

3. Như vậy làm sao có cuộc đối thoại tự do, đặc tính của nền dân chủ? Nếu dân chủ là chế độ trong ấy Chính phủ dựa trên sự đồng ý của nhân dân, sự đồng ý ấy phải là một sự đồng ý chân thành của một nhân dân tự do. Với hai lí do trên chúng ta không thể xem nhân dân Liên Xô là một nhân dân có đủ điều kiện để quyết định tự do được. Chế độ Liên Xô, chung quy, chỉ là một thứ «chủ nghĩa tư bản nhà nước» với tất cả những bất công, áp bức và trên bình diện quốc tế, Liên Xô cũng là một đế quốc không kém gì các đế quốc khác.

THIÊN THỨ BA: NHỮNG CHẾ ĐỘ VÙNG ĐÔNG NAM Á

CHƯƠNG I: CHẾ ĐỘ CHÍNH TRỊ ĐẠI HÀN

Nghiên cứu chế độ chính trị Đại Hàn là một điều lí thú. Vì Hàn Quốc và Việt Nam có nhiều điểm tương đồng sâu rộng. Thật vậy, hai quốc gia đều có một nền văn minh lệ thuộc Trung Quốc, bao lần chịu ách ngoại xâm. Cũng như Việt Nam, Hàn Quốc là một xứ chậm tiến chuyên về nông nghiệp: Bắc Hàn có núi đồi, hầm mỏ, Nam Hàn với đồng ruộng phì nhiêu. Và sau Thế giới Đại chiến thứ nhì, cả hai quốc gia đã cùng chung số phận với lãnh thổ qua phân và hai chế độ chính trị hoàn toàn khác biệt.

Mục I: LƯỢC SỬ CHÍNH TRỊ ĐẠI HÀN

Đoạn 1: TỪ 1945 ĐẾN 1960

Sau Thế giới Đại chiến thứ nhì kết liễu, quân đội Đồng minh sang Cao Li để giải giới Nhật: Bắc do quân Nga chiếm đóng. Miền Nam do quân đội Mỹ. Vĩ tuyến 38 là ranh giới tạm thời giữa hai quân đội Đồng minh chiếm đóng. Lợi dụng tình trạng thực tế do chiến tranh gây ra, Mỹ cũng như Nga cố gắng ủng hộ và đặt những chính phủ về phe mình. Ở Miền Bắc Nga đặt hệ thống của bộ máy cộng sản và dung túng chính phủ tả khuynh. Ở Nam, Mỹ và Liên Hiệp Quốc tổ chức một nếp sống dân chủ. Trong cuộc tổng tuyển cử ngày 10.5.1948, Lí Thừa Vãn²² và Đảng Quốc gia của ông đại thắng. Đến ngày 20.7.1948, Lí Thừa Vãn được bầu làm Tổng thống Đại Hàn, chiếu theo *Hiến pháp được ban hành ngày 17.7.1948*.

Chính quyền Cộng hòa Miền Nam vừa bắt tay vào việc chưa đầy hai năm thì Chính phủ Bắc Hàn – ngày 25.6.1950 – nghĩa là một năm sau khi Cộng sản Trung Hoa toàn thắng trên Lục địa – lợi dụng ưu thế của quân đội hùng mạnh và có lẽ đó cũng là một kế hoạch thôn tính toàn thể giới của Stalin – mở cuộc tấn công vũ bão tràn qua vĩ tuyến thứ 38 và không bao lâu chiếm Thủ đô Hán Thành! Thiếu chuẩn bị, quân đội Nam Hàn phải thoái lui. Nhưng với sự trợ giúp của Liên Hiệp Quốc – và nhất là của Mỹ - Nam Hàn mở cuộc phản công dữ dội đánh lui quân đội Bắc Hàn, chiếm lại thủ đô, vượt sang vĩ tuyến 38 và tiến luôn đến biên giới Trung Hoa. Trước sự tan vỡ của quân đội Bắc Hàn, Trung Cộng can thiệp. Thế rồi phản công và tấn công tiếp diễn để rồi hai lực lượng quân binh nhau quanh vĩ tuyến 38, chờ đợi một giải pháp chính trị. Một cuộc hòa đàm chậm chạp đã diễn ra tại Bàn Môn Điểm đi đến kết quả: 27-7-1953 thỏa ước đình chiến giữ nguyên tình trạng cũ của hai nước Hàn phân chia.

Trong lúc miền Bắc vẫn củng cố chế độ độc tài vô sản, ở miền Nam Lí Thừa Vãn mặc dù uy tín lên cao sau khi mộng xâm lăng của Bắc Hàn tan vỡ, lại phải đương đầu với một tình trạng khó khăn.

Trên phương diện ngoại giao, chính sách của Chính phủ Lí Thừa Vãn là:

- Siết chặt mối bang giao giữa Hoa Kỳ và Đại Hàn;
- Cương quyết chống cộng sản và Nhật Bản;

²² Túc Syngman Rhee (p&c)

- Tranh đấu hầu có đại diện tại Liên Hiệp Quốc.

Đối nội, Tổng thống Lí Thừa Văn tập trung hết quyền lực trong tay, dựa trên giai cấp đại tư bản và địa chủ. Trong lúc thành phần thông trị sống cuộc đời xa hoa, tráng lệ, các tầng lớp trung gian khác, đã từng chịu đựng mọi đau khổ của chiến tranh, lại vẫn vất vả vì tình trạng kinh tế ngày càng trầm trọng. Quần chúng đã bất bình lại phần nộ thêm lên khi hay tin chính quyền gian lận trong cuộc bầu cử năm 1960. Nhiều cuộc biểu tình phản đối Lí Thừa Văn. Trước sự chống đối của quần chúng và áp lực của quân đội, Lí Thừa Văn phải ra đi vào tháng 4 năm 1960. Đệ nhất Cộng hòa Đại Hàn và đồng thời cũng là một chế độ độc tài đã cáo chung.

Đoạn 2: TỪ 1960 ĐẾN CUỘC ĐẢO CHÍNH NGÀY 16-5-1961

Sau khi chế độ Lí Thừa Văn sụp đổ, để tránh sự tập trung quyền lực trong tay Tổng thống, Quốc hội Đại Hàn, tháng 6 năm 1960 tu chính Hiến pháp, ấn định một chế độ Nghị viện, Tổng thống chỉ còn là một vị Quốc trưởng vô trách nhiệm, không quyền hành, tượng trưng cho quốc gia. Tháng 7-1960, Đảng Dân chủ, đối lập với Lí Thừa Văn toàn thắng trong cuộc tổng tuyển cử và đưa *Trương Miễn*²³ lên nắm chính quyền.

Chính phủ Trương Miễn ban hành một số biện pháp dân chủ để trấn an dư luận, như tự do báo chí, ân xá chính trị phạm, quyền tự do công khai hoạt động của chính đảng, bắt giam và xét xử nhiều nhân vật liên hệ đến chế độ cũ v.v... Các biện pháp này làm vừa lòng một phần nào giới trí thức, sinh viên và các đảng phái tại đô thị. Nhưng ở thôn quê tình thế vẫn không thay đổi. Tình trạng kinh tế càng ngày càng nguy ngập. Nhiều cuộc biểu tình đã xảy ra vì nông dân cơ cực phải đứng lên tranh đấu đòi nâng cao mức sống của họ.

Lợi dụng sự bất mãn của nông dân và một chính thể dân chủ hỗn loạn, cán bộ cộng sản hoạt động gây rối. Trước một tình trạng bất an ngày càng trầm trọng, Chính phủ Trương Miễn bắt buộc phải ban hành đạo luật an ninh tháng 3-1961, cấm chỉ mọi tụ tập, biểu tình, bạo động.

Mặc dù vậy, những cuộc biểu tình vẫn tiếp diễn trong toàn quốc. Trước tình trạng bất an, trước nạn tham nhũng lan tràn và sự đe dọa trầm trọng của cộng sản, chính quyền Trương Miễn trở nên bất lực. Dân chúng mất tin tưởng. Và lợi dụng thời cơ, *quân đội đảo chính ngày 16-5-1961*.

Đoạn 3: SAU CUỘC ĐẢO CHÍNH 1961

Sau cuộc đảo chính thành công, chính quyền quân nhân giải tán Quốc hội và ngưng áp dụng Hiến pháp năm 1948. Tạm thời hai cơ quan công quyền trung ương được thiết lập: Hội đồng Tối cao Kiến thiết Quốc gia và Ủy ban Thường trực.

²³ Tức Chang Myon (p&c)

Hội đồng Tối cao Kiến thiết Quốc gia là cơ quan thể hiện chủ quyền quốc gia gồm 32 hội viên được chia 7 Tiểu ban: Tư pháp, Nội vụ, Ngoại giao và Quốc phòng, Giáo dục và Xã hội, Kinh tế, Tài chính, Giao thông Vận tải.

Ủy ban Thường trực, gồm 1 chủ tịch và 7 ủy viên. 7 ủy viên này là 7 chủ tịch của các Tiểu ban của Hội đồng Tối cao Quốc gia. Trong thực tế, chính Ủy ban Thường trực là cơ quan đầu não, tập trung quyền Hành pháp và Lập pháp.

Tuy nhiên tình thế chính trị vẫn rối ren và bị xáo trộn bởi sự nghi kỵ tranh giành giữa các tướng lĩnh nhất là hai Tướng Trương Đỗ Anh và Phác Chánh Hi²⁴. Sau cuộc đảo chính, Tướng Trương Đỗ Anh được cử làm Chủ tịch Hội đồng Tối cao Kiến thiết Quốc gia kiêm Thủ tướng Chính phủ. Tướng Phác Chánh Hi là Phó Chủ tịch đồng thời là Chủ tịch Ủy ban Thường trực. Thực sự, quyền hành nằm trong tay Tướng Phác Chánh Hi vì chính Tướng này là kẻ chủ mưu cuộc đảo chính. Sở dĩ Tướng Trương Đỗ Anh được đưa lên hàng danh dự vì Tướng Trương Đỗ Anh là người anh cả, một tướng giỏi được quân đội mến phục. Sự tranh giành giữa hai tướng đã đưa đến một cuộc «Thanh trừng nội bộ» mà hậu quả là việc hạ bệ Tướng Trương và Tướng Phác Chánh Hi trở thành Chủ tịch Hội đồng Tối cao Kiến thiết Quốc gia.

Sau khi củng cố quyền hành, chính quyền quân nhân cho soạn thảo bản Hiến pháp mới và hứa chuẩn bị một sự bình thường hóa cuộc sinh hoạt chính trị. Bầu không khí chính trị Đại Hàn bắt đầu sôi động khi chính quyền ban hành đạo luật ấn định việc tổng tuyển cử dân biểu Quốc hội. Giới quân nhân ủng hộ chính quyền đứng ra thành lập *Đảng Dân chủ Cộng hòa*. Đồng thời hai chính đảng đối lập *Đảng Dân chính* và *Đảng Dân chủ* liên kết nhau và hoạt động ráo riết đòi hỏi một chính phủ dân sự.

Giữa lúc ấy, vào tháng 3-1963, một cuộc âm mưu đảo chính bị tiết lộ. Nhiều tướng lĩnh bị bắt giam. Tướng Phác Chánh Hi bất thần, thay đổi lập trường và tuyên bố rằng sẽ mở cuộc trưng cầu dân ý về vấn đề triển hạn nhiệm kỳ của chính phủ quân nhân thêm 4 năm. Lập trường mới này gây nhiều xúc động trong quần chúng. Các chính đảng đối lập, các đoàn thể sinh viên, thanh niên biểu tình, chống đối mãnh liệt ý định triển hạn chính phủ quân nhân. Chính phủ Hoa Kỳ cũng công khai phản đối Tướng Phác Chánh Hy và yêu cầu ông giữ đúng lời hứa sớm trao quyền lại cho dân sự.

Trước áp lực ấy, Tướng Phác Chánh Hi nhượng bộ. Ông hủy bỏ tu chính Hiến pháp triển hạn 4 năm chính phủ quân nhân, công bố chương trình dân sự hóa chính quyền với việc ấn định ngày bầu cử Tổng thống và Quốc hội, đồng thời ông ra tranh cử Tổng thống dưới lá cờ của Đảng Dân chủ Cộng hòa. Và ngày 15-10-1963 – Tướng Phác Chánh Hi toàn thắng trong cuộc tổng tuyển cử bầu Quốc hội chiếm 110 ghế trong số 175 ghế dân biểu.

Đệ Tam Cộng hòa Đại Hàn, với Hiến pháp 1962, bắt đầu một giai đoạn mới.

²⁴ Tức Park Chung Hee (p&c)

Mục II: HIẾN PHÁP ĐẠI HÀN

Hiến pháp Đại Hàn năm 1962, thiết lập nền Đệ tam Cộng hòa đã đem ra trưng cầu dân ý. 8.243.000 phiếu thuận và 1.992.000 phiếu chống. Bản Hiến pháp dài 119 điều khoản gồm lời nói đầu và 5 chương chia ra như sau: Chương I: Điều khoản tổng quát; Chương II: Quyền lợi và nghĩa vụ công dân; Chương III: Những cơ quan chính quyền; Chương IV: Kinh tế; Chương V: Tu chính Hiến pháp.

Trước khi phân tích cơ cấu cùng những mối tương quan giữa cơ quan công quyền, thiết tưởng nên nêu lên một vài đặc điểm của Hiến pháp Đại Hàn.

Những đặc tính tổng quát của Hiến pháp Đại Hàn

1. Đặc điểm thứ nhất là bản Hiến pháp xác định *tính cách thể tục của Quốc gia*. Thật vậy, sau khi bảo đảm rằng mỗi công dân có quyền tự do tín ngưỡng, điều 16 quy định rằng: *«Không có một tôn giáo nào được nhìn nhận là Quốc giáo và tôn giáo tách rời chính trị»*.

2. Đặc điểm thứ nhì liên quan đến các chính đảng. Bản Hiến pháp dành 4 điều khoản quan trọng – các điều 7, 36, 38, 63 nói về chính đảng. Điều thứ 7 quy định rằng: *«Các chính đảng được tự do thành lập và chế độ đa đảng được đảm bảo, tổ chức và hoạt động của mỗi chính đảng phải có tính cách dân chủ và các chính đảng sẽ tổ chức thế nào để nhân dân có thể tham gia vào việc ấn định ý chí chung. Nhà nước sẽ bảo vệ các chính đảng. Tuy nhiên nếu mục đích hay hoạt động của chính đảng nào đi ngược lại với trật tự dân chủ căn bản, chính phủ sẽ truy tố chính đảng đó trước Tối cao Pháp viện để phán quyết về việc giải tán chính đảng»*.

Điều khoản này nhấn mạnh tầm quan trọng của chính đảng trong cuộc sinh hoạt chính trị. Chính đảng là một định chế chính trị ghi vào Hiến pháp. Tầm quan trọng của chính đảng lại được xác nhận thêm bởi điều 36 ấn định rằng: *«Không ai có thể là ứng cử viên dân biểu Quốc hội nếu không được đắc cử bởi chính đảng của mình.»* Và điều 63: *«Không ai có thể là ứng cử viên Tổng thống nếu không được đề cử bởi một chính đảng mình»*. Và điều 38: *«Vị nào từ bỏ đảng mình, hoặc thay đổi chính đảng, hoặc vì lí do đảng mình bị giải tán, trong nhiệm kì Quốc hội sẽ mất ghế dân biểu. Điều khoản này sẽ không áp dụng trong trường hợp vị dân biểu bị trục xuất khỏi đảng hoặc khi có sự hợp nhất chính đảng»*.

Những đặc điểm chúng ta vừa kể không những nhấn mạnh tầm quan trọng của chính đảng, định chế hóa chính đảng mà còn nhằm mục tiêu giới hạn tổng số chính đảng để tránh hậu quả tai hại của một sự lạm phát đảng phái sau ngày cách mạng Đại Hàn.

3. Đặc điểm thứ ba liên quan đến chính thể. Hiến pháp 1962 dung hòa những yếu tố Tổng thống Chế và Nghị viện Chế. Điều này chúng ta có dịp bàn đến.

Đoạn 1: QUỐC HỘI

A. Tổ chức và thẩm quyền

Quốc hội Đại Hàn, chiếu theo Hiến pháp 1962 là một Quốc hội độc viện, nắm quyền lập pháp. Dân biểu Quốc hội được bầu theo chế độ phổ thông, bình đẳng, trực tiếp và kín. *Ứng cử viên phải do một chính đảng đề cử.* Nhiệm kỳ của Quốc hội là 4 năm. Dân biểu được hưởng những đặc miễn và bị ràng buộc bởi những bất khả kiêm nhiệm.

Quốc hội chỉ nhóm họp, *một khóa thường lệ* không quá 120 ngày. Và khóa bất thường không quá 30 ngày.

Quốc hội *biểu quyết các đạo luật, ngân sách quốc gia, chấp thuận* việc tuyên chiến, việc gửi quân lực ra hải ngoại, việc cho phép quân lực ngoại quốc đóng trên lãnh thổ Đại Hàn, *phê chuẩn* các Hiệp ước liên hệ đến nền an ninh chung, đến các tổ chức quốc tế, đến quy chế quân lực ngoại quốc đóng trên lãnh thổ, các Hiệp ước đình chiến, thương mại và các Hiệp ước có ảnh hưởng tài chính quốc gia.

B. Quốc hội và chính phủ

Trong mối tương quan giữa Quốc hội và Chính phủ, Hiến pháp Đại Hàn dành một ưu thế tương đối cho Quốc hội. Ưu thế được thể hiện qua hai quyền quan trọng của Quốc hội: đó là quyền đề nghị bãi chức Thủ tướng và các Tổng trưởng và quyền truy tố Hành pháp trong trường hợp vi phạm Hiến pháp.

1. Quyền đề nghị bãi chức Thủ tướng và nhân viên Chính phủ

Chiếu theo điều 59 «Quốc hội có thể yêu cầu Tổng thống bãi chức Thủ tướng hay một nhân viên của Hội đồng Quốc gia. Sự yêu cầu này phải do đa số tổng số dân biểu đề nghị. Trong trường hợp này, Tổng thống bắt buộc phải bãi chức các vị bị Quốc hội bất tín nhiệm ngoại trừ Tổng thống có lý do đặc biệt nào khác».

Đây là một quyền quan trọng của Quốc hội tương đương với quyền bất tín nhiệm Chính phủ trong chế độ Nghị viện. Trên nguyên tắc có một điều dị biệt: trong chế độ Nghị viện, Quốc hội có toàn quyền và Chính phủ bắt buộc phải từ chức ngay sau khi Quốc hội biểu quyết bất tín nhiệm. Theo Hiến pháp Đại Hàn, trái lại, Quốc hội chỉ có *quyền yêu cầu Tổng thống* và sự bất tín nhiệm của Quốc hội, có thể chỉ nhằm một nhân viên Chính phủ mà thôi. Tuy nhiên, trong thực tế, khi Thủ tướng bị Quốc hội bất tín nhiệm, khó lòng Tổng thống từ chối và như thế có thể đưa đến một sự khủng hoảng Nội các.

Dù sao, đây là một điều khoản áp dụng nguyên tắc trách nhiệm chính trị của Hành pháp vào một chế độ mà Tổng thống do toàn dân bầu lên.

2. Quyền truy tố Hành pháp

Chiếu theo điều 61: *Quốc hội có quyền biểu quyết kiến nghị truy tố Tổng thống, Thủ tướng, Nhân viên của Hội đồng Quốc gia, các Tổng trưởng, các Thẩm phán và các công chức đã vi phạm Hiến pháp và luật lệ.*

Kiến nghị truy tố phải do ít nhất 30 vị dân biểu đề nghị và phải được đa số tổng số dân biểu tán thành. Sau khi kiến nghị được chấp thuận, đương sự bị ngưng chức ngay và chờ đợi xét xử. Một hội đồng xét xử sẽ được thành lập và gồm:

- 1 Chủ tịch: Chủ tịch Tối cao Pháp viện
- 3 Thẩm phán của Tối cao Pháp viện
- 5 Dân biểu Quốc hội.

Trong trường hợp Chủ tịch Tối cao Pháp viện bị truy tố, vị Chủ tịch Hội đồng Xét xử là Chủ tịch Quốc hội.

Mọi quyết định trừng phạt phải hội ít ra 6 thẩm (rất khó mà phê bình điều khoản này).

Đoạn 2: CHÍNH PHỦ

Danh từ chính phủ, theo nghĩa, Đại Hàn gồm 4 định chế riêng biệt: Tổng thống, Hội đồng Quốc gia, các Bộ trưởng và Hội đồng Kiểm soát.

A. Tổng thống

Tổng thống, đứng đầu Hành pháp, đại diện quốc gia trong việc giao thiệp với ngoại quốc. Tổng thống do nhân dân bầu qua một cuộc đầu phiếu phổ thông, bình đẳng, trực tiếp và kín. Ứng cử viên Tổng thống phải có ít ra 40 tuổi và do một chính đảng đề nghị. Nhiệm kỳ của Tổng thống là 4 năm. Tổng thống chỉ được tái cử 1 lần. Trong trường hợp khiếm khuyết vì một lí do gì, Thủ tướng và Nhân viên Hội đồng Quốc gia, theo thứ tự luật định sẽ thay thế.

Về quyền hạn của Tổng thống, Hiến pháp Đại Hàn ghi rõ rằng Tổng thống, có quyền:

- Kí các hiệp ước, bổ nhiệm các sứ thần, tiếp nhận ủy nhiệm thư của các đại diện ngoại giao ;
- Quyền tuyên chiến và kí hòa ước ;
- Quyền ân xá, hoàn giảm hay phục hồi các tội phạm ;
- Quyền bổ nhiệm các công chức ;
- Quyền tuyên bố tình trạng khẩn cấp hay giới nghiêm và nhất là kí Sắc luật trong thời gian Quốc hội không nhóm họp. Điều 73 quy định rằng: «Trong trường hợp chiến tranh hay tình thế hiểm nghèo liên hệ đến bang giao quốc tế trong trường hợp thiên tai hay khủng hoảng kinh tế và tài chính, nếu cần có những quyết định khẩn cấp để bảo đảm an ninh và trật tự công cộng, Tổng thống có quyền kí các Sắc luật về tài chính và kinh tế. Tổng thống chỉ có quyền này trong trường hợp không thể triệu tập Quốc hội kịp thời».

Ngoài ra Tổng thống là Tổng Tư lệnh tối cao quân lực.

B. Hội đồng Quốc gia

Song song với sự hiện diện của Tổng thống, một cơ quan mệnh danh là Hội đồng Quốc gia ấn định và điều khiển chính sách quốc gia. Hội đồng Quốc gia gồm có:

- Chủ tịch: Tổng thống
- Phó Chủ tịch: Thủ tướng
- Và một số nhân viên không quá 20 và không dưới 10.

Thủ tướng do Tổng thống bổ nhiệm. Các nhân viên của Hội đồng Quốc gia cũng do Tổng thống bổ nhiệm, chiếu đề nghị của Thủ tướng.

Về thẩm quyền của Hội đồng Quốc gia, điều 86 của Hiến pháp kê khai một cách rõ ràng: Hội đồng Quốc gia bàn về các vấn đề sau đây:

- Các kế hoạch căn bản liên hệ đến các vấn đề quốc gia và chính sách chung của Hành pháp;
- Tuyên chiến, đình chiến và các vấn đề liên hệ đến ngoại giao;
- Các dự thảo hiệp ước, dự thảo Luật hay Sắc lệnh của Tổng thống;
- Các dự thảo ngân sách, các phúc trình tài chính;
- Tuyên bố và bãi bỏ tình trạng giới nghiêm;
- Các vấn đề quân sự quan trọng;
- Việc triệu tập khóa họp bất thường của Quốc hội;
- Các vấn đề ân xá, hoán giảm và phục hồi;
- Thẩm quyền các Bộ;
- Các vấn đề ủy quyền;
- Ấn định và phối hợp chính sách của các Bộ;
- Truy tố nhằm giải tán các chính đảng;
- Xét các đơn khiếu nại hành vi của Chính phủ;
- Việc bổ nhiệm một số công chức cao cấp như Tổng Tham mưu Trưởng các quân lực, các sứ thần, Viện trưởng Viện Đại học, các Giám đốc Xí nghiệp quan trọng của quốc gia v.v...

Danh sách các vấn đề này bao gồm tất cả công việc của Hội đồng Nội các. Tuy nhiên danh sách này không có tính cách hạn chế.

C. Các Bộ trưởng

Các Bộ trưởng do Tổng thống bổ nhiệm trong số các nhân viên của Hội đồng Quốc gia, chiếu đề nghị của Thủ tướng. Như thế - và đây là một đặc điểm nhỏ về cơ cấu hành pháp của Hiến pháp Đại Hàn - là có một số nhân viên của Hội đồng Quốc gia không giữ Bộ nào.

Chính Thủ tướng là người điều khiển, đôn đốc và kiểm soát việc quản trị các Bộ của Chính phủ.

D. Hội đồng Kiểm soát

Hội đồng Kiểm soát là cơ quan của Chính phủ, dưới quyền điều khiển trực tiếp của Tổng thống. Hội đồng gồm ít nhất 5 nhân viên, nhiều nhất 16 nhân viên. Vị Chủ tịch do Tổng thống bổ nhiệm chiếu đề nghị của Chủ tịch Hội đồng Kiểm soát.

Nhiệm kỳ của Chủ tịch và các hội viên là 4 năm. Riêng vị Chủ tịch chỉ được tái bổ nhiệm một kỳ liên.

Hội đồng Kiểm soát có nhiệm vụ xem xét các phúc trình hàng năm về tài chính, chi và thu và trình cùng Tổng thống và Quốc hội.

Đoạn 3: PHÁP VIỆN TỐI CAO

Quyền tài phán, chiếu theo Hiến pháp Đại Hàn, được giao phó cho các Tòa án mà Tối cao Pháp viện là cơ quan tài phán cao nhất.

Thành phần của Tối cao Pháp viện gồm có:

- Một Chủ tịch, do Tổng thống bổ nhiệm với sự thỏa thuận của Quốc hội, chiếu theo đề nghị của Hội đồng giới thiệu các Thẩm phán, nhiệm kỳ là 6 năm.
- Một số Hội thẩm, không quá 16, do Tổng thống bổ nhiệm, chiếu đề nghị của Chủ tịch Tối cao Pháp viện.

Nhiệm vụ: Tối cao Pháp viện xử chung thẩm mọi vụ kiện. Tuy nhiên, về phương diện luật Hiến pháp. Tối cao Pháp viện có hai thẩm quyền đáng chú ý: *đó là quyền kiểm pháp và quyền giải tán các chính đảng.*

Điều 102: “Tối cao Pháp viện có thẩm quyền quyết định chung thẩm về tính cách hợp hiến của một đạo luật, về tính cách hợp hiến hay hợp pháp của những quyết định hành chính”.

Điều 103: “Tối cao Pháp viện có thẩm quyền giải tán một đảng chính trị. Một quyết định như thế phải hội ít ra 3/5 tổng số hội viên của Tối cao Pháp viện. (Xin nhấn mạnh rằng chính Hội đồng Quốc gia truy tố và đề nghị giải tán một chính đảng.)

KẾT LUẬN

Một chế độ Tổng thống với vị chỉ huy Hành pháp mạnh như Hoa Kỳ. Tổng thống do dân bầu trực tiếp, có toàn quyền khi quốc biến. Đồng thời một Quốc hội độc lập không bị giải tán.

Song Hiến pháp Đại Hàn lại thêm một vài điểm thông thường của chế độ Nghị viện: Quốc hội chất vấn, điều tra bất tín nhiệm Thủ tướng Bộ trưởng.

Đứng trên phương diện lí thuyết, cơ cấu chính quyền như thế rất phức tạp và có thể có hiệu quả không hay về mặt ổn định chính trị.

Tuy nhiên tình hình chính trị Đại Hàn tương đối khả quan là nhờ tính cách ưu thế của *Đảng Dân chủ Cộng hòa*, đảng của Tướng Phác Chánh Hy. Thật vậy, nhìn lại lịch sử chính trị Đại Hàn trước ngày quân đội nắm chính quyền, chúng ta thấy rằng *Đảng Dân chủ* đã chiến đấu rất dũng cảm chống độc tài thắng một đa số tuyệt đối trong cuộc tuyển cử hồi tháng 7-1960 sau cuộc cách mạng của sinh viên. Đây là cuộc tuyển cử tương đối tự do và công bình nhất trong lịch sử chính trị Đại Hàn. Đảng Dân chủ được 175 ghế trong số 233 ghế trong Hạ Nghị viện và 31 ghế trong số 58 ghế trong Thượng Nghị viện. Đảng Dân chủ được mọi người công nhận là nhóm kết hợp của tất cả các khối chính trị bảo thủ đã nắm ưu thế trong cả Hạ và Thượng viện trong cuộc tuyển cử sau cuộc cách mạng của sinh viên được tổ chức vào ngày 20-7-1960, trong khi đó, các nhóm cải cách bị chế độ Rhee²⁵ đàn áp dữ dội làm cho trên bước đầu trong trường chính trị quốc gia của họ, họ chỉ được 5 ghế trong Hạ Nghị viện và 2 ghế trong Thượng Nghị viện trong cuộc tuyển cử này. Tuy nhiên, Đảng Dân chủ đã thực sự tách ra làm hai đảng cự và tân do Yun Po-Sun²⁶ và Chang Myon lãnh đạo. Sự phân tách rõ rệt khi người lãnh đạo Tân đảng là ông Chang Myon đạt chức Thủ tướng. Cựu đảng do Cựu Tổng thống Yun Po-Sun lãnh đạo tổ chức thành Đảng Simmin hay Đảng Tân dân. Hai đảng này ngấm ngấm tranh đấu chống đối nhau và kết quả là tình hình chính trị chẳng bao lâu trở nên hỗn độn.

Tháng 5-1961 Đảng Dân chủ cầm quyền mất đa số trong Quốc hội vì sự bất hòa của Cựu đảng và bị Đảng Tân dân ngấm ngấm công kích trong Quốc hội, trong khi đó các nhóm cải cách và sinh viên cấp tiến vu khống đảng cầm quyền qua các cuộc biểu tình trên đường phố. Trước tình trạng nguy khốn ấy, ngày 16-5-1961 quân đội làm cách mạng lật đổ chính phủ của Đảng Dân chủ.

Cuộc cách mạng của quân đội mở thêm một chương mới trong lịch sử chính trị Đại Hàn. Các nhà cách mạng quân đội tổ cáo các chính trị gia cũ bằng khẩu hiệu tiêu diệt những phần tử xấu xa cũ và sau 2 năm nắm quyền, quân đội tổ chức *Đảng Dân chủ Cộng hòa* có nhiều thế lực (đầu năm 1963) với những nhà chính trị tận tâm và hăng hái. Đảng có tính cách mới mẻ không những về thành phần đảng viên mà còn về tư tưởng chính trị dựa trên các khẩu hiệu như “Thay đổi thể hệ” – “Chủ nghĩa quốc gia”, “Thay đổi thái độ” cũng như kế hoạch ngũ niên về phát triển kinh tế. Đảng tự cho mình là phần tử tiên phong trong việc xây dựng quốc gia, từ bỏ những cái mà họ gọi là tham nhũng, xung đột đảng phái và âm mưu chính trị. Từ cuộc tuyển cử Tổng thống và Quốc hội năm 1963 cho tới khi Đảng Dân chủ Cộng hòa đạt được một đa số khá lớn trong các cuộc tuyển cử tương đối công bình, Tướng Phác Chánh Hy thành lập *Đệ tam Cộng hòa*. Đảng Dân chủ Cộng hòa chiếm một đa số gần 2/3 (110 ghế trong số 175 ghế trong Quốc hội), trong khi Đảng Tân dân do cựu Tổng thống Yun Po-Sun cầm đầu được 60 ghế còn Đảng Dân chủ và hai đảng thiểu số khác chiếm các ghế còn lại. Mùa hạ 1965 khi chính phủ Phác Chánh Hy và Đảng Dân chủ Cộng hòa muốn bình thường hóa mối bang giao với Nhật, Đảng Tân dân và Đảng Dân chủ hợp lại thành lập Đảng Quân chúng là đảng đối lập liên hiệp, phản đối đảng cầm quyền. Tuy nhiên, liên minh rộng lớn của các đảng đối lập không bao lâu thì tan rã vì bất đồng quan điểm về sự kiểm soát sự tiến gần giữa Đại Hàn và Nhật và xung đột đảng phái về thủ lãnh đảng.

²⁵ Tức Lí Thừa Văn (p&c)

²⁶ Tức Yun Bo-seon theo cách viết hiện nay (p&c)

Tóm lại, các đảng chính trị dưới thời Đệ tam Cộng hòa có hình thức của một hệ thống độc đảng vì Đảng *Dân chủ Cộng hòa* rất mạnh và người ta có thể tiên đoán rằng Tổng thống Phác Chánh Hy sẽ tái đắc cử trong nhiệm kỳ 2 và có thể cả nhiệm kỳ 3. Nếu chính phủ Dân chủ Cộng hòa của Tổng thống Phác thành công mỹ mãn kế hoạch ngũ niên thứ nhất về phát triển kinh tế (1962/66) và kế hoạch ngũ niên thứ hai (1967/71), nâng lợi tức tính trên đầu người lên tới 200 Mỹ kim vào năm 1967 và làm cho nền kinh tế không còn lệ thuộc vào ngoại viện nữa, có thể Đảng Dân chủ Cộng hòa do Tổng thống Phác lãnh đạo sẽ thuộc vào loại chính đảng ưu thế của các nước đang phát triển, nghĩa là chính phủ và đảng cầm quyền có tạo ảnh hưởng mạnh mẽ trong khi các đảng đối lập sẽ đắm chìm trong thất bại.

CHƯƠNG II: VIỆT NAM

Sau gần một thế kỷ dưới ách thống trị ngoại bang, nước Việt Nam đã vùng lên – với Thế giới Đại chiến thứ nhì – giành lại chủ quyền. Nhưng, trong lúc các quốc gia đồng cảnh ngộ đã vượt qua những khó khăn và đang củng cố nền độc lập, xây dựng xã hội trong cảnh thái bình, Việt Nam phải trải qua một giai đoạn lịch sử chính trị vô cùng xáo trộn, với khói lửa của chiến tranh, với đất nước phân li và tương lai mù mịt.

Mục I: TỪ ĐẾ QUỐC ĐẾN CHÍNH THỂ CỘNG HÒA

9-3-1945: Quân đội Thiên hoàng, từ lâu có mặt trên toàn cõi Đông Dương, trong chớp nhoáng lật đổ hệ thống chính quyền thuộc địa và xóa bỏ chủ quyền Pháp Quốc.

11-3-1945: Từ Cơ mật Viện của triều đình Huế, một bản Tuyên cáo được công bố, nguyên văn như sau: “Cứ tình thế chung trong thiên hạ, tình thế riêng cõi Đông Á, chính phủ Việt Nam công nhiên tuyên bố từ ngày nay Điều ước Bảo Đại 1884 với nước Pháp bãi bỏ và nước Việt Nam khôi phục quyền độc lập. Nước Việt Nam sẽ gắng sức tự túc tiên tiến cho xứng địa vị một quốc gia độc lập”.

14-3-1945: Hoàng đế Bảo Đại lại ban chiếu hủy bỏ những hiệp ước bất bình đẳng mà nước Pháp đã ép buộc nước Việt Nam ký ngày 6-6-1862 và ngày 15-3-1874 và toàn bộ xứ Nam Kỳ từ ngày ban chiếu, thuộc chủ quyền đế quốc Việt Nam.

Rồi ba hôm sau, ngày 17-3-1945, Dụ số 1 của Hoàng đế Bảo Đại thành lập Chính phủ *Trần Trọng Kim*, “một Chính phủ đầu tiên của nước Việt Nam độc lập sau 80 năm thuộc quyền ngoại quốc thống trị”.

Tình thế Việt Nam lúc này rất đen tối. *Đảng Cộng sản Đông Dương*, núp sau mặt trận Việt Nam Độc lập Đồng minh Hội (Việt Minh) đã tuyên truyền khẩu hiệu “Đánh Nhật đuổi Pháp”, hoạt động ráo riết phản tuyên truyền và tranh giành ảnh hưởng chính trị với Chính phủ *Trần Trọng Kim* và các đảng phái Quốc gia.

Và khi trái bom nguyên tử của Mỹ đã dội xuống Trường Kỳ²⁷ và Quảng Đảo²⁸ đưa đến sự đầu hàng vô điều kiện của Nhật, Việt Minh lợi dụng thời cơ với chiến dịch ngầm ngầm và

²⁷ Tức Hiroshima ngày 06/08/1945 (p&c)

kĩ thuật khéo cướp chính quyền tại Hà Nội nhân một cuộc biểu tình ngày 13-8-1945²⁹ để ủng hộ chính phủ Trần Trọng Kim.

Trước phong trào chính trị lên cao tại Hà Nội, chính phủ Trần Trọng Kim, thiếu bản lĩnh, mất tinh thần tranh đấu từ chức và Bảo Đại, một con người thiếu ý thức chính trị tuyên bố thoái vị ngày 22 tháng 8-1945.

Trong chiếu thoái vị ngày 25-8-1945 Bảo Đại có viết:

“Nay thấy nhiệt vọng dân chủ của quốc dân Bắc Bộ lên cao quá, nếu Trẫm cứ ngồi yên mà đợi Quốc hội thì không thể nào tránh khỏi nạn Nam Bắc phân tranh, đã thống khổ cho quốc dân lại thuận tiện cho người lợi dụng.

Cho nên mặc dầu Trẫm hết sức đau đớn nghĩ tới công lao Liệt thánh vào sinh ra tử trong gần 400 năm để mở giang sơn đất nước từ Thuận Hóa đến Hà Tiên, Trẫm cũng quả quyết thoái vị để nhường quyền điều khiển quốc dân lại do một chính phủ Cộng hòa.”

Thật là ngây thơ! Thoái vị và trở thành cổ vắn tối cao cho Chính phủ Hồ Chí Minh.

Rồi từ đó, tình hình Việt Nam biến chuyển rất mau lẹ trong khung cảnh chính trị rối ren giữa hai khuynh hướng Cộng sản và Quốc gia.

Đoạn: KHUYNH HƯỚNG CỘNG SẢN

Sau khi Bảo Đại thoái vị, Hồ Chí Minh công bố ngày 2-9-1945 Nội các của ông và đồng thời thiết lập “Việt Nam Dân chủ Cộng hòa”. Tình trạng tạm thời này được hợp thức hóa bằng một cuộc tổng tuyển cử ngày 6-1-1946 bầu Quốc hội Lập hiến gồm 330 dân biểu được phân phối như sau: 230 đại diện Việt Minh; 50 đại diện Việt Nam Quốc dân Đảng; 30 đại diện các dân tộc thiểu số; 20 đại diện Việt Nam Đồng minh Hội.

Ngày 16-11-1946 “Hiến pháp Việt Nam Dân chủ Cộng hòa” do Quốc hội Lập hiến soạn thảo và biểu quyết được ban hành. Chiếu theo Hiến pháp này, tổ chức chính quyền được ấn định như sau:

Quyền Hành pháp: được giao phó cho một vị Chủ tịch và một Hội đồng Chính phủ. *Chủ tịch* đóng vai trò Quốc trưởng vô trách nhiệm chính trị và có một số quyền hạn của các Quốc trưởng trong chế độ Nghị viện như: chỉ định Thủ tướng, ban hành luật pháp, quyền ân xá v.v... *Hội đồng Chính phủ* do Thủ tướng chủ tọa gồm một số Bộ trưởng và Thứ trưởng nắm thực quyền Hành pháp và chịu trách nhiệm trước Quốc hội.

Quyền Lập pháp do một Quốc hội độc viện đảm nhiệm. Quốc hội mỗi năm chỉ họp hai khóa thường lệ và giữa hai khóa họp được đại diện bởi *ủy ban thường trực*. Cần ghi nhận hai đặc điểm: thứ nhất ủy ban thường trực sử dụng toàn quyền của Quốc hội nghĩa là có

²⁸ Tức Nagasaki ngày 09/08/1945 (p&c)

²⁹ Có lẽ đó là ngày 17/08/1945. (p&c)

thể lấy những quyết định có hiệu lực như đạo luật, kiểm soát hoặc chỉ trích Chính phủ, tuyên chiến v.v... Thứ hai là các dân biểu có thể bị bãi miễn bởi nhân dân nếu có kiến nghị bất tín nhiệm của 1/4 tổng số cử tri và nếu kiến nghị ấy được 2/3 tổng số dân biểu chấp thuận.

Tóm lại, phân tích Hiến pháp 1946, chúng ta liên tưởng ngay đến Hiến pháp Liên Xô. Trong cả hai, nguyên tắc phân quyền không được áp dụng, trong thực tế quyền lực ở trong tay Đảng Cộng sản, Hiến pháp 1946 của Việt Minh chung quy là một văn kiện xác nhận long trọng địa vị ưu thế của một chính đảng. Quốc hội cũng như Chính phủ chỉ là những định chế hình thức, những phương tiện thực hiện và hợp thức hóa chính sách cùng đường lối của đảng thống trị.

Và tổ chức chính quyền này vẫn tiếp tục áp dụng xuyên qua bao biến cố đưa đến Hiệp định Sơ bộ 6-3-1946; sự tan vỡ của Hội nghị Fontainebleau 27-7-1946; Tạm ước 14-9-1946 và đến đêm 19-12-1946 chiến tranh lại bùng nổ giữa quân đội Pháp và Việt Minh, cuộc chiến tranh tiếp diễn cho đến năm 1954 với Hiệp định Genève 20-7-1954 phân chia lãnh thổ Việt Nam.

Đoạn 2: KHUYNH HƯỚNG QUỐC GIA

Trong khi Việt Minh chiếm và củng cố chính quyền ngoài Bắc tháng 9 năm 1945, trong Nam quân đội Anh đổ bộ lên Saigon với mục đích giải giới Nhật. Cùng theo quân đội Anh có quân đội Pháp lợi dụng cơ hội tái chiếm Đông Dương.

Mặc dù hoàn thành được hệ thống cai trị tại miền Nam với các chính phủ bù nhìn, và sau khi đổ bộ lên Bắc Việt với Hiệp định Sơ bộ 6-3-1946, công cuộc tái chiếm Đông Dương càng ngày càng khó khăn trước sức kháng chiến anh dũng của dân tộc Việt Nam.

Có lẽ nhận thấy không thể dùng võ lực, Pháp liền nghĩ đến giải pháp chính trị. Vì tiếng súng ngày 19-12-1946 đã chấm dứt mọi cuộc thương nghị với Việt Minh, Pháp nhìn về Hương Cảng nơi mà Bảo Đại, cố vấn tối cao của Chính phủ Hồ Chí Minh thừa dịp đi công cán tại Trùng Khánh, ở lại đó. Và sau nhiều cuộc vận động và thương nghị của một số đoàn thể chính trị và tôn giáo, lá bài Bảo Đại được đem ra thí nghiệm.

Ngày 5-6-1948, Hiệp định Hạ Long ra đời, long trọng công nhận nền độc lập của Việt Nam cùng sự gia nhập của Việt Nam vào Liên hiệp Pháp. Thiếu tướng Nguyễn Văn Xuân được chỉ định cầm đầu Chính phủ Lâm thời để kí kết vào Hiệp định.

Ngày 8-3-1949 Hiệp định Elysée được kí kết xác nhận lại mối bang giao Việt-Pháp giữa Hoàng đế Bảo Đại và Tổng thống Pháp V.Auriol. Rồi từ Pháp về Bảo Đại ban hành Dụ số 1 ngày 1-7-1949 ấn định việc tổ chức và điều hành các cơ quan công quyền Việt Nam. Dụ số 1 này, sau phần lí do gồm 4 mục: Mục 1: Quốc hội Lập hiến; Mục II: Quốc trưởng; Mục III: Chính phủ; IV: Hội đồng tư vấn quốc gia.

Sau khi xác nhận rằng “ý chí quốc dân là nguồn gốc của mọi ngành hoạt động quốc gia, nhưng vì tình hình chiến tranh hiện tại, ý chí ấy không thể phát biểu một cách tự do được”

và trong lúc chờ đợi một Quốc hội Lập hiến, tổ chức chính quyền ở giai đoạn giao thời, gồm 3 cơ quan; Quốc trưởng, Chính phủ và Hội đồng Tư vấn Quốc gia.

1. *Quốc trưởng* – tức là Bảo Đại – tượng trưng cho Quốc gia có những quyền hạn như các Quốc trưởng khác như quyền ân xá, quyền chủ tọa Hội đồng Tổng trưởng, quyền cử Đại sứ hoặc tiếp nhận ủy nhiệm thư v.v... Tuy nhiên có điểm đáng lưu ý là Quốc trưởng “*ấn định chính sách của chính phủ cho chỉ thị về sự hoạt động của chính phủ trong tất cả các ngành bổ nhiệm và cách chức Thủ tướng và các Tổng trưởng*”.

2. *Chính phủ*: đảm nhiệm quyền Hành pháp. Thủ tướng Chính phủ điều khiển sự hoạt động của Chính phủ và chuyên trách điều hòa sự liên lạc giữa các nhân viên Chính phủ chuyên trách và kiểm soát sự thi hành các Dự và sắc lệnh.

3. Bên cạnh Quốc trưởng và Chính phủ, Dự số 1 còn thiết lập một *Hội đồng Tư vấn Quốc gia*, mục đích để quốc dân có thể phát biểu ý kiến một cách hết sức rộng rãi. Các hội viên Hội đồng Tư vấn Quốc gia “đều do Quốc trưởng ban bố sắc lệnh tuyển lựa trong các nhân sĩ hoặc đại diện cho dư luận quốc dân, hoặc đại diện cho các quyền lợi toàn quốc và địa phương hoặc có tài năng xứng đáng”.

Hội đồng Tư vấn Quốc gia phát biểu ý kiến về các vấn đề do Chính phủ giao xét. Tuy nhiên, Chính phủ bắt buộc phải hỏi ý kiến Hội đồng trước khi chấp thuận luật lệ về ngân sách, quy chế tự do cá nhân, sự cải cách căn bản của nền tảng kinh tế và xã hội, ngoại trừ trường hợp khẩn cấp hoặc bất khả kháng.

Từ ngày ban hành Dự số 1 cho đến ngày kí Hiệp định Genève 20-7-1954 – 5 năm qua tại miền Nam có tất cả 9 chính phủ liên tiếp nắm chính quyền:

- Chính phủ Bảo Đại (2-7-1949)
- Chính phủ Nguyễn Phan Long (18-1-1950)
- Chính phủ Trần Văn Hữu (6-5-1950)
- Chính phủ Trần Văn Hữu II (20-2-1951)
- Chính phủ Trần Văn Hữu III (8-3-1952)
- Chính phủ Nguyễn Văn Tâm (15-6-1952)
- Chính phủ Nguyễn Văn Tâm II (1-1-1953)
- Chính phủ Hoàng thân Bửu Lộc (12-1-1954)
- Chính phủ Ngô Đình Diệm (7-7-1954)

Một sự lạm phát chính phủ như thế chứng tỏ sự thất bại của giải pháp Bảo Đại. Trong lúc chiến tranh tiếp diễn, càng ngày càng quyết liệt, lòng dân hướng về cuộc đấu tranh chống thực dân, thì các nhà lãnh đạo quốc gia, thoát thân từ một giai cấp trưởng giả, liên hệ mật thiết với đế quốc Pháp, thiếu bản lĩnh, không gây được sự hào hứng cùng đem lại độc lập thực sự cho quốc gia, lần lần mất cả uy tín. Chính nghĩa kháng chiến chống thực dân, giành độc lập lọt vào tay Việt Minh. Để rồi sau trận Điện Biên, Pháp phải điều đình với Việt Minh phân chia lãnh thổ.

Sau Hiệp định Genève, ngoài Bắc theo chế độ độc tài cộng sản, trong Nam Chính phủ Ngô Đình Diệm thành lập ngày 7-7-1954 tìm cách truất phế Bảo Đại bằng một cuộc trưng cầu dân ý tổ chức ngày 23-10-1955. Với uy tín sẵn có thời ấy cùng với một tổ chức khéo léo, Ngô Đình Diệm thu lượm kết quả: 5.721.735 phiếu – trong số 5.828.907 công dân đi bầu – biểu quyết truất phế Bảo Đại và công nhận Thủ tướng Ngô Đình Diệm giữ chức vụ Quốc trưởng.

Dựa trên kết quả này, chính quyền Ngô Đình Diệm ban hành Hiến ước Tạm thời số I ngày 26-10-1955 nguyên văn như sau:

“Xét rằng kết quả của cuộc Trưng cầu Dân ý ngày 23-10-1955, đã biểu lộ một cách rõ rệt ý chí của toàn dân Việt Nam muốn thiết lập nền dân chủ.

Xét rằng trong khi chờ đợi một Hiến pháp được ban hành, các cơ quan công quyền trong nước cần phải được quy định bởi một Hiến ước Tạm thời.

Xét rằng chính thể Cộng hòa đã được long trọng tuyên bố:

TUYÊN BỐ

Điều thứ 1 – Quốc gia Việt Nam là một nước Cộng hòa.

Điều thứ 2 – Quốc trưởng, đồng thời cũng là Thủ tướng Chính phủ, lấy danh hiệu là Tổng thống Việt Nam Cộng hòa.

Điều thứ 3 – Một ủy ban được thiết lập để soạn dự án Hiến pháp của Quốc gia Việt Nam. Bản Hiến pháp này sẽ được đưa ra trước Quốc hội do dân bầu trước cuối năm nay.

Điều thứ 4 – Trong khi chờ đợi Hiến pháp được ban hành các đạo luật và sắc lệnh hiện hữu vẫn được tạm thời áp dụng, ngoại trừ những điều khoản nào trái ngược với chính thể Cộng hòa.”

Hai hôm sau, Chính phủ Ngô Đình Diệm thứ hai được thiết lập với Ngô Đình Diệm Tổng thống kiêm Thủ tướng và Bộ trưởng Bộ Quốc phòng và Ngô Đình Nhu và Ngô Đình Cẩn cố vấn.

Mục II: CHẾ ĐỘ NGÔ ĐÌNH DIỆM (1955-1963)

Sau khi truất phế Bảo Đại và tập trung quyền lực trong tay. Ngô Đình Diệm phát động chiến dịch loại trừ các đoàn thể độc lập và đồng thời tạo một tổ chức chính trị bán chính thức mệnh danh là “*Phong trào Cách mạng Quốc gia*”. Và ngày 4-3-1956 một cuộc tổng tuyển cử bầu Quốc hội Lập hiến. Sau một thời gian thảo luận, dự án Hiến pháp được Quốc hội Lập hiến chung quyết ngày 20-10-1956 và ngày 26-10-1956 Tổng thống Ngô Đình Diệm ban hành Hiến pháp Việt Nam Cộng hòa, đánh dấu một giai đoạn lịch sử chính trị Việt Nam. Chúng ta sẽ lần lượt phân tích và nhận xét Hiến pháp này.

Đoạn 1: PHÂN TÍCH HIẾN PHÁP 26-10-1956

Hiến pháp 1956 gồm một phần mở đầu và 10 thiên.

A. *Phần mở đầu* được soạn thảo dưới hình thức một bản tuyên ngôn xác định sự tin tưởng của Nhà nước lập hiến:

- “ở tương lai huy hoàng bất diệt của quốc gia và Dân tộc Việt Nam mà lịch sử tranh đấu oai hùng của Tổ tiên và ý chí quật cường của toàn dân đảm bảo”;
- “ở sự trường tồn của nền văn minh Việt Nam”;
- “ở giá trị siêu việt của con người”.

Và ý thức rằng Hiến pháp phải thể hiện nguyện vọng của nhân dân, nghĩa là:

- Củng cố Độc lập chống mọi hình thức xâm lăng thống trị;
- Bảo vệ Tự do cho mỗi người và cho Dân tộc;
- Xây dựng Dân chủ về chính trị, kinh tế xã hội, văn hóa cho toàn dân trong sự tôn trọng nhân vị.

B. *Về quyền lợi và nhiệm vụ của công dân*, Hiến pháp 1956 đã xác nhận một cách rất đầy đủ. Có *tự do cá nhân* như quyền không bị bắt bớ, giam giữ trái phép, quyền tự do đi lại, tính cách bất khả xâm phạm của gia cư, quyền tự do hội họp, quyền tự do lập hội, tự do tín ngưỡng được công bố long trọng. Ngoài ra, một số *quyền kinh tế* như quyền tư hữu, quyền tổ chức những hợp tác kinh tế; một số *quyền chính trị* như quyền bầu cử, ứng cử, quyền tham gia điều khiển việc công hoặc trực tiếp hoặc gián tiếp qua sự trung gian của đại diện; một số *quyền xã hội* như quyền tự do nghiệp đoàn, quyền đình công, quyền được cứu trợ khi bị thất nghiệp, già yếu, bệnh tật, thiên tai, quyền làm việc và hưởng thù lao xứng đáng, quyền được hưởng một nền giáo dục cơ bản miễn phí, tóm lại một số quyền căn bản của công dân trong một xã hội dân chủ của thế kỉ hai mươi được công nhận rõ rệt.

Song song với quyền lợi ấy Hiến pháp cũng ghi một số nhiệm vụ công dân như:

- Nhiệm vụ tôn trọng và bảo vệ Hiến pháp và luật pháp;
- Nhiệm vụ bảo vệ Tổ quốc, chính thể Cộng hòa nền tự do dân chủ;
- Nhiệm vụ góp phần vào việc chi tiêu công cộng.

C. *Về cơ cấu chính quyền*, Hiến pháp 1956 dành riêng Thiên thứ ba cho Tổng thống và Thiên thứ tư cho Quốc hội.

1. *Quyền Hành pháp* được ủy nhiệm cho Tổng thống dân cử bởi quốc dân. *Tổng thống* – có thể nói rằng – là *tất cả quyền Hành pháp*. Tổng thống có Phó Tổng thống, các Bộ Trưởng và Thứ trưởng phụ tá. Các Bộ trưởng do Tổng thống bổ nhiệm và chịu trách nhiệm trước Tổng thống.

Do nhân dân bầu thẳng với nhiệm kì 5 năm, Tổng thống nắm giữ một số quyền hạn tối quan trọng như:

- Sáng quyền lập pháp: Tổng thống có quyền đưa ra Quốc hội xét các dự thảo luật;
- Quyền gửi thông điệp;
- Quyền phủ quyết: tức quyền bác bỏ một đạo luật do Quốc hội chung quyết và yêu cầu Quốc hội phúc nghị một hay nhiều điều khoản;
- Quyền hành về quân sự: Tổng thống là Tổng tư lệnh Tối cao của các lực lượng quân sự;
- Quyền hành về ngoại giao: quyền kí kết các điều ước, các Hiệp định quốc tế và quyền bổ nhiệm các sứ thần.
- Tất cả các quyền với tư cách Quốc trưởng và chỉ huy Hành pháp.

2. *Quyền lập pháp* được ủy nhiệm cho Quốc hội dân cử. Quốc hội tức là cơ quan Lập pháp. Chiếu theo điều 55, *Quốc hội biểu quyết các đạo luật*. Ngoài ra cần nhấn mạnh thêm rằng *Quốc hội chấp thuận các điều ước và các hiệp định quốc tế, biểu quyết ngân sách quốc gia; có quyền đề nghị sửa đổi Hiến pháp và tham gia vào việc tổ chức và điều hành Đặc biệt Pháp viện*, một cơ quan tài phán có thẩm quyền xét xử Tổng thống về các nhân vật trọng yếu của Quốc gia.

Bên cạnh hai định chế căn bản, Quốc hội và Tổng thống còn có một số cơ quan như Hội đồng Kinh tế Quốc gia, Thượng Hội đồng Thẩm phán và Viện Bảo hiến.

Đoạn 2: NHẬN XÉT

Hiến pháp 1956 – thoát tiên – có thể xem là một bản văn quy định rõ rệt thẩm quyền các cơ quan quốc gia và đồng thời ấn định những mối tương quan thực tế hầu đáp ứng với nhu cầu của thời cuộc. Tuy nhiên nhìn kĩ lại những điều kiện cấu tạo bản Hiến pháp cùng một số điều khoản đặc biệt, chúng ta có thể quả quyết rằng chế độ quy định bởi Hiến pháp 1956 là một *chế độ quyền uy*, khung cảnh của một sự chớm nở độc tài cá nhân trong thực tế.

A. Trước nhất người ta có thể tự hỏi vì lí do gì mà nhà Lập hiến ưng thuận cho “đương kim Tổng thống (tức là Ngô Đình Diệm) sẽ là Tổng thống đầu tiên theo Hiến pháp Việt Nam Cộng hòa”? Khi mà đã tổ chức được một cuộc trưng cầu dân ý và một cuộc tổng tuyển cử bầu Quốc hội Lập hiến thì người ta không hiểu vì sao không tổ chức được một cuộc bầu cử Tổng thống chiếu theo bản Hiến pháp mới. Sự kiện này chứng tỏ sự thiếu tinh thần dân chủ của đương kim Tổng thống.

B. Nhận xét thứ hai liên quan đến điều 98: “Trong nhiệm kì Lập pháp đầu tiên (tức từ 1956 đến 1959) Tổng thống có thể tạm đình chỉ sự sử dụng những quyền tự do đi lại và cư ngụ, tự do ngôn luận và báo chí, tự do hội họp và lập hội, tự do nghiệp đoàn và đình công để thỏa mãn những đòi hỏi đích đáng của an toàn chung, trật tự công cộng và Quốc phòng”.

Một câu như thế xóa bỏ hết Thiên thứ ba của bản Hiến pháp! Và chính vì với những quyền rộng như vậy mà chế độ Ngô Đình Diệm có phương tiện loại trừ các đoàn thể quốc gia độc lập, phát động phong trào suy tôn mở đường cho một chế độ độc tài cá nhân.

C. Nhận xét thứ ba liên quan đến chế độ Tổng thống. Một số bình luận gia, khi phê bình Hiến pháp 1956, kết luận rằng Hiến pháp này thiết lập Tổng thống chế theo kiểu Hoa Kỳ. Đây là một khuynh hướng tối quan trọng cần phải xét lại vì sự thất bại của chế độ Ngô Đình Diệm làm nhiều người tưởng rằng chế độ độc tài là hậu quả tất nhiên của chế độ Tổng thống. Thật ra Tổng thống chế Việt Nam năm 1956 không phải là Tổng thống chế Hoa Kỳ. Trong lúc Hiến pháp Hoa Kỳ cố giữ thể *quân bình* giữa các quyền được thiết lập, đặc điểm của hệ thống tổ chức chính quyền theo Hiến pháp 1956 là *ưu thế quá mức của Tổng thống*. Và ưu thế này được thể hiện qua những quyền hành của Tổng thống và nhất là sự can thiệp tích cực của Hành pháp vào lãnh vực Lập pháp.

Thật vậy, ngay ở điều khoản thứ ba chúng ta nhìn thấy *”Tổng thống lãnh đạo quốc gia”*. Tổng thống bổ nhiệm và cách chức các sứ thần cùng công chức cao cấp không cần ý kiến của Quốc hội. Trái với nguyên tắc phân nhiệm mà điều 3 ghi rõ là “Nguyên tắc phân nhiệm giữa Hành pháp và Lập pháp phải rõ rệt”. Hiến pháp 1956 dành cho Tổng thống *quyền kí sắc luật* giữa hai khóa họp Quốc hội, quyền kí sắc lệnh tuyên bố tình trạng khẩn cấp, bảo động hoặc giới nghiêm.

Một sự *tập trung quá mức quyền hành* cùng sự *thủ tiêu đối lập* và sự hiện diện của một *chính đảng duy nhất* đã đưa chế độ Ngô Đình Diệm lần lần đi đến một chế độ quyền hành cá nhân áp dụng những phương tiện chuyên chế mà tiếng súng ngày 1-11-1963 đã đưa vào dĩ vãng.

Mục III: VIỆT NAM SAU CÁCH MẠNG 1-11-1963

Giai đoạn hậu Cách mạng là một giai đoạn quan trọng đánh dấu một khúc quanh mới mà Việt Nam Cộng hòa cố tìm những công thức phù hợp với thực trạng – Đồng thời cũng là một giai đoạn bất ổn chính trị thể hiện trên bình diện pháp lí qua 5 văn kiện căn bản:

- Hiến ước Tạm thời số 1 ngày 4-11-1963;
- Hiến ước Tạm thời số 2 ngày 7-2-1964;
- Hiến chương Việt Nam Cộng hòa ngày 16-8-1964;
- Hiến chương Lâm thời ngày 20-10-1964;
- Ước pháp Tạm thời ngày 19-6-1965;

Và liên tiếp 5 Chính phủ cầm quyền:

- Chính phủ Nguyễn Ngọc Thơ (4-11-1963 – 30-1-1964);
- Chính phủ Nguyễn Văn Khánh (8-2-1964 – 20-10-1964);
- Chính phủ Trần Văn Hương (31-10-1964 – 27-1-1965);
- Chính phủ Phan Huy Quát (16-2-1965 – 12-6-1965);
- Chính phủ Nguyễn Cao Kỳ (19-6-1965).

Một sự lạm phát chính trị như thế rất là tai hại. Nếu lí do chính là tình trạng của một quốc gia đang phát triển lại phải chiến đấu một mất một còn với phiến loạn cộng sản, cần phải ghi thêm rằng sự kiện mà một số tướng lãnh đã lợi dụng danh nghĩa quân đội để thỏa mãn

tự ái cá nhân và củng cố địa vị đồng thời sự bất lực của các tổ chức chính trị và bầu không khí nghi kỵ, chia rẽ giữa các đoàn thể là những yếu tố làm dao động cuộc sinh hoạt chính trị trong vòng 3 năm qua.

Trong khung cảnh đen tối ấy, một cánh cửa đã hé mở: đó là sự hình thành của Quốc hội Lập hiến với sứ mạng hoàn thành Hiến pháp tương lai hầu bình thường hóa cuộc sinh hoạt chính trị trên những tiêu chuẩn vững chắc.

Đoạn 1: SỰ HÌNH THÀNH QUỐC HỘI LẬP HIẾN

Sự thành lập chính phủ Nguyễn Cao Kỳ đánh dấu một giai đoạn ổn định. Nhưng, nếu thành phần lãnh đạo tương đối ổn định, những xáo trộn chính trị lại bắt đầu, những phong trào đấu tranh lại chồm nổ đôi khi mang tính cách bài ngoại rõ rệt.

Đặc điểm của thời kỳ xáo trộn này là khẩu hiệu Quốc hội Lập hiến được tung ra để làm mục tiêu tranh đấu và phản đối tính cách bất chính đáng của chánh quyền. Trước tình trạng khẩn trương ấy, Ủy ban Lãnh đạo Quốc gia cho triệu tập Đại hội Chính trị Toàn quốc.

Được triệu tập từ ngày 12-4 đến 14-1-1966 *Đại Hội nghị Chính trị Toàn quốc* gồm tất cả 117 đại diện các đoàn thể tôn giáo, chính trị, nghiệp đoàn, thanh niên, sinh viên và Hội đồng Dân cử³⁰.

Sau 3 ngày thảo luận, trong bản đúc kết trình bày ngay phiên bế mạc, Đại Hội nghị Chính trị Toàn quốc đề nghị các điểm chính sau đây:

1. Cần phải bầu cử Quốc hội Lập hiến và tổ chức chính quyền dân cử;
2. Tạo điều kiện thuận tiện để chuẩn bị bầu cử bằng hai biện pháp: ban hành tự do báo chí và khuyến khích sinh hoạt chính trị tạo điều kiện thuận tiện cho các chính đảng hoạt động và liên kết thành những khối lớn ngõ hầu tiến tới một Quốc hội với một đa số vững chắc;
3. Phát động một phong trào xây dựng dân chủ sâu rộng để giáo huấn quần chúng về mặt chính trị;
4. Thực hiện đại đoàn kết dân tộc để xây dựng dân chủ, phát triển kinh tế, kiến thiết, công bằng xã hội, chiến thắng cộng sản, tái lập thanh bình cho Tổ quốc.

Sứ mạng của Đại hội nghị đã hoàn tất. Thật ra, trước phong trào đấu tranh đòi triệu tập Quốc hội Lập hiến của Phật giáo – Viện Hóa đạo, trước tính cách chính đáng của một nguyện vọng, Ủy ban Lãnh đạo Quốc gia, không đường lối vững chắc, không can đảm có một phản đề nghị chín chắn tình hình. Và ý nghĩa sâu xa của Đại hội – đối với Ủy ban Lãnh đạo – chỉ là cơ hội để... nhượng bộ trước áp lực ngoài đường. Và sự nhượng bộ này được thể hiện qua bản sắc luật bầu Quốc hội Lập hiến mà Vị Chủ tịch Ủy ban Lãnh đạo

³⁰ Thật ra chỉ có lối 100 vị tham gia Đại hội. Và sự vắng mặt được chú ý nhất là đại diện của Giáo hội Phật giáo Thống nhất. Chỉ trong buổi bế mạc một nhân sĩ Phật giáo – ông Trần Quang Thuận – có đến nhưng tuyên bố không phải là đại diện chính thức của Giáo hội Phật giáo Thống nhất.

Quốc gia đọc ngay tại phiên bế mạc của Đại Hội nghị, giữa tiếng vỗ tay hoan hô. Sắc luật nguyên văn như sau:

Điều 1: Thẻ theo nguyện vọng của toàn dân, một Quốc hội Lập hiến sẽ được bầu cử, có nhiệm vụ soạn thảo và biểu quyết Hiến pháp Việt Nam Cộng hòa.

Điều 2: Quốc hội Lập hiến nói ở Điều I sẽ được thành lập trong thời hạn từ 3 đến 5 tháng kể từ ngày kí Sắc luật này theo thể thức đầu phiếu phổ thông trực tiếp và kín trên toàn lãnh thổ Việt Nam Cộng hòa.

Điều 3: Ngày bầu cử, số dân biểu, thể thức bầu cử, quy chế dân biểu, tổ chức và điều hành Quốc hội Lập hiến sẽ được một Sắc luật ấn định sau.

Sắc luật triệu tập Quốc hội Lập hiến cũng không làm lắng dịu tình hình chính trị. Mặc dù Phật giáo – Viện Hóa đạo đã biểu tình – ngay trong ngày – để ăn mừng chiến thắng, bầu không khí lại bắt đầu sôi động và cuộc tranh đấu của Viện Hóa đạo lại chuyển sang những mục tiêu khác. Và từ ngày ban hành Sắc luật triệu tập Quốc hội Lập hiến (14-4-1966) đến ngày bầu cử (2-9-1966) cuộc tranh chấp giữa Chính phủ và Viện Hóa đạo vẫn tiếp diễn, dưới nhiều hình thức, có tính cách quá trầm trọng đến nỗi Chính phủ phải dùng vũ lực để tái lập uy quyền quốc gia và an ninh công cộng. Rồi – éo le thay! – chính Viện Hóa đạo, ngày 15-8-1966 đã công khai bày tỏ lập trường “bất hợp tác việc bầu cử Quốc hội Lập hiến do chính quyền đương kim tổ chức”.

Tuy nhiên toàn dân đã nô nức đi bầu. Mặc dầu chưa hẳn là giải pháp duy nhất để giải quyết khủng hoảng chính trị, *cần phải thành thật nhận định rằng cuộc bầu cử Quốc hội Lập hiến ngày 11-9-1966 là một thắng lợi lớn*. Thắng lợi về mặt an ninh vì các lực lượng bảo vệ an ninh đã chứng minh khả năng trong việc bảo vệ dân chúng chống chiến dịch khủng bố của Việt Cộng. Thắng lợi về mặt chính trị vì dân tộc Việt Nam đã chứng tỏ rằng họ không thờ ơ với quốc sự nếu họ có dịp phát biểu ý kiến.

Bảng Tổng kết bầu cử Quốc hội Lập hiến 11-9-1966

Số dân biểu: 117 (trong số này gồm cả 4 dân biểu gốc Miên và 9 dân biểu gốc Thượng, Chăm và Thượng du Bắc Việt di cư)

SỐ CỬ TRI		Tỷ lệ đi bầu	Số ứng cử viên toàn quốc	Số liên danh Thành phần các liên danh	Số ứng cử viên liên danh	Số ứng cử viên đơn danh	Phòng phiếu
Ghi tên	Đi bầu						
<i>Toàn quốc:</i>							

5.291.965 <i>Biệt khu Thủ đô:</i>	4.277.835	80,0 %	531	212 Trong có: I L.D của V.N.Q.D.Đ	401 (74,26%) Chia ra Nam 383 Nữ 18	130 (25,74%) U.C.V Thượng 28 (4 nhóm Fulro) Chàm 2 T.D.B.V. C 4	5090
1.309.094 <i>Vùng I Chiến thuật:</i>	893.476	68,2 %		I L.D của Hòa Hảo			
820.706 <i>Vùng II Chiến thuật:</i>	722.870	88,4 %		I L.D Liên Hiệp HH+CĐ			
917.468 <i>Vùng III Chiến thuật:</i>	800.416	87,2 %		I L.D Cựu chiến sĩ			
671.633 <i>Vùng IV Chiến thuật:</i>	556.738	82,8 %		(tức là 4,13% trên tổng số L.D.)			
1.573.015 Cử tri đoàn đại biểu gốc Thượng, Chàm, Thượng du B.V di cư: 290	1.304.335	83,0 %					
	2.840	97,8 %					

(Theo tài liệu của Phủ Đặc ủy Hành chánh)

Đoạn 3: QUỐC HỘI LẬP HIẾN 1966

Khai mạc long trọng ngày 27-9-1966 với tất cả ước vọng. Quốc hội Lập hiến bắt tay vào việc soạn thảo cơ cấu căn bản của Quốc gia.

A. Những đặc tính của Quốc hội Lập hiến

1. Quốc hội Lập hiến có thể xem là một Quốc hội trẻ. Tuổi trung bình là 40. Phân tích tuổi các dân biểu, chúng ta có thể chia như sau:

- * Từ 25 đến 35 tuổi: 41 vị;
- * Từ 36 đến 45 tuổi: 35 vị;
- * Từ 46 đến 55 tuổi: 28 vị;
- * Từ 56 đến 65 tuổi: 13 vị.

2. Về thành phần xã hội, các bác sĩ, dược sĩ, kỹ sư và công chức chiếm đa số.

Thành phần xã hội của dân biểu Quốc hội Lập hiến

- Nghề tự do (gồm kĩ sư, dược sĩ, bác sĩ, luật sư, giáo sư, chủ báo, kí giả): 37;
- Thương mại: 9;
- Nông nghiệp: 6;
- Công chức: 38;
- Hội viên Hội đồng dân cử: 16;
- Linh tinh (công chức, sĩ quan hưu, ban trị sự giáo hội, đại diện Fulro, chánh tông v.v...): 11

3. Phân tích theo *miền*, thành phần dân biểu chia ra như sau:

- * Nam: 49 vị;
- * Trung: 36 vị (29 vị đắc cử trại Trung phần và 7 đắc cử nơi khác);
- * Bắc: 32 vị.

3. Về phương diện *chính trị*, vấn đề trở nên phức tạp hơn. Trên nguyên tắc, đối với một nhà quan sát, tư cách ứng cử viên, các chính đảng và chương trình ứng cử là một yếu tố quan trọng trước ngày bầu cử. Tại Việt Nam, vấn đề không được đặt ra như vậy. Trong số 117 dân biểu đắc cử, nếu chúng ta nhìn lại tư cách ứng cử của các vị ấy trước ngày bầu chúng ta thấy có:

- 93 vị ứng cử với tư cách *độc lập*;
- 13 vị ứng cử với tư cách *cá nhân*;
- 2 vị ứng cử với tư cách *Việt quốc*;
- 7 vị ứng cử với tư cách *Giáo phái* (Hòa Hảo, Cao Đài);
- 2 vị ứng cử với tư cách *đại diện Fulro*.

Tư cách *độc lập* và tư cách *cá nhân* khác nhau ở chỗ nào? Rất khó mà trả lời. Nếu không gì trở ngại cho rằng độc lập và cá nhân là một, chúng ta có thể kết luận rằng vấn đề chính kiến, vấn đề chính đảng, tóm lại vấn đề chính trị thuần túy cố ý bị lãng quên để nhường bước cho uy tín và cảm tình cá nhân.

Trong điều kiện ấy, màu sắc chính trị của Quốc hội Lập hiến trở nên khó hiểu. Vẫn biết rằng đã có 4 khối dân biểu:

- Khối Liên minh Dân chủ: 46 dân biểu;
- Khối Đại chúng: 22 dân biểu;
- Khối Phục hưng Miền Nam: 12 dân biểu;
- Khối Độc lập: 16 dân biểu.

và 21 trong tình trạng “độc lập”. Các vị này đã tách khỏi *Khối Đại chúng* vì bất đồng ý kiến về số lập trường chính trị.

Tuy nhiên cần phải nhận định rằng xuyên qua hoạt động của các khối, chúng ta thấy kỉ luật nội bộ không được chặt chẽ cho lắm và không một tài liệu nào chứng minh một cách xác thực sự khác biệt về chính trị giữa các khối dân biểu.

B. Hoạt động của Quốc hội Lập hiến

Cho đến ngày 1-3-1967 Quốc hội Lập hiến đã tuân tự biểu quyết chấp thuận trên 80 điều khoản trong số 135 điều của bản dự thảo Hiến pháp. Các nét chính của chế độ chính trị tương lai của Việt Nam đã được phác họa. Tuy nhiên hãy còn sớm để có thể phê bình vì *Quốc hội còn phải biểu quyết toàn bộ lại* và hiện giờ khó tiên đoán được rằng quyền phúc nghị của Ủy ban Lãnh đạo Quốc gia sẽ áp dụng hay không và đến mức độ nào. Và chính vấn đề này là then chốt.

Thật vậy, có thể nói rằng Quốc hội Lập hiến luôn luôn bị ám ảnh bởi điều 20 của Sắc luật ngày 16-6-1966 ấn định tổ chức Quốc hội Lập hiến. *Điều 20, đoạn 2 quy định* như sau:

“Trong thời hạn ban hành, Chủ tịch Ủy ban Lãnh đạo Quốc gia có thể yêu cầu Quốc hội phúc nghị một hay nhiều điều khoản đã được Quốc hội biểu quyết. Nếu Quốc hội không đồng ý sửa đổi theo yêu cầu của Chủ tịch Ủy ban Lãnh đạo Quốc gia thì Quốc hội sẽ chung quyết bằng một cuộc minh danh và đích thân đầu phiếu với đa số hai phần ba (2/3) tổng số dân biểu. Nếu đa số 2/3 trên đây không đạt được, bản tu chính của Chủ tịch Ủy ban Lãnh đạo Quốc gia đương nhiên coi như chung quyết.”

Quốc hội Lập hiến đã yêu cầu tu chính điều 20 này, viện hai lí do:

1. Lí do thứ nhất: Quyền lập hiến là một quyền nguyên thủy do quốc dân ủy thác cho Quốc hội Lập hiến. Trên nguyên tắc, với tư cách nguyên thủ quốc gia, Chủ tịch Ủy ban Lãnh đạo Quốc gia chỉ có quyền phủ quyết một đạo luật chứ không được sử dụng quyền này đối với một bản Hiến pháp đã được Quốc hội Lập hiến chung quyết. Hơn nữa trong trật tự pháp lí hiện tại ấn định bởi Ước pháp Tạm thời ngày 19-6-1965, Ủy ban Lãnh đạo Quốc gia chỉ có quyền Lập pháp và quyền Hành pháp mà thôi.

2. Lí do thứ nhì: Có lẽ khi ban hành Sắc luật, Ủy ban Lãnh đạo Quốc gia ngại sự len lỏi của các phần tử cộng sản hoặc trung lập vào Quốc hội Lập hiến nên dùng điều 20 phòng ngừa. Sự lo ngại rất chính đáng ấy không còn lí do tồn tại nữa vì thành phần Quốc hội Lập hiến gồm toàn các nhân vật quốc gia chân chính có lập trường chống cộng vững chắc.

Trên đây là hai lí do chính mà Phái đoàn Quốc hội Lập hiến đã trình bày cùng Ủy ban Lãnh đạo Quốc gia trong cuộc tiếp xúc ngày 18-11-1966. Phản ứng của chính quyền được thể hiện qua bức thông điệp của Chủ tịch Ủy ban Lãnh đạo Quốc gia gửi ông Chủ tịch Quốc hội Lập hiến ngày 26-12-1966.

Trong bức thông điệp, Chủ tịch Ủy ban Lãnh đạo Quốc gia không đề cập trực tiếp đến những luận cứ của Quốc hội Lập hiến mà chỉ khẳng định rằng:

- Sự kiện mà ứng cử viên đắc cử cũng như thất cử và đại đa số đồng bào với tỉ lệ 80% đã hăng hái tham gia tổng tuyển cử đương nhiên chứng minh họ đã chấp nhận Sắc luật ngày 19-6-1966.
- Sửa đổi Sắc luật căn bản đã được 80% nhân dân chấp nhận cách đây chưa đầy ba tháng sẽ làm cho chúng ta mang tiếng thất tín cùng đồng bào cử tri toàn quốc.

Vấn đề chưa giải quyết! Mặc dù đa số dân biểu đứng dậy giơ tay “Xin thể quyết tâm bảo vệ bản Hiến pháp mà chúng ta sẽ hoàn thành” trong phiên họp ngày 29-12-1966, cuộc tranh chấp sẽ tiếp diễn và liên quan mật thiết đến nội dung bản Hiến pháp tương lai...

CHƯƠNG III: NỀN ĐỆ NHỊ CỘNG HÒA

Từ ngày những cơ cấu căn bản của Quốc gia – chiếu theo Hiến pháp ban hành ngày 1-4-1967 được thiết lập đến nay, vốn vẹn có một năm. Thời gian hãy còn sớm để có thể có một cái nhìn tổng quát kèm theo một phán đoán nào về tính chất và giá trị của định chế chính trị Quốc gia.

Tuy nhiên người quan sát phải nhìn nhận rằng, trong năm đầu tiên của nền Đệ nhị Cộng hòa, cuộc sinh hoạt chính trị chưa đáp ứng được kỳ vọng của quốc dân.

Nhà Lập hiến năm 1967, với một tâm trạng hoài nghi và lo sợ: hoài nghi từ con người đến định chế, lo sợ nạn độc tài tái lập, nên đã dành hết lòng tin tưởng vào Quốc hội tương lai với rất nhiều quyền. Và hậu quả ngày nay là mối tương quan giữa cơ quan công quyền bị ảnh hưởng và áp lực nặng nề của Lập pháp.

Quốc hội với những cuộc chất vấn, thảo luận liên miên về “nội các trước hiện tình đất nước”, với những lời tuyên bố thiếu lịch sự của các vị đại diện nhân dân chỉ chú ý đến sai lầm nhỏ nhặt, những câu chuyện cá nhân... đã gây rất nhiều khó khăn cho Hành pháp, giảm sút uy tín của Chính phủ và làm nản lòng những con người thiện chí.

*Chính phủ mãi lúng túng trong chiến tranh và hòa bình với những biện pháp nửa chừng theo sau thời cuộc, chưa đạt được lòng tin và gây một xúc động tâm lý trong quần chúng. Trong lúc đó **nhân dân** thờ ơ, ngơ ngác và kiên nhẫn đi tìm một đảng minh quân.*

Trách nhiệm và vận mệnh là trách nhiệm và vận mệnh chung của dân tộc. Nhưng, sáng kiến, tài ba và thiện chí của nhà lãnh đạo luôn luôn chiếm phần quyết định. Vì hoàn cảnh phức tạp hiện nay, tác giả cố tình không đề cập đến cuộc sinh hoạt chính trị và trong những trang kế tiếp, chỉ phân tích và phê bình những định chế do Hiến pháp ngày 1-4-67 thiết lập.

Mục I: LỜI MỞ ĐẦU VÀ NGUYÊN TẮC CĂN BẢN

Ngày 18-3-1967 Quốc hội Lập hiến đã chung quyết toàn bộ bản văn Hiến pháp, Đạo luật căn bản mới này mở màn cho nền Đệ nhị Cộng hòa Việt Nam. Tân Hiến pháp – được ban hành long trọng ngày 1-4-1967 – gồm Lời mở đầu và 117 điều khoản được phân chia ra 9 Chương như sau: *Chương I*: Điều khoản căn bản; *Chương II*: Quyền lợi và nghĩa vụ công dân; *Chương III*: Lập pháp; *Chương IV*: Hành pháp; *Chương V*: Tư pháp; *Chương VI*: Các định chế đặc biệt; *Chương VII*: Chính đảng và đối lập; *Chương VIII*: Tu chính Hiến pháp và *Chương IX*: Các điều khoản chuyển tiếp.

Vẫn biết rằng có Hiến pháp không có nghĩa là sẽ có dân chủ; nhưng Tân Hiến pháp được ban hành đánh dấu một bước tiến đến một *chính quyền hợp hiến, một chính quyền dân sự* thay thế những chính phủ tạm bợ, giao thời của những năm qua.

Khái niệm Hiến pháp dựa trên 3 ý niệm:

- * Sự thống nhất của một hệ thống pháp lí;
- * Sự xác nhận một triết lí chính trị;
- * Sự hợp thức hóa một chính quyền.

1. Hiến pháp đem lại một trật tự. Trong đám rừng của quy tắc pháp lí, Hiến pháp ấn định một nguyên tắc của một hệ cấp. Hiến pháp được xem là *quy tắc căn bản, nguyên thủy*. Và từ quy tắc căn bản, nguyên thủy ấy, tất cả các quy tắc khác hiện hình.

2. Hiến pháp là một văn kiện pháp lí. Chính văn kiện ấy phản ảnh hoài bão, tâm trạng, hi vọng của con người ở một giai đoạn nhất định. Chính cái sáng tác mà chúng ta gọi là Hiến pháp, dù muốn dù không chứa đựng *một triết lí chính trị tức là một số nguyên tắc điều hướng* của một xã hội tương lai mà con người ở thế hệ đó mong mỗi thực hiện.

3. Chính quyền là một hiện tượng chính trị. Và sơ khởi đó là một sự kiện. Người ta có thể chiếm chánh quyền, hành xử chính quyền qua nhiều hình thức, Hiến pháp ấn định việc tổ chức chính quyền. Trong cái công việc ấn định tổ chức chính quyền, Hiến pháp hợp thức hóa chính quyền, một chính quyền nào đó được khai sinh theo thể thức ấn định sẵn và đồng thời *giới hạn* chính quyền trong khung cảnh của định chế.

Đoạn 1 – LỜI MỞ ĐẦU

Trong “Lời mở đầu”, Quốc hội Lập hiến tin tưởng rằng “Tương lai huy hoàng của đất nước” sẽ được bảo đảm bởi “lòng ái quốc, chí quật cường và truyền thống đấu tranh của “dân tộc” và ý thức rằng “sau bao nhiêu năm ngoại thuộc, kể đến lãnh thổ qua phân, độc tài và chiến tranh, dân tộc Việt Nam phải lãnh lấy trách nhiệm trước lịch sử, tiếp nối ý chí quật cường, đồng thời đảm nhận những tư tưởng tiến bộ để thiết lập một chính thể Cộng hòa của Dân, do Dân và vì Dân nhằm mục đích đoàn kết dân tộc, thống nhất lãnh thổ, bảo đảm độc lập, tự do, dân chủ trong công bằng, bác ái cho các thế hệ hiện tại và mai sau”.

Một lời mở đầu vẫn tất với nội dung tổng quát như vậy không có gì đáng chú ý. Trên phương diện hoàn toàn pháp lí nó không có một giá trị nào. Và đây là “lời mở đầu” điển hình ghi lại một số tuyên ngôn của chân lí, một số khái niệm của luật thiên nhiên, một số nguyên tắc chỉ đạo. Tuy nhiên, chính “Lời mở đầu” này là trọng tâm của một vài cái vãi và xáo trộn chính trị... vì ba chữ “Đáng tối cao”. Người ta thuật lại rằng trong dự thảo Lời mở đầu có ghi ba chữ “Đáng Tối cao”. Rồi sau khi nhận được văn thư của một Thượng tọa, Quốc hội Lập hiến đã bãi bỏ danh từ “Đáng Tối cao”. Sự can thiệp chính thức ấy đã gây một phản ứng: đó là cuộc biểu tình của khối Công dân Công giáo, biểu tình trước Quốc hội và Dinh Độc lập, lên án hành động gạt “Đáng Tối cao” ra khỏi bản Hiến pháp và cho đó là “sự nhục mạ truyền thống đạo đức của nhân dân Việt Nam”.

Sự thật ra, có hay không ba chữ "Đáng Tối cao" trong lời mở đầu, bản Hiến pháp không tăng phần giá trị, có hay không dân tộc Việt Nam vẫn là một dân tộc hữu thần. Đây là một bài học để các nhà lãnh đạo tinh thần nên thận trọng khi can thiệp vào cuộc sinh hoạt chính trị quốc gia.

Đoạn 2 – NHỮNG NGUYÊN TẮC CĂN BẢN

A. Nguyên tắc dân chủ tự do

Sau bao thăng trầm của lịch sử, những biến cố dồn dập, nhất là trước sự thử thách của chủ nghĩa cộng sản, ý tưởng chỉ đạo cho nhà lập hiến năm 1967 trong công cuộc đặt nền tảng cho một trật tự mới phải là xây dựng một *nền dân chủ tự do*.

Nguyên tắc dân chủ tự do tiềm tàng trong bản Hiến pháp. Ví dụ điều 3 nêu lên nguyên tắc phân nhiệm phân quyền giữa ba cơ quan Lập pháp, Hành pháp và Tư pháp, và ấn định rằng “sự hoạt động của ba cơ quan công quyền phải được phối hợp và điều hòa để thực hiện trật tự xã hội và thịnh vượng dựa trên *căn bản tự do, dân chủ*”.

Trọn một Chương II của bản Hiến pháp công nhận một số quyền tự do căn bản của công dân như tự do tín ngưỡng, tự do truyền giáo và hành đạo, tự do tư tưởng, tự do ngôn luận, báo chí và xuất bản, tự do hội họp và lập hội, tự do nghiệp đoàn, và nhất là quyền an toàn cá nhân và biện hộ. Riêng về điểm chốt này, Quốc hội Lập hiến không ngần ngại đi sâu vào chi tiết hầu thực hiện nhân phẩm và tự do cá nhân.

Trên bình diện tổng quát, nếu chúng ta nhìn lại cuộc sinh hoạt chính trị trong một số quốc gia dân chủ tự do, chúng ta thấy rằng sự tự do của công dân được bảo vệ nhờ 2 yếu tố: *quyền đối lập và quyền tư hữu và tự do kinh doanh*. Trong Hiến pháp Việt Nam Cộng hòa, điều 13 dự liệu rằng “quốc gia tôn trọng các quyền chính trị của mọi công dân kể cả quyền tự do thỉnh nguyện, quyền đối lập công khai bất bạo động và hợp pháp” và Chương VII không những công nhận mà còn đi đến việc định chế hóa đối lập. Quyền tư bản và tự do kinh doanh được đề cập đến ở hai điều 19 và 20 của Hiến pháp.

Qua một số điều khoản vừa viện dẫn, chúng ta có thể khẳng định rằng nguyên tắc thứ nhất được áp dụng là nguyên tắc dân chủ tự do. Và để nhấn mạnh quyết tâm xây dựng một xã hội dân chủ tự do, nhà lập hiến 1967 đã biểu lộ 2 xu hướng: đó là *tính cách thể tục của quốc gia và tinh thần chống cộng*. Nói đến tính cách thể tục tức là xác định rằng quốc gia và luật pháp ngày nay được xem là những hiện tượng riêng biệt, tách rời tôn giáo. Trong chiều hướng ấy, điều 9 khoản 2: “Quốc gia không thừa nhận một tôn giáo nào là quốc giáo. Quốc gia vô tư đối với sự phát triển của các tôn giáo”. Và tinh thần chống cộng được thể hiện qua điều 4: “Việt Nam Cộng hòa chống lại chủ nghĩa cộng sản dưới mọi hình thức. Mọi hành vi nhằm mục đích tuyên truyền hay thực hiện chủ nghĩa cộng sản đều bị cấm chỉ”.

B. Nguyên tắc công bằng xã hội

Đây là nguyên tắc điều hướng thứ hai được nêu ra ngay trong điều 3 của Hiến pháp. Và để thực hiện nguyên tắc chính yếu này, nhà lập hiến chủ trương:

- Quốc gia nỗ lực tạo công việc làm cho mọi công dân;
- Quốc gia nỗ lực thiết lập chế độ an ninh xã hội.

“Chế độ cứu trợ xã hội và y tế công cộng và nâng đỡ đời sống tinh thần và vật chất của các chiến sĩ quốc gia, bảo trợ và dưỡng dục các quốc gia nghèo tử.” (điều 18)

Đi xa hơn nữa, vấn đề “đặc biệt nâng đỡ những thành phần xã hội yếu kém về kinh tế” và “nâng cao đời sống nông dân và đặc biệt giúp đỡ nông dân có ruộng đất canh tác” cũng được lưu ý đến. Ngoài ra, công nhân có quyền cử đại biểu tham gia quản trị xí nghiệp đặc biệt về những vấn đề liên quan đến lương bổng và điều kiện làm việc.” (điều 20)

Mục II: QUYỀN LẬP PHÁP

Đoạn 1: QUỐC HỘI: CƠ QUAN LẬP PHÁP

Theo điều 30, quyền lập pháp được quốc dân ủy nhiệm cho Quốc hội. Quốc hội gồm hai Viện: Hạ Nghị viện và Thượng Nghị viện.

A. Thành phần

Hạ Nghị viện gồm 137 dân biểu, được bầu theo lối phổ thông đầu phiếu trực tiếp và kín, theo thể thức đơn danh, trong từng đơn vị lớn nhất là tỉnh. Nhiệm kỳ của dân biểu là 4 năm và dân biểu có thể được tái cử. Muốn ứng cử, dân biểu phải hội những điều kiện sau đây:

- Có Việt tịch từ khi mới sanh, hoặc đã nhập Việt tịch ít nhất 7 năm, hoặc thủ đắc hoặc hồi phục Việt tịch ít nhất 5 năm tính đến ngày bầu cử;
- Đủ 25 tuổi;
- Được hưởng các quyền công dân;
- Ở trong tình trạng hợp lệ quân dịch;
- Hội đủ các điều kiện khác dự liệu trong đạo luật bầu cử dân biểu.

Thượng Nghị viện gồm có 60 nghị sĩ do cử tri toàn quốc bầu trong một cuộc phổ thông đầu phiếu trực tiếp và kín theo thể thức liên danh đa số. Nhiệm kỳ của nghị sĩ là 6 năm nhưng mỗi 3 năm phải bầu lại phân nửa. Nghị sĩ có thể được tái cử. Muốn ứng cử nghị sĩ, công dân phải đủ 30 tuổi, được hưởng ứng các quyền công dân, ở trong tình trạng hợp lệ quân dịch và các điều kiện dự liệu trong đạo luật bầu cử nghị sĩ.

B. Quy chế dân biểu và nghị sĩ

Dân biểu và nghị sĩ hưởng các quyền đặc miễn thông thường nhưng đồng thời cũng bị ràng buộc bởi những bất khả kiêm nhiệm.

Điều 37 khoản 1 công nhận *sự vô trách nhiệm* của dân biểu và nghị sĩ về những sự phát biểu và biểu quyết tại Quốc hội. Song song với nguyên tắc vô trách nhiệm, dân biểu và nghị sĩ còn có *đặc quyền bất khả xâm phạm*.

“Trong suốt thời pháp nhiệm, ngoại trừ trường hợp quả tang phạm pháp, không thể truy tố, tầm nã, bắt giam hay xét xử một dân biểu hay nghị sĩ nếu không có sự chấp thuận của $\frac{3}{4}$ tổng số dân biểu hay nghị sĩ.” (Điều 37 khoản 1)

Hiến pháp đã quy định “trong suốt thời gian pháp nhiệm” tức là trong suốt nhiệm kỳ của dân biểu hay nghị sĩ, dù rằng hành vi phạm pháp *xảy ra trong hay giữa những khóa họp*. Quyền bất khả xâm phạm chỉ bị bãi bỏ hoặc trong trường hợp quả tang phạm pháp hoặc khi có sự chấp thuận của $\frac{3}{4}$ tổng số dân biểu hay nghị sĩ. Và dù cho trong trường hợp quả tang phạm pháp, sự truy tố hay bắt giam cũng phải được đình chỉ nếu có sự yêu cầu của viện sở quan.

Những quyền đặc miễn vừa kể, được xem là thông thường trong các chế độ dân chủ nhằm bảo vệ sự độc lập của các vị đại diện nhân dân.

Cũng trong chiều hướng ấy, dân biểu và nghị sĩ bị ràng buộc bởi một số bất khả kiêm nhiệm. Điều 37 khoản 5 quy định rằng “dân biểu và nghị sĩ không thể kiêm nhiệm một chức vụ công cử hay dân cử nào khác” ngoài việc giảng huấn tại các trường đại học và cao đẳng kỹ thuật.

Việc áp dụng Điều 37 khoản 5 vừa kể đã đưa đến một cuộc tranh luận pháp lý nhân vệc tham chính của nghị sĩ Trần Chánh Thành. Vấn đề tổng quát là sự tham chính của dân biểu hay nghị sĩ, hoặc sự giao phó một nhiệm vụ đặc biệt cho một dân biểu hay nghị sĩ có trái với Điều 37 khoản 5 của Hiến pháp không? *Tất cả vấn đề kiêm nhiệm và đặc nhiệm của dân biểu và nghị sĩ được đặt ra*. Để thấu hiểu vấn đề, thiết tưởng cần phải phân tích rõ tinh thần của Điều 37 khoản 5 và ý chí của nhà lập hiến.

Điều 37 khoản 5 nguyên văn như sau: “Dân biểu và nghị sĩ không thể kiêm nhiệm một chức vụ công cử hay dân cử nào khác” là kết tinh của một cuộc thảo luận sôi nổi, hào hứng có lúc lại lạt lẽo trong 3 phiên họp ngày 3-2-1967, 14-2-1967 và 17-3-1967.

1. Cuộc thảo luận đầu tiên về vấn đề này được thực hiện vào phiên họp ngày 3-2-1967 gồm 72 dân biểu hiện diện và 45 vắng mặt, 3 ý kiến được đưa ra biểu quyết:

* *Ý kiến của ban thảo hiến*: “Dân biểu hay nghị sĩ không thể kiêm nhiệm một nhiệm vụ dân cử hay công cử nào khác. Tuy nhiên dân biểu hay nghị sĩ có thể *đặc nhiệm* những công vụ liên tục, không quá 6 tháng. Trong mọi trường hợp, tổng số thời gian đặc nhiệm công vụ không quá một năm. Trong suốt thời gian đặc nhiệm nói trên, dân biểu, nghị sĩ không có quyền thảo luận và biểu quyết tại Quốc hội.”

* *Ý kiến của một số dân biểu kiêm nghị viên Hội đồng tỉnh hay đô thành*: “Dân biểu hay nghị sĩ không thể kiêm nhiệm một nhiệm vụ dân cử hay công cử nào khác ngoại các chức vụ Nghị viện hội đồng xã, hội đồng tỉnh hoặc hội đồng đô thành. Tuy nhiên dân biểu hay

nghe sĩ có thể đặc nhiệm những công vụ liên tục không quá 6 tháng. Trong mọi trường hợp, tổng số thời gian đặc nhiệm không quá 1 năm.”

* *Ý kiến thứ ba dứt khoát*: “Dân biểu hay nghe sĩ không thể kiêm nhiệm một nhiệm vụ dân cử hay công cử nào khác.”

Biểu quyết trong vòng 1:

- Ý kiến thứ nhất được: 25 thăm thuận;
- Ý kiến thứ nhì được: 12; -
- Ý kiến thứ ba được: 16. -

Vì cả ba không đủ túc số, nên sau khi thảo luận lại, Quốc hội đã biểu quyết vòng nhì, hai ý kiến nhiều thăm nhất ở vòng 1, kết quả như sau:

- Ý kiến thứ nhất (đặc nhiệm) 23 thăm;
- Ý kiến thứ ba (không được đặc nhiệm) 26 thăm.

Vì không ý kiến nào đủ túc số, vấn đề được hoãn lại.

2. Trong phiên họp thứ hai ngày 14-2-1967, ủy ban thảo hiến đã phân tách ý kiến trong khoản 5 thành 2 khoản vì có hai ý niệm khác nhau: một ý niệm bất khả kiêm nhiệm, một ý niệm khác là ý niệm đặc nhiệm.

* *Điều 37/5*: “Dân biểu hay nghe sĩ không thể kiêm nhiệm một chức vụ công cử hay dân cử nào khác.”

* *Điều 37/6*: “Tuy nhiên, dân biểu hay nghe sĩ có thể đặc nhiệm những công vụ liên tục không quá 6 tháng. Trong mọi trường hợp...”

Khoản 5 đã được Quốc hội biểu quyết thông qua dễ dàng ngay từ vòng 1 (không thấy ghi số thăm thuận). Đến khoản 6 hai ý kiến được nêu ra biểu quyết.

- Ý kiến cho đặc nhiệm của ủy ban thảo hiến: 36 thăm thuận;
- Ý kiến bỏ hẳn khoản này: 23 thăm;

Không đủ túc số nên được biểu quyết vòng nhì, kết quả:

- Ý kiến thuận cho đặc nhiệm: 34 thăm;
- Ý kiến hủy bỏ khoản 6: 29 thăm.

Ông Chủ tịch đề nghị gác lại vấn đề, chờ cho đông đủ hơn sẽ biểu quyết.

3. Rồi tiếp tục Quốc hội bàn đến các điều khoản kế tiếp. Cho mãi đến khi chung quyết toàn bộ Hiến pháp, vấn đề kiêm nhiệm và đặc nhiệm mới lại được nêu lên trong phiên họp ngày 17-3-68. *Chính ông Chủ tịch ủy ban thảo hiến lại rút ý kiến do ủy ban mình chủ xướng từ trước*, nguyên văn như sau:

“Để công việc của Quốc hội mau chóng hơn và có sự tham gia của tất cả đồng viện, chúng tôi xin trình với Quốc hội là chúng ta không nên chấp thuận bất cứ một sự kiêm nhiệm, *một sự đặc nhiệm nào kể cả sự đặc nhiệm bên Hành pháp*, vì kinh nghiệm cho biết là đồng viện của chúng ta hiện nay được đặc nhiệm một chức vụ Bộ trưởng bên hành pháp, mấy ngày đầu còn đi họp đều nhưng sau quá bận không thể cùng tham dự công việc với chúng ta được, vì vậy chúng tôi xin đề nghị vẫn giữ nguyên tắc là các dân biểu hay nghị sĩ không thể kiêm nhiệm một vụ công cử hay dân cử nào khác và *khoản sau chúng ta bỏ luôn, nghĩa là không nói gì nữa*”³¹ Không có vị nào phát biểu thêm ý kiến, Chủ tịch đề nghị biểu quyết, 61 thăm thuận.

Điều 37 khoản năm được thông qua, nguyên văn như trên.

Tinh thần của điều 37, ý chí của nhà lập hiến, không thể rõ ràng hơn nữa, là bác bỏ kiêm nhiệm và đặc nhiệm. Bởi thế những điều khoản 277 của nội quy Hạ Nghị viện và 174 của nội quy Thượng Nghị viện hoàn toàn bất hợp hiến.³²

C. Tổ chức nội bộ

1. Văn phòng

Văn phòng có một tầm quan trọng đặc biệt vì đó là cơ quan đầu não của cuộc sinh hoạt nghị trường. Văn phòng Hạ Nghị viện gồm một Chủ tịch, hai Phó Chủ tịch, một Tổng thư kí, ba Phó Tổng thư kí và hai Hội Kế viên. Văn phòng Thượng Nghị viện chỉ gồm có một Chủ tịch và hai Phó Chủ tịch. Nhiệm kì của văn phòng là 12 tháng.

Các Chủ tịch đại diện các Viện sở quan trong những buổi lễ chính thức, triệu tập và chủ tọa các phiên họp, thi hành nội quy về các quyết định của Viện, đồng thời quản trị tổng quát các cơ quan chuyên môn, hành chính, tài chính và an ninh của Viện.

Chiếu theo Điều 50 của Hiến pháp, Chủ tịch Thượng Nghị viện triệu tập và chủ tọa các phiên họp *khoảng đại lưỡng viện* và trong trường hợp Chủ tịch Thượng Nghị viện bị ngăn trở, Chủ tịch Hạ Nghị viện thay thế.

Các Phó Chủ tịch phụ tác Chủ tịch trong nhiệm vụ điều khiển các phiên họp và thực hiện những công tác do Chủ tịch giao phó.

³¹ *Công báo Việt Nam Cộng hòa* số 8. QH ngày 15 tháng 2 năm 1968 hàng 568/11

³² *Điều 277 Nội quy Hạ Nghị viện*: «Dân biểu không thể kiêm nhiệm một chức vụ công cử hay dân cử nào khác, trừ các chức vụ giảng huấn tại các trường Đại học và Cao đẳng kĩ thuật. Khi giữ một chức vụ công cử hay dân cử khác, Nghị sĩ được coi như trong tình trạng đặc nhiệm và đương nhiên mất quyền thảo luận, quyền biểu quyết và các đặc quyền trong suốt thời gian đặc nhiệm. Thời gian đặc nhiệm là một năm và có thể tái nhiệm một năm nữa là tối đa».

Tổng thư kí của Hạ Nghị viện điều khiển việc ghi chép nhật kí của Viện, nhật kí mật và nhật kí lập pháp, lập biên bản các phiên họp, phụ trách việc phân phối công văn, hồ sơ, tài liệu cho các cơ quan thuộc Viện.

Các Hội Kế viên có nhiệm vụ phụ tá Chủ tịch trong việc điều khiển và kiểm soát các cơ quan tài chính thuộc Viện.

2. Các ủy ban

Vai trò các ủy ban của Quốc hội rất quan trọng. Thật vậy bất cứ một dự luật nào đều phải qua các ủy ban cứu xét và biểu quyết trước khi đưa ra phiên họp khoáng đại để thảo luận.

Có bốn loại ủy ban: ủy ban đặc biệt, ủy ban thường trực, liên ủy ban và ủy ban lưỡng viện đặc biệt.

** Các ủy ban đặc biệt*

Theo điều 125 Nội quy Hạ viện và điều 55 Nội quy Thượng viện, các ủy ban đặc biệt chỉ được thành lập khi xét cần để phụ trách những công việc nhất định.

Thành phần, thẩm quyền và thời gian hoạt động sẽ được ấn định riêng trong từng trường hợp.

Thí dụ: Ủy ban đặc biệt về động viên từng phần (21-12-67)

** Các ủy ban thường trực*

Hạ viện có 16 ủy ban thường trực (điều 90 Nội quy) và Thượng viện có 12 (điều 30 Nội quy) trong đó có 11 ủy ban có tầm hoạt động giống nhau.

Riêng Thượng viện có Ủy ban Nội viện Nội quy phụ trách các vấn đề tổ chức, hành chính, ngân sách, nhân viên, văn khố thư viện, quy chế nghị sĩ và áp dụng, giải thích cùng tu chính nội quy, ủy ban này gồm có 4 ủy viên và Hạ viện có 5 ủy ban mà Thượng viện không có:

- Ủy ban bài trừ tham nhũng;
- Ủy ban Miên vụ;
- Ủy ban phát triển các sắc tộc;
- Ủy ban Thông tin và Chiêu hồi;
- Ủy ban Xây dựng Nông thôn.

Còn 11 ủy ban khác của Hạ viện và Thượng viện gồm các địa hạt canh nông, giao thông công chánh, kinh tế, lao động, xã hội, ngân sách tài chính, ngoại giao, nội vụ, quốc phòng, tư pháp, văn hóa giáo dục, thanh niên và y tế.

** Liên ủy ban:* được thành lập khi có một dự luật liên quan đến lãnh vực của nhiều ủy ban.

Thí dụ: Liên ủy ban Kinh tế Tài chính (12-2-68)

* Ủy ban lưỡng Viện đặc biệt có mục đích để điều giải giữa hai viện (điều 237 Nội quy Thượng viện) hoặc để giải quyết những vấn đề quan trọng liên quan đến nhiều ủy ban của hai Viện (đ.230 Nội quy Hạ viện).

Ủy ban Lưỡng viện này được thành lập trong trường hợp Thượng viện biểu quyết tu chính một vài điều khoản của dự án (luật hoặc hoàn toàn bất đồng với quan điểm của Hạ viện).

Thành phần các ủy ban: có 2 điểm đặc biệt.

- Số ủy viên mỗi ủy ban rất khác nhau;
- Và vai trò chủ yếu của các nhóm chính trị trong việc đề cử ủy viên.

Ở Hạ viện, số ủy viên trong các ủy ban thường trực ít nhất là 9 người đến 11, 15, 17 và nhiều nhất là ở hai ủy ban Ngân sách và Tài chính và ủy ban Quốc phòng có tới 25 ủy viên.

1) Các ủy ban thường vụ của Thượng Nghị viện gồm từ 4 đến 9 ủy ban trừ ủy ban Ngân sách Tài chính thuế khóa có thể có đến 15 ủy ban.

Riêng thành phần các ủy ban đặc biệt, cũng như các liên ủy ban và ủy ban đặc biệt lưỡng viện ở Hạ và Thượng Nghị viện được ấn định từng trường hợp.

2) Thủ tục đề cử các ủy viên:

Các ủy viên của ủy ban thường do các khối chính trị đề cử mỗi năm một lần vào đầu khóa họp thường lệ của tháng mười.

Thê thức đề cử là theo đại diện tỉ lệ. Các dân biểu độc lập – nghĩa là không thuộc khối nào – cũng phải họp lại để đề cử người vào ủy ban theo đại diện tỉ lệ.

Vai trò của các khối chính trị lu mờ hơn trong việc lựa chọn ủy viên các ủy ban lưỡng viện đặc biệt và các liên ủy ban.

Thật vậy thành phần các liên ủy ban do các ủy ban liên hệ đến nội vụ, đề cử giải quyết vấn đề. Các Liên Ủy ban do Chủ tịch Viện triệu tập và chủ tọa các buổi họp.

Hoạt động các Ủy ban Quốc hội

Việc đầu tiên khi Ủy ban được thành lập là bầu Văn phòng Ủy ban.

Văn phòng các Ủy ban gồm một Chủ tịch, một Phó Chủ tịch do Viện bầu theo lối bỏ phiếu kín, đơn danh và đa số tương đối, thư kí cùng một hay nhiều thuyết trình viên thì do Ủy ban bầu ra.

Các Ủy ban có thể chia thành Tiểu ban để phân công và các trưởng Tiểu ban sẽ do Ủy ban đề cử.

Ủy ban họp trong thời gian các khóa họp do sự triệu tập của Chủ tịch Ủy ban và thường họp vào buổi chiều và ngoài các buổi họp của Viện.

Ngoài ra Ủy ban họp hợp lệ khi hội đủ quá bán tổng số ủy viên và quyết định với đa số quá bán.

Chủ tịch Ủy ban có quyền mời các nhân viên Chính phủ hoặc đại diện các đoàn thể nhân dân có tư cách pháp nhân tới Ủy ban để tham khảo ý kiến. Thí dụ: Ủy ban Quốc phòng Hạ Viện đã mời Tổng trưởng Quốc phòng đến trước Ủy ban giải thích thắc mắc của dân biểu về chánh sách động viên của chính phủ nhân khi bàn về Luật Tổng động viên của Hành pháp đưa ra.

Khi một dự luật, do dân biểu hay do Hành pháp đệ nạp tại văn phòng Hạ viện, thủ tục làm việc của các ủy ban được ấn định như sau (theo điều 178 Nội quy):

Chủ tịch Hạ viện chuyển dự luật này cho Chủ tịch Ủy ban liên hệ cùng các tài liệu hồ sơ đính kèm trừ trường hợp một dự luật liên hệ đến nhiều Ủy ban, Chủ tịch Viện phải triệu tập Hội đồng Thẩm quyền để thành lập Liên Ủy ban.

Một khi dự luật đến tay Chủ tịch Ủy ban, ông này sẽ triệu tập Ủy ban để trước nhất là xác định thẩm quyền của Ủy ban rồi mới xét đến tính cách hợp lệ của dự luật.

Trong trường hợp, dự luật bất hợp lệ, Ủy ban sẽ chuyển qua Chủ tịch Hạ viện để trả lại tác giả điều chỉnh.

Sau hết Ủy ban thảo luận, tu chính và biểu quyết từng điều khoản của dự luật.

Ủy ban có một thời hạn là 1 tháng, và Hội đồng nghị trình có thể gia hạn thêm 1 tháng nữa, để cứu xét dự luật.

Riêng Ủy ban Ngân sách và Tài chính phải cứu xét dự thảo ngân sách trong thời hạn tối đa không quá một tháng. Các Ủy ban khác phải cử đại diện đến dự các phiên họp của Ủy ban Ngân sách và Tài chính khi thảo luận về dự thảo Ngân sách nhưng không được biểu quyết.

Các biên bản về những phiên họp của Ủy ban sẽ được lưu trữ ở Văn khố Viện.

Khi cứu xét xong một dự luật, Chủ tịch Ủy ban chuyển lên Chủ tịch Viện bản phúc trình kèm theo biên bản thảo luận với kết luận đề nghị hoặc chấp thuận bản văn dự thảo luật hoặc bác bỏ hoặc hoãn cuộc thảo luận trong một thời gian có hạn định.

Dự luật này sẽ được ghi vào nghị trình theo thứ tự thời gian trừ trường hợp khẩn cấp.

Chúng ta có thể có một ý niệm về hoạt động của các Ủy ban Quốc hội bằng những con số sau đây:

Từ tháng 11-67 đến tháng 11-68 các Ủy ban và Liên Ủy ban của Hạ viện đã họp 367 lần, Hạ viện đã biểu quyết và chuyển đến Thượng viện 22 dự luật và sau đó 9 đạo luật đã được ban hành trong đó có:

- Luật số 003/68 về Tổng động viên;
- Luật số 007/68 về Tối cao Pháp viện
- Luật số 009/68 về Giám sát Viện.

Các Ủy ban thường vụ của Thượng viện cũng hoạt động mạnh, như Ủy ban Quốc phòng đã họp hơn 30 phiên.

- Ủy ban Nội vụ 17 phiên;
- Ủy ban Văn hóa và Giáo dục 15 phiên;
- Ủy ban Canh nông 14 phiên...

và tiếp xúc với các nhân viên Hành pháp để tìm hiểu chi tiết các vấn đề liên quan đến Ủy ban. Để thích ứng với hoàn cảnh Thượng viện đã thành lập ngày 6-6-1968 một Ủy ban đặc trách nhân dân tự vệ để hỗ trợ Hành pháp hầu thúc đẩy phát động và tổ chức phong trào này.

Tóm lại, các Ủy ban của Quốc hội theo như bản chất và hoạt động của chúng chỉ là những dụng cụ có mục đích sửa soạn công việc. Thật vậy người ta giao cho một nhóm dân biểu có chút ít chuyên môn để thảo luận cứu xét một vấn đề trước khi đem ra thảo luận và biểu quyết tại phiên họp khoáng đại.

3. Các khối

Chiều theo Nội quy của hai viện, các dân biểu và nghị sĩ tùy theo khuynh hướng chính trị, có thể kết hợp thành khối. Sự gia nhập vào khối hoàn toàn tự do. Dân biểu hoặc nghị sĩ không gia nhập khối nào được xem là độc lập và tất cả các dân biểu hay nghị sĩ độc lập họp lại thành khối hay nhóm dân biểu hoặc nghị sĩ độc lập.

Khối được xem là chính thức thành lập khi trưởng khối hoặc đại diện nạm tại văn phòng Viện biên bản bầu cử ban chấp hành khối cùng danh sách khối viên.

Mỗi dân biểu hay nghị sĩ chỉ được quyền gia nhập một khối. Mọi sự thay đổi về nhân số, thành phần ban chấp hành, nội quy hoặc điều lệ của khối phải được trưởng khối thông báo cho văn phòng Viện.

Sự thành lập khối, ngoài tác dụng kết nạp đồng viện cùng theo một xu hướng chính trị hầu tranh đấu hữu hiệu tại nghị trường, còn đem lại nhiều quyền lợi sau đây:

- Trưởng khối được xếp ngang hàng Chủ tịch Ủy ban về phương diện nghi lễ;
- Trưởng khối có quyền yêu cầu Chủ tọa ngưng họp 15 phút;

- Trưởng khối là hội viên của Hội đồng Nghị trình (tại Hạ Nghị viện);
- Các khối cử nhân viên vào các Ủy ban theo đại diện tỉ lệ;
- Mỗi khối được cung cấp phòng họp, nhân viên và phương tiện cần thiết.

Hiện nay, tại Hạ Nghị viện có 5 khối: *Khối Dân chủ, Khối Dân tiến, Khối Dân tộc, Khối Độc lập và Khối Thống nhất*, tại Thượng Nghị viện chỉ có *Khối Dân chủ Vĩ hội* và một *Nhóm nghị sĩ độc lập*.

D. Các khóa họp và các phiên họp

Hiến pháp quy định rằng mỗi Viện họp những khóa họp thường lệ và bất thường.

1. Khóa họp thường lệ và bất thường

Hàng năm, mỗi Viện họp hai khóa thường lệ: Khóa thứ nhất bắt đầu ngày thứ hai đầu tiên trong tháng 4 dương lịch. Khóa thứ hai bắt đầu ngày thứ hai đầu tiên trong tháng 10 dương lịch. Mỗi khóa họp thường lệ không lâu quá 90 ngày. Tuy nhiên Hạ Nghị viện có thể triển hạn khóa họp để chung quyết dự thảo ngân sách.

Ngoài hai khóa họp thường lệ, mỗi Viện có thể họp những khóa bất thường nếu tình thế đòi hỏi. Vấn đề đặt ra là ai có quyền yêu cầu khóa họp bất thường và thời gian khóa họp bất thường có thể kéo dài bao lâu.

Điều 47 quy định rằng khi có sự yêu cầu của Tổng thống hoặc một phần ba (1/3) tổng số dân biểu hay nghị sĩ, mỗi Viện có thể triệu tập khóa họp bất thường. Về thời gian khóa họp bất thường, Hiến pháp cũn như nội quy hai Viện không có đề cập đến. Lẽ dĩ nhiên sau khi thảo luận và thông qua hết nghị trình, Chủ tịch mỗi Viện sẽ bế mạc khóa họp. Tuy nhiên, trong trường hợp chính dân biểu hoặc nghị sĩ yêu cầu khóa họp bất thường, Nghị trình có thể là một nghị trình không hạn chế và cuộc thảo luận có thể kéo dài.

2. Phiên họp

“Quốc hội họp công khai trừ khi quá bán tổng số dân biểu nghị sĩ hiện diện yêu cầu họp kín. Trong các phiên họp công khai, biên bản tường thuật toàn vẹn cuộc thảo luận và các tài liệu trình bày tại Quốc hội sẽ được đăng trên Công báo.” (Điều 48 Hiến pháp)

Khi nói đến *phiên họp* của Hạ Nghị viện hay Thượng Nghị viện, chúng ta nên lưu ý rằng: đó là phiên họp *khoáng đại*, phiên họp mà tất cả các dân biểu hay nghị sĩ, Thủ tướng và các nhân viên chính phủ có thể tham dự để trình bày và giải thích về các vấn đề liên quan đến chính sách quốc gia và sự thi hành chính sách quốc gia.

Đặc điểm của phiên họp khoáng đại là *công khai*. Ngoài việc đại diện báo chí và một số quan khách có thể tham dự các phiên họp, tính cách công khai còn được thể hiện bởi sự kiện là các biên bản tường thuật toàn vẹn cuộc thảo luận và các tài liệu trình bày tại Quốc hội sẽ được đăng trên *Công báo*.

Theo điều 48 Hiến pháp, nguyên tắc phiên họp công khai có thể bãi bỏ khi *quá bán tổng số dân biểu hay nghị sĩ hiện diện yêu cầu họp kín*. Về điểm này, nội quy của hai Viện ghi thêm vài điều kiện và chi tiết quan trọng. Điều 139 Nội quy Hạ Nghị viện cho phép Hội đồng nghị trình quyền quyết định Hạ Nghị viện họp kín. Điều 3 Nội quy Thượng viện giải thích thêm rằng “quá bán nghị sĩ hiện diện biểu quyết họp kín theo đề nghị của Chủ tịch Thượng Nghị viện hoặc Chủ tịch Ủy ban liên hệ, hoặc ít nhất năm nghị sĩ hay là theo đề nghị của Tổng thống”.

3. Diễn tiến các phiên họp

Hạ Nghị viện họp hợp lệ, nếu có sự hiện diện của quá bán tổng số dân biểu lúc khai mạc. Nếu không đủ túc số, viện sẽ họp 24 giờ sau, bất luận số dân biểu hiện diện là bao nhiêu.

Phiên họp tại Hạ Nghị viện có thể diễn tiến như sau:

- Kiểm điểm (đọc tên dân biểu vắng mặt);
- Đọc thông điệp của Tổng thống, nếu có;
- Thông báo kiến nghị, nếu có;
- Giới thiệu các dự luật Viện mới nhận được;
- Thông qua nghị trình;
- Thảo luận các vấn đề đã được ghi vào nghị trình.

Vấn đề chương trình nghị sự là vấn đề then chốt trong một phiên họp. Việc ấn định nghị trình được giao phó cho một *Hội đồng nghị trình* gồm có Chủ tịch viện, Phó Chủ tịch viện, các Chủ tịch Ủy ban thường trực, các Trưởng khối và Tổng Thư ký viện.

Hội đồng nghị trình thảo luận để ghi vào nghị trình các phúc trình của các Ủy ban và các vấn đề do Tổng thống hoặc Thủ tướng yêu cầu. Tuy nhiên một vấn đề được 1/3 tổng số dân biểu ký tên yêu cầu thảo luận phải được ghi vào chương trình nghị sự chậm nhất một tuần sau khi đệ nạp tại văn phòng. Sau khi thông qua nghị trình, cuộc thảo luận bắt đầu. Nội quy ấn định một số điều kiện liên hệ đến việc phát biểu ý kiến của dân biểu, và trao một số quyền đặc biệt cho Chủ tọa hầu đảm bảo cho việc thảo luận được hữu hiệu. Dân biểu phát biểu ý kiến theo thứ tự ghi tên trước, chỉ được phát biểu tối đa 3 lần về một vấn đề và mỗi lần không quá 10 phút, không được nói ra ngoài đề và công kích cá nhân. Nếu không ghi tên trước, trong khi thảo luận dân biểu muốn phát biểu ý kiến phải giơ tay và sau khi có lời mời Chủ tọa, chỉ được phép phát biểu trong 5 phút.

Việc hạn chế này không áp dụng cho Chủ tịch Ủy ban, Thuyết trình viên và tác giả đề án. Các vị này có thể lên diễn đàn bất cứ lúc nào và thời gian phát biểu không hạn chế.

Trong khi thảo luận, chủ tọa điều khiển phiên họp có thể cho phép diễn giả nói thêm 2 phút để làm sáng tỏ vấn đề, nhắc và nếu cần cảnh cáo và mời về chỗ vị dân biểu nào nói ra ngoài đề, bất cứ lúc nào cũng có thể tuyên bố tạm ngưng buổi họp.

Biểu quyết

Việc thảo luận thường được đúc kết bằng một cuộc biểu quyết. Có 4 thể thức biểu quyết:

- *Giơ tay*: đây là một thể thức thông thường.
- *Đứng dậy*: thể thức này được áp dụng trong trường hợp có sự nghi ngờ về việc kiểm phiếu biểu quyết giơ tay và nếu có sự yêu cầu của một Trưởng khối.
- *Mình danh*: khi có 1/3 dân biểu hiện diện yêu cầu, Chủ tọa cho xưng danh các dân biểu theo thứ tự mẫu tự và ghi biểu quyết của từng dân biểu. Dân biểu phải biểu quyết hoặc chấp thuận, hoặc không chấp thuận, hoặc không ý kiến.
- *Phiếu kín*: Khi có quá bán dân biểu hiện diện yêu cầu. Dân biểu được xưng danh, đích thân đến một bàn giấy, viết biểu quyết của mình trên lá phiếu, bỏ phiếu vào phong bì và bỏ phong bì vào thùng phiếu.

Thể thức biểu quyết *ủy nhiệm thư* không được chấp thuận.

Hạ Nghị viện biểu quyết với đa số tương đối. Trong mọi trường hợp sự biểu quyết của Viện chỉ có giá trị nếu hội đủ 1/3 tổng số dân biểu.

Đoạn 2: THẨM QUYỀN QUỐC HỘI

Theo điều 39 Hiến pháp, Quốc hội có thẩm quyền:

1. Biểu quyết các đạo luật;
2. Phê chuẩn các hiệp ước và hiệp định quốc tế;
3. Quyết định việc tuyên chiến và nghị hòa;
4. Quyết định việc tuyên bố tình trạng chiến tranh;
5. Kiểm soát chính phủ trong việc thi hành chính sách quốc gia;
6. Trong phạm vi mỗi *Viện*, quyết định hợp thức hóa sự đắc cử của các dân biểu hay nghị sĩ.

Danh sách thẩm quyền trên đây không có tính cách giới hạn. Vì chúng ta còn thấy thẩm quyền của Quốc hội rải rác ở những điều khoản khác của bản Hiến pháp. Để có một ý niệm tổng quát, chúng ta lần lượt trình bày thẩm quyền lập pháp và thẩm quyền kiểm soát.

A. Thẩm quyền lập pháp

Quốc hội biểu quyết các đạo luật. Nói đến vấn đề biểu quyết các đạo luật tức là đề cập đến vấn đề thủ tục lập pháp.

Thủ tục lập pháp

Ai có sáng quyền lập pháp? Điều 43 Hiến pháp quy định rằng Dân biểu, Nghị sĩ và Tổng thống có sáng quyền lập pháp. Những dự luật do sáng kiến của Dân biểu hay Nghị sĩ được gọi là *dự án luật*. Những dự luật do Tổng thống chuyển sang Quốc hội được gọi là *dự thảo luật*.

Giai đoạn 1 – Dự luật trước Hạ Nghị viện

“Các dự án luật và dự thảo luật, gọi chung là dự luật phải được đệ nạp tại *Văn phòng Hạ Nghị viện* (Điều 43, đoạn 3 Hiến pháp). Đây là quan niệm làm luật một chiều mà nhà lập hiến đã chấp thuận, thể hiện vai trò ưu tiên của Hạ Nghị viện trong thủ tục lập pháp.

Sau khi nhận được các dự luật, Chủ tịch Hạ Nghị viện phải chuyển ngay các dự luật cùng hồ sơ và tài liệu đính hậu cho Chủ tịch ủy ban liên hệ và gửi bản sao dự luật cho Chủ tịch các ủy ban khác. Và nếu dự luật liên hệ đến nhiều ủy ban, Chủ tịch Viện triệu tập ngay Hội đồng thẩm quyền để thành lập Liên ủy ban.

Chủ tịch ủy ban, sau khi nhận được dự luật, triệu tập ủy ban để xác định thẩm quyền của mình và trong trường hợp thẩm quyền được xác định, xét đến tính cách hợp lệ của dự luật. Các dự luật hợp lệ sẽ được Ủy ban thảo luận, tu chính và biểu quyết từng điều khoản. Ủy ban có thời hạn một tháng để cứu xét một dự luật. Thời hạn này có thể *gia hạn thêm một tháng* bởi Hội đồng nghị trình hoặc *rút ngắn trong trường hợp khẩn cấp*.

Thời gian rút ngắn sẽ do Hội đồng nghị trình quyết định.

Khi cứu xét xong một dự luật, ủy ban làm bản phúc trình để Nghị viện hoặc:

- Chấp thuận bản văn nguyên tắc;
- Bác bỏ bản văn;
- Hoãn cuộc thảo luận bản văn trong một thời gian có hạn định.

Và trong trường hợp Viện chấp thuận bản văn trên nguyên tắc, Viện sẽ thảo luận và biểu quyết các điều khoản của dự luật *đã được ủy ban chấp thuận và tu chính*.

Giai đoạn 2 – Dự luật trước Thượng Nghị viện

“Trong mọi trường hợp, Hạ Nghị viện chấp thuận hoặc bác bỏ một dự luật, Viện này đều chuyển dự luật đến Văn phòng Thượng Nghị viện trong thời hạn ba ngày tròn.” (Điều 43, đoạn 4 Hiến pháp).

Diễn trình lập pháp tại Thượng Nghị viện cũng tương tự như ở Hạ Nghị viện. Sau khi tiếp nhận dự luật và các tu chính án đã được Hạ Nghị viện chấp thuận hay bác bỏ, Thượng Nghị viện giao cho Ủy ban liên hệ để cứu xét và làm phúc trình cho Viện.

Thượng Nghị viện có thể: hoặc hoàn toàn đồng quan điểm với Hạ Nghị viện, hoặc tu chính một hay nhiều điều khoản, hoặc hoàn toàn bất đồng quan điểm với Hạ Nghị viện. Trong trường hợp Thượng Nghị viện hoàn toàn đồng quan điểm với Hạ Nghị viện, nghĩa là:

- Hoặc quan điểm của hai Viện là chấp thuận, dự luật sẽ được chuyển đến Tổng thống để ban hành;
- Hoặc quan điểm của hai Viện là bác bỏ, tác giả dự luật sẽ được thông tri sự bác bỏ.

Trong trường hợp Thượng Nghị viện biểu quyết tu chính một hay nhiều điều khoản cũng như trong trường hợp Thượng Nghị viện biểu quyết hoàn toàn bất đồng quan điểm với Hạ Nghị viện, dự luật sẽ được gửi về Văn Phòng Hạ Nghị viện trong thời hạn 3 ngày tròn, kèm theo quyết nghị có viện dẫn lí do.

Giai đoạn 3 – Dự luật trở về Hạ Nghị viện

Quyết nghị của Thượng Nghị viện được trao cho Chủ tịch ủy ban liên hệ để cứu xét và lập Phúc trình đề Nghị viện: giữ lập trường của Hạ Nghị viện hoặc chấp nhận từng phần hay toàn phần quyết nghị của Thượng Nghị viện. Trong trường hợp Hạ Nghị viện thay đổi ý kiến và chấp nhận toàn phần quyết nghị của Thượng Nghị viện, vấn đề được giải quyết. Trái lại, nếu Hạ Nghị viện cương quyết giữ lập trường hay chỉ chấp nhận một phần quyết nghị của Thượng Nghị viện, vấn đề trở nên khó khăn. Thông thường quyết nghị sau cùng này phải được chuyển sang Thượng Nghị viện một lần nữa. Nhưng nếu một lần nữa Thượng Nghị viện lại bất đồng quan điểm? Lại trở về Hạ Nghị viện?

Sự chuyển đi chuyển lại ấy làm mất thời giờ và cuộc tranh chấp giữa hai Viện trở thành vô tận. Để cho thủ tục lập pháp giản dị và nhanh chóng, Hiến pháp giải quyết vấn đề bằng cách trao cho *Hạ Nghị viện tiếng nói sau cùng*.

“Trong trường hợp này (trường hợp bất đồng quan điểm), Hạ Nghị viện có quyền chung quyết dự luật với đa số hai phần ba tổng số Dân biểu.” (điều 43, đoạn 7)

Nhưng tiếng nói sau cùng này là tiếng nói sau cùng có điều kiện, nghĩa là *“Nếu Hạ Nghị viện không hội đủ đa số hai phần ba nói trên, quan điểm của Thượng Nghị viện được coi là chung quyết.” (điều 43, đoạn 8)*

B. Kiểm soát chính phủ trong việc thi hành chính sách quốc gia

Điều 39 khoản 5 ghi rõ rằng: Quốc hội có thẩm quyền kiểm soát Chính phủ trong việc thi hành chính sách quốc gia. Với những phương tiện nào, Quốc hội sử dụng thẩm quyền quan trọng ấy? Theo Hiến pháp và tùy mức độ quan trọng, chúng ta có thể nói rằng Quốc hội có quyền yêu cầu nhân viên chính phủ tham dự phiên họp của ủy ban, quyền chất vấn, quyền khuyến cáo.

1. Quyền yêu cầu nhân viên chính phủ tham dự các phiên họp các ủy ban

Theo điều 42 khoản 2: “Chủ tịch ủy ban của mỗi Viện có quyền yêu cầu các nhân viên chính phủ tham dự các phiên họp của ủy ban để trình bày về các vấn đề liên quan đến Bộ sở quan.”

Lẽ dĩ nhiên, sự hiện diện cùng sự trình bày của vị Tổng trưởng trong một phiên họp của ủy ban thể hiện sự hợp tác và đối thoại cần thiết giữa lập pháp và hành pháp. Chính trong những phiên họp ấy, Quốc hội sẽ dễ thông cảm sự khó khăn của Hành pháp, sự phức tạp của vấn đề, đồng thời các vị tổng trưởng cũng hiểu rõ thêm dân tình xuyên qua các vị đại

diện. Dù sao, đây cũng là phương tiện để Quốc hội kiểm soát Hành pháp và phương diện này đã được sử dụng và lạm dụng trong năm đầu tiên của nền Dân Chủ Cộng hòa.

2. Quyền chất vấn

“Mỗi Viện với một phần ba tổng số Dân biểu hay Nghị sĩ có quyền yêu cầu Thủ tướng, hay các nhân viên Chính phủ ra trước Viện sở quan để trả lời các câu chất vấn về sự thi hành chính sách quốc gia” (Điều 40, khoản 1 Hiến pháp). Chất vấn quan trọng ở chỗ chính Thủ tướng hoặc nhân viên chính phủ - nhưng thường thường là Thủ tướng – sẽ trình bày và giải thích về sự thi hành chính sách quốc gia trong *một phiên họp khoáng đại* của Hạ hoặc Thượng Nghị viện. Vì thế, kiến nghị chất vấn hay *câu* chất vấn phải được 1/3 tổng số dân biểu hay nghị sĩ yêu cầu và đệ nạp tại Văn phòng. Rồi chính Chủ tịch mỗi Viện sẽ gửi văn thư yêu cầu Thủ tướng hay nhân viên chính phủ ra trước Viện để trả lời.

Cuộc chất vấn Chính phủ sẽ đưa đến hậu quả gì? Hiến pháp không đề cập đến. Nhưng nội quy của hai Viện đã ghi rõ rằng cuộc chất vấn sẽ kết thúc bằng một cuộc thảo luận và biểu quyết. Chiếu theo điều 245 nội quy Hạ Nghị viện và điều 262 Nội quy Thượng Nghị viện, sau khi Thủ tướng cùng phái đoàn chính phủ rời phòng họp, cuộc thảo luận và biểu quyết về cuộc chất vấn sẽ diễn ra. Mỗi Viện có thể biểu quyết thỏa mãn hoặc không thỏa mãn về sự trả lời của Chính phủ và đồng thời biểu quyết một số khuyến nghị hoặc biện pháp cần thiết. Các biểu quyết ấy sẽ được thông tri cho Tổng thống và Chính phủ.

Biểu quyết kết thúc cuộc chất vấn, trên phương diện Hiến pháp, không đưa đến một hậu quả pháp lý nào. Tuy nhiên, trên phương diện chính trị, chất vấn thể hiện quyền kiểm soát chặt chẽ mức độ tín nhiệm của Quốc hội đối với cá nhân Thủ tướng Chánh phủ trong việc thi hành chính sách quốc gia. Và trong trường hợp đa số trả lời không thỏa mãn, Quốc hội có thể bước sang giai đoạn quyết liệt hơn, có hậu quả pháp lý hơn, đó là *quyền khuyến cáo*.

3. Quyền khuyến cáo

Điều 42 Hiến pháp quy định rằng:

“Quốc hội có quyền khuyến cáo thay thế từng phần hay toàn thể chính phủ với đa số hai phần ba tổng số dân biểu và Nghị sĩ.

Nếu Tổng thống không có lý do đặc biệt để khước từ, sự khuyến cáo sẽ có hiệu lực.

Trong trường hợp Tổng thống khước từ, Quốc hội có quyền chung quyết sự khuyến cáo với đa số $\frac{3}{4}$ tổng số Dân biểu và Nghị sĩ. Sự khuyến cáo sau này của Quốc hội có hiệu lực kể từ ngày chung quyết”.

Điều 42 trên đây là điều khoản căn bản trong mối tương quan Hành pháp và Lập pháp, đồng thời cũng là điều khoản điển hình phản ánh sự mâu thuẫn của Quốc hội Lập hiến

trong khi thảo luận Hiến pháp.³³ Chúng ta sẽ lần lượt trình bày nội dung của quyền khuyến cáo và thủ tục khuyến cáo.

C. Phân tích điều khoản 42

Điều 42 trước nhất cho phép Quốc hội nói lên sự bất tín nhiệm toàn thể Nội các hoặc một hay vài Tổng trưởng. Nhưng vì tinh thần của chế độ, dù sao cũng là Tổng thống Chế, Quốc hội không thể bất tín nhiệm, mà chỉ có *quyền khuyến cáo cùng Tổng thống* thay thế từng phần hay toàn thể Chính phủ.

Thứ hai, mặc dù Quốc hội chỉ có quyền khuyến cáo nhưng trong thực tế, khuyến cáo thay đổi tức là đặt vấn đề bất tín nhiệm chính trị, vì thế quyền khuyến cáo chỉ có thể sử dụng với điều kiện là *hai phần ba tổng số Dân biểu và Nghị sĩ chấp thuận*.

Thứ ba, vì là khuyến cáo nên Tổng thống có quyền khước từ với lý do đặc biệt. Và trước sự khước từ của Tổng thống, Quốc hội có thể chung quyết sự khuyến cáo ấy lại với đa số ba phần tư. Trong trường hợp này sự khuyến cáo có hiệu lực.

D. Thủ tục khuyến cáo

Điều 42 kể trên chỉ đề cập đến quyền khuyến cáo với tất cả hậu quả của nó. Nhưng làm thế nào để áp dụng quyền khuyến cáo? Phải theo thủ tục như thế nào? Nhà lập hiến không nói đến và sự sơ xuất này đưa đến tình trạng hỗn loạn và tranh chấp, trong hai nội quy của Hạ và Thượng Nghị viện. Chúng ta thử lần lượt phân tích và nhận xét thủ tục khuyến cáo.

1. Thủ tục khuyến cáo trước Hạ Nghị viện (từ điều 249 đến điều 257 nội quy)

* Trong trường hợp sự khuyến cáo khởi đầu tại Hạ Nghị viện:

- Đề nghị phải có chữ ký của 1/3 tổng số Dân biểu, phải viết thành văn thư trình bày lý do, kèm theo các tài liệu chứng minh và phải ghi tên nhân viên chính phủ liên hệ;
- Chủ tịch Viện thông tri cho Thủ tướng và nhân viên chính phủ liên hệ sau khi vấn đề được ghi vào chương trình nghị sự, đồng thời thông tri cho Thượng viện;
- Nhân viên chính phủ được quyền giải thích trước Viện và sau cuộc thảo luận, Viện sẽ biểu quyết theo lối bỏ phiếu kín;
- Quyết nghị khuyến cáo nếu hội đủ 2/3 tổng số Dân biểu được Chủ tịch Viện thông tri cho Tổng thống, đồng thời gửi văn thư yêu cầu Chủ tịch Thượng Nghị viện đưa vấn đề khuyến cáo ra thảo luận trước Thượng Nghị viện.

* Trong trường hợp khuyến cáo khởi đầu tại Thượng Nghị viện:

³³ Về sự mẫu thuẫn này, xin xem Đào Hồng Hải “Tìm hiểu Hiến pháp ngày 01-04-1967 qua quá trình hình thành của nó”, Luận văn tốt nghiệp Cao học Hành chính khóa II 1968, trang 54.

- Sau khi tiếp nhận, Chủ tịch Hạ Nghị viện thông tri cho toàn thể dân biểu, đồng thời giao cho Ủy ban thường trực liên hệ cứu xét và phúc trình trước Viện;
- Hạ Nghị viện sẽ chấp thuận quyết nghị này nếu hội đủ 2/3 tổng số Dân biểu;
- Chủ tịch Hạ Nghị viện thông tri quyết định của Viện cho Tổng thống đồng thời thông báo cho Thượng Nghị viện;
- Trong trường hợp Tổng thống khước từ khuyến cáo, Chủ tịch sẽ liên lạc với Chủ tịch Thượng Nghị viện để tìm giải pháp.

2. Thủ tục khuyến cáo trước Thượng Nghị viện (từ điều 268 đến điều 282 nội quy)

* Trong trường hợp khuyến cáo khởi đầu tại Thượng Nghị viện:

- Đề nghị khuyến cáo phải mang chữ ký ít nhất 15 Nghị sĩ, phải được ghi trong một bản văn có viện dẫn lí do, kèm theo tài liệu nếu có, phải ghi rõ tên và chức vụ của nhân viên chính phủ bị trách cứ;
- Nếu Hội đồng chủ tịch nhận xét đề nghị khuyến cáo có lí do chính đáng, đề nghị khuyến cáo được ghi vào nghị trình buổi họp sớm nhất;
- Thượng Nghị viện với đa số quá bán, có thể yêu cầu Thủ tướng hoặc nhân viên chánh phủ bị trách cứ đến giải thích. Chủ tịch Thượng Nghị viện sẽ theo thông tri quyết định này cho Thủ tướng kèm theo bản sao đề nghị khuyến cáo, đồng thời gửi Thông điệp thông báo cho Tổng thống;
- Quyết nghị khuyến cáo, nếu hội đủ 2/5 tổng số nghị sĩ, sẽ được Chủ tịch Thượng Nghị viện thông báo cho Thủ tướng và Chủ tịch Hạ Nghị viện và đồng thời yêu cầu đưa vấn đề khuyến cáo ra thảo luận trước Hạ Nghị viện;
- Biểu quyết của Hạ Nghị viện về vấn đề khuyến cáo được Chủ tịch Hạ Nghị viện thông tri cho Chủ tịch Thượng Nghị viện. Biểu quyết của Hạ Nghị viện hội đủ 2/3 tổng số Dân biểu được Chủ tịch Thượng Nghị viện thông báo cho Tổng thống và thông tri cho Thủ tướng.

* Trong trường hợp khuyến cáo khởi đầu tại Hạ Nghị viện:

- Sau khi nhận được quyết định khuyến cáo của Hạ Nghị viện, Chủ tịch Thượng Nghị viện thông tri quyết định ấy cho các Nghị sĩ và giao cho Ủy ban liên hệ hoặc một Ủy ban đặc biệt được thành lập để cứu xét và phúc trình;
- Chủ tịch Thượng Nghị viện thông tri cho Chủ tịch Hạ Nghị viện quyết nghị của Thượng Nghị viện và thông báo cho Tổng thống và Thủ tướng quyết nghị khuyến cáo hội đủ 2/3 tổng số nghị sĩ;

Và trong trường hợp khuyến cáo bị khước từ, Chủ tịch Thượng Nghị viện triệu tập Thượng Nghị viện, chậm nhất là 3 ngày sau khi nhận được thông điệp. Thượng Nghị viện sẽ chung quyết khuyến cáo với $\frac{3}{4}$ tổng số nghị sĩ. Chủ tịch Thượng Nghị viện sẽ thông báo này cho Tổng thống và Chủ tịch Hạ Nghị viện. Chung quyết của Hạ Nghị viện được Chủ tịch Hạ Nghị viện thông báo cho Chủ tịch Thượng Nghị Viện. Nếu chung quyết của Hạ Nghị viện hội đủ số thăm ba phần tư trong số dân biểu, Chủ tịch Thượng Nghị viện thông báo cho Tổng thống quyết nghị khuyến cáo của Quốc hội.

Nhận xét

Qua sự trình bày thủ tục khuyến cáo chiếu theo nội quy của hai Viện, cảm giác chung của độc giả là cảm giác của một sự hỗn loạn vô biên. Trước sự im lặng của nhà lập hiến, Quốc hội không hiểu hoặc không muốn hiểu tinh thần bản Hiến pháp, tự đặt ra một thủ tục rườm rà, đôi khi lại téo căng ngổng.

1. Thật vậy, thủ tục khuyến cáo của Quốc hội theo hình thức một thủ tục lập pháp thông thường. Nhưng người ta có thể tự hỏi: theo thủ tục lập pháp thông thường, một dự luật, dù kém quan trọng đến đâu, phải được đệ nạp tại Văn phòng Hạ Nghị viện. Vậy Thượng Nghị viện, dựa trên căn bản nào để có quyền *khởi đầu sự khuyến cáo*? Nếu mỗi Viện đều có quyền khởi đầu sự khuyến cáo và nếu hai Viện giành quyền khởi đầu khuyến cáo, sáng tại Viện này, chiều tại Viện kia, tình trạng hỗn loạn sẽ đi đến đâu?

2. Trong lúc Hạ Nghị viện đòi hỏi 1/3 dân biểu đề nghị khuyến cáo có giá trị thì nội quy Thượng Nghị viện chỉ ấn định có 15 nghị sĩ. Dựa trên căn bản nào Thượng Nghị viện lại ấn định con số 15? Như chúng ta đã thấy, điều 40 của Hiến pháp, khi đề cập đến thủ tục chất vấn, đòi hỏi 1/3 tổng số dân biểu hay nghị sĩ. Ở đây khuyến cáo có thể xem là giai đoạn hai của chất vấn, giai đoạn quan trọng hơn thì không lý do nào điều kiện tiên quyết – số chữ kí – lại thấp hơn.

3. Vấn đề thông báo quyết nghị khuyến cáo cho Tổng thống đưa đến một tình trạng buồn cười. Trong lúc Hạ Nghị viện ấn định nguyên tắc theo đó Viện nào thi hành giai đoạn sau cùng của thủ tục khuyến cáo có nhiệm vụ thông báo cho Tổng thống, thì Thượng Nghị viện luôn luôn tự cho mình ưu quyền thông báo kết quả cuối cùng cho Tổng thống. Và trong trường hợp Tổng thống khước từ khuyến cáo, nội quy Hạ Nghị viện ấn định rằng Chủ tịch Viện sẽ liên lạc với Chủ tịch Thượng Nghị viện để tìm giải pháp, trong lúc đó nội quy Thượng Nghị viện dành ưu quyền chung quyết trước cho Thượng Nghị viện!

4. Khuyến cáo thay đổi từng phần hay toàn thể là một hành vi pháp lý và chính trị tối quan trọng. Chung quy đó là *bất tín nhiệm chính phủ* và nhà lập hiến đã du nhập một kỹ thuật của đại nghị chế vào Hiến pháp 1967 để dung hòa những khuynh hướng tương phản của Quốc hội Lập hiến. Một quyết nghị bất tín nhiệm chính phủ phải được quyết định nhanh chóng – trong vòng 24 hoặc 48 tiếng đồng hồ - với tất cả hậu quả chính trị và tâm lý của nó, chứ không thể kéo dài trong ba tuần lễ nếu chúng ta theo sát nội quy của hai Viện.

Những nhận xét trên đây cho chúng ta thấy Quốc hội trong việc ấn định thủ tục khuyến cáo đã đi trật đường rầy và vi phạm Hiến pháp. Vì tinh thần của điều 42, một số danh từ của điều khoản ấy cũng như biên bản của Quốc hội Lập hiến chứng minh một cách hùng hồn rằng thủ tục khuyến cáo phải được đặt trong khung cảnh của *một phiên họp khoáng đại lưỡng viện*.

Như đã trình bày, quyết định khuyến cáo thay đổi chính phủ là một quyết định tối quan trọng có thể đưa đến một cuộc khủng hoảng chính trị đầy hậu quả trong sinh hoạt quốc gia. Một quyết định như thế phải là một quyết định của *Quốc hội* trong một phiên họp

khoảng đại lưỡng viện, trang nghiêm, long trọng. Hơn nữa, theo tài liệu của Quốc hội Lập hiến, khi nào Hiến pháp đề cập đến *Quốc hội* – chứ không phải mỗi Viện hay Viện sở quan – và *2/3 tổng số dân biểu và nghị sĩ* – chứ không phải 2/3 tổng số dân biểu hay nghị sĩ – thì chúng ta nên hiểu rằng đó là phiên họp khoảng đại lưỡng viện của Quốc hội. Vấn đề đặt ra là Quốc hội nên sửa đổi nội quy để thi hành đúng đắn tinh thần và nội dung của điều khoản 42.

Để trở lại quyền khuyến cáo, đa số 2/3 và 3/4 là một điều kiện mà Quốc hội khó đạt được. Tuy nhiên quyền khuyến cáo trong thực tế cho phép một câu đối thoại chính thức giữa Hành pháp và Lập pháp, là dịp mà Chính phủ và Quốc hội thảo luận các vấn đề trọng đại liên hệ đến chính sách và sự thi hành chính sách quốc gia. Và dù quyết nghị khuyến cáo không đạt được đa số hiến định, quyết nghị ấy còn có một áp lực chính trị và tâm lý đáng kể. Thủ tướng có thể hi sinh một vài Tổng Trưởng không được Quốc hội hài lòng cũng như Tổng thống có thể, căn cứ vào quyết nghị ấy, xét lại thành tích Nội Các và tự ý cải tổ chính phủ. Đó là trường hợp giải nhiệm nội các Nguyễn văn Lộc vào tháng 5/1968.

5. Để kết thúc thẩm quyền kiểm soát, cần phải nhấn mạnh rằng phương tiện cổ điển và hữu hiệu hơn cả là quyền biểu quyết dự luật ngân sách (điều 46 Hiến pháp) và cần phải ghi thêm rằng Thượng Nghị viện còn có quyền mở cuộc điều tra về sự thi hành chính sách quốc gia và các yêu cầu các cơ quan công quyền xuất trình các tài liệu cần thiết cho cuộc điều tra, và chấp thuận việc bổ nhiệm các Trưởng nhiệm sở ngoại giao và Viện Trưởng các Viện Đại học.

CHƯƠNG III: NỀN ĐỆ NHỊ CỘNG HÒA

Mục III: QUYỀN HÀNH PHÁP

Nếu cơ cấu và thẩm quyền của cơ quan Lập pháp được Quốc hội Lập hiến chấp thuận nhanh chóng, vấn đề Hành pháp đã đưa đến nhiều cuộc thảo luận sôi nổi, hào hứng trong giai đoạn “những nét chính” cũng như khi biểu quyết từng điều khoản.

Vì Hành pháp là trọng tâm của vấn đề chính thể, vì không muốn thấy tái lập một chế độ độc tài, nhưng đồng thời nhận thức nhu cầu ổn định và hữu hiệu của cơ cấu quốc gia, cho nên nhà lập hiến đã mất nhiều thì giờ cố tìm một công thức phù hợp nhất và công thức ấy dẫn đến sự hiện diện của một Tổng thống, một Phó Tổng thống và một Thủ tướng Chính phủ.

Bởi những động lực nào và với tâm trạng nào mà kiến trúc đặc biệt ấy được chấp thuận?

Theo dõi diễn tiến cuộc thảo luận, người ta nhận thấy rằng thoát tiên, thuyết trình viên về Hành pháp của Ủy ban thảo hiến, sau khi phân tích những ưu và khuyết điểm của chế độ đại nghị cổ điển, chế độ đại nghị tăng cường và chế độ Tổng thống thuần túy, chủ trương tổ chức Hành pháp theo mô thức của một chế độ Tổng thống nhưng kèm theo một số kỹ thuật với tác dụng kiềm hãm và kiểm soát như hệ thống từ quyền (quyền giám sát) Lập pháp lưỡng viện, địa phương tự trị, Tư pháp độc lập v.v... chế độ mà thuyết trình viên định danh là *chế độ Tổng thống canh tân*.

Tuy nhiên ý kiến dứt khoát ấy bị đa số dân biểu Quốc hội Lập hiến bác bỏ và thay thế bởi cơ cấu nói trên theo đó bên cạnh Tổng thống và Phó Tổng thống có một vị Thủ tướng do Tổng thống bổ nhiệm nhưng có thể bị Quốc hội giải nhiệm. Người ta có thể giải thích bởi những lí do sau đây:

Thứ nhất: Một số dân biểu Quốc hội Lập hiến – có lẽ chỉ biết luật Hiến pháp qua lịch sử chính trị Pháp Quốc – quan niệm rằng chế độ đại nghị phản ánh trung thực nhất nền dân chủ cận đại, nghĩa là Quốc hội phải có quyền tấn phong và bất tín nhiệm Chính phủ. Nếu Quốc hội không thể làm gì đối với một vị Tổng thống dân cử thì cần phải có một Ông Thủ tướng để Quốc hội tấn phong và giải nhiệm.

Thứ hai: Bị ám ảnh bởi nền Đệ nhất Cộng hòa, một số dân biểu đồng hóa dễ dàng Tổng thống chế và chế độ độc tài và mặc dù trong thâm tâm họ nghiêng về Tổng thống chế nhưng vì dư luận, vì hoài nghi về tinh thần dân chủ của cấp lãnh đạo tương lai họ muốn tạo thêm chức vụ Thủ tướng để san sẻ quyền hành cùng Tổng thống như một thí nghiệm buổi ban đầu.³⁴

Thứ ba: Hai vị Chủ tịch Ủy ban Lãnh đạo Quốc gia và Chủ tịch Ủy ban Hành pháp Trung ương, Trung tướng Nguyễn Văn Thiệu và Thiếu tướng Nguyễn Cao Kỳ lúc ấy cũng nghĩ ít nhiều về cuộc bầu cử Tổng thống tương lai. Trong trường hợp được dân tín nhiệm, một vị Tổng thống xuất thân từ giới quân nhân sẽ dành chức vụ Thủ tướng cho một nhân vật dân sự. Và chiến thuật ấy sẽ làm giảm bớt tính cách “độc tài quân phiệt” và gây được sự hợp tác của giới chính trị mai sau.

Những tâm trạng và động lực vừa kể đã kéo đa số Quốc hội Lập hiến nghiêng về sự hiện hữu của một vị Thủ tướng và ngay trong lần biểu quyết đầu tiên, 85 dân biểu đưa tay chấp thuận nét chính sau đây:

“Thủ tướng và Nội các do Tổng thống bổ nhiệm và giải nhiệm, không do Quốc hội tấn phong nhưng có thể bị Quốc hội giải nhiệm từng phần với đa số quá bán tổng số dân biểu và toàn phần với hai phần ba tổng số dân biểu. Lỗi đề nghị này đương nhiên có hiệu lực”.

Chúng ta sẽ lần lượt phân tích quyền Hành pháp ở Trung ương và địa phương.

Đoạn 1 – Cơ cấu Hành pháp Trung ương

A. Tổng thống

³⁴ Dân biểu TRẦN THẾ MINH: “... đề cập lại Tổng thống chế sẽ thấy ngay hồn ma anh em ông Diệm đang núp sau bàn chủ tọa vỗ tay để hoành hành đất nước này lần nữa ».

Dân biểu TRƯƠNG TIẾN ĐẠT: « ... để tránh nạn độc tài... nên chúng tôi chia nhiệm vụ Hành pháp làm hai: đặt chính sách (Tổng thống) và thi hành chính sách (Thủ tướng)

(Biên Bản Quốc hội Lập hiến số 031 ngày 7.2.1966)

Quyền Hành pháp được quốc dân ủy nhiệm cho Tổng thống. Trong điều kiện nào sự ủy nhiệm ấy được thực hiện và Tổng thống sẽ sử dụng quyền Hành pháp ra sao? Đó là hai vấn đề thể thức bầu cử và Quyền hạn của Tổng thống mà chúng ta lần lượt trình bày.

1. *Thể thức bầu cử và Nhiệm kì của Tổng thống*

a. Thể thức bầu cử Tổng thống được ấn định bởi các điều 52, 53, 54 của Hiến pháp bổ túc bởi luật ngày 17-6-1967.

Điều kiện ứng cử: được quyền ứng cử Tổng thống những công dân hội đủ các điều kiện sau đây:

- Có Việt tịch từ khi mới sanh. Điều kiện quốc tịch là một điều kiện rất thông thường được áp dụng hầu hết trong các nước trên thế giới. Nhưng nếu chúng ta so với điều kiện áp dụng cho việc bầu cử Dân biểu và Nghị sĩ, điều kiện quốc tịch đòi hỏi nơi ứng cử viên Tổng thống khắt khe hơn, vì nhà lập hiến quan niệm rằng vị lãnh đạo tối cao cần phải đầy đủ tính cách đại diện thực sự;
- Cư ngụ liên tục trên lãnh thổ Việt Nam ít nhất 10 năm. Thời gian công cán và lưu vong chính trị tại ngoại quốc được kể như thời gian cư ngụ tại nước nhà;
- Đủ 35 tuổi;
- Được hưởng các quyền công dân;
- Ở trong tình trạng hợp lệ quân dịch;
- Không bị liệt kê vào những trường hợp vô tư cách (điều 11 luật bầu cử).

Ngoài ra, điều 17 Luật bầu cử ghi thêm rằng công chức và quân nhân phải xin gia hạn không lương từ ngày hết hạn nạp đơn đến hết ngày bầu cử. Điều này không áp dụng cho những người giữ chức vụ dân cử.

2. *Vận động tuyển cử:* Trong một cuộc bầu cử, nhất là bầu cử Tổng thống, vấn đề vận động có một tầm quan trọng đặc biệt. Nếu kết quả cuộc bầu cử thể hiện một xu hướng chính trị và cụ thể hóa một sự lựa chọn của công dân, thì vận động tuyển cử là phương thức trình bày đường lối, chính sách đối với các vấn đề căn bản của quốc gia để nhân dân tự do lựa chọn. Vấn đề vận động, trong điều kiện ấy, chỉ đạt được tầm quan trọng của nó khi nào *nguyên tắc tự do và bình đẳng* được thực sự tôn trọng. Nguyên tắc tự do và bình đẳng này được thể hiện bởi điều 54 của Hiến pháp và Luật bầu cử ấn định trong chi tiết.

Trách nhiệm điều khiển cuộc vận động tuyển cử được giao phó cho Ban vận động tuyển cử trung ương gồm đại diện các liên danh và các Ban vận động tuyển cử địa phương. Công việc của Ban vận động gồm một số công tác thể hiện nguyên tắc các ứng cử viên được hưởng đồng đều phương tiện trong cuộc vận động tuyển cử. Các công tác ấy gồm:

- Ấn định số, cỡ, màu sắc truyền đơn và bích chương;
- Quyết định việc ấn loát, chuyên chở và phân phối các truyền đơn và bích chương;
- Chỉ định nơi, ngày sẽ bắt đầu dán bích chương, phát truyền đơn;
- Tổ chức các cuộc nói chuyện với cử tri cho các ứng cử viên;
- Ấn định thể thức sử dụng xe phát thanh, đài phát thanh và vô tuyến truyền hình.

Ngoài ra, các chi phí về tổ chức cuộc bầu cử kể cả chi phí cho quan sát viên của các ứng cử viên do Ngân sách quốc gia đài thọ. Tưởng cũng nên nhắc rằng Tối cao Pháp viện có nhiệm vụ lập danh sách ứng cử viên, kiểm soát tính cách hợp thức của cuộc bầu cử và tuyên bố kết quả.

3. *Chế độ tuyển cử*: Điều 52 ấn định rằng: Tổng thống và Phó Tổng thống đứng chung liên danh được cử tri toàn quốc bầu lên theo lối phổ thông đầu phiếu, trực tiếp và kín. Được xem là cử tri tất cả những người có quốc tịch Việt Nam bất luận nam hay nữ, đủ 18 tuổi, có tên trong danh sách cử tri và có thể cử tri hợp lệ, trừ trường hợp đã bị xử mất quyền công dân.

Nếu Tổng thống được cử tri toàn quốc bầu qua một cuộc phổ thông đầu phiếu, trực tiếp và kín, Hiến pháp không quy định rõ vấn đề bầu một vòng hay hai vòng. Bầu một vòng là thể thức đơn giản. Trong vòng duy nhất ấy liên danh nào nhiều thăm nhất sẽ đắc cử. Bầu hai vòng là thể thức đòi hỏi trong vòng đầu, để được đắc cử, liên danh phải đạt được một số thăm với một tỉ lệ quy định thông thường là đa số tuyệt đối. Nếu không, sẽ phải bầu lại vòng nhì và lần này liên danh nào nhiều thăm sẽ thắng. Chủ trương, bầu hai vòng tức là quan niệm rằng liên danh đắc cử phải hội đa số cử tri ủng hộ hầu có đủ uy tín lãnh đạo quốc gia. Vì Hiến pháp không quy định nên Luật bầu cử phải giải quyết và điều 24 chấp thuận thể thức một vòng: *“Liên danh ứng cử viên nhiều phiếu nhất sẽ được tuyên bố trúng cử. Trong trường hợp có nhiều liên danh được số phiếu bằng nhau, liên danh có ứng cử viên Tổng thống cao niên nhất sẽ được tuyên bố trúng cử”*.

Nhiệm kỳ của Tổng thống là 4 năm. Tổng thống có thể được tái cử một lần. Tuy nhiên, nhiệm kỳ của Tổng thống có thể chấm dứt trước kỳ hạn trong trường hợp mệnh chung, từ chức, bị truất quyền, bị bệnh tật trầm trọng và kéo dài không còn năng lực làm tròn nhiệm vụ. Sự mất năng lực này phải được Quốc hội xác nhận với đa số $\frac{3}{4}$ tổng số Dân biểu và Nghị sĩ sau các cuộc giám định và phản giám định y khoa, Điều 56 Hiến pháp cũng trù liệu việc thay thế Tổng thống trước nhiệm kỳ. Trong trường hợp nhiệm vụ của Tổng thống chấm dứt trên một năm trước kỳ hạn, Phó Tổng thống sẽ tạm thời đảm nhiệm chức vụ Tổng thống trong thời hạn ba tháng để tổ chức cuộc bầu cử tân Tổng thống và tân Phó Tổng thống cho nhiệm kỳ mới. Trong trường hợp nhiệm vụ Tổng thống chấm dứt dưới một năm trước kỳ hạn, Phó Tổng thống sẽ đảm nhiệm chức vụ Tổng thống đến hết nhiệm kỳ, ngoại trừ Tổng thống bị truất quyền. Và nếu vì một lí do gì mà Phó Tổng thống không thể đảm nhiệm chức vụ Tổng thống, Chủ tịch Thượng Nghị viện sẽ đảm nhiệm chức vụ này trong thời hạn ba tháng để tổ chức cuộc bầu cử tân Tổng thống và tân Phó Tổng thống.

Cuộc bầu cử Tổng thống và Phó Tổng thống đầu tiên của nền Đệ nhị Cộng hòa được tổ chức ngày 3-9-1967. Một tháng sau ngày bỏ phiếu, trong phiên họp đêm 2.10.1967, Quốc hội lưu nhiệm đã hợp thức hóa kết quả cuộc bầu cử với 58 phiếu thuận, 43 phiếu hủy bỏ, 1 phiếu trắng và 4 phiếu bất hợp lệ, ghi nhận sự đắc cử của liên danh 9: Nguyễn Văn Thiệu – Nguyễn Cao Kỳ.

Kết quả cuộc bầu cử Tổng thống và Phó Tổng thống ngày 3 tháng 9 năm 1967

Liên danh	ỨNG CỬ VIÊN	Số phiếu	Tỉ lệ
1	Phan Khắc Sửu – Phan Quang Đán	513.374	10,8%
2	Hà Thúc Kí – Nguyễn Văn Định	349.473	7,3 –
3	Hoàng Cơ Bình – Liên Quang Khinh	131.069	2,7 –
4	Trương Đình Dzu – Trần Văn Chiêu	800.285	17,2 –
5	Trần Văn Hương – Mai Thọ Truyền	474.100	10,1 –
6	Phạm Huy Cơ – Lí Quốc Sinh	106.317	2,2 –
7	Trần Văn Lí – Huỳnh Công Đương	92.604	1,9 –
8	Nguyễn Hòa Hiệp – Nguyễn Thế Truyền	160.800	3,3 –
9	Nguyễn Văn Thiệu – Nguyễn Cao Kỳ	1.216.390	34,4 –
10	Vũ Hồng Khanh – Dương Trung Đồng	149.276	3,1 –
11	Nguyễn Đình Quát – Trần Cửu Chấn	291.754	6,1 -

4. Quyền hạn của Tổng thống

Quyền Hành pháp được quốc dân ủy nhiệm cho Tổng thống. Một khẳng định như thế, kèm theo việc bầu cử Tổng thống theo thể thức đầu phiếu phổ thông, trực tiếp và kín thể hiện quan niệm của nhà lập hiến theo đó Tổng thống không những là nguyên thủ quốc gia mà còn là vị chỉ huy Hành pháp hay đúng hơn là Lãnh tụ quốc gia.

Quan niệm này được cụ thể hóa trong các điều của bản Hiến pháp liên quan đến quyền hạn của Tổng thống mà chúng ta lần lượt trình bày:

Tổng thống và Chính phủ

a. *Tổng thống bổ nhiệm Thủ tướng, theo đề nghị của Thủ tướng, Tổng thống bổ nhiệm các nhân viên chính phủ, Tổng thống có quyền cải tổ toàn bộ hay một phần chính phủ, hoặc tự ý, hoặc sau khi có khuyến cáo của Quốc hội*” (Điều 58, Hiến pháp). Như vậy, đối với Thủ tướng và Tổng trưởng, Tổng thống có quyền bổ nhiệm và giải nhiệm.

Song song với việc hình thành chính phủ tùy thuộc vào quyết định cuối cùng của Tổng thống, điều 62 còn ghi thêm rằng Tổng thống *chủ tọa Hội đồng Tổng trưởng và hoạch định chánh sách quốc gia*. Tổng thống còn là Tổng tư lệnh tối cao quân lực Việt Nam Cộng hòa.

b. “Tổng thống bổ nhiệm với sự chấp thuận của Thượng Nghị viện các Trưởng nhiệm sở ngoại giao, Viện Trưởng các Viện Đại học” (Điều 59 Hiến pháp). Vấn đề đặt ra là tại sao lại có sự chấp thuận của Thượng Nghị viện và tại sao, trong tất cả các công chức cao cấp, nhà lập hiến chỉ đề cập đến trưởng nhiệm sở ngoại giao và viện trưởng đại học? Sự can thiệp của Thượng Nghị viện có lẽ được phỏng theo tập tục chính trị Huê Kỳ và một phần vì ảnh hưởng của những tệ đoan liên hệ đến các vị đại diện Việt Nam ở ngoại quốc trong những năm qua. Tiếng nói của Thượng Nghị viện hạn chế một phần nào những sự bô

nhiệm bừa bãi của Đại sứ và, đối với các Viện Trưởng đại học, tăng uy tín cùng đem lại một sự ổn định tương đối cho chức vụ này.

Nhưng tại sao, trong hàng ngũ công chức cao cấp, Hiến pháp chỉ đề cập đến hai hạng vừa kể? Như vậy có nghĩa là quyền bổ nhiệm công chức cao cấp khác thuộc về Thủ tướng? Vấn đề không giản dị như vậy và chính sự khiếm khuyết này sẽ đưa đến nhiều tranh biện về sau liên hệ đến quyền lập quy.

c. *“Tổng thống thay mặt Quốc gia trong việc giao thiệp với ngoại quốc, tiếp nhận ủy nhiệm thư của các đại diện ngoại giao, Tổng thống kí kết và sau khi được Quốc hội phê chuẩn, ban hành các Hiệp ước và Hiệp định quốc tế”* (Điều 52 Hiến pháp). Thấm quyền về ngoại giao, theo điều 59 Hiến pháp, chỉ là thẩm quyền thông thường của một vị nguyên thủ quốc gia. Tuy nhiên, theo tinh thần của chế độ, Tổng thống VNCH không những đóng vai trò đại diện mà còn thực sự quan niệm hoạch định chính sách ngoại giao quốc gia.

Tổng thống và Quốc hội

a. Song song với quyền đề nghị các dự thảo luật – xuyên qua đó Tổng thống hoạch định chính sách quốc gia và cộng tác với Quốc hội trong công việc Lập pháp – điều 44 Hiến pháp quy định rằng:

“Các dự luật được Quốc hội chung quyết sẽ được chuyển đến Tổng thống trong thời gian ba ngày tròn. Thời gian ban hành là 15 ngày tròn kể từ ngày Tổng thống tiếp nhận dự luật. Trong trường hợp khẩn cấp do Quốc hội thẩm định, thời hạn ban hành là 7 ngày tròn. Nếu Tổng thống không ban hành trong các thời hạn kể trên, dự luật đã được Quốc hội biểu quyết đương nhiên thành luật và sẽ được Chủ tịch Thượng Nghị viện ban hành.”

Ban hành các đạo luật là độc quyền cố hữu của Hành pháp. Ngày nay đó là một hành vi do đó Tổng thống xác nhận tính cách hợp pháp của sự hình thành đạo luật và làm cho dự luật trở thành luật có tính chấp hành.

Nhưng trong thời hạn ban hành, Tổng thống có một đặc quyền thường gọi là *quyền phúc nghị*. Theo điều 45 Hiến pháp: *“Trong thời hạn ban hành, Tổng thống có quyền gửi thông điệp có viện dẫn lí do yêu cầu Quốc hội phúc nghị một hay nhiều điều khoản của dự luật. Trong trường hợp này, Quốc hội sẽ họp khoáng đại lưỡng viện để chung quyết dự luật với đa số quá bán tổng số Dân biểu và Nghị sĩ. Nếu Quốc hội chung quyết bác bỏ lời yêu cầu phúc nghị của Tổng thống, dự luật đương nhiên thành luật và được gửi lên Tổng thống để ban hành”*.

Quyền yêu cầu phúc nghị các dự luật là một trong những quyền thông thường của Hành pháp, Tổng thống đại diện quốc gia, có nhiệm vụ tôn trọng Hiến pháp và phục vụ quyền lợi nhân dân, không thể làm ngơ và ban hành tất cả các dự luật do cơ quan Lập pháp biểu quyết. Mặc dù thẩm quyền Lập pháp thuộc về Quốc hội, nhưng trên cương vị lãnh đạo, Tổng thống có nhiệm vụ lưu ý Quốc hội về tính cách bất hợp hiến hay tính cách thiếu thích nghi của một vài điều khoản của dự luật. Tác dụng của quyền phúc nghị là bắt buộc cơ quan Lập pháp suy nghĩ lại những gì mình đã quyết định và biết đâu với những lí do

mà Tổng thống đưa ra, Quốc hội sẽ sửa lại những gì mình đã biểu quyết trong phút chốc thiếu suy tư,... Ý tưởng căn bản của quyền phúc nghị là ở đó.

Tuy nhiên mặc dù đó là dịp để Lập pháp và Hành pháp đối thoại trên phương diện Lập pháp mà kết luận chỉ đem lại lợi ích quốc gia, quyền yêu cầu phúc nghị một phần nào dầm chân lên thẩm quyền của Quốc hội *tiếng nói sau cùng*. Nghĩa là Quốc hội có thể giữ nguyên ý chí đầu tiên của mình bắt buộc Tổng thống ban hành bản văn sơ khởi của mình. Nhưng với hai điều kiện: Quốc hội phải họp khoáng đại lưỡng viện để chung quyết dự luật và sự chung quyết bác bỏ phải đạt quá bán tổng số Dân biểu và Nghị sĩ.

Gần đây, nhân dịp Tổng thống yêu cầu phúc nghị vài dự luật, điều 45 nêu trên đã đưa đến một cuộc tranh luận lí thú. Vấn đề đặt ra là phải hiểu điều 45 như thế nào? Thoạt tiên có hai lối giải thích:

Thứ nhất: Khoản 2 điều 45 chỉ đề cập đến trường hợp duy nhất là trong phiên họp khoáng đại lưỡng viện để chung quyết một dự luật bị Tổng thống yêu cầu phúc nghị, có một đa số quá bán tổng số dân biểu và nghị sĩ bác bỏ lời yêu cầu phúc nghị. Và trong trường hợp này, dự luật với bản văn sơ khởi đương nhiên thành luật. Nguyên văn điều 45 khoản 2 chỉ có thể thôi.

Thứ hai: Điều 45 khoản 3 quy định rằng trong phiên họp khoáng đại để chung quyết dự luật bị Tổng thống yêu cầu phúc nghị, nếu Quốc hội bác bỏ lời yêu cầu ấy với đa số quá bán tổng số dân biểu và nghị sĩ, dự luật đương nhiên thành luật. *Nếu Quốc hội không hội đủ đa số quá bán để bác bỏ lời yêu cầu phúc nghị thì quan điểm của Tổng thống được xem là chung quyết và dự luật tu chính bởi Tổng thống đương nhiên thành luật.*

Hai lối giải thích trên đây hoàn toàn có tính cách cực đoan và không phản ánh trung thực những nguyên tắc căn bản của Hiến pháp. Cho rằng điều 45 chỉ đề cập đến trường hợp bác bỏ yêu cầu phúc nghị tức là xem quyền phúc nghị như một quyền phủ quyết. Tổng thống chỉ có thể từ chối, không chấp thuận cũng như Quốc hội chỉ có thể bác bỏ. Lối giải thích chật hẹp này không những không thể hiện được ý chí của nhà lập hiến là “sự hoạt động của cơ quan công quyền phải được phối hợp và điều hòa (điều 3 Hiến pháp) mà còn đi ngược lại sáng quyền Lập pháp (điều 43 đoạn 2) cho nên khi sử dụng quyền phúc nghị, Tổng thống có quyền sửa chữa một hay nhiều điều của dự luật và khi chung quyết Quốc hội có thể chấp nhận những sửa chữa này.

Trái lại, quả quyết rằng nếu Quốc hội không đạt được quá bán để bác bỏ lời yêu cầu phúc nghị thì quan điểm của Tổng thống được xem là chung quyết, giải thích như thế có hơi bóp méo bản văn và trái hẳn với nguyên tắc phân quyền. Hành pháp có quyền góp phần vào công việc Lập pháp, Hành pháp có thể ngăn trở ý chí sơ khởi của cơ quan Lập pháp, nhưng chung quy công việc Lập pháp vẫn thuộc thẩm quyền Quốc hội. Một bản văn mà không có đa số Quốc hội chấp thuận lại được xem là đạo luật của Quốc hội không những trái với lí trí mà còn đi ngược lại nguyên tắc phân nhiệm và phân quyền ghi nơi điều 3 Hiến pháp.

Bởi vậy, điều 45 phải được giải thích như sau: trong trường hợp Quốc hội họp khoáng đại lưỡng viện để chung quyết dự luật bị Tổng thống yêu cầu phúc nghị:

- Nếu đa số quá bán tổng số dân biểu và nghị sĩ bác bỏ lời yêu cầu phúc nghị của Tổng thống thì bản văn sơ khởi đã được Quốc hội biểu quyết đương nhiên thành luật;
- Nếu đa số quá bán tổng số dân biểu và nghị sĩ chấp thuận đề nghị của Tổng thống thì bản văn sơ khởi đã được Quốc hội biểu quyết sẽ được tu chính lại theo đề nghị của Tổng thống;
- Nếu không có một đa số quá bán tổng số dân biểu và nghị sĩ nào để bác bỏ hay chấp thuận đề nghị của Tổng thống thì những điều khoản của dự luật bị phúc nghị bãi bỏ luôn.

b. *Tổng thống tiếp xúc với Quốc hội bằng thông điệp. Vào mỗi khóa họp thường lệ và mỗi khi thấy cần, Tổng thống thông báo cho Quốc hội biết tình hình Quốc gia và chánh sách đối nội đối ngoại của Chính phủ*". (Điều 63 Hiến pháp)

Quyền gửi thông điệp là một hình thức tế nhị thể hiện mối tương quan giữa Tổng thống và Quốc hội, hai cơ quan biệt lập và độc lập. Nếu đối tượng của thông điệp – theo điều 63 – chỉ là *thông báo* tình hình Quốc gia cùng chánh sách của Chính phủ, trong thực tế cần phải nhìn nhận rằng Tổng thống có thể xuyên qua thông điệp, phác họa một chương trình Lập pháp và những yếu điểm của chánh sách chính phủ trong tương lai.

Kinh nghiệm của nền Đệ nhị Cộng hòa cho thấy rằng chính Tổng thống đích thân tới đọc bản thông điệp trước một phiên họp khoáng đại lưỡng viện. Hình thức này không những long trọng, trang nghiêm, biểu lộ sự kính nể của Hành pháp đối với Quốc hội mà còn thu hút được sự chú ý của dư luận quần chúng.

Tổng thống và quyền Tư pháp

Trên địa hạt Tư pháp, Tổng thống bổ nhiệm các vị Thẩm phán Tối cao Pháp viện, có quyền ân xá, và ân giảm hình phạt các phạm nhân.

Quyền ân xá của Tổng thống rất quan trọng. Đây là một quyền chuyên quyết, tùy thuộc thâm tâm của Tổng thống.

a. *Tổng thống và những trường hợp đặc biệt*

“Trong các trường hợp đặc biệt, Tổng thống có thể kí sắc luật tuyên bố tình trạng báo động, giới nghiêm hay khẩn trương trên một phần hay toàn lãnh thổ. Quốc hội phải được triệu tập chậm nhất mười hai ngày kể từ ngày ban hành sắc luật để phê chuẩn, sửa đổi hoặc bãi bỏ. Trong trường hợp Quốc hội bãi bỏ hoặc sửa đổi sắc luật của Tổng thống, các tình trạng đặc biệt đã được ban hành sẽ chấm dứt hoặc thay đổi hiệu lực.” (Điều 64 Hiến pháp)

“Tình trạng khẩn trương”, “trường hợp đặc biệt” đây là khái niệm đã có từ lâu và được sử dụng ở bất cứ nước nào và dưới tất cả mọi chế độ chính trị. Nhưng trong quá khứ những khái niệm này biểu hiện một tình trạng cực kì quan trọng nhất định, tình trạng chiến tranh, và đặc quyền mà chính phủ tự cho lấy hay được Quốc hội giao phó chung quy chỉ là tác dụng tất nhiên của sự thủ tiêu nền pháp trị.

Điều mới lạ và đầy ý nghĩa là – trong thời hiện đại và nhất là sau thế giới chiến tranh thứ hai – những khái niệm trên được áp dụng trong một *tình thế hòa bình* và đã được đưa lên hàng khái niệm có *biến tính*... Ít có Hiến pháp nào sau 1945 mà không có một điều khoản thừa nhận quyền ưu tiên của Hành pháp trong trường hợp khẩn cấp và đặc biệt – Điều 64 của Hiến pháp Cộng hòa Việt Nam theo chiều biến chuyển ấy.

Một sự kiện cần phải nhấn mạnh – không phải sự hiện hữu của những tình trạng bất thường, cũng không phải tính cách bất thường của quyền hạn chính phủ - mà trái lại *địa vị ưu tiên của Hành pháp thay hẳn cả Lập pháp* trong một chế độ dân chủ.

Để có một ý niệm chính xác chúng ta sẽ bàn đến sau đây chế độ pháp lí của tình trạng khẩn trương và phản hiệu của nó trên phương diện Hiến pháp.

I. TÌNH TRẠNG KHẨN TRƯƠNG VÀ NỀN PHÁP TRỊ

Sự hiện hữu của tình trạng khẩn trương trong thời gian và không gian chứng tỏ rằng định chế này là một ngoại lệ thông thường.

Nhưng nếu nguyên tắc sử dụng tình trạng khẩn trương không thể chối cãi, làm sao thuyết minh sự xâm phạm khá quan trọng đến nền pháp trị? Ý niệm *tối cần*, căn bản của tình trạng khẩn trương, có thể ủy nhiệm cho chính phủ một *đặc quyền hẳn hoi*, hay chỉ là một *thực sự chính trị* mà hành vi của chánh quyền đành rằng cần thiết nhưng vẫn bất hợp pháp?

a . Học lí giải thích

Hai quan niệm chọi nhau trong việc điều hòa tình trạng khẩn trương và nền pháp trị: thuyết pháp lí và thuyết chính trị.

1. Hành pháp – theo thuyết pháp lí – là quyền ưu tiên xưa nhất và nếu có kém quyền Lập pháp trên phương diện pháp lí lại rất trội hơn với tư cách cơ quan chính phủ. Thống trị không phải thảo luận mà hành động. Và nhất là trước một nguy cơ cấp bách, trong tình trạng đặc biệt, khi mà sự sinh tồn của Nhà nước lâm nguy, cơ quan hành động chiếm địa vị ưu tiên. Đành chỉ sự áp dụng tất cả luật lệ, có thể cản trở hành động khẩn cấp, luôn cả đạo luật bảo vệ quyền lợi cá nhân, đành rằng là hành vi hết sức quan trọng, nhưng chung quy là một đặc quyền mà mục đích không ngoài việc bảo vệ Chính đáng Nhà nước và sự liên tục của Quốc Gia. Đặc quyền này là quyền thiên nhiên của Nhà nước. Trong những trường hợp đặc biệt Chính phủ có bốn phận bảo vệ đoàn thể bằng bất cứ biện pháp nào dù rằng bất hợp pháp.

2. Đặc quyền pháp lí của cơ quan Hành pháp bị những kẻ chủ trương thuyết chính trị phủ nhận. Họ cho rằng đề cập đến vấn đề quyền hạn tức là lạm dụng danh từ. Không thể tưởng tượng được một *quyền pháp lí mà đặc tính là hủy bỏ pháp luật*. Nếu sự hiện hữu của tôi cần không thể chối cãi, vấn đề đặt ra là thử hỏi sự tôi cần ấy cho phép chính quyền có những hành vi mà không một văn kiện nào quy định trước. Và vấn đề chỉ đặt trên phương diện chính trị. Khẩn cấp, tôi cần không thể đặt ra pháp luật. Nếu những biện pháp ngoài luật lệ của chính phủ được chứng thực và chuẩn y mai sau bởi cơ quan đại diện nhân dân, không phải vì chính phủ có quyền ban hành sắc luật bất hợp pháp mà trái lại vì *sự tôi cần chính trị*. Vì chỉ có ý niệm này là căn bản của tất cả sắc lệnh vượt khỏi thẩm quyền Hành pháp của chính phủ.

Quan niệm lí thuyết bất đồng về vấn đề căn bản quyền hạn của Chính phủ trong tình trạng khẩn trương là như thế. Nhưng trên cuộc tranh luận ấy, một ý tưởng trung tâm nổi bật lên: đặc quyền của chính phủ trong một tình trạng đặc biệt là một thực sự. Tất cả những gì giúp vào sự sinh tồn Nhà nước và sự văn hồi an ninh trật tự - không thể là những hiện tượng bất hợp pháp.

b. Hiện định pháp và tình trạng khẩn trương

Không một nước nào mà tình trạng khủng hoảng, khẩn cấp khác thường, không đặt ra vấn đề quyền hạn đặc biệt của Chính quyền liên can đến nền pháp trị.

Hiến pháp Hiệp Chúng Quốc 1787 không đề cập đến vấn đề này. Nhưng tất cả các Tổng thống nhậm chức trong những lúc mà quốc gia trải cơn khủng hoảng đều khẳng định rằng Tổng thống có quyền dùng biện pháp đặc biệt trong tình trạng khẩn cấp. Tổng thống Lincoln vào đầu trận giặc Nam-Bắc phân tranh, đã dám kí sắc lệnh đình chỉ tất cả tự do công cộng và trước Nghị viện ông thuyết minh hành động mình vi phạm lẽ khẩn cấp và tuyên thệ giữ gìn Hiến pháp và bảo vệ quốc gia.

Ở nước Anh vào cuối thế kỉ thứ 19 giữa lúc phiến loạn lan tràn trên địa phận Ái Nhĩ Lan Chính phủ bắt buộc kí hàng chục sắc lệnh đặc biệt: Peace Preservation Acts. Vào cuối năm 1920 Quốc hội Anh đã biểu quyết đạo luật hiện nay còn hiệu lực, về quyền hành khẩn cấp (Emergency Power Act) một đạo luật có tính cách thường trực cho phép chính phủ tuyên bố tình trạng khẩn cấp trong trường hợp đình công hay bạo động làm tê liệt thông thương và an ninh và dùng tất cả biện pháp cần thiết để văn hồi trật tự công cộng.

Hai thí dụ trên đây chứng tỏ rằng, mặc dù Hiến pháp không định trước và trong những nước mà nền pháp trị được áp dụng hoàn toàn, cơ quan Hành pháp lắm lúc phải vượt hẳn thẩm quyền mình và cơ quan Lập pháp phải đề cập đến việc cho phép Chính phủ đối phó một tình thế đặc biệt.

Có lẽ để tránh mọi khó khăn và tranh luận về tính cách hợp hiến của tình trạng khẩn trương một phần lớn các Hiến pháp sau Thế giới Đại chiến thứ hai, rút kinh nghiệm đã qua đã đề cập đến tình trạng khẩn trương. Hiến pháp Miến Điện, điều 110 quy định “Bất cứ lúc nào nếu Quốc hội không họp và nếu thấy tình thế đòi hỏi những biện pháp cấp tốc thì Tổng thống có thể ban hành những sắc lệnh cần thiết có hiệu lực như luật lệ của Quốc

hội”, cũng với ý tưởng ấy những lời lẽ khác nhau, tùy xứ, Chính phủ, Tổng thống, Nhà Vua có quyền kí sắc lệnh “Trong những trường hợp bất thường tối cần và khẩn cấp” (Hiến pháp Cộng hòa Ý Đại Lợi 1948, điều 11) “trong trường hợp tối cần” (Hiến pháp Cộng hòa Ả-rập thống nhất 1958, điều 53), “trong trường hợp cực kì khẩn cấp” (Hiến pháp Đan Mạch 1953 điều 23) và sau đây điều thứ 16, Hiến pháp 1958 của Đế quốc Cộng hòa Pháp được áp dụng và gây nhiều tiếng vang trong dư luận nước Pháp, Điều thứ 16 quy định rằng:

“Khi nào những định chế của chính thể Cộng hòa, nền độc lập của Quốc gia, sự vẹn toàn của lãnh thổ hay sự thi hành các hiệp ước quốc tế bị đe dọa một cách trầm trọng và trực tiếp và sự điều hành các cơ quan công quyền do Hiến pháp quy định bị đình trệ thì Tổng thống Cộng hòa sẽ ban hành những biện pháp thích ứng sau khi hỏi ý kiến chính thức của Thủ tướng, các Chủ tịch hai Viện và hội đồng bảo hiến”.

II. CHẾ ĐỘ PHÁP LÝ CỦA TÌNH TRẠNG KHẨN TRƯƠNG

Xem xét chế độ pháp lý của tình trạng khẩn trương tức là đề cập đến vấn đề *thiết lập và hiệu lực* của nó. Nhưng trước hết để quy định rõ rệt địa vị riêng biệt của tình trạng khẩn trương cần phải phân biệt tình trạng này với một tình trạng tương tự, *tình trạng giới nghiêm*.

Đặc điểm của tình trạng khẩn trương – cũng như tình trạng giới nghiêm – là giảm bớt và lắm lúc đình chỉ hẳn sự áp dụng tự do công cộng. Không phải thiết lập “độc tài hợp pháp” không kiểm soát, không giới hạn. Khẩn trương cũng như giới nghiêm chỉ là hai định chế ngoại lệ của nền pháp trị. Căn cứ trên ý tưởng tối cần và công nhận bởi hiến định pháp, tình trạng khẩn trương cũng như tình trạng giới nghiêm thừa nhận một sự tự do bất thường cho Hành pháp. Chung quy đó là một thoái bộ của luật lệ, của cơ quan Lập pháp và đồng thời hợp pháp hóa trước những hành vi “bất hợp pháp của chính quyền”. Đó là điểm tương đồng của tình trạng khẩn trương và tình trạng giới nghiêm. Nhưng định chế thứ hai này có thể xem là giải pháp thái cực, vì - khác tình trạng khẩn trương – tình trạng giới nghiêm:

- Giao phó quyền trị an cho chức viên quân sự;
- Nói rộng tất cả quyền trị an ấy và thừa nhận thẩm quyền của tòa án quân sự để xét những vi phạm pháp luật không có tính cách quân sự và luôn cả những vi phạm của thường dân.

Tình trạng khẩn trương là giải pháp trung gian giữa tình thế bình thường và tình trạng giới nghiêm, giải pháp ôn hòa tăng cường phương tiện pháp lý của nhân viên và cơ quan hành chính để đối phó nguy cơ cấp bách.

a. Vấn đề thiết lập tình trạng khẩn trương

Thiết lập tình trạng khẩn trương là một hành vi cực kì quan trọng. Chẳng những bởi tác dụng pháp lý của nó mà còn cả ảnh hưởng tâm lí đối với công dân. Không thể có tình trạng khẩn trương trong cảnh thái bình. Chỉ có thể có tình trạng khẩn trương khi mà cuộc sinh

tồn của quốc gia lâm nguy, nghĩa là trước những trở lực bất ngờ và đặc biệt làm tổn thương đến uy thế của Nhà nước.

Trước một hoàn cảnh khủng hoảng ấy – mà tình trạng khẩn trương chỉ là phản ứng – ba câu hỏi được đặt ra trong việc thành lập tình trạng khẩn trương: Ai có quyền thiết lập tình trạng khẩn trương? Trong trường hợp nào? Tình trạng khẩn trương có thể thiết lập những vùng nào và sẽ được áp dụng trong vùng nào?

1. Trước câu hỏi thứ nhất luật lệ hiện hành trong nhiều xứ rất biến chuyển. Nhà Vua, Tổng thống, Thủ tướng hoặc toàn cả hội đồng Chính phủ nhưng chung quy chỉ là áp dụng một ý tưởng chính: quyền thiết lập tình trạng khẩn trương do nơi nhân viên hay cơ quan Hành pháp nắm chủ quyền thật sự trong nước. Riêng về Việt Nam điều thứ 64 của Hiến pháp xác định rằng: “Tổng thống có thể kí sắc luật tuyên bố tình trạng khẩn trương...” Vậy quyền thiết lập tình trạng khẩn trương ở trong tay Tổng thống.

2. Nhưng trong trường hợp nào? Trong những nước khác, Hiến pháp và luật lệ quy định sơ sai vấn đề trường hợp: “trường hợp đặc biệt, tối cần và khẩn cấp”, “trường hợp nguy cơ cấp bách do những xâm phạm quan trọng đến an ninh công cộng”... Điều 54 viện dẫn nói rằng: “Trong các trường hợp đặc biệt”.

Đó là những cố gắng quy định các trường hợp mà Chính quyền có thể tuyên bố tình trạng khẩn trương. Nhưng tính cách mập mờ, rộng rãi của những danh từ ấy chứng tỏ sự khó khăn của một định nghĩa rõ ràng. Thế nào là một trường hợp đặc biệt? Thế nào là một trường hợp tối cần và khẩn cấp?

Vấn đề không phải định nghĩa rõ ràng trường hợp hay điều kiện mà chính quyền có thể tuyên bố tình trạng khẩn trương. Làm sao định nghĩa được vì trường hợp đặc biệt là trường hợp bất thường và bất ngờ và là tựu trung của bao nhiêu quái sự? Vậy phải tin tưởng vào Chính quyền trong việc xác định trường hợp đặc biệt. Nói như thế không có nghĩa cho rằng chính quyền thoát likiểm soát. Dư luận – nhất là báo chí và chính đảng – sẽ tỏ ý kiến của mình trong mọi hành động của chính quyền và Quốc hội – đặc biệt lúc bàn cãi dự luật ủy quyền vì lí do khẩn cấp – sẽ đề cập đến vấn đề có hay không khẩn cấp và hành vi của chính phủ có hợp hay không với tinh thần Hiến pháp.

3. Biện pháp đặc biệt, định chế tình trạng khẩn trương đòi phó một *tình thế đặc biệt nhất định*. Chính ý tưởng quan trọng này dúi dất chính quyền trong việc chỉ định phạm vi của lãnh thổ mà tình trạng khẩn trương sẽ được tuyên bố và áp dụng. Nếu tình trạng quá đặc biệt bắt buộc Tổng thống phải tuyên bố tình trạng khẩn trương trên toàn lãnh thổ, không có gì bắt buộc chính quyền phải làm như thế. Trái lại chính phủ có thể hạn định phạm vi của lãnh thổ và tuyên bố tình trạng khẩn trương trong một hay nhiều vùng. Nhưng, điều cần phải nhấn mạnh, là *tuyên bố tình trạng khẩn trương* trên toàn lãnh thổ, không có nghĩa là tình trạng khẩn trương *sẽ được áp dụng trên toàn lãnh thổ*. Điểm khác nhau giữa tuyên bố và áp dụng tình trạng khẩn trương chúng ta sẽ thấy rõ trong việc quy định hiệu lực của tình trạng khẩn trương.

b. Hiệu lực của tình trạng khẩn trương

Chiếu theo điều 64 của Hiến pháp “Tổng thống có thể kí sắc luật tuyên bố tình trạng báo động, giới nghiêm hay khẩn trương trên một phần hay toàn lãnh thổ”. Hiến pháp không đặt động gì đến hiệu lực của tình trạng ấy.

Trước khi bàn về hiệu lực, cần phải nhấn mạnh hai điểm sau đây:

1. Tình trạng khẩn trương cho phép chính quyền dùng những biện pháp đặc biệt để đối phó một tình thế đặc biệt. Nhưng không phải bất cứ biện pháp nào mà chỉ có biện pháp cần thiết cho một tình thế nhất định mới là hợp pháp. Vậy việc xác định hiệu lực pháp lí của tình trạng khẩn trương phải có tính cách thu hẹp. Công dân vẫn có thể tiếp tục sử dụng quyền hạn mà chính phủ không quy định lại sau ngày tuyên bố khẩn trương.

2. Điểm thứ hai là sự cách biệt giữa *Tuyên bố* và *áp dụng* tình trạng khẩn cấp mà chúng tôi đã đề cập ở trên. Sự tuyên bố tình trạng khẩn trương không có ảnh hưởng trực tiếp đến quyền lợi và nhiệm vụ của Nhân dân mà chỉ có tính cách thông tin và hiệu lực pháp lí đối với nhân viên hành chính. Báo cho nhân dân tình thế đặc biệt mà chính phủ phải cần đến biện pháp bất thường và – đối với nhân viên hành chính – nói rộng phạm vi hoạt động và quyền hạn của họ. *Chỉ trong những vùng mà tình trạng khẩn cấp được áp dụng* – có thể tuyên bố tình trạng khẩn cấp trên toàn lãnh thổ nhưng chỉ áp dụng trong vài vùng mà an ninh bị xâm phạm khá quan trọng – tự do công cộng của nhân dân mới bị thu hẹp. Vậy sau sắc luật tuyên bố tình trạng khẩn trương, nhiều sắc lệnh sẽ được ban hành quy định rõ rệt những vùng nào mà chính phủ áp dụng tình trạng ấy.

c. Hiệu lực của sự tuyên bố tình trạng khẩn trương

Tuyên bố tình trạng khẩn trương tức là đình chỉ nền pháp trị. Bởi sự tuyên bố, tất cả thẩm quyền của nhân viên hành chính và nhất là thẩm quyền của Tỉnh trưởng sẽ được nói rộng. Tỉnh trưởng từ ngày tuyên bố tình trạng khẩn cấp, có quyền cấm cư trú trong tỉnh mình bất cứ ai có thể xâm phạm đến hoạt động của chính quyền, thiết lập những vùng mà việc cư trú của công dân được quy định và cấm giao thông trong những giờ và tại chỗ nhất định. Thêm vào hiệu lực có tính cách tiêu cực ấy chính phủ, từ ngày tuyên bố tình trạng khẩn cấp, được phép trưng tập những gì cần thiết cho an ninh quốc gia.

d. Hiệu lực của sự áp dụng tình trạng khẩn trương

Trong những vùng mà tình trạng được áp dụng, hậu quả nặng nề hơn và trực tiếp xâm phạm đến quyền lợi và bốn phận của công dân. Trong những vùng này sắc lệnh của chính phủ có thể chỉ định nơi cư trú của công dân, cấm tự do hội họp, đóng cửa những nơi công cộng, đình chỉ việc bầu cử, quyền kiểm tra tại nhà ngày và đêm, quyền kiểm soát báo chí và tất cả phương tiện phát biểu tư tưởng, và đặt cơ cấu hành chính, quân sự mới tại những vùng ấy. Tóm lại một hệ thống đặc biệt mà việc lạm dụng quyền hành là nguy cơ của sự áp dụng tình trạng khẩn trương.

Và có lẽ để tránh việc lạm dụng này, Hiến pháp quy định rằng Quốc hội phải được triệu tập chậm nhất là 12 ngày sau khi Tổng thống ban hành sắc luật, để phê chuẩn, sửa đổi hoặc bãi bỏ.

Về những trường hợp đặc biệt, cần thêm rằng *trong tình trạng chiến tranh* mà việc quy định thuộc thẩm quyền Quốc hội, Tổng thống có quyền lưu nhiệm một số cơ quan dân cử và bổ nhiệm một số Tỉnh trưởng.

*

Để chấm dứt thẩm quyền của Tổng thống, chúng ta nên lưu ý rằng bên cạnh Tổng thống còn có một Phó Tổng thống được bầu và cùng một nhiệm kì như Tổng thống. Phó Tổng thống là một nhân vật ít quyền. Vai trò chính là cố vấn Tổng thống và thực hiện những công tác nhất định mà Tổng thống có thể giao phó. Ngoài ra Hiến pháp còn quy định rằng Phó Tổng thống là Chủ tịch Hội đồng Văn hóa Giáo dục, Hội đồng Kinh tế Xã hội và Hội đồng các sắc tộc thiểu số.

B. Chính phủ

Chính phủ là cơ quan thứ nhì sử dụng quyền Hành pháp.

1. Cơ cấu chính phủ

a. Nhân viên chính phủ

Ai là nhân viên chính phủ? Nếu căn cứ theo lời hành văn của Hiến pháp, thành phần chính phủ gồm có *Thủ tướng, các Tổng trưởng và Thứ trưởng*. Chiếu theo điều 58 Hiến pháp, Tổng thống bổ nhiệm Thủ tướng và theo đề nghị của Thủ tướng, Tổng thống bổ nhiệm các nhân viên chính phủ. Lẽ dĩ nhiên, có quyền bổ nhiệm, Tổng thống có quyền bãi nhiệm Thủ tướng điều khiển chính phủ và chịu trách nhiệm trước Tổng thống về sự thi hành chính sách quốc gia.

Còn Tổng thống có phải là nhân viên chính phủ hay không? Nếu hiểu rằng Tổng thống khai sinh và khai tử chính phủ, nếu Chính phủ chịu trách nhiệm trước Quốc hội bởi quyền khuyến cáo như chúng ta đã thấy, thì Tổng thống và Chính phủ là hai cơ quan biệt lập. Nhưng đồng thời chiếu theo điều 62 Hiến pháp, Tổng thống *chủ tọa Hội đồng Tổng trưởng* cơ quan tối cao hoạch định chánh sách Quốc gia. Là Chủ tịch Hội đồng Tổng trưởng, Tổng thống thuộc thành phần chính phủ.

Như vậy, vị trí của Tổng thống đối với chính phủ có hai sắc thái: vừa ở *trong chính phủ* và cùng chính phủ điều khiển quốc gia, vừa ở *trên Chính phủ* lãnh đạo quốc dân và giám sát chính phủ.

Trên phương diện *quy chế*, điều 37 khoản 5 quy định rằng: “Dân biểu và Nghị sĩ không thể kiêm nhiệm một chức vụ công cử hay dân cử nào khác”. Giải thích điều này – khi đề cập đến Quốc hội – chúng ta kết luận rằng nhân viên chính phủ không thể kiêm nhiệm

chức vụ Dân biểu hay Nghị sĩ. Nguyên tắc bất khả kiêm nhiệm còn áp dụng cho nhân viên chính phủ trên lãnh vực tư. Điều 68 Hiến pháp, *Tổng thống, Phó Tổng thống và các nhân viên chính phủ không thể kiêm nhiệm một chức vụ nào thuộc lãnh vực tư, dù có thù lao hay không*”.

Sự cấm chỉ này rất dễ hiểu vì sự kiêm nhiệm không những vượt sức lực của một cá nhân mà còn đem lại nhiều nghi ngờ về thiện chí và công minh của nhân viên chính phủ. Ngoài ra Hiến pháp còn cấm ngặt, trong mọi trường hợp, người hôn phối của các nhân viên chính phủ tham dự các cuộc đấu thầu hoặc kết ước với các cơ quan chánh quyền.

b. Các hội đồng chính phủ

Chính phủ trước nhất là một tập đoàn nơi ấy các quyết định tối hậu về chánh sách được thảo luận và chấp thuận. Vì thế những phiên họp của chính phủ rất là quan trọng. Thông thường chúng ta có thể phân biệt 3 loại hội đồng:

* *Hội đồng Tổng trưởng*: gồm tất cả nhân viên chính phủ do chính Tổng thống chủ tọa. Đây là cơ quan quan trọng bậc nhất trong chính phủ, có nhiệm vụ thảo luận đường lối, hoạch định kế hoạch thi hành, và phối hợp công tác.

* *Hội đồng Nội các*: cũng gồm tất cả nhân viên chính phủ, nhưng do Thủ tướng chủ tọa. Tầm quan trọng của Hội đồng nội các kém hơn. Hội đồng Nội các là dịp để Thủ tướng cùng các nhân viên chính phủ điều khiển công tác, chuẩn bị cho Hội đồng Tổng trưởng.

* *Hội đồng Liên bộ*: gồm một số nhân viên chính phủ dưới quyền chủ tọa của Thủ tướng hoặc một Tổng trưởng có thẩm quyền. Hội đồng liên bộ phối hợp công tác của vài bộ liên hệ mật thiết với nhau và ảnh hưởng đến một lãnh vực nhất định.

2. Quyền hạn của chính phủ

a. Hiến pháp không ấn định – và thật ra làm sao kê khai trong chi tiết được đâu là thẩm quyền của chính phủ. Đúng theo tinh thần của chế độ, nếu Tổng thống hoạch định chánh sách Quốc gia, thì chính phủ thi hành chánh sách ấy. *Mà thi hành* tức là cụ thể hóa những mục tiêu quốc gia, đôn đốc phối hợp tất cả những công tác của cơ quan công quyền và tư nhân, hướng về những mục tiêu ấy. Thẩm quyền của chính phủ, như vậy, rất tổng quát, bao la và liên hệ đến mọi địa hạt của đời sống quốc dân.

Tuy nhiên, mặc dù Tổng thống có trách nhiệm hoạch định chánh sách quốc gia – chánh sách mà thông thường được quan niệm và thảo luận tại Hội đồng Tổng trưởng – chính phủ góp một phần đặc lực trong việc hoạch định ấy.

b. Song song với thẩm quyền tổng quát ấy, Thủ tướng còn có một số quyền riêng biệt. Điều 67 quy định rằng: “*Thủ tướng điều khiển chính phủ và các cơ cấu hành chính quốc gia, Thủ tướng chịu trách nhiệm về sự thi hành chánh sách quốc gia trước Tổng thống*”!

Như vậy, Hiến pháp đặt Thủ tướng ở một vị trí khá đặc biệt. Thủ tướng *điều khiển* chính phủ và *một mình chịu trách nhiệm* về sự thi hành chính sách quốc gia. Quyền điều khiển chính phủ được thể hiện, trong thực tế, bởi hai phương tiện chánh yếu sau đây:

- Thứ nhất là quyền bãi nhiệm một hay nhiều Tổng trưởng mà Thủ tướng không còn tín nhiệm;
- Thứ hai quyền điều khiển các cơ cấu hành chính quốc gia, một đặc quyền bao gồm quyền lập quy và quyền bổ nhiệm vào các chức vụ dân sự và quân sự quan trọng.

Đoạn 2: NỀN HÀNH CHÍNH ĐỊA PHƯƠNG

Hiến pháp ngày 1-4-1967 đã dành một số điều khoản để quy định những nguyên tắc cơ bản chi phối nền hành chính địa phương. Đó là các điều 70, 71, 72, 73, 74, 75 và 114. Các điều này chỉ nêu lên những nguyên tắc căn bản dành cho Quốc hội Lập pháp thẩm quyền quy định sự tổ chức và điều hành nền hành chính địa phương. Thật vậy, theo đoạn 2, điều 70 thì một đạo luật sẽ quy định sự tổ chức và điều hành nền hành chính địa phương.

Mặc dầu Hiến pháp nền Đệ nhị Cộng hòa đã được ban hành gần hai năm, nhưng tổ chức hành chính địa phương về đại cương, vẫn giữ cơ cấu và quy chế cũ đặt nền tảng trên Dự số 57 A ngày 24-10-1956 và Thông tư số 115A/TTP/VP cùng ngày. Hai văn kiện này mới đây lại được xác nhận còn hiệu lực do Thông tư số 001A/PTT/VP ngày 1-3-1968 của Tổng thống Việt Nam Cộng hòa.

Sau đây, chúng ta sẽ tìm hiểu và đối chiếu tổ chức hành chính địa phương theo tinh thần Hiến pháp với tổ chức hành chính địa phương theo quy chế hiện hành.

A. Cơ cấu hành chính địa phương theo Hiến pháp ngày 1-4-1967

Điều 70, đoạn 1 Hiến pháp Việt Nam Cộng hòa đã quy định: “Nguyên tắc địa phương phân quyền được công nhận cho các tập thể địa phương có tư cách pháp nhân như Xã, Tỉnh, Thị xã và Thủ đô.”

Về nguyên tắc phân quyền áp dụng cho các tập thể địa phương, chúng ta cần xét ba điểm sau đây:

- Mục độ phân quyền;
- Quyền hạn của vị lãnh đạo Hành pháp đối với các cơ quan quản trị các tập thể đã được phân quyền;
- Việc thực hiện cơ cấu hành chính địa phương theo Hiến pháp ngày 1-4-1967.

1. Mục độ phân quyền

Theo điều 70 Hiến pháp, nguyên tắc căn bản chi phối nền hành chính địa phương là nguyên tắc phân quyền. Nhưng mục độ phân quyền địa phương đã được quan niệm như thế nào?

Sở dĩ chúng ta nêu câu hỏi trên là vì có nhiều cách quan niệm mức độ phân quyền cho các tập thể địa phương.³⁵

Tùy theo quan niệm về mức độ phân quyền, người ta sẽ áp dụng những kĩ thuật phân quyền khác nhau.

* Kĩ thuật phân quyền thứ nhất nhằm nhìn nhận tư cách pháp nhân cho tập thể địa phương được phân quyền nghĩa là chính thức nhìn nhận rằng tập thể đó có những quyền lợi riêng để quản trị.

* Kĩ thuật phân quyền thứ hai nhằm giao việc quản trị các quyền lợi của tập thể cho các cơ quan dân cử; các cơ quan này gồm có cơ quan quyết nghị và chánh quyền trung ương bổ nhiệm vị chỉ huy cơ quan chấp hành (như ở Pháp, Hội đồng Tỉnh do dân bầu và Tỉnh trưởng do chính phủ bổ nhiệm; ở Việt Nam, Đô thành, Tỉnh và Thị xã dưới chế độ Đế nhất Cộng hòa, có nơi, người dân bầu cả hai cơ quan quyết nghị và chấp hành (ở Pháp, Hội đồng xã và xã trưởng đều do dân bầu).

* Kĩ thuật phân quyền thứ ba nhằm chấp nhận cho các cơ quan dân cử quyền quyết định rộng rãi: chánh quyền trung ương chỉ giữ quyền kiểm soát và lắm khi sự kiểm soát này lại hết sức lỏng lẻo để mang nặng tính chất tượng trưng.

Có phân quyền địa phương, khi nào một trong ba kĩ thuật nói trên được áp dụng. Chế độ địa phương phân quyền có tánh cách hạn chế hay có tính cách rộng rãi tùy theo người ta áp dụng 1 hoặc 2 hay toàn thể các kĩ thuật nói trên.

Sau khi đã nêu lên vài điểm pháp lí, liên quan đến kĩ thuật phân quyền, chúng ta hãy xác định mức độ phân quyền theo tinh thần Hiến pháp ngày 1-4-1967.

Chúng ta có thể nói ngay rằng Hiến pháp đã quy định một chế độ địa phương phân quyền hết sức rộng rãi. Thật vậy, ngoài việc nhìn nhận cho các tập thể hành chính tư cách pháp nhân, Hiến pháp còn trù liệu tại điều 71 việc bầu cử các cơ quan quyết nghị và các vị chỉ huy các cơ quan chấp hành các tập thể địa phương theo thể thức đầu phiếu phổ thông, trực tiếp và kín. Mặt khác, theo tinh thần soạn thảo bản Hiến pháp ngày 1-4-1967, chắc chắn các cơ quan dân cử có nhiệm vụ quản trị các tập thể địa phương sẽ được giao cho quyền quyết định rộng rãi.

2. Quyền hạn của Tổng thống và chính phủ đối với các tập thể được phân quyền

a. Như trên đã trình bày, các vị chỉ huy các cơ quan chấp hành do cử tri trong đơn vị hành chính bầu lên. Cử tri khi chọn lựa hẳn phải căn cứ vào đức độ của ứng cử viên và hậu thuẫn các đoàn thể chính trị và tôn giáo dành cho ứng cử viên chứ không lựa chọn theo tiêu chuẩn khả năng chuyên môn về hành chính của ứng cử viên. Để bổ khuyết sự thiếu sót có thể có về phương diện khả năng chuyên môn của các vị chỉ huy cơ quan chấp hành,

³⁵ Tương cần nên phân biệt quyền hành chính (tức địa phương phân quyền) và phân quyền chính trị (tức giao cho cơ quan khác nhau hành xử quyền Lập pháp, quyền Hành pháp và quyền Tư pháp).

điều 73 Hiến pháp đã dự trù hai phụ tá do Chính phủ bổ nhiệm để phụ lục các vị chỉ huy dân cử về phương diện hành chính và an ninh.

Vấn đề được đặt ra là các vị phụ tá sẽ do chính phủ đơn phương bổ nhiệm hay chính phủ sẽ bổ nhiệm chiếu đề nghị của vị chỉ huy dân cử? Để vị chỉ huy cơ quan chấp hành có thêm quyền hạn và nhất là để sự hợp tác giữa vị chỉ huy và các phụ tá được chặt chẽ, thiết tưởng nên để vị chỉ huy dân cử đề nghị các phụ tá. Tuy nhiên, để tránh nạn bè phái có hại cho quyền lợi của tập thể và sự điều hành công vụ, tưởng cần đòi hỏi nơi các phụ tá, ngoài tinh thần phục vụ và đức liêm khiết một ngạch trật tối thiểu nào đó và tránh việc chọn người ở ngạch dưới để điều khiển viên chức thuộc ngạch trên.

b. Theo điều 72 Hiến pháp, các vị chỉ huy các cơ quan chấp hành của các tập thể địa phương phân quyền là:

- Xã trưởng ở cấp xã;
- Tỉnh trưởng ở cấp tỉnh;
- Thị trưởng ở cấp thị xã;
- Đô trưởng ở thủ đô.

Theo điều 73, các cơ quan quyết nghị của các tập thể địa phương phân quyền gồm có:

- Hội đồng Xã ở cấp xã;
- Hội đồng Tỉnh ở cấp tỉnh;
- Hội đồng Thị xã ở cấp thị xã;
- Hội đồng Đô thành ở thủ đô.

Các cơ quan quyết nghị và các vị chỉ huy các cơ quan chấp hành nói trên đều do dân chúng bầu lên theo thể thức đầu phiếu phổ thông, trực tiếp và kín.

Với nguyên tắc địa phương, phân quyền rộng rãi, với các cơ quan dân cử để quản trị, quyền lợi của tập thể địa phương, Hiến pháp ngày 1-4-1967 đã thực hiện một tiến bộ đáng kể so với Hiến pháp ngày 26-10-1956 trong quá trình dân chủ hóa nền hành chính địa phương. Tuy nhiên, bên cạnh sự tiến bộ đáng ca ngợi đó, ta phải thẳng thắn ghi nhận một sự hạn chế có tác dụng làm giảm phần nào ý nghĩa và giá trị của nguyên tắc phân quyền địa phương được quy định tại các điều 70, 71, 72 và 73 Hiến pháp ngày 1-4-1967. Thật vậy, theo điều 75 Hiến pháp Tổng thống có quyền giải nhiệm nhân viên các cơ quan quyết nghị và các vị chỉ huy các cơ quan chấp hành của các tập thể địa phương phân quyền trong trường hợp vi phạm Hiến pháp, luật pháp Quốc gia hay chánh sách quốc gia.

Xem qua các nguyên nhân có thể đưa đến sự giải nhiệm nhân viên các cơ quan quyết nghị và các vị chỉ huy các cơ quan chấp hành, chúng ta có ba nhận xét sau đây:

* Các nguyên nhân trên có tánh cách quá rộng rãi và mơ hồ.

* Và tánh cách quá rộng rãi của các nguyên nhân giải nhiệm, quyền hạn của Tổng thống đối với các cơ quan dân cử của các tập thể hành chính cũng rất quan trọng.

* Vì tính cách quá mơ hồ của các nguyên nhân giải nhiệm vai trò của Tối cao Pháp viện sẽ rất quan trọng trong viện thẩm định tính cách hợp hiến và hợp pháp của các nguyên nhân viện dẫn để giải nhiệm các cơ quan dân cử tại địa phương.

3. Việc thực hiện cơ cấu hành chính tại địa phương theo Hiến pháp ngày 1-4-1967

Cho tới nay, gần hai năm sau khi Hiến pháp được ban hành chúng ta vẫn chưa có một đạo luật quy định sự tổ chức và điều hành nền hành chính địa phương như điều 70 Hiến pháp đã dự trù.

Riêng về việc bầu các cơ quan quyết nghị và các vị chỉ huy các cơ quan chấp hành của các tập thể địa phương, điều 114 Hiến pháp đã dành cho Tổng thống quyền bổ nhiệm các Tỉnh trưởng trong nhiệm kỳ đầu tiên. Như vậy, các cơ quan quyết nghị của Xã, Thị xã, Tỉnh và Đô thành cùng các vị chỉ huy cơ quan chấp hành như Xã trưởng, Thị trưởng và Đô trưởng phải được bầu trước tháng 11 năm 1969 vì điều 117 Hiến pháp đã quy định: “các cơ cấu khác do Hiến pháp quy định phải được thiết lập chậm nhất là hai năm kể từ ngày Quốc hội pháp nhiệm được thành lập” “Các cơ cấu khác” nói trong điều 117, ngoài Đặc biệt Pháp viện, Hội đồng Quân lực, Hội đồng Văn hóa, Giáo dục, Hội đồng Kinh tế Xã hội, Hội đồng các Sắc tộc v.v... còn có thể được hiểu là sự thực thi nguyên tắc phân quyền địa phương.

B. Nhận xét

Về cấp Xã, nguyên tắc tự trị phù hợp với truyền thống hành chính của Việt Nam và thỏa mãn nhu cầu dân chủ hóa xã hội Việt Nam hiện tại. Về tổ chức thì Hiến pháp đã trù liệu hai phương pháp chỉ định Xã-trưởng. Theo điều 71 khoản 2 “Xã trưởng có thể do Hội Đồng Xã bầu lên trong số các Hội viên hội đồng xã hoặc cử tri trực tiếp bầu lên.”

Chúng tôi thiết tưởng tương lai nên có một giải pháp duy nhất cho tất cả các xã thay vì để cho xã này theo giải pháp này và xã khác theo giải pháp kia. Giải pháp để cho dân chúng chỉ định xã trưởng làm cho cơ cấu tổ chức của xã theo một mô thức tương tự cơ cấu tổ chức Chính phủ trung ương có lẽ là giải pháp nên chấp nhận.

Về cấp Tỉnh và Thị xã

Nguyên tắc tự trị và để cho dân chúng trực tiếp bầu Tỉnh trưởng hay Thị trưởng là một điều mới lạ. Vì thế một số người đã nhiệt liệt chỉ trích. Những người này quan niệm rằng chức vụ Tỉnh trưởng hay Thị trưởng là một chức vụ cần dùng nhiều tri thức về hành chính để làm tròn nhiệm vụ. Một Tỉnh trưởng và Thị trưởng dân bầu sẽ có thể lấy cái thế của địa phương mà chống lại chính phủ trung ương, tạo thành cái nạn “thập nhị sứ quân”. Lo ngại có phần chính đáng nhưng quá đáng.

Thật vậy, trên lý thuyết, những người nắm giữ các chức vụ chỉ huy cao cấp đều cần có khả năng chính trị và hành chính. Bởi vậy, không chỉ có các vị Tỉnh trưởng và Thị trưởng, mà ngay đến Tổng thống, Thủ tướng, các vị Bộ trưởng cũng đều phải biết hành chính.

Tuy nhiên, trong việc xây dựng dân chủ và chọn lựa nhân viên chỉ huy cao cấp của quốc gia, khả năng hành chính phải nhường bước cho khả năng chính trị. Và nguyên tắc lấy khả năng chính trị là chủ yếu không phải chỉ nên áp dụng ở cấp chính phủ trung ương mà còn phải áp dụng ở cấp tỉnh và thị xã. Một ông Tỉnh trưởng hay Thị trưởng không có khả năng chính trị sẽ không huy động được dân trong việc thi hành các chính sách của quốc gia.

Về điểm lo ngại vị Tỉnh trưởng hay Thị trưởng dân bầu sẽ trở thành một vị “sứ quân” cũng là quá đáng. Thật sự thì chủ trương phân quyền trong Hiến pháp rất là hạn chế, vì nó chỉ quy về việc đề cho dân chúng bầu Tỉnh trưởng hay Thị trưởng. Ngoài ra, các chức vụ khác trong tỉnh hay thị xã đều do chính phủ trung ương bổ nhiệm. Vị Tỉnh trưởng hay Thị trưởng không thể tự tạo cho mình một bộ máy công quyền biệt lập. Ông lại có thể bị Tổng thống giải nhiệm trong trường hợp vi phạm Hiến pháp, luật pháp quốc gia hay chính sách quốc gia. Như vậy, vị Tỉnh trưởng hay Thị trưởng dân bầu, rốt cuộc, cũng chỉ là một công bộc làm việc trong khuôn khổ của một chính quyền đơn nhất theo một hệ thống pháp luật và một chính sách chung. Ông không thể nào chống chọi lại đường lối của chính phủ trung ương, cũng không thể nào tách riêng tỉnh mình để tự lập được.

Trong lúc ấy, chủ trương bầu Tỉnh trưởng và Thị trưởng có thể mang lại nhiều cái lợi:

- Khích lệ các địa phương cạnh tranh nhau để tiến nhanh hơn địa phương khác làm cho quốc gia phát triển mạnh mẽ;
- Giúp cho chính khách một cơ hội học tập hoạt động chính trị và điều khiển công việc chung ở các đơn vị nhỏ trước khi ra tranh lấy những chức vụ lớn ở trung ương;
- Thỏa mãn các đoàn thể cơ sở ở địa phương và giúp họ tiếp xúc với thực tế, với khó khăn của sự cai trị. Do đó, họ sẽ bớt sự quá khích trong việc chống đối chính quyền trung ương và điều này sẽ góp vào sự ổn định quốc gia;
- Một trở lực cho sự thi hành chính sách độc tài của nhà cầm quyền trung ương.

C. Hiện trạng nền hành chính địa phương

Như chúng ta đã có dịp trình bày cho tới nay các văn kiện chi phối nền hành chính địa phương vẫn là Dự số 57A ngày 24-10-1956 và Thông tư số 115-A/TTP/VP cùng ngày. Mới đây do Thông tư số 001-A/PTT/VP ngày 1-3-1968, Tổng thống Việt Nam Cộng hòa đã xác nhận rằng hai văn kiện nói trên vẫn còn hiệu lực.

Sau cuộc Cách mạng ngày 1-11-1963, nhiều văn kiện lẻ tẻ được ban hành nhằm sửa đổi quy chế nền hành chính địa phương để đáp ứng với nhu cầu của tình thế và thỏa mãn khát vọng dân chủ của các tầng lớp dân chúng. Chúng ta có thể kể các văn kiện căn bản sau đây:

- Sắc lệnh số 203 D/NV ngày 31-5-1964 tổ chức việc quản trị Xã;
- Các sắc lệnh số 198 và 199 SL/DVHC ngày 24-12-1966 cải tổ nền hành chính Xã;
- Sắc lệnh số 229 NV ngày 18-12-1965 quy định viện quản trị Thị xã;

- Các sắc lệnh số 67, 68 và 69 NV ngày 9-4-1965 thiết lập Hội đồng Đô thành, Hội đồng Tỉnh và Hội đồng Thị xã.

Với các văn kiện ghi trên, nền hành chính địa phương đã chuyển mình để thoát khỏi chế độ trung ương tập quyền và tiến lên về một chánh sách địa phương phân quyền. Đành rằng, trong hiện trạng, căn cứ vào các kỹ thuật phân quyền, chúng ta có thể xác nhận rằng, về phương diện lý thuyết, nguyên tắc phân quyền đã được công nhận cho các đơn vị hành chính như Đô thành Sài Gòn, Tỉnh, Thị xã và Xã. Nhưng chúng ta có thể tự hỏi: trong thực trạng, nguyên tắc địa phương phân quyền đã được thực thi như thế nào? Nguyên tắc giám hộ được áp dụng ra sao đối với các đơn vị hành chính được phân quyền? Trước khi trả lời hai câu hỏi này, tưởng cần trình bày sơ lược các phân hạt hành chính như các Vùng, các Quận, các Tổng, các Phường, các khu phố và các khóm ấp.

1. Các phân hạt hành chính trong nền hành chính địa phương

Hiện nay, lãnh thổ Việt Nam Cộng hòa được chia thành bốn Vùng chiến thuật; mỗi Vùng gồm có một số Tỉnh; Vùng I, Vùng II và Vùng III, ngoài các Tỉnh, còn có thêm một vài Thị xã, như Vùng I có Thị xã Huế, Thị xã Đà Nẵng, Vùng II có Thị xã Cam Ranh và Vùng III có Thị xã Vũng Tàu.

Đô thành Sài Gòn, các Tỉnh và Thị xã có dân số trên 100.000 người được chia thành Quận.

Quận ở các Tỉnh được chia thành Tổng.

Quận ở các Thị xã được chia thành khu phố.

Quận ở Đô thành được chia thành Phường.

Phường ở Đô thành và Khu phố ở các Thị xã lại được chia thành khóm. Các Xã, được chia thành ấp, phân hạt hành chính nhỏ nhất ở Tỉnh và tương ứng với Khóm ở các Đô thị.

Các phân hạt hành chính như Vùng, Quận, Tổng, Phường, Khu phố và khóm ấp có các đặc điểm chung sau đây:

- Không có pháp nhơn tư cách;
- Không có ngân sách và tài sản riêng nghĩa là không được tự trị bất cứ về phương diện nào ngoại trừ Ấp vì Ấp được đặt dưới quyền quản trị của một Ban trị sự ấp trong đó trưởng ấp và Phó trưởng ấp do dân trong ấp bầu ra theo thể thức phổ thông đầu phiếu, trực tiếp và kín.

Các phân hạt hành chính nói trên chỉ là những cấp hành chính trung gian giúp cho việc quản trị các đơn vị hành chính được thêm phần hữu hiệu.

2. Mục độ phân quyền của các đơn vị địa phương trong nền hành chính hiện tại

Căn cứ vào các kỹ thuật phân quyền mà chúng ta đã phân tách sơ lược trên đây, thì hiện nay các tập thể địa phương như Đô thành, Tỉnh và Thị xã hưởng một chế độ địa phương phân quyền hạn chế. Riêng các xã, từ trước đến nay, luôn luôn được xem là đơn vị căn bản của tổ chức chính trị và hành chính Việt Nam; vì lẽ đó nền hành chính xã không ngớt được cải tổ: từ cuộc cách mạng 1-11-63 đến nay, chúng ta đã chứng kiến hai cuộc cải tổ nền hành chính xã (Sắc lệnh số 203 d/NV ngày 31-5-1964 và Sắc lệnh số 198/SL/DVHC ngày 24-12-1966). Qua hai cuộc cải tổ nói trên, xã hưởng một chế độ địa phương phân quyền tương đối khá rộng rãi so với các Tỉnh, Thị xã và Đô thành.

a. Nền hành chính Đô thành, Tỉnh và Thị xã

Đô thành, Tỉnh và Thị xã đều có tư cách pháp nhân, có ngân sách và tài sản riêng. Các tập thể địa phương đó đều được đặt dưới quyền quản trị của một Hội đồng dân cử (thiết lập do các sắc lệnh số 67, 68 và 69 NV ngày 9-4-1965) và một Đô trưởng, Tỉnh trưởng hoặc Thị trưởng do Tổng thống bổ nhiệm.

Với một vị chỉ huy cơ quan chấp hành do Tổng thống bổ nhiệm và trực thuộc Tổng thống, Đô thành, Tỉnh và Thị xã chưa được hưởng một chế độ địa phương phân quyền trọn vẹn. Hơn thế nữa, các Sắc lệnh dẫn chiếu đã dành cho các Hội đồng Đô thành, Tỉnh và Thị xã một số quyền hạn rất hạn chế và nhất là đã áp dụng một chế độ giám hộ rất chặt chẽ đối với các Hội đồng nói trên (điểm 3 sau đây).

Nói tóm lại, về phương diện thực chất, chế độ địa phương phân quyền hiện được công nhận cho Đô thành, Tỉnh và Thị xã là một chế độ phân quyền hạn chế.

b. Nền hành chính Xã

Cũng như các tập thể hành chính ghi trên, Xã có tư cách pháp nhân, có ngân sách và tài sản riêng. Xã cũng được đặt dưới quyền quản trị của hai cơ quan:

- Hội đồng nhân dân xã (cơ quan quyết nghị);
- Ủy ban hành chính xã (cơ quan chấp hành).

Cả hai cơ quan đều do cử tri trong xã trực tiếp hoặc gián tiếp bầu ra. Thật vậy, theo Sắc lệnh số 198 SL/DVHC ngày 24-12-1966 cải tổ nền hành chính Xã thì Hội đồng Nhân dân xã do dân bầu ra theo thể thức đầu phiếu phổ thông, trực tiếp và kín: Phó Chủ tịch và các ủy viên trong Ủy ban hành chính xã đều do Chủ tịch Ủy ban hành chính xã bổ nhiệm với sự thỏa hiệp của Hội đồng nhân dân xã và vị Chủ tịch UBHC xã lại do Hội đồng nhân dân xã bầu ra trong số các hội viên của Hội đồng này ngay trong phiên họp đầu tiên của nhiệm kỳ.

Có tư cách pháp nhân, được quản trị bởi các cơ quan dân cử có nhiều quyền hạn, xã đã hưởng một chế độ địa phương phân quyền khá rộng rãi. Tuy nhiên tánh cách rộng rãi này đã bị hạn chế một phần nào bởi chế độ giám hộ áp dụng cho xã.

3. Chế độ giám hộ áp dụng cho các tập thể địa phương

a. Chế độ giám hộ áp dụng cho xã

Hội viên Hội đồng nhân dân xã có thể bị tuyên bố đương nhiên từ chức do quyết định của Tỉnh trưởng vì các lí do sau đây:

- Lạm vào trường hợp bất khả kiêm nhiệm hoặc không còn hội đủ các điều kiện ứng cử dự liệu trong sắc lệnh ấn định thể thức bầu cử, phát giác hay xảy ra sau khi đắc cử;
- Vắng mặt liên tiếp ba lần trong những khóa họp thường hay bất thường mà không có lí do chánh đáng được Hội đồng chấp nhận.

Ngoài ra, Tỉnh trưởng có thể tuyên bố giải nhiệm hội viên HĐND xã nào không thi hành nhiệm vụ đã được Hội đồng giao phó mà không có lí do chánh đáng chiếu quyết nghị của đa số 2/3 tổng số hội viên của Hội đồng.

Sau cùng một số quyết nghị của HĐND xã phải được Tỉnh trưởng duyệt y trước khi được thi hành.

Ngoài quyền giám hộ của Tỉnh được trình bày sơ lược trên đây, xã còn chịu quyền giám hộ của chánh quyền trung ương: một số quyết nghị quan trọng của HĐND xã phải được Bộ sở quan duyệt y trước khi thi hành.

b. Chế độ giám hộ áp dụng cho Đô thành, Tỉnh và Thị xã

Một số nghị quyết của Hội đồng Đô thành, Tỉnh và Thị xã phải được Thủ tướng, Tổng trưởng hoặc Bộ trưởng sở quan duyệt y trước khi thi hành.

Ngoài hình thức giám hộ ghi trên còn một hình thức giám hộ thứ hai: đó là sự giải tán Hội đồng do sắc lệnh của Thủ tướng chiếu đề nghị của Tổng trưởng Nội vụ và của Đô trưởng, sắc lệnh giải tán phải viện dẫn lí do.

*

Hiến pháp ngày 1-4-1967 đã phác họa nền hành chính địa phương rất dân chủ bằng cách công nhận nguyên tắc địa phương phân quyền cho các tập thể hành chính như Đô thành, Tỉnh, Thị xã và Xã. Tính chất dân chủ này khiến cho sinh hoạt chính trị tại các tập thể địa phương nói trên trở nên hào hứng người dân sẽ phấn khởi tham gia vào đời sống chính trị và hành chính tại các địa phương vì chính họ, qua trung gian các người đại diện dân cử, sẽ tự quản trị lấy quyền lợi của địa phương.

Tuy nhiên, để nguyên tắc phân quyền đạt được kết quả mong muốn, nguyên tắc này cần được hỗ trợ bởi một ý thức dân chủ đứng đắn và một chánh sách bổ nhiệm nhân viên hợp lí. Nếu không, nguyên tắc địa phương phân quyền sẽ là mầm rối loạn và đưa đến sự phá sản của nền hành chính địa phương.

Mục IV: QUYỀN TƯ PHÁP

Theo điều 76 Hiến pháp, quyền Tư pháp, độc lập được ủy nhiệm cho Tối cao Pháp viện và hành xử bởi các Thẩm phán xử án.

Đoạn 1: VẤN ĐỀ BẢO VỆ SỰ ĐỘC LẬP CỦA THẨM PHÁN XỬ ÁN

Một trong những đặc điểm của nhà lập hiến khi bàn về ngành Tư pháp là nâng Tư pháp ngang hàng hai công quyền Lập pháp và Hành pháp. Hiến pháp 1967 đã ghi Hành pháp, Lập pháp và Tư pháp vào chung một điều khoản khi chấp thuận nguyên tắc phân nhiệm, phân quyền và điều hòa hoạt động, đồng thời minh thị xác nhận nguyên tắc thiết lập hai quy chế riêng cho hai ngành thẩm phán xử án và thẩm phán công tố.

Sự phân biệt hai ngạch này từ nay khoát hiến tính. Thẩm phán xử án quyết định theo lương tâm và pháp luật, dưới sự kiểm soát của Tối cao Pháp viện. Như thế Hành pháp không còn chi phối được ngành Tư pháp bằng cách hoán chuyển như giao chức vụ cho thẩm phán công tố sẵn sàng theo mệnh lệnh của chính phủ và đưa vào công tố viện những thẩm phán cương trực.

Hơn nữa, một *Hội đồng Thẩm phán* sẽ được thiết lập gồm các thẩm phán xử án do các thẩm phán bầu, có nhiệm vụ:

- Đề nghị bổ nhiệm, thăng thưởng, chuyển chuyển và chế tài kỉ luật các thẩm phán xử án;
- Cố vấn Tối cao Pháp viện về các vấn đề liên quan đến ngành Tư pháp.

Như vậy, với sự hiện diện của Hội đồng Thẩm phán, Hành pháp không còn có thể dùng sự chuyển chuyển hoặc thăng thưởng để uy hiếp hay mua chuộc thẩm phán.

Đoạn 2: TỐI CAO PHÁP VIỆN

Tối cao Pháp viện, cơ quan tài phán cao nhất, được ủy nhiệm quyền Tư pháp độc lập. Điều 80 Hiến pháp và Luật số 007/68 ngày 3-9-68 quy định sự tổ chức và điều hành Tối cao Pháp viện.

I. Thành phần

Tối cao Pháp viện gồm 15 Thẩm phán do Quốc hội tuyển chọn và Tổng thống bổ nhiệm căn cứ trên danh sách 30 người do cử tri đoàn gồm Thẩm phán xử án, công tố và Luật sư bầu ra.

Nhiệm kì của Thẩm phán Tối cao Pháp viện là 6 năm và cứ 3 năm sẽ bầu lại 6 hay 9 Thẩm phán mãn nhiệm kì. Tuy nhiên trong giai đoạn đầu, Tối cao Pháp viện chỉ gồm có 9 Thẩm phán, 6 người nữa sẽ được bầu 3 năm sau.

A. Các điều kiện ứng cử, bầu cử và tuyển chọn Thẩm phán Tối cao Pháp viện

1. Ứng cử

Các Thẩm phán xử án, công tố và các Luật sư hội đủ những điều kiện quy định trong điều 5 được quyền ứng tuyển Thẩm phán Tối cao Pháp viện.

Có 6 điều kiện về quốc tịch, về thời gian hành nghề (10 năm), về tư cách (không bị án phạt về đại hình, tiểu hình, kỉ luật), về chính kiến và về tình trạng quân dịch.

Hồ sơ ứng tuyển phải nộp tại Hội đồng tổ chức bầu cử chậm nhất là 1 tháng trước ngày bầu cử. Hội đồng tổ chức bầu cử này do Chủ tịch Thượng Viện làm Chủ tịch gồm Chủ tịch Hạ Viện, 1 dân biểu, 1 nghị sĩ, 1 Thẩm phán xử án, 1 công tố và 1 Luật sư có nhiệm vụ tổ chức và giải quyết các vấn đề liên quan đến cuộc bầu cử như cứu xét các đơn khiếu nại v.v... Hội đồng còn có thể quyết định với đa số 5/7 tổng số hội viên, hủy bỏ cuộc bầu cử nếu thấy có sự bất hợp lệ quan trọng làm sai lệch tính cách thành thật và kết quả bầu cử.

2. Bầu cử

Cử tri đoàn gồm 50 Thẩm phán xử án, 50 Thẩm phán công tố và 50 Luật sư được các đoàn thể của họ bầu ra theo thể thức liên danh đa số.

Các Thẩm phán Tối cao Pháp viện được bầu theo thể thức đơn danh, hợp tuyển, trực tiếp và kín.

Mỗi cử tri có quyền bầu tối đa 30 người (mỗi thành phần 10 ứng tuyển viên).

Ba mươi ứng tuyển viên theo tỉ lệ mỗi thành phần 1/3 – được nhiều phiếu nhất sẽ trúng cử ứng tuyển viên Thẩm phán Tối cao Pháp viện.

3. Tuyển chọn

Trong thời hạn 24 giờ sau khi công bố kết quả, Hội đồng tổ chức bầu cử phải gửi danh sách cùng hồ sơ 30 ứng tuyển viên đắc cử đến Văn phòng Thượng viện và Hạ viện.

Một phiên họp khoáng đại lưỡng viện sẽ được triệu tập và sẽ họp kín để tuyển chọn trong số 30 ứng tuyển viên đắc cử 9 hay 6 Thẩm phán Tối cao Pháp viện bằng 1 cuộc bỏ phiếu kín.

4. Bổ nhiệm

Tổng thống sẽ bổ nhiệm các Thẩm phán Tối cao Pháp viện này theo danh sách do Chủ tịch Thượng Nghị viện chuyển đến.

Trong pháp nhiệm đầu tiên, 9 vị có tên sau đây được bổ nhiệm Thẩm phán Tối cao Pháp viện: *Trần Văn Linh, Nguyễn Văn Biện, Trần Minh Triết, Mai Văn An, Trần Văn Liêm, Nguyễn Văn Sĩ, Trịnh Xuân Ngạn, Nguyễn Mộng Bích, Nguyễn An Thông.*

Vấn đề bầu cử phức tạp thẩm phán Tối cao Pháp viện là hậu quả của một thái độ của nhà lập hiến không những luôn luôn chống đối nguyên tắc bất khả bãi nhiệm mà còn quan niệm rằng uy thế cũng như sự độc lập của thẩm phán phải được sự ủy quyền gián tiếp của quốc dân qua sự tuyển chọn bởi Quốc hội.

Mặc dù kết quả cuộc tuyển chọn thành phần Tối cao Pháp viện nhiệm kì đầu tiên được xem là khả quan, chúng ta vẫn e ngại rằng trong tương lai, với những cuộc bầu cử tới, chính trị sẽ xen mạnh vào pháp đình và làm mất hẳn tính cách độc lập của ngành Tư pháp.

B. Quy chế Thẩm phán Tối cao Pháp viện

Các Thẩm phán TCPV phải tuyên thệ trước Lập pháp và Hành pháp trước khi nhậm chức.

Các vị Thẩm phán này không được kiêm nhiệm một chức vụ công cử hay dân cử ngoại trừ việc giảng huấn tại Đại Học, nhưng sẽ được quy hồi ngạch cũ nếu là Thẩm phán khi hết nhiệm kì.

Thẩm phán TCPV cũng như người phối ngẫu không được dự vào những cuộc đấu thầu hay kí hợp đồng với cơ quan công quyền.

Ngoài ra, nếu hành nghề luật sư, người phối ngẫu này sẽ không được biện hộ trước TCPV.

Các Thẩm phán TCPV có thể bị chấm dứt nhiệm vụ vì 4 lí do ngoài lí do mãn nhiệm kì:

- Chết;
- Từ chức;
- Bất lực về tinh thần hay thể chất;
- Bị truất quyền vì can trọng tội (điều 60).

Nếu có trường hợp khiếm khuyết một hay nhiều Thẩm phán TCPV, vị Chủ tịch sẽ thông báo cho Tổng thống, Chủ tịch Thượng viện, Hạ viện, Quốc hội có 30 ngày để tuyển chọn người thay thế theo thủ tục ấn định ở Tiết 6 Chương II (điều 58).

Như vậy điều 58 Luật số 7/68 quy định một điểm đặc biệt là Lập pháp có toàn quyền tuyển chọn người thay thế các vị Thẩm phán TCPV đã bị chấm dứt nhiệm vụ vì 4 lí do trên mà khỏi qua giai đoạn bầu cử đầu tiên.

Trong suốt thời gian hành nhiệm, Thẩm phán TCPV được hưởng các đặc miễn như không thể bị truy tố, tẩm nã, bắt giam hay xét xử vì những ý kiến và biểu quyết của họ.

Các vị Thẩm phán TCPV chỉ có thể bị truy tố, bắt giam trong 2 trường hợp:

1. Nếu có sự chấp thuận của 2/3 tổng số Thẩm phán TCPV;
2. Nếu phạm tội quả tang. Trong trường hợp này, sự truy tố hay bắt giam cũng được đình chỉ nếu có sự yêu cầu của 2/3 Thẩm phán TCPV.

II. Tổ chức Tối cao Pháp viện

Cơ cấu Tối cao Pháp viện gồm:

- Đại Hội đồng;
- Văn phòng;
- Ban Bảo hiến;
- Ban Phá án.

Ngoài ra Tối cao Pháp viện còn có 1 khối chuyên viên, Nha Tổng Thư kí và các cơ quan trực thuộc.

a. Đại Hội đồng gồm toàn thể Thẩm phán Tối cao Pháp viện có nhiệm vụ:

- Quản trị ngành Thẩm phán xử án, các Tòa án và nhân viên trực thuộc;
- Giải thích Hiến pháp và kiểm soát tính cách hợp hiến của các đạo luật, sắc luật cùng tính cách hợp hiến và hợp pháp của các sắc lệnh, nghị định và các quyết định Hành chính;
- Kiểm soát chủ trương và hành động các chính đảng;
- Soạn thảo nội quy và quản trị Tối cao Pháp viện cùng giải quyết các vấn đề nội như bầu cử văn phòng v.v...

Ngoài ra Đại Hội đồng Tối cao Pháp viện còn có nhiệm vụ quyết định đình chỉ truy tố hay bắt giam một Thẩm phán Tối cao Pháp viện trong trường hợp quả tang phạm pháp hay giải nhiệm vì lí do bất lực

Cũng như Quốc hội và Tổng thống, Đại Hội đồng Tối cao Pháp viện cũng có quyền chỉ định 1/3 tổng số Giám sát Viện.

Sau hết, việc kiểm kê tài sản của Chủ tịch Giám sát Viện và các Giám sát Viện cùng phụ trách việc lập danh sách ứng cử viên Tổng thống và Phó Tổng thống, kiểm soát cuộc bầu cử và tuyên bố kết quả.

b. Ban Bảo hiến: có nhiệm vụ thuyết trình trước Đại Hội đồng về việc giải thích Hiến pháp, tính cách hợp hiến hay không của các đạo luật, sắc luật, sắc lệnh. Nghị định, quyết định hành chính và việc giải tán một chính đảng.

c. Ban Phá án: gồm 3 phòng:

- Phòng Hộ vụ;
- Phòng Hình vụ và
- Phòng Hành chính.

Cả 3 phòng này tùy theo tính chất nội vụ mà phân chia thẩm quyền giữa các phòng, xét những vụ xin tiêu phá và phân định thẩm quyền giữa các cơ quan tài phán.

Và một viện chương lí trực thuộc Bộ Tư pháp hành xử công tố quyền.

III. Thẩm quyền

Điều 2 Luật số 07/68 quy định thẩm quyền Tối cao Pháp viện, chúng ta có thể phân biệt:

- Thẩm quyền Bảo hiến: Giải thích Hiến pháp cùng với hiến tính các đạo luật, sắc luật tính cách hợp hiến và hợp pháp sắc luật, nghị định và quyết định hành chính: giải tán một chính đảng có chủ trương và hành động chống lại chính thể Cộng hòa;
- Thẩm quyền về Tư pháp: xét các vụ xin tiêu phá, các bản án chung thẩm của mọi Tòa án, xét các đơn xin tái thẩm và phân định thẩm quyền giữa các cơ quan tài phán;
- Thẩm quyền về Hành chính: Quản trị ngành Tư pháp, kiểm kê tài sản Chủ tịch Giám sát Viện và các Giám sát Viện, lập danh sách ứng cử viên Tổng thống và Phó Tổng thống, kiểm soát tính cách hợp thức của cuộc bầu cử và tuyên bố kết quả, chứng kiến lễ tuyên thệ nhậm chức của Tổng thống đắc cử và chỉ định 1/3 tổng số Giám sát Viện.

A. Về thủ tục tố tụng ấn định ở chương V gồm 18 điều khoản có 3 loại:

1. Thủ tục Bảo hiến

Phương cách chính tố: Điều 63 quy định mọi thể nhân hay pháp nhân Tư pháp hay công pháp đều có quyền, bằng phương cách chính tố xin Tối cao Pháp viện phán quyết về tính cách hợp hiến của các đạo luật, sắc luật hoặc tính cách hợp hiến và hợp pháp của các sắc lệnh, nghị định và quyết định hành chính nếu chứng minh được lợi ích để khởi tố trừ các pháp nhân công pháp.

Đơn khởi tố phải viện dẫn lí do và nộp tại Nha Tổng Thư kí Tối cao Pháp viện, kèm theo biên lai đóng tiền dự phạt 5000đ. Tiền dự phạt sẽ được hoàn lại nếu đơn được chấp thuận.

Phương cách khước biện: Ngoài ra, trong mọi vụ kiện, bất kỳ ở giai đoạn nào, kể cả giai đoạn phá án, đương tụng có thể bằng phương cách khước biện, xin Tối cao Pháp viện phán quyết về hiến tính của các đạo luật, sắc luật hoặc tính cách hợp hiến và hợp pháp của các sắc lệnh, nghị định và quyền quyết định hành chính.

Đơn khước biện có nêu rõ lí do, kèm theo biên lai đóng tiền dự phạt 5000đ, phải do đương sự đích thân hoặc do luật sư thay mặt nộp trong phiên xử của Tòa án đang thụ lí vụ kiện. Tòa án phải quyết định ngay trong phiên xử này, sau khi nghe công tố viện kết luận, hoặc chấp nhận nộp trình khước biện lên Tối cao Pháp viện hoặc từ khước, nếu xét những lí do nại dẫn hiến nhiên không xác đáng.

Quyết định từ khước sẽ phải thông báo ngay trong phiên Tòa cho đương sự hay cho Luật sư thay mặt đương sự. Đương sự có quyền khiếu nại trong hạn 7 ngày. Chánh Lục sự Tòa

thụ lí phải đánh dấu trên đơn khiếu nại ngày tháng tiếp nhận và kí tên chứng thật cùng lập biên bản về sự tiếp nhận này.

Trong hạn 7 ngày sau khi có quyết định chấp nhận nạp trình khước biện hoặc sau khi nhận đơn khiếu nại, Tòa án thụ lí phải chuyển hồ sơ và biên lai tiền dự phạt lên Tối cao Pháp viện và hoãn xử chánh vụ cho tới khi có phán quyết của Tối cao Pháp viện.

Chủ tịch Tối cao Pháp viện phải giao hồ sơ cho Ban Bảo hiến đồng thời thông tư đơn khởi tố hay khước biện trạng cho Viện Chương lí và cho bị đơn.

Thời hạn đệ trình biện minh và kháng biện luận cho 2 bên nguyên và bị đơn do Chủ tịch ấn định tùy trường hợp.

Viện Chương lí có thời hạn 2 tháng để nạp kết luận trạng.

Tất cả các kết luận trạng, biện minh trạng và kháng biện phải được thông tư cho các đương sự trong vụ án.

Chủ tịch Tối cao Pháp viện sẽ ấn định ngày giờ trong một phiên xử công khai của Đại Hội đồng và thông báo cho các nguyên và bị đơn cùng Viện Chương lí.

Trong phiên xử công khai này Chủ tịch, trong khi kiểm điểm thành phần hợp lệ, trao lời cho thuyết trình viên, mở cuộc thẩm vấn và lần lượt trao lời cho nguyên đơn, Viện Chương lí và bị đơn.

Sau đó Đại Hội đồng sẽ nghị án trong phòng thẩm nghị và phán quyết có viện dẫn lí do sẽ được tuyên đọc trong phiên tòa công khai.

2. Thủ tục giải thích Hiến pháp

Tổng thống, Chủ tịch Thượng Nghị viện, Chủ tịch Hạ Nghị viện, một phần ba (1/3) tổng số Nghị sĩ, hoặc 1/3 tổng số Dân Biểu có quyền xin Tối cao Pháp viện giải thích Hiến pháp hay phán quyết về việc giải tán một chính đảng có chủ trương và hành động chống lại chính thể Cộng hòa.

Đại Hội đồng Tối cao Pháp viện phải phán quyết trong thời hạn tối đa 2 tháng kể từ ngày văn thư yêu cầu nạp tại Nha Tổng Thư kí Tối cao Pháp viện.

Trường hợp văn thư yêu cầu giải tán một chính đảng, Chủ tịch Tối cao Pháp viện phải thông báo cho chính bị đơn biết, để tham khảo hồ sơ, đệ nạp biện minh trạng và cử đại diện tới trình bày lí do trong phiên xử công khai. Đại diện của Lập pháp và Hành pháp có quyền tham dự để trình bày quan điểm của mình tại phiên xử này.

Phán quyết của Tối cao Pháp viện phải hội đủ đa số $\frac{3}{4}$ tổng số Thẩm phán tại chức. Các Thẩm phán phe thiểu số trong lúc biểu quyết có quyền yêu cầu ghi lập trường của mình ngay dưới bản án.

3. Thủ tục phá án

Các thủ tục thượng tố hiện áp dụng trước Tòa Phá án và Tham chánh Viện vẫn tạm thời được áp dụng trước các Phòng Hộ vụ, Hình vụ và Hành chính.

Điều 87 Luật 07/68 minh thị quy định rằng Tòa Phá án đình chỉ hoạt động ngay sau lễ tuyên thệ nhậm chức của các Thẩm phán Tối cao Pháp viện mà không nói gì đến việc bãi bỏ Tham chánh Viện.

Thật ra phần thẩm quyền của Tối cao Pháp viện bao gồm thẩm quyền của Viện Bảo hiến thời Đế nhất Cộng Hòa, của Tòa Phá án và một phần thẩm quyền của Tham chánh Viện.

Thật vậy, phần thẩm quyền của Tham chánh Viện đi giao cho Tối cao Pháp viện được phân chia cho Ban Bảo Hiến về việc xét tính cách hợp pháp hay bất hợp pháp của các sắc lệnh nghị định và các quyết định Hành chính – và cho phòng Hành chính của Ban Phá Án, việc xin tiêu phá các bản án hành chính.

Ngoài ra thẩm quyền của Tham chánh Viện còn bao gồm việc phúc thẩm các bản án do Tòa Hành chính xử sơ thẩm.

- Việc xử sơ thẩm và chung thẩm mọi vụ tranh tụng liên quan đến tình trạng Hành chính của các công chức ngạch A;
- Việc xét xử một vài loại tranh tụng đặc biệt về những vụ liên quan đến việc bầu cử vào các hội đồng y sĩ, nha sĩ, dược sĩ, hộ sinh, hoặc xét các đơn kháng cáo các quyết nghị của các hội đồng trên, hay của Hội đồng kỉ luật v.v...

Luật số 07/68 không nói gì đến các thẩm quyền trên cũng như thẩm quyền cổ vấn, thẩm quyền dự pháp của Tham chánh Viện.

Có lẽ Tòa Hành chính sẽ được cải tổ theo 2 chiều hướng.

Thứ nhất: Tòa Hành chính sẽ được giao thêm cho các thẩm quyền nói trên của Tham chánh Viện và sẽ xét xử sơ và chung thẩm tất các vụ.

Thứ hai: Tòa Hành chính cũng có thể được sáp nhập vào hệ thống Tư pháp và trở thành 1 ban Hành chính bên cạnh ban hộ vụ và ban hình sự của các Tòa án Tư pháp.

B. Các phán quyết giải thích Hiến pháp, tuyên phán bất hợp hiến các đạo luật, sắc luật, nghị định hay quyết định hành chính và các phán quyết giải tán một chính đảng có *hiệu lực tuyệt đối* và phải đăng vào công báo trong hạn 15 ngày kể từ ngày tuyên án. Các phán quyết này có hiệu lực đình chỉ thi hành các điều khoản bất hợp hiến hay bất hợp pháp của các văn kiện Lập pháp lập quy và các quyết định hành chính kể từ ngày đăng trên công báo.

Phán quyết giải tán một chính đảng có hiệu lực kể từ ngày tuyên án.

Các phán quyết bác đơn khởi tố và khước biện chỉ có *hiệu lực tương đối* mà thôi.

Mục V: CÁC ĐỊNH CHẾ ĐẶC BIỆT

Dưới tiêu đề “Các định chế đặc biệt”, trọn chương 6 Hiến pháp đề cập đến Đặc biệt Pháp viện, Giám sát Viện và một số Hội đồng có nhiệm vụ tư vấn như Hội đồng Quân lực, Hội đồng Văn hóa Giáo dục, Hội đồng Kinh tế Xã hội và Hội đồng các Sắc tộc

Đoạn 1: ĐẶC BIỆT PHÁP VIỆN

Đặc biệt Pháp viện là cơ quan tài phán có thẩm quyền truất quyền Tổng thống, Phó Tổng thống, Thủ tướng, các Tổng Bộ trưởng, các Thẩm phán Tối cao Pháp viện và các Giám sát Viện trong trường hợp can tội phản quốc và các trọng tội khác.

A. Tổ chức

Đặc biệt Pháp viện gồm 5 Dân biểu và 5 Nghị sĩ và do Chủ tịch Tối cao Pháp viện giữ chức Chánh thẩm.

Trong trường hợp chính Chủ tịch Tối cao Pháp viện là bị can, chức Chánh thẩm sẽ do Chủ tịch Thượng Nghị viện đảm nhiệm.

B. Điều hành

Quyền truy tố trước Đặc biệt Pháp viện thuộc thẩm quyền Quốc hội.

Đề nghị khởi tố đối với Tổng thống và Phó Tổng thống, có viện dẫn lí do, phải được 2/3 tổng số dân biểu và nghị sĩ kí tên. *Quyết nghị khởi tố* phải được đa số $\frac{3}{4}$ tổng số dân biểu và nghị sĩ chấp thuận. Đối với các nhân vật khác, đề nghị khởi tố chỉ cần được quá bán tổng số dân biểu và nghị sĩ kí tên và quyết nghị khởi tố được 2/3 tổng số dân biểu và nghị sĩ chấp thuận.

Quyết nghị khởi tố được Quốc hội chấp thuận có hiệu lực đình chỉ nhiệm vụ của đương sự cho đến khi Đặc biệt Pháp viện phán quyết.

Đặc biệt Pháp viện phán quyết truất quyền theo đa số $\frac{3}{4}$ tổng số nhân viên. Riêng đối với Tổng thống và Phó Tổng thống, phán quyết truất quyền theo đa số $\frac{4}{5}$ tổng số nhân viên.

Đoạn 2: GIÁM SÁT VIỆN

Hiến pháp Việt Nam Cộng hòa ngày 1-4-1967 trong 4 điều 88, 89, 90, 91 quy định việc thành lập một Giám sát Viện có thẩm quyền rộng rãi và gần như biệt lập đối với các cơ quan Hành pháp, Lập pháp và Tư pháp. Đạo luật số 9/68 ban hành ngày 23-10-1968 ấn định chi tiết về việc tổ chức và điều hành Giám sát Viện.

I. Thành phần Giám sát Viện

Giám sát Viện gồm 18 vị Giám sát một phần ba (1/3) do Quốc hội, 1/3 do Tổng thống và 1/3 do Tối cao Pháp viện chỉ định.

Có 5 điều kiện để có thể chỉ định vào Giám sát Viện gồm các điều kiện về tuổi (30) về quốc tịch, về thời gian cư ngụ trong nước, về tư cách, về tình trạng quân dịch.

Nhiệm kỳ các Giám sát Viện là 4 năm và có thể được tái chỉ định.

Nhiệm kỳ này có thể chấm dứt vì 5 lí do như mệnh chung, từ chức, bị truất quyền vì can trọng tội, bắt lực về tinh thần hay vật chất và các vị Giám sát còn có thể bị Quốc hội, Tổng thống, hay Tối cao Pháp viện, giải nhiệm vì lí do bắt lực trong công vụ hoặc liên can đến hành vi tham nhũng.

Các Giám sát được bổ nhiệm bằng sắc lệnh Tổng thống và phải tuyên thệ trong một phiên họp khoáng đại Lưỡng viện Quốc hội có sự hiện diện của Tổng thống và Chủ tịch Tối cao Pháp viện.

Sự tuyên thệ này ban cho các Giám sát tư cách Tư pháp cảnh lại trong phạm vi hành xử quyền giám sát.

Trong suốt thời gian hành nhiệm các vị Giám sát được hưởng các đặc miễn như không thể truy tố, tằm nã, bắt giam hay xét xử vì những biểu quyết của họ tại Hội đồng Giám sát Viện, nếu không có sự chấp thuận của 2/3 tổng số Dân biểu và Nghị sĩ.

Trong trường hợp quả tang phạm pháp việc truy tố, tằm nã, bắt giam hay xét xử cũng được đình chỉ nếu có sự yêu cầu của quá bán tổng số Dân biểu và Nghị sĩ. Các vị Giám sát có quyền và có nhiệm vụ bảo mật về xuất xứ các tài liệu trình bày trước Hội đồng Giám sát Viện và chỉ có Hội đồng này mới có quyền hệ cấp đối với họ.

Các vị Giám sát cũng không thể kiêm nhiệm một chức vụ công cử hay dân cử nào ngoại trừ việc giảng huấn tại đại học.

II. Tổ chức Giám sát Viện

Giám sát Viện có ngân sách tự trị và có quyền lập quy để tổ chức nội bộ và quản trị ngành Giám sát.

Giám sát Viện gồm 3 cơ quan chính:

1. Quyền chỉ đạo Giám sát Viện thuộc một *Hội đồng* gồm toàn thể các Giám sát có nhiệm vụ quản trị ngành Giám sát, soạn thảo nội quy, lập chương trình hoạt động, biểu quyết Ngân sách của Viện cùng quyết định về trường hợp bắt lực tinh thần hay thể chất của các Giám sát. Ngoài ra Hội đồng căn cứ xét và quyết định các biện pháp chế tài đối với chức

phạm lỗi, và quyết định việc công bố kết quả các cuộc điều tra trừ trường hợp chính người bị điều tra xin công bố kết quả.

Hội đồng Giám sát Viện họp mỗi tháng 1 kỳ hoặc khi có 1/3 Giám sát yêu cầu.

2. *Văn phòng* Giám sát Viện do Hội đồng bầu ra gồm Chủ tịch, Phó Chủ tịch, hai trưởng ban chuyên biệt là Chủ tịch Ủy ban Thẩm tra, Kiểm kê tài sản và một Tổng Thư kí. Văn phòng này chấp hành các quyết nghị của Hội đồng và tổ chức các phòng dân ý tại Trung ương và Địa phương.

3. *Các Ban Chuyên biệt* Trung ương và các khu Giám sát địa phương

a. Ban Điều tra, kiểm tra gồm một Chủ tịch và 5 ủy viên do Hội đồng Giám sát Viện chỉ định.

b. Ban Thẩm kê kế toán và Kiểm kê tài sản gồm một Chủ tịch và 4 ủy viên do Hội đồng Giám sát chỉ định.

Hai Ban chuyên biệt Trung ương này đảm nhiệm trọng trách thi hành 5 nhiệm vụ chính của Giám sát Viện ấn định trong điều 1 luật số 9/68.

c. Các khu Giám sát địa phương:

Nội quy Giám sát chia nhân viên làm 4 khu Giám sát địa phương.

Khu Giám sát I gồm: Huế, Đà Nẵng, Quảng Nam, Quảng Ngãi, Quảng Tín, Quảng Trị và Thừa Thiên.

Khu Giám sát II: Đà Lạt, Cam Ranh, Bình Định, Bình Thuận, Darlac, Khánh Hòa, Kontum, Lâm Đồng, Ninh Thuận, Phú Yên, Phu Bồn, Phi Ru, Quảng Đức, Tuyên Đức.

Khu Giám sát III: Vũng Tàu, Biên Hòa, Bình Dương, Bình Long, Bình Tuy, Hậu Nghĩa, Long An, Long Khánh, Phước Long, Phước Tuy, Tây Ninh và Gia Định.

Khu Giám sát 4: An Giang, An Xuyên, Ba Xuyên, Bạc Liêu, Châu Đốc, Chương Thiện, Định Tường, Gò Công, Kiên Hòa, Kiên Phong, Kiên Tương, Phong Dinh, Vĩnh Long, Vĩnh Bình, Sa Đéc.

Mỗi khu Giám sát đặt dưới quyền một Đặc ủy Giám sát do Hội đồng bầu ra.

d. Nhiệm vụ của vị Đặc ủy Giám sát là:

Kiểm soát nhân viên các cơ quan công quyền, đề nghị mở các cuộc điều tra, tổ chức phòng dân ý, đề nghị và phối hợp với các vị Giám sát khác để mở cuộc thanh tra, điều tra và kiểm soát kế toán.

e. Thanh tra đoàn đặt dưới quyền điều động của Giám sát Viện, có nhiệm vụ phụ tá các vị Giám sát trong việc hành xử nhiệm vụ Giám sát.

III. Thẩm quyền và nhiệm vụ của Giám sát Viện

Điều 1 luật số 9/68 lập lại điều 88, 69, Hiến pháp, ấn định 5 thẩm quyền và nhiệm vụ của Giám sát Viện như sau:

- Thanh tra, Kiểm soát và điều tra mọi hành vi tham nhũng, đầu cơ, hối mại quyền thế hoặc phương hại đến quyền lợi quốc gia của các nhân viên cơ quan công quyền và các tư nhân đồng phạm hay tòng phạm;
- Thẩm tra kế toán đối với các cơ quan công quyền và các xí nghiệp quốc doanh và hợp doanh;
- Kiểm kê tài sản các công chức kể cả Tổng thống, Phó Tổng thống, Thủ tướng, Nghị sĩ, Dân biểu và Chủ tịch Tối cao Pháp viện;
- Đề nghị biện pháp chế tài về kỉ luật đối với nhân viên công quyền phạm lỗi, hoặc yêu cầu truy tố đương sự trước Tòa án;
- Đề nghị các biện pháp cải thiện lề lối làm việc để ngăn ngừa tham nhũng đầu cơ, hối mại quyền thế.

IV. Thủ tục Giám sát

Để đảm bảo quyền tự do cá nhân của các người bị điều tra cùng giúp các vị Giám sát hoàn tất nhiệm vụ khó khăn của mình, Luật số 9/68 đã ấn định thủ tục Giám sát Viện sau đây:

Giám sát Viện có quyền tự động và bất thần mở những cuộc thanh tra điều tra hay kiểm soát kế toán nhưng phải giao cho ít nhất hai vị giám sát thuộc thành phần khác nhau thực hiện.

Quyền hạn các vị giám sát khi thi hành nhiệm vụ rất rộng rãi. Thật vậy các Giám sát ngoài tư cách Tư pháp cảnh lại cao cấp còn có quyền thanh sát mọi cơ quan công quyền, xí nghiệp quốc doanh và hợp doanh, kiểm soát ngân khoản, trương mục hoặc đòi xuất trình sổ sách, hồ sơ thường và mật liên quan đến cuộc điều tra.

Hơn nữa, các Giám sát còn được sự trợ giúp của các Giám định viện, chuyên viên, nhân viên công lực, vị chỉ huy cơ quan bị điều tra và Biện lí cuộc sở tại để ra lệnh dẫn giải các đương can, tòng phạm, đồng phạm hay nhân chứng từ chối không đến trình diện để lấy lời khai.

Tuy nhiên các Giám sát không có quyền đình chỉ hoạt động các cơ quan hay xí nghiệp bị điều tra mà chỉ có thể tạm ngưng chức các nhân viên bị điều tra nhưng quyết định tạm ngưng chức này phải có sự đồng ý của đa số quá bán các giám sát điều tra.

Trong trường hợp phạm pháp quả tang hay có bằng chứng hiển nhiên các người phạm pháp có thể bị Biện lí tạm câu lưu nếu có sự chấp thuận của tất cả các Giám sát điều tra.

Lệnh tạm ngưng chức hay tạm câu lưu phải thông báo cho vị chỉ huy cơ quan liên hệ và trong 24 giờ phải phúc trình lên văn phòng Giám sát Viện. Hội đồng Giám sát Viện có thời hạn 7 ngày để phúc quyết kể từ ngày các lệnh trên được thi hành.

Các Giám sát có hạn 3 (ba) ngày tròn để phúc trình tổng kết nội vụ chậm nhất là 7 ngày sau sẽ thuyết trình trước Hội đồng để Hội đồng thảo luận cùng biểu quyết các biện pháp áp dụng.

Trong trường hợp chế tài về kỉ luật, cơ quan liên hệ không phải triệu tập Hội đồng Kỉ luật nhưng có thể đề nghị biện pháp chế tài khác. Hội đồng Viện sẽ họp và thảo luận về đề nghị này trong thời hạn 7 ngày tròn, quyết định này của Hội đồng có hiệu lực cưỡng hành đối với các quyết định chế tài về hình sự, Chủ tịch sẽ chuyển hồ sơ cho công tố viện có thẩm quyền.

Công tố Viện bắt buộc phải truy tố người phạm pháp trong hạn 15 ngày tròn.

Trong bất cứ giai đoạn nào, người bị điều tra có thể nhờ Luật sư biện hộ kể cả trước Hội đồng Giám sát Viện.

Các quyết định trên của Hội đồng Giám sát Viện phải được thông tư cho Tổng thống, Thượng Nghị viện, Hạ Nghị viện và Tối cao Pháp viện.

Với sự thiết lập một Giám sát Viện biệt lập với Hành pháp, Lập pháp và Tư pháp và với thẩm quyền rộng rãi, vấn đề Giám sát để diệt trừ hay ngăn ngừa những hành vi tham nhũng đã được chú trọng đặc biệt và đưa lên hàng quốc sách.

Đoạn III: CÁC CƠ QUAN TƯ VẤN

A. *Hội đồng Quân lực* cố vấn Tổng thống về các vấn đề liên quan đến quân lực, đặc biệt là việc thăng thưởng, thuyên chuyển và trừng phạt quân nhân cao cấp.

B. *Hội đồng Văn hóa Giáo dục*, gồm một phần ba hội viên do Tổng thống chỉ định, hai phần ba hội viên do các tổ chức văn hóa giáo dục công và tư, các Hiệp hội Phụ huynh học sinh đề cử. Nhiệm kì của Hội đồng Văn hóa Giáo dục là 4 năm. Hội đồng Văn hóa Giáo dục có nhiệm vụ cố vấn Chính phủ soạn thảo và thực thi chánh sách văn hóa giáo dục. Các dự án luật liên quan đến văn hóa giáo dục có thể được Hội đồng tham gia ý kiến trước khi Quốc hội thảo luận.

C. *Hội đồng Kinh tế Xã hội*, gồm một phần ba hội viên do Tổng thống chỉ định, hai phần ba hội viên do các tổ chức công kĩ nghệ, thương mại, nghiệp đoàn, các Hiệp hội có tính cách kinh tế và xã hội đề cử. Nhiệm kì của Hội đồng Kinh tế Xã hội là 4 năm. Hội đồng Kinh tế Xã hội có nhiệm vụ cố vấn Chính phủ về những vấn đề kinh tế và xã hội. Các dự luật kinh tế và xã hội có thể được Hội đồng Kinh tế Xã hội tham gia ý kiến trước khi Quốc hội thảo luận.

D. Hội đồng các Sắc tộc, gồm có một phần ba hội viên do Tổng thống chỉ định, hai phần ba Hội viên do các sắc tộc thiểu số đề cử. Nhiệm kỳ của Hội đồng các Sắc tộc là 4 năm. Hội đồng các Sắc tộc đại diện các Sắc tộc thiểu số sống trên lãnh thổ Việt Nam, có nhiệm vụ cố vấn Chính phủ về các vấn đề liên quan đến đồng bào thiểu số. Các dự luật liên quan đến đồng bào thiểu số có thể được Hội đồng các Sắc tộc tham gia ý kiến trước khi đưa ra Quốc hội thảo luận.

Đối với các cơ quan tư vấn vừa kể - trừ Hội đồng Quân lực – Phó Tổng thống đương nhiên là Chủ tịch (điều 66 Hiến pháp).

Mục VI: TU CHÍNH HIẾN PHÁP

Đoạn 1: AI CÓ QUYỀN ĐỀ NGHỊ TU CHÍNH?

Chiếu theo điều 103 Hiến pháp, Tổng thống hoặc quá bán tổng số Dân biểu hay quá bán tổng số Nghị sĩ có quyền đề nghị tu chính Hiến pháp. Không thể tu chính điều 1 của Hiến pháp theo đó :

1. Việt Nam là một nước Cộng hòa, độc lập, thống nhất, lãnh thổ bất khả phân ;
2. Chủ quyền quốc gia thuộc về toàn dân.

Đoạn 2: THỦ TỤC TU CHÍNH

Đề nghị tu chính có viện dẫn lí do phải đệ nạp tại Văn phòng Thượng Nghị viện.

Một Ủy ban Lưỡng viện sẽ được thành lập để nghiên cứu đề nghị tu chính và thuyết trình trong những phiên họp khoáng đại Lưỡng viện.

Quyết nghị tu chính Hiến pháp phải hội đủ 2/3 tổng số dân biểu và nghị sĩ và đạo luật tu chính sẽ được Tổng thống ban hành như một đạo luật thường.

TÀI LIỆU CẦN THAM KHẢO

Tài liệu Việt ngữ hiện nay gồm có

LÊ ĐÌNH CHÂN, Luật Hiến pháp 1966

LƯU VĂN BÌNH, Luật Hiến pháp 1961

NGUYỄN QUANG QUÝNH, Hiến pháp lược khảo 1961

AFRED DE GRAZIA, Chính trị học yếu lược 1963

NGUYỄN NGỌC HUY, Chính trị học 1966

BÙI QUANG KHÁNH, Vấn đề chỉ huy: Lí thuyết và thực hành 1964

Ngoài các sách kể trên, chúng tôi ghi lại dưới đây – sắp theo từng chương – những bài khảo cứu liên hệ đã đăng trong các tạp chí Việt Nam.

Phần 1

Thiên 1: Những khái niệm và nguyên tắc căn bản

CHƯƠNG I – CHÍNH QUYỀN VÀ QUỐC GIA

Phan Văn Thiết: Từ quyền cai trị người đến sự quản trị tài vật. *Đại học* số 1 tháng 2-1962

Chân bản ngã và Quyền hành chính trị. *Quê hương* số 22 tháng 4-1961

Nguyễn Quang Quynh: Khái niệm quốc gia. *Nghiên cứu hành chính* số 6 tháng 11-1958

CHƯƠNG II – NGUYÊN TẮC DÂN CHỦ

Nguyễn Văn Trương: Dân chủ và độc tài. *Nghiên cứu hành chính* tháng 3, 4-1964

Vương Văn Bắc: Những khuynh hướng mới của chủ nghĩa tự do. *Nghiên cứu hành chính* tháng 5,6-1962

Phân biệt chính thể mạnh và chính thể độc tài. *Quê hương* tháng 4-1960

Việt Anh: Vấn đề phân loại các chế độ chính trị trên thế giới ngày nay. *Bách khoa* tháng 6, 7.1963

Thiên II: Tổ chức chánh quyền

CHƯƠNG I – NHỮNG CƠ QUAN CÔNG QUYỀN

Nguyễn Quốc Hưng: Quốc hội và Chính phủ. *Quê hương* tháng 8.1959

Vũ Văn Mẫu: Nhà Lập pháp và nhiệm vụ tu luật. *Luật học kinh tế* số 2-1959

CHƯƠNG II – NHỮNG HÌNH THỨC TỔ CHỨC CHÍNH QUYỀN

Lưu Văn Bình: Sự liên quan giữa Hành pháp và Lập pháp – *Luật học kinh tế* số 2, 1958

Tân Phong: Những thể thức liên hệ giữa Lập pháp và Hành pháp trong chế độ dân chủ, *Quê hương* tháng 8-1951

Nguyễn Phương Thiệp: Tương quan giữa Hành pháp và Lập pháp, *Quê hương* tháng 8, 1959

Trần Thúc Linh: Tình trạng khẩn cấp và vai trò của Quốc hội, *Quê hương* tháng 12, 1961

Trần Văn Minh: Vai trò của Quốc hội tại các nước nhược tiểu Á Châu, *Quê hương* tháng 12, 1961

Cung Đình Thanh: Tương quan giữa Hành pháp và Lập pháp trong Hiến pháp 1958 của nước Pháp, *Nghiên cứu hành chính* tháng 6, 7.1964

CHƯƠNG III – NHỮNG ĐỊNH LUẬT CĂN BẢN CỦA NỀN DÂN CHỦ HIỆN ĐẠI

Phạm Đức Nhuận: Chế độ chính trị và nhà lãnh đạo quốc gia, *Quê hương* tháng 9, 1961

Trần Thúc Linh: Chế độ thủ lãnh có trái với nguyên tắc dân chủ không? *Quê hương* tháng 11.1961

...Duy (mất chữ): Chính phủ mạnh, *Bách khoa* tháng 10, 1966

Thiên III: Sự tham gia chính trị của công dân trong chế độ dân chủ

CHƯƠNG I: TUYỂN CỬ

Nguyễn Quốc Hưng: Lá phiếu ủy quyền, *Quê hương* tháng 7.1959

Lí Kim Huynh: Vấn đề bầu cử và việc lập danh sách cử tri, *Hành chính khảo luận* số 9, 1961 (nguyên văn: “1761”)

Lê Công Truyền: Lược khảo về mối tương quan giữa các thể thức đầu phiếu và sự thành lập các chính đảng, *Nghiên cứu hành chính*, tháng 1, 2-1962

CHƯƠNG II: NHỮNG HÌNH THỨC THAM GIA CHÍNH TRỊ

Nguyễn Văn Bông: Vấn đề chính đảng, *Quê hương* tháng 11.1960

Đoàn Thêm: Lược khảo về chính đảng, *Nghiên cứu hành chính* tháng 3-4-5.1964

Vương Văn Bắc: Đại cương về chính đảng, *Nghiên cứu hành chính* tháng 9, 1960

CHƯƠNG IV: ĐỔI LẬP CHÍNH TRỊ

Cao Hữu Thuần: Đổi lập trong các chế độ dân chủ Tây phương, *Đại học* tháng 9, 1960

Nguyễn Cao Hách: Chính sách đối ngoại của Anh và chế độ đảng phái, *Quê hương* tháng 1-1961

Phần II

Thiên I: Những chế độ dân chủ cổ điển

Hoàng Minh Tuynh: Hiệp Chúng Quốc Mỹ Châu, *Bách khoa* tháng 11, 12-1957 và tháng 1-3-1958

Nguyễn Huy Lịch: Người trước dư luận, *Bách khoa* tháng 6-1957

J.L.FINKLE: Tổng thống Hoa Kỳ về vấn đề đối ngoại, *Quê hương* tháng 6-1960

Trần Khải: Tìm hiểu những khuynh hướng chính trị tại các quốc gia thuộc Mỹ La Tinh, *Quê hương* tháng 4-1962.

Trần Văn Kiện: Quân đội và chính trị tại Ba Tây, *Quê hương* tháng 9-1961

CHƯƠNG II: CHẾ ĐỘ CHÍNH TRỊ TẠI ANH QUỐC

Hoàng Minh Tuynh: Anh Quốc, *Bách khoa* tháng 8-10-11.1957

Nguyễn Cao Hách: Chính sách đối ngoại của Anh và chế độ đảng phái, *Quê hương* tháng 1-1961

Thiên II: Những chế độ chuyên chế

CHƯƠNG I: CHẾ ĐỘ CHÍNH TRỊ NGA SÔ

Vương Văn Bắc: Chủ nghĩa cộng sản, *Nghiên cứu hành chính* tháng 1-2-1962

Trần Văn Toàn: Ý thức Cộng sản, *Đại học* tháng 2-1962

Huỳnh Minh Tuynh: Chế độ dân chủ Mác-xít, *Bách khoa* tháng 5-6-7-8-9-10-11-12-1958

Bùi Thế Hải: Nội tình Liên bang chủ nghĩa Xô-viết sau 42 năm xây dựng Cách mạng 10, *Quê hương* tháng 2-1960.

Thiên III: Những chế độ Vùng Đông Nam Á

CHƯƠNG I: CHẾ ĐỘ CHÍNH TRỊ ĐẠI HÀN

Đoàn Thêm: Hiến pháp Đại Hàn, *Nghiên cứu hành chính* tháng 9-1959

Hoàng Minh Tuynh: Đại Hàn trong khủng hoảng quốc tế, *Bách khoa* tháng 9-1962

Việt Anh: Sóng gió chính trị ở Nam Hàn, *Bách khoa* tháng 8-1963

CHƯƠNG II: VIỆT NAM

Vũ Quốc Thông: Công cuộc thành lập chế độ Cộng hòa Nhân vị tại Việt Nam tự do, *Nghiên cứu hành chính* tháng 10-1960

Lưu Văn Bình: Sự liên quan giữa Hành pháp và Lập pháp trong Hiến pháp Việt Nam, *Luật học kinh tế* 1958

Nguyễn Đức: Quyền phúc nghị của Tổng thống theo Hiến pháp Việt Nam Cộng hòa, *Nghiên cứu hành chính* tháng 10.1962

Bùi Phan Quế: Phân tích và phê bình quyền hành của Tổng thống theo Hiến pháp 26-10-1956. Luận án Tiến sĩ luật 1965

Tiểu Dân: Cảm nghĩ về sự cáo chung của chế độ độc tài, *Bách khoa* tháng 11-1963

Trương Thiên Hương: Bàn về một vài nét của bản dự thảo sửa đổi Hiến pháp Việt Cộng, *Quê hương* tháng 8-1963

*

PHỤ BẢN 1: HIẾN PHÁP CỦA HIỆP CHÚNG QUỐC NGÀY 4-3-1789

MỞ ĐẦU

Chúng tôi, nhân dân Hiệp Chúng Quốc, với mục đích thực hiện một sự liên hiệp chặt chẽ hơn, thiết lập công lí, duy trì an ninh nội bộ, trừ liệu cho công cuộc phòng thủ chung, phát triển sự thịnh vượng toàn diện, và bảo đảm cho chúng tôi và cho hậu thế của chúng tôi các điều ích lợi của sự tự do, quyết định và thiết lập Hiến pháp này cho Hiệp Chúng Quốc Mỹ Châu.

ĐIỀU I

Khoản 1. Mọi quyền hành Lập pháp do bản Hiến pháp này chấp thuận, sẽ trao cho một Quốc hội của Hiệp Chúng Quốc, gồm có một Thượng Nghị viện và một Hạ Nghị viện.

Khoản 2. Hạ Nghị viện sẽ gồm có những nhân viên do dân chúng các Tiểu bang tuyển lựa, hai năm một lần, và các cử tri tại mỗi Tiểu bang sẽ phải có đủ các điều kiện bắt buộc như đối với các cử tri bầu cử đại diện vào viện có nhiều nhân viên nhất của ngành Lập pháp của Tiểu bang.

Không một người nào sẽ được làm Hạ nghị sĩ (dân biểu) nếu chưa tới hai mươi lăm tuổi, nếu chưa làm công dân Hiệp Chúng Quốc được bảy năm, và nếu khi được bầu; không cư trú tại Tiểu bang đã tuyển lựa mình.

Số Hạ nghị sĩ và thuế trực thu sẽ được phân phối giữa các Tiểu bang có thể gồm trong Liên bang, tương đối với dân số của mỗi Tiểu bang; dân số sẽ được quyết định bằng cách thêm vào tổng số những người tự do, gồm cả những người phục vụ công quyền với những niên hạn nhất định, và ba phần năm mọi hạng người khác, ngoại trừ những người Da Đỏ không phải nộp thuế. Việc kiểm tra dân số sẽ được thi hành trong vòng ba năm sau kỳ họp đầu tiên của Quốc hội Hiệp Chúng Quốc, và sau đây, cứ mười năm một lần, theo cách thức mà Quốc hội sẽ quy định bằng một đạo luật. Cứ ba mươi ngàn người thì lại có một Hạ nghị sĩ, và cho tới khi lần kiểm tra đầu tiên đã được thi hành, Tiểu bang New Hampshire sẽ có quyền có ba hạ nghị sĩ, Tiểu bang Massachusetts tám, Tiểu bang Rhode Island và các đồn điền Providence một, Tiểu bang Connecticut năm, Tiểu bang New York sáu, Tiểu bang New Jersey bốn, Tiểu bang Pennsylvania tám, Tiểu bang Delaware một,

Tiểu bang Maryland sáu, Tiểu bang Virginia mười, Tiểu bang North Carolina năm, Tiểu bang South Carolina năm, và Tiểu bang Georgia ba.

Khi khuyết ghế hạ nghị tại một Tiểu bang thì cơ quan hành chính của Tiểu bang này sẽ ban hành những sắc lệnh định đoạt thể thức cuộc bầu cử để điền vào ghế khuyết đó.

Hạ Nghị viện sẽ có quyền lựa chọn Chủ tịch và các nhân viên khác của Viện; và có quyền cáo tội nhân viên chính quyền lạm dụng công quyền.

Khoản 3. Thượng Nghị viện Hiệp Chúng Quốc sẽ gồm có hai Thượng nghị sĩ (nguyên lão Nghị viện) thuộc mỗi Tiểu bang, do Quốc hội Lập pháp của mỗi Tiểu bang tuyển lựa, nhiệm kỳ là sáu năm, và mỗi Thượng nghị sĩ sẽ có quyền có một phiếu.

Ngay sau khi Thượng Nghị viện nhóm họp lần đầu tiên, các Thượng nghị sĩ sẽ được phân chia thành ba hạng. Ghế Thượng nghị sĩ thuộc lớp thứ nhất sẽ khuyết vào năm thứ hai, lớp thứ hai vào cuối năm thứ tư, và lớp thứ ba vào cuối năm thứ sáu, sao cho cứ hai năm một lần, một phần ba tổng số Thượng nghị sĩ lại được tuyển lựa; và nếu có những ghế khuyết, hoặc vì từ chức, hoặc vì một lí do khác, trong khi Quốc hội Lập pháp của một Tiểu bang nghị họp, thì cơ quan hành chính của Tiểu bang đó sẽ có quyền bổ nhiệm tạm thời một người vào ghế khuyết cho tới khi Quốc hội của Tiểu bang nhóm họp và quyết định điền vào ghế khuyết đó.

Không một người nào sẽ được làm Thượng nghị sĩ nếu chưa đến ba mươi tuổi, nếu chưa làm công dân của Hiệp Chúng Quốc được chín năm, và nếu khi được bầu lại, lại không cư trú tại Tiểu bang đã tuyển lựa mình.

Phó Tổng thống Hiệp Chúng Quốc sẽ là Chủ tịch Thượng Nghị viện, nhưng không có quyền bỏ phiếu, trừ phi trong trường hợp số phiếu thuận và số phiếu chống ngang nhau trong một cuộc biểu quyết.

Thượng Nghị viện sẽ có quyền lựa chọn các nhân viên khác của Viện, và một vị quyền Chủ tịch khi Phó Tổng thống vắng mặt, hoặc khi Phó Tổng thống đảm nhận nhiệm vụ của Tổng thống Hiệp Chúng Quốc.

Thượng Nghị viện có độc quyền xét xử các vụ án nhân viên chính quyền lạm dụng công quyền. Khi Thượng Nghị viện nhóm họp để xem xét các vụ án này, các Thượng nghị sĩ phải tuyên thệ. Trong trường hợp Tổng thống bị xử án, Chánh án của Tối cao Pháp viện Hiệp Chúng Quốc sẽ chủ tọa và không một người nào sẽ bị kết án nếu không có sự đồng ý của hai phần ba các thượng nghị sĩ có mặt.

Kết quả cuộc thẩm định trong các vụ án lạm dụng công quyền, sẽ không thể vượt quá sự cách chức bị cáo và sự truất quyền bị cáo đảm nhận mọi chức vụ danh dự, tín nhiệm hoặc lợi lộc, trong chính phủ của Hiệp Chúng Quốc; nhưng tuy vậy bị cáo vẫn có thể bị truy tố, xét xử, kết án và trừng phạt, theo luật pháp.

Khoản 4. Thời gian, địa điểm và thể thức tuyển cử các Thượng nghị sĩ và các Hạ nghị sĩ sẽ được định đoạt tại mỗi Tiểu bang do Quốc hội Lập pháp của Tiểu bang đó. Nhưng Quốc hội Liên bang có quyền, bất luận lúc nào, và bằng một đạo luật quy định hoặc sửa đổi những luật lệ tuyển cử của Tiểu bang trừ khoản định đoạt địa điểm tuyển lựa Thượng nghị sĩ.

Quốc hội sẽ phải nhóm họp ít nhất mỗi năm một tuần, và phiên nhóm đầu tiên sẽ vào ngày thứ hai đầu tiên trong tháng Chạp, ngoại trừ trường hợp Quốc hội sẽ quyết định bằng một đạo luật chọn lựa một ngày khác.

Khoản 5. Mỗi viện sẽ có quyền định đoạt về các cuộc bầu cử của mình, về kết quả của các cuộc bầu cử đó và về các điều kiện cần thiết của các nghị sĩ; và đa số trong mỗi viện sẽ có quyền thành lập một ủy ban để tiến hành công việc; nhưng một thiểu số trong mỗi viện có quyền trì hoãn các phiên nhóm và có quyền bắt buộc các nghị sĩ khiếm diện tới họp, theo luật lệ hoạt động và theo quy luật trừng phạt do mỗi Viện định đoạt.

Mỗi viện sẽ có quyền thiết lập luật lệ nội quy trừng phạt các nhân viên về những hành động thiếu kỉ luật, và với sự thỏa thuận của hai phần ba nhân viên, khai trừ một nhân viên của Viện.

Mỗi viện sẽ có quyền giữ một quyển sổ ghi hoạt động của viện, và thỉnh thoảng lại công bố các điều ghi, ngoại trừ những đoạn mà viện xét cần phải giữ bí mật; và những phiếu thuận và những phiếu chống của các nhân viên của một viện về bất cứ một vấn đề nào, khi một phần năm nhân viên có mặt của mỗi viện yêu cầu, sẽ được ghi vào trong quyển sổ hoạt động của viện.

Trong khóa nhóm của Quốc hội, không một viện nào sẽ được quyền, ngoại trừ trường hợp có sự thỏa thuận của mỗi viện nọ, nghỉ họp quá ba hôm, và cũng không có quyền rời nơi họp tới một địa điểm khác với địa điểm nhóm họp của hai viện.

Khoản 6. Các Thượng nghị sĩ và Hạ nghị sĩ sẽ có một quyền hưởng một khoản trợ cấp được quy định do một đạo luật và được thanh toán do Ngân khố của Hiệp Chúng Quốc. Họ có quyền trong mọi trường hợp, ngoại trừ trường hợp phản bội, trọng tội hoặc phá rối an ninh, hưởng đặc quyền không bị bắt giam trong khi dự khóa họp của viện, trong khi tới viện họp và khi ở viện về. Về các bài diễn văn và các cuộc thảo luận tại mỗi viện các nghị sĩ có quyền không bị chất vấn tại bất cứ một nơi nào khác.

Không một Thượng nghị sĩ nào hoặc một Hạ nghị sĩ nào trong suốt nhiệm kỳ của mình, có quyền được bổ nhiệm giữ một chức vụ hành chính nào thuộc thẩm quyền Hiệp Chúng Quốc sẽ được thành lập sau này, và có một số lương bổng sẽ được tăng gia trong nhiệm kỳ đó; và không một người nào đã giữ bất cứ một chức vụ nào trong chính phủ Hiệp Chúng Quốc có quyền được là một nhân viên của bất cứ viện nào trong hai viện, trong khi hãy còn giữ chức vụ trong chính phủ.

Khoản 7. Tất cả các dự án luật tăng lợi tức sẽ do Hạ Nghị viện khởi xướng. Nhưng Thượng Nghị viện sẽ có quyền đề nghị hoặc chấp thuận những điều sửa đổi trong các dự án luật này, cũng như về các dự án luật khác.

Tất cả các dự án luật đã được Hạ Nghị viện và Thượng Nghị viện thông qua, trước khi được ban hành thành một đạo luật, sẽ phải được đệ trình lên Tổng thống Hiệp Chúng Quốc. Nếu Tổng thống tán thành dự luật, Tổng thống sẽ kí vào dự luật đó; nếu không, Tổng thống sẽ gửi trả lại, với các bác luận của Tổng thống, cho viện đã khởi xướng dự luật đó. Viện này sẽ ghi tường tận bác luận trong sổ hoạt động của viện, và xem xét lại dự án luật. Nếu sau khi đã xem xét lại, dự án luật này được hai phần ba của viện tán thành, thì dự luật này sẽ được chuyển đạt cùng với các điều bác luận, tới viện thứ hai. Viện này sẽ xem xét lại, và nếu hai phần ba viện này cũng tán thành thì dự luật sẽ trở thành một đạo luật. Trong trường hợp nào cuộc biểu quyết của mỗi viện sẽ được định đoạt tùy theo các phiếu thuận và các phiếu chống, và tin những nghị sĩ biểu quyết thuận hoặc chống dự luật sẽ được ghi trong cuốn sổ hoạt động của mỗi viện. Những dự luật mà Tổng thống không gửi trả lại trong kỳ hạn mười ngày (không kể ngày Chủ Nhật) sau ngày dự luật được đệ trình lên Tổng thống sẽ trở thành một đạo luật, coi như là Tổng thống đã phê chuẩn dự luật đó rồi, ngoại trừ trường hợp vì Quốc hội nghị nhóm nên Tổng thống không gửi trả dự luật cho Quốc hội được, và trong trường hợp đó, dự luật sẽ không trở thành một đạo luật được.

Những mệnh lệnh, quyết định hoặc biểu quyết cần phải có sự chấp thuận của Thượng Nghị viện và Hạ Nghị viện (ngoại trừ trường hợp Quốc hội nghị hợp) sẽ được đệ trình lên Tổng thống, và trước khi có hiệu lực, phải được Tổng thống chấp thuận, hoặc nếu bị Tổng thống không chấp thuận, cần phải có sự chấp thuận lần thứ hai của Thượng Nghị viện và Hạ Nghị viện với đa số hai phần ba của mỗi viện, theo đúng luật lệ và các quy định hạn chế đã được định đoạt trong trường hợp các dự luật.

Khoản 8. Quốc hội sẽ có quyền lập và thu thuế để thanh toán các công nợ và trù liệu công cuộc phòng thủ chung và nền thịnh vượng toàn diện của Hiệp Chúng Quốc; nhưng mọi thứ thuế sẽ phải đồng nhất trên khắp lãnh thổ Hiệp Chúng Quốc;

Mượn tiền tín dụng của Hiệp Chúng Quốc;

Quy định nền thương mại với ngoại quốc, giữa các Tiểu bang, và các bộ lạc da đỏ;

Thiết lập một quy tắc đồng nhất về việc nhập tịch và những đạo luật đồng nhất về vấn đề phá sản trên khắp lãnh thổ Hiệp Chúng Quốc;

Đúc tiền, quy định giá tiền trong nước và ngoại quốc, và quy định bản vị đo lường;

Quy định sự trừng phạt những người làm giả tín dụng và tiền của Hiệp Chúng Quốc;

Thiết lập những trạm bưu điện và các đường bưu điện;

Phát triển sự tiến bộ về khoa học và nghệ thuật hữu ích, bằng cách bảo đảm trong những thời gian có hạn định quyền trước tác của các văn sĩ và quyền phát minh của các nhà phát minh;

Thiết lập những tòa án cấp dưới ngoài Tối cao Pháp viện;

Xác định và trừng phạt những hành động cướp bóc và độc ác phạm trên mặt biển cả, và những hành động xâm phạm tới luật pháp quốc tế;

Tuyên chiến, chuẩn cấp các giấy phép tịch thu và trưng dụng để trừng phạt địch và quy định các thể thức chiếm đoạt tài sản trên bộ và trên mặt biển;

Thiết lập và cung cấp quân đội, nhưng không một ngân phí nào về khoản này sẽ có thể được sử dụng qua một thời hạn là hai năm;

Thiết lập và duy trì một Hải Quân;

Quy định luật lệ quản trị và chế định các lực lượng lục và hải quân;

Trù liệu các việc triệu tập dân quân của Tiểu bang để thi hành luật pháp của Liên bang, áp đảo các cuộc dấy loạn và đẩy lui các cuộc xâm lăng;

Trù liệu sự tổ chức, võ trang, duy trì kỉ luật các đạo dân quân của các Tiểu bang, và quản trị các đạo quân của các Tiểu bang, khi các đạo quân này được sử dụng dưới thẩm quyền của Liên bang Hiệp Chúng Quốc, trong khi vẫn dành cho các Tiểu bang quyền bổ nhiệm sĩ quan, và quyền huấn luyện dân quân của mỗi Tiểu bang theo kỉ luật mà Quốc hội đã định đoạt;

Thi hành độc quyền Lập pháp trong tất cả mọi trường hợp tại một khu vực (không được rộng hơn (nguyên văn: “rộng lớn”) mười dặm vuông) mà các Tiểu bang sẽ phải thỏa thuận nhượng lại cho chính phủ Liên bang, và sau khi được Quốc hội Liên bang chấp thuận khu này sẽ trở thành địa điểm của chính phủ Liên bang Hiệp Chúng Quốc; và thi hành quyền lực Liên bang tại tất cả những nơi mà chính phủ Liên bang sẽ mua được với sự thỏa thuận của Quốc hội của Tiểu bang, để xây cất các thành trì, kho, xưởng chế tạo vũ khí, xưởng đóng thuyền, và các công thự cần thiết khác. Và làm ra mọi đạo luật cần thiết để thi hành các quyền lực ghi trên và mọi quyền lực khác mà Hiến pháp này trao cho chính phủ Hiệp Chúng Quốc hoặc một bộ máy nào, một nhân viên nào của chính phủ.

Khoản 9. Nếu một trong các Tiểu bang hiện tại xét có thể chấp thuận cho những người nào được di trú hoặc nhập cảng, thì Quốc hội sẽ không thể cấm đoán sự di trú hoặc sự nhập cảng ấy trước năm một ngàn tám trăm lẻ tám, nhưng một thứ thuế không quá mười Mỹ kim mỗi người sẽ có thể được đánh vào sự nhập cảng đó.

Đặc quyền được xét xử công minh theo sắc lệnh Habeas Corpus sẽ không thể bị truất, ngoại trừ trường hợp phiến loạn hoặc xâm lăng khi nền an ninh công cộng bắt buộc hành động như vậy.

Không một đạo luật nào tổn hại tới quyền tự do của dân và không một đạo luật hồi tố nào sẽ có thể được ban hành.

Không có thứ thuế thân nào, cũng như không có thứ thuế trực thân nào khác sẽ được thu, nếu không phải là cân xứng với sự kiểm tra dân số kể trên trong điều này.

Không một thứ thuế nào sẽ được đánh về các mặt hàng hóa xuất cảng của bất cứ một Tiểu bang nào.

Không một sự thiên vị nào sẽ được chấp thuận, bằng một quy tắc thương mại hoặc thu thuế, cho những hải cảng của một Tiểu bang này để lợi hơn hải cảng của Tiểu bang nọ; và không một thương thuyền nào đi từ hải cảng của một Tiểu bang khác lại phải trả thuế tại đây.

Không có một số tiền nào sẽ được lấy ra tại Ngân khố nếu không phải chiếu theo kinh phí đã được một đạo luật chuẩn y; và một bản kê khai và một sổ kế toán thường xuyên về mọi khoản thu và chi thuộc công quỹ sẽ thỉnh thoảng lại phải đem công bố.

Không một tước vị nào sẽ được Hiệp Chúng Quốc phong tặng và không một người nào đảm nhận một chức vụ có lợi tức hoặc tín nhiệm của Hiệp Chúng Quốc có thể, nếu không có sự thỏa thuận của Quốc hội, nhận tặng vật, lương bổng, chức vị hoặc tước vị của Hoàng đế, Thân vương hoặc chính phủ của ngoại quốc.

Khoản 10. Không một Tiểu bang nào sẽ có quyền kí kết một hiệp ước, gia nhập một liên minh hoặc một liên hiệp; cấp phát các giấy phép trưng dụng tài sản địch; đúc tiền; phát hành tín dụng; lưu hành tiền tệ nếu không phải trên bản vị vàng và bạc; ban hành một đạo luật tổn hại tới dân quyền, một đạo luật tổn hại tới các khế ước, hoặc tặng phong tước vị.

Không một Tiểu bang nào có quyền, nếu không có sự thỏa thuận của Quốc hội, thu thuế về các sự nhập cảng hoặc xuất cảng, ngoài những thứ thuế tối cần thiết cho sự thi hành các đạo luật thanh tra của mình; và số thu nhập về mọi thứ thuế mà một Tiểu bang đánh vào các sự nhập cảng hoặc xuất cảng, sẽ phải thuộc quyền sử dụng của Ngân khố Hiệp Chúng Quốc; và mọi đạo luật về sự đánh thuế sẽ phải đệ trình cho Quốc hội tái thẩm và kiểm soát.

Không một Tiểu bang nào sẽ có quyền, nếu không có sự thỏa thuận của Quốc hội, đánh thuế tàu, duy trì quân đội hoặc chiến hạm trong thời bình, kí kết các hiệp ước hoặc các minh ước với một Tiểu bang khác, hoặc một ngoại quốc, hoặc tham chiến; ngoại trừ trường hợp thực sự bị xâm chiếm, hoặc lâm vào một nguy cơ cấp bách không thể trì hoãn được.

ĐIỀU II

Khoản 1. Quyền Hành pháp sẽ được trao cho một vị Tổng thống Hiệp Chúng Quốc Mỹ Châu. Nhiệm kỳ của Tổng thống sẽ là bốn năm. Tổng thống và Phó Tổng thống, mà nhiệm kỳ cũng là bốn năm, sẽ được bầu cử theo thể thức sau đây:

Một Tiểu bang sẽ đề cử, theo thể thức mà cơ quan Lập pháp của Tiểu bang đó quy định, một số cử tri ngang với Tổng số Thượng nghị sĩ và Hạ nghị sĩ mà Tiểu bang đó được quyền ủy nhiệm tại Quốc hội Liên bang; nhưng không một Thượng nghị sĩ nào, hoặc Hạ nghị sĩ nào, hoặc bất cứ một người nào đảm nhận một chức vụ có lợi tức hoặc tín nhiệm của Hiệp Chúng Quốc, sẽ có quyền được chọn làm cử tri. Các cử tri sẽ hội họp tại Tiểu bang của mình và đầu phiếu cho hai người, mà ít nhất một trong hai người sẽ không cư trú tại Tiểu bang của mình. Các cử tri sẽ làm một bản kê về tất cả những người được đầu phiếu và số phiếu của từng người. Các cử tri sẽ ký vào bản kê đó, nhận thực, rồi chuyển đạt, sau khi đã niêm phong, lên chính phủ Hiệp Chúng Quốc, gửi cho Chủ tịch Thượng Nghị viện. Chủ tịch Thượng Nghị viện, trước mặt Thượng Nghị viện và Hạ Nghị viện, sẽ mở mọi văn kiện nói trên và bấy giờ số phiếu sẽ được kiểm điểm. Người nào được số phiếu nhiều nhất sẽ là Tổng thống, nếu số phiếu đó hơn đa số phiếu của các cử tri; và nếu quá một người có đa số, và có được số phiếu bằng nhau, thì Hạ Nghị viện sẽ bỏ phiếu để lựa chọn một trong hai người làm Tổng thống; nếu không một người nào được đa số cần thiết, thì Hạ Nghị viện sẽ lựa chọn trong số năm người được nhiều phiếu nhất, và bỏ phiếu cho một người làm Tổng thống. Nhưng khi lựa chọn Tổng thống, số phiếu bầu sẽ tính theo từng Tiểu bang, mỗi nhóm đại diện của một Tiểu bang chỉ có một phiếu. Một ủy ban sẽ được thành lập, gồm có đại diện của hai phần ba các Tiểu bang, và phải có một đa số của tất cả các Tiểu bang thì cuộc lựa chọn mới có giá trị. Trong trường hợp nào cũng vậy, sau khi đã lựa chọn xong Tổng thống, người được số phiếu nhiều nhất của các cử tri sẽ được bầu làm Phó Tổng thống. Nhưng nếu có hai hoặc nhiều người có một số phiếu ngang nhau thì Thượng Nghị viện sẽ bỏ phiếu để chọn lựa Phó Tổng thống trong số người đó.

Quốc hội định đoạt thời gian chọn lựa các cử tri, và ngày mà các cử tri bỏ phiếu, ngày đó sẽ phải cùng là một ngày trên khắp lãnh thổ Hiệp Chúng Quốc.

Không một người nào sẽ có quyền được bầu là Tổng thống, nếu không phải là một công dân sinh đẻ trên đất Mỹ, hoặc đã là một công dân Hiệp Chúng Quốc khi dự án Hiến pháp này được chấp thuận; nếu chưa tới ba mươi lăm tuổi và nếu chưa cư trú trên lãnh thổ Hiệp Chúng Quốc trên mười bốn năm.

Trong trường hợp Tổng thống bị cách chức hoặc tạ thế, từ chức, hoặc bất lực thi hành quyền lực và nhiệm vụ của chức vụ mình, thì quyền lực và nhiệm vụ Tổng thống sẽ được giao phó cho Phó Tổng thống. Quốc hội sẽ có quyền, bằng một đạo luật bổ khuyết vào trường hợp cách chức, tạ thế, từ chức hay bất lực, của cả Tổng thống và Phó Tổng thống, bằng cách đề cử một công chức đảm nhận chức vụ Tổng thống, và công chức này sẽ thi hành chức vụ này cho tới khi Tổng thống hoặc Phó Tổng thống hết bất lực, hoặc khi đã bầu cử được một tân Tổng thống.

Tổng thống sẽ có quyền hưởng, theo kỳ hạn nhất định, một trợ cấp lương bổng không tăng và cũng không giảm suốt trong nhiệm kỳ của ông, và ông sẽ không có quyền nhận, trong

nhiệm kì đó, bất cứ một lương bổng nào khác của Hiệp Chúng Quốc hoặc của bất cứ Tiểu bang nào.

Trước khi nhậm chức, Tổng thống sẽ phải tuyên thệ như sau:

“Tôi long trọng tuyên thệ (hoặc cam quyết) rằng tôi sẽ trung thành thi hành nhiệm vụ của Tổng thống Hiệp Chúng Quốc, và bằng tất cả khả năng của tôi, tôi sẽ duy trì, bảo vệ và bênh vực Hiến pháp Hiệp Chúng Quốc”

Khoản 2. Tổng thống sẽ là Tổng Tư lệnh Lục quân và Hải quân Hiệp Chúng Quốc và dân quân của các Tiểu bang, khi các dân quân của các Tiểu bang được triệu tập để phục vụ Hiệp Chúng Quốc. Tổng thống có quyền hội ý kiến, bằng các bảng văn kiện, của các nhân viên quan trọng trong các bộ hành chính, về các vấn đề có liên can tới nhiệm vụ của họ, và có quyền tuyên án và ân xá những tội chống Hiệp Chúng Quốc trừ trường hợp lạm dụng công quyền.

Tổng thống sẽ có quyền, theo ý kiến và với sự thỏa thuận của Thượng Nghị viện, kí kết các hiệp ước, với điều kiện là được hai phần ba các thượng nghị sĩ có mặt chấp thuận. Tổng thống sẽ có quyền đề cử và, theo ý kiến và với sự chấp thuận của Thượng Nghị viện, bổ nhiệm các đại sứ, các sứ thần và các lãnh sự, các vị chánh án Tối cao Pháp viện, và mọi công chức khác của Hiệp Chúng Quốc mà sự bổ nhiệm không được trừ định trong Hiến pháp này theo một thể thức khác, và sự bổ nhiệm này sẽ được quy định bằng một đạo luật. Nhưng Quốc hội sẽ có quyền, khi xét hợp thời, giao phó cho một mình Tổng thống, cho các tòa án, hoặc cho các Bộ trưởng, quyền bổ nhiệm một số công chức hạ cấp.

Tổng thống sẽ có quyền điền vào các chỗ khuyết có thể xảy ra trong khi Thượng Nghị viện nghỉ họp, bằng cách cấp những ủy nhiệm trạng sẽ hết hạn vào cuối khóa họp tới của Thượng Nghị viện.

Khoản 3. Tổng thống thỉnh thoảng sẽ thông tri cho Quốc hội biết về tình trạng của Liên bang, và sẽ đề nghị để Quốc hội xem xét những biện pháp mà Tổng thống xét thấy cần thiết và thích hợp. Tổng thống sẽ có quyền, trong những trường hợp bất thường triệu tập cả hai viện, hoặc một trong hai viện, và trong trường hợp bất đồng ý kiến về việc nghỉ khóa họp, Tổng thống sẽ có quyền bãi khóa họp của Quốc hội trong thời gian mà Tổng thống xét là thích hợp. Tổng thống sẽ tiếp kiến các đại sứ và các sứ thần khác. Tổng thống sẽ có quyền chuẩn bị các phương tiện để cho luật pháp được triệt để thi hành, và ủy phó chức vụ cho mọi công chức của Hiệp Chúng Quốc.

Khoản 4. Tổng thống, Phó Tổng thống và tất cả các nhân viên chính quyền Hiệp Chúng Quốc sẽ bị cách chức nếu bị kết tội lạm dụng công quyền, hoặc kết tội phản quốc, nhận hối lộ, hoặc phạm những trọng tội khác.

ĐIỀU III

Khoản 1. Quyền Tư pháp Hiệp Chúng Quốc sẽ được trao cho một Tối cao Pháp viện và cho những pháp viện hạ cấp nào mà Quốc hội sẽ có thể, đôi khi quyết định và thiết lập.

Các pháp quan của Tối cao Pháp viện và của những Pháp viện hạ cấp sẽ giữ chức vụ của mình vĩnh viễn nếu lúc nào cũng có một hành vi chính đáng. Và sẽ có quyền hưởng trong những kỳ hạn nhất định, một trợ cấp sẽ không bao giờ sụt giảm suốt trong thời kỳ tại chức.

Khoản 2. Quyền Tư pháp sẽ có một phạm vi hiệu lực bao gồm tất cả các vụ, trên phương diện luật pháp và công lí theo bản Hiến pháp này ở trong phạm vi luật pháp của Hiệp Chúng Quốc, và những hiệp ước được kí kết hoặc sẽ được kí kết do thẩm quyền Hiệp Chúng Quốc: tất cả các vụ liên can tới các đại sứ, các sứ thần và các lãnh sự; tất cả các vụ thuộc thẩm quyền luật pháp hàng hải và hải quân; những vụ tranh chấp giữa hai hay nhiều Tiểu bang; giữa công dân của các Tiểu bang; giữa công dân cùng một Tiểu bang tranh giành đất đai mà nhiều Tiểu bang có quyền cấp phát: và giữa một Tiểu bang hoặc công dân của một Tiểu bang với một ngoại bang hoặc công dân và thần dân của một ngoại bang.

Trong tất cả các vụ liên can tới các đại sứ, các sứ thần và các lãnh tụ, và trong những vụ mà một Tiểu bang là một phe dự phần, Tối cao Pháp viện sẽ có quyền tài phán sơ thẩm. Trong tất cả các vụ ngoài các vụ ghi trên đây, Tối cao Pháp viện sẽ có quyền tài phán thượng thẩm, về pháp lí cũng như về thực tế, trừ những ngoại lệ nào và những luật lệ nào mà Quốc hội sẽ thiết lập.

Mọi vụ trọng tội ngoại trừ những vụ lạm dụng công quyền, sẽ được xét xử bằng thể thức một bồi thẩm đoàn. Và những vụ đó sẽ được xét xử tại Tiểu bang mà trọng tội đã xảy ra, và khi các tội không xảy ra tại bất cứ một Tiểu bang nào, vụ án sẽ được xét xử tại một hoặc những nơi nào mà Quốc hội sẽ định đoạt bằng một đạo luật.

Khoản 3. Sẽ chỉ coi là phản bội đối với Hiệp Chúng Quốc, mọi hành động tuyên chiến với Hiệp Chúng Quốc hoặc mọi hành động liên minh với địch phương của Hiệp Chúng Quốc, bằng cách viện trợ cho địch phương hoặc ủy lạo địch phương. Không một người nào sẽ bị kết tội phản bội, nếu không phải là do sự tố cáo của hai chứng nhân cùng chứng kiến một hành động công khai đó, hoặc do chính bị cáo thú nhận trong một phiên tòa án hợp công khai.

Quốc hội sẽ có quyền xác định hình phạt phản bội, nhưng một phán quyết đưa tới sự hành hình, hoặc tịch thu tài sản vì tội trạng ấy, chỉ thi hành trong trường hợp tội nhân hãy còn sống.

ĐIỀU IV

Khoản 1. Sự hoàn toàn tín nhiệm và tín dụng sẽ được thừa nhận tại mỗi Tiểu bang đối với các công văn, sổ sách và thủ tục tổ tụng của mọi Tiểu bang khác. Và Quốc hội sẽ có quyền, bằng những đạo luật thông thường, quy định thể thức do đó những công văn, sổ sách, và thủ tục tổ tụng sẽ được chứng thực và có đủ hiệu lực.

Khoản 2. Công dân của mỗi Tiểu bang sẽ được hưởng mọi ưu quyền và các quyền tự do bất khả xâm phạm của công dân tất cả các Tiểu bang khác.

Một người tại bất cứ một Tiểu bang nào mà bị cáo buộc tội phản bội hoặc một trọng tội khác, trốn tránh công lí bằng sự đào tẩu và bị tìm thấy tại một Tiểu bang khác, sẽ bị, khi có sự yêu cầu của chánh quyền Hành pháp của Tiểu bang mà bị cáo đã bỏ trốn, áp giải sang Tiểu bang có thẩm quyền xét xử về vụ án đó.

Một người bị câu thúc trong một công việc hoặc công tác tại một Tiểu bang, theo các đạo luật hiện hành tại Tiểu bang này, khi trốn sang một Tiểu bang khác, sẽ không được miễn dịch đối với công việc hoặc công tác đó, nhờ ở những đạo luật của Tiểu bang sau, và sẽ phải bị giao trả, theo sự yêu cầu của đương sự có thẩm quyền về công việc hoặc công tác đó.

Khoản 3. Những Tiểu bang mới có thể được Quốc hội chấp thuận cho gia nhập Liên bang: nhưng không một Tiểu bang mới nào sẽ được thành lập hoặc xây dựng trên lãnh thổ thuộc phạm vi luật pháp của một Tiểu bang khác, mà cũng không một Tiểu bang nào được thành lập bằng sự liên kết của hai hoặc nhiều Tiểu bang hoặc nhiều phần Tiểu bang, nếu không có sự thỏa thuận của cơ quan Lập pháp của các Tiểu bang có liên quan, cũng như của Quốc hội Liên bang.

Quốc hội Liên bang sẽ có quyền sử dụng hoặc quyền làm mọi đạo luật và quy pháp cần thiết liên can tới các lãnh thổ hoặc các tài sản khác thuộc quyền sở hữu của Hiệp Chúng Quốc và không một điều khoản nào của bản Hiến pháp này sẽ được giải thích một cách có tổn hại tới những yêu sách của Hiệp Chúng Quốc hoặc của bất cứ một Tiểu bang nào.

Khoản 4. Hiệp Chúng Quốc sẽ đảm bảo mỗi Tiểu bang trong Liên bang một chính thể cộng hòa, và sẽ bảo vệ mỗi Tiểu bang để chống xâm lăng; và theo lời yêu cầu của cơ quan Lập pháp hoặc cơ quan Hành pháp (khi cơ quan Lập pháp không thể nhóm họp được) để chống lại mọi bạo động nội bộ.

ĐIỀU V

Quốc hội, khi hai phần ba Thượng Nghị viện và Hạ Nghị viện (nguyên văn: “Thượng Nghị viện”) xét là cần thiết, sẽ đề nghị các tu chính án cho bản Hiến pháp này, hoặc theo lời yêu cầu của các cơ quan Lập pháp của hai phần ba các Tiểu bang, sẽ triệu tập một Hội nghị để đề nghị các tu chính án đó. Trong trường hợp nào cũng vậy, các tu chính án đó sẽ có hiệu lực về mọi phương diện, như là một phần của Hiến pháp này, khi đã được phê chuẩn bởi các cơ quan Lập pháp của ba phần tư các Tiểu bang, hoặc bởi các hội nghị của ba phần tư các Tiểu bang, tùy theo thể thức phê chuẩn do Quốc hội đề nghị. Nhưng không một tu chính án nào sẽ được chấp thuận trước năm một ngàn tám trăm lẻ tám nếu có ảnh hưởng thay đổi đoạn 1 và đoạn 4 của Khoản 9 trong Điều 1. Và không một Tiểu bang nào, nếu không có sự thỏa thuận của Tiểu bang ấy, lại bị tước quyền bình đẳng đầu phiếu tại Thượng Nghị viện.

ĐIỀU VI

Tất cả các món nợ và giao ước kí kết trước khi Hiến pháp này được thừa nhận, sẽ cũng vẫn có giá trị đối với Hiệp Chúng Quốc thành lập theo Hiến pháp này, cũng như dưới chế độ Liên hiệp cũ.

Hiến pháp này, cũng như các đạo luật của Hiệp Chúng Quốc sẽ được thảo ra căn cứ vào Hiến pháp này, và các hiệp ước đã hoặc sẽ được kí kết, dưới quyền lực của Hiệp Chúng Quốc, sẽ là pháp luật tối cao của quốc gia; và tất cả các vị chánh án tại tất cả các Tiểu bang sẽ phải tuân theo luật pháp tối cao này; dù Hiến pháp hoặc luật pháp của bất cứ một Tiểu bang nào trái ngược lại cũng vậy.

Các Thượng nghị sĩ và các Hạ nghị sĩ, và nhân viên của các cơ quan Lập pháp của các Tiểu bang, và tất cả các nhân viên ngành Hành pháp và ngành Tư pháp của chính phủ Liên bang lẫn chính phủ Tiểu bang, sẽ phải cam kết bằng lời tuyên thệ hoặc cam quyết, bênh vực Hiến pháp này, nhưng không có một điều kiện tôn giáo nào sẽ được coi là một điều kiện bắt buộc hợp cách để được bổ nhiệm vào bất cứ một chức vụ hoặc công vụ trong chính quyền của Hiệp Chúng Quốc.

ĐIỀU VII

Sự phê chuẩn do các hội nghị Tiểu bang của chín Tiểu bang sẽ được coi là hợp cách để thành lập Hiến pháp này giữa các Tiểu bang đã phê chuẩn Hiến pháp này.

CÁC TU CHÍNH ÁN

Những điều khoản phụ thêm và tu chính cho bản Hiến pháp của Hoa Kỳ do Quốc hội đề nghị và được các cơ quan Lập pháp của nhiều Tiểu bang phê chuẩn theo đúng điều thứ năm của Hiến pháp nguyên thủy.

ĐIỀU I

Quốc hội sẽ không thảo một đạo luật nào để thiết lập một tôn giáo hoặc để cấm đoán tự do tôn giáo; để hạn chế tự do ngôn luận hoặc tự do báo chí; hoặc để hạn chế quyền của dân chúng được hội họp ôn hòa và đưa lên chính phủ các điều thỉnh cầu bày tỏ những nỗi bất bình của họ.

ĐIỀU II

Vì lẽ một đội Dân quân tổ chức hẳn hoi xét ra cần thiết cho nền an ninh của quốc gia tự do, nên quyền giữ và mang khí giới của dân chúng sẽ không bị vi phạm.

ĐIỀU III

Không một quân nhân nào, trong thời bình, được cư trú trong một nhà mà không có sự thỏa thuận của gia chủ; và ngay cả trong thời chiến, nếu không phải là theo thể thức do pháp luật quy định.

ĐIỀU IV

Quyền lợi của các công dân được bảo đảm về bản thân, nhà cửa, giấy tờ và tài sản, khỏi mọi sự khám xét và tịch thu vô lí, sẽ không bị vi phạm, và sẽ không có trát khám nhà nào được cấp nếu không phải có lí do chắc chắn, căn cứ vào lời tuyên thệ hoặc sự xác nhận, cần nhất trát đó phải tả rõ nơi và chốn phải khám xét và chỉ rõ người hay vật phải bắt giữ.

ĐIỀU V

Không một người nào bị buộc phải trả lời về một trọng tội hoặc một tội xấu xa khác, nếu không có cáo tội trạng (presentment) hay tố cáo trạng (indictment) do một đại bồi thẩm đoàn đưa ra, trừ những trường hợp xảy ra trong lục quân, hải quân hoặc trong dân quân, đang hiện dịch trong thời kỳ chiến tranh hoặc trong thời kỳ báo động. Không một người nào sẽ bị xử hai lần về một tội trạng hoặc bị bắt buộc phải tự làm chứng cho chính mình trong một vụ hình sự. Không được phạm đến sinh mạng, tự do và tư hữu tài sản của một ai mà không có thủ tục pháp lí thông thường. Không một tài sản nào sẽ bị trưng dụng vào việc công mà không được bồi thường xứng đáng.

ĐIỀU VI

Trong vụ truy tố hình sự, bị cáo sẽ có quyền được xử nhanh chóng và công khai bởi một bồi thẩm đoàn vô tư của Tiểu bang và khu vực, mà tại đây tội trạng đã xảy ra – khu vực đã được pháp luật chỉ định trước – và có quyền được biết về tính chất của lí do và tội trạng; được đối chất với chứng tá buộc tội; được đòi hỏi bằng các phương pháp, sự có mặt của các chứng tá gỡ tội và được trạng sư biện hộ.

ĐIỀU VII

Trong vụ án về luật phổ thông mà giá trị của vụ tranh chấp quá hai mươi Mỹ kim, quyền được xử bằng bồi thẩm đoàn sẽ được tôn trọng; và không một vụ nào, đã được bồi thẩm đoàn xử, lại được xem xét một lần nữa tại một pháp đình khác của Hiệp Chúng Quốc, một cách khác hơn là chiếu theo điều khoản của luật phổ thông.

ĐIỀU VIII

Sẽ không được bắt buộc những món tiền bảo chứng và món tiền phạt quá lạm, cũng như sẽ không được sử dụng những hình phạt dã man và khác thường.

ĐIỀU IX

Việc liệt kê một số quyền trong Hiến pháp không có nghĩa là phủ nhận hoặc làm giảm giá một số quyền khác của người dân.

ĐIỀU X

Các quyền lực mà Hiến pháp không hủy cho Hiệp Chúng Quốc nhưng cũng không ngăn cấm đối với các Tiểu bang, hoặc cho dân chúng.

ĐIỀU XI

Quyền hành Tư pháp của Liên bang Hoa Kỳ sẽ không được giải thích để áp dụng cho bất cứ một vụ tố tụng nào về luật pháp hay công lí nào mà các công dân của một Tiểu bang khác hoặc công dân của bất cứ ngoại bang nào khác khởi tố hoặc truy tố chống lại một Tiểu bang của Hoa Kỳ.

ĐIỀU XII

Các cử tri sẽ nhóm họp tại Tiểu bang của họ và bỏ phiếu bầu Tổng thống, mà ít nhất một trong hai người này không phải là một công dân cùng một Tiểu bang với họ; họ sẽ đề trên lá phiếu tên người được bầu làm Tổng thống và trên những lá phiếu khác tên người được bầu làm Phó Tổng thống, và họ sẽ làm hai bản danh sách riêng biệt gài tất cả những người được bầu làm Tổng thống và tất cả những người được bầu làm Phó Tổng thống, và tất cả số phiếu dành cho mỗi người, họ sẽ kí và chứng nhận những bản danh sách này, rồi niêm phong rồi chuyển lên trụ sở của chính phủ Hoa Kỳ, để gửi cho Chủ tịch Thượng Nghị viện, Chủ tịch Thượng Nghị viện, trước sự hiện diện của Thượng và Hạ Nghị viện, sẽ mở tất cả những bản chứng nhận và đếm số phiếu người nào có nhiều phiếu nhất về chức vụ Tổng thống, sẽ được đắc cử Tổng thống, nếu số đó là đa số của toàn thể tổng số cử tri được đề cử; và nếu không có người nào có đa số như vậy, thì trong những người có số phiếu cao nhất nhưng không quá ba người được bầu vào chức vụ Tổng thống, Hạ Nghị viện sẽ tức khắc chọn lựa bằng cách bỏ phiếu một người làm Tổng thống. Tuy nhiên trong khi chọn Tổng thống, số thăm sẽ tính theo Tiểu bang, đại diện của mỗi Tiểu bang sẽ được một thăm, một ủy ban sẽ được thành lập để lo việc này gồm một hay nhiều nhân viên của hai phần ba tổng số các Tiểu bang, và một đa số của tất cả các Tiểu bang sẽ cần thiết cho việc lựa chọn. Nếu Hạ Nghị viện không chọn được một vị Tổng thống vào lúc quyền hành chọn lựa được giao phó cho họ, trước ngày mùng bốn tháng Ba kế tiếp, thì vị Phó Tổng thống sẽ đảm nhiệm chức vụ Tổng thống giống như trường hợp Tổng thống từ trần hay bất lực mà Hiến pháp đã quy định. Người nào có nhiều phiếu nhất về chức vụ phó Tổng thống sẽ được đắc cử Phó Tổng thống, nếu số phiếu đó là đa số của tổng số các cử tri được đề cử, nếu không có người nào được đa số, thì trong hai người được nhiều phiếu nhất trong danh sách, Thượng Nghị viện sẽ chọn một người làm Phó Tổng thống, một ủy ban sẽ được thành lập để lo việc này gồm hai phần ba tổng số các Thượng-nghị sĩ, và một đa số của tổng số là điều cần thiết cho việc chọn lựa. Tuy nhiên, không một người nào một khi không đủ điều kiện hợp hiến để đảm nhận chức vụ Tổng thống lại được chọn làm Phó Tổng thống Hoa Kỳ.

ĐIỀU XIII

- 1) Không một chế độ nô lệ hay tước ép buộc nào sẽ được tồn tại ở Hoa Kỳ hay bất cứ nơi nào thuộc thẩm quyền của Hoa Kỳ hay bất cứ nơi nào thuộc thẩm quyền của Hoa Kỳ, ngoại trừ sự trừng phạt một tội phạm mà tội nhân bị buộc đích đáng.
- 2) Quốc hội sẽ có quyền ban hành luật lệ thích ứng để buộc thi hành điều này.

ĐIỀU XIV

- 1) Tất cả những người sinh đẻ hay nhập tịch ở Hoa Kỳ, lệ thuộc vào quyền tài phán của quốc gia này, đều là công dân của Hoa Kỳ và của Tiểu bang mà họ cư trú. Không một Tiểu bang nào được ban hành hay buộc thi hành một luật lệ nhằm rút bớt các đặc quyền hay miễn dịch của các công dân Hoa Kỳ, không một Tiểu bang nào được tước đoạt quyền sinh sống, sống tự do, hay tài sản của một người nào mà không theo thể thức luật pháp thích đáng, hay từ chối sự bảo vệ đồng đều về mặt luật pháp đối với một người nào thuộc thẩm quyền tài phán của Tiểu bang này.
- 2) Các vị đại diện sẽ được phân phối trong các Tiểu bang tùy theo dân số của họ, tính theo tổng số người trong mỗi Tiểu bang, ngoại trừ những người da đỏ không bị đánh thuế. Tuy nhiên khi quyền bầu cử trong một cuộc tuyển cử nào để chọn lựa

các cử tri bầu Tổng thống và Phó Tổng thống của Hoa Kỳ, các dân biểu tại Quốc hội, các nhân viên ngành Hành pháp và Tư pháp của Tiểu bang hay các nhân viên của cơ quan Lập pháp của Tiểu bang này, bị chối bỏ đối với những nam công dân nào của Tiểu bang đó đã được hai mươi một tuổi và là công dân Hoa Kỳ, hoặc quyền này bị rút bớt bằng cách nào khác ngoại trừ trường hợp tham gia vào một cuộc phiến loạn hay những trọng tội khác, thì căn bản của sự đại diện ở Tiểu bang này sẽ bị giảm bớt theo tỉ lệ mà số nam công dân nói trên ảnh hưởng tới tổng số các nam công dân hai mươi một tuổi trong Tiểu bang đó.

- 3) Không một người nào được làm Thượng hay Hạ nghị sĩ tại Quốc hội, hay cử tri bầu Tổng thống và Phó Tổng thống, hay giữ một chức vụ dân sự hay quân sự nào trong lãnh thổ Hoa Kỳ hay lãnh thổ của một Tiểu bang, và trước đó đã tuyên thệ ủng hộ bản Hiến pháp Hoa Kỳ với tư cách một nghị sĩ tại Quốc hội, hay một công chức của Hoa Kỳ hay một nhân viên của cơ quan Lập pháp Tiểu bang, hay một nhân viên ngành Hành pháp hoặc Tư pháp của Tiểu bang mà lại được tham gia vào một cuộc bạo động hay phiến loạn chống lại Hoa Kỳ hay các Tiểu bang, hay trợ giúp và an ủi các địch thủ của Hoa Kỳ hay các Tiểu bang. Tuy nhiên với số thăm hai phần ba của mỗi viện, Quốc hội có thể bãi bỏ sự nghiêm cấm nói trên.
- 4) Hiệu lực của số nợ công cộng của Hoa Kỳ do luật pháp cho phép, kể cả món nợ cần thiết để trả các phụ cấp và tiền thưởng cho các công tác dẹp bạo động và phiến loạn, sẽ không bị chất vấn. Tuy nhiên, Hoa Kỳ cũng như các Tiểu bang sẽ không được nhận lãnh hay thanh toán một món nợ trái-khoản nào chi-phí để giúp cuộc bạo động hay phiến loạn chống lại Hoa Kỳ hay một sự khiếu nại nào về việc tổn thất hay giải phóng của một người nô lệ nào; và tất cả những món nợ, trái khoản hay khiếu nại nói trên đều được coi như bất hợp pháp và vô giá trị.
- 5) Quốc hội sẽ có quyền tăng cường điều này bằng những luật thích nghi.

ĐIỀU XV

- 1) Quyền bầu phiếu của các công dân Hoa Kỳ sẽ không bị Hoa Kỳ hay một Tiểu bang nào chối bỏ hay hạn chế vì lí do chủng tộc, màu da hay những điều kiện tôi đòi trước đây.
- 2) Quốc hội sẽ có quyền buộc thi hành điều này bằng các đạo luật thích ứng.

ĐIỀU XVII

- 1) Thượng Nghị viện Hoa Kỳ sẽ gồm có hai Thượng nghị sĩ của mỗi Tiểu bang, do dân chúng Tiểu bang này bầu cử để nhậm chức trong sáu năm; và mỗi Thượng nghị sĩ sẽ được một thăm. Các cử tri của mỗi Tiểu bang sẽ phải có đủ điều kiện cần thiết dành cho các cử tri của ngành đồng đẳng nhất của các cơ quan Lập pháp Tiểu bang.
- 2) Khi có chỗ khuyết trong số đại diện của một Tiểu bang tại Thượng Nghị viện, cơ quan Hành pháp của Tiểu bang ấy sẽ ban hành lệnh bầu cử để điền vào các chỗ khuyết: Miễn là cơ quan Lập pháp của một Tiểu bang có thể ủy quyền (nguyên văn: “hủy quyền”) cho cơ quan Hành pháp của Tiểu bang tạm thời đề cử người thay thế cho đến khi bầu được vào chỗ khuyết, theo đúng luật lệ sẵn có.
- 3) Tu chính án này sẽ không được (nguyên văn: “sẽ được”) giải thích để gây ảnh hưởng đến cuộc bầu cử hay nhiệm kì của bất kỳ Thượng nghị sĩ nào được lựa chọn trước khi tu chính án trở thành hiệu lực như một phần của Hiến pháp.

ĐIỀU XVIII

- 1) Một năm sau khi phê chuẩn điều này, sự chế tạo, bán hay chuyên chở các loại rượu để uống trong phạm vi, nhập cảng các thứ ấy ra khỏi Hoa Kỳ đều bị cấm hẳn.
- 2) Quốc hội và các Tiểu bang sẽ có quyền như nhau trong việc thi hành điều này bằng những luật lệ thích hợp.
- 3) Điều này sẽ không có hiệu lực nếu không được các cơ quan Lập pháp của các Tiểu bang phê chuẩn như một tu chính án cho bản Hiến pháp, như đã được quy định trong Hiến pháp, trong vòng bảy năm kể từ ngày Quốc hội chuyển điều này đến các Tiểu bang.

ĐIỀU XIX

- 1) Quyền bầu phiếu của các công dân Hoa Kỳ sẽ không bị Hoa Kỳ hay một Tiểu bang nào phủ nhận hay hạn chế vì lí do nam nữ.
- 2) Quốc hội sẽ có quyền buộc thi hành điều này bằng luật lệ thích ứng.

ĐIỀU XX

- 1) Nhiệm kì của Tổng thống và Phó Tổng thống sẽ chấm dứt đúng trưa ngày 20 tháng Giêng, và các nhiệm kì của các Thượng và Hạ nghị sĩ chấm dứt vào đúng trưa ngày mùng 3 tháng Giêng, của các năm mà các nhiệm kì ấy sẽ chấm dứt như là điều này chưa được phê chuẩn; và các nhiệm kì của những người kế vị cũng sẽ bắt đầu từ lúc đó.
- 2) Quốc hội sẽ nhóm họp ít nhất mỗi năm một lần, và kỳ họp sẽ bắt đầu vào đúng trưa ngày mùng 3 tháng Giêng, trừ khi Quốc hội sẽ ban hành luật để ấn định một ngày khác.
- 3) Vào thời gian được ấn định để khởi đầu nhiệm kì của Tổng thống, nếu vị Tổng thống đắc cử từ trần, Phó Tổng thống đắc cử sẽ trở thành Tổng thống. Nếu không chọn được một vị Tổng thống trước thời gian ấn định để khởi đầu nhiệm kì của Tổng thống, hay nếu vị Tổng thống đắc cử không đủ tư cách, thì vị Phó Tổng thống đắc cử sẽ đảm nhiệm chức vụ quyền Tổng thống cho đến khi có được một vị Tổng thống có đủ tư cách; và Quốc hội sẽ ban hành luật lệ để đáp ứng trường hợp trong đó cả vị Tổng thống và Phó Tổng thống đắc cử đều không đủ tư cách, bằng cách tuyên bố ai sẽ đảm nhiệm chức vụ quyền Tổng thống, hay thể thức để chọn một người để đảm nhiệm chức vụ đó và người này sẽ đảm nhiệm một cách thích đáng cho đến khi có được một Tổng thống hay Phó Tổng thống có đủ tư cách.
- 4) Quốc hội có thể ban hành luật để đáp ứng với trường hợp từ trần của bất kỳ một người nào mà Hạ Nghị viện có thể chọn làm Tổng thống khi quyền chọn lựa được giao phó cho viện, và với trường hợp từ trần của bất kỳ một người nào mà Thượng Nghị viện có thể chọn làm Phó Tổng thống khi quyền chọn lựa được giao phó cho viện.
- 5) Khoản 1 và 2 sẽ có hiệu lực kể từ ngày 15 tháng mười, sau khi điều này được phê chuẩn.

- 6) Điều này sẽ vô hiệu nếu không được các cơ quan Lập pháp của ba phần tư các Tiểu bang phê chuẩn như một tu chính án của bản Hiến pháp trong vòng bảy năm, kể từ ngày chuyển điều này đến các Tiểu bang.

ĐIỀU XXI

- 1) Tu chính án thứ mười tám của bản Hiến pháp Hoa Kỳ được bãi bỏ từ đây.
- 2) Việc chuyển chở hay nhập cảng các thứ rượu mạnh vào bất cứ Tiểu bang, lãnh thổ hay thuộc địa của Hoa Kỳ để cung cấp hay sử dụng ở trong đó mà vi phạm vào luật lệ địa phương ấy, đều bị cấm hẳn.
- 3) Điều này sẽ vô hiệu nếu không được các đại hội của các Tiểu bang phê chuẩn như một tu chính án của bản Hiến pháp, như đã được quy định trong Hiến pháp, trong vòng bảy năm kể từ ngày Quốc hội chuyển điều tu chính này đến các Tiểu bang.

ĐIỀU XXII

- 1) Không một người nào được bầu làm Tổng thống quá hai lần và không một người nào đã làm Tổng thống, hoặc đã đảm nhiệm chức vụ quyền Tổng thống quá hai năm của một nhiệm kỳ mà một người khác được bầu làm Tổng thống, lại được bầu vào chức vụ Tổng thống quá một lần. Tuy nhiên điều này sẽ không áp dụng đối với người nào làm Tổng thống khi điều này được Quốc hội đề nghị, và sẽ không cản trở người nào có thể giữ chức vụ Tổng thống hay quyền Tổng thống – trong khi thời gian mà Điều luật này có hiệu lực – làm Tổng thống hay quyền Tổng thống suốt thời gian còn lại của nhiệm kỳ ấy.
- 2) Điều luật này sẽ vô hiệu nếu không được các cơ quan Lập pháp của ba phần tư các Tiểu bang phê chuẩn như một tu chính án của Hiến pháp trong vòng bảy năm kể từ ngày Quốc hội chuyển điều này đến các Tiểu bang.

ĐIỀU XXIII

- 1) Quận được dùng làm thủ phủ của chính phủ Hoa Kỳ sẽ quy định theo đường lối mà Quốc hội chỉ định.
Một số những cử tri của Tổng thống và Phó Tổng thống ngang với tổng số của Thượng và Hạ nghị sĩ trong Quốc hội mà Quận được quyền có nếu là một Tiểu bang, nhưng không trong một trường hợp nào số cử tri đó được nhiều quá con số của một Tiểu bang ít dân số nhất: số cử tri này, sẽ được phụ thêm vào số cử tri đã được các Tiểu bang quyết định nhưng họ sẽ được coi như là những cử tri như một Tiểu bang chỉ định cho cuộc bầu cử Tổng thống và Phó Tổng thống và họ phải quy tụ ở Quận và thi hành những thủ tục và nhiệm vụ như đã ghi ở điều XX của bản Tu chính Án.
- 2) Quốc hội có quyền tăng cường hiệu lực điều khoản này bằng những luật pháp thích nghi.

ĐIỀU XXIV

Quyền của công dân Hoa Kỳ để đầu phiếu trong bất cứ một cuộc bầu cử sơ bộ nào hoặc cuộc bầu cử nào khác để bầu Tổng thống và Phó Tổng thống, hoặc để bầu Thượng nghị sĩ hoặc Hạ nghị sĩ vào Quốc hội sẽ không được từ khước hoặc hạn chế bởi chính phủ Hoa

Kỳ hoặc bởi bất cứ Tiểu bang nào đối với một người mà vì lí do người đó không đóng tiền thuế thân hoặc loại thuế khác.³⁶

PHỤ BẢN 2: HIẾN PHÁP VIỆT NAM CỘNG HÒA NGÀY 26-10-1956

MỞ ĐẦU

Tin tưởng ở tương lai huy hoàng bất diệt của Quốc gia và Dân tộc Việt Nam mà lịch sử tranh đấu oai hùng của Tổ tiên và ý chí quật cường của toàn dân bảo đảm;

Tin tưởng ở sự trường tồn của nền văn minh Việt Nam, căn cứ trên nền tảng duy linh mà toàn dân đều có nhiệm vụ phát huy;

Tin tưởng ở giá trị siêu việt của con người mà sự phát triển tự do, điều hòa và đầy đủ trong cương vị cá nhân cũng như trong đời sống tập thể phải là mục đích của mọi hoạt động Quốc gia;

Chúng tôi, Dân biểu Quốc hội Lập hiến:

Ý thức rằng Hiến pháp phải thể hiện nguyện vọng của nhân dân, từ Mũi Cà Mau đến Ải Nam Quan;

Nguyện vọng ấy là:

- Củng cố Độc lập chống mọi hình thức xâm lăng thống trị;
- Bảo vệ Tự do cho mỗi người và cho Dân tộc;
- Xây dựng Dân Chủ về chính trị, kinh tế, xã hội, văn hóa cho toàn dân trong sự tôn trọng nhân vị;

Ý thức rằng quyền hưởng tự do chỉ được bảo toàn khi năng lực phục tùng lí trí và đạo đức, khi nền an ninh tập thể được bảo vệ và những quyền chính đáng của con người được tôn trọng;

Ý thức rằng nước ta ở trên con đường giao thông và di dân Quốc tế, dân tộc ta sẵn sàng tiếp nhận các trào lưu tư tưởng tiến bộ để hoàn thành sứ mạng trước đấng Tạo hóa và trước Nhân loại là xây dựng một nền văn minh nhân bản bảo vệ và phát triển con người toàn diện;

Sau khi thảo luận, chấp thuận Bản Hiến pháp sau đây:

THIÊN THỨ NHẤT: ĐIỀU KHOẢN CĂN BẢN

³⁶ Cho đến thời điểm hiện nay (năm 2013) Hiến pháp Mỹ đã có thêm ba (3) tu chính án nữa, thành tổng cộng là 27 tu chính án. (p&c)

Điều 1 – Việt Nam là một nước Cộng hòa, Độc lập, Thống nhất lãnh thổ bất phân.

Điều 2 – Chủ quyền thuộc về toàn dân.

Điều 3 – Quốc dân ủy nhiệm vụ Hành pháp cho Tổng thống dân cử, và nhiệm vụ Lập pháp cho Quốc hội cũng do dân cử.

Sự phân nhiệm giữa Hành pháp và Lập pháp phải rõ rệt. Hoạt động của các cơ quan Hành pháp và Lập pháp phải được điều hòa.

Tổng thống lãnh đạo Quốc dân.

Điều 4 – Hành pháp, Lập pháp, Tư pháp có nhiệm vụ bảo vệ Tự do, Dân chủ, chính thể Cộng Hòa và trật tự công cộng. Tư pháp phải có một quy chế bảo đảm tách cách độc lập.

Điều 5 – Mọi người dân không phân biệt nam, nữ sinh ra bình đẳng về phẩm cách, quyền lợi và nhiệm vụ, và phải đối xử với nhau theo tinh thần tương thân tương trợ.

Quốc gia công nhận và bảo đảm những quyền căn bản con người trong cương vị cá nhân, hay trong cương vị tập thể.

Quốc gia cố gắng tạo cho mọi người những cơ hội đồng đều và những điều kiện cần thiết để thụ hưởng quyền lợi và thực hành nhiệm vụ.

Quốc gia tán trợ sự khuếch trương kinh tế, phát huy văn hóa, khai triển khoa học và kỹ thuật.

Điều 6 – Người dân có những nhiệm vụ đối với Tổ quốc, với đồng bào, mục đích để thực hiện sự phát triển điều hòa và đầy đủ nhân cách của mọi người.

Điều 7 – Những hành vi có mục đích là để thực hiện một cách trực tiếp hay gián tiếp chủ nghĩa cộng sản dưới mọi hình thái đều trái với các nguyên tắc trong Hiến pháp.

Điều 8 – Nước Việt Nam Cộng hòa chấp nhận những nguyên tắc quốc tế pháp không trái với sự thực hiện chủ quyền Quốc gia và sự bình đẳng giữa các dân tộc.

Quốc gia cố gắng góp phần xây dựng và bảo vệ nền an ninh và hòa bình quốc tế cùng duy trì và phát triển sự liên lạc thân hữu giữa các dân tộc trên căn bản tự do và bình đẳng.

THIÊN THỨ HAI: QUYỀN HẠN VÀ NHIỆM VỤ CÔNG DÂN

Điều 9 – Mọi người dân đều có quyền sinh sống, tự do và an toàn.

Điều 10 – Không ai có thể bị bắt bớ, giam giữ, tù đầy một cách trái phép.

Trừ trường hợp phạm pháp quả tang, chỉ có thể bắt giam khi có câu phiếu của cơ quan có thẩm quyền, trong trường hợp và theo hình thức luật định. Theo thể thức luật định, các bị can về tội đại hình hoặc tiểu hình có quyền lựa chọn hoặc yêu cầu chỉ định người biện minh cho mình.

Điều 11- Không ai có thể bị tra tấn hoặc chịu những hình phạt hay những cách đối xử tàn bạo, bất nhân hoặc làm mất phẩm cách.

Điều 12 – Đời tư, gia đình, nhà cửa, phẩm giá và thanh danh của mọi người dân phải được tôn trọng.

Tánh cách riêng tư của thư tín không thể bị xâm phạm, trừ khi có lệnh của Tòa án hoặc khi cần bảo vệ an ninh công cộng hay duy trì trật tự chung.

Ai cũng có quyền được luật pháp bảo vệ chống lại những sự can dự hoặc xâm phạm trái phép.

Điều 13 – Mọi người dân có quyền tự do đi lại và cư ngụ trên lãnh thổ Quốc gia, ngoại trừ trường hợp luật pháp ngăn cấm vì duyên cớ vệ sinh hay an ninh công cộng.

Mọi người dân có quyền tự do xuất ngoại, trừ trường hợp luật pháp hạn chế vì lý do an ninh quốc phòng, kinh tế, tài chính hay lợi ích công cộng.

Điều 14 – Mọi người dân đều có quyền và có bổn phận làm việc.

Việc làm như nhau, tiền công bằng nhau.

Người làm việc có quyền hưởng thù lao xứng đáng đủ để bảo đảm và cho gia đình một đời sống hợp với nhân phẩm.

Điều 15 – Mọi người dân đều có quyền tự do tín ngưỡng, và trong khuôn khổ luật định, có quyền tự do hội họp và lập hội.

Điều 16 – Mọi người dân có quyền tự do ngôn luận. Quyền này không được dùng để vu cáo, phỉ báng; xâm phạm đến nền đạo lý công cộng, hô hào nổi loạn, hoặc lật đổ chính thể Cộng hòa.

Mọi người dân đều được hưởng quyền tự do báo chí để thành một dư luận xác thực và xây dựng, mà Quốc gia có nhiệm vụ bảo vệ chống lại mọi hành vi xuyên tạc sự thực.

Điều 17 – Mọi người dân đều có quyền tự do tín ngưỡng; tự do hành giáo và tự do truyền giáo, miễn là sử dụng quyền ấy không trái với luân lý và thuần phong mỹ tục.

Điều 18 – Theo thể thức và điều luật định, mọi người dân đều có quyền bầu cử, ứng cử, tham gia điều khiển việc công hoặc trực tiếp, hoặc do những đại diện của mình.

Điều 19 – Mọi người dân đều có quyền tham gia công vụ tùy theo năng lực trên căn bản bình đẳng.

Điều 20 – Quốc gia công nhận và bảo đảm quyền tư hữu. Luật pháp ấn định thể thức thủ đắc và hưởng thụ để ai ai cũng có thể trở thành sở hữu chủ và để bảo đảm cho con người đời sống xứng đáng và tự do, đồng thời xây dựng nền thịnh vượng xã hội.

Trong những trường hợp luật định và với điều kiện có bồi thường, Quốc gia có thể trưng thu tài sản vì công ích.

Điều 21 – Quốc gia tán trợ việc nhân dân sử dụng của để dành để thủ đắc nhà ở, ruộng cày và cổ phần trong các xí nghiệp.

Điều 22 – Mọi người dân đều có quyền tổ chức những hợp tác kinh tế miễn là không có mục đích độc chiếm trái phép để đầu cơ và thao túng kinh tế.

Quốc gia khuyến khích và tán trợ sự hợp tác có tính cách tương trợ và không có mục đích đầu cơ.

Quốc gia không thừa nhận chế độ độc quyền kinh doanh hoặc độc chiếm, ngoại trừ những trường hợp luật định vì nhu cầu Quốc phòng, an ninh hay vì sự lợi ích công cộng

Điều 23 – Quyền tự do nghiệp đoàn và quyền đình công được công nhận và sử dụng theo thể thức và điều kiện luật định.

Công chức không có quyền đình công.

Quyền đình công không được thừa nhận đối với nhân viên và công nhân trong các ngành hoạt động liên quan đến quốc phòng, an ninh công cộng hoặc các nhu cầu cần thiết của đời sống tập thể.

Một đạo luật sẽ ấn định những ngành hoạt động kể trên và đảm bảo cho nhân viên và công nhân các ngành này một quy chế đặc biệt, mục đích là để bảo vệ quyền lợi các nhân viên và công nhân trong các ngành ấy.

Điều 24 – Trong giới hạn của khả năng và sự phát triển kinh tế, Quốc gia sẽ ấn định những biện pháp cứu trợ hữu hiệu trong các trường hợp thất nghiệp, già yếu, bệnh tật, thiên tai hoặc những cảnh hoạn nạn khác.

Điều 25 – Quốc gia công nhận gia đình là nền tảng của xã hội. Quốc gia khuyến khích, nâng đỡ sự thành lập gia đình, sự thực hiện sứ mạng gia đình, nhất là trong sự thai nghén, sinh đẻ, dưỡng dục hài nhi.

Quốc gia tán trợ thuần nhất của gia đình.

Điều 26 – Quốc gia cố gắng cho mọi người dân một nền giáo dục cơ bản có tính cách bắt buộc và miễn phí.

Mọi người dân có quyền theo đuổi học vấn.

Những người có khả năng mà không có phương tiện riêng, sẽ được nâng đỡ để theo đuổi học vấn.

Quốc gia thừa nhận phụ huynh có quyền chọn trường cho con em, các đoàn thể và tư nhân có quyền mở trường theo điều kiện luật định.

Quốc gia có thể công nhận các trường tư thục, đại học và cao đẳng chuyên nghiệp hội đủ điều kiện luật định. Văn bằng do những trường ấy cấp phát có thể được Quốc gia thừa nhận.

Điều 27 – Mọi người dân đều có quyền tham gia hoạt động văn hóa và khoa học, cùng hưởng thụ nghệ thuật và lợi ích của những tiến bộ kỹ thuật.

Tác giả được pháp luật bảo vệ những quyền lợi tinh thần và vật chất liên quan tới mọi phát minh khoa học, sáng tác văn chương hoặc nghệ thuật.

Điều 28 – Quyền của mỗi người dân được sử dụng theo những thể thức và điều kiện luật định.

Quyền của mỗi người dân chỉ chịu những sự hạn chế do luật định để tôn trọng quyền của những người khác cùng là thỏa mãn những đòi hỏi đích đáng của sự an toàn chung, nền đạo lý, trật tự công cộng, quốc phòng.

Ai lạm dụng các quyền được công nhận trong Hiến pháp để phá hoại chính thể Cộng hòa, chế độ Dân chủ, Tự do và nền Độc lập, Thống nhất Quốc gia sẽ bị truất quyền.

Điều 29 – Mọi người dân đều có nhiệm vụ tôn trọng và bảo vệ Hiến pháp và Luật pháp.

Mọi người dân đều có nhiệm vụ bảo vệ Tổ quốc, chính thể Cộng hòa, nền Tự do, Dân chủ.

Ai ai cũng phải làm tròn nhiệm vụ quân dịch theo thể thức và trong giới hạn luật định.

Mọi người dân đều có nhiệm vụ góp phần vào sự chi tiêu công cộng tùy theo khả năng đóng góp của mình.

THIÊN THỨ BA: TỔNG THỐNG

Điều 30 – Tổng thống được bầu theo lối đầu phiếu phổ thông trực tiếp và kín, trong một cuộc tuyển cử mà cử tri toàn quốc được tham gia. Một đạo luật sẽ quy định thể thức bầu cử Tổng thống.

Phó Tổng thống được bầu một lần với Tổng thống chung một danh sách.

Điều 31 – Có quyền ứng cử Tổng thống và Phó Tổng thống những công dân hội đủ các điều kiện sau đây:

- 1) Sinh trên lãnh thổ Việt Nam và có Quốc tịch Việt Nam liên tục từ khi mới sinh (nguyên văn: “mới xin”), hoặc đã hồi phục Việt tịch trước ngày ban hành Hiến pháp;
- 2) Cư ngụ trên lãnh thổ Quốc gia một cách liên tục hay không trong một thời gian ít nhất 15 năm;
- 3) Đủ 40 tuổi;
- 4) Hưởng các quyền công dân.

Chức vụ Tổng thống và Phó Tổng thống không thể kiêm nhiệm với bất cứ một hoạt động nào trong lãnh vực tư dù có thù lao hay không.

Điều 32 – Nhiệm kỳ Tổng thống và Phó Tổng thống là năm năm. Tổng thống và Phó Tổng thống có thể được tái cử hai lần.

Điều 33 – Nhiệm kỳ Tổng thống và Phó Tổng thống chấm dứt đúng 12 giờ trưa cuối cùng tháng thứ sáu mươi kể từ ngày tựu chức và nhiệm kỳ của Tân Tổng thống và Tân Phó Tổng thống bắt đầu từ lúc ấy.

Nhiệm vụ Tổng thống và Phó Tổng thống có thể chấm dứt trước kỳ hạn, trong những trường hợp sau đây:

- 1) Mệnh chung;
- 2) Vì bệnh tật trầm trọng và kéo dài, không còn năng lực để chấp chương quyền hành và làm tròn nhiệm vụ. Sự mất năng lực này phải được Quốc hội xác nhận với đa số 4/5 tổng số Dân biểu sau các cuộc giám định và phản giám định y khoa;
- 3) Từ chức, và sự từ chức này phải được thông đạt cho Quốc hội;
- 4) Bị truất quyền do quyết định của Đặc biệt Pháp viện chiếu điều 81.

Điều 34 – Cuộc bầu cử Tân Tổng thống và Tân Phó Tổng thống sẽ cử hành vào ngày chủ nhật ba tuần lễ trước khi nhiệm kỳ của Tổng thống tại chức chấm dứt.

Trong trường hợp nhiệm vụ Tổng thống chấm dứt trước kỳ hạn Phó Tổng thống sẽ đảm nhiệm chức vụ Tổng thống cho đến hết nhiệm kỳ.

Trong trường hợp dự liệu ở đoạn trên, nếu không có Phó Tổng thống, hoặc nếu Phó Tổng thống vì một lý do gì, không thể đảm đương nhiệm vụ, Chủ tịch Quốc hội tạm thời đảm nhiệm chức vụ Tổng thống để xử lý thường vụ và tổ chức cuộc bầu cử Tân Tổng thống và Tân Phó Tổng thống trong thời hạn tối đa hai tháng. Trong trường hợp này, đệ nhất Phó Chủ tịch Quốc hội quyền nhiếp chức vụ Chủ tịch Quốc hội.

Điều 35 - Tổng thống kí kết và sau khi được Quốc hội chấp thuận, phê chuẩn các điều ước và hiệp định quốc tế.

Tổng thống bổ nhiệm các sứ thần, tiếp nhận ủy nhiệm thư của các đại diện ngoại giao, thay mặt quốc gia trong việc giao thiệp với ngoại quốc.

Điều 36 – Với sự thỏa thuận của một nửa tổng số Dân biểu Quốc hội, Tổng thống tuyên chiến hoặc phê chuẩn hòa ước.

Điều 37 - Tổng thống bổ nhiệm và cách chức tất cả các công chức dân sự và quân sự theo thủ tục luật định, ngoại trừ những trường hợp mà Hiến pháp ấn định một thủ tục đặc biệt.

Tổng thống là Tổng Tư lệnh tối cao của các lực lượng quân sự. Tổng thống ban các loại huy chương.

Tổng thống sử dụng quyền ân xá, ân giảm, hoán cải hình phạt và huyền án.

Điều 38 – Trong trường hợp chiến tranh hoặc nội loạn, những chức vụ dân cử định trong Hiến pháp sẽ đương nhiên được gia hạn khi mãn nhiệm kì.

Trong trường hợp một đơn vị bầu cử bị đặt trong tình trạng khẩn cấp, báo động hoặc giới nghiêm, Tổng thống có thể gia hạn nhiệm kì dân biểu đơn vị ấy.

Tuy nhiên cuộc bầu cử toàn bộ hay cục bộ phải được tổ chức chậm nhất là sáu tháng sau khi những tình trạng đặc biệt kể ở hai đoạn trên chấm dứt.

Điều 39 - Tổng thống tiếp xúc với Quốc hội bằng Thông điệp.

Tổng thống có thể dự các phiên họp Quốc hội tuyên bố trước Quốc hội.

Mỗi năm vào đầu khóa họp thường lệ thứ nhì và mỗi khi thấy cần, Tổng thống thông báo cho Quốc hội biết tình hình Quốc gia và chính sách đối nội, đối ngoại của Chính phủ.

Điều 40 – Với sự thỏa thuận của Quốc hội, Tổng thống có thể tổ chức trưng cầu dân ý. Kết quả cuộc trưng cầu dân ý phải được Tổng thống và Quốc hội tôn trọng.

Điều 41 – Giữa hai khóa họp Quốc hội, Tổng thống vì lí do khẩn cấp có thể kí sắc luật. Các loại sắc luật này phải được chuyển đến Văn phòng Quốc hội ngay sau khi ấy.

Trong khóa họp thường lệ tiếp cận nếu Quốc hội không bác bỏ các sắc luật ấy sẽ được coi hẳn như những đạo luật.

Điều 42 – Trong tình trạng khẩn cấp, chiến tranh, nội loạn khủng hoảng kinh tế hoặc tài chính, Quốc hội có thể biểu quyết một đạo luật ủy cho Tổng thống trong một thời gian, với những hạn định rõ, quyền kí sắc luật để thực hiện chánh sách mà Quốc hội ấn định, trong đạo luật ủy quyền. Các sắc luật phải được chuyển đến Văn phòng Quốc hội ngay

sau khi kí, 30 ngày sau khi mãn thời hạn đã ấn định trong đạo luật ủy quyền, nếu Quốc hội không bác bỏ, các sắc luật ấy sẽ được coi hản như những đạo luật.

Điều 43 – Trong trường hợp ngân sách không được Quốc hội chung quyết trong thời hạn ấn định ở điều 60, Tổng thống có thể kí luật ngân sách cho tài khóa sau.

Mỗi tam cá nguyệt, Tổng thống có thể thi hành một phần tư của ngân sách cho đến khi Quốc hội chung quyết xong đạo luật ngân sách.

Trong đạo luật ngân sách, Quốc hội phải giải quyết các hậu quả gây nên do việc bác bỏ hoặc sửa đổi những điều khoản của sắc luật ngân sách.

Điều 44 - Tổng thống có thể kí sắc lệnh tuyên bố tình trạng khẩn cấp, báo động hoặc giới nghiêm trong một hay nhiều vùng; các sắc lệnh này có thể tạm đình chỉ sự áp dụng một hoặc nhiều đạo luật tại những vùng đó.

Điều 45 – Khi nhậm chức, Tổng thống tuyên thệ như sau: Tôi long trọng tuyên thệ

- Tận lực cố gắng làm tròn nhiệm vụ Tổng thống;
- Tôn trọng giữ gìn và bảo vệ Hiến pháp;
- Trung thành phụng sự Tổ quốc và hết lòng phục vụ lợi ích công cộng.

Điều 46 - Tổng thống có Phó Tổng thống, các Bộ trưởng và Thứ Trưởng phụ tá. Các Bộ trưởng do Tổng thống bổ nhiệm và chịu trách nhiệm trước Tổng thống.

Điều 47 – Các Bộ trưởng và Thứ trưởng có thể hội kiến với Chủ tịch, Phó Chủ tịch Quốc hội và các Chủ tịch Ủy ban để giải thích về các vấn đề liên hệ với Lập pháp.

Điều 48 mới – Để điều hòa hoạt động của các cơ quan Hành pháp và Lập pháp, các Bộ trưởng, Thứ Trưởng, có thể hội kiến với Chủ tịch, Phó Chủ tịch Quốc hội và Chủ tịch Ủy ban để giải thích về các vấn đề liên hệ với Lập pháp.

Ủy ban có thể yêu cầu mỗi Bộ trưởng, Thứ trưởng đến tại phiên họp Ủy ban để giải thích về các vấn đề liên hệ với Lập pháp, một tháng một lần, mỗi lần không quá nửa giờ, trừ khi Bộ trưởng, Thứ trưởng ấy muốn gia tăng thời gian giải thích. Lời yêu cầu giải thích có ghi rõ các vấn đề được đem ra cứu xét phải được gửi đến Bộ sở quan ít nhất mười ngày trước phiên họp của Ủy ban. Thời gian này có thể rút ngắn xuống ba ngày trong trường hợp khẩn cấp hay đặc biệt mà Văn phòng Quốc hội xác nhận.

Văn phòng Quốc hội do sự đề nghị của Ủy ban hay tự mình có thể yêu cầu mỗi Bộ trưởng, Thứ trưởng đến tại phiên họp của Quốc hội để giải thích các vấn đề liên hệ với Lập pháp, một tháng một lần. Trong trường hợp đặc biệt, ngoài các phiên định kỳ trên đây, Bộ trưởng, Thứ trưởng chỉ có thể đến giải thích tại phiên họp của Quốc hội nếu có sự chấp thuận của Tổng thống.

Văn phòng Quốc hội sẽ cử Dân biểu để đặt vấn đề cần được giải thích. Lời yêu cầu của Văn phòng Quốc hội có ghi rõ vấn đề này phải được chuyển đến Bộ sở quan ít nhất hai tuần trước phiên họp của Quốc hội.

Đối với mỗi Bộ trưởng, Thứ trưởng, thời gian giải thích tại Quốc hội không quá một giờ, trừ phi Bộ trưởng, Thứ trưởng muốn gia tăng thời gian ấy.

Trong các khóa họp của Quốc hội, các Bộ trưởng, Thứ trưởng với sự chấp thuận của Tổng thống, có thể tự mình đến trình bày về các vấn đề liên hệ với Lập pháp tại phiên họp của Ủy ban hay phiên họp của Quốc hội. Trong trường hợp này, Văn phòng Quốc hội sẽ triệu tập Ủy ban họp Quốc hội theo lời yêu cầu của Bộ trưởng, Thứ trưởng trong thời hạn tối đa là một tuần.

Trong khuôn khổ Tổng thống Chế do Hiến pháp ấn định, việc đặt vấn đề và sự giải thích nói trong điều này không thể có tính cách chất vấn và không kết thúc bằng sự biểu quyết tại Ủy ban cũng như tại Quốc hội.

Vì lí do an ninh và quốc phòng, Tổng thống có thể không chấp thuận cho Bộ trưởng hay Thứ Trưởng giải thích một hay nhiều vấn đề tại Ủy ban hay tại Quốc hội hoặc chỉ chấp thuận cho giải thích tại phiên họp kín của Quốc hội.

THIÊN THỨ TƯ: QUỐC HỘI

CHƯƠNG MỘT: DÂN BIỂU

Điều 48 – Đạo luật tuyển cử ấn định số Dân biểu Quốc hội và các đơn vị bầu cử.

Điều 49 – Dân biểu được bầu cử theo lối đầu phiếu phổ thông trực tiếp và kín, theo những thể thức và điều kiện do đạo luật tuyển cử quy định.

Điều 50 – Có quyền ứng cử Dân biểu những người:

- 1) Có quốc tịch Việt Nam liên tục từ khi mới sinh, hoặc đã nhập Việt tịch ít nhất năm năm, hoặc đã hồi phục Việt tịch ít nhất ba năm, trừ những người đã hồi phục Việt tịch trước ngày ban hành Hiến pháp;
- 2) Hưởng các quyền công dân;
- 3) Đủ 25 tuổi tới ngày đầu phiếu;
- 4) Hội đủ các điều kiện khác dự liệu trong đạo luật tuyển cử.

Tuy nhiên trong trường hợp đặc biệt, những người nhập Việt tịch có công trạng với Tổ quốc hoặc những người hồi phục Việt tịch có thể được Tổng thống kí sắc lệnh giảm thời hạn năm hoặc ba năm ghi tên.

Điều 51 – Nhiệm kì Dân biểu là ba năm. Các Dân biểu có thể được tái cử.

Cuộc bầu cử Quốc hội mới sẽ cử hành một tháng trước khi pháp nhiệm chấm dứt.

Luật Hiến pháp số 1/62-HO ngày 8-7-1962 sửa đổi điều 51 khoản 1 Hiến pháp Việt Nam Cộng hòa, nguyên văn như sau:

*Điều 1 – Điều 51 khoản 1 Hiến pháp Việt Nam Cộng hòa được sửa đổi như sau:
Điều 51 khoản 1 (mới) – Nhiệm kỳ Dân biểu là 4 năm.*

Điều 52 – Khi một Dân Biểu từ chức, mệnh chung, hoặc chấm dứt nhiệm vụ vì bất cứ một nguyên nhân nào, cuộc bầu cử Dân biểu thay thế sẽ được cử hành trong hạn ba tháng.

Sẽ không bầu Dân biểu thay thế, nếu sự không khuyết xảy ra không đầy sáu tháng trước khi mãn pháp nhiệm.

Điều 53 – Nhiệm vụ Dân biểu không thể kiêm nhiệm với một công vụ được trả lương hay một nhiệm vụ dân cử khác. Công chức đắc cử phải nghỉ giả hạn, Quân nhân đắc cử phải giải ngũ.

Nhiệm vụ Dân biểu không thể kiêm nhiệm với những chức vụ Bộ trưởng và Thứ trưởng.

Tuy nhiên, Dân biểu có thể đảm nhận những công vụ đặc biệt liên tục không quá (12) mười hai tháng và thời gian đảm nhận công vụ tổng cộng không quá nửa thời kỳ pháp nhiệm. Trong thời gian đảm nhận công vụ, Dân biểu không có quyền thảo luận và biểu quyết tại Quốc hội hoặc tại các Ủy ban của Quốc hội.

Dân biểu có thể phụ trách giảng huấn tại các trường cấp bậc đại học và kỹ thuật cao đẳng.

Trong bất kỳ trường hợp nào, Dân biểu không thể tham dự những cuộc đấu thầu hoặc ký hợp đồng với các cơ quan chính quyền.

Điều 54 – Không thể truy tố, tạm nã bắt giam hay kết án một Dân biểu vì những lời nói hoặc vì những sự biểu quyết tại Quốc hội hoặc tại các Ủy ban Quốc hội.

Ngoại trừ trường hợp phản quốc, xâm phạm an ninh Quốc gia, hoặc đường trường phạm pháp, không thể truy tố, tạm nã, bắt giam hay xét xử một Dân biểu trong suốt thời gian các khóa họp Quốc hội, kể cả thời gian đi họp và họp về.

CHƯƠNG HAI: QUYỀN HÀNH CỦA QUỐC HỘI

Điều 55 – Quốc hội biểu quyết các đạo luật, Quốc hội chấp thuận các điều ước và các hiệp định quốc tế.

CHƯƠNG BA: THỦ TỤC LẬP PHÁP

Điều 56 – Dân biểu có thể đưa ra Quốc hội xét các dự án luật, Tổng thống có thể đưa ra Quốc hội xét các dự thảo luật:

Điều 57 – Các dự án và dự thảo luật được Quốc hội chấp thuận sẽ chuyển đến Tổng thống trong thời hạn bảy ngày tròn.

Tổng thống phải ban hành các đạo luật trong thời hạn ba mươi ngày tròn kể từ ngày tiếp nhận. Trong trường hợp khẩn cấp do Quốc hội tuyên bố, thời hạn ban hành sẽ rút ngắn còn bảy ngày tròn.

Điều 58 – Trong thời hạn ban hành, Tổng thống có thể gửi Thông điệp viện dẫn lí do để yêu cầu Quốc hội phúc nghị một hay nhiều điều khoản đã được chấp thuận.

Khi phúc nghị, nếu Quốc hội không đồng ý sửa đổi theo Thông điệp Tổng thống thì Quốc hội sẽ chung quyết bằng một cuộc minh danh đầu phiếu với đa số ba phần tư tổng số Dân biểu Quốc hội.

Điều 59 – Trong thời hạn ấn định ở điều 57 nếu Tổng thống không ban hành hoặc không chuyển hoàn bản văn mà Quốc hội đã thông qua bản văn ấy sẽ đương nhiên thành luật.

Điều 60 – Dự thảo ngân sách phải gửi tới Văn phòng Quốc hội trước ngày ba mươi tháng chín. Ngân sách phải được chung quyết trước ngày mười một tháng chạp.

Điều 61 – Dân biểu có quyền đề khởi các khoản chi mới nhưng đồng thời phải đề nghị các khoản thu tương đương.

CHƯƠNG THỨ TƯ: ĐIỀU HÀNH QUỐC HỘI

Điều 62 – Quốc hội nhóm họp những khóa thường lệ hoặc bất thường.

Điều 63 – Hàng năm có hai khóa họp thường lệ: một khóa đương nhiên bắt đầu ngày thứ hai đầu tiên trong tháng tư dương lịch và một khóa đương nhiên bắt đầu ngày thứ hai đầu tiên trong tháng mười dương lịch. Mỗi khóa họp thường lệ không lâu quá ba tháng.

Điều 64 – Quốc hội phải được triệu tập nhóm họp các khóa bất thường nếu có sự yêu cầu của Tổng thống hoặc quá nửa tổng số Dân biểu Quốc hội.

Trong trường hợp Tổng thống yêu cầu triệu tập, nghị trình khóa họp bất thường do Tổng thống ấn định.

Trong trường hợp Dân biểu yêu cầu triệu tập, nghị trình khóa họp bất thường do Văn phòng Quốc hội ấn định.

Thời gian mỗi khóa họp bất thường của Quốc hội không được quá ba mươi ngày.

Điều 65 – Quốc hội nhóm họp công khai. Tuy nhiên Quốc hội họp kín, nếu quá nửa số Dân biểu hiện diện hoặc Tổng thống yêu cầu.

Các bản tường thuật y nguyên cuộc thảo luận và các tài liệu xuất trình tại Quốc hội sẽ được đăng trong *Công báo*, ngoại trừ trường hợp Quốc hội họp kín.

Điều 66 – Để kiểm soát tánh cách hợp thức cuộc bầu cử các Dân biểu, Quốc hội sẽ chỉ định một Ủy ban Kiểm soát để phụ trách việc phúc trình về vấn đề này.

Quốc hội có trọn quyền định đoạt.

Điều 67 – Quốc hội bầu Văn phòng gồm có Chủ tịch, 2 Phó Chủ tịch, 1 Tổng Thư kí, 3 Phó Tổng thư kí, và một số nhân viên cần thiết.

Quốc hội chỉ định các Ủy ban.

Điều 68 – Quốc hội ấn định nội quy, nhất là các vấn đề sau:

- Tổ chức nội bộ Quốc hội và Văn phòng;
- Thủ tục Quốc hội và quyền hạn Văn phòng;
- Kỷ luật trong Quốc hội và các sự chế tài về kỷ luật;
- Thành phần và quyền hạn các Ủy ban.

Điều 69 – Một dự án hoặc dự thảo luật được Quốc hội chấp thuận chỉ có giá trị nếu hội đủ đa số một phần ba tổng số Dân biểu.

THIÊN THỨ NĂM: THẨM PHÁN

Điều 70 – Để thi hành nhiệm vụ ấn định ở điều 4. Tư pháp được tổ chức theo nguyên tắc bình đẳng của mọi người trước pháp luật và nguyên tắc độc lập của Thẩm phán xử án.

Điều 71 – Thẩm phán xử án quyết định theo lương tâm mình, trong sự tôn trọng luật pháp và quyền lợi Quốc gia.

Điều 72 – Dưới sự kiểm soát của Bộ Tư pháp, Thẩm phán công tố trông coi và theo dõi sự áp dụng luật pháp, sự tôn trọng đạo lí và trật tự công cộng.

Điều 73 – Sẽ thiết lập một Thượng Hội đồng Thẩm phán có nhiệm vụ góp phần trông coi sự áp dụng quy chế Thẩm phán xử án, Tổ chức, điều hành và quyền hạn của Thượng Hội đồng sẽ do luật định.

THIÊN THỨ SÁU: ĐẶC BIỆT PHÁP VIỆN

Điều 74 – Đặc biệt Pháp viện là một Tòa án đặc biệt có thẩm quyền xét xử Tổng thống, Phó Tổng thống, Chánh án và Chủ tịch Viện Bảo hiến, trong trường hợp can tội phản quốc và các trọng tội.

Điều 75 - Đặc biệt Pháp viện gồm có:

- Chánh án Tòa Phá án... Chánh án;
- Mười lăm Dân biểu;

do Quốc hội bầu ra mỗi nhiệm kì... Hội thẩm.

Khi Chánh án Tòa Phá án là bị can, Chủ tịch Viện Bảo hiến sẽ ngồi ghế Chánh án.

Điều 76 – Ban điều tra của Đặc biệt Pháp viện gồm năm Dân biểu do Quốc hội bầu ra mỗi nhiệm kì.

Điều 77 – Sự khởi tố theo các điều sau:

- a) Phải có một bản đề nghị viện dẫn lí do, được ba phần năm tổng số Dân biểu Quốc hội kí tên, nộp tại Văn phòng Quốc hội mười lăm ngày trước khi thảo luận;
- b) Đề nghị đó phải được hai phần ba tổng số Dân biểu Quốc hội chấp thuận;
- c) Các Dân biểu trong Đặc biệt Pháp viện và trong Ban Điều tra không được quyền đề nghị khởi tố và biểu quyết về đề nghị này.

Điều 78 – Nhiệm vụ của đương sự bị đình chỉ từ khi Quốc hội biểu quyết truy tố đến khi Đặc biệt Pháp viện phán quyết. Trong thời gian này sự quyền nhiếp sẽ theo thể thức định ở điều 34, đoạn 2 và 3.

Điều 79 – Ban điều tra có quyền đòi hỏi nhân chứng và đòi các cơ quan liên hệ xuất trình trong thời gian hai tháng trừ khi được Đặc biệt Pháp viện triển hạn một tháng nữa.

Điều 80 - Đặc biệt Pháp viện họp để nghe Ban Điều tra và đương sự trình bày và phán quyết theo đa số ba phần tư tổng số nhân viên.

Điều 81 – Nếu xét đương sự phạm sự phạm tội, Đặc biệt Pháp viện sẽ tuyên bố truất quyền. Phán quyết này có hiệu lực ngay.

THIÊN THỨ BẢY: HỘI ĐỒNG KINH TẾ QUỐC GIA

Điều 82 – Hội đồng Kinh tế Quốc gia có nhiệm vụ trình bày sáng kiến và phát biểu ý kiến về các dự thảo, dự án kinh tế.

Hội viên Hội đồng Kinh tế Quốc gia được lựa chọn trong các nghiệp đoàn và các ngành hoạt động kinh tế (nguyên văn: “hoạt động kinh”), tổ chức hoạt động xã hội liên hệ với kinh tế và các nhà kinh tế học.

Chức vụ Hội viên Hội đồng Kinh tế Quốc gia, không thể kiêm nhiệm với nhiệm vụ Dân biểu Quốc hội.

Điều 83 – Phó Tổng thống là Chủ tịch Hội đồng Kinh tế Quốc gia.

Điều 84 – Một đạo luật sẽ ấn định cách tổ chức và điều hành của Hội đồng Kinh tế Quốc gia.

THIÊN THỨ TÁM: VIỆN BẢO HIẾN

Điều 85 - Viện Bảo hiến phán quyết về tính cách hợp hiến của các đạo luật, sắc luật và quy tắc hành chính.

Điều 86 - Viện Bảo hiến, về mỗi nhiệm kỳ Quốc hội gồm có:

- Một Chủ tịch do Tổng thống cử với thỏa hiệp của Quốc hội;
- 4 Thẩm phán cao cấp hay luật gia do Tổng thống cử;
- Dân biểu do Quốc hội cử.

Điều 87 - Viện Bảo hiến thụ lí các đơn xin phán quyết về tánh cách hợp hiến của các đạo luật, sắc luật và quy tắc hành chính do các Tòa án nạp trình.

Phán quyết của Viện Bảo hiến có hiệu lực đình chỉ sự thi hành các điều khoản bất hợp hiến kể từ ngày phán quyết ấy được đăng trong *Công báo*.

Điều 88 – Một đạo luật sẽ quy định cách tổ chức và điều hành của Viện Bảo hiến cùng thủ tục áp dụng trước cơ quan ấy.

THIÊN THỨ CHÍN: SỬA ĐỔI HIẾN PHÁP

Điều 89 – Không thể sửa đổi hoặc hủy bỏ các điều 1, 2, 3, 4 và điều này của Hiến pháp.

Điều 90 – Tổng thống hay hai phần ba tổng số Dân biểu có thể đề nghị sửa đổi Hiến pháp.

Đề nghị sửa đổi Hiến pháp có viện dẫn lí do phải đủ chữ kí và nạp tại Văn phòng Quốc hội.

Điều 91 – Sau khi nhận được đề nghị hợp lệ sửa đổi Hiến pháp, Văn phòng Quốc hội sẽ triệu tập một phiên họp đặc biệt của Quốc hội đề cử một Ủy ban gồm ít nhất mười lăm người có nhiệm vụ nghiên cứu đề nghị này, tham khảo ý kiến của Viện Bảo hiến và của Tổng thống.

Trong thời gian tối đa sáu mươi ngày, Ủy ban sẽ thuyết trình trước Quốc hội trong phiên họp đặc biệt.

Điều 92 – Đề nghị sửa đổi Hiến pháp chỉ được chấp thuận nếu ba phần tư tổng số Dân biểu tán thành, trong một cuộc minh danh và đích thân đầu phiếu.

Điều 93 – Đề nghị được chấp thuận sẽ ban hành theo thủ tục ghi ở các điều 57, 58, 59.

Nếu có phúc nghị, Quốc hội sẽ chung quyết bằng một cuộc minh danh và đích thân đầu phiếu với đa số ba phần tư tổng số Dân biểu.

THIÊN THỨ MƯỜI: CÁC ĐIỀU KHOẢN CHUNG

Điều 94 – Hiến pháp sẽ ban hành ngày hai mươi sáu tháng mười năm một nghìn chín trăm năm mươi sáu.

Điều 95 – Quốc hội dân cử ngày mồng bốn tháng ba dương lịch năm một nghìn chín trăm năm mươi sáu, sẽ là Quốc hội Lập pháp đầu tiên theo Hiến pháp Việt Nam Cộng hòa.

Nhiệm kì Quốc hội Lập pháp bắt đầu từ ngày ban hành Hiến pháp và chấm dứt ngày ba mươi tháng chín năm một nghìn chín trăm năm mươi chín.

Điều 96 - Dương kim Tổng thống được nhân dân ủy nhiệm thiết lập nền dân chủ do cuộc trưng cầu dân ý ngày hai mươi ba tháng mười dương lịch năm một nghìn chín trăm năm mươi lăm, sẽ là Tổng thống đầu tiên theo Hiến pháp Việt Nam Cộng hòa.

Nhiệm kì Tổng thống bắt đầu từ ngày ban hành Hiến pháp và chấm dứt ngày ba mươi tháng tư năm một nghìn chín trăm sáu mươi mốt.

Điều 97 – Trong khóa họp thứ nhất của Quốc hội Lập pháp đầu tiên dương kim Tổng thống sẽ chỉ định Phó Tổng thống đầu tiên. Sự chỉ định này sẽ thành nhất định nếu được Quốc hội chấp thuận.

Nếu có sự thay thế, sự chỉ định Phó Tổng thống mới cũng theo thủ tục đó trong suốt nhiệm kì Tổng thống đầu tiên.

Điều 98 – Trong nhiệm kì Lập pháp đầu tiên, Tổng thống có thể tạm đình chỉ sự sử dụng những quyền tự do đi lại và cư ngụ, tự do ngôn luận và báo chí, tự do hội họp và lập hội, tự do nghiệp đoàn và đình công để thỏa mãn những đòi hỏi đích đáng của an toàn chung, trật tự công cộng và quốc phòng.

PHỤ BẢN 3: HIẾN ƯỚC TẠM THỜI SỐ 1 NGÀY 4-11-1963

HỘI ĐỒNG QUÂN NHÂN CÁCH MẠNG

Xét rằng cuộc cách mạng chống độc tài đã hoàn thành với truyền thống hi sinh phục vụ Tổ quốc của Quân đội Việt Nam Cộng hòa để giành lại cho dân tộc nền dân chủ tự do;

Xét rằng Hiến pháp ban hành ngày 26 tháng 10 năm 1956 đã tạm ngưng áp dụng vì có nhiều điều khoản cần được duyệt lại;

Xét rằng trong khi chờ đợi sửa đổi Hiến pháp, các cơ quan và tổ chức công quyền trong nước cần được quy định bởi một Hiến ước Tạm thời.

TUYÊN BỐ:

ĐIỀU 1 – Quốc gia Việt Nam vẫn là nước Cộng hòa.

ĐIỀU 2 – Trong khi chờ đợi sửa đổi Hiến pháp, các quyền Hành pháp và Lập pháp đều tập trung vào Hội đồng Quân nhân Cách mạng.

ĐIỀU 3 – Quyền hành Quốc trưởng sẽ do Chủ tịch Hội đồng Quân nhân Cách mạng đảm nhiệm.

Điều 4 – Quyền Hành pháp, được ủy nhiệm cho một Chính phủ Lâm thời do một Thủ tướng Chính phủ lãnh đạo.

Thành phần Chính phủ Lâm thời do Hội đồng Quân nhân Cách mạng chỉ định.

Thành phần Chính phủ Lâm thời do Thủ tướng Chính phủ ấn định với ưng thuận của Hội đồng Quân nhân Cách mạng.

ĐIỀU 5 – Quyền Lập pháp được ủy nhiệm cho Chính phủ Lâm thời ngoại trừ việc ban hành Ngân sách Quốc gia và việc thiết lập các sắc thuế cùng những vấn đề liên quan đến nền an ninh quốc phòng.

ĐIỀU 6 – Các đạo luật và pháp lệ hiện hữu vẫn được tạm thời áp dụng ngoại trừ những điều khoản nào trái ngược với tinh thần của cuộc Cách mạng ngày 1 tháng 11 năm 1963.

Hiến ước Tạm thời này có hiệu lực kể từ ngày được tuyên bố.

Saigon, ngày 4 tháng 11 năm 1963
Chủ tịch Hội đồng Quân nhân Cách mạng
Trung tướng DUƠNG VĂN MINH

PHỤ BẢN 4: HIẾN ƯỚC TẠM THỜI SỐ 2 NGÀY 7-2-1964 TU CHỈNH HIẾN ƯỚC TẠM THỜI SỐ 1 NGÀY 4-11-1963

HỘI ĐỒNG QUÂN NHÂN CÁCH MẠNG

Chiếu tuyên cáo ngày 30 tháng giêng năm 1964 của Hội đồng Quân nhân Cách mạng;

Chiếu Hiến ước Tạm thời số 1 ngày mùng 4 tháng 11 năm 1963;

Xét tình trạng chính trị hiện tại đòi hỏi một sự phân nhiệm thích ứng để tăng cường hiệu năng của guồng máy quốc gia.

TUYÊN BỐ:

Điều thứ nhất – Hiến ước Tạm thời số 1 ngày mùng 4 tháng 11 năm 1963 thượng chiếu nay được tu chỉnh như sau:

Điều thứ 2 – Quyền hành Quốc trưởng sẽ do Chủ tịch Hội đồng Quân nhân Cách mạng đảm nhiệm, hoặc ủy cho một nhân vật do Hội đồng Quân nhân Cách mạng đề cử.

Điều thứ 3 – Những điều khoản có trước trái với Hiến ước này đều bãi bỏ.

Hiến ước Tạm thời này có hiệu lực kể từ ngày được tuyên bố.

*Saigon, ngày mùng 7 tháng hai năm 1964
Chủ tịch Hội đồng Quân nhân Cách mạng,
Trung tướng NGUYỄN KHÁNH*

PHỤ BẢN 5: HIẾN CHƯƠNG VIỆT NAM CỘNG HÒA NGÀY 16-8-1964

LỜI NÓI ĐẦU

Trung thành với quyền lợi tối cao của Tổ quốc Việt Nam và với lí tưởng Cách mạng thiêng liêng cao cả của toàn thể Quân lực Việt Nam Cộng hòa;

Tin tưởng ở truyền thống oai hùng và bất khuất của dân tộc, ở sự trường tồn bất diệt của quốc gia, ở tương lai huy hoàng của đất nước,

HỘI ĐỒNG QUÂN ĐỘI CÁCH MẠNG

Ý thức rằng trong giai đoạn cực kì nguy hiểm này, do tình hình quốc tế khẩn trương và chính sách đế quốc cộng sản bạo tàn gây nên, Quân lực Việt Nam Cộng hòa bắt buộc phải trực tiếp lãnh trách nhiệm trước lịch sử, đưa quốc dân đến chiến thắng cuối cùng;

Ý thức rằng phải gạt bỏ mọi mầm mống chia rẽ do những kẻ vong bản, phản bội và tay sai thực dân trung lập gây ra, để kết hợp tất cả các lực lượng quốc gia chân chính chống cộng, động viên toàn lực nhân dân, hâu sớm hoàn thành công cuộc xây dựng một quốc gia thái bình, tự do, dân chủ, thống nhất, phú cường;

Ý thức rằng mỗi công dân Việt Nam, không phân biệt nguồn gốc, tôn giáo, tại thành thị, cũng như ở thôn quê, mỗi đoàn thể, phải tích cực hi sinh để cứu Tổ quốc lâm nguy;

Ý thức rằng lí tưởng tự do, sự phát triển của người về mọi phương diện, cũng như nền độc lập và sự thịnh vượng của quốc gia chỉ có thể thực hiện được trong một chánh thể dân chủ;

Ý thức rằng trước tình trạng khẩn trương hiện tại do nội loạn và hiểm họa ngoại xâm, những tự do cá nhân căn bản cũng như những định chế dân chủ không thể sử dụng trọn vẹn và hoàn tất ngay, mà phải được tuân tự ban bố và thiết lập song song với sự tiến triển của tình thế;

Ý thức rằng chủ quyền về toàn dân nên nhiệm vụ lãnh đạo quốc dân của Quân lực Việt Nam Cộng hòa sẽ lập tức chấm dứt khi tình thế cho phép, và sẽ được trao lại cho đại diện dân cử;

Hội đồng Quân đội Cách mạng đại diện toàn thể Quân lực Việt Nam Cộng hòa

Sau khi thảo luận và đồng thanh chấp thuận,

Ban hành Hiến chương sau đây:

HIẾN CHƯƠNG

THIÊN THỨ NHẤT: ĐIỀU KHOẢN CĂN BẢN

Điều thứ nhất – Việt Nam là một nước Cộng hòa lãnh thổ bất khả phân.

Điều thứ 2 – Chủ quyền thuộc về quốc dân.

Điều thứ 3 – Sự phân nhiệm giữa Chính phủ, cơ quan Lập pháp và cơ quan Tư pháp bảo đảm cho nền dân chủ.

Điều thứ 4 – Công dân Việt Nam không phân biệt nguồn gốc, sinh ra bình đẳng.

Quốc gia công nhận và bảo đảm những quyền tự do cá nhân căn bản.

Điều thứ 5 – Việt Nam Cộng hòa chấp nhận những nguyên tắc quốc tế pháp không trái với chủ quyền quốc gia, góp phần gây dựng, bảo vệ nền hòa bình và an ninh quốc tế duy trì và phát triển sự hợp tác với các quốc gia trên căn bản tự do và bình đẳng.

THIÊN THỨ HAI: QUYỀN HẠN VÀ NHIỆM VỤ CÔNG DÂN

Điều thứ 6 – Các quyền tự do dân chủ căn bản được công nhận và bảo đảm.

Điều thứ 7 – Không ai có thể bị bắt bớ, giam giữ, tù đầy một cách trái luật.

Điều thứ 8 – Không ai có thể bị tra tấn hoặc chịu những cách đối xử tàn bạo, bất nhân, hoặc làm mất phẩm giá.

Điều thứ 9 – Đời tư, phẩm giá và thanh danh cũng như gia đình và gia cư của công nhân phải được tôn trọng.

Điều thứ 10 – Mọi công nhân có bổn phận làm việc và có quyền có công ăn việc làm.

Điều thứ 11 – Mọi công dân có quyền tự do tư tưởng, quyền tự do tín ngưỡng, quyền tự do hành giáo và truyền giáo.

Điều thứ 12 – Trong khuôn khổ luật lệ, công dân có quyền tự do hội họp và lập hội.

Điều thứ 13 – Mọi công dân có quyền bầu cử, ứng cử, theo luật định.

Điều thứ 14 – Quyền tư hữu được công nhận và bảo đảm. Quốc gia khuyến khích và tán trợ sự hữu sản hóa công dân.

Vì lí do công ích hoặc vì lợi ích xã hội, có thể trưng thu tư sản với điều kiện có bồi thường.

Điều thứ 15 - Quyền tự do nghiệp đoàn và quyền đình công được công nhận và phải được sử dụng theo luật định.

Điều thứ 16 – Trong các công sở cũng như trong các ngành liên quan đến quốc phòng, an ninh công cộng, hoặc liên quan đến các nhu cầu cần thiết của đời sống tập thể, quyền đình công không được thừa nhận. Nhưng quyền lợi của các nhân viên, công nhân trong các ngành ấy phải được bảo đảm như quyền lợi các nhân viên, công nhân cấp tương đương các ngành khác.

Điều thứ 17 – Chỉ có thể tạm thời hạn chế các quyền tự do dân chủ vì lí do an ninh quốc gia.

Điều thứ 18 – Mọi công dân có nhiệm vụ bảo vệ Tổ quốc, sự toàn vẹn lãnh thổ và Chánh thể Cộng hòa.

Mọi công dân có nhiệm vụ đóng góp vào sự chi tiêu công cộng tùy theo khả năng của mình.

THIÊN THỨ III: HỘI ĐỒNG QUÂN ĐỘI CÁCH MẠNG

Điều thứ 19 – Hội đồng Quân đội Cách mạng đại diện cho Quân lực Việt Nam Cộng hòa là cơ quan tối cao có nhiệm vụ lãnh đạo quốc dân trong giai đoạn lịch sử hiện tại.

Điều thứ 20 – Hội đồng Quân đội Cách mạng bầu Chủ tịch Việt Nam Cộng hòa.

Chiếu đề nghị của Chủ tịch Việt Nam Cộng hòa, Hội đồng Quân đội Cách mạng cử phó Chủ tịch.

Chiếu đề nghị của Chủ tịch Việt Nam Cộng hòa, Hội đồng Quân đội Cách mạng chấp thuận đơn từ chức hoặc chấm dứt nhiệm vụ của phó Chủ tịch.

Điều thứ 21 – Hội đồng Quân đội Cách mạng cử Chủ tịch, một hay nhiều phó Chủ tịch cùng các hội viên Quốc hội Lâm thời, theo thủ tục ghi ở điều 40.

Hội đồng Quân đội Cách mạng chấp thuận đơn từ chức hoặc chấm dứt nhiệm vụ của các vị này.

Điều thứ 22 – Hội đồng Quân đội Cách mạng cử Chủ tịch Thượng Hội đồng Thẩm phán.

Điều thứ 23 – Đặc biệt Pháp viện gồm có một số nhân viên do Hội đồng Quân đội Cách mạng bầu ra trong số hội viên, sẽ xét xử Chủ tịch, phó Chủ tịch Việt Nam Cộng hòa, Chủ tịch Quốc hội lâm thời, trong trường hợp các vị này can tội phản quốc hoặc các trọng tội.

Tổ chức và điều Hành pháp Đặc biệt Pháp viện cũng như thủ tục khởi tố trước Đặc biệt Pháp viện sẽ được ấn định sau.

THIÊN THỨ IV: CHỦ TỊCH VIỆT NAM CỘNG HÒA

Điều thứ 24 – Chủ tịch Việt Nam Cộng hòa do Hội đồng Quân đội Cách mạng bầu và chịu trách nhiệm trước Hội đồng Quân đội Cách mạng và quốc dân.

Điều thứ 25 – Chủ tịch Việt Nam Cộng hòa có Phó Chủ tịch, các Bộ trưởng và các Thứ trưởng phụ tá.

Điều thứ 26 – Chủ tịch Việt Nam Cộng hòa bổ nhiệm các Bộ trưởng, Thứ trưởng với sự chấp thuận của Hội đồng Quân đội Cách mạng.

Điều thứ 27 – Chủ tịch Việt Nam Cộng hòa chấp nhận đơn từ chức hoặc chấm dứt nhiệm vụ các Bộ trưởng, Thứ trưởng với sự chấp thuận của Hội đồng Quân đội Cách mạng.

Điều thứ 28 – Nhiệm vụ của Chủ tịch Việt Nam Cộng hòa chấm dứt nếu có đơn từ chức được Hội đồng Quân đội Cách mạng chấp thuận hoặc do quyết định của Hội đồng Quân đội Cách mạng.

Điều thứ 29 – Trong trường hợp Chủ tịch Việt Nam Cộng hòa mệnh chung hoặc không thể thi hành nhiệm vụ, và trước khi Hội đồng Quân đội Cách mạng bầu Chủ tịch mới, phó Chủ tịch đương nhiệm thay thế.

Điều thứ 30 – Hội đồng Chính phủ do Chủ tịch Việt Nam Cộng hòa chủ tọa gồm có phó Chủ tịch, các Bộ trưởng, Thứ trưởng.

Điều thứ 31 – Chủ tịch Việt Nam Cộng hòa là Tổng Tư lệnh tối cao Quân lực Việt Nam Cộng hòa.

Điều thứ 32 – Chủ tịch Việt Nam Cộng hòa bổ nhiệm theo luật lệ hiện hành:

- Các đại sứ, đặc sứ toàn quyền, và đặc phái viên hàng đại sứ hoặc đại sứ toàn quyền, và đặc phái viên hàng đại sứ hoặc đại sứ toàn quyền.
- Các thẩm phán tư pháp và hành chính;
- Các sĩ quan cấp tướng và các sĩ quan cấp tá thi hành nhiệm vụ cấp tướng.

Điều thứ 33 – Chủ tịch Việt Nam Cộng hòa bổ nhiệm các nhân viên cao cấp theo luật lệ hiện hành.

Điều thứ 34 – Theo yêu cầu hoặc với sự chấp thuận của Hội đồng Quân đội Cách mạng, Chủ tịch Việt Nam Cộng hòa tuyên chiến hoặc kí hòa ước.

Điều thứ 35 – Theo yêu cầu hoặc với sự chấp thuận của Hội đồng Quân đội Cách mạng, Chủ tịch Việt Nam Cộng hòa tuyên bố tình trạng khẩn trương, tình trạng giới nghiêm hoặc tình trạng chiến tranh. Trong các tình trạng này, một số luật lệ hiện hành có thể bị ngưng áp dụng.

Một văn kiện sẽ ấn định điều kiện tuyên bố và hiệu lực của các tình trạng ấy.

Điều thứ 36 – Với sự chấp thuận của Hội đồng Quân đội Cách mạng, Chủ tịch Việt Nam Cộng hòa phê chuẩn các Hiệp ước quốc tế.

Điều thứ 37 – Chủ tịch Việt Nam Cộng hòa ủy nhiệm đại sứ, đặc sứ toàn quyền, và đặc phái viên hàng đại sứ hoặc đại sứ toàn quyền của Việt Nam tại ngoại quốc và tiếp nhiệm các đại sứ, đặc sứ toàn quyền và đặc phái viên hay đặc sứ hoặc đặc sứ toàn quyền của ngoại quốc tại Việt Nam.

Điều thứ 38 – Chủ tịch Việt Nam Cộng hòa có quyền ân xá, ân giảm, hoán cải hình phạt và huyền án.

Chủ tịch Việt Nam Cộng hòa ban các loại huy chương.

Điều thứ 39 – Trong trường hợp nền độc lập quốc gia, sự toàn vẹn lãnh thổ bị đe dọa một cách trầm trọng và cấp bách cũng như việc điều hành các cơ cấu căn bản của Chính thể Cộng hòa hoặc việc thi hành những cam kết quốc tế bị ngăn trở nặng nề, Chủ tịch Việt Nam Cộng hòa ban hành mọi quyết định, mọi biện pháp thích ứng, sau khi hội kiến Chủ tịch Quốc hội lâm thời và với sự chấp thuận của Hội đồng Quân đội Cách mạng.

Chủ tịch Việt Nam Cộng hòa thông báo quốc dân.

Các sắc luật sẽ được thông tri cho Quốc hội Lâm thời.

THIÊN THỨ V: QUỐC HỘI LÂM THỜI

Điều thứ 40 – Trong lúc chờ đợi Quốc hội dân cử, nay thiết lập một Quốc hội Lâm thời gồm 150 hội viên:

a. 100 hội viên dân sự:

- Một số do Hội đồng Quân đội Cách mạng chỉ định trong số hội viên hội đồng nhân dân tỉnh, thị xã hay đô thành, chiếu đề nghị của các hội đồng này, mỗi đơn vị đề cử một hội viên.

- Số còn lại do Hội đồng Quân đội Cách mạng chỉ định trong các nhân vật ở trong hoặc ngoài các đoàn thể chính trị.

b. 50 hội viên đại diện Quân đội Việt Nam Cộng hòa do Hội đồng Quân đội Cách mạng chỉ định

Điều thứ 41 – Quốc hội Lâm thời biểu quyết các đạo luật.

Quốc hội Lâm thời có thể biểu quyết những khuyến cáo về chính sách căn bản quốc gia. Các khuyến cáo này không có tính cách bó buộc.

Quốc hội Lâm thời xét các dự thảo luật do Chính phủ đề nghị, hoặc các dự án luật hay dự án khuyến cáo do ít nhất 20 hội viên đề nghị.

Điều thứ 42 – Trong thời hạn 5 ngày tròn sau khi được Quốc hội Lâm thời biểu quyết, các đạo luật sẽ được chuyển tới Chủ tịch Việt Nam Cộng hòa.

Chủ tịch Việt Nam Cộng hòa sẽ hỏi ý kiến ủy ban pháp lí dự liệu ở điều 37 về các đạo luật ấy cũng như về các dự án sắc luật.

Chủ tịch Việt Nam Cộng hòa ban hành các đạo luật trong thời hạn 45 ngày tròn kể từ khi tiếp nhận. Trong trường hợp khẩn cấp, do Quốc hội Lâm thời yêu cầu, thời hạn ban hành sẽ là 15 ngày tròn.

Điều thứ 43 – Trong thời hạn ban hành, Chủ tịch Việt Nam Cộng hòa có thể yêu cầu Quốc hội Lâm thời phúc nghị một hay nhiều điều khoản của đạo luật.

Khi phúc nghị, nếu Quốc hội Lâm thời từ khước sửa đổi theo yêu cầu của Chủ tịch Việt Nam Cộng hòa thì Quốc hội Lâm thời sẽ chung quyết sau một cuộc minh danh đầu phiếu với đa số $\frac{3}{4}$ tổng số hội viên.

Điều thứ 44 – Dự án ngân sách quốc gia phải được gửi tới văn phòng Quốc hội Lâm thời trước ngày mùng 1 tháng mười và phải được chung quyết trước ngày 31 tháng chạp.

Điều thứ 45 – Hội viên đề khởi các khoản chi mới, phải đề nghị các khoản thu mới tương đương.

Điều thứ 46 – Trong trường hợp khẩn cấp, chiến tranh, nội loạn, khủng hoảng kinh tế hoặc tài chính, Quốc hội Lâm thời có thể ủy cho Chủ tịch Việt Nam Cộng hòa quyền kí sắc luật trong phạm vi và trong thời hạn ủy quyền. Các sắc luật phải được chuyển tới Quốc hội Lâm thời ngay sau khi kí.

Trong khóa họp thường lệ tiếp sau ngày mãn thời hạn ủy quyền, nếu Quốc hội Lâm thời không bác bỏ, các sắc luật này đương nhiên được coi như những đạo luật.

Điều thứ 47 – Giữa lúc các khóa họp Quốc hội Lâm thời theo nhu cầu khẩn cấp, Chủ tịch Việt Nam Cộng hòa có thể kí các sắc luật. Các sắc luật này phải được chuyển tới Quốc hội Lâm thời ngay sau khi kí.

Trong khóa họp thường lệ tiếp cận, nếu Quốc hội Lâm thời không bác bỏ, các sắc luật này sẽ đương nhiên được coi như những đạo luật.

Điều thứ 48 – Không thể truy tố, tàm nã, bắt giam hay kết án một hội viên vì những lời phát biểu hoặc vì những sự biểu quyết tại Quốc hội Lâm thời hoặc tại các ủy ban Quốc hội Lâm thời.

Ngoại trừ trường hợp đương trường phạm pháp, không thể truy tố, tàm nã, bắt giam hay xét xử một hội viên trong suốt thời gian các khóa họp Quốc hội Lâm thời kể cả thời gian đi họp và họp về.

Điều thứ 49 – Chủ tịch Việt Nam Cộng hòa có thể gửi thông điệp cho Quốc hội Lâm thời và tuyên bố tại Quốc hội Lâm thời.

Bộ trưởng, Thứ trưởng có thể hội kiến với Chủ tịch, phó Chủ tịch và trưởng ban các ủy ban Quốc hội Lâm thời.

Với sự chấp thuận của Chủ tịch Việt Nam Cộng hòa, Chủ tịch Quốc hội Lâm thời có thể mời các Bộ trưởng, Thứ trưởng đến các ủy ban để giải thích về các dự thảo luật.

Điều thứ 50 – Mỗi năm, Quốc hội lâm thời họp hai khóa thường lệ.

Một khóa bắt đầu ngày thứ hai đầu tiên tháng tư và không dài quá hai tháng.

Một khóa bắt đầu ngày thứ hai đầu tiên tháng mười và không quá ba tháng.

Điều thứ 51 – Giữa các phiên họp thường lệ, Chủ tịch Việt Nam Cộng hòa có thể triệu tập Quốc hội Lâm thời họp khóa bất thường. Trong trường hợp này, Chủ tịch Việt Nam Cộng hòa ấn định nghị trình.

Điều thứ 52 – Quốc hội Lâm thời họp công khai. Vì những lí do đặc biệt, Chủ tịch Việt Nam Cộng hòa hoặc văn phòng Quốc hội Lâm thời có thể yêu cầu họp kín.

Điều thứ 53 – Bản tường thuật các cuộc thảo luận sẽ được đăng vào *Công báo*, ngoại trừ trường hợp, Quốc hội Lâm thời họp kín.

THIÊN THỨ VI: TƯ PHÁP

Điều thứ 54 – Thẩm phán xử án theo lương tâm, với tinh thần vô tư, trong sự tôn trọng pháp luật.

Điều thứ 55 – Để bảo đảm tinh thần độc lập của các thẩm phán xử án, việc chuyển, trừng phạt, kỉ luật do Thượng Hội đồng Thẩm phán quyết định.

Hội đồng Quân đội Cách mạng chỉ định Chủ tịch Thượng Hội đồng thẩm phán.

Chủ tịch Việt Nam Cộng hòa bổ nhiệm và thăng thưởng các thẩm phán xử án chiếu đề nghị của Thượng Hội đồng thẩm phán.

Điều thứ 56 – Một đạo luật sẽ ấn định thành phần, tổ chức và điều hành của Thượng Hội đồng thẩm phán theo nguyên tắc sau đây: Chủ tịch Thượng Hội đồng thẩm phán do Hội đồng Quân đội Cách mạng cử, các hội viên do các thẩm phán xử án các cấp bầu cử.

THIÊN THỨ VII: CÁC CƠ QUAN CHUYÊN MÔN

Điều thứ 57 - Ủy ban pháp lí có nhiệm vụ cho ý kiến về các đạo luật, dự án sắc lệnh và nghị định do Chủ tịch Việt Nam Cộng hòa chuyển đến.

Một văn kiện sẽ ấn định thành phần, tổ chức và điều hành ủy ban pháp lí.

Điều thứ 58 – Chủ tịch Việt Nam Cộng hòa có thể thiết lập những cơ quan chuyên môn có nhiệm vụ trình bày sáng kiến, soạn thảo dự án kế hoạch về những vấn đề Chính phủ nêu ra.

THIÊN THỨ VIII: ĐIỀU KHOẢN CHUNG KẾT

Điều thứ 59 – Trong khi chờ đợi bầu cử các Hội đồng nhân dân tỉnh, thị xã, do Hội đồng Quân đội Cách mạng sẽ chỉ định hội viên Quốc hội Lâm thời trong thành phần đại diện các địa phương, chiếu đề nghị của tỉnh trưởng, thị trưởng, đô trưởng.

Nhiệm kì của hội viên này đương nhiên chấm dứt khi có hội viên được chỉ định theo thể thức ghi ở điều 40.

Điều thứ 60 – Một Thượng Hội đồng Thẩm phán Lâm thời gồm có bốn nhân viên do Hội đồng Quân đội Cách mạng chỉ định.

Thượng Hội đồng này sẽ lập một danh sách các thẩm phán xử án và đề nghị Chủ tịch Việt Nam Cộng hòa bổ nhiệm chiếu điều 55 của Hiến chương này.

Nhiệm vụ của Thượng Hội đồng Thẩm phán Lâm thời chấm dứt khi Thượng Hội đồng Thẩm phán Thực thụ được thiết lập theo luật định.

Điều thứ 61 – Những cơ cấu quốc gia trên đây sẽ được thiết lập và hoạt động chậm nhất là một tháng kể từ ngày ban hành Hiến chương.

Điều thứ 62 – Hiến ước Tạm thời số 1 ngày mùng 4 tháng mười một năm 1963 và số 2 mùng 7 tháng hai năm 1964 đều bãi bỏ.

Các luật lệ hiện hữu vẫn được áp dụng ngoại trừ những điều khoản trái với Hiến chương này.

Hiến chương này có hiệu lực kể từ ngày được ban hành.

Làm tại Sài Gòn, ngày 16 tháng 8 năm 1964
HỘI ĐỒNG QUÂN ĐỘI CÁCH MẠNG

PHỤ BẢN 6: HIẾN CHƯƠNG LÂM THỜI NGÀY 20-10-1964

LỜI NÓI ĐẦU

Quân đội ngày mùng 1 tháng mười một năm 1963 đã anh dũng đứng lên lật đổ một chế độ độc tài gia đình trị, đó là một kì công mà toàn dân vẫn nhớ và ghi ơn.

Nhưng, sau một thời gian tạm giữ Chính quyền, Quân đội, xuyên qua các tuyên cáo và hiệu triệu, đã nhận xét chí lí rằng, muốn phục vụ hữu hiệu Quốc gia và đáp đúng nguyện vọng của toàn dân, cần phải trở về cương vị quân sự thuần túy, và lần lượt trao lại quyền cho một Chính phủ dân sự.

Thượng Hội đồng Quốc gia được triệu tập để soạn thảo và ban hành một Hiến chương Lâm thời, với mục đích tổ chức công quyền trong giai đoạn chuyển tiếp, và để tuân tự thực hiện sự chuyển hoàn chính quyền từ quân sự qua dân sự.

Soạn thảo trong một tình trạng chiến tranh và hỗn loạn trong một thời gian cấp bách để sớm chấm dứt những nguy cơ của một chính quyền thiếu cơ bản pháp lí, Hiến chương này, dù là lâm thời, vẫn có những yếu tố của một chế độ dân chủ:

- Phân quyền;
- Tôn trọng những tự do căn bản;
- Chủ trương công bằng xã hội.

Ngoài ra, Hiến chương còn nhắm vào mục đích xây dựng một chính quyền vững chãi và giải quyết mau lẹ, êm dịu, những khủng hoảng chánh trị có thể xảy ra.

Tuy nhiên, trước những đòi hỏi khẩn thiết của tình thế, một ít hạn chế không thể không dự định để bảo đảm quyền lợi tối cao của Tổ quốc cùng tiện việc văn hồi và duy trì an ninh công cộng.

Sự giao quyền cho Thượng Hội đồng Quốc gia, trong khi chờ đợi triệu tập Quốc dân Đại hội, là một giải pháp tạm thời, thực tế và cần thiết để ứng phó với những khó khăn mà Quốc gia đang phải đương đầu, cũng như để cho sự chuyển quyền được thực hiện đúng theo ngày của đương kiêm Chính phủ tuyên bố.

HIẾN CHƯƠNG LÂM THỜI

THIÊN THỨ NHẤT: ĐIỀU KHOẢN CĂN BẢN

Điều thứ nhất – Việt Nam là một nước Cộng hòa, lãnh thổ bất khả phân.

Điều thứ hai – Chủ quyền thuộc về toàn dân và sẽ được hành sử bởi những đại biểu do dân cử.

Hiện nay, vì tình thế đặc biệt của nước nhà, một Quốc dân Đại hội sẽ được triệu tập theo những thể thức ấn định trong một đạo luật sẽ ban hành sau khi có Hiến chương này.

Điều thứ ba – Việt Nam Cộng hòa chấp nhận những nguyên tắc quốc tế pháp không trái với Chủ quyền Quốc gia và với lập trường chống cộng, chống lưng lập.

THIÊN THỨ HAI: QUYỀN HẠN VÀ NHIỆM VỤ CÔNG DÂN

Điều thứ tư – Tất cả công dân Việt Nam đều bình đẳng trước pháp luật không phân biệt nam nữ, nguồn gốc và tôn giáo.

Điều thứ năm – Những quyền tự do căn bản được bản Tuyên ngôn Nhân quyền của Liên Hiệp Quốc xác nhận, như tự do tư tưởng, tự do ngôn luận, tự do báo chí, tự do tín ngưỡng, tự do hành giáo và truyền giáo, tự do hội họp, tự do lập hội, tự do đi lại, đều được bảo đảm trong khuôn khổ luật định; với điều kiện tôn trọng quyền của người khác và không nguy hại đến quốc phòng, an ninh, trật tự công cộng.

Quyền tự do ngôn luận không được lạm dụng để vu cáo, phi bang, xâm phạm đến thuần phong mỹ tục, trật tự công cộng, tuyên truyền cho cộng sản và trung lập.

Điều thứ 6 – Quyền tự do nghiệp đoàn và quyền đình công được nhìn nhận, nhưng phải hành sử trong khuôn khổ luật định, không nguy hại đến quốc phòng, an ninh và trật tự công cộng.

Công chức cũng như nhân viên và công nhân trong các ngành hoạt động liên quan đến quốc phòng, an ninh công cộng, các nhu cầu cần thiết cho đời sống quốc dân như điện, nước, chuyên chở công cộng không có quyền đình công. Luật lệ sẽ ấn định những quy chế đặc biệt nhằm vào sự bảo vệ quyền lợi chính đáng các công chức, nhân viên và công nhân ấy.

Điều thứ 7 – Không ai có thể bị bắt, giam cầm trái phép. Mọi sự tra tấn bị cấm hẳn. Đời tư gia đình, phẩm giá, gia cư của tư nhân phải được tôn trọng.

Điều thứ 8 – Quốc gia Việt Nam nhìn nhận và bảo đảm quyền tư hữu, chủ trương hữu sản hóa nhân dân và thực thi công bằng xã hội.

Trong trường hợp công ích Quốc gia có thể trưng dụng tư sản, nhưng phải theo thể thức luật định và bồi thường tương xứng.

Điều thứ 9 – Tất cả công dân đều có bốn phận tôn trọng kỉ luật Quốc gia, bảo vệ Tổ quốc bằng cách làm tròn nhiệm vụ quân dịch, đóng góp vào sự chi tiêu công cộng tùy theo khả năng.

THIÊN THỨ BA: QUỐC TRƯỞNG

Điều thứ 10 – Quốc trưởng sẽ được tuyển lựa theo thể thức do Quốc dân Đại hội chấp thuận.

Thủ tướng đề cử phó Thủ tướng, Tổng trưởng và Thứ trưởng cho Quốc trưởng bổ nhiệm.

Quốc trưởng chấm dứt nhiệm vụ của Thủ tướng và các nhân viên Chính phủ, trong trường hợp đơn từ chức được Quốc dân Đại hội chấp thuận hoặc trong những trường hợp dự liệu nơi điều 32 và 33 kể sau.

Trong trường hợp Quốc dân Đại hội không chấp thuận liên tiếp hai (2) vị Thủ tướng mà Quốc trưởng đề nghị để thay Thủ tướng từ chức, Quốc dân Đại hội có bốn phận đưa một danh sách ba (3) vị để Quốc trưởng lựa chọn.

Điều thứ 12 – Quốc trưởng, theo đề nghị của Chính phủ bổ nhiệm tại Hội đồng Tổng trưởng:

- Sứ thần các hạng;
- Viện trưởng đại học;
- Bộ trưởng.

Quốc trưởng bổ nhiệm và thăng cấp, tại Hội đồng Tổng trưởng, các thẩm phán xử án, theo đề nghị của Thượng Hội đồng thẩm phán.

Quốc trưởng bổ nhiệm và thăng cấp các sĩ quan cấp tướng và các sĩ quan cấp tá lên cấp tướng theo đề nghị của Tổng Tư lệnh Quân lực Việt Nam Cộng hòa, sau khi hội ý với Thủ tướng.

Điều thứ 13 – Quốc trưởng là vị lãnh đạo tối cao Quân lực Việt Nam Cộng hòa.

Quốc trưởng bổ nhiệm Tổng Tư lệnh Quân lực Việt Nam Cộng hòa với sự tham khảo ý kiến của Thủ tướng.

Điều thứ 14 – Quốc trưởng ban huy chương và sử dụng quyền ân xá.

Điều thứ 15 – Quốc trưởng luôn luôn phải được Chính phủ thông báo những thương thuyết quốc tế và, với sự chấp thuận của Quốc dân Đại hội, Quốc trưởng tuyên chiến, đình và ký hòa ước.

Quốc trưởng tiếp nhận ủy nhiệm thư và thay mặt cho Quốc gia trong bang giao quốc tế.

Điều thứ 16 – Chiếu đề nghị của Hội đồng An ninh Quốc gia và với sự chấp thuận của Quốc dân Đại hội, Quốc trưởng tuyên bố tình trạng khẩn trương, tình trạng thiết quân luật, hoặc tình trạng chiến tranh, có hiệu lực đình chỉ sự áp dụng một số luật lệ hiện hành trên một phần hay trên toàn lãnh thổ Việt Nam.

Trong những tình trạng nói trên, và khi nền độc lập, sự toàn vẹn lãnh thổ của Quốc gia bị đe dọa trầm trọng, Quốc dân Đại hội, sau khi tham khảo ý kiến Hội đồng An ninh Quốc gia, có thể biểu quyết một đạo luật ủy nhiệm cho Chính phủ, trong một thời gian và lãnh vực hạn định, quyền ban hành sắc luật do Quốc trưởng ký tại Hội đồng Tổng trưởng để áp dụng những biện pháp cấp bách cần thiết.

Tất cả sắc luật sẽ được thông tri cho Quốc dân Đại hội sau khi ký. Ba mươi (30) ngày sau khi mãn thời gian ấn định trong đạo luật ủy quyền, các sắc luật nào mà Quốc dân Đại hội không bãi bỏ được coi hẳn như những đạo luật.

Điều thứ 17 – Trong trường hợp ngân sách chưa được Quốc dân Đại hội chung quyết khi đến ngày phải thi hành, Quốc trưởng theo đề nghị của Chính phủ, có thể ký sắc luật cho thi hành một phần (1/4) ngân sách cho ba (3) tháng sắp tới, và như vậy tới khi nào ngân sách được Quốc dân Đại hội chung quyết.

Điều thứ 18 – Quốc trưởng chủ tọa Hội đồng Tổng trưởng.

Tất cả những văn kiện do Quốc trưởng ký, trừ trường hợp bổ nhiệm Thủ tướng, đều phải được Thủ tướng và các vị Tổng trưởng liên hệ phó thự.

Điều thứ 19 – Quốc trưởng ban hành các đạo luật theo thể thức ấn định nơi thiên thứ năm.

Điều thứ 20 – Trong trường hợp Quốc trưởng mệnh chung hoặc bị cản trở không thi hành nhiệm vụ được, Chủ tịch Quốc dân Đại hội sẽ thay thế với điều kiện là trong vòng sáu mươi (60) ngày sau, phải có một vị Quốc trưởng mới.

Phó Chủ tịch Quốc dân Đại hội sẽ thay thế Chủ tịch để điều khiển Viện này.

Điều thứ 21 – Quốc trưởng chỉ có trách nhiệm trong trường hợp can tội phản quốc và sẽ do Đặc biệt Pháp viện xét xử.

THIÊN THỨ TƯ: CHÍNH PHỦ

Điều thứ 22 – Thủ tướng chủ tọa Hội đồng Chính phủ định đoạt và thực hiện chính sách Quốc gia.

Thủ tướng đảm nhận thi hành luật lệ với quyền ký sắc lệnh.

Trong trường hợp có luật ủy quyền của Quốc dân Đại hội dự liệu nơi điều 16, Thủ tướng có nhiệm vụ soạn thảo sắc luật:

Thủ tướng sử dụng quân lực và tổ chức quốc phòng chiếu theo quyết định của Hội đồng An ninh Quốc gia.

Thủ tướng bổ nhiệm nhân viên các cấp dân và quân, trừ những chức vụ ghi nơi điều 11, 12 và 13. Thủ tướng có thể ủy một phần quyền này cho phó Thủ tướng và các Tổng trưởng.

Điều thứ 23 – Những văn kiện do Thủ tướng ký đều phải được các Tổng trưởng liên hệ phó thự.

Điều thứ 24 – Thủ tướng và Tổng trưởng, trước Quốc dân Đại hội, chịu trách nhiệm liên đới về chính trị chung của Chính phủ và trách nhiệm cá nhân về những hành vi chức vụ của mỗi người.

Thủ tục kiến nghị khiển trách và vấn đề tín nhiệm sẽ ấn định nơi thiên thứ năm.

Điều thứ 25 – Chính phủ có quyền đề nghị thảo luật và lập dự án ngân sách.

THIÊN THỨ NĂM: QUYỀN LẬP PHÁP

Điều thứ 26 – Quyền lập pháp là quyền của Quốc dân Đại hội.

Không thể truy tố, tẩm nã, bắt giam hay kết án một hội viên Quốc dân Đại hội vì những ý kiến hoặc những biểu quyết tại Viện này.

Ngoại trừ trường hợp quả tang, không thể truy tố, tẩm nã, bắt giam hay xét xử một hội viên Quốc dân Đại hội trong suốt nhiệm kỳ.

Sự truy tố và giam giữ một hội viên sẽ đình chỉ, nếu Quốc dân Đại hội yêu cầu.

Quốc dân Đại hội có thể, với đa số ba phần tư (3/4) tổng số hội viên, biểu quyết tạm ngưng quyền bất khả xâm phạm của một hội viên.

Trong lúc hành sử quyền lập pháp tại Quốc dân Đại hội, các hội viên công chức và quân nhân phải xin nghỉ dài hạn, trừ ra các giáo sư cấp bậc đại học và kỹ thuật cao đẳng. Các hội viên và người phối ngẫu không được dự vào những cuộc đấu thầu hoặc ký hợp đồng cung cấp cho các cơ quan chính quyền.

Điều thứ 27 – Quốc dân Đại hội biểu quyết các đạo luật.

Quốc dân Đại hội biểu quyết những khuyến cáo Chính phủ khi cần thiết.

Điều thứ 28 – Chính phủ đề nghị dự thảo luật, Hội viên Quốc dân Đại hội có quyền đề nghị dự án luật.

Bốn mươi tám (48) giờ sau khi được Quốc dân Đại hội biểu quyết các đạo luật sẽ được chuyển tới Quốc trưởng để ban hành trong thời hạn mười lăm (15) ngày kể từ khi tiếp nhận.

Trong thời gian mười lăm (15) ngày nói trên, Quốc trưởng có thể yêu cầu Quốc dân Đại hội phúc nghị một hay nhiều điều khoản của đạo luật.

Khi phúc nghị, nếu Quốc dân Đại hội không đồng ý sửa đổi theo đề nghị của Quốc trưởng, Quốc dân Đại hội sẽ chung quyết với đa số hai phần ba (2/3) tổng số hội viên.

Nếu quá thời hạn dự định cho việc ban hành, Quốc trưởng không ban hành hoặc không chuyển hoàn đạo luật về Quốc dân Đại hội để phúc nghị, đạo luật sẽ đương nhiên có hiệu lực và sẽ do Chủ tịch Quốc dân Đại hội ban hành.

Điều thứ 29 – Trong trường hợp Quốc dân Đại hội tuyên bố khẩn cấp, thời hạn ban hành sẽ rút ngắn còn một (1) ngày tròn.

Điều thứ 30 – Quốc dân Đại hội biểu quyết ngân sách do Chính phủ đề nghị. Dự thảo ngân sách phải chuyển giao đến Quốc dân Đại hội ít nhất ba (3) tháng trước ngày định thi hành.

Quốc dân Đại hội có quyền đề nghị các khoản chi mới, nhưng cùng một lúc phải đề nghị các khoản thu tương đương.

Nếu đến ngày ngân sách phải thi hành, Quốc dân Đại hội chưa chấp thuận dự án, Quốc trưởng sẽ ký sắc luật cho thi hành một phần tư (1/4) ngân sách cho ba (3) tháng tới như đã nói trên.

Điều thứ 31 - Quốc dân Đại hội có quyền yêu cầu Thủ tướng, Phó Thủ tướng hoặc các vị Tổng trưởng, Thứ trưởng đến để trình bày về mọi vấn đề cho biết trước bằng văn thư ít nhất một tuần, và trong trường hợp khẩn cấp, ít nhất ba (3) ngày.

Trái lại, Thủ tướng, phó Thủ tướng, các vị Tổng trưởng, Thứ trưởng có quyền yêu cầu ra trước Quốc dân Đại hội để giải bày về một vấn đề nhất định.

Chính phủ có quyền đến trước Quốc dân Đại hội với những ủy viên phụ trợ.

Các vị Tổng trưởng, Thứ trưởng có quyền đến và có thể được mời đến các ủy ban để trình bày hoặc tham khảo ý kiến về một vấn đề, với những điều kiện như trên.

Điều thứ 32 - Quốc dân Đại hội với hai phần ba (2/3) tổng số hội viên, có quyền biểu quyết khiển trách một hay nhiều Tổng trưởng, Thứ trưởng, Vị Tổng trưởng hay Thứ trưởng bị khiển trách sẽ coi như đương nhiên từ chức.

Quốc dân Đại hội với đa số trên đây, cũng có quyền biểu quyết khiển trách Thủ tướng, luôn với tất cả Chính phủ. Nhưng, cùng một lượt với quyết nghị khiển trách, Quốc dân Đại hội phải đề cử, sau khi thỏa thuận với Quốc trưởng, một vị Thủ tướng khác để thay thế. Thủ tướng bị khiển trách phải được coi như đương nhiên từ chức với tất cả Chính phủ. Quốc trưởng sẽ bổ nhiệm vị Thủ tướng được Quốc dân Đại hội đề cử. Trong thời gian Chính phủ mới chưa thành lập, Chính phủ cũ xử lý thường vụ.

Điều thứ 33 – Thủ tướng, sau khi thảo luận tại Hội đồng Tổng trưởng, có quyền đặt vấn đề tín nhiệm trước Quốc dân Đại hội.

Nếu Quốc dân Đại hội, với đa số hai phần ba (2/3) tổng số hội viên bỏ thăm bất tín nhiệm, Chính phủ coi như đương nhiên từ chức, sau khi Quốc dân Đại hội biểu quyết đề cử một vị Thủ tướng mới để thay thế, với sự ưng thuận của Quốc trưởng.

Điều thứ 34 – Những quyết nghị khiển trách hoặc bất tín nhiệm Thủ tướng chỉ biểu quyết bốn mươi tám (48) giờ sau khi thảo luận.

Điều thứ 35 – Nếu trong vòng (12) tháng xảy ra (2) cuộc khủng hoảng Chính phủ do sự áp dụng điều 32 và 33 trên đây, Quốc dân Đại hội có thể bị Quốc trưởng giải tán, với sự đồng ý của Thủ tướng và sau khi tham khảo ý kiến Chủ tịch Quốc dân Đại hội; nhưng Quốc trưởng phải triệu tập Quốc dân Đại hội mới trong vòng (30) ngày.

Quốc dân Đại hội mới không thể bị giải tán trong vòng (1) một năm kể đó.

THIÊN THỨ SÁU: QUYỀN TƯ PHÁP

Điều thứ 36 – Thẩm phán xử án phán quyết theo lương tâm, với tinh thần vô tư, trong sự tôn trọng luật pháp và quyền lợi Quốc gia.

Thẩm phán công tố, dưới sự kiểm soát của Bộ Tư pháp, trông coi và theo dõi sự áp dụng luật pháp trong tinh thần tôn trọng đạo lý và an ninh công cộng.

Điều thứ 37 – Để bảo đảm sự độc lập của các thẩm phán xử án, việc chuyển chuyên, trừng phạt kỉ luật sẽ do Thượng Hội đồng Thẩm phán quyết định.

Quốc trưởng bổ nhiệm và thăng trưởng các thẩm phán xử án, chiếu các đề nghị của Thượng Hội đồng Thẩm phán.

Điều thứ 38 – Một đạo luật sẽ ấn định tổ chức, điều hành và quyền hạn Thượng Hội đồng Thẩm phán.

Điều thứ 39 – Sự xét xử Thủ tướng, Chủ tịch Thượng Hội đồng Quốc gia và Chủ tịch Quốc dân Đại hội can tội phản quốc hay trọng tội, thuộc thẩm quyền Đặc biệt Pháp viện mà sự tổ chức, điều hành cũng như thủ tục khởi tố sẽ do một đạo luật ấn định sau.

THIÊN THỨ BẢY: HỘI ĐỒNG KINH TẾ XÃ HỘI

Điều thứ 40 – Một Hội đồng Kinh tế và Xã hội sẽ thành lập với nhiệm vụ:

- Phát biểu ý kiến về những dự luật, dự án, kế hoạch do Chính phủ hoặc Quốc dân Đại hội đưa qua, nếu xét thấy cần;
- Trình bày sáng kiến, soạn thảo những kế hoạch về các vấn đề thuộc thẩm quyền của Hội đồng Kinh tế và Xã hội để đưa lên cho Quốc dân Đại hội xét định.

Ngoài ra, Quốc dân Đại hội và Chính phủ phải tham khảo ý kiến Hội đồng Kinh tế và Xã hội về tất cả các kế hoạch, dự thảo và dự án luật có tính cách kinh tế hay xã hội.

THIÊN THỨ TÁM: HỘI ĐỒNG AN NINH QUỐC GIA

Điều thứ 41 – Một Hội đồng An ninh Quốc gia sẽ được thành lập với nhiệm vụ:

- Đề nghị tuyên chiến, đình chiến hay ký hòa ước;
- Đề nghị tuyên bố tình trạng chiến tranh;
- Đề nghị tuyên bố tình trạng khẩn trương hoặc thiết quân luật trên một phần hay trên toàn lãnh thổ Quốc gia;
- Duyệt xét và phê chuẩn chính sách quốc phòng;
- Cố vấn và giúp đỡ Chính phủ trong các kế hoạch liên quan đến an ninh Quốc gia.

Điều thứ 42 – Hội đồng An ninh Quốc gia gồm có:

- Quốc trưởng: Chủ tịch;
- Thủ tướng: Phó Chủ tịch;
- Tổng trưởng Quân lực: Hội viên;
- Tổng Tư lệnh Quân lực Việt Nam Cộng hòa: Hội viên.

Điều thứ 43 – Một đạo luật sẽ ấn định tổ chức và điều hành của Hội đồng An ninh Quốc gia.

THIÊN THỨ CHÍN: ĐIỀU KHOẢN CHUYỂN TIẾP

Điều thứ 44 – Trong thời gian chuyển tiếp, cho đến khi có Quốc dân Đại hội, Thượng Hội đồng Quốc gia, thành lập do quyết định số 7 ngày 8-9-1964 của ban Lãnh đạo Lâm thời Quốc gia và Quân lực, đảm nhiệm những quyền hạn ấn định cho Quốc dân Đại hội trong bản Hiến chương này.

Điều thứ 45 – Khi Quốc dân Đại hội đã được triệu tập, Thượng Hội đồng Quốc gia sẽ trở thành một cơ cấu tương đương với Thượng Nghị viện trong chế độ lưỡng viện. Một đạo luật sẽ ấn định nhiệm vụ và quyền hạn của Viện này.

Điều thứ 46 – Cho tới khi có Hiến pháp, những cơ cấu Quốc gia do Thượng Hội đồng Quốc gia thiết lập với tư cách dự định nơi điều 44, sẽ tiếp tục hành sự theo các điều khoản của bản Hiến chương này.

THIÊN THỨ MƯỜI: ĐIỀU KHOẢN CHUNG KẾT

Điều thứ 47 – Quốc trưởng, Thủ tướng hay phân nửa (1/2) hội viên Quốc dân Đại hội có thể đề nghị sửa đổi Hiến chương. Đề nghị sửa đổi phải viện dẫn lí do và nộp tại Văn phòng Quốc dân Đại hội.

Đề nghị sửa đổi chỉ được chấp thuận, nếu ba phần tư (3/4) tổng số hội viên Quốc dân Đại hội tán thành, và sẽ ban hành như một đạo luật.

Điều thứ 48 – Hiến ước Tạm thời số 1 ngày 4-11-1963, Hiến ước Tạm thời số 2 ngày 7-2-1964 và Hiến chương ngày 16-8-1964 bị hủy bỏ.

Các luật lệ hiện hữu đều được tiếp tục áp dụng, ngoại trừ những điều khoản trái ngược với Hiến chương này.

Điều thứ 49 – Hiến chương này có hiệu lực kể từ ngày biểu quyết cho tới khi có Hiến pháp.

Biểu quyết tại Saigon, ngày 20 tháng 10 năm 1964

THƯỢNG HỘI ĐỒNG QUỐC GIA

PHỤ BẢN 7: ƯỚC PHÁP TẠM THỜI NGÀY 19-6-1965

LỜI NÓI ĐẦU

Trong cơn nguy biến, vì quyền sống của Dân tộc vì uy danh Tổ quốc, Quân lực Việt Nam Cộng hòa đã can đảm lãnh trách nhiệm trước Quốc dân và lịch sử.

Để hoàn thành sứ mạng, Quân lực Việt Nam Cộng hòa không lấy mị dân làm phương châm mà lấy an dân làm chính sách.

Quốc dân Việt Nam trải bao nhiêu hy sinh, vẫn hoài bão một tổ quốc hùng cường trong thanh bình và tự do.

Nhiệm vụ của Quân lực Việt Nam Cộng hòa là thực hiện cho bằng được hoài bão tha thiết ấy, dù phải trả bất cứ giá nào. Muốn vậy, muôn người như một phải thống nhất ý chí và hành động, dốc mọi nỗ lực cho tiền tuyến, và tiêu diệt xâm lược cộng sản. Muốn vậy hậu phương phải ổn định để lần lần kiến tạo cơ sở vững bền cho một truyền thống dân chủ tự do có điều kiện nảy nở trong cách mạng và trong chiến đấu.

Rút kinh nghiệm đau thương trong quá khứ, Ước pháp Tạm thời dưới đây quy định những cơ cấu căn bản tổ chức Quốc gia, nhằm thực hiện những mục tiêu nói trên.

ƯỚC PHÁP

THIÊN THỨ NHẤT: TỔNG TẮC

Điều thứ nhất – Việt Nam là một nước Cộng hòa, lãnh thổ thống nhất và bất khả phân.

Điều thứ 2 – Trong khi chờ đợi một Hiến pháp thiết lập chủ quyền Quốc gia, lâm thời do Đại hội đồng Quân lực Việt Nam Cộng hòa đảm nhiệm.

Điều thứ 3 – Việt Nam Cộng hòa chấp nhận và tôn trọng các nguyên tắc quốc tế công pháp, với điều kiện là các nguyên tắc này không trái nghịch với chủ quyền Quốc gia và với cuộc chiến đấu hiện tại của Dân tộc.

THIÊN THỨ HAI: ĐẠI HỘI ĐỒNG QUÂN LỰC VIỆT NAM CỘNG HÒA

Điều thứ 4 – Đại hội đồng Quân lực Việt Nam Cộng hòa gồm có:

- Sĩ quan cấp Tướng trong Quân lực Việt Nam Cộng hòa;
- Tư lệnh các quân, binh chủng;
- Tư lệnh các vùng chiến thuật và tư lệnh biệt khu thủ đô;
- Tư lệnh các sư đoàn.

Điều thứ 5 – Đại Hội đồng Quân lực Việt Nam Cộng hòa điều hành theo một nội quy được ấn định riêng.

Điều thứ 6 – Theo thể thức của nội quy, Đại Hội đồng thiết lập một ủy ban Lãnh đạo Quốc gia gồm:

- 1 Chủ tịch;
- 1 Tổng thư kí;
- 1 Ủy viên điều khiển Hành pháp;
- 7 Ủy viên khác là: Ủy viên Quốc phòng trong Hành pháp, Tổng Tham mưu trưởng Quân lực, 4 Tư lệnh vùng chiến thuật và Tư lệnh biệt khu thủ đô.

THIÊN THỨ BA: ỦY BAN LÃNH ĐẠO QUỐC GIA

Điều thứ 7 - Ủy ban Lãnh đạo Quốc gia được ủy nhiệm hành sử chủ quyền và điều khiển mọi công việc Quốc gia. Ủy ban Lãnh đạo Quốc gia chịu trách nhiệm trước Đại Hội đồng Quân lực về mọi quyết định của Ủy ban.

Điều thứ 8 – Chủ tịch Ủy ban Lãnh đạo Quốc gia đảm trách việc đại diện Cộng hòa Việt Nam đối nội và đối ngoại. Chủ tịch Ủy ban Lãnh đạo Quốc gia bổ nhiệm tại Hội đồng ủy viên Hành pháp bằng sắc lệnh theo đề nghị của Chủ tịch Ủy ban Hành pháp Trung ương:

- Sứ thần các hạng;
- Viện trưởng đại học;
- Đô trưởng.

Chủ tịch Ủy ban Lãnh đạo Quốc gia bổ nhiệm và thăng cấp tại Hội đồng ủy viên Hành pháp, các thẩm phán xử án theo đề nghị của Thượng Hội đồng thẩm phán. Theo quyết định của Ủy ban Lãnh đạo Quốc gia, Chủ tịch Ủy ban Lãnh đạo Quốc gia bổ nhiệm và thăng cấp các sĩ quan cấp tướng và các sĩ quan cấp tá lên cấp tướng, chiếu đề nghị của ủy viên Quốc phòng.

Chủ tịch Ủy ban Lãnh đạo Quốc gia bổ nhiệm, theo đề nghị của Chủ tịch Ủy ban Hành pháp Trung ương, các Tổng ủy, ủy viên và Thứ ủy trong Nội các.

Chủ tịch Ủy ban Lãnh đạo Quốc gia, chiếu theo quyết định của Hội đồng An ninh Quốc gia tuyên bố tình trạng khẩn trương, tình trạng thiết quân luật hoặc tình trạng chiến tranh, Chủ tịch Ủy ban Lãnh đạo Quốc gia, chiếu quyết định của Đại Hội đồng Quân lực Việt Nam Cộng hòa tuyên chiến, đình chiến, ký hòa ước và hiệp ước quốc tế. Chủ tịch Ủy ban Lãnh đạo Quốc gia ban hành các văn kiện lập pháp và công thức chấp hành cho các bản án của các tòa án tư pháp và hành chính.

Điều thứ 9 - Chủ tịch Ủy ban Lãnh đạo Quốc gia ban huy chương và hành xử quyền ân xá.

Điều thứ 10 – Trong trường hợp Chủ tịch Ủy ban Lãnh đạo Quốc gia mệnh chung hoặc bị cản trở không thi hành nhiệm vụ được, Tổng Thư ký Ủy ban Lãnh đạo Quốc gia sẽ thay thế với điều kiện là trong vòng mười (10) ngày tròn, Đại Hội đồng Quân lực Việt Nam Cộng hòa phải chỉ định một vị Chủ tịch mới.

Điều thứ 11 – Tổng thư ký Ủy ban Lãnh đạo Quốc gia có nhiệm vụ:

- Nghiên cứu và hoạch định các chính sách chủ trương và đường lối tổng quát của Quốc gia;
- Với sự thỏa hiệp của Ủy ban Lãnh đạo Quốc gia, soạn thảo và đề nghị ban hành các văn kiện lập pháp để thực hiện các chính sách chủ trương và đường lối của Quốc gia;
- Triệu tập Ủy ban Lãnh đạo Quốc gia họp các phiên họp định kỳ hoặc bất thường.

Điều thứ 12 – Tổng Thư ký có nhiệm vụ tổ chức văn phòng Ủy ban Lãnh đạo Quốc gia và nếu cần; thiết lập các ban chuyên môn để phụ giúp trong các nhiệm vụ liệt kê trong điều 11.

Điều thứ 13 - Ủy viên điều khiển Hành pháp lãnh nhiệm vụ Chủ tịch Ủy ban Hành pháp Trung ương để chấp hành chính sách chủ trương, đường lối hoặc kế hoạch do Ủy ban Lãnh đạo Quốc gia đề xướng.

Điều thứ 14 – Chủ tịch Ủy ban Hành pháp Trung ương có toàn quyền:

- Tổ chức cơ cấu guồng máy hành pháp;
- Lựa chọn và thay thế các nhân viên công quyền.

Tuy nhiên, Chủ tịch Ủy ban Hành pháp Trung ương phải có sự chấp thuận của Ủy ban Lãnh đạo Quốc gia khi có quyết định liên quan tới những cơ cấu từ cấp tỉnh hoặc tổng nha trở lên, và những nhân sự từ cấp Thứ ủy Hành pháp trở lên.

Điều thứ 15 - Ủy ban Lãnh đạo Quốc gia chỉ định trong số các ủy viên Ủy ban Lãnh đạo Quốc gia một người thay thế Chủ tịch Ủy ban Hành pháp Trung ương trong trường hợp ủy viên này mệnh chung hoặc bị cản trở không thi hành nhiệm vụ được với điều kiện là trong vòng mười (10) ngày tròn, Đại hội đồng Quân lực Việt Nam Cộng hòa phải chỉ định một ủy viên điều hành Hành pháp mới.

THIÊN THỨ TƯ: HỘI ĐỒNG AN NINH QUỐC GIA

Điều thứ 16 – Hội đồng an ninh Quốc gia gồm có:

- Chủ tịch Ủy ban Lãnh đạo Quốc gia: Chủ tịch;
- Tổng Thư ký Ủy ban Lãnh đạo Quốc gia: Hội viên;
- Chủ tịch Ủy ban Hành pháp Trung ương: Hội viên;
- Ủy viên Quốc phòng: Hội viên;
- Ủy viên Ngoại giao: Hội viên;
- Tổng Tham mưu trưởng: Hội viên.

Điều thứ 17 – Hội đồng An ninh Quốc gia có nhiệm vụ: Đề nghị tuyên bố tình trạng khẩn trương tình trạng quân luật hoặc tình trạng chiến tranh trên một phần hay toàn lãnh thổ Quốc gia.

Điều thứ 18 – Một sắc luật sẽ ấn định thể thức điều hành nhiệm vụ của Hội đồng An ninh Quốc gia.

THIÊN THỨ NĂM: HỘI ĐỒNG KINH TẾ VÀ XÃ HỘI

Điều thứ 19 – Một Hội đồng Kinh tế và Xã hội sẽ thành lập với nhiệm vụ:

- Trình bày sáng kiến, soạn thảo kế hoạch về các vấn đề kinh tế và xã hội để đưa lên Ủy ban Lãnh đạo Quốc gia;
- Phát biểu ý kiến về những dự án, kế hoạch có liên quan tới các vấn đề kinh tế và xã hội do Ủy ban Lãnh đạo Quốc gia soạn thảo.

Điều thứ 20 – Một sắc luật sẽ ấn định tổ chức và điều hành của Hội đồng Kinh tế và Xã hội.

THIÊN THỨ SÁU: THƯỢNG HỘI ĐỒNG THẨM PHÁN

Điều thứ 21 – Một Hội đồng Thẩm phán sẽ được lập với mục đích bảo đảm sự độc lập của các thẩm phán xử án. Thượng Hội đồng Thẩm phán quyết định và đề nghị lên Ủy ban Lãnh đạo Quốc gia các ý kiến liên hệ tới các việc bổ nhiệm chuyển, trừng phạt kỉ luật, thăng thưởng và bãi chức các thẩm phán xử án.

Điều thứ 22 – Một sắc luật sẽ ấn định tổ chức và điều hành của Thượng Hội đồng Thẩm phán.

THIÊN THỨ BẢY: ĐIỀU KHOẢN CHUNG KẾT

Điều thứ 23 – Phân nửa (1/2) hội viên trong Hội đồng Quân lực hoặc phân nửa (1/2) ủy viên trong Ủy ban Lãnh đạo Quốc gia có thể đề nghị sửa đổi Ước pháp này.

Điều thứ 24 – Đề nghị sửa đổi Ước pháp phải dẫn lí do và chỉ được chấp thuận nếu hai phần ba (2/3) ủy viên trong Đại Hội đồng Quân lực tán thành.

Điều thứ 25 – Ước pháp này có hiệu lực kể từ ngày ban hành cho tới khi có Hiến pháp thiết thọ.

Hiến ước Tạm thời số 1 ngày 4-11-1963,

Hiến ước Tạm thời số 2 ngày 7-2-1964,

Hiến chương ngày 16-8-1964,

Hiến chương Lâm thời ngày 20-10-1964 cùng mọi văn kiện hoặc luật lệ ngược với Ước pháp này đều bị hủy bỏ.

Saigon, ngày 19 tháng 6 năm 1965

ĐẠI HỘI ĐỒNG QUÂN LỰC VIỆT NAM CỘNG HÒA

PHỤ BẢN 8: HIẾN PHÁP NGÀY 1-4-1967

LỜI MỞ ĐẦU

Tin tưởng rằng lòng ái quốc, chí quật cường, truyền thống đấu tranh của dân tộc bảo đảm trong tương lai huy hoàng của Đất nước.

Ý thức rằng sau bao năm ngoại thuộc, kể đến lãnh thổ qua phân, độc tài và chiến tranh, dân tộc Việt Nam phải lãnh lấy trách nhiệm trước lịch sử, tiếp nối ý chí tự cường, đồng thời đón nhận những tư tưởng tiến bộ để thiết lập một chánh thể Cộng hòa của Dân, do Dân và vì Dân, nhằm mục đích đoàn kết dân tộc, thống nhất lãnh thổ, bảo đảm độc lập, tự do, dân chủ trong công bằng, bác ái cho các thế hệ hiện tại và mai sau.

Chúng tôi, một trăm mười bảy (117) Dân biểu, Quốc hội Lập hiến, đại diện nhân dân Việt Nam, sau khi thảo luận, chấp thuận bản Hiến pháp sau đây:

CHƯƠNG I: ĐIỀU KHOẢN CĂN BẢN

- ĐIỀU 1.- 1.- VIỆT NAM là một nước CỘNG HÒA, độc lập, thống nhất, lãnh thổ bất khả phân.
- 2.- Chủ quyền Quốc gia thuộc về toàn dân.
- ĐIỀU 2.- 1.- Quốc gia công nhận và bảo đảm những quyền căn bản của mọi công dân.
- 2.- Quốc gia chủ trương sự bình đẳng giữa các công dân không phân biệt nam nữ, tôn giáo, sắc tộc, đảng phái. Đồng bào thiểu số được đặc biệt nâng đỡ để theo kịp đà tiến hóa chung của dân tộc.
- 3.- Mọi công dân đều có nghĩa vụ góp phần phục vụ quyền lợi Quốc gia dân tộc.
- ĐIỀU 3.- Ba cơ quan Lập pháp, Hành pháp và Tư pháp phải được phân nhiệm và phân quyền rõ rệt. Sự hoạt động của ba cơ quan công quyền phải được phối

hợp và điều hòa để thực hiện trật tự xã hội và thịnh vượng chung trên căn bản tự do, dân chủ và công bằng xã hội.

- ĐIỀU 4.-
- 1.- VIỆT NAM CỘNG HÒA chống lại chủ nghĩa cộng sản dưới mọi hình thức.
 - 2.- Mọi hành vi nhằm mục đích tuyên truyền hay thực hiện chủ nghĩa cộng sản đều bị cấm chỉ.
- ĐIỀU 5.-
- 1.- VIỆT NAM CỘNG HÒA chấp nhận các nguyên tắc quốc tế pháp không trái với chủ quyền quốc gia và sự bình đẳng giữa các dân tộc.
 - 2.- VIỆT NAM CỘNG HÒA cương quyết chống lại mọi hình thức xâm lược và nỗ lực góp phần xây dựng nền an ninh và hòa bình thế giới.

CHƯƠNG II: QUYỀN LỢI VÀ NGHĨA VỤ CÔNG DÂN

- ĐIỀU 6.-
- 1.- Quốc gia tôn trọng nhân phẩm.
 - 2.- Luật pháp bảo vệ tự do, sinh mạng, tài sản và danh dự của mọi công dân.
- ĐIỀU 7. -
- 1.- Quốc gia tôn trọng và bảo vệ quyền an toàn cá nhân và quyền biện hộ.
 - 2.- Không ai có thể bị bắt bớ, giam giữ, nếu không có mệnh lệnh hợp pháp của cơ quan có thẩm quyền luật định ngoại trừ trường hợp quả tang phạm pháp.
 - 3.- Bị can và thân nhân phải được thông báo tội trạng trong thời hạn luật định. Mọi sự câu lưu phải đặt dưới quyền kiểm soát của cơ quan tư pháp.
 - 4.- Không ai có thể bị tra tấn, đe dọa hay cưỡng bách thú tội.
- Sự nhận tội vì tra tấn, đe dọa hay cưỡng bách không được coi là bằng chứng buộc tội.
- 5.- Bị can phải được xét xử công khai và mau chóng.
 - 6.- Bị can có quyền được luật sư biện hộ dự kiến trong mọi giai đoạn thẩm vấn kể cả trong cuộc điều tra sơ vấn.
 - 7.- Bị can về các tội tiểu hình, chưa có tiền án quá ba (3) tháng tù về các tội phạm cố ý, có thể được tại ngoại hầu tra nếu có nghề nghiệp và địa chỉ chắc chắn. Nữ bị can về các tội tiểu hình, có nghề nghiệp và địa chỉ chắc chắn, có thể được tại ngoại hầu tra, nếu có thai trên ba (3) tháng.

8.- Bị can được suy đoán vô tội cho đến khi bản án xác nhận tội trạng trở thành nhất định.

Sự nghi vấn có lợi cho bị can.

9.- Bị can bị bắt giữ oan ức, sau khi được tuyên bố vô tội, có quyền đòi Quốc gia bồi thường thiệt hại trong những điều kiện luật định.

10.- Không ai có thể bị câu thúc thân thể vì thiếu nợ.

ĐIỀU 8.-

1.- Đời tư, nhà cửa và thư tín của công dân phải được tôn trọng.

2.- Không ai được quyền xâm nhập, khám xét nơi cư trú và tịch thu đồ vật của người dân, trừ khi có lệnh của tòa án hoặc khi cần bảo vệ an ninh và trật tự công cộng trong phạm vi luật định.

3.- Luật pháp bảo vệ tánh cách riêng tư của thư tín; những hạn chế, nếu có, phải do một đạo luật quy định.

ĐIỀU 9.-

1.- Quốc gia tôn trọng và bảo đảm quyền tự do tín ngưỡng; tự do truyền giáo và hành đạo của mọi công dân miễn là không xâm phạm đến quyền lợi Quốc gia, không phương hại đến an ninh, trật tự công cộng và không trái với thuần phong mỹ tục.

2.- Quốc gia không thừa nhận một tôn giáo nào là quốc giáo. Quốc gia vô tư đối với sự phát triển của các tôn giáo.

ĐIỀU 10.-

1.- Quốc gia công nhận quyền tự do giáo dục.

2.- Nền giáo dục cơ bản có tánh cách cưỡng bách và miễn phí.

3.- Nền giáo dục đại học được tự trị.

4.- Những người có khả năng mà không có phương tiện sẽ được nâng đỡ để theo đuổi học vấn.

5.- Quốc gia khuyến khích và nâng đỡ các công dân trong viện nghiên cứu và sáng tác về khoa học, văn học và nghệ thuật.

ĐIỀU 11.-

1.- Văn hóa giáo dục phải được đặt vào hàng quốc sách trên căn bản dân tộc, khoa học và nhân bản.

2.- Một ngân sách thích đáng phải được dành cho việc phát triển văn hóa giáo dục.

- ĐIỀU 12.- 1.- Quốc gia tôn trọng quyền tự do tư tưởng, tự do ngôn luận, báo chí và xuất bản, miễn là sự hành xử các quyền này không phương hại đến danh dự cá nhân, an ninh quốc phòng hay thuần phong mỹ tục.
- 2.- Chế độ kiểm duyệt không được chấp nhận, ngoại trừ các bộ môn điện ảnh và kịch trường.
- 3.- Một đạo luật sẽ ấn định quy chế báo chí.
- ĐIỀU 13.- 1.- Mọi công dân đều có quyền tự do hội họp và lập hội trong phạm vi luật định.
- 2.- Mọi công dân đều có quyền bầu cử, ứng cử và tham gia công vụ trên căn bản bình đẳng theo điều kiện và thể thức luật định.
- 3.- Quốc gia tôn trọng các quyền chính trị của mọi công dân kể cả quyền tự do thỉnh nguyện, quyền đòi lập công khai bất bạo động và hợp pháp.
- ĐIỀU 14.- Mọi công dân đều có quyền tự do cư trú, đi lại, xuất ngoại và hồi hương ngoại trừ trường hợp luật pháp hạn chế vì lý do y tế, an ninh và quốc phòng.
- ĐIỀU 15.- 1.- Mọi công dân đều có quyền, có bổn phận làm việc và được hưởng thù lao tương xứng để bảo đảm cho bản thân và gia đình, một đời sống hợp với nhân phẩm.
- 2.- Quốc gia nỗ lực tạo công việc làm cho mọi công dân.
- ĐIỀU 16.- Quyền tự do nghiệp đoàn và quyền đình công được tôn trọng trong phạm vi và thể thức luật định.
- ĐIỀU 17.- 1.- Quốc gia công nhận gia đình là nền tảng của xã hội. Quốc gia khuyến khích, nâng đỡ sự thành lập gia đình, săn sóc sản phụ và hài nhi.
- 2.- Hôn nhân được đặt căn bản trên sự ưng thuận, sự bình đẳng và sự hợp tác giữa vợ chồng.
- 3.- Quốc gia tán trợ sự thuần nhất gia đình.
- ĐIỀU 18.- 1.- Quốc gia nỗ lực thiết lập chế độ an ninh xã hội.
- 2.- Quốc gia có nhiệm vụ thiết lập chế độ cứu trợ xã hội và y tế công cộng.
- 3.- Quốc gia có nhiệm vụ nâng đỡ đời sống tinh thần và vật chất của các chiến sỹ quốc gia, bảo trợ và dưỡng dục các quốc gia nghĩa tử.

- ĐIỀU 19.- 1.- Quốc gia công nhận và bảo đảm quyền tư hữu.
2.- Quốc gia chủ trương hữu sản hóa nhân dân.
3.- Sở hữu chủ các tài sản bị truất hữu hoặc trưng dụng vì lí do công ích phải được bồi thường nhanh chóng và thỏa đáng theo thời giá.
- ĐIỀU 20.- 1.- Quyền tự do kinh doanh và cạnh tranh được công nhận nhưng không được hành xử để nắm giữ độc quyền, độc chiếm hay thao túng thị trường.
2.- Quốc gia khuyến khích và tán trợ sự hợp tác kinh tế có tánh cách tương trợ.
3.- Quốc gia đặc biệt nâng đỡ những thành phần xã hội yếu kém về kinh tế.
- ĐIỀU 21.- Quốc gia chủ trương nâng cao đời sống nông dân và đặc biệt giúp đỡ nông dân có ruộng đất canh tác.
- ĐIỀU 22.- Trên nguyên tắc quân bình giữa nghĩa vụ và quyền lợi, công nhân có quyền cử đại biểu tham gia quản trị xí nghiệp đặc biệt về những vấn đề liên quan đến lương bổng và điều kiện làm việc trong phạm vi và thể thức luật định.
- ĐIỀU 23.- 1.- Quân nhân đăc cử vào các chức vụ dân cử hay tham chánh tại cấp bậc trung ương phải được giải ngũ hay nghỉ dài hạn không lương, tùy theo sự lựa chọn của đương sự.
2.- Quân nhân tại ngũ không được sinh hoạt đảng phái.
- ĐIỀU 24.- 1.- Quốc gia công nhận sự hiện hữu của các sắc tộc thiểu số trong cộng đồng Việt Nam.
2.- Quốc gia tôn trọng phong tục, tập quán của đồng bào thiểu số. Các Tòa án Phong tục phải được thiết lập để xét xử một số các vụ án phong tục giữa các đồng bào thiểu số.
3.- Một đạo luật sẽ quy định những quyền lợi đặc biệt để nâng đỡ đồng bào thiểu số.
- ĐIỀU 25.- Mọi công dân đều có nghĩa vụ bảo vệ Tổ quốc và chánh thể Cộng hòa.
- ĐIỀU 26.- Mọi công dân đều có nghĩa vụ bảo vệ Hiến pháp và tôn trọng luật pháp.
- ĐIỀU 27.- Mọi công dân đều có nghĩa vụ thi hành quân dịch theo luật định.
- ĐIỀU 28.- Mọi công dân đều có nghĩa vụ đóng thuế theo luật định.

ĐIỀU 29.- Mọi sự hạn chế các quyền công dân căn bản phải được quy định bởi một đạo luật có ấn định rõ phạm vi áp dụng trong thời gian và không gian. Tuy nhiên trong mọi trường hợp, tính cách thiết yếu của các quyền công dân căn bản vẫn không được vi phạm.

CHƯƠNG III: LẬP PHÁP

ĐIỀU 30.- Quyền Lập pháp được Quốc dân ủy nhiệm cho Quốc hội. Quốc hội gồm hai viện:

- Hạ Nghị viện
- và
- Thượng Nghị viện

ĐIỀU 31.- Hạ Nghị viện gồm từ một trăm (100) đến hai trăm (200) Dân biểu:

- 1.- Dân biểu được bầu theo lối phổ thông đầu phiếu trực tiếp và kín, theo thể thức đơn-danh, trong từng đơn vị lớn nhất là tỉnh.
- 2.- Nhiệm kì Dân biểu là bốn (4) năm, Dân biểu có thể được tái cử.
- 3.- Cuộc bầu cử tân Hạ Nghị viện sẽ được kết thúc chậm nhất là một (1) tháng trước khi pháp nhiệm cũ chấm dứt.

ĐIỀU 32.- Được quyền ứng cử Dân biểu những công dân:

- 1.- Có Việt tịch từ khi mới sanh, hoặc đã nhập Việt tịch ít nhất bảy (7) năm, hoặc đã thủ đắc hoặc hồi phục Việt tịch ít nhất năm (5) năm tính đến ngày bầu cử.
- 2.- Đủ hai mươi lăm (25) tuổi tính đến ngày bầu cử.
- 3.- Được hưởng các quyền công dân.
- 4.- Ở trong tình trạng hợp lệ quân dịch.
- 5.- Hội đủ những điều kiện khác dự liệu trong đạo luật bầu cử Dân biểu.

ĐIỀU 33.- Thượng Nghị viện gồm từ ba mươi (30) đến sáu mươi (60) Nghị sĩ.

- 1.- Nghị sĩ được cử tri toàn quốc bầu lên trong một cuộc phổ thông đầu phiếu trực tiếp và kín theo thể thức liên danh đa số. Mỗi liên danh gồm từ một phần sáu (1/6) đến một phần ba (1/3) tổng số Nghị sĩ.

2.- Nhiệm kì Nghị sĩ là sáu (6) năm, mỗi ba (3) năm bầu lại phân nửa (1/2). Nghị sĩ có thể tái cử.

3.- Các Nghị sĩ trong pháp nhiệm đầu tiên sẽ được chia làm hai (2) nhóm đều nhau theo thể thức rút thăm. Nhóm thứ nhất có nhiệm kì sáu (6) năm, nhóm thứ hai có nhiệm kì ba (3) năm.

4.- Cuộc bầu cử các tân Nghị sĩ phải được tổ chức chậm nhất là một (1) tháng trước khi phân nửa (1/2) tổng số Nghị sĩ chấm dứt pháp nhiệm.

ĐIỀU 34.- Được quyền ứng cử Nghị sĩ những công dân đủ ba mươi (30) tuổi tính đến ngày bầu cử, hội đủ các điều kiện dự liệu trong đạo luật bầu cử Nghị sĩ và các điều kiện quy định ở điều 32.

ĐIỀU 35.- 1.- Trong trường hợp không khuyết Dân biểu vì bất cứ nguyên nhân nào, cuộc bầu cử thay thế sẽ được tổ chức trong hạn ba (3) tháng, nếu sự không khuyết xảy ra trên hai (2) năm trước ngày chấm dứt pháp nhiệm.

2.- Trong trường hợp không khuyết Nghị sĩ vì bất cứ nguyên nhân nào, cuộc bầu cử thay thế sẽ được tổ chức chung với cuộc bầu cử phân nửa (1/2) tổng số Nghị sĩ gần nhất.

ĐIỀU 36.- Các thể thức và điều kiện ứng cử, bầu cử Dân biểu và Nghị sĩ kể cả Dân biểu đồng bào thiểu số, sẽ do những đạo luật quy định.

ĐIỀU 37.- 1.- Không thể truy tố, tầm nã, bắt giam hay xét xử một Dân biểu hay Nghị sĩ vì những sự phát biểu và biểu quyết tại Quốc hội.

2.- Trong suốt thời gian pháp nhiệm, ngoại trừ trường hợp quả tang phạm pháp, không thể truy tố, tầm nã, bắt giam hay xét xử một Dân biểu hay Nghị sĩ, nếu không có sự chấp thuận của ba phần tư (3/4) tổng số Dân biểu hay Nghị sĩ.

3.- Trong trường hợp quả tang phạm pháp, sự truy tố hay bắt giam sẽ được đình chỉ nếu có sự yêu cầu của Viện sở quan.

4.- Dân biểu và Nghị sĩ có quyền bảo mật về xuất xứ các tài liệu trình bày trước Quốc hội.

5.- Dân biểu và Nghị sĩ không thể kiêm nhiệm một chức vụ công cử hay dân cử nào khác.

6.- Dân biểu và Nghị sĩ có thể phụ trách giảng huấn tại các trường Đại học và Cao đẳng Kỹ thuật.

7.- Dân biểu, Nghị sĩ và người hôn phối không thể tham dự những cuộc đấu thầu hay ký hợp đồng với các cơ quan công quyền.

- ĐIỀU 38.-
- 1.- Trong trường hợp can tội phản quốc hay các trọng tội khác, Dân biểu hay Nghị sĩ có thể bị Viện sở quan truất quyền.
 - 2.- Sự truất quyền phải được hai phần ba (2/3) tổng số Dân biểu hay Nghị sĩ đề nghị.
 - 3.- Quyết nghị truất quyền phải được ba phần tư (3/4) tổng số Dân biểu hay Nghị sĩ chấp thuận.
 - 4.- Đương sự được quyền biện hộ trong mọi giai đoạn của thủ tục truất quyền.

ĐIỀU 39.- Quốc hội có thẩm quyền:

- 1.- Biểu quyết các đạo luật.
- 2.- Phê chuẩn các hiệp ước và hiệp định quốc tế.
- 3.- Quyết định việc tuyên chiến và nghị hòa.
- 4.- Quyết định việc tuyên bố tình trạng chiến tranh.
- 5.- Kiểm soát Chính phủ trong việc thi hành chính sách Quốc gia.
- 6.- Trong phạm vi mỗi Viện, quyết định hợp thức hóa sự đắc cử của các Dân biểu hay Nghị sĩ.

- ĐIỀU 40.-
- 1.- Mỗi Viện, với một phần ba (1/3) tổng số Dân biểu hay Nghị sĩ, có quyền yêu cầu Thủ tướng hay các Nhân viên Chính phủ ra trước Viện sở quan để trả lời các câu chất vấn về sự thi hành chính sách Quốc gia.
 - 2.- Chủ tịch Ủy ban của mỗi Viện có quyền yêu cầu các Nhân viên Chính phủ tham dự các phiên họp của Ủy ban để trình bày các vấn đề liên quan đến Bộ sở quan.

ĐIỀU 41.- Thượng Nghị viện có quyền mở cuộc điều tra về sự thi hành chính sách Quốc gia và yêu cầu các cơ quan công quyền xuất trình các tài liệu cần thiết cho cuộc điều tra này.

- ĐIỀU 42.-
- 1.- Quốc hội có quyền khuyến cáo thay thế từng phần hay toàn thể Chính phủ với đa số hai phần ba (2/3) tổng số Dân biểu và Nghị sĩ.

2.- Nếu Tổng thống không có lí do đặc biệt để khước-từ, sự khuyến cáo sẽ có hiệu-lực.

3.- Trong trường hợp Tổng thống khước-từ, Quốc hội có quyền chung quyết sự khuyến cáo với đa số ba phần tư (3/4) tổng số Dân biểu và Nghị sĩ. Sự khuyến cáo sau này của Quốc hội có hiệu-lực kể từ ngày chung quyết.

ĐIỀU 43.-

1.- Dân biểu và Nghị sĩ có quyền đề nghị các dự án luật.

2.- Tổng thống có quyền đề nghị các dự thảo luật.

3.- Các dự án luật và dự thảo luật, gọi chung là dự luật, phải được đệ nạp tại Văn phòng Hạ Nghị viện.

4.- Trong mọi trường hợp Hạ Nghị viện chấp thuận hoặc bác bỏ một dự luật, Viện này đều chuyển dự luật sang Văn phòng Thượng Nghị viện trong thời hạn ba (3) ngày tròn.

5.- Nếu Thượng Nghị viện đồng quan điểm với Hạ Nghị viện, dự luật hoặc sẽ được chuyển sang Tổng thống để ban hành hoặc sẽ bị bác bỏ.

6.- Nếu Thượng Nghị viện không đồng quan điểm với Hạ Nghị viện, dự luật sẽ được gửi về Văn phòng Hạ Nghị viện trong thời hạn ba (3) ngày tròn, kèm theo quyết nghị có viện dẫn lí do.

7.- Trong trường hợp sau này, Hạ Nghị viện có quyền chung quyết dự luật với đa số hai phần ba (2/3) tổng số Dân biểu.

8.- Nếu Hạ Nghị viện không hội đủ đa số hai phần ba (2/3) nói trên, quan điểm của Thượng Nghị viện được coi là chung quyết.

9.- Thời gian thảo luận và biểu quyết một dự luật tại Thượng Nghị viện chỉ có thể bằng phân nửa (1/2) thời gian thảo luận và biểu quyết tại Hạ Nghị viện. Thời gian thảo luận và chung quyết một dự luật tại Hạ Nghị viện chỉ có thể gấp đôi thời gian thảo luận và biểu quyết tại Thượng Nghị viện.

ĐIỀU 44.-

1.- Các dự luật được Quốc hội chung quyết sẽ được chuyển sang Tổng thống trong thời hạn ba (3) ngày tròn.

2.- Thời gian ban hành là mười lăm (15) ngày tròn kể từ ngày Tổng thống tiếp nhận dự luật.

3.- Trong trường hợp khẩn cấp do Quốc hội thẩm định, thời hạn ban hành là bảy (7) ngày tròn.

4.- Nếu Tổng thống không ban hành trong các thời hạn kể trên, dự luật đã được Quốc hội biểu quyết đương nhiên thành luật và sẽ được Chủ tịch Thượng Nghị viện ban hành.

ĐIỀU 45.- 1.- Trong thời hạn ban hành, Tổng thống có quyền gửi thông điệp có viện dẫn lí do yêu cầu Quốc hội phúc nghị một hay nhiều điều khoản của dự luật.

2.- Trong trường hợp này, Quốc hội sẽ họp khoáng đại lưỡng viện để chung quyết dự luật với đa số quá bán tổng số Dân biểu và Nghị sĩ. Nếu Quốc hội chung quyết bác bỏ lời yêu cầu phúc nghị của Tổng thống, dự luật đương nhiên thành luật và được chuyển sang Tổng thống để ban hành.

ĐIỀU 46.- 1.- Dự thảo ngân sách được đệ nạp tại Văn phòng Hạ Nghị viện trước ngày ba mươi tháng chín (30-9)

2.- Dân biểu và Nghị sĩ có quyền đề nghị các khoản chi mới nhưng đồng thời phải đề nghị các khoản thu tương đương.

3.- Hạ Nghị viện phải biểu quyết dự thảo ngân sách trước ngày ba mươi tháng mười một (30-11) và chuyển bản văn đã được chấp thuận đến Văn phòng Thượng Nghị viện chậm nhất là ngày một tháng mười hai (1-12).

4.- Thượng Nghị viện phải biểu quyết dự thảo ngân sách trước ngày ba mươi một tháng mười hai (31-12).

5.- Trong thời hạn nói trên, nếu Thượng Nghị viện yêu cầu Hạ Nghị viện phúc nghị một hay nhiều điều khoản trong dự thảo ngân sách, thủ tục quy định tại điều 43 phải được áp dụng. Trường hợp này, Tổng thống có quyền ký sắc luật cho thi hành từng phần ngân sách tương đương với một phần mười hai (1/12) ngân sách thuộc tài khóa trước, cho đến khi Hạ Nghị viện chung quyết xong dự thảo ngân sách.

ĐIỀU 47.- 1.- Mỗi Viện họp những khóa thường lệ và những khóa bất thường.

2.- Hàng năm mỗi Viện họp hai khóa thường lệ; một khóa họp bắt đầu ngày thứ hai đầu tiên trong tháng tư dương lịch, một khóa họp bắt đầu ngày thứ hai đầu tiên trong tháng mười dương lịch.

Mỗi khóa họp thường lệ không thể lâu quá chín mươi (90) ngày. Tuy nhiên Hạ Nghị viện có thể triển hạn khóa họp để chung quyết dự thảo ngân sách.

3.- Mỗi Viện có thể triệu tập các khóa họp bất thường khi có sự yêu cầu của Tổng thống hoặc một phần ba (1/3) tổng số Dân biểu hay Nghị sĩ.

Nếu khóa họp bất thường do Tổng thống yêu cầu triệu tập, nghị trình khóa họp do Tổng thống ấn định.

ĐIỀU 48.- 1.- Quốc hội họp công khai trừ khi quá bán tổng số Dân biểu hay Nghị sĩ hiện diện yêu cầu họp kín.

2.- Trong các phiên họp công khai, biên bản tường thuật toàn vẹn cuộc thảo luận và các tài liệu trình bày tại Quốc hội sẽ được đăng trên công báo.

ĐIỀU 49.- 1.- Mỗi Viện bầu Chủ tịch và các Nhân viên Văn phòng.

2.- Mỗi Viện thành lập các Ủy ban thường trực và các Ủy ban đặc biệt.

3.- Mỗi Viện trọn quyền ấn định Nội quy.

4.- Văn phòng hai Viện ấn định thủ tục liên lạc và sinh hoạt giữa hai Viện.

ĐIỀU 50.- 1.- Chủ tịch Thượng Nghị viện triệu tập và chủ tọa các phiên họp khoáng đại lưỡng viện.

2.- Trường hợp Chủ tịch Thượng Nghị viện bị ngăn trở, Chủ tịch Hạ Nghị viện sẽ thay thế Chủ tịch Thượng Nghị viện trong nhiệm vụ này.

CHƯƠNG IV: HÀNH PHÁP

ĐIỀU 51.- Quyền Hành pháp được Quốc dân ủy nhiệm cho Tổng thống.

ĐIỀU 52.- 1.- Tổng thống và Phó Tổng thống cùng đứng chung một liên danh, được cử tri toàn quốc bầu lên theo lối phổ thông đầu phiếu trực tiếp và kín.

2.- Nhiệm kỳ của Tổng thống và Phó Tổng thống là bốn (4) năm. Tổng thống và Phó Tổng thống có thể được tái cử một lần.

3.- Nhiệm kỳ của Tổng thống và Phó Tổng thống chấm dứt đúng mười hai (12) giờ trưa ngày cuối cùng tháng thứ bốn mươi tám (48) kể từ ngày nhậm chức và nhiệm kỳ của tân Tổng thống và tân Phó Tổng thống bắt đầu từ lúc ấy.

4.- Cuộc bầu cử tân Tổng thống và tân Phó Tổng thống được tổ chức vào ngày chúa nhật, bốn (4) tuần lễ trước khi nhiệm kỳ của Tổng thống tại chức chấm dứt.

- ĐIỀU 53.- Được quyền ứng cử Tổng thống hoặc Phó Tổng thống những công dân hội đủ các điều kiện sau đây :
- 1.- Có Việt tịch từ khi mới sanh ra và liên tục cư ngụ trên lãnh thổ Việt Nam ít nhất mười (10) năm tính đến ngày bầu cử.
- Thời gian công cán và lưu vong chánh trị tại ngoại quốc được kể như thời gian cư ngụ tại nước nhà.
- 2.- Đủ ba mươi lăm (35) tuổi tính đến ngày bầu cử.
 - 3.- Được hưởng các quyền công dân.
 - 4.- Ở trong tình trạng hợp lệ quân dịch.
 - 5.- Hội đủ những điều kiện khác dự liệu trong đạo luật bầu cử Tổng thống và Phó Tổng thống.
- ĐIỀU 54.-
- 1- Tối cao Pháp viện lập danh sách ứng cử viên, kiểm soát tánh cách hợp thức của cuộc bầu cử và tuyên bố kết quả.
 - 2- Các ứng cử viên được hưởng đồng đều phương tiện trong cuộc vận động tuyển cử.
 - 3- Một đạo luật sẽ quy định thể thức ứng cử và bầu cử Tổng thống và Phó Tổng thống.
- ĐIỀU 55.- Khi nhậm chức, Tổng thống tuyên thệ trước quốc dân với sự chứng kiến của Tối cao Pháp viện và Quốc hội : "Tôi long trọng tuyên thệ trước quốc dân sẽ bảo vệ Tổ quốc, tôn trọng Hiến pháp, phục vụ quyền lợi quốc gia dân tộc và tận lực làm tròn nhiệm vụ Tổng thống Việt Nam Cộng hòa".
- ĐIỀU 56.-
- 1.- Nhiệm kỳ của Tổng thống và Phó Tổng thống có thể chấm dứt trước kỳ hạn trong những trường hợp:
 - a. Mệnh chung.
 - b. Từ chức.
 - c. Bị truất quyền.
 - d. Bị bệnh tật trầm trọng và kéo dài không còn năng lực để làm tròn nhiệm vụ. Sự mất năng lực này phải được Quốc hội xác nhận với đa số ba phần tư (3/4) tổng số Dân biểu và Nghị sĩ sau các cuộc giám định và phản giám định y khoa.

2.- Trong trường hợp nhiệm vụ của Tổng thống chấm dứt trên một (1) năm trước kỳ hạn, Phó Tổng thống sẽ tạm thời đảm nhiệm chức vụ Tổng thống trong thời hạn ba (3) tháng để tổ chức cuộc bầu cử tân Tổng thống và tân Phó Tổng thống cho nhiệm kỳ mới.

3.- Trong trường hợp nhiệm vụ Tổng thống chấm dứt dưới một (1) năm trước kỳ hạn, Phó Tổng thống sẽ đảm nhiệm chức vụ Tổng thống đến hết nhiệm kỳ, ngoại trừ trường hợp Tổng thống bị truất quyền.

4.- Nếu vì một lí do gì, Phó Tổng thống không thể đảm nhiệm chức vụ Tổng thống, Chủ tịch Thượng Nghị viện sẽ đảm nhiệm chức vụ này trong thời hạn ba (3) tháng để tổ chức cuộc bầu cử tân Tổng thống và tân Phó Tổng thống.

ĐIỀU 57.- Tổng thống ban hành các đạo luật trong thời hạn quy định ở điều 44.

ĐIỀU 58.- 1.- Tổng thống bổ nhiệm Thủ tướng; theo đề nghị của Thủ tướng, Tổng thống bổ nhiệm các nhân viên Chính phủ.

2.- Tổng thống có quyền cải tổ toàn bộ hay một phần Chính phủ, hoặc tự ý, hoặc sau khi có khuyến cáo của Quốc hội.

ĐIỀU 59.- 1. Tổng thống bổ nhiệm với sự chấp thuận của Thượng Nghị viện:

a- Các Trưởng nhiệm sở ngoại giao.

b- Viện trưởng các Viện Đại học.

2.- Tổng thống thay mặt Quốc gia trong việc giao thiệp với ngoại quốc, tiếp nhận ủy nhiệm thư của các đại diện ngoại giao.

3.- Tổng thống ký kết và sau khi được Quốc hội phê chuẩn, ban hành các hiệp ước và hiệp định quốc tế.

ĐIỀU 60.- Tổng thống là Tổng Tư lệnh Tối cao Quân lực Việt Nam Cộng hòa.

ĐIỀU 61.- 1.- Tổng thống ban các loại huy chương.

2.- Tổng thống có quyền ân xá, và ân giảm hình phạt các phạm nhân.

ĐIỀU 62.- 1.- Tổng thống hoạch định chính sách Quốc gia.

2.- Tổng thống chủ tọa Hội đồng Tổng trưởng.

- ĐIỀU 63.- 1.- Tổng thống tiếp xúc với Quốc hội bằng thông điệp. Vào mỗi khóa họp thường lệ và mỗi khi thấy cần, Tổng thống thông báo cho Quốc hội biết tình-hình Quốc gia và chính sách đối nội, đối ngoại của Chính phủ.
- 2.- Thủ tướng và các nhân viên Chính phủ có thể tham dự các phiên họp của Quốc hội hoặc của các Ủy ban để trình bày và giải thích về các vấn đề liên quan đến chính sách Quốc gia và sự thi hành chính sách Quốc gia.
- ĐIỀU 64.- 1.- Trong các trường hợp đặc biệt Tổng thống có thể ký sắc luật tuyên bố tình trạng báo động, giới nghiêm hay khẩn trương trên một phần hay toàn lãnh thổ.
- 2.- Quốc hội phải được triệu tập chậm nhất mười hai (12) ngày kể từ ngày ban hành sắc luật để phê chuẩn, sửa đổi, hoặc bãi bỏ.
- 3.- Trong trường hợp Quốc hội bãi bỏ hoặc sửa đổi sắc luật của Tổng thống, các tình trạng đặc biệt đã được ban hành sẽ chấm dứt hoặc thay đổi hiệu lực.
- ĐIỀU 65.- Trong tình trạng chiến tranh không thể tổ chức bầu cử được, với sự chấp thuận của hai phần ba (2/3) tổng số Dân biểu và Nghị sĩ, Tổng thống có quyền lưu nhiệm một số các cơ quan dân cử và bổ nhiệm một số Tỉnh trưởng.
- ĐIỀU 66.- 1.- Phó Tổng thống là Chủ tịch Hội đồng Văn hóa Giáo dục, Hội đồng Kinh tế Xã hội và Hội đồng các Sắc tộc Thiểu số.
- 2.- Phó Tổng thống không thể kiêm nhiệm một chức vụ nào trong Chính phủ.
- ĐIỀU 67.- 1.- Thủ tướng điều khiển Chính phủ và các cơ cấu hành chánh Quốc gia.
- 2.- Thủ tướng chịu trách nhiệm về sự thi hành chính sách Quốc gia trước Tổng thống.
- ĐIỀU 68.- 1.- Tổng thống, Phó Tổng thống và các nhân viên Chính phủ không thể kiêm nhiệm một chức vụ nào thuộc lãnh vực tư, dù có thù lao hay không.
- 2.- Trong mọi trường hợp, người hôn phối của các vị này không được tham dự các cuộc đấu thầu hoặc kết ước với các cơ quan công quyền.
- ĐIỀU 69.- 1.- Hội đồng An ninh Quốc gia có nhiệm vụ:
- Nghiên cứu các vấn đề liên quan đến an ninh quốc phòng.
 - Đề nghị các biện pháp thích ứng để duy trì an ninh Quốc gia.

- Đề nghị tuyên bố tình trạng báo động, giới nghiêm, khẩn trương hoặc chiến tranh.
- Đề nghị tuyên chiến hay nghị hòa.

2.- Tổng thống là Chủ tịch Hội đồng An ninh Quốc gia.

3.- Một đạo luật sẽ quy định sự tổ chức và điều hành Hội đồng An ninh Quốc gia.

ĐIỀU 70.- 1.- Nguyên tắc địa phương phân quyền được công nhận cho các tập thể địa phương có tư cách pháp nhân như: Xã, Tỉnh, Thị xã và Thủ đô.

2.- Một đạo luật sẽ quy định sự tổ chức và điều hành nền hành chính địa phương.

ĐIỀU 71.- 1.- Các cơ quan quyết nghị và các vị chỉ huy các cơ quan chấp hành các tập thể địa phương phân quyền sẽ do cử tri bầu lên theo lối phổ thông đầu phiếu trực tiếp và kín.

2.- Riêng ở cấp Xã, Xã trưởng có thể do Hội đồng Xã bầu lên trong số các hội viên Hội đồng Xã.

ĐIỀU 72.- Các vị chỉ huy các cơ quan chấp hành của các tập thể địa phương phân quyền là:

- Xã trưởng ở cấp Xã.
- Tỉnh trưởng ở cấp Tỉnh.
- Thị trưởng ở cấp Thị xã.
- Đô trưởng ở Thủ đô.

ĐIỀU 73.- Các cơ quan quyết nghị của các tập thể địa phương phân quyền là:

- Hội đồng Xã ở cấp Xã.
- Hội đồng Tỉnh ở cấp Tỉnh.
- Hội đồng Thị xã ở cấp Thị xã.
- Hội đồng Đô thành ở Thủ đô.

ĐIỀU 74.- Chính phủ bổ nhiệm bên cạnh các Đô trưởng, Thị trưởng, Tỉnh trưởng, Xã trưởng hai (2) viên chức có nhiệm vụ phụ tá về hành chánh và an ninh cùng các nhân viên hành chánh khác.

ĐIỀU 75.- Nhân viên các cơ quan quyết nghị và các Vị chỉ huy các cơ quan chấp hành của các tập thể địa phương phân quyền có thể bị Tổng thống giải nhiệm trong trường hợp vi phạm Hiến pháp, luật pháp Quốc gia hay chính sách Quốc gia.

CHƯƠNG V: TƯ PHÁP

ĐIỀU 76 - 1.- Quyền Tư pháp độc lập, được ủy nhiệm cho Tối cao Pháp viện và được hành xử bởi các Thẩm phán xử án.

2.- Một đạo luật sẽ quy định sự tổ chức và điều hành ngành tư pháp.

ĐIỀU 77 - Mọi Tòa án đều phải do một đạo luật thiết lập với một thành phần Thẩm phán xử án và Thẩm phán công tố chuyên nghiệp và theo một thủ tục tôn trọng quyền biện hộ.

ĐIỀU 78 - 1.- Thẩm phán xử án và Thẩm phán công tố được phân nhiệm rõ rệt và có quy chế riêng biệt.

2.- Thẩm phán xử án quyết định theo lương tâm và pháp luật dưới sự kiểm soát của Tối cao Pháp viện.

3.- Thẩm phán công tố theo dõi sự áp dụng luật pháp để bảo vệ trật tự công cộng dưới sự kiểm soát của Bộ Tư pháp.

ĐIỀU 79 - Thẩm phán xử án chỉ có thể bị giải nhiệm trong trường hợp bị kết án, vi phạm kỉ luật hay bắt lực về tinh thần hoặc thể chất.

ĐIỀU 80 - 1.- Tối cao Pháp viện gồm từ chín (9) đến mười lăm (15) Thẩm phán Tối cao Pháp viện Do Quốc hội tuyển chọn và Tổng thống bổ nhiệm theo một danh sách ba mươi (30) người do Thẩm phán đoàn, Công tố đoàn và Luật sư đoàn bầu lên.

2.- Thẩm phán Tối cao Pháp viện phải là những Thẩm phán hay luật sư đã hành nghề ít nhất mười (10) năm trong ngành tư pháp.

3.- Nhiệm kì của Thẩm phán Tối cao Pháp viện là sáu (6) năm.

4.- Thành phần cử tri thuộc Thẩm phán đoàn, Công tố đoàn và Luật sư đoàn phải đồng đều.

5.- Một đạo luật sẽ quy định sự tổ chức và điều hành Tối cao Pháp viện.

- ĐIỀU 81 -
- 1.- Tối cao Pháp viện có Thẩm quyền giải thích Hiến pháp, phán quyết về tách cách hợp hiến hay bất hợp hiến của các đạo luật, sắc luật; tách cách hợp hiến và hợp pháp của các sắc lệnh, nghị định và quyết định hành chính.
 - 2.- Tối cao Pháp viện có thẩm quyền phán quyết về việc giải tán một chính đảng có chủ trương và hành động chống lại chính thể Cộng hòa.
 - 3.- Trong những trường hợp này, Tối cao Pháp viện sẽ họp khoáng đại toàn Viện, các đại diện Lập pháp hoặc Hành pháp có thể tham dự để trình bày quan điểm.
 - 4.- Những quyết định của Tối cao Pháp viện tuyên bố một đạo luật bất hợp hiến hoặc giải tán một chính đảng phải hội đủ đa số ba phần tư (3/4) tổng số Thẩm phán Tối cao Pháp viện.

ĐIỀU 82 - Tối cao Pháp viện có thẩm quyền phán quyết về các vụ thượng tố các bản án chung thẩm.

ĐIỀU 83 - Tối cao Pháp viện có ngân sách tự trị và có quyền lập quy để quản trị ngành tư pháp.

- ĐIỀU 84 -
- 1.- Hội đồng Thẩm phán có nhiệm vụ:
 - Đề nghị bổ nhiệm, thăng thưởng, thuyên chuyển và chế tài về kỉ luật các thẩm phán xử án.
 - Cố vấn Tối cao Pháp viện về các vấn đề liên quan đến ngành tư pháp.
 - 2.- Hội đồng Thẩm phán gồm các Thẩm phán xử án do các Thẩm phán xử án bầu lên.
 - 3.- Một đạo luật sẽ quy định sự tổ chức và điều hành Hội đồng Thẩm phán.

CHƯƠNG VI: CÁC ĐỊNH CHẾ ĐẶC BIỆT

Đặc biệt Pháp viện

ĐIỀU 85.- Đặc biệt Pháp viện có thẩm quyền truất quyền Tổng thống, Phó Tổng thống, Thủ tướng, các Tổng Bộ trưởng, các Thẩm phán Tối cao Pháp viện và các Giám sát viên trong trường hợp can tội phản quốc và các trọng tội khác.

ĐIỀU 86.- 1.- Đặc biệt Pháp viện do Chủ tịch Tối cao Pháp viện giữ chức Chánh thẩm và gồm năm (5) Dân biểu và năm (5) Nghị sĩ.

2.- Khi Chủ tịch Tối cao Pháp viện là bị can, Chủ tịch Thượng Nghị viện giữ chức Chánh thẩm.

ĐIỀU 87.- 1.- Đề nghị khởi tố có viện dẫn lí do phải được quá bán tổng số Dân biểu và Nghị sĩ ký tên. Quyết định khởi tố phải được đa số hai phần ba (2/3) tổng số Dân biểu và Nghị sĩ biểu quyết chấp thuận.

Riêng đối với Tổng thống và Phó Tổng thống đề nghị khởi tố có viện dẫn lí do phải được hai phần ba (2/3) tổng số Dân biểu và Nghị sĩ ký tên.

Quyết nghị khởi tố phải được đa số ba phần tư (3/4) tổng số Dân biểu và Nghị sĩ biểu quyết chấp thuận.

2.- Đương sự phải đình chỉ nhiệm vụ từ khi Quốc hội biểu quyết truy tố đến khi Đặc biệt Pháp viện phán quyết.

3.- Đặc biệt Pháp viện phán quyết truất quyền theo đa số ba phần tư (3/4) tổng số Nhân viên. Riêng đối với Tổng thống và Phó Tổng thống, phán quyết truất quyền theo đa số bốn phần năm (4/5) tổng số Nhân viên.

4.- Đương sự được quyền biện hộ trong mọi giai đoạn của thủ tục truy tố.

5.- Sau khi bị truất quyền, đương sự có thể bị truy tố trước các Tòa án có thẩm quyền.

6.- Một đạo luật sẽ quy định sự tổ chức, điều hành và thủ tục trước Đặc biệt Pháp viện.

Giám sát Viện

ĐIỀU 88.- Giám sát Viện có thẩm quyền:

- 1- Thanh tra, kiểm soát và điều tra nhân viên các cơ quan công quyền và tư nhân đồng phạm hay tòng phạm về mọi hành vi tham nhũng, đầu cơ, hối mại quyền thế hoặc phương hại đến quyền lợi Quốc gia.
- 2- Thăm tra kế toán đối với các cơ quan công quyền và hợp doanh.
- 3- Kiểm kê tài sản các nhân viên các cơ quan công quyền kể cả Tổng thống, Phó Tổng thống, Thủ tướng, Dân biểu, Nghị sĩ, Chủ tịch Tối cao Pháp viện.
- 4- Riêng đối với Chủ tịch Giám sát Viện và các giám sát viên, việc kiểm kê tài sản do Tối cao Pháp viện đảm trách.

ĐIỀU 89.- 1.- Giám sát Viện có quyền đề nghị các biện pháp chế tài về kỉ luật đối với nhân viên phạm lỗi hoặc yêu cầu truy tố đương sự ra trước Tòa án có thẩm quyền.

2.- Giám sát Viện có quyền công bố kết quả cuộc điều tra.

ĐIỀU 90.- 1.- Giám sát Viện gồm từ chín (9) đến mười tám (18) giám sát viên, một phần ba (1/3) do Quốc hội, một phần ba (1/3) do Tổng thống và một phần ba (1/3) do Tối cao Pháp viện chỉ định.

2.- Giám sát viên được hưởng những quyền hạn và bảo đảm cần thiết để thi hành nhiệm vụ.

ĐIỀU 91.- Giám sát Viện có ngân sách tự trị và có quyền lập quy để tổ chức nội bộ và quản trị ngành giám sát.

Một đạo luật sẽ quy định sự tổ chức và điều hành Giám sát Viện.

Hội đồng quân lực

ĐIỀU 92.- 1.- Hội đồng Quân lực cố vấn Tổng thống về các vấn đề liên quan đến quân lực, đặc biệt là việc thăng thưởng, chuyển chuyển và trừng phạt quân nhân các cấp.

2.- Một đạo luật sẽ quy định sự tổ chức và điều hành Hội đồng Quân lực.

Hội đồng Văn hóa Giáo dục

ĐIỀU 93.- 1.- Hội đồng Văn hóa Giáo dục có nhiệm vụ cố vấn Chính phủ soạn thảo và thực thi chính sách văn hóa giáo dục.

Một Hàn lâm Viện Quốc gia sẽ được thành lập.

2.- Với sự chấp thuận của Quốc hội, Hội đồng Văn hóa Giáo dục có thể cử đại diện thuyết trình trước Quốc hội về các vấn đề liên hệ.

3.- Các dự luật liên quan đến văn hóa giáo dục có thể được Hội đồng tham gia ý kiến trước khi Quốc hội thảo luận.

ĐIỀU 94.- 1.- Hội đồng Văn hóa Giáo dục gồm:

- Một phần ba (1/3) hội viên do Tổng thống chỉ định.
- Hai phần ba (2/3) hội viên do các tổ chức văn hóa giáo dục công và tư, các hiệp hội phụ huynh học sinh đề cử.

2.- Nhiệm kỳ của Hội đồng Văn hóa Giáo dục là bốn (4) năm.

3.- Một đạo luật sẽ quy định sự tổ chức và điều hành Hội đồng Văn hóa Giáo dục.

Hội đồng Kinh tế Xã hội

ĐIỀU 95.- 1.- Hội đồng Kinh tế Xã hội có nhiệm vụ cố vấn Chính phủ về những vấn đề kinh tế và xã hội.

2.- Với sự chấp thuận của Quốc hội, Hội đồng Kinh tế Xã hội có thể cử đại diện thuyết trình trước Quốc hội về các vấn đề liên hệ.

3.- Các dự luật kinh tế và xã hội có thể được Hội đồng Kinh tế Xã hội tham gia ý kiến trước khi Quốc hội thảo luận.

ĐIỀU 96.- 1.- Hội đồng Kinh tế Xã hội gồm:

- Một phần ba (1/3) hội viên do Tổng thống chỉ định.
- Hai phần ba (2/3) hội viên do các tổ chức công kỹ-nghệ, thương mại, nghiệp đoàn, các hiệp hội có tác cách kinh tế và xã hội đề cử.

2.- Nhiệm kỳ của Hội đồng Kinh tế Xã hội là bốn (4) năm.

3.- Một đạo luật sẽ quy định sự tổ chức và điều hành Hội đồng Kinh tế Xã hội.

Hội đồng các Sắc tộc

ĐIỀU 97.- 1.- Hội đồng các Sắc tộc có nhiệm vụ cố vấn Chính phủ về các vấn đề liên quan đến đồng bào thiểu số.

2.- Với sự chấp thuận của Quốc hội, Hội đồng các Sắc tộc có thể cử đại diện thuyết trình trước Quốc hội về các vấn đề liên hệ.

3.- Các dự luật liên quan đến Đồng bào Thiều số có thể được Hội đồng các Sắc tộc tham gia ý kiến trước khi đưa ra Quốc hội thảo luận.

ĐIỀU 98.- 1.- Hội đồng các Sắc tộc gồm có:

- Một phần ba (1/3) hội viên do Tổng thống chỉ định.
- Hai phần ba (2/3) hội viên do các sắc tộc thiểu số đề cử.

2.- Nhiệm kỳ của Hội đồng các sắc tộc là bốn (4) năm.

3.- Một đạo luật sẽ quy định sự tổ chức và điều hành Hội đồng các Sắc tộc.

CHƯƠNG VII: CHÁNH ĐẢNG VÀ ĐỐI LẬP

ĐIỀU 99.- 1.- Quốc gia công nhận chánh đảng giữ vai trò thiết yếu trong chế độ dân chủ.

2.- Chánh đảng được tự do thành lập và hoạt động theo các thể thức và điều kiện luật định.

ĐIỀU 100.- Quốc gia khuyến khích việc tiến tới chế độ lưỡng đảng.

ĐIỀU 101.- Quốc gia công nhận sự định chế hóa đối lập chính trị.

ĐIỀU 102.- Một đạo luật sẽ ấn định quy chế chánh đảng và đối lập chính trị.

CHƯƠNG VIII: TU CHÍNH HIẾN PHÁP

ĐIỀU 103.- 1.- Tổng thống, quá bán tổng số Dân biểu hay quá bán tổng số Nghị sĩ có quyền đề nghị tu chính Hiến pháp.

2.- Đề nghị phải viện dẫn lí do và được đệ nạp tại Văn phòng Thượng Nghị viện.

ĐIỀU 104.- Một Ủy ban lưỡng viện sẽ được thành lập để nghiên cứu về đề nghị tu chính Hiến pháp và thuyết trình trong những phiên họp khoáng đại lưỡng viện.

ĐIỀU 105.- Quyết nghị tu chính Hiến pháp phải hội đủ hai phần ba (2/3) tổng số Dân biểu và Nghị sĩ.

ĐIỀU 106.- Tổng thống ban hành đạo luật tu chính Hiến pháp theo thủ tục quy định ở điều 44.

ĐIỀU 107.- Không thể hủy bỏ hoặc tu chính điều một (1) và điều này của Hiến pháp.

CHƯƠNG XI: ĐIỀU KHOẢN CHUYỂN TIẾP

ĐIỀU 108.- Hiến pháp bắt đầu có hiệu lực kể từ ngày ban hành và Ước pháp Tạm thời ngày mười chín tháng sáu năm một ngàn chín trăm sáu mươi lăm (19-6-1965) đương nhiên hết hiệu lực.

ĐIỀU 109.- Trong thời gian chuyển tiếp Quốc hội dân cử ngày mười một tháng chín năm một ngàn chín trăm sáu mươi lăm (11-9-1965), đại diện Quốc dân, trong phạm vi lập pháp:

1.- Soạn thảo và chung quyết:

- Các đạo luật bầu cử Tổng thống và Phó Tổng thống, Thượng Nghị viện và Hạ Nghị viện.

- Các đạo luật tổ chức Tối cao Pháp viện.

- Các quy chế chánh đảng và báo chí.

2.- Phê chuẩn các Hiệp ước.

ĐIỀU 110.- Kể từ khi Tổng thống và Phó Tổng thống nhiệm kỳ một (1) nhậm chức, Quốc hội dân cử ngày mười một tháng chín năm một ngàn chín trăm sáu mươi sáu (11-9-1966) đảm nhiệm quyền Lập pháp cho đến khi Quốc hội pháp nhiệm một (1) được triệu tập.

ĐIỀU 111.- Trong thời gian chuyển tiếp Ủy ban Lãnh đạo Quốc gia và Ủy ban Hành pháp Trung ương lưu nhiệm cho đến khi Tổng thống và Phó Tổng thống nhiệm kỳ một (1) nhậm chức.

ĐIỀU 112.- Trong thời gian chuyển tiếp, các Tòa án hiện hành vẫn tiếp tục hành xử quyền tư pháp cho đến khi các định chế tư pháp quy định trong Hiến pháp này được thành lập.

ĐIỀU 113.- Quốc hội dân cử ngày mười một tháng chín năm một ngàn chín trăm sáu mươi sáu (11-9-1966) sẽ lập danh sách ứng cử viên, kiểm soát tách cách hợp thức và tuyên bố kết quả bầu cử Tổng thống và Phó Tổng thống nhiệm kỳ một (1).

ĐIỀU 114.- Trong nhiệm kỳ đầu tiên Tổng thống có thể bổ nhiệm các Tỉnh trưởng.

- ĐIỀU 115.- Cuộc bầu cử Tổng thống và Phó Tổng thống phải được tổ chức chậm nhất sáu (6) tháng kể từ ngày ban hành Hiến pháp này.
- ĐIỀU 116.- Cuộc bầu cử Quốc hội Lập pháp; việc tổ chức Tối cao Pháp viện và Giám sát Viện phải được thực hiện chậm nhất là mười hai (12) tháng kể từ ngày Tổng thống nhiệm kì một (1) nhậm chức.
- ĐIỀU 117.- Các cơ cấu khác do Hiến pháp quy định phải được thiết lập chậm nhất là hai (2) năm kể từ ngày Quốc hội pháp nhiệm một (1) được thành lập.

Bản văn Hiến Pháp này đã được Quốc hội chung quyết trong phiên họp ngày 18 tháng ba năm 1967. (*)

Sài gòn, ngày 18 tháng 3 năm 1967

Chủ tịch Quốc hội Lập hiến

PHAN KHẮC SỬU

Chủ tịch Ủy ban Thảo hiến

ĐINH THÀNH CHÂU

(*) Do sách bị mất trang, từ Điều 53 đến Điều 55 và toàn bộ đoạn văn từ dấu (*) trở xuống được đánh máy dựa theo nguồn [Wikipedia tiếng Việt](#) vào lúc 10:24 PM 12/07/2013.

- HẾT -

Nguồn: Nguyễn Văn Bông, *Luật Hiến pháp và Chính trị học*. In lần thứ hai. Sài Gòn 1969. Bản điện tử do pro&contra thực hiện.