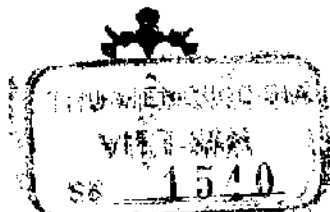


HỌC VIỆN QUỐC GIA HÀNH CHÍNH

Luận văn Tốt Nghiệp
Cao học HÀNH CHÍNH
Khóa II : 1966 - 1968

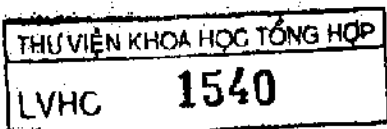
—O—

TÌM HIỂU HIẾN PHÁP NGÀY 01-04-1967 qua quá-trình hình-thành của nó



Giáo-sư hướng dẫn
NGUYỄN-NGỌC-HUY
Tiến-sĩ Chính-trị Học

Sinh-viên đệ-trình
ĐÀO - HỒNG - HẢI
Tốt nghiệp bun Hành Chính
Khóa VIII Học-Viện Quốc-Gia Hành-Chánh



Thành Kính tri ân

Giáo-sư NGUYỄN-NGỌC-HUY
đã tận tình hướng dẫn chúng tôi
hoàn thành Luận Văn này.

D.H.H.

Kính tặng

Giáo sư NGUYỄN-VAN-BÔNG

Viện-Trưởng Học-Viện Quốc-Giáo Hình-Chính

-- Saigon --

Cùng toàn thể quý vị Giáo sư ban Đốc Sự và
ban Cao Học mà tôi đã từng thụ huấn.

Đ.H.H.

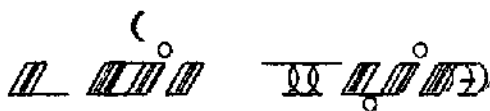
Dân vi beng bản

Bản cố beng ninh
(Dân là gốc nước
Gốc vững nước yên)
(Sách Thượng Thư)

Người công dân có thể sống trong một ngôi nhà tránh
mưa gió có thể vào được nhưng vua chúa tuyệt nhiên
không được vào.

Ngạn ngữ Anh-Quốc

Hành động ép bức nặng tôi nhất là mượn
màu công lý để ép bức.
(Roscoe Pound)
(Tự do và Hiến Pháp)



Trước khi vào đề, người viết xin minh xác một vài vấn đề tiên quyết :

I) Đây không phải là một thiên phê bình khảo luận về bản văn Hiến Pháp ngày 01.04.1967 đã thành hình vốn đòi hỏi nhiều khả năng hiểu biết về chính trị kể những kiến thức quặng bác về luật Hiến Pháp mà một sinh viên về Hành Chánh vốn được đào luyện để thành một người có kiến thức tổng quát khó tạo được thành tích trong loại công trình như vậy.

Trái lại, như đề tài của nó đã nói rõ, Luận Văn này chỉ nhằm mục đích khiêm tốn là cố gắng làm sáng tỏ ý chí của những nhà lập Hiến khai sinh cho nền đệ nhị Cộng Hòa mà thôi hay, nói cách khác, người viết cố gắng tìm hiểu một vài vấn đề của Hiến Pháp ngày 01.04.1967 bằng cách đi ngược về nguồn, tìm xem các nhà Thảo Hiến đã muốn lưu giữ những ý muốn thâm kín nào qua các chứng tích còn ghi chú trong khối biên bản cũ.

Như vậy, đây chỉ là một công trình "thuật nhi bất tác".

II) Đề tài Luận văn đã được chọn lựa trong những điều kiện sau đây :

1) Quốc Hội Lập Hiến còn đang soạn thảo Hiến Pháp nên người viết không đủ sức ước lượng tầm mức vĩ đại của tài liệu.

2) Học Viện chưa phổ biến chỉ thị hạn chế số trang tối đa của luận văn.

3) Đây là một kinh nghiệm soạn thảo Hiến Pháp đầu tiên của Việt-Nam mà cũng là một kinh nghiệm nghiên cứu đầu tiên của người viết.

Những điều kiện trên báo trước cái khó khăn mà người viết sẽ gặp phải. Về khi Luận Văn được khởi thảo, chỉ thị của Học Viện về việc hạn chế số trang (tối đa 100 trang đánh máy giòng rưỡi, khổ giấy 21 x 27 cm) và sự gia tăng vĩ đại của khối biên bản Quốc Hội (lối trên

dưới 8000 trang giấy) đã biến sự khó khăn ấy thành một sự kiện có thật :

1) Người viết phải sửa chữa lại cách diễn ý và giản lược các trọng điểm cần nghiên cứu. Nhưng dù đã giản lược công trình nghiên cứu đến cực điểm, sự khó khăn, trở ngại vẫn còn. Nói một cách tổng quát, sáng tác ngắn và giản dị là một điều khó nhưng đúc kết ngắn và giản dị lại càng khó hơn vì khi sáng tác, người ta có đầy đủ tự do nhưng khi đúc kết tư tưởng về ý kiến của Quốc Hội Lập Hiến, người ta không thể độc đoán bỏ bớt một số tư tưởng và ý kiến dù là của phe thiểu số. Do đó, sự quá giản dị có thể trở thành tai hại : hoặc sự trình bày trở nên tối tăm hoặc một số chủ trương có thể bị hiểu lầm nếu không muốn nói là xuyên tạc vì thiếu những yếu tố phụ cần thiết.

Dù sao, người viết cũng đã hết sức cố gắng để tránh lỗi lầm này :

2) Đó là cái khó thứ nhất. Cái khó thứ hai là sự dị biệt và phức tạp về ý kiến và tư tưởng chứa đựng trong tài liệu. Vì tình trạng chính trị của nước ta chưa phát triển, đảng phái thiểu thực lực, sinh hoạt chính-trị chưa phổ cập nên Quốc Hội Lập Hiến không hội tụ được vài ba khuynh hướng chính trị trội yếu của Quốc gia. Các khối trong Quốc Hội chỉ là những hình thức tổ chức trên danh nghĩa, tế bào thực sự cấu tạo nên QH LH lúc bấy giờ vẫn là những cá nhân dãn biểu rời rạc.

Thế nên, đối với mỗi vấn đề đem ra tranh luận, không phải chỉ có một vài chủ trương đại diện cho lập trường các khối được trình bày mà thực sự có đến mấy mươi ý kiến dị biệt không qui chiếu hoặc liên hệ xa gần với một lập trường căn bản nào cả được phát biểu. Hậu quả tất nhiên của hiện tượng trên là đôi khi có những ý kiến đồng nhất về chủ trương nhưng tương phản về lập luận.

Công việc đúc kết, trong trường hợp này, là cả một sự đắn đo dãn xếp rất phức tạp.

III) Mặc dù mục tiêu của Luận Văn là nhằm trình bày tư tưởng của kẻ khác, sau mỗi phần đúc kết, người

viết thường nêu lên một vài nhận xét cá nhân, thật ngắn. Mục đích của những nhận xét này là nhằm làm sáng tỏ ra hoặc bổ túc thêm một vài chi tiết cho phần trình bày hầu cung cấp một số dữ kiện để người đọc dễ nhận chân được vấn đề. Phần nhận xét thường dựa vào những căn bản sau đây :

- 1.- Các tài liệu cụ thể đã thu thập được.
- 2.- Thăm dò ý kiến một vài thân hữu am hiểu vấn đề.
- 3.- Suy đoán riêng.

Đĩ nhiên là khi nào không có tài liệu cụ thể người viết mới dùng đến biện pháp thăm dò ý kiến, khi việc thăm dò ý kiến không đạt được kết quả vì vấn đề quá tế nhị, người viết mới đưa ra những suy đoán cá nhân. Tuy nhiên, cho dù là suy đoán, người viết cũng cố gắng đặt nó trong khuôn khổ chung của tình trạng chính trị xã-hội lúc bấy giờ để tránh các sai lầm quá đáng.

IV) Cuối cùng, người viết xin được hiểu cho rằng nếu có một vài từ ngữ hoặc một vài lối phүйển thẳng thắn thì đó chỉ vì cá tính bộc trực, giản phác của người viết chứ không vì một hậu ý nào cả. Nói một cách khác, vì trọng chất hơn văn, người viết thích gọi "cái cô là cái cô" () cho giản dị.

Chính vì tự ý thức mình thiếu cái tài hoa, người viết chỉ mong lấy sự thận trọng, kỹ lưỡng và đứng đắn làm căn bản. Nhưng vì thời gian và phương tiện eo hẹp, vì quốc gia đang ở trong một tình trạng chính trị hết sức tế nhị, vì người viết vốn là một công chức vô danh ở địa phương xa xôi, là một Sinh-viên tầm thường không quen biết gì với chính giới, công việc sưu tầm tài liệu và những tin tức xác thực những bí mật là một công việc hết sức khó khăn. Ngoài ra, các cơ quan Hành chính của ta thường rất dễ dặt, sợ trách nhiệm, ngại khó, không hiểu được những đức tính vô tư, chân thật cần có của các tài liệu và ích lợi của những đức tính ấy đối với công việc làm luận Văn nên rất ỉ ngại trong việc cung cấp tài liệu cho người xin dù đã có thơ giới thiệu chính thức của ông Viện Trưởng.

Có ba trường hợp trong đó người sinh viên có →
Chú thích :

1) Cái "cô" là một loại bình đựng rượu - Sách Luận Ngữ có câu : "Cái cô mà không ra hình cái cô thì không phải là cái cô".

thể tìm được những tài liệu quý hoặc thăm dò được những ý kiến giá trị:

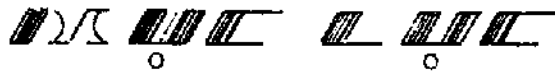
- 1.- Có tình thân hữu với vị thủ-trưởng cơ quan.
- 2.- Có thế lực hoặc có sự giới thiệu của những nhân vật có thế lực.
- 3.- Chính người viết đã từng "sống" trong đề tài nghiên cứu.

Người viết không có một lợi điểm nào cả.

Trong hoàn cảnh khắt khe ấy, người viết - mặc dù mất nhiều thì giờ và công phu - chỉ dám ước mong trình bày một cách có hệ thống và qui cũ ý chí của Quốc Hội lập Hiến năm phước sau bản văn Hiến Pháp ngày 01.04.1967 mà không phạm vào cái trọng tội bất công hoặc xuyên tạc bất cứ một phe phái nào cả.

Cầu xin ước mong trở thành một sự kiện.

Đ
Đ Đ
)



H A P ĐỀ

- 1) Diễn tiến công cuộc vận động đòi hỏi và diễn tiến công cuộc thực hiện Quốc Hội Lập Hiến.
- 2) Giới thiệu nội-dung Luận Văn.

H Æ N T H Ữ N H Ắ T

Trang
1

Nghiên cứu Hiến Pháp trên đại thể

H I È N T H Ữ N H Ắ T

Các điều-khiện của bản Hiến Pháp

H Ư Ớ N G T H Ữ N H Ắ T

Tổ chức Quốc Hội Lập Hiến ngày 11.09.1966

- | | | |
|--------|---|---|
| Ư C I | : Đặc tính chung của Quốc Hội và các Khối | 2 |
| Ư C II | : Ủy Ban Thảo Hiến và thủ tục Thảo Hiến | 4 |

H Ư Ớ N G T H Ữ H A I

Lý thuyết Thảo Hiến .

- | | | |
|--------|--|---|
| Ư C I | : Lý tưởng truyền thống dân tộc | 6 |
| Ư C II | : Những nguyên tắc căn bản để xây dựng Hiến Pháp | 8 |

H Ư Ớ N G T H Ữ B A

Điều kiện thực tế của Hiến Pháp

- | | | |
|--------|-------------------------------|----|
| Ư C I | : Ba nguyện vọng của nhân dân | 10 |
| Ư C II | : Hai nhu cầu của Quốc gia | 13 |

II HIẾN THỨ HAI

Bản dự án Hiến Pháp của UBTH

(C HƯƠNG THỨ NHẤT

Hiến Pháp trên cương vị công dân
và các đoàn thể trung gian

/// UC I : Cương vị công dân 16

/// UC II : Cương vị các đoàn thể trung gian 18

(C HƯƠNG THỨ HAI

Hiến Pháp trên cương vị nhà nước

/// UC I : Quyền Lập Pháp 19

/// UC II : Quyền Hành Pháp 20

/// UC III : Quyền Tư Pháp 25

/// UC IV : Quyền Giám Sát 28

(C HƯƠNG THỨ BA

Nguyên tắc điều hành các cơ quan công quyền

/// UC I : Mười nguyên tắc phân quyền 30

/// UC II : Bốn nguyên tắc tự trị 31

/// UC III : Sáu nguyên tắc cộng tác 32

III HIẾN THỨ BA

Bản dự án Hiến Pháp của Quốc Hội Lập Hiến

(C HƯƠNG THỨ NHẤT

Hiến Pháp trên cương vị công dân
và các đoàn thể trung gian

/// UC I : Cương vị công dân 35

/// UC II : Cương vị các đoàn thể trung gian 37

☞ HƯƠNG THỨ HAI

Hiến Pháp trên cương vị nhà nước

//\ /☞ UC I : Quyền Hành Pháp	37
//\ /☞ UC II : Quyền Lập Pháp	39
//\ /☞ UC III : Quyền Tư Pháp	41
//\ /☞ UC IV : Giám Sát Viện	43

☞ H A N T H Ū H A I

Nghiên cứu một vài vấn đề chính yếu của Hiến Pháp

☞ HIEN THỨ NHẤT

Những vấn đề liên quan đến Hành Pháp

☞ HƯƠNG THỨ NHẤT

Vấn đề hạn chế quyền công dân

//\ /☞ UC I : Trình bày	46
//\ /☞ UC II : Nhận xét	47

☞ HƯƠNG THỨ HAI

Cố Thủ Tướng hay không có Thủ Tướng

//\ /☞ UC I : Lập trường bênh vực sự hiện hữu của Thủ Tướng	49
//\ /☞ UC II : Lập trường bênh vực Tổng Thống chế	51

☞ HƯƠNG THỨ BA

Quyền khuyến cáo thay đổi Nội Các của Quốc Hội

//\ /☞ UC I : Trình bày	54
//\ /☞ UC II : Nhận xét	59

II HIÊN THỨ HAI

Những vấn đề liên quan đến Lập Pháp

(C HƯƠNG THỨ NHẤT

Sự tương quan giữa Thượng Viện và Hạ Viện

- //>// UC I : Quan niệm của QH LH về mối tương quan giữa
Thượng Viện và Hạ Viện 66
//>// UC II : Nhận xét 70

(C HƯƠNG THỨ HAI

Vấn đề phê phán nghị một dự luật

- //>// UC I : Trình bày 72
//>// UC II : Nhận xét 74

(C HƯƠNG THỨ BA

Vấn đề kiêm nhiệm và đặc nhiệm
của dân biểu và nghị sĩ

- //>// UC I : Trình bày 84
//>// UC II : Nhận xét 86

III HIÊN THỨ BA

Những vấn đề liên quan đến Tư Pháp

(C HƯƠNG THỨ NHẤT

Tổ chức Tối Cao Pháp Viện

- //>// UC I : Cách tuyển trạch và thành phần cấu tạo 88
//>// UC I : Qui chế thẩm phán Tối Cao Pháp Viện 93

(C HƯƠNG THỨ HAI

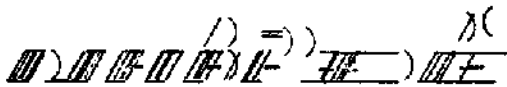
Nhiệm vụ của Tối Cao Pháp Viện

- //>// UC I : Trình bày 95
//>// UC II : Nhận xét 98

IV Ế T L U Á N

Tâm trạng của QH trong khi thảo hiến

PHẦN NHẬP-ĐỀ



THƯ-VIỆN QUỐC-GIA

Sau ngày 1.11.1963, chính trường Việt-Nam diễn ra những cuộc xáo trộn không ngừng. Vấn đề độc-tại vẫn là lý do hành-động và lý-tưởng dân-chủ vẫn là danh nghĩa chánh làm mục-tiêu tranh-đấu. Nhưng trước khi chế độ quân nhân chuyên chính - với hệ thống tổ chức Đại-Hội-Đồng Quân-Lực, Ủy-Ban Lãnh-Đạo Quốc-gia và Ủy Ban H. P.T.U - ra đời ngày 19.06.1965, các cuộc tranh đấu thường khởi diễn từ sự lật đổ một Chính phủ bất hợp pháp và dựng lại sau khi một Chính-phủ cũng bất hợp pháp không kém được thiết lập nghĩa là cái vòng lẩn-quẩn những Hiến-chương, Hiến ước tạm thời vẫn cứ tái diễn không có lối thoát. Cuộc khủng hoảng Nội-Các lần thứ tư bắt đầu khi có sự bất đồng ý kiến giữa Quốc-Trưởng Phan-Khắc-Sửp và Thủ-Tướng Phan-Huy-Quát ngày 25-05-1965 về vấn đề thay thế hai Ông Tổng-Trưởng Nội-Vụ Nguyễn-Hòa-Hiệp và Kinh-tế Nguyễn Văn-Vĩnh (1). Sự khủng hoảng kéo dài nửa tháng thì ngày 10.06.1965 Thủ-Tướng Phan-Huy-Quát chính thức yêu-cầu Quân-Lực làm Trung gian hòa giải. Giống như người chia quả búa, thay vì giải quyết vấn đề đang tranh tụng, Hội-Đồng Quân-Lực giải quyết luôn tình trạng của hai tụng nhân. Và tự mình đứng ra điều-khiển việc nước. Với Ước pháp ngày 19.6.1965, Quân-Lực Việt-Nam Cộng-Hòa tuyên bố chủ quyền tạm thời do Đại-Hội-Đồng Quân-Lực đảm nhiệm (2), quyền hành pháp và lập pháp tập trung vào Ủy-Ban lãnh đạo Quốc-gia (3) và việc thi hành chính sách Quốc gia là nhiệm vụ của Ủy-Ban Hành-Pháp Trung-Ướng mệnh danh là Nội Các Chiến Tranh.

Như mọi chỗ chế độ chuyên chế vẫn thường làm, vừa chấp chánh xong, Trung-Tướng Nguyễn Văn-Thiệu, Chủ-Tịch UBLĐQG ký dụ số 1/UBLĐQG ngày 24-6-1965 "ban hành tình trạng chiến tranh trên toàn lãnh thổ Việt-Nam Cộng-Hòa và ủy-nhiệm cho Ủy-Ban Hành-Pháp Trung-Ướng áp dụng mọi biện pháp thích ứng để bảo vệ lãnh thổ và trật tự, an-ninh công cộng". Chiếu dụ này, Thiệu-Tướng Nguyễn Cao-Kỳ Chủ-Tịch UBHPTU - liền ấn định giờ giới nghiêm tại Saigon Giadinh từ 11 giờ đến 02 giờ sáng đến khi có lệnh mới.

Để tỏ ra là Chính phủ Cách-mạng, Nội-Các Chiến-Tranh lập pháp trước chợ Saigon, tuyên bố sẽ bán bỏ nhiều viên chức tham nhũng và gian thương, dự định đóng cửa tất cả 36 Nhật-báo Việt-Ngữ xuất bản

① Xem thêm chú thích ở cuối sách.

Tiền

tại Saigon để Chính-phủ xuất bản một tờ Tuyên Tuyến dành cho chiến-sĩ và một tờ Hậu-phương dành cho dân chúng, sứt lương các viên chức cao cấp, Nội các có một mặt/thủ y phục riêng, giảm đi và ấn định các tội phạm đầu cơ, chuyển ngân phi pháp, buôn lậu, hối lộ, hối mại quyền thế, biến thủ công quý thuộc quyền xét xử của Tòa-Án Mặt-Trận theo một thủ tục đặc biệt và không có trường hợp giảm khinh (Sắc luật 004/65 ngày 19-07-1965).

Vào đầu tháng 02/1966, tại Hội nghị Honolulu, cả hai nhà lãnh đạo lúc bấy giờ được Tổng-Thống Johnson nồng nhiệt ủng hộ chương-trình hành-động nên hằng hái ban hành một/Biện pháp sau đây :

1 Cải tổ Nội-Các (ngày 21-02-1966) đồng thời công bố, chương-trình xây-dựng dân-chủ gồm ba giai đoạn:

a.- Lập Hội-Đồng Xây-dựng Dân-chủ để soạn thảo Hiến-Pháp.

b.- Dự thảo Hiến-Pháp hoàn tất (dự định vào ngày 1.11.1966) sẽ được đem trưng cầu dân ý .

c.- Tuyến cử các cơ chế Quốcgia do Hiến-Pháp dự liệu (vào tháng 10/1967)

2 Ban hành Sắc-luật 001-a /66 ngày 03.02.1966 thành lập Hội-Đồng Xây-Dựng Dân-chủ để soạn thảo Hiến-Pháp, luật bầu cử, qui chế chính đảng và báo chí (1).

3 Ban hành hai sắc luật số 003/66 và 004/66 ngày 15.02.1966 theo đó các tội phạm do sắc luật 004/65 ngày 19.07.1965 trừ liệu (2) sẽ do Tòa Án đặc biệt xét xử thay vào Tòa Án Mặt trận.

4 Thành lập Giám Sát viện để bài trừ tham - nhũng (Sắc-lệnh 34-SL/HP / VP ngày 08.03.1966)

5 Đề nghị UBLDQG cách chức Trung-Tướng Nguyễn Chánh-Thi , Tư Lệnh Quân Đoàn I kiêm Đại-Biểu Chánh-Phủ Vùng I Chiến Thuật ngày 10.03.1966 vì Tướng Thi đi ngược lại chính sách Quốc-gia (3)

Việc cách chức Tướng Thi đã gây nên một hậu quả bất ngờ. Một số quân nhân, công chức có cảm tình riêng với Tướng Thi tổ chức biểu tình ở Huế và Đà-Nẵng đòi

Chánh phủ trả Tưởng Thi về Vùng I. Nhân cơ hội quý giá (7), Giáo-Hội PGVNTN ngày 12.03.1966 công bố lập trường 4 điểm như sau :

1 Các Tướng lãnh có công lao với Cách-Mạng phải được phục hồi chức vụ để góp phần xây dựng Tổ - quốc.

2 Để tránh những chính kiến tương phản gây chia rẽ, làm giảm tinh đoàn kết quân đội, quý vị Tướng lãnh hiện đang phục vụ ở Ngoại quốc hay ở trong nước nên trở về vị trí quân sự thuần túy của mình.

3 Quốc-gia cần gấp rút có những cơ cấu căn-bản khả dĩ biểu lộ tính cách độc lập và dân-chủ : một Quốc-hội cũng như một Chánh-phủ đoàn kết Quốc-gia.

4 Thực hiện gấp rút những lời hứa, dầu là tối thiểu, trong công cuộc cách mạng nhất là cách mạng Xã-Hội liên hệ đến đời sống của đại đa số dân chúng.

Và lập tức, các cuộc biểu tình ở Huế và Đà-Nẵng được chuyển sang một bình diện cao hơn : Một Quốc-Hội lập Hiến và một Chánh phủ dân cử, pha một chút bài Mỹ cho thêm tác dụng.

Trước sự lan rộng của phong trào sang các Tỉnh khác thuộc Vùng I, UBLDQG ngày 25.03.1966 đã nhượng bộ với quyết định triệu tập một Ủy-Ban lập Hiến gồm 96 hội viên mà phần nửa là Đại-diện các Hội-Đông Tỉnh và phần nửa là Đại-diện của các Đoàn thể, Tôn-Giáo, chuyên viên. Có nhiệm vụ soạn thảo một Hiến Pháp để đem trưng cầu dân ý. Và cuối năm 1966 sẽ bầu cử.

Nhưng nhượng bộ ấy không thảo mãn được phe quá khích (8). Ngày 29.03.1966, Thượng Tọa Trí-Quang đưa điều kiện giải quyết khủng hoảng cho Đại-sứ Cabot Lodge như sau : thực hiện QHLH có quyền lập-pháp trong thời hạn 3 tháng mà nhiệm vụ đầu tiên của QHLH là biểu quyết về sự hiện diện của người Mỹ.

Đêm 02.04, một nhóm thanh-niên mệnh danh là "Hội-Đông Thanh-niên, Sinh viên, Học-sinh bảo vệ dân tộc" toan chiếm đài Phát Thanh Saigon để thực đọc tuyên cáo mà mỗi đến 02 giờ sáng họ mới bị giải tán.

Ngày 04.04.1966, Đài Phát Thanh Đà Lạt bị đốt phá.

Để phản ứng lại, chính phủ họp báo ngày 03.04.1966 tại Bộ Tổng Tham-Mưu, (Tướng Kỳ) tuyên bố xem Đà-Nẵng đã bị Cộng-sản chiếm, cảnh cáo các phần tử tranh-dấu và dọa sẽ đem quân giải phóng Đà-Nẵng. Ngày 05.04.1966 bốn Tiểu-Đoàn Thủy-Quân Lục-Chiến được không vận ra Đà-Nẵng. May thay, cuộc giải phóng được gián-lực thành một cuộc truyền thanh thông điệp của Tướng Kỳ trên đài Phát Thanh Đà-Nẵng kêu gọi dân chúng hợp tác, loan báo việc cách chức bác sĩ Nguyễn Văn-Mẫn - Thị Trưởng Đà-Nẵng và trấn an dân chúng rằng quân sĩ được không vận ra để chỉ giữ căn cứ Không quân mà thôi (10). Mặt khác, chính phủ cùng các lãnh tụ Phật-Giáo hội họp (ngày 06.04.1966) để tìm biện pháp ổn định tình hình. Một số thỏa hiệp đã đạt được: Sẽ tổ chức bầu QHLH trong vòng từ 3 tới 5 tháng, không trả thù các phần tử tham gia tranh đấu. Nhưng sau đó, các lãnh tụ Phật-Giáo cực đoan cho rằng chính phủ không thực tâm thi hành lời cam kết nên ngày 08.04.1966, hai TT Trí-Quang và Thiện Minh loan báo đã thành lập Ủy-Ban tranh đấu và sẽ tranh đấu đến cùng dù phải đổ máu. Và ngày 10.04.1966, Ban Lãnh Đạo Lực lượng Phật-Tử (phe cực đoan) họp báo tố cáo sự phản bội của chính quyền như không chịu xác nhận rằng bằng văn thư - mặc dầu Phật-Giáo đã thúc giục đến 3 lần - nhưng thỏa hiệp ngày 06.04.1966, việc đem quân ra Đà-Nẵng làm tình hình căng thẳng trầm trọng, việc "dàn-áp dã man" phong trào tranh đấu các tỉnh Miền Trung...

Dù sao, phong trào tranh đấu cũng đang ở trên đà thắng lợi. Họ làm tê liệt ít nhiều được các Tỉnh Miền Trung như Huế, Đà-Nẵng, Quảng-Trị, Quảng Nam, Quảng-Ngãi, Phú-Yên, Ban-Mê-Thuột, Kontum, Pleiku, Đà Lạt. Một số Đài Phát-Thanh ở các tỉnh này bị họ chiếm đóng làm phương tiện tranh đấu. Saigon biểu tình liên miên. Chính phủ đã phải tìm cách nhượng bộ thêm nơi bàn hội-ng nghị, do đó, đã cho triệu tập Hội nghị Chính-trị toàn-quốc từ 12 đến 14.04.1966. Hội-ng nghị khai mạc ngày 12 thì ngày 13.04.1966, Thiếu-Tướng Chủ Tịch UBHPTU, bằng công văn số 4213 cùng ngày thông báo chấp nhận các nguyện vọng của Phật Giáo và ngày 14.04, trong buổi lễ bế mạc, Trung Tướng Chủ Tịch UBLĐQG ký sắc luật 14/66 thành lập QHLH từ 4 đến 6 tháng. Nhưng thắng lợi này đã trở thành một tai họa cho Phật-Giáo.

Một số đoàn thể bắt đầu tỏ thái độ.

Công Giáo và Quốc-Dân Đảng miền Trung đã phối

hợp

hợp tổ chức biểu tình tố cáo tội ác của phe tranh đấu và chủ trương thân cộng của Phật-Giáo. Công-Giáo Sài-gòn và vùng phụ cận đã mở hẳn một chiến dịch chống lại ảnh hưởng của Phật-Giáo trong Quốc-Hội tương lai và còn yêu cầu chính-phủ "giải phóng miền Trung"

Ủy-Ban phối hợp đấu tranh Quốc Dân Đảng gồm các Ông Phan Khoan, Vũ-Ngọc Ẩn, Vũ-Đàm-Sơn, Xuân Tùng, Phan Ngộ, Phan-Thiệp, họp báo tại Tòa Đô chính ngày 21.4.1966 tố cáo phong trào Miền Trung bị Cộng sản chi phối, đã có những hành vi ngược đãi người Quốc-gia. Mặt trận Quốc-Dân Thống Nhất ngày 08.05, cũng tổ chức họp báo tại Tòa Đô-Chánh nhận định rằng việc bầu Quốc-Hội như đã dự liệu là quá sớm. Hội giáo Chức Đại Học Việt-Nam trong buổi hội thảo tại Học-Viện Quốc-Gia Hành Chánh ngày 19.04.1966 cũng tỏ ý dè dặt về sự hữu hiệu của QHLH (M). Sinh viên Saigon cũng tổ chức tuyệt thực để phản đối cá nhân Thượng Tọa Thiện-Minh vụ không họ bị mua chuốt 5 triệu đồng (2).

Về phía Phật-Giáo, tại ĐàLạt ngày 18.04.1966, một cuộc biểu tình được tổ chức vào ban đêm, ngày 21.4.66 lại biểu tình khiến 4 người chết và một số đông bị thương trong khi quân đội giải tán bằng vũ-khí. Biến cố liên vang dội ảnh hưởng đến Miền Trung. Về ngày 8.5, Thanh Niên Phật Tử Saigon hội thảo tố cáo những âm mưu mà Chính-phủ có thể áp dụng để đình-hoãn bầu cử QHLH. Cũng ngày ấy, Thượng Tọa Thiện-Minh tố cáo chính phủ mở chiến dịch chống đối Phật-Giáo, phá bầu cử và lại đe dọa xuống đường.

Lập trường của Phật Giáo và Chính Phủ vẫn còn khác biệt. Trong khi Phật-Giáo muốn hiểu rằng QHLH phải có quyền lập pháp và có quyền thành lập ngay một Chính phủ và như vậy, UBLĐQG và UBHPTU sẽ giải tán khi có Quốc-Hội Lập-Hiến thì trái lại, lập trường của Chính-phủ mềm dẻo hơn = QHLH chỉ có quyền lập hiến. Sau khi có Hiến Pháp sẽ tổ chức bầu cử Quốc-Hội Lập Pháp, rồi sau đó sẽ thực hiện chính-phủ dân cử. Như vậy, UBLĐQG và UBHPTU tiếp tục tồn tại ít ra là một năm nữa. Chính phủ còn muốn phe tranh đấu phải đáp ứng bằng cách trở về về cương vị cũ, trở lại sinh hoạt bình thường cho Quốc-Gia.

Vì lập trường mâu thuẫn không có chỗ dung hòa và lo ngại trước khuynh hướng lật khai của Miền Trung,

ngày 15.5.1966, chính phủ đã đem quân ra Đà-Nẵng lần thứ hai - phối hợp với một số đơn vị còn trung thành để móc nối trước - tái lập an ninh trật tự, tạo điều kiện thuận lợi cho cuộc bầu cử QHLLH (13) đồng thời phong tỏa thành phố Huế. Ngày 23.05.1966, quân chính phủ hoàn toàn kiểm soát thành phố Đà-Nẵng. Ngày 02.06.66 chính phủ đem quân ra Huế và ngày 19.06.1966 hoàn toàn làm chủ tình hình tại đây. Thượng Tọa Trí Quang bị ép giải về Saigon và bị quản thúc tại Bệnh Viện Duy-Tân.

Bị dồn vào chân tường, Phật-Giáo vùng lên dùng mọi biện pháp đấu tranh trong tuyệt vọng như tự thiêu, viết huyết thư, đốt phòng Thông-Tin (25.05.66) và Tòa lãnh sự Mỹ tại Huế (01.06.66), một mặt hết lời kêu gọi Tổng-Thống Mỹ can thiệp, một mặt ngầm khuyến khích và mong đợi một cuộc đảo chính trong quân đội tương tự như cuộc đảo chính ngày 1.11.1963 nhưng tất cả đều vô hiệu trước lựu cay, trước thái độ bất can thiệp lộ liễu của người Mỹ và trước sự bất động của các Tướng Lãnh trong khi các hình thức viết huyết thư, tự thiêu không còn gây xúc động mãnh liệt như năm 1963.

Mặc dầu bị nguy ngập, Phật-giáo vẫn cố thể vớt vát lại uy tín bằng cách thay bộ mặt khác, đe dọa Thượng-Tọa Tâm Châu mở một cuộc tranh đấu mới với phương pháp ôn hòa và những đòi hỏi khiêm tốn hơn, nhưng các Thượng-Tọa cực đoan không sáng suốt và thực tâm làm như vậy.

Hồi hương ngày 29.05.1966 (14) và sau khi duyệt xét tình-hình, Thượng-Tọa Tâm-Châu lãnh đạo phái đoàn Phật Giáo hội kiến với UBLĐQG trong hai ngày 31/05 và 01/06.66 và thu được hai thắng lợi : UBLĐQG chấp nhận nối rộng thành phần và lập Hội-đồng Dân-Quân có tính cách tư vấn cạnh UBTP nhưng hai Tướng Thiệu Kỳ cải chánh tin từ chức trong danh dự (15).

Vì bất đồng ý kiến với các Thượng-Tọa khác về mục tiêu và đường lối tranh đấu, Thượng-Tọa Tâm-Châu rút lui khiến cho phe tranh đấu mất cơ-hội tạm hoãn để tiến mạnh vào dịp khác. Các Thượng-Tọa cực đoan lãnh đạo kém và thiếu uy tín có lẽ nóng lòng vì máu của một số quân nhân Phật-tử miền Trung đã đổ, vì Thượng Tọa Thiện-Minh bị mưu sát

(01.06.1966) càng ngày càng đi sâu vào vô minh, đưa cuộc tranh đấu vào tuyệt-đạo và giai đoạn cuối cùng của cuộc tranh đấu không có gì khác hơn là một số Phật-Tử áp dụng lối "biểu tình chạy, biểu tình du kích" và bị giải tán thật thảm thương (16)

Trong lúc bối rối, một tai họa khác lại đến để chêm dứt một thời oanh-liệt của Phong-trào Phật-Giáo - Thống-Nhất : Ngày 18.06.1966, một Phật-Tử cướp súng, hạ sát cảnh sát viên Kiều-Công-Hai và vào ẩn náo trong Viện-Hóa-Đạo. Nhân viên Công-lực liền mở cuộc phong tỏa gắt gao và xâm nhập Việt-Nam Quốc-Tự (ngày 23.06.66) để bắt thủ phạm. Nơi tôn nghiêm thần thánh đã bị xúc phạm, bao nhiêu uy-tính của Phật-giáo đều tan rã và chính-Phủ chỉ còn phải lục soát chùa Ân-Quang (ngày 26.06) để tái lập " uy quyền Quốc-gia".

Bên cạnh những xáo trộn dấy khởi lộn xộn nạn cay, máu và nước mắt, công việc thi hành Sắc-Luật 14/66 vẫn được xúc tiến - Một Ủy-Ban soạn-thảo dự án luật bầu cử Quốc-Hội lập-Hiến gồm đại diện các Đoàn-thể, Đảng-phái, nhân sĩ, chuyên viên làm việc từ ngày 23.04.66 đến ngày 06.06.1966 hoàn thành nhiệm vụ. Và ngày 19.06.66, sau khi đã sửa đổi một số điều khoản, Chủ-Tịch UBLDQG ban hành hai sắc luật số 021/66 và 022/66 ấn định tổ chức và bầu cử QHLH. Cuộc bầu cử 117 vị dân biểu đã diễn ra ngày 11.09.1966 - Sau sáu tháng bàn thảo, ngày 24.03.1967, dự án Hiến Pháp được chuyển sang UBLDQG để rồi được Đại-Hội-Đồng Quân-Lực chấp nhận ngày 27.03.1967. Và ngày 01.04.1967, Chủ-Tịch UBLDQG ký tuyên cáo ban hành Hiến Pháp mở đầu cho một giai đoạn mới của sự sinh hoạt chính-trị Quốc-gia.

Chính vì đã ra đời trong một hoàn cảnh chính-trị và xã-hội hết sức đặc biệt mà Hiến-Pháp ngày 1.4.67 được chọn làm đề tài nghiên cứu. Nhưng thay vì nghiên cứu bản văn Hiến-Pháp đã hoàn tất, tác giả nghiên cứu bản Hiến Pháp qua các giai đoạn thành hình. Nói như vậy ta nhận thấy ngay tầm quan trọng của thủ tục thảo hiến và chính thủ tục thảo hiến ảnh hưởng một phần đến ý nghĩa của Hiến-Pháp.

Bản Hiến Pháp ngày 01.04.1967 được soạn thảo qua ba giai đoạn : giai đoạn Ủy-Ban thảo hiến, giai đoạn thảo luận những nét chính và giai đoạn thảo luận từng điều văn (17). Như vậy, hai giai đoạn đầu có tính cách giống nhau nhằm mục đích phác họa cái sườn và giai đoạn 3 nhằm hoàn tất toàn bộ kiến trúc của Hiến Pháp.

~~đoạn ba nhằm hoàn tất toàn bộ kiến trúc của Hiến-Pháp~~
Chính vì thế, mà luận văn này được chia làm hai phần :

Phần thứ nhất bao gồm cả hai giai đoạn đều nhằm nghiên cứu Hiến-Pháp trên Đại-thế, tìm hiểu xem - qua các bài thuyết trình hướng dẫn - Ủy-Ban thảo hiến đã phác họa và trình bày mô thức tổ chức Quốc-gia cùng các nguyên tắc điều hành của các cơ cấu căn bản, như thế nào . Và căn cứ vào mô thức ấy, QHLLH đã nhận xét phê bình để rồi sửa đổi, tạo thành một mô thức khác làm nền tảng cho bản Hiến Pháp thiết thực ra sao.

Phần thứ hai nhằm nghiên cứu một số vấn đề chính yếu chứa đựng trong Hiến-Pháp. Vì số trang dành cho luận văn có hạn nên chỉ có một số đề mục được trình bày . Các đề mục được lựa chọn hoặc vì tính cách quan trọng của nó, hoặc vì đức tính đặc thù không thể bỏ qua hoặc vì là đầu đề cho các mối tranh luận hoặc tranh chấp đã xảy ra. Đại khái gồm có các vấn đề sau đây :

1. Vấn đề hạn chế quyền công dân
2. Có Thủ-Tướng hay không có Thủ-Tướng
3. Vấn đề khuyến cáo Hành Pháp thay thế Nội-Các
4. Tương quan giữa Thượng Viện và Hạ viện
5. Vấn đề phúc nghị ~~vấn~~ dự luật
6. Vấn đề kiêm nhiệm và đặc nhiệm của Dân biểu và Nghị sĩ.
7. Tối Cao Pháp Viện : Tổ chức và Thẩm quyền.

Chúng ta hãy đi vào phần chính của luận văn.

x x
 x

PHẦN THỨ NHỨT
NGHIÊN-CỨU HIẾN-PHÁP TRÊN ĐẠI-THỂ

HÀN THƯ PHÁP
NGHIÊN CỨU HIẾN PHÁP TRÊN ĐẠI THỂ

Như đã trình bày nơi phần nhập đề, phần thứ nhất của luận văn nhằm mục đích trình bày bản Hiến-Pháp trên đại-thể nghiên là nhìn Hiến Pháp như một hệ thống phức tạp bao gồm bên trong một số cơ cấu chuyển vận theo một số nguyên tắc nào đó.

Nhưng trước khi khảo sát tác phẩm, thiết tưởng chúng ta cần biết qua về các điều kiện phát sinh ra nó. Vì thế phần thứ nhất của luận văn gồm có 3 thiên nghiên cứu về ba vấn đề sau đây :

- 1 Các điều kiện của bản Hiến-Pháp.
- 2 Bản dự án Hiến-Pháp của Ủy-Ban Thảo Hiến
- 3 Bản dự án Hiến Pháp của Quốc-Hội Lập-Hiến

II HIẾN THƯ NHẤT
CÁC ĐIỀU KIỆN CỦA BẢN HIẾN PHÁP

Ít ra, bản Hiến Pháp ngày 01.04.1967 chịu ảnh hưởng của ba điều kiện sau đây tạo thành ba chương của thiên thứ nhất :

- 1 Điều kiện về tổ chức và nhân sự.
- 2 Điều kiện về lý thuyết thảo Hiến.
- 3 Điều kiện về nguyện vọng và nhu cầu thực tế lịch sử.

I HƯỚNG THỨ NHẤT

TỔ CHỨC QUỐC HỘI LẬP HIẾN ngày 11.9.1966

////. Ủ C I : Đặc tính chung

Quốc-Hội lập Hiến ngày 11.09.1966 gồm có 117 dân biểu được 4.277.835 cử tri trong tổng số 5.291.965 công dân có mặt trên danh sách cử tri bầu lên tức 80% tổng số cử tri toàn quốc. Tuổi trung bình của các dân biểu là 40 là tuổi tương đối trẻ. Theo tài liệu ứng cử, trong số 117 dân biểu có 93 vị ứng cử với tư cách độc lập, 13 với tư cách cá nhân, 2 Việt Quốc, 7 giáo phái (Cao Đài và Hòa Hảo) và 2 đại diện Fulro (●) (18)

Quốc hội chia làm 4 khối và 1 nhóm độc lập. Đó là các khối Dân-chủ (16 dân biểu) Đại chúng (44 dân biểu) Liên-Minh Dân Biểu (25 dân biểu) Phục Hưng Miền Nam (12 dân biểu) và nhóm độc lập gồm 20 người (●) (19)

Nhìn vào màu sắc chính trị của các dân biểu, ta nhận thấy QH LH 1966 phản ảnh rõ rệt tình trạng phân hóa và chậm tiến của Quốc gia. Không có một khuynh hướng chính trị nào đủ mạnh để chiếm đa số trong QH, hầu hết các dân biểu đặc cử nhờ vào uy tín cá nhân, yếu tố đặc biệt của địa phương (20) hơn là sự thắng lợi của một khuynh hướng chính trị này đối với một khuynh hướng khác. Người ta không thấy QH đại diện cho một lý tưởng hay một quyền lợi gì cả. Nó bao gồm một thiểu số chính-trị gia ít danh tiếng của từng địa-phương bên cạnh một khối người đông đảo không màu sắc, không có khuynh hướng chính trị rõ rệt, dứt khoát. Như vậy, QH LH 1966 có tính cách một Hội đồng Kỳ mục gồm những cá nhân rời rạc hơn là một tổ kiến trúc tập hợp một vài khuynh hướng chính trị trội yếu của Quốc gia.

Đặc tính chung này vẫn còn giữ nguyên vẹn khi phóng chiếu sang bình diện các khối. Vì không có một ý thức hệ, một đường lối chính trị, hay một quyền lợi riêng của một giai tầng xã-hội, sự phân biệt các khối chỉ có nghĩa trên phương diện hành thức tổ chức mà thôi. Tuy nhiên, căn cứ vào một vài đặc tính biểu lộ qua thái độ và hành động của họ, ta có thể suy đoán một vài lý do lập khối sau đây :

Lý do thứ nhất là sự đồng nhứt hóa do yếu tố địa phương và giáo dục. Những như các khối viên trong khối Phục Hưng Miền Nam tập hợp bên nhau vì các yếu tố chung đó : Họ là một số dân biểu trẻ người Miền Nam,

có trình độ Đại-Học, có nhiều khả năng du nhập các khuynh hướng và định chế mới của Tây phương.

Lý do thứ hai là cảm tình cá nhân nhất thời - Một vài chính trị gia có tài hiểu biết nhau qua lập trường hoặc tình chiến hữu, có dịp biểu lộ tài năng qua các cuộc thảo luận tại Quốc-hội được một số dân biểu khác có thiện cảm và chấp nhận lời mời lập khối. Thế là một khối khác có dịp thành hình (1).

Lý do thứ ba là tính cách hấp dẫn của Khối . Một số dân biểu thân chính quyền, chiếm nạp một số khác và thành lập khối (2). Có một sự ^{thực} cần phải nói ra là trong tình trạng hiện tại của đất nước, người đại biểu dân chúng ở các địa phương thường kém về uy thế và bản lĩnh nên - đối với một thiểu số - được chính quyền chi-ếu cố là một điều hân hạnh thực sự và là một thứ "bảo hiểm nghề nghiệp!"

(23)

Mặc dầu lập trường chính trị của một số lớn dân biểu không có tính cách sâu dày, đứng về phương diện khối mà xét, ta thấy biểu lộ các khuynh hướng sau đây : Khối Phục Hưng Miền Nam có khuynh hướng chống đối chính quyền đương thời trong khi khối Liên Minh Dân Chủ thân chính quyền. Trừ phi có một vấn đề đương được đặt ra hết sức gay go mà một khối hay một nhóm người bị nghi ngờ là đang dự định một âm mưu bất chính, một nhóm hay một khối khác liên kết nhau để chống lại, ta thấy trường hợp thông thường là các dân biểu thích xét đoán các vấn đề theo lương tri và quan điểm cá nhân hơn là theo lập trường chung của khối.

/// V C II : UBTH và Thủ Tục Thảo Hiến

Đó là vấn đề chia Khối. Vấn đề thứ hai là việc thành lập Ủy-Ban.

Có tất cả 4 Ủy-Ban thường xuyên trong Quốc-hội. Đó là các Ủy Ban Thông-Tin Báo-chí, Ủy-Ban Ngân sách Kế-toán, Ủy-Ban Dân ý và Ủy-Ban Thảo hiến. Ủy-Ban Thảo - Hiến có 40 dân biểu. So với tổng số 117 dân biểu, mỗi khối có quyền cử 1/3 Khối viên vào UBTH. Với tỷ lệ ấy, Khối Dân-chủ có 5, Khối Đại chúng có 15, Khối Liên Minh Dân-Biểu có 9, Khối Phục Hưng Miền Nam có 4 và nhóm Độc-lập có 7 Đại diện trong Ủy-Ban Thảo Hiến (24). UBTH chia làm 6 tiểu ban. Tiểu ban quan trọng nhất là tiểu ban Nghiên cứu có nhiệm vụ điều hướng phối hợp và phụ lục 5 tiểu ban kia trong việc nghiên cứu, thuyết trình hướng dẫn Quốc-hội trong việc Thảo Hiến. Năm tiểu ban đặc biệt khác là tiểu ban quyền Lợi và Nhiệm vụ công dân, Tiểu ban Lập pháp, Tiểu-Ban Hành-Pháp, Tiểu ban Tư pháp và tiểu ban nghiên cứu các vấn đề đặc biệt. Chủ-Tịch UBTH là Luật Sư Đinh Thành-Châu. Trưởng ban nghiên cứu là Luật sư Nguyễn Hữu Thống. Mặc dầu có sự cố gắng của Ông Nguyễn-Hữu-Thống trong việc nêu lý thuyết hướng dẫn các thuyết trình viên khác, ta vẫn thấy khuynh hướng cá nhân còn tồn tại. Tuy nhiên, nhìn toàn thể các bài thuyết trình của UBTH, ta vẫn thấy một mẫu số chung, một số thỏa hiệp. Nhưng dù sao, chúng/chi^{cũng} tạo thành một hệ thống lỏng lẻo trên chủ trương cũng như trong lập luận, chúng có sự thỏa hiệp nhưng không nhất quán.

Về thủ Tục, Quốc Hội Lập Hiến đã theo một trình tự
bốn giai đoạn :

- 1 Giai đoạn thảo luận và biểu quyết những nét chính
- 2 Giai đoạn thảo luận và biểu quyết bố cục
- 3 Giai đoạn thảo luận và biểu quyết từng điều khoản
- 4 Giai đoạn chung quyết dự án Hiến Pháp.

Thủ tục biểu quyết những nét chính, bố cục và chung quyết dự án Hiến Pháp rất long trọng : đa số bắt buộc trong vòng đầu là 2/3 và vòng nhì, nếu cần, là quá bán tổng số dân biểu.

Thủ tục biểu quyết từng điều khoản kém quan trọng hơn: Đa số bất buộc trong vòng đầu là quá bán và vòng nhì, nếu cần, là đa số tương đối nhưng phải trên 1/3 tổng số dân biểu.

Trong thực tế, giai đoạn biểu quyết bố cục bị xáo lộn trong khi giai đoạn chung quyết cũng không có tu chỉnh quan trọng nào về nội dung. Trái lại, giai đoạn biểu quyết những nét chính và biểu quyết từng khoản như là giai đoạn thảo luận từng điều khoản - mặc dầu theo thể thức biểu quyết kém quan trọng - đã thực sự qui định nội dung của Hiến Pháp.

Đó là điều ta cần phải lưu ý khi theo dõi diễn tiến thảo luận sau này : chính lẽ lỗi biểu quyết dễ dãi của giai đoạn biểu quyết từng khoản là đất dụng võ cho các cuộc vận động ảnh hưởng và thay đổi nội dung của Hiến Pháp.

Tóm lại, đó là một Quốc-hội ít màu sắc chính trị gồm một thiểu số chính trị gia kém uy tín nhưng có khuynh hướng riêng cạnh một số dân biểu không có khuynh hướng chính trị rõ rệt. Đặc tính này vẫn còn phản ảnh đầy đủ trong Ủy-Ban thảo Hiến nhưng kém cường độ hơn vì dù sao thì UBTH vẫn ít nhân số nhưng tập trung nhiều chính trị gia và chuyên-gia hơn. Ngoài ra, còn có sự vận động của một vài chính trị gia và chuyên gia để cho quan điểm của mình được chấp nhận trên bản phác họa dự án Hiến Pháp của UBTH vẫn có một vài đường đường nét chung vượt lên trên các dị biệt nhỏ.

Về thủ tục, chính thể chính thức biểu quyết dễ dãi trong giai đoạn biểu quyết từng điều khoản đã là giao điểm tương tranh giữa các thế lực, các khuynh hướng để khuôn định nội dung của bản Hiến Pháp tương lai.

II HƯỚNG THỨ HAI

LÝ THUYẾT THẢO HIẾN

Về lý thuyết thảo Hiến, hai lý thuyết gia của UB đều muốn nhìn bản Hiến Pháp ngày 01.04.1967 như là một điểm nhỏ trong con đường dài của lịch sử dân-tộc. Nhưng nếu ông Nguyễn Hữu Thống qua bài "Lý Tưởng Truyền Thống của Dân Tộc" - đã đi ngược dòng lịch sử để cố tạo nên mối liên hệ giữa bản chất sâu kín của dân tộc và bản Hiến Pháp tương-lai thì Ông Nguyễn Hữu-Tổ đã chú trọng đến hoàn cảnh thực tại của Lịch sử hiện đại nhiều hơn qua bài " Những nguyên tắc

cần bản để xây dựng Hiến Pháp tương lai". Ta thử xem hai ông đã làm được gì qua cái cao vọng đó ?

II I Lý tưởng truyền thống Dân-tộc

Sau khi nhận định rằng Hiến Pháp phải là gạch nối giữa quá khứ và tương lai của dân tộc, rằng sự trường tồn của nước ta là nhờ nơi sức mạnh tinh thần xây dựng trên những lý tưởng bền vững từ ngàn xưa, rằng con đường tương lai của Quốc gia là "Tiến bộ trong tự do và trong liên tục lịch sử," tác giả bài thuyết trình đã trình bày 5 "lý tưởng truyền-thống của dân-tộc" sau đây :

1 Lý tưởng nhân bản và tôn giáo :

Về mặt lý tưởng, theo thuyết trình viên, người Việt Nam có tính cách vị tha và theo đạo hòa đồng nên những tư tưởng tưởng chân chính đều được dung nạp và tôn sùng. Vì thế mà có quan niệm "tam giáo đồng nguyên, tứ giáo đồng tôn"

Về mặt thực-tiến, cũng có sự hòa đồng giữa cá nhân và xã hội nghĩa là xã hội được xây dựng trên kích thước của con người và con người phát triển trong khung cảnh chung của xã-hội. Vì thế, cá nhân chủ nghĩa và giai cấp chủ nghĩa không có đất đứng trong xã-hội Việt-Nam.

2 Lý tưởng dân chủ :

Lý tưởng chính trị truyền thống của ta là lý tưởng dân chủ cô đọng nơi thành ngữ "hòa nhi bất đồng" và thể hiện trong thực tế chính trị và lịch sử nơi chế độ xã thôn tự trị (phép vua thua lệ làng) trong nền Hành chính địa-phương và nơi Hội nghị Diên Hồng và chế độ đình nghị ở cấp bậc Trung Ương.

3 Lý tưởng lãnh đạo :

Từ xưa, dân tộc Việt-Nam lấy nghề nông làm gốc. Những người nông dân trí thức thì giữ nhiệm vụ lãnh đạo, khi hết nhiệm vụ lại trở về làng cũ sống hòa mình với nông dân. Chính sự "đồng nhất sĩ nông" ấy chứng tỏ rằng không có sự cách biệt giữa giai cấp thống trị và quần chúng bị trị.

4 Lý tưởng văn hóa :

Dân Việt là một dân tộc biết tôn sùng văn hóa và đạo đức. Mỗi làng đều có văn thánh, văn miếu, văn chỉ là biểu tượng của sự "tôn sùng văn hóa đạo-đức trên địa hạt lý trí" chứ không phải là miếu thờ ngẫu tượng hay phiếm - thần dị đoan -

5 Lý tưởng kinh tế xã-hội :

Sự tiến bộ của Tây-Phương là thứ tiến bộ duy lý và máy móc. Lý trí tiêu diệt tình cảm và máy móc đè nén con người. Phụ phẩm của tiến bộ kinh tế là hiện tượng đô thị hóa. Đô thị thu hút nông dân mảnh liệt và chính sự thu hút một chiều này làm phát sinh ra sự cách biệt thị thôn và mâu - thuẫn giai cấp.

Sự tiến bộ của Trung Cộng là thứ tiến bộ trong sự áp bức con người và trong sự đoạn tuyệt với Lịch sử.

Về phía Việt-Nam, trong tinh thần hòa đồng cố hữu, ta chủ trương tiến bộ trong tự do, trong liên tục lịch sử và trong kích thước nhân bản. Tiến bộ trong tự do và trong kích thước nhân bản có nghĩa là phát triển con người trong khung cảnh xã hội và xây dựng xã hội theo kích thước con người. Tiến bộ trong liên tục lịch-sử có nghĩa là có sự lưu thông hai chiều giữa thị thôn nghĩa là có sự cân hợp trong sự phát triển khu vực nhưt đảng và nhập đảng.

Khai triển năm lý tưởng truyền thống của dân tộc , thuyết trình viên kết luận rằng hiến Pháp tương lai phải thể hiện được năm " nguyên lý" sau đây :

- a) Nguyên lý vị tha và đại đồng về tôn giáo
- b) Chấp nhận sự dị đồng trong tư tưởng và sự đối lập trong chính trị, chế độ địa phương phân quyền và Hành-chánh.
- c) Nguyên lý bình đẳng về cơ hội lãnh đạo
- d) Phát triển Văn hóa dân tộc và nền giáo dục tôn trọng đạo đức.
- e) Tiến bộ kinh-tế - Xã-Hội trong tự do, trong liên tục lịch sử và trong kích thước con người.

Nhìn vấn đề một cách gần gũi và thực tế hơn, thuyết trình viên thứ hai là Ông Nguyễn Hữu-Tổ đã phân tách hoàn

cảnh lịch sử hiện đại để tìm ra một số qui tắc thảo hiến sau đây :

MAU C II Những nguyên tắc căn bản để xây dựng

Hiến Pháp tương lai

Sau khi nhắc lại sơ lược về truyền thống dân tộc, tác giả bài thuyết trình đã nhận định về hoàn cảnh đất - nước hiện tại và nguyện vọng của dân chúng để rồi từ đó nêu lên sáu nguyên tắc căn bản hướng dẫn việc thảo hiến.

Nhận định về hoàn cảnh hiện tại, thuyết trình viên cho rằng do tình trạng một nước đã chịu 80 năm lệ, 20 năm chiến tranh nên kinh-tế lạc hậu, sống ký sinh vào Viện trợ của Hoa-Kỳ, thôn dân chịu cảnh nghèo khổ hai tầng, thanh niên đô thị sống không lý tưởng, theo đuổi những lạc thú thấp hèn trong khi giới thống trị lạm dụng quyền hành, tham nhũng, người không quyền hành thì đầu cơ trục lợi, sự bất công xã-hội hết sức sâu xa.

Về phương diện chính trị, chính khách thiếu bản - lĩnh, chính đảng thiếu thực lực, tôn giáo phân hóa, quân-đội - ví thế - phải đứng ra cam quyền để cứu vãn một cuộc đổ vỡ toàn diện.

Trong hoàn cảnh bi đát ấy, nhân dân mong sao cho xã-hội, tốt đẹp hơn trong đó mọi người đều có cơ hội đồng đều để thăng tiến. Phương thức phát triển xã-hội là dựa trên tình thương, không ép bức con người mà mục tiêu của nó là nhằm phụng sự con người.

Từ những nhận định về hoàn cảnh và nhu cầu ấy, thuyết trình viên cho rằng Hiến Pháp tương lai phải làm tròn 6 nhiệm vụ sau đây :

- 1) Bảo đảm độc-lập Quốc-gia và bình đẳng quốc tế
- 2) Công nhận chủ quyền thuộc về toàn dân, bảo đảm quyền dân chủ chính trị, Kinh-tế, văn hóa và xã hội cho dân.
- 3) Chế chỉ việc hành sử một vài quyền tự do trong tình trạng chiến tranh
- 4) Tạo cơ hội tham gia việc nước cho toàn dân bằng cách định chế hóa đối lập, chính đảng và tổ chức bầu cử các chính quyền địa phương từ xã hội đến Tỉnh.

- 5) Tổ chức cơ quan công quyền hữu hiệu, tôn trọng nguyên tắc phân quyền để thực hiện các kế hoạch lâu dài, xây dựng một xã-hội tiến bộ mưu cầu hạnh phúc cho toàn dân.
- 6) Thành lập Giám Sát-Viện để kiểm soát chặt chẽ sự lạm quyền, tham nhũng, bất lực của các cơ quan công quyền.

Tóm lại, sau khi nhận định rõ truyền thống dân tộc và hoàn cảnh hiện tại của đất nước, UBTH quan niệm rằng Hiến Pháp tương lai phải thể hiện được những đặc tính kể sau :

Về mặt tư tưởng , Phải chấp nhận sự cộng tồn của những tôn giáo dị đồng.

Về mặt chính trị , phải bảo vệ độc lập quốc gia và bình đẳng quốc tế trên phương diện đối ngoại và phải bảo đảm được nền dân chủ trên phương diện đối nội thể hiện bằng các kỹ thuật chính trị và pháp lý sau đây : Công nhận chủ quyền thuộc về toàn dân, khởi động sinh hoạt chính trị dân chủ bằng cách định chế hóa chính đảng, công nhận đối lập, áp dụng chế độ địa phương phân quyền, tạo cơ hội thăng tiến đồng đều để tránh việc danh đặc quyền lãnh đạo chính trị và kinh tế cho một thiểu số. Tuy nhiên, một vài quyền tự do công dân có thể bị "chế chỉ" trong tình trạng chiến tranh.

Cần có sự hiện hữu của một định chế có thực quyền và độc lập để kiểm soát, loại trừ tham nhũng, lạm quyền và bất lực trong cơ quan công quyền.

Về mặt xã-hội , phải tổ chức những cơ quan hữu hiệu theo thể thức phân quyền để thực hiện các kế hoạch trường-kỳ, xây dựng xã-hội tiến bộ trong tự do, trong tiến bộ lịch sử và theo kích thước của con người mà mục tiêu là mưu - hạnh phúc cho toàn dân.

Về mặt văn hóa , phải phát triển văn hóa dân tộc, phát huy một nền giáo dục trọng đạo đức.

Đó, là căn bản lý thuyết gồm 5 nguyên lý và sáu nguyên tắc mà ta rút gọn thành 4 tiêu hướng thảo hiến. Ta xét tiếp theo đây nền tảng thực tế trên đó UBTH đã xây dựng bản dự án Hiến pháp tương lai.

ĐIỀU KIỆN THỰC TẾ CỦA HIẾN PHÁP

Có một điều cần lưu ý là phần lý thuyết thảo luận vừa trình bày chỉ được thuyết trình trong nội bộ của UBTH và phân phát cho Quốc hội tham khảo chứ không được trình bày trước các phiên họp khoáng đại của Quốc-Hội trong giai đoạn thảo luận các nét chính.

Điểm thứ hai là không có sự phối hợp chặt chẽ trong việc khai triển lý luận giữa các thuyết trình viên trong UBTH : thay vì việndẫn các nguyên lý và nguyên tắc thảo luận để biện hộ cho chủ trương của mình, các thuyết trình viên - tùy quan điểm cá nhân - thường mượn hoàn cảnh thực tế, những nguyện vọng của dân chúng và nhu cầu của quốc-gia để củng cố lý luận.

Tổng hợp các bài thuyết trình của UBTH, ta thấy nền tảng thực tế mà các thuyết trình viên xây dựng Hiến Pháp tương lai nằm trong ba nguyện vọng và hai nhu cầu sau đây :

ƯU C I Ba nguyện vọng của nhân dân

Thứ nhất là nguyện vọng được sống trong một chế độ dân chủ pháp trị tiến bộ, dân quyền được tôn trọng triệt để mà vẫn không mất dân.

Vì đã sống trong 80 năm nô lệ, 9 năm dưới chế độ độc tài, toàn dân Việt-Nam ấp ủ nguyện vọng tha thiết là được khôi phục lại địa vị xứng đáng trong cộng đồng quốc gia. Vì thế, các quyền tự do căn bản của người công dân nằm trong ba lãnh vực tự do nhân thân, tự do tư tưởng, quyền kinh tế xã-hội và, thêm vào đó, quyền được tôn trọng nhân phẩm và bình đẳng trước pháp luật cần phải được ghi vào Hiến-Pháp cần phải được tổ chức, thực thi và bảo vệ bằng những định chế và những kỹ thuật pháp lý hữu hiệu .

Trong phạm vi lập pháp, cần nói rộng quyền tham chính cho toàn dân để phục hồi sinh hoạt chính trị, gia tăng tỷ số đại diện dân chúng theo đầu người, ... kiện - toàn hệ thống bầu cử trong lý tưởng vô tư, tạo môi trường và đối tượng cho chính đảng lớn mạnh nhưng một mặt vẫn

tránh việc mỉ dân" (25)

'Trong phạm vi hành pháp, nếu vì hoàn cảnh đặc biệt ta chưa thiết lập được một chế độ dân chủ hoàn hảo như chế độ thi hành ở các nước tiên tiến thì ít nhất chúng ta cũng phải bảo đảm những quyền căn bản của nhân dân, (...). phải công nhận chủ quyền quốc gia thuộc về toàn dân, bảo đảm sự hướng dẫn các quyền tự do căn bản của người công dân mà ngăn ngừa được sự thiết lập một chế độ độc tài chuyên chế như chế độ Ngô đình-Diệm" (26)

Trong phạm vi tư pháp, tòa án phải bảo vệ được các công quyền tự do bằng cách áp dụng các thủ tục dân chủ trong việc bắt giam, thẩm vấn, xét xử các tội phạm, phải bảo đảm sự tôn trọng nhân phẩm và đời tư công dân, nghiêm phạt các tội công khai nhục mạ, phỉ báng, xâm nhập gia cư... Phải kiểm soát sự vi phạm quyền tư hữu chống các sự trưng dụng và trộm cắp trái với luật pháp, chống các hành vi bất công, áp bức và lạm quyền của các cơ quan công quyền mà Giám Sát viện có nhiệm vụ điều tra, thu thập tài liệu, bằng chứng.

Tư pháp cũng phải bảo vệ Hiến Pháp chống các hành vi lạm quyền của Hành Pháp trong các quyết định hành chính lập qui hay cặ biệt, chống sự vi phạm Hiến Pháp của lập pháp trong việc làm luật.

Thứ hai là nguyện vọng được sống trong một cơ cấu tổ chức quốc gia ổn cố, đặc lực và hữu hiệu.

"Sau ngày cách Mạng 1.11.1963, nước ta đang lâm vào cảnh hỗn loạn vì sự thay đổi nhiều chính phủ chuyên tiếp chỉ sống vài ba tháng hoặc bị tê liệt do các cuộc khủng hoảng nội bộ trong hàng ngũ quốc-gia. Trong ba năm qua, những kết quả đầu hoạch được trong mọi lãnh vực không tương xứng với sự viện trợ lớn lao của Hoa-Kỳ và các nước Đông-Minh."

"Vì vậy, người dân Việt-Nam chẳng những muốn có một chính phủ dân chủ mà còn muốn rằng chính phủ dân chủ đó được ổn định, chắc chắn nắm được chính quyền trong một thời gian tương đối lâu dài để có thể thực hiện kế-hoạch chiến thắng Cộng-sén và thi hành các chương trình xây dựng hầu phát triển quốc gia và nâng cao đời sống dân chúng" (27)

Đó là phần của Hành Pháp.

" Lập pháp cũng phải được tổ chức thế nào để giải quyết hữu-hiệu các vấn-đề quốc kế dân sinh, và các nhu cầu ăn, mặc, ở của đa số dân chúng. Vì nếu nhà nước chưa thỏa mãn được các nhu cầu này thì dân chủ chỉ là xa xỉ phẩm, muốn vậy :

1) Uy tín của Lập pháp phải được đề cao nhưng không xâm phạm sự tự trị và sáng kiến của Hành-Pháp.

2) Thẩm quyền của Lập Pháp phải bao trùm được một phần các vấn-đề chính trị, xã-hội, kinh-tế, quân sự, giáo-dục nhưng không làm cản trở Chính sách của Hành-Pháp.

3) Tiếng nói đối lập của Lập Pháp phải được lắng nghe nhưng không được tạo hỗn loạn và bạo động (28).

Thứ ba là nguyện vọng được sống trong một xã hội công bằng, lành mạnh :

" Từ xưa đến nay, nạn tham nhũng và lạm dụng quyền thế vẫn là một ung nhọt cố hữu của xã-hội Việt-Nam cũng như của các quốc gia chậm tiến. Tệ đơan lớn lao này đã và đang làm suy yếu và tan rã xã-hội chúng ta. Vì đặt nặng tư lợi trên các quyền lợi tối cao của Tổ quốc, các nhà cầm quyền đã tìm cách vi phạm luật lệ, phủ nhận các quyền tự do căn bản của người dân và thi hành lệch lạc các chính sách và kế-hoạch của quốc-gia. Trước áp lực quá mạnh của quyền thế và tiền tài, ý niệm dân chủ chỉ còn là một ảo-tượng và các quyền hạn của người công dân chỉ có trên phương diện lý thuyết mà thôi. Đã từng chứng kiến cái thối nát của xã-hội trong mọi lãnh vực, người dân Việt-Nam lần lần mất tin tưởng ở công lý và mất tin nhiệm ở nhà cầm-quyền" (29).

Hãy : " Mọi bất công, áp bức đang đè nặng lên đầu người dân đều bắt nguồn ở một nguyên nhân chính là sự tham-nhũng của nhà cầm quyền.

Xã-hội chúng ta chỉ có thể cải thiện được nếu bắt thối nát vì nạn tham nhũng. Mục tiêu này sẽ đạt được nếu ngay bây giờ chúng ta chú trọng đến vấn đề thanh khiết hóa guồng máy Hành-chánh tại Trung-Ương và địa Phương. (30).

Vì thế " người dân Việt-Nam tha thiết mong ước được

sống trong một xã-hội công bình trong đó mọi người dân không phân biệt giai cấp, tôn giáo, địa phương và nghề nghiệp được đối xử ngang hàng nhau trước pháp luật. Hoàn cảnh này chỉ có thể thực hiện được nếu chính quyền tương lai của Việt-Nam sẽ là một chính quyền trong sạch, thanh liêm không còn bị nạn tham nhũng làm thối nát nữa (30)

"Nhưng đến nay, sau khi hy sinh rất nhiều trong công cuộc tranh đấu cho độc lập, tự do và dân chủ, dân-tộc ta còn phải chứng kiến nhiều bất công xã-hội và nạn cường hào ác bá, ép bức, bóc lột người lương thiện. Tệ trạng này tố cáo sự bất lực của pháp luật hiện hành" (29)

"Tôi có thể quả quyết không sai rằng ^{nếu} không diệt-trừ được tham nhũng và lạm dụng quyền thế, ~~nhạc~~ cảm quyền sẽ không bao giờ tiếp nhận được sự ủng hộ của dân chúng"

"Vì vậy, (...) chúng ta cần đặt hẳn vấn đề bài trừ tham nhũng vào trong bản Hiến Pháp tương lai" (31)

Ba nguyện vọng trên hết sức chính đáng. Để thỏa mãn, ngoài những điều kiện sẵn có, thiết tưởng cần tạo thêm hai điều kiện mới mà UB thảo Hiến đã nêu lên. Đó là hai nhu cầu quốc gia ta sẽ nghiên cứu sau đây.

I U C II Hai nhu cầu của Quốc gia

Thứ nhất là nhu. cầu phát triển và bình thường hóa sinh hoạt chính trị, để đào tạo các nhà lãnh đạo tương lai. Thời đại hoạt động chính trị bí mật, bạo động và phá hoại đã qua nhường chỗ cho một giai đoạn mới lấy sự ganh đua về chính sách, kế hoạch trong tinh thần thể thao, sự tranh đấu phải công khai, theo đúng lẽ lối sinh hoạt dân chủ, mục tiêu nặng về xây dựng quốc-gia hơn là phá hoại.

Từ năm 1954 đến nay, chính quyền không tạo được những điều kiện cần cho những sinh hoạt chính trị phát triển trong khi đoàn thể chính trị, đảng phái quá nhiều nhưng không có một thực lực và lực hậu. Các tổ-chức phi chính-trị như tôn giáo và quân đội nhẩy vào

theo từng chính trường, tạo hỗn loạn liên miên, bạo lực và bạo động được xem như phương tiện thông dụng trong việc tranh thủ quyền hành, không có môi trường và thời gian để đào tạo lãnh tụ.

Vì vậy, ta cần thiết lập chế độ địa phương phân quyền để dân chúng hăng hái tham gia vào đời sống chính-trị - "Sự tự trị của địa phương, do đó, sẽ là một trường đào tạo công dân rất hiệu nghiệm để cho người thường dân nhận chân cái hay của chế độ dân chủ, nó thúc đẩy người dân hoạt động chính trị và làm cho đời sống chính trị trong nước trở thành p-hong phú."

^{vai} "Nếu sự tự trị địa phương là một trường học chính trị tốt cho người công dân nhưng nó cũng là một trường học chính trị tốt cho những người hoạt động chính trị. Những người này có thể bắt đầu sự nghiệp của mình bằng cách ra tranh cử vào những chức vụ ở địa phương và điều khiển các đơn vị Hành chánh nhỏ; sau đó, họ mới tiến đến những chức vụ ở Trung Ương và điều khiển những cơ quan có một tầm quan trọng toàn quốc. Kinh nghiệm ở địa phương sẽ giúp họ giải quyết các vấn đề lớn lao ở Trung Ương một cách dễ dàng hơn là trong trường hợp họ đột nhiên đứng ra cầm quyền ở các cơ quan Trung Ương" (32).

"Chúng ta khó quan niệm được những thiên tài chính-trị chưa có kinh nghiệm lãnh đạo mà bỗng chốc nắm vận mệnh của cả một dân tộc. Nhà lãnh đạo quốc gia trong tương lai, nếu không hoạt động năm, bảy năm trong các cơ quan công quyền dần dần thì cũng phải vượt qua một vài nhiệm kỳ ở các Nghị Viện" (33).

Thứ hai là nhu cầu thống nhất trong dị đồng. Xã-hội Việt-Nam là một xã-hội chuyển tiếp từ trạng - thái cổ truyền sang trạng thái tân tiến trong đó có sự hiện diện cùng lúc hai thực thể tương phản nhau trong mọi lãnh vực - trạng thái được Riggs gọi là sự dị thể (hétérogénéité) (24).

Vì thấy những mâu thuẫn của những dị thể nên ông Nguyễn Hữu-Thống mới "hy vọng rằng":

- "Đất nước chúng ta không vĩ đại nhưng không phân hóa.

- "Xã hội không có nhiều đặc quyền và mâu thuẫn.

- "Tôn giáo không độc quyền độc tôn
- Chính trị không độc tài độc đảng
- Kỹ nghệ không tiêu diệt nông nghiệp
- Đô thị không thu hút nông thôn
- Nông thôn không bao vây thành thị
- Lãnh đạo không xa rời quần chúng
- Trí thức không cách biệt nông dân
- Trung Ương không chuyên chế địa phương
- Địa phương không sù quên biệt lập
- Kỹ thuật không phóng khí đạo đức
- Chuyên môn không miệt thị văn hóa" (34bis)

Không giống với những điều mà Ông Nguyễn-Hữu-Thống hy vọng, Ông Ngô Thanh-Tùng đã nhận thấy " trong hiện tình Việt-Nam, nông thôn chưa nối liền được thành-thị, nông dân chưa thông cảm được trí thức, các nền văn minh du nhập vội vã chưa kịp tiêu hóa. Giới lãnh đạo chưa thu phục được nhân tâm - Tôn giáo chưa đi được đến hòa đồng, địa phương chưa ý thức được trách nhiệm của toà quốc các dị biệt chưa được dung hòa" (33)

Từ căn bản lý thuyết và nền tảng thực tế vừa trình bày, UBTH đã xây dựng một dự án Hiến Pháp thế nào ?

XX HIẾN THỨ HAI

BẢN DỰ ÁN HIẾN PHÁP CỦA UBTH: (35)

Theo UBTH, quốc gia được tổ chức trên ba cương vị công dân, cương vị nhà nước và cương vị các đoàn thể trung gian.

Thực ra, các đoàn thể trung gian chỉ là một hình thức tổ chức quyền công dân nên thiên thứ hai gồm có 3 chương sau đây :

- 1 Quyền lợi, nghĩa vụ công dân và các đoàn thể trung gian
- 2 Phác họa cơ cấu tổ chức quốc gia
- 3 Nguyên tắc điều hành.

(C) HƯƠNG THỨ NHẤT

HIẾN PHÁP TRÊN CƯƠNG-VỊ CÔNG DÂN và CÁC ĐOÀN THỂ TRUNG-GLAN

Chương thứ hai gồm hai mục :

- 1 Hiến Pháp trên cương vị công dân
- 2 Hiến Pháp trên cương vị các đoàn thể trung gian

MỤC I Cương vị công dân

Có thể nói rằng các công quyền tự do đã được UBTH công nhận đầy đủ, từ quyền tự do nhân thân, tự do tinh thần, từ quyền về kinh-tế xã-hội cho đến quyền được tôn trọng nhân phẩm và bình đẳng trước pháp luật. Được hưởng nhiều quyền lợi, tất nhiên người công dân phải có một số nghĩa vụ tương xứng.

I Quyền Lợi

Thứ nhất là quyền tự do nhân thân gồm 3 quyền:

1) Quyền an toàn cá nhân và quyền biện hộ:- Mục đích của hai quyền này là nhằm bảo đảm cho người công dân không bị bắt bớ giam giữ trái luật, không bị tra tấn hay cưỡng bách thú tội và được xét xử dân chủ. Những bảo đảm được thực hiện qua bộ hình sự tố tụng với những thủ tục như : mọi sự truy tố phải có bằng chứng quan trọng viện dẫn rõ ràng trong trát truy - tố, trát câu lưu phải do cơ quan tư pháp ký, cơ quan an ninh chỉ được quyền giữ bị can trong vòng 24 tiếng, biện lý có quyền gia hạn tối đa 48 tiếng, chỉ được phép tạm giam tối đa 2 tháng, luật sư được quyền dự kiến cuộc điều tra sơ vấn tại cơ quan an ninh, nếu không, bị can có quyền không cung khai và biên bản lập trong trường hợp này không có giá trị, luật sư đoàn chỉ định luật sư biện hộ miễn phí cho/bị can thiếu phương tiện.

Ngoài ra, UBTH còn viện dẫn hình- sự tố tụng Pháp 1957⁽³⁸⁾ chế độ Habeas Corpus của Anh Mỹ⁽³⁹⁾ nguyên tắc luật tính của tội phạm và nguyên tắc bắt hỏi tố để củng cố 2 quyền này .

2) Quyền tự do đi lại và xuất ngoại : chỉ được hạn chế vì lý do an ninh, quốc gia, quốc phòng, y tế và trật tự công cộng mà thôi.

3) Quyền được tôn trọng đời tư và cư trú bất khả xâm phạm, thư tín được bảo mật nhằm mục đích bảo vệ con người và tư tưởng thêm kín của nó.

Thứ hai là tự do tinh thần hay tự do tư tưởng
Nó bao gồm 4 quyền sau đây :

1) Tự do tín ngưỡng : Đó là tự do tôn sùng hay không tôn sùng, tự do hành đạo về truyền giáo mà hệ luận của nó là nguyên tắc biệt lập giữa thần quyền và thế quyền và sự phủ nhận quốc giáo.

2) Tự do giáo dục : Giáo dục phải được độc lập và vô tư đối với chính trị và tôn giáo. Tự nhiên được quyền phổ biến giáo dục dưới sự kiểm soát của nhà nước.

Nhà nước có nhiệm vụ giáo dục công dân, giáo dục cơ bản có tính cách cưỡng bách và miễn phí (38)

3) Tự do ngôn luận và báo chí : Báo chí không bị kiểm duyệt, sẽ ấn định một qui chế về nghĩa vụ và quyền lợi của người hành nghề. Tuy nhiên, điện ảnh và sân khấu vẫn phải kiểm duyệt để bảo vệ thanh, thiếu, niên

4) Quyền tự do hội họp, lập hội và tham gia công vụ : Hai quyền tự do hội họp và lập hội tạo cơ hội để con người được tự do trao đổi quan điểm và tư tưởng. Quyền tham gia công vụ bao gồm quyền bầu cử và ứng cử.

Thứ ba là những quyền về kinh tế và xã-hội :

1) Quyền kinh tế gồm quyền tư hữu và quyền tự do kinh doanh và tự do cạnh tranh : Mọi sự trưng dụng hoặc truất hữu vì công ích phải được bồi thường thỏa đáng nhưng sự sử dụng quyền tư hữu, không được đi ngược lại an lạc chung của xã hội. Tự do kinh doanh và cạnh tranh không được sử dụng để độc quyền, độc chiếm và thao túng thị trường.

2) Quyền xã-hội gồm quyền nghiệp đoàn, quyền đình công và quyền được hưởng chế độ an ninh xã hội : Người công dân có quyền tổ chức nghiệp đoàn để bênh vực quyền lợi nghề nghiệp. Họ có quyền gia nhập hay không gia nhập Nghiệp-đoàn. Phương tiện bênh vực quyền lợi

nghề nghiệp là quyền đình công. Tuy nhiên, không được lợi dụng quyền đình công để theo đuổi mục tiêu chính trị.

Người công dân được hưởng cứu trợ xã-hội và an-ninh xã hội khi thất nghiệp, đau yếu, hộ sên, già lão và tàn phế.

II Nghĩa vụ

Được hưởng đầy đủ dân quyền, người công dân phải thi hành 4 nghĩa vụ thiết yếu là nghĩa vụ bảo hiến, nghĩa vụ bảo vệ tổ quốc và chế độ Cộng hòa, nghĩa vụ thuế khóa và nghĩa vụ quân-sự. Nghĩa vụ thuế khóa và nghĩa vụ quân sự phải do một đạo luật qui định mới hợp lệ.

II C II Cương vị các đoàn thể trung gian

Để làm gạch nối giữa người công dân và nhà nước, UBTH cũng-trừ liệu một số tổ chức trung gian mà ta thường gặp trong các Hiến Pháp, trên Thế Giới như Hội-ĐỒNG Văn Hóa Giáo dục, Hội Đổng kinh Tế, Hội-ĐỒNG An Ninh xã xã-hội, Hội-ĐỒNG Sắc tộc.

Những đặc biệt nhất là UBTH đã đề nghị ^{ghi} vào Hiến pháp những điều khoản liên quan đến chính đảng và đối lập để đáp ứng với nhu cầu dân chủ hóa nền chính trị Việt-Nam hiện đại như sau :

1 Về vấn đề chính đảng, UBTH đề nghị :

1 Xác nhận trong Hiến Pháp sự hiện diện và vai vai tuồng của các chính đảng.

2 Chấp nhận trong Hiến Pháp quyền tự do chính trị, tự do lập đảng và quyền tự do hoạt động của các chính đảng đã thành lập.

3 Khuyến khích sự phát triển các chính đảng theo một chiều hướng thuận lợi cho tương lai của nền dân chủ.

4 Buộc các chính đảng hoạt động cho sự tự do và cho quyền lợi của quốc gia dân tộc.

2 Về vấn đề đổi lập, UBTH đề nghị :

1 Xéc nhận trong Hiến Pháp, sự hiện diện và vai
tuồng của sự đổi lập hợp pháp.

2 Công nhận là lãnh tụ đổi lập chính thức vị
ứng cử viên nào có nhiều phiếu nhất sau vị ứng cử viên
đặc cử trong cuộc tuyển cử vị nguyên thủ quốc gia .

3 Vị lãnh tụ đổi lập có quyền hạn như một vị
dân biểu được hưởng quyền miễn tố, có những phương
tiện vật chất và những điều kiện thuận tiện để thi hành
nhiệm vụ một cách hữu hiệu.

Có thể nói vấn đề chính đảng và đổi lập là một
vấn đề đặc sắc của Hiến Pháp mà cũng là một vấn đề đặc
biệt Việt-Nam.

(C) HƯƠNG THỨ HAI

HIẾN PHÁP TRÊN CƯƠNG VỊ NHÀ NƯỚC

Cái độc đáo của UBTH là tổ chức bộ máy nhà nước
thành tứ quyền phân lập. Đó là các quyền lập Pháp, Hành
Pháp, Tư Pháp và Giám Sát. Trong mỗi quyền, sự tổ chức
và điều hành cũng rất cách mạng. Ta lần lượt tìm hiểu
các đặc sắc của từng quyền đã kể.

/// (U C I Quyền Lập Pháp

Lần đầu tiên, một hệ thống lập Pháp lưỡng Viện
được đề nghị để thỏa mãn những nguyện vọng và nhu cầu
đặc biệt Việt-Nam với cách tổ chức đặc biệt sau đây :

1 Về cách bầu :

Hạ Viện : Các dân biểu Hạ Viện sẽ được cử tri
của từng đơn vị địa phương bầu theo lối đơn danh hoặc
liên danh đa số.

Thượng Viện : Các nghị Sĩ Thượng Viện sẽ được
cử tri đoàn toàn quốc bầu theo lối liên danh đa số.

2 Về nhiệm kỳ :

Hạ Viện : Nhiệm kỳ của Hạ Viện là 4 năm để kiểm soát chính sách của Hành Pháp trong đoản kỳ.

Thượng Viện : Nhiệm kỳ Thượng Viện là 6 hoặc 9 năm. Mỗi 2 năm bầu lại 1/3 ghế lúc nào trong Thượng Viện cũng có một số nghị sĩ cũ bên cạnh một số mới đắc cử. Như vậy, sẽ duy trì được tính cách đại diện liên tục của dân chúng.

3 Về số đại biểu :

Hạ Viện : Hạ Viện gồm 150 dân biểu nghĩa là mọi dân biểu đại-diện cho từ 25 đến 30 ngàn dân.

Thượng Viện : Đặc biệt, Thượng Viện chỉ gồm tối thiểu là 30 hoặc 35 nghị sĩ. Con số tối đa không được ấn định nếu chấp nhận nguyên tắc cho vị Tổng Thống mãn nhiệm được đương nhiên làm Thượng nghị sĩ. Ích lợi của chủ trương này là làm cho các vị Tổng Thống bớt tham quyền cố vị, quốc gia sử dụng được khả năng và kinh nghiệm của các vị này.

Chúng ta thấy ngay rằng tổ chức quyền Lập Pháp nhằm theo mãn thú nhứt là nhu cầu dân chủ (lương viện) thứ nhì là nhu cầu đặc lực và ổn cố (nhiệm kỳ) và không ấn định ỨC tối đa số nghị sĩ) và thứ ba là nhu cầu thống nhất trong dị đồng (hạ viện đại diện cho từng địa phương trong khi Thượng Viện đại diện cho toàn quốc)

/// U C II Quyền Hành Pháp

Quyền Hành Pháp là một quyền rất quan trọng. Mục tiêu của Hành Pháp là phục vụ dân chúng nhưng Hành Pháp rất dễ biến thành bộ máy không lồ đàn áp dân chúng. Chính vì thế mà UBTH đã bất đồng ý kiến trong việc rèn con dao hai lưỡi này (19). Thuyết trình viên chủ trương tổ chức Hành Pháp theo "chế độ Tổng-Thống cạnh tân" chú trọng đặc biệt đến nhu cầu ổn định và hữu hiệu nhưng vẫn thỏa mãn được hai nguyện vọng dân chủ và công bình xã-hội.

Tác giả bài thuyết trình đã phân tích ưu khuyết điểm của ba chế độ dân chủ kiểu mẫu, trên thế giới và đề nghị chế độ Tổng-Thống có điều kiện mà tác giả gọi là chế độ Tổng-Thống cạnh tân.

I Chế độ đại nghị cổ điển

Đặc điểm của chế độ Đại nghị cổ điển là có một sự liên kết ý niệm chủ quyền và lập pháp mà đặc tính tiêu biểu là có sự phân quyền lỏng lẻo giữa các cơ quan công quyền : Nghị hội có ưu thế hơn Hành Pháp. Tu Pháp lại lệ thuộc vào Hành Pháp.

Ngoài sự thành công của Anh Quốc, chế độ Đại nghị cổ điển có hai khuyết điểm sau.

Khuyết điểm thứ nhất là chế độ đại nghị cổ điển có thể đưa đến chế độ độc tài hợp pháp nếu Thủ Tướng là lãnh tụ của đảng đa số ở Quốc Hội. Menderès của Thổ-nhĩ-Kỳ đã lợi dụng tình trạng này để làm suy yếu đối lập/lên đến độc tài bằng những đạo luật hợp pháp.

Khuyết điểm thứ hai là chế độ đại nghị cổ điển có thể đưa đến bất ổn và bất lực nếu quốc gia có nhiều đảng mà không đảng nào đủ sức chiếm đa số trong Quốc-hội. Do sự mâu thuẫn quyền lợi, các sự liên hiệp của đảng phái trong Quốc hội để có đa số thường tan vỡ luôn đưa đến sự sụp đổ của Nội các. Kinh nghiệm của nước Pháp thời đệ tam và đệ tứ Cộng Hòa đủ chứng tỏ điều này : trung bình mỗi sáu tháng thay đổi Nội các một lần và nước Pháp không giải quyết được các vấn đề trọng đại là vấn đề thuộc địa, vấn đề phát triển kinh tế và vấn đề giáo dục.

Mendès - France đã hợp lý hóa chính thể đại nghị bằng cách đệ nghị kỹ thuật nhiệm kỳ Quốc hội bằng nhiệm kỳ chính phủ. Giải pháp này không hợp lý vì Quốc hội thiếu sự linh động trong việc đáp ứng với tình thế và vì đã giảm lược nhiệm vụ của Quốc-hội vào việc bất tín nhiệm chính phủ. Giải pháp này chỉ có tác dụng tránh sự thay đổi Nội các quá mau chớ không tạo ra một chính phủ hữu hiệu.

Một số lý thuyết gia trong đó cũng có Mendès-France đề ra một giải pháp khác nữa : tăng cường quyền giải tán Quốc Hội của Thủ Tướng. Giải pháp này cũng không hữu hiệu vì trong một nước đa đảng có thực lực tương đương, đầu bầu lại bao nhiêu Quốc Hội thì đặc tính của nó cũng như nhau. Là rút cuộc, chính Thủ Tướng lại bị Quốc Hội mới cho về vườn. Đó là kinh nghiệm của Edger Faure thời đệ tam Cộng Hòa Pháp.

II Chế độ Đại nghị tăng cường

Trong chính thể Đại nghị tăng cường, quyền Hành Pháp do Tổng-Thống dân cử đảm nhiệm suốt nhiệm kỳ. Tổng-Thống bổ nhiệm Thủ-Tướng nhưng Thủ-Tướng chịu trách-nhiệm trước Quốc Hội. Chính thể này có thể tìm thấy trong các giai đoạn chuyển tiếp từ chính thể quân chủ sang chính thể đại nghị cổ điển. Nhà vua nhượng bộ dân chúng, thiết lập Quốc hội nhưng vẫn còn giữ đặc tính thần thánh bất khả xâm phạm nên bổ nhiệm thêm Thủ-Tướng để chịu trách nhiệm trước Quốc hội. Cộng Hòa Weimar trước thế chiến II, Đại-Hàn dân quốc hiện tại và Đế quốc Cộng Hòa Pháp áp dụng chế độ này.

Chính phủ đại nghị tăng cường có thể phát sinh ba hậu quả:

Hậu quả thứ nhất : Nếu đa số Quốc Hội và Tổng-Thống chống nhau, Thủ-Tướng sẽ lâm vào cảnh nặng đầu phải phụng sự tới hai bà mẹ chồng. Khủng hoảng chính-trị là một điều không thể tránh.

Hậu quả thứ hai : Nếu đa số Quốc Hội cùng một chính đảng với Tổng-Thống, Tổng-Thống sẽ chỉ định người của đảng mình làm Thủ-Tướng. Vừa nắm quyền lập Pháp lẫn Hành Pháp lại vốn có 1 nền Tư Pháp thiếu độc lập, Tổng-Thống trở thành một người có quá nhiều quyền hành như De Gaulle của Pháp và Phác chánh Hi của Đại Hàn hiện tại.

Hậu quả thứ Ba : Đây là trường hợp khá đặc biệt: Thủ-Tướng dựa vào đa số trong Quốc Hội để xây dựng chế độ độc tài riêng cho cá nhân mình như Hitler đã từng làm ở Đức trước thế chiến II.

Việt Nam là một nước chưa có truyền thống dân chủ, lại có nhiều đoàn thể chính trị hoạt động nên dễ thất bại với chế độ đại nghị dù là đại nghị cổ điển hay đại nghị tăng cường cùng thể.

III Chế độ Tổng Thống

Đặc điểm của chế độ Tổng Thống là có sự phân quyền chặt chẽ, tư pháp được độc lập, Tối cao Pháp Viện có nhiệm vụ bảo hiến. Vì vậy, chế độ Tổng-Thống có tính cách ổn cố và dân chủ.

Tuy nhiên, chế độ Tổng-Thống có hai khuyết-
điểm :

Khuyết điểm thứ nhất là nhiệm vụ Hành Pháp được phó thác cho một người nên Tổng-Thống ngoài khả năng và kinh nghiệm chính trị dồi dào - Phải là người có tinh thần dân chủ cao độ, có nghị lực và sức khỏe hơn người mới đủ khả năng hoạch định chính sách và kiểm soát gương máy quốc gia.

Khuyết điểm thứ hai là nếu Quốc hội xung đột với Tổng-Thống, nhất quyết bác bỏ mọi dự án Ngân sách, Tổng Thống không thể thi hành được nhiệm vụ.

Biện pháp sửa chữa : Đối với khuyết điểm thứ nhất, Tổng Thống có thể giải quyết bằng cách ủy quyền cho Phó Tổng Thống thi hành một Bộ (những vụ) được biết và Bộ Trưởng Phủ Tổng Thống kiểm soát việc thực thi kế hoạch quốc gia của các Bộ, Phủ. Đối với khuyết điểm thứ hai, biện pháp thông thường sẽ được áp dụng : cho phép Tổng -Thống thi hành ngân sách đã được biểu quyết năm trước hoặc có thể đem dự án ngân sách mới ra trưng cầu dân ý.

Việt-Nam có thể áp dụng chế độ Tổng-Thống không ?

Nhiều người Việt-Nam còn bị ám ảnh bởi chế độ Ông Diệm nên e ngại chế độ Tổng-Thống. Thực ra, chế độ Ông Diệm không phải là chế độ Tổng Thống vì hai lẽ sau:

Lẽ thứ nhất là Tư Pháp không độc lập. Thượng Hội Đồng Thẩm phán có quyền rất hạn hẹp là chế tài tịch cực hoặc tiêu cực các thẩm phán xử án và chuẩn y các quyết định của Hành Pháp về việc bổ nhiệm, chuyển công chuyện thay đổi thẩm phán từ ngành công tố sang ngành xử án ngược lại. Chủ Tịch của Thượng Hội Đồng thẩm phán là Tổng-Thống hay đại diện tức Bộ Trưởng Tư Pháp. Như vậy Thượng Hội Đồng Thẩm phán có cũng như không (40)

Lẽ thứ hai là Ông Diệm đã lợi dụng điều 98 và 44 của Hiến Pháp ngày 26-10-1956 để ngưng áp dụng các quyền tự do công dân trong suốt hai nhiệm kỳ của Ông ta (41).

Tác giả bài thuyết trình cho rằng chế độ Tổng -Thống có ưu điểm hơn hết trong nhiệm vụ thỏa mãn các nhu cầu về nguyện vọng đã nêu. Vì nhờ nguyên tắc phân

quyền triệt để mà hậu quả là có sự kiểm chế nhưng không khuynh loát giữa các quyền, chế độ Tổng-Thống vừa để điều hành vừa tránh được lạm dụng.

Tuy nhiên, để tăng cường thêm được sự kiểm - soát đối với cơ quan Hành Pháp có nhiều quyền hành, chúng ta cần đặt thêm nhiều bảo đảm khác nữa.

1 Cơ quan lập pháp gồm hai viện có nhiệm vụ kiểm soát chặt chẽ cơ quan Hành-Pháp bằng sự khéo sát dự án ngân sách quốc gia, ban hành các đạo luật dân-chủ và sự thành lập các Ủy-Ban điều tra.

2 Thiết lập một Giám Sát Viện độc lập có nhiệm vụ kiểm soát hoạt động của các cơ quan công - quyền, nhất là cơ quan Hành Pháp để bài trừ nạn tham-nhũng và lợi dụng quyền thế.

3 Thiết lập một quyền tư pháp độc lập đứng đầu là Tối Cao Pháp Viện có nhiệm vụ bảo đảm các thẩm Phán được xử án vô tư trong tinh thần tôn trọng luật-pháp.

4 Công nhận vị lãnh tụ đối lập có đủ tư cách và quyền hạn để kiểm soát chính thức nhà cầm quyền/kip thời sửa sai để tiến bộ.

5 Công nhận quyền tự trị rộng rãi của các tập thể địa phương có tư cách pháp nhân để chế ngự bớt một phần quyền hạn của Tổng-Thống..

6 Hạn định nhiệm kỳ (Tổng Thống) 4 năm, tái cử một lần (42)

Tác giả bảo đảm sự tự trị của các tập thể Hành chánh địa phương bằng những kỹ thuật sau đây :

1 Xác nhận trong Hiến Pháp quyền tự trị của Tỉnh và Xã.

2 Nguyên tắc tổ chức Tỉnh và Xã là =

a) Các Tỉnh Trưởng và Xã-Trưởng đều do dân bầu với nhiệm kỳ 2 năm.

b) Cảnh Tỉnh và Xã-Trưởng có một cơ quan quyết nghị dân cử có nhiệm vụ cố vấn và kiểm soát các Tỉnh, Xã trưởng.

c) Dưới Tỉnh và Xã trưởng có một công chức, chánh ngạch do Trung-Ương bổ nhiệm có nhiệm vụ nhiếp trung:

- Thi hành lệnh của các Tỉnh và Xã trưởng theo đúng thủ tục Hành Chánh. -

- Thi hành chỉ thị của Trung Ương nếu - Vì chống đối chính phủ - các Tỉnh và Xã trưởng bất động.

Tóm lại, để khỏi bất công, ta phải nhớ rằng thuyết trình viên đã đề nghị một chế độ Tổng-Thống canh tân với các đặc điểm sau đây :

- 1 Chính thể là một hệ thống tứ quyền phân lập.
- 2 Quyền thứ tư là Giám Sát Viện
- 3 Lập Pháp Lưỡng Viện
- 4 Hành Pháp lại bị kèm chế nội bộ bằng chế độ địa phương tự trị.
- 5 Tư Pháp hoàn toàn độc lập với ^{sự}hiện hữu của Tối Cao Pháp Viện.
- 6 Hạn định nhiệm kỳ của Tổng Thống là 4 năm và chỉ tái cử một lần (4)

III Quyền Tư Pháp

Tổng hợp các ý kiến liên quan đến quyền Tư Pháp, ta thấy, trong hiện tại, nó có ba khuyết điểm sau đây nên không đáp ứng được các nhu cầu và nguyện vọng của dân :

Thứ nhất : Không có đủ các Tòa Hòa Giải ở các địa phương. Không có Thẩm Phán Hòa Giải có khả năng và đạo đức.

Thứ hai : Tư Pháp không phải là một quyền vì không được độc lập và tự trị

Thứ ba : Không có tính cách thống nhất.

Muốn Tư Pháp trở thành một quyền phải thực hiện những cải cách sau đây :

Thứ nhất : Tòa Án phải tổ chức đầy đủ tại hạ tầng cơ sở quốc gia. Về nhân sự, cần chú trọng đến việc nâng cao đời sống tinh thần và cả vật chất của Thẩm - Phán, chế tài khắt khe các Thẩm Phán phạm lỗi.

Thứ hai : Muốn cho Tư Pháp trở thành một quyền ngành hàng với các quyền khác cần phải tổ chức lại r ngành Tư Pháp :

Đứng đầu ngành Tư Pháp là một Tối Cao Pháp Viện gồm 9 thẩm Phán trong đó có 6 vị do Quốc hội chọn trong một danh sách gồm 12 người bầu cử bởi Thượng Hội Đồng Tư Pháp và Tổng Thống đề cử còn 3 vị kia do Quốc Hội trực tiếp đề cử sang - Tối Cao Pháp Viện

Thẩm Phán Tối Cao Pháp Viện được hưởng một qui chế độc lập như chức vụ bất khả bãi miễn cho đến khi về hưu, hưởng phụ cấp xứng đáng, bất khả giảm thiểu. Mỗi Thẩm Phán Tối Cao Pháp Viện có thể được hai Hội-Thẩm phụ giúp không được hưởng qui chế đặc biệt.

Canh Tối Cao Pháp Viện có một Thượng Hội Đồng Tư Pháp từ 20 đến 30 nhân viên do Thẩm Phán đoàn, Công tố đoàn và luật sư đoàn bầu với nhiệm kỳ 4 năm. Thượng Hội Đồng Tư Pháp có nhiệm vụ trông coi việc thi hành qui chế độc lập của Thẩm phán. Các thẩm phán tập hợp thành một thẩm phán đoàn duy nhất mà sự phân biệt ngành xử án về ngành công tố chỉ còn là một sự phân công.

Thượng Hội Đồng Tư Pháp đề nghị mọi việc bổ nhiệm, thăng thưởng, chuyển chuyển và chết về phương diện kỹ luật các thẩm phán.

Tối Cao Pháp Viện quyết định theo thủ tục biểu quyết các đề nghị của Thượng Hội-Đồng Tư Pháp.

Ngân sách tự trị của quyền Tư Pháp do Tối Cao Pháp Viện quản trị.

Bộ Tư Pháp chỉ còn là một cơ quan trong Hành-Pháp có nhiệm vụ quản trị bộ máy Hành Chánh của ngành Tư Pháp và trông nom việc thi hành luật pháp mà thôi.

Thứ ba : Phải thống nhất ngành Tư Pháp.

Trước hết là thống nhất ngành thẩm phán. Như trên đã nói, các Thẩm phán hợp thành một đoàn thể duy nhất, cùng chịu chung một qui chế độc lập. Việc phân biệt thẩm phán công tố và thẩm phán xử án chỉ là sự phân công phân nhiệm vì ở cương vị nọ, Thẩm phán cũng nhằm mục đích bảo vệ công lý mà thôi.

Kế đến là thống nhất hệ thống pháp định. Sẽ không còn một hệ thống pháp định Hành chính song song với hệ thống pháp định Tư Pháp. Điều này có lợi là khi cần khiếu nại, người dân chỉ nộp đơn nơi pháp định, sau đó ban Thẩm sẽ chuyển nội vụ cho ban Hành chính hay Ban Tư Pháp. Tùy sự xét đoán của Tòa Án, người dân không sợ làm lộn trong việc đòi hỏi công lý.

Khía cạnh thứ hai của việc thống nhất pháp định là xóa bỏ sự phân biệt pháp định tư pháp thường tụng và pháp định đặc thẩm. Sẽ bãi bỏ các Tòa Án đại hình đặc biệt với lề lối thẩm vấn phản dân chủ (không do thẩm phán - chuyên nghiệp thẩm vấn) thủ tục xét xử độc đoán (không được kháng cáo, không có trường hợp giảm khinh) và việc áp dụng các bản án nặng nề (cấm cố, khổ sai) trừ trường hợp các tội giết người và khủng bố trong thời chiến.

Sau cùng là thống nhất thẩm quyền của ngành Tư Pháp: Tối Cao Pháp Viện là cơ quan hợp nhất của Viện Bảo HIỂN, Viện Pháp Án và Tham chính Viện và có ba nhiệm vụ:

Với nhiệm vụ phá án và tham chánh, Tối Cao Pháp-Viện sẽ phúc nghị tất cả các bản án Tư Pháp hay Hành-Chánh quân sự hay dân sự - Nhờ đó, án lệ được thống nhất và thủ tục sẽ được đơn giản.

Với những nhiệm vụ Bảo Hiến, Tối Cao Pháp Viện sẽ kiểm soát hiến tính cách của các đạo luật và các quyết định Hành chánh. Vì bảo hiến là một vấn đề hết sức quan trọng, Viện Bảo Hiến phải họp khoáng đại toàn Viện và biểu quyết với đa số 2/3 hội viên.

Tóm lại, quyền tư pháp là một quyền ^{hết} sức quan trọng trong việc bảo vệ dân chủ và dân quyền nên UBTH đã đề nghị nâng cao ngành Tư pháp lên thành một quyền đúng với ý - nghĩa của nó. Các biện pháp đề nghị có tính cách cách mạng triệt để đối với nền tư pháp Việt-Nam -. Sự bảo vệ tính cách độc lập của Thẩm phán với sự hiện hữu của Tối Cao pháp Viện và Thượng Hội Đồng Thẩm phán cùng sự tập trung ba nhiệm vụ bảo hiến, tham chánh và phá án cùng sự thống nhất hệ thống pháp định là những cải cách đáng lưu ý đặc biệt.

Đó là ba quyền cổ điển trong mô thức tổ chức các quốc gia dân chủ. Bây giờ, ta nghiên cứu quyền thứ tư là một quyền đặc biệt Việt-Nam.

IV UC IV Quyền Giám Sát

Vấn đề tham nhũng cũng như nguyện vọng được sống trong xã-hội công bình và lành mạnh đã được đề cập nơi thiên thứ nhất và chương thứ ba.

Quan niệm rằng tham nhũng không phải là đặc quyền của Hành Pháp mà có thể phát xuất từ cả ba quyền lập Pháp, Hành Pháp và Tư Pháp, UBTH đề nghị tổ chức Giám Sát-Viện như sau :

- 1) Giám Sát Viện là quyền thứ tư ngang với ba quyền kia để có đủ uy thế làm việc.
- 2) Viện Giám Sát được tổ chức như sau :
 - a) Về thành phần, Viện Giám Sát gồm 9 hội viên mà có 3 hội viên do Tổng Thống đề cử, 3 do Quốc hội bầu cử và 3 do Tối Cao Pháp Viện bầu cử.
 - b) Chức vụ Giám Sát Viện không thể kiêm nhiệm với bất cứ chức vụ nào khác trong công vụ hoặc ngành tư doanh (trừ chức vụ giảng huấn ở trường Đại-Học hay Cao Đẳng). Giám Sát Viện hưởng thù lao ngang với nhân viên Tối Cao Pháp Viện.
- 3) Nhiệm kỳ của Giám Sát Viện là 9 năm. Mỗi 3 năm thay đổi 1/3, Giám sát-Viện mãn nhiệm có thể được tái nhiệm.
- 4) Các Giám sát Viên luân phiên đảm nhiệm chức vụ chủ tịch Viện Giám Sát mỗi người một năm.
- 5) Viện Giám Sát quyết định bằng cách biểu quyết theo đa số.
- 6) Giám Sát Viện có quyền tham tra, kiểm soát, khiển trách và truy tố nhân viên của cả ba quyền lập-Pháp, Hành Pháp, và Tư Pháp nhưng không có quyền trực tiếp phán quyết để tránh trở thành một định chế siêu chánh phủ.
- 7) Giám Sát Viện có quyền thu nhận đơn của dân chúng, yêu cầu cơ quan công quyền thuộc ba quyền lập-

Pháp, Hành Pháp và Tư Pháp cung cấp tài liệu, hồ sơ cần thiết cho việc điều tra hoặc trình diện nhân viên bị khiêu nại để chịu thẩm vấn.-

8) Giám sát Viện có quyền đề nghị biện pháp trừng phạt hoặc truy tố các nhân viên những lạm ở ba ngành lập pháp, Hành Pháp và Tư Pháp.

Nếu các cơ quan công quyền khác vi phạm thuộc viên phạm tội mà không chịu cộng tác với Giám-Sát Viện trong việc thẩm vấn, điều tra hoặc áp dụng các sự chế tài, Giám sát Viện có quyền công bố ý kiến hoặc kết quả cuộc điều tra để quốc dân phán đoán, chuyển hồ sơ đến Tối Cao Pháp Viện để khởi động tố quyền.

(C) HƯỚNG THỨ BA

NGUYÊN-TẮC ĐIỀU HÀNH CÁC CƠ-QUAN CÔNG-QUYỀN

Bốn quyền lập Pháp, Hành Pháp, Tư Pháp và Giám-Sát có thể sánh như bốn cơ cấu nhỏ trong guồng máy lớn của quốc gia. Trong khi guồng máy quốc gia vận chuyển, bốn cơ cấu ấy cũng vận chuyển trong sự liên hệ hỗ tương và ăn khớp với nhau nhưng mỗi cơ cấu vẫn có một cơ chế riêng, độc lập. Nếu một trong bốn cơ cấu không thực các cơ quan kia, bộ máy gặp sự bất thường và trong sinh hoạt chính trị quốc gia, sự bất thường này có nghĩa là sự độc tài.

Kinh nghiệm chính trị cho biết rằng Hành Pháp là cơ quan có nhiều phương tiện và nhân sự để khuynh loát các cơ quan khác và do đó, dễ có khuynh hướng độc tài hơn hết. Hơn nữa, trong một quốc gia chậm tiến và lâm vào tình trạng chiến tranh như Việt-Nam, Hành Pháp cần phải mạnh và ổn cố mới mong giải quyết các vấn đề quan trọng như chiến tranh phát triển kinh tế, cách-mạng xã-hội.... Vậy vấn đề là làm thế nào để một quyền Hành Pháp mạnh và ổn định cố ấy vẫn không đi đến độc tài, UBTH đã đề nghị 10 nguyên tắc phân quyền, 4 nguyên tắc tự trị và 6 nguyên tắc hợp tác để điều hướng sự vận chuyển của 4 cơ cấu nằm trong guồng máy quốc gia.

ĐẠC VỤ C Mười nguyên tắc phân quyền

Phân quyền là nguyên tắc căn bản của chế độ dân chủ. Vì con người có bản tính ham mê quyền lực nên cần được kiểm soát bằng kỹ thuật phân quyền. Trong Hiến-Pháp, cần áp dụng 10 nguyên tắc phân quyền sau đây :

- 1) Sự kiểm soát hiến tính của các quyết định Hành Chánh bởi Tối Cao Pháp Viện.
- 2) Sự chế tài các hành vi công vụ của nhân viên Hành Chánh (làm sai hay bất động mà gây thiệt hại cho dân chúng) bằng thủ tục truy tố hay công khai luận tội. Các vụ truy tố sẽ do Tối Cao Pháp Viện xét xử.
- 3) Sự kiểm soát chính sách và sự thi hành chính sách quốc gia bởi Quốc hội bằng các kỹ thuật nghị hội như đặt câu hỏi, chất vấn, mở các cuộc điều tra, buộc Hành Pháp thông tri tài liệu, mời nhân chứng hay nhân viên công quyền trả lời trước Quốc hội hay trước Ủy Ban Quốc hội.
- 4) Sự duyệt xét và biểu quyết Ngân sách quốc-gia bởi Quốc-hội là một hình thức ảnh hưởng đến chính sách của Hành Pháp và kiểm soát sự thi hành chính sách năm trước.
- 5) Sự phê chuẩn Hiệp Ước và chấp thuận việc bổ nhiệm các viên chức cao cấp ngành ngoại giao của Thượng Viện là một hình thức kiểm soát chính sách ngoại giao và xử dụng nhân sự.
- 6) Thêm quyền điều tra tác phong và hành vi của các nhân viên công quyền của Viện Giám Sát cũng là biện pháp kiểm soát nhằm ngăn ngừa sự lạm dụng (bổ túc cho sự kiểm soát chính-sách của Quốc hội).
- 7) Quyền tự do báo chí và ngôn luận là biện pháp nhằm kiểm soát và phê bình chính sách và sự thực thi các chính sách quốc gia ngăn ngừa độc tài và lạm dụng.
- 8) Sự định chế hóa chính đảng và đối lập sẽ tạo một lực lượng công khai, liên tục kiểm soát và phê bình chính phủ.

9) Nguyên tắc địa phương phân quyền với sự thành lập ở mỗi cấp một cơ quan quyết nghị cạnh cơ quan chấp hành làm giảm bớt sự tập quyền của Trung Ương.

10) Kỹ thuật công khai luận tội của lập Pháp : Khuyến cáo giải nhiệm từng phần hay toàn thể chính phủ với số 2/3 tổng số dân biểu và nghị sĩ trong các phiên họp khoáng đại lưỡng viện để thanh lọc hình ngũ Hành Chánh, loại trừ các phần tử bất lực và thối nát.

Sự phân quyền phải minh bạch thì sự kiểm soát mới hữu hiệu. Sự phân quyền minh bạch biểu lộ nơi tính cách độc lập và bình đẳng giữa các quyền -- Muốn độc lập các cơ quan cần được tự trị trước đã. Ta cứu xét tiếp theo 4 nguyên tắc tự trị.

II. Bốn nguyên tắc tự trị

Sự phân quyền đưa đến sự tự trị cho các cơ quan. Các kỹ thuật chính trị và pháp lý sau đây sẽ bảo đảm cho sự tự trị ấy.

1) Tư Pháp tự trị : Tư Pháp tự trị nhờ sự hiện diện của hai cơ quan sau đây :

a) Tối Cao Pháp Viện quản trị ngân sách tự trị của Tư Pháp.

b) Thượng Hội Đồng Tư Pháp trông nom qui chế độc lập của Thẩm phán.

2) Lập pháp tự trị : Quốc hội tự trị trong việc quản trị ngân sách riêng, trong việc tổ chức và điều hành nội bộ.

3) Giám sát tự trị : Nhân viên Giám-Sát-Viện hưởng qui chế tương tự như thẩm phán trong suốt thời gian nhiệm chức.

4) Hành pháp tự trị : Tổng Thống do dân bầu lên, có quyền chỉ định Thủ-Tướng và thành lập chính phủ (*) Quốc hội không có quyền bất tín nhiệm Tổng Thống, chỉ có quyền khuyến cáo giải nhiệm một hoặc nhiều Bộ Trưởng mà thôi.

Nếu chỉ có sự phân quyền và tự trị để kiểm soát và kiềm chế nhau thì bộ máy nhà nước không thể nào hoạt động hoàn hảo được. Vậy cần có sự cộng tác để điều hành được điều hòa nhờ có sự phối hợp. Có sáu nguyên tắc cộng tác ta sẽ trình bày sau đây:

/// UC III Sáu nguyên tắc cộng tác

Đó là :

1) Kỹ thuật cộng tác nội bộ : Đây là một điều tất nhiên của mọi tổ chức : Chính phủ cộng tác với Tổng Thống trong việc hoạch định và thi hành chính sách. Thượng Viện cộng tác với Hạ Viện để điều tra chất vấn về chính sách và sự thi hành chính sách quốc gia hoặc tổ chức đặc biệt Pháp Viện để xử Tổng Thống (Thủ Tướng nếu có), Bộ Trưởng, thêm phần Tối Cao Pháp Viện, Giám Sát viên, Tối Cao Pháp Viện cộng tác với Thượng Hội Đồng Tư Pháp trong việc quản trị thêm phần.

2) Cộng tác giữa Hành Pháp và Lập Pháp trong việc làm luật. Hành Pháp cũng như Lập Pháp đều có sáng quyền Lập Pháp. Hành Pháp có thể ảnh hưởng đến Lập Pháp bằng kỹ thuật đọc thông điệp và xin phúc nghị. Quốc Hội ảnh hưởng trên Hành Pháp bằng kỹ thuật biểu quyết ngân sách, phê chuẩn Hiệp ước và chấp thuận việc bổ nhiệm các viên chức cao cấp ngành ngoại giao.

3) Cộng tác giữa Quốc Hội và Giám sát Viện trong việc điều tra những vụ lạm quyền của Hành Pháp. Trong khi Quốc Hội kiểm soát chính sách, Giám Sát Viện kiểm soát nhân viên thi hành chính sách Quốc gia.

4) Cộng tác giữa Giám Sát Viện và Tối Cao Pháp Viện trong việc truy tố các nhân viên công quyền phạm tội.

5) Cộng tác giữa Giám Sát Viện và Hành Pháp : đối với nhân viên có lỗi công vụ hay Hành chính, Giám Sát Viện sẽ chuyển hồ sơ cho cơ quan liên hệ áp dụng các biện pháp chế tài.

6) Cộng tác giữa các chính đảng : Trước các vấn đề trọng đại của quốc gia, các chính đảng cần thống nhất.

nhất quan điểm, ủng hộ Hành Pháp trong việc hoạch định và thi hành chính sách thích ứng.

Tóm lại, UBTH đã phác họa một dự án Hiến Pháp với các đặc điểm sau đây :

Về lý thuyết, có 4 tiêu hướng thảo hiến :

- 1) Đại Đồng về Tôn giáo
- 2) Dân chủ về chính trị
- 3) Nhân bản trong việc phát triển kinh-tế, xã-hội .
- 4) Dân tộc và đạo-đức trong văn hóa giáo dục.

Về thực tế, có 3 nguyện vọng và 2 nhu cầu mà Hiến Pháp phải thỏa mãn -

- 1) Ba nguyện vọng của quốc dân :
 - a- Nguyện vọng được sống trong một xã-hội dân-chủ
 - b- Nguyện vọng được sống trong một chính thể Ôn cố và hữu hiệu.
 - c- Nguyện vọng được sống trong một xã-hội công bình và lành mạnh.
- 2) Hai nhu cầu của quốc gia
 - a- Bình thường hóa sinh hoạt chính trị để đào luyện lãnh tụ.
 - b- Nhu cầu thống nhất trong dị đồng.

Về thể chế, đó là chế độ Tổng Thống cạnh tân với hệ thống tổ chức quốc gia tứ quyền phân lập và định chế hóa chính đảng và đối lập.

- 1) Lập pháp lưỡng viện
- 2) Hành pháp theo Tổng Thống chế với sự tự trị của nền Hành Chánh địa phương (Tỉnh và Xã) làm đối lực.
- 3) Tư Pháp độc lập với sự hiện diện của Tối Cao Pháp viện và Thượng Hội-Đồng Tư Pháp.
- 4) Giám Sát-Viện độc lập như một đệ tứ quyền.

Đoàn thể trung gian : Định chế hóa chính đảng và đối lập.

Về sự điều hành, các cơ cấu sẽ điều hành theo 10 nguyên tắc độc lập, 4 nguyên tắc tự trị và 6 nguyên tắc cộng tác.

Chỉ cần nhìn sơ qua bản dự án Hiến Pháp, ta thấy ngay UBTH đứng trước ngã ba đường của hai mối bản khoản:

Cái bản khoản thứ nhất là ý chỉ muốn xây dựng một chế độ ổn cố và đặc lực.

Cái bản khoản thứ hai là ý chỉ muốn xây dựng một xã-hội dân chủ và lãnh mạnh.

Để được đặc lực và ổn cố, UBTH đã chọn Tổng-Thống chế.

Để được dân chủ và lãnh mạnh, UBTH đã thiết lập một hệ thống kiểm chế và kiểm soát đại qui mô như hệ thống tứ quyền phân lập điều hành theo 10 nguyên tắc phân quyền, 4 nguyên tắc tự trị và 6 nguyên tắc cộng-tác. Một đặc điểm nữa cần được chú ý là - ngoài sự kiểm chế nội bộ quyền Hành Pháp với chế độ địa phương tự-trị - UBTH đã ấn định nhiệm kỳ của các cơ quan kiểm soát hoặc là có tính cách vĩnh viễn, (Tối Cao Pháp Viện) hoặc bao trùm lên nhiệm kỳ của Hành Pháp (Thượng Viện, Giám Sát Viện) để Hành Pháp không thể biến các quyền khác thành công cụ riêng mà áp dụng chế độ độc tài.

Mặc dù không bao giờ được áp dụng trong thực tế để thử thách sự hữu hiệu nhưng đứng về phương diện lý thuyết và xét theo lý trí khách quan, ta phải nhận rằng UBTH đã quen niệm được một hệ thống tổ chức và điều hành Quốc gia khá hoàn hảo nhưng tiếc rằng QHLLH thời bấy giờ - và ngay trong nội bộ của UBTH nữa - đã không nhìn vấn đề theo khảo hướng hệ thống (44) đã cắt guồng máy quốc gia ra từng cơ cấu nhỏ, khư khư bám lấy danh từ Tổng THỐNG và danh từ dân chủ, cố tạo nên một quyền Hành Pháp yếu hơn và một quyền Lập Pháp mạnh hơn khiến toàn bộ hệ thống tổ chức và điều hành được quen niệm lúc ban đầu không còn đầy đủ khả năng thực hiện cái sứ mạng đa diện của nó là ổn cố, hữu hiệu nhưng vẫn dân chủ và lãnh mạnh.

Với cái nhìn phiến diện, với tâm trạng hoài nghi và với thái độ ồm đồm, QHLLH thời ấy đã biến 'chế độ Tổng Thống canh tân' của UBTH thành chế độ Tổng Thống biến thể' mà ta đã nghiên cứu nơi thiên

thứ III tiếp theo sau .

II HIẾN THỨ BA

BẢN DỰ ÁN HIẾN PHÁP của QHLH

Bản dự án Hiến Pháp của UBTH đã bị QHLH thay đổi phần nào qua giai đoạn thảo luận những nét chính và giai đoạn thảo luận từng điều khoản.

Thiên thứ ba sẽ gồm 2 chương :

- 1) Cương vị công dân và cương vị các đoàn thể trung gian
- 2) Cương vị nhà nước.

I HƯƠNG THỨ NHẤT

CƯƠNG-VỊ CÔNG DÂN VÀ CÁC ĐOÀN THỂ TRUNG GIAN

II U C I Cương vị công dân

Quốc hội Lập Hiến đã chấp thuận hoàn toàn 12 quyền lợi và 4 nghĩa vụ công dân do UBTH đề nghị và đã đề nghị thêm một số quyền lợi mới, một vài hạn chế và ấn định các điều kiện thực thi.

Trong giai đoạn thảo luận những nét chính, sáu quyền lợi, hai sự hạn chế và ba điều kiện thực thi đã được đề nghị :

Sáu Công quyền :

- 1) Quyền tự do tham gia sinh hoạt chính trị và quyền đối lập bất bạo động .
- 2) Quyền được đặc biệt nâng đỡ đối với đồng bào thiếu số.
- 3) Quyền tham gia quản trị xí nghiệp của công-nhân.

4) Quyền được hữu sản hóa dành cho giới nông dân theo nguyên tắc " người cày có ruộng "

5) Quyền lật đổ chính phủ nếu các quyền tự do căn bản bị vi phạm.

6) Quyền hoạt động chính trị của tôn giáo.

Hai sự hạn chế :

1) Quân nhân không được hoạt động chính trị

2) Đặt Cộng sản ra ngoài vòng pháp luật

Ba điều kiện thực thi :

1) Các quyền tự do đã được Quốc hội chấp thuận không thể bị vi phạm trong nguyên tắc mà chỉ bị hạn chế trong việc áp dụng mà thôi.

2) Các sự hạn chế chỉ có thể do Quốc hội lập-Pháp ấn định trong một đạo luật và phải định rõ không gian và thời gian hạn chế.

3) Ấn định rõ rệt thời hạn tối đa chính phủ phải hoàn thành những kỹ thuật bảo đảm việc thực thi các quyền căn bản.

Qua hai cuộc biểu quyết các nét chính và từng điều khoản, Quốc-hội đã chấp thuận tất cả các đề nghị trên (45) trừ hai quyền lật đổ chính phủ bị xem là quá đáng có tính cách " khuyến khích đảo chánh " (46) và quyền hoạt động chính trị của tôn giáo (47).

Riêng nguyên tắc " người cày có ruộng " đã biến thành " Quốc Gia hữu sản-hóa nhân dân " ở trong giai-đoạn thực hiện những nét chính những sau đó nó lại xuất hiện nơi điều 21 của Hiến Pháp : " Quốc gia chủ trương nâng cao đời sống nông dân và đặc biệt giúp đỡ nông dân có ruộng đất canh tác ".

Ngoài ra, ta cũng ghi nhận được ba chủ trương mới là :

1) Quyền tự trị Đại-Học được công nhận (điều 10)

2) Gia-đình được xem là một định chế căn bản và thiết yếu của xã-hội (điều 17).

3) Các chiến sĩ quốc gia được nâng đỡ về tinh thần và vật chất và các nghĩa tử được bảo đảm (đoạn 3 điều 18)

VIỆT MỤC II Cương vị các đoàn thể trung gian

Trong cương vị các đoàn thể trung gian, ngoài việc thiết lập các Hội-Đông Quân Lực, Hội-Đông Văn-Hóa Giáo Dục, Hội-Đông Kinh Tế Xã-Hội, Hội-Đông các Sắc-tộc, Quốc Hội Lập Hiến đã dành hẳn chương VII để qui-định về chính đảng như công nhận vai trò thiết yếu của chính đảng, công nhận nguyên tắc-tự do lập đảng, khuyến-khích chế độ lập đảng, công nhận đối lập chính trị, và dự trù một đạo luật về chính đảng.

(C) HƯỚNG THỨ HAI

CƯƠNG VỊ NHÀ NƯỚC

Có một điều rất đáng chú ý là đa số các dân-biểu QHLH đều bất đồng ý kiến với UBTH trong việc định nghĩa thế nào là nét chính của Hiến Pháp. Trong khi UBTH cho là nét chánh những phần quen trọng của bản văn Hiến Pháp thì Quốc Hội Lập Hiến muốn hiểu đó là thể chế quốc gia. Lòng sôi nổi muốn sớm qui định thể chế quốc-gia để có dịp bộc lộ mãnh liệt khi Quốc Hội thảo luận về cương vị nhà nước nhất là phần được thảo luận đầu-tiên lại là phần Hành Pháp.

Ta sẽ lần lượt tìm hiểu quan niệm của QHLH về bốn quyền mà UBTH đã đề nghị

VIỆT MỤC I Quyền Hành Pháp

Sau năm phiên họp hết sức sôi nổi và gay gắt, QHLH mới đồng ý nhau về các nét chính của Hành Pháp và chi tiết hóa như sau :

I Tổ chức Trung Ương: Chế độ Tổng Thống, biến thể.

1) Nguyên thủ Quốc gia là Tổng Thống có Phó Tổng Thống (ứng cử cùng liên danh) phụ tá.

2) Dưới Tổng Thống có Thủ-Tướng điều khiển Nội Các.

3) Thủ Tướng và Nội-Các do Tổng Thống bổ nhiệm và giải nhiệm, không do Quốc hội tấn phong nhưng có thể đề nghị Tổng Thống giải nhiệm từng phần với đa số quá bán tổng số dân biểu lời đề nghị đương nhiên có hiệu lực (40).

Những nét căn bản này được chi tiết hóa như sau :

Nhiệm kỳ của Tổng Thống và Phó Tổng Thống là 4 năm (41). Ngoài những chức năng và quyền hạn thông thường như đề nghị dự thảo luật, ban hành luật, bổ nhiệm các trưởng nhiệm sở ngoại giao, viện trưởng Đại Học, Ký Hiệp Ước, Hiệp định Quốc Tế, ban huy chương, ân xá, ân giảm hình phạt, Tổng Tư Lệnh tối cao Quân Lực, Chủ tịch Hội-Đồng an ninh quốc gia, chủ tọa Hội-Đồng Tổng-Trưởng, tiếp xúc với Quốc hội bằng thông điệp, Tổng-Thống còn có những quyền đặc biệt như sau :

1) Ký sắc luật tuyên bố tình trạng báo động, giới nghiêm hay khẩn trương (nhưng Quốc hội sẽ được triệu tập chậm nhất là 12 ngày sau để phê chuẩn, sửa đổi hoặc bãi bỏ) (điều 64)

2) Trong tình trạng chiến tranh, Tổng Thống có quyền lưu nhiệm các cơ quan dân cử và bổ nhiệm một số Tỉnh Trưởng với sự chấp thuận của 2/3 tổng số dân biểu và nghị sĩ (điều 65)

3) Yêu cầu Quốc hội phúc nghị một dự luật. Quốc hội chỉ có thể bác bỏ lời yêu cầu phúc nghị với đa số quá bán tổng số dân biểu và nghị sĩ .

4) Ký Sắc luật cho thi hành từng thập-nhi-phân ngân sách tài khóa trước nếu đến ngày 31.12 Quốc-Hội chưa chung quyết đạo luật ngân sách cho tài khóa tới.

Phó Tổng Thống là chủ tịch Hội-Đồng Văn Hóa Giáo Dục, Hội Đồng Kinh-Tế Xã-Hội, Hội-Đồng Sắc Tộc thiểu số và không thể kiêm nhiệm một chức vụ nào trong chính phủ. Phó Tổng Thống chỉ được thay thế Tổng-Thống

nếu Tổng Thống chấm dứt nhiệm vụ vì lý do bất thường -
trừ trường hợp bị truất quyền - trước nhiệm kỳ trong
thời hạn dưới 1 năm.

Thủ-Tướng điều khiển chính phủ và cơ cấu Hành -
Chánh Quốc gia và chịu trách nhiệm về sự thi hành chính
sách quốc gia trước Tổng Thống.

Thủ Tướng và nhân viên Chính phủ có thể tham dự
các phiên họp Quốc hội/Ủy Ban để trình bày và giải thích
về chính sách và sự thi hành chính sách quốc-gia.

II Hành chính địa phương : Chế độ địa phương
phân quyền được công nhận cho các đơn vị Hành Chánh Đô,
Thị, Tỉnh và Xã : (30)

1) Cơ quan quyết nghị : có quyền rộng rãi
do dân bầu trực tiếp gọi là Hội-Động

2) Cơ quan chấp hành : là một cá nhân (không
phải là Hội-Động) gọi là Đô, Thị, Tỉnh hoặc Xã trưởng
cũng do dân bầu trực tiếp. Xã trưởng do cơ quan quyết-
nghị tự bầu lên.

3) Hệ thống liên tục về hành chính và an ninh :
gồm hai viên chức, một về Hành chính và Một về an ninh,
và một số nhân viên Hành Chánh do chính phủ Trung Ương
bổ nhiệm.

4) Cơ quan quyết nghị và cơ quan chấp hành có
thể bị Tổng Thống giải nhiệm trong ba trường hợp :
a) vi phạm Hiến Pháp b) vi phạm luật pháp và c) vi phạm
chính sách quốc gia.

Như vậy, chế độ Tổng Thống cenh tên đã biến thành
chế độ Tổng Thống biến thể.

U C II Quyền Lập Pháp

Trái với sự phức tạp của quyền Hành Pháp, UBTH
chỉ đưa ra một câu hỏi về quyền Lập Pháp để biểu quyết
và Quốc Hội đã chấp thuận một quyền Lập Pháp Lưỡng Viện
được chi tiết hóa như sau :

I Tổ chức :

I Tổ chức :

Hạ Viện : Gồm từ 100 đến 200 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 với nhiệm kỳ 4 năm và có thể được tái cử. Nếu sự không - khuyết dân biểu xảy ra trước ngày chấm dứt pháp nhiệm trên 2 năm, cuộc bầu cử bổ túc sẽ được tổ chức trong hạn 3 tháng.

Thượng Viện : Gồm từ 30 đến 60 nghị sĩ được cử tri toàn quốc bầu theo lối phổ thông đầu phiếu, trực tiếp và kín theo thể thức liên danh đa số - trong nhiệm kỳ 6 năm, mỗi 3 năm bầu lại 1/3, có thể được tái cử. Các sự không khuyết chỉ được bầu lại một lượt với cuộc bầu cử phân nửa tổng số nghị sĩ gần nhất.

II Tương quan giữa Thượng Viện và Hạ Viện :

Các dự luật (2) đều phải đệ nạp tái Văn-phòng Hạ nghị Viện. Sau khi biểu quyết xong, Hạ Viện sẽ chuyển dự luật sang Thượng Viện trong hạn 3 ngày tròn. Nếu bất đồng quan điểm với Hạ Viện, Thượng Viện có thể giao - hoàn dự luật kèm theo quyết nghị có viện dẫn lý do cho Hạ Viện trong hạn 3 ngày tròn. Hạ Viện sẽ chung quyết dự luật với đa số 2/3 tổng số dân biểu. Nếu Hạ Viện không đạt được đa số nói trên, quan điểm của Thượng - Viện sẽ thắng. Thời gian thảo luận và biểu quyết tại Thượng Viện chỉ bằng phân nửa thời gian thảo luận và biểu quyết tại Hạ Viện và ngược lại thời gian thảo luận và chung quyết tại Hạ Viện chỉ bằng hai thời gian thảo luận và biểu quyết tại Thượng Viện mà thôi.

III Thêm quyền : Ngoài những đặc miễn cho cá nhân các nghị sĩ và dân biểu, Quốc Hội có những quyền thông thường như biểu quyết các đạo luật, phê chuẩn các Hiệp Ước và Hiệp định quốc Tế, quyết định việc tuyên chiến và nghị hòa, quyết định tuyên bố tình trạng chiến tranh, hợp thức hóa - trong phạm vi mỗi viện - sự đặc cử của dân biểu hoặc nghị-sĩ, ấn định nội qui tổ chức văn phòng mỗi viện, lập ủy ban thường trực và đặc biệt mỗi viện, ấn định thủ tục sinh hoạt và liên lạc giữa hai Viện và những quyền đáng chú ý đối với Hành Pháp như sau :

1 Quyền ban hành luật của Chủ-Tịch Thượng Nghị Viện được ~~hành-sử~~ nếu Tổng Thống không ban hành đúng hạn (31) (điều 44)

2) Mỗi viện có quyền chất vấn Thủ Tướng hoặc nhân viên chính phủ về sự thi hành chính sách quốc gia do sự yêu cầu của 1/3 dân biểu hoặc nghị sĩ

3) 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 Số quan.

4) Thượng Viện có quyền điều tra về sự thi hành chính sách quốc gia về yêu cầu các cơ quan công quyền xuất trình các tài liệu cần thiết.

5) Quốc Hội có quyền khuyến cáo Tổng Thống thay thế từng phần hay toàn thể chính phủ với đa số 2/3 tổng số dân biểu và nghị sĩ. Nếu Tổng Thống không có lý do để khước từ, sự khuyến cáo sẽ có hiệu lực. Trong trường hợp Tổng Thống khước từ, Quốc Hội sẽ chung quyết khuyến cáo với đa số 3/4 tổng số dân biểu và nghị sĩ và kể từ ngày chung quyết, khuyến cáo có hiệu lực. (32)

Như vậy, các đề nghị của UBTH được chấp thuận hầu như hoàn toàn.

III Quyền Tư Pháp

I Về Tư Pháp, Quốc Hội Lập Hiến đã thảo luận khá nhiều về nhiệm vụ của Tối Cao Pháp Viện nhất là nhiệm vụ Bảo Hiến nhưng tránh được bấtắc bằng 4 nét chính sau đây :

1) Tư Pháp là một quyền độc lập ngang hàng với Hành Pháp và Kêp Pháp.

2) Quyền Tư Pháp được trao cho Tối Cao Pháp Viện.

3) Sẽ thiết lập một Thượng Hội-Đồng Tư Pháp và đặt dưới Tối Cao Pháp Viện.

4) Thẩm phán xử án được hưởng qui chế độc lập (33)

II Về ngành Tư Pháp được tổ chức và trao cho các thẩm quyền như sau :

Tối Cao Pháp Viện : Gồm từ 9 tới 15 thẩm phán có nhiệm kỳ 6 năm do Tổng Thống bổ nhiệm theo đề nghị của Quốc Hội. Quốc Hội chọn thẩm phán TCPV trong một danh sách 30 người do một cử tri đoàn thuộc ba thành phần với nhân số bằng nhau là Thẩm phán đoàn, công tố đoàn và luật sư đoàn bầu lên trong số Thẩm phán hoặc luật sư đã hành nghề ít nhất 10 năm trong ngành Tư Pháp.

Tối Cao Pháp Viện có ngân sách tự trị và có các quyền sau đây :

- 1) Quyền lập qui để quản trị ngành Tư Pháp.
- 2) Quyền giải thích Hiến Pháp, phán quyết hiến tính của các đạo luật, sắc luật, hiến tính và pháp lệnh của các sắc lệnh, nghị định và quyết định Hành - Chánh.
- 3) Quyền phán quyết việc giải tán một chính đảng có chủ trương và hành động chống lại chính thể Cộng Hòa.
- 4) Phán quyết các vụ thượng tố các bản án chung thẩm.
- 5) Lập danh sách ứng cử viên, kiểm soát và tuyên bố kết quả cuộc bầu cử, TỔNG THỐNG VÀ PHÓ TỔNG THỐNG

Hội Đồng Thẩm phán gồm các thẩm phán xử án có nhiệm vụ đề nghị việc bổ nhiệm, thăng thưởng, chuyển chuyên và chế tài kỷ luật các thẩm phán xử án và cố vấn cho Tối Cao Pháp Viện về các vấn đề liên quan đến ngành Tư Pháp.

Thẩm phán xử án chỉ bị giải nhiệm trong trường hợp bị kết án, vi phạm kỷ luật hay bất lực về tinh thần hoặc thể chất (5A)

Ta thấy, ngoài hai chi tiết bị thay đổi như Thẩm phán Tối Cao Pháp Viện từ đề nghị "Không bị bãi nhiệm cho tới tuổi về hưu" còn lại là "nhiệm kỳ 6 năm" và từ sự sáp nhập các loại thẩm phán bây giờ lại phân chia và chỉ có thẩm phán xử án mới được độc lập (5A), quyền Tư Pháp được Quốc-Hội chấp nhận hoàn toàn. Trừ ba quyền được đề nghị là quyền bảo hiến, tham chánh và phá án, Tối Cao Pháp Viện được ủy quyền thứ tư là quyền giải tán chính đảng.

IV Giám Sát Viện

I, Quyền Giám Sát đã bị Quốc Hội bác bỏ sau hai lần bỏ phiếu : lần thứ nhất đạt được 57 phiếu, lần thứ hai chỉ còn 45 phiếu (56). Sau đó 16 dân biểu ký kiến nghị xin đặt lại vấn đề và lần này, sau khi Quốc Hội biểu quyết chấp thuận câu thứ nhất trong năm câu do thuyết trình viên đưa ra, Ông Chủ-Tịch UBTH vội cảm ơn Quốc Hội đã biểu quyết xong vấn đề Giám Sát-Viện sẽ trình chi tiết sau (58). Và đây là phần chi tiết hóa :

Giám Sát Viện gồm có từ 9 đến 18 giám sát viên mà 1/3 do Quốc Hội, 1/3 do Tổng Thống và 1/3 do Tối Cao Pháp Viện chỉ định. Các Giám sát viên được hưởng những quyền hạn và bảo đảm cần thiết để thi hành nhiệm vụ.

Giám Sát-Viện có những quyền hạn sau đây ngoài quyền lập qui để tổ chức nội bộ và quản trị ngành Giám-Sát :

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 phạm những, đầu cơ, hối mại quyền thế hoặc phương hại đến quyền lợi quốc gia.

2) Thẩm Tra kế toán các cơ quan công quyền và hợp doanh.

3) Kiểm kê tài sản nhân viên công quyền kể/Tổng Thống, Phó Tổng Thống, Thủ Tướng, dân biểu, nghị sĩ, Chủ-Tịch Tối Cao-Pháp Viện.

4) Đề nghị chế tài kỷ luật các nhân viên phạm lỗi hoặc yêu cầu truy tố các đương sự ra Tòa.

5) Công bố kết quả cuộc điều tra.

Giám Sát Viện không còn là một quyền ngang với Lập-Pháp, Hành-Pháp và Tư-Pháp nữa (59) mà chỉ là một định chế đặc biệt, biệt lập, các giám sát viên "được hưởng những quyền hạn và bảo đảm cần thiết để thi hành nhiệm vụ" mà thôi. Thực ra, về hình thức, Viện Giám-Sát không còn là một quyền thứ tư nhưng về thực chất, hình như đa số QH muốn nó trở thành quyền thứ tư - Nó là một "đệ tứ quyền mà không thể đứng" đúng như lời dân biểu Hoàng-Xuân Tú đã nói (59)

Ngoài ra, QHLH cũng đã dự trữ thiết lập một đặc biệt Pháp Viện có nhiệm vụ xét xử Tổng Thống, Phó Tổng-Thống, Thủ Tướng, các Tổng Bộ Trưởng, các tham phán, Tối Cao Pháp Viện và Giám Sát Viện can tội phản quốc và các trọng tội khác.

Trên đại thể, ta thấy bản Hiến Pháp của QHLH vẫn tương tự như bản dự án của UBTH. Thực vậy, các đường nét chính của hai bản Hiến Pháp như quyền lập Pháp Tư Pháp và Giám Sát Viện và việc định chế hóa chính đảng và công nhận đối lập đều có chỗ giống nhau. Những chỗ khác nhau hoặc là nằm trong chi tiết hoặc không thay đổi chút nào bản chất của vấn đề. Chỉ có quyền Hành Pháp là có thay đổi với sự hiện diện của Ông Thủ Tướng có nhiệm vụ thi hành chính sách quốc gia và cùng với Nội Các vừa chịu trách nhiệm trước Tổng Thống và vừa chịu kiểm soát với kỹ thuật khuyến cáo của Lập Pháp. Ta đã từng nhận xét rằng UBTH - trong khi trình bày cái sườn của bản dự án Hiến Pháp của mình - đã cố dung hòa nhu cầu ổn cố hữu hiệu với nhu cầu dân chủ. Quốc Hội Lập Hiến khi đưa ra một công thức khác cho Hành Pháp chắc không bao giờ dám phủ nhận nhu cầu ổn cố và hữu hiệu - bằng chứng là không ai dám minh thị đề nghị một Nội Các chế, mặc dù có người đã nói rằng "nếu có một chính phủ độc tài hay một chính phủ thối nát, chúng ta muốn nó chết yếu ngay trong vòng 24 tiếng đồng hồ, chúng ta không muốn cho nó ổn định chút nào hết" - mà chỉ dung hòa theo một phương thức khác mà thôi. Nếu UBTH - nhất là thuyết trình viên Hành Pháp - hiểu yếu tố ổn cố và hữu hiệu là Tổng-Thống chế và yếu tố dân chủ là lập pháp, Tư Pháp, Giám-Sát độc lập và có thực quyền, là sự kềm chế nội bộ Hành-Pháp với chế độ địa phương phân quyền, là những nguyên tắc điều hành các cơ chế quốc gia thì QHLH lại hiểu khác, QHLH muốn hiểu dân chủ có nghĩa là có quyền lật đổ chính-phủ của Quốc Hội và để đồng thanh tạo ra một Ông Thủ - Tướng làm đối tượng để Quốc-Hội hành sử cái quyền dân chủ của mình.

Công thức nào có lý ?

Ta đã từng tán dương công thức của UBTH nhưng ở đây ta vẫn thấy QHLH có lý. Trong cái khung cảnh chính trị hiện tại của Việt-Nam, các lực lượng chính trị rất yếu kém và thường bị thiếu số thống trị tảo-thanh khỏi địa bàn hoạt động (80). Dù có Quốc-Hội, có Hiến Pháp hay không, việc trị quốc có dân chủ hay độc đoán tùy thuộc cá tính của người cầm quyền hơn là vì cái truyền thống dân chủ, trọng pháp và trọng ổn định chế - . Cũng một

Hiến Pháp, một thể chế mà Nội Các Nguyễn Văn -Lộc thì vẫn duy trì chế độ kiểm duyệt báo chí trong khi Nội-Các Trần Văn-Hương lại bãi bỏ : ta khó thấy sự khác biệt định chế và thực tế nữa giữa hai Nội Các này. Vì thế, việc cố dành một cơ hội để cho Lập Pháp thỉnh thoảng thể hiện uy quyền của mình là một điều cần thiết cho nền dân chủ. Nhưng đó chỉ là cái lý gần và cận không thấy được vấn đề lớn và trường kỳ của quốc gia.

Ta có thể trả lời rằng cái lý của QHLLH là cái lý thiên cận và cái lý của UBTH là cái lý thâm viễn . Nếu nhìn gần, người ta có thể thỏa mãn với QHLLH nhưng nếu nhìn xa, ta phải chọn UBTH; Nói một cách khác, Tổng-Thống chế biểnthể (a) là một phương thuốc làm êm dịu trong khi " Tổng Thống chế canh tân" mới thực là thuốc trị liệu.

x x
x

PHẦN THỨ HAI
NGHIÊN CỨU MỘT VÀI VẤN ĐỀ
CHÍNH-YẾU CỦA HIẾN-PHÁP

↳) HẦN THỨ HAI

NGHIÊN CỨU MỘT VẤN ĐỀ CHÍNH YẾU CỦA HIẾN-PHÁP

Sau khi tìm hiểu những nét lớn, ta cần đi sâu vào một số vấn đề để hiểu rõ hơn nội-dung của bản Hiến Pháp ngày 01.04.1967. Vì số trang dành cho Luận Văn có hạn, chỉ một số vấn đề chính yếu được chọn để nghiên cứu mà thôi.

Phần thứ hai cũng gồm ba thiên : Thiên thứ nhất nghiên cứu các vấn đề liên quan đến Hành Pháp, Thiên thứ hai nghiên cứu các vấn đề liên quan đến Lập Pháp và Thiên thứ ba nghiên cứu các vấn đề liên quan đến Tư Pháp.

II HIẾN THỨ NHẤT

NHỮNG VẤN ĐỀ LIÊN QUAN ĐẾN HÀNH PHÁP

Ba vấn đề sau đây được xếp vào thiên thứ nhất :

- 1) Sự hạn chế quyền công dân.
- 2) Có Thủ Tướng hay không có Thủ Tướng.
- 3) Thân phận Nội-Các trước quyền khuyến cáo Tổng Thống của Quốc -Hội.

(HƯƠNG THỨ NHẤT

VẤN ĐỀ HẠN CHẾ QUYỀN CÔNG-DÂN

Vấn đề hạn chế quyền công dân được qui định nơi điều 29 Hiến Pháp là điều cuối cùng của chương II nói về quyền lợi và nghĩa vụ công dân. Cơ quan có quyền hạn chế quyền công dân là cơ quan lập pháp chứ không phải Hành Pháp. Tuy nhiên, ta sắp nó vào thiên thứ nhất vì các lý do sau đây :

Thứ nhất, sự hạn chế quyền công dân là khía cạnh tiêu cực và trường hợp ngoại lệ của sự thực thi dân quyền.

Thứ hai cơ quan thực thi hay vi phạm các quyền tự do công dân nhiều nhất là cơ quan Hành Pháp .

Vậy sắp vấn đề hạn chế quyền công dân vào đây, ta muốn làm một biệt chú nhỏ về sự giảm sức mạnh của quyền Hành Pháp bên cạnh hai sự kiện lớn là sự hiện hữu của Thủ Tướng và quyền khuyến cáo thay đổi Nội-Các của Quốc Hội đối với Tổng Thống mà thôi.

II MỤC I Trình Bày

Do sáng kiến của hai dân biểu Phan Quang-Đán và Đặng Văn Sung, UBTH tổng hợp thành điều 28 của dự án HIẾN PHÁP như sau :

" Mọi sự hạn chế các quyền công dân căn bản phải được qui 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 "

Tuy vậy, tác giả câu thứ nhất (62) vẫn chưa vừa ý, cho rằng đoạn " áp dụng trong thời gian và không gian " có tính cách mơ hồ. Quốc Hội Lập Pháp sau này - nhân đó - có thể soạn thảo một đạo-luật có phạm vi áp dụng cho toàn quốc và có hiệu-lực trong thời gian cần thiết " để kéo dài thời gian hạn chế cộ hại cho nền dân chủ - Vì vậy, cần phải nói rõ là thời gian hạn chế tối đa chỉ được kéo dài 6 tháng mà thôi. Việc hạn chế thời gian này có hai cái lợi :

Thứ nhất là đạo luật hạn chế không bị bỏ quên mà được điều chỉnh thường xuyên mọi khi khai mạc khóa họp thường lệ (vì mọi năm, Quốc hội thường có hai khóa họp thường lệ)

Thứ hai, nó là một kỹ thuật hữu hiệu ngăn - chặn cái họa độc tài .

Tác giả câu thứ hai giải thích rằng điều đó có nghĩa là " có thể hạn chế nhưng không thể bãi bỏ một quyền công dân nào " (63)

Trong một cuộc tranh luận tế nhạt , ngắn ngủi và nghèo nàn, QHLP đã đề nghị những sự sửa đổi sau đây

Thứ nhất là không cần ấn định rõ thời hạn 6 tháng
vì :

1) Đó là vấn đề chi tiết, Quốc hội Lập Pháp tùy
vấn đề và tình hình chính trị ấn định một thời hạn thích
hợp hơn.

2) Câu văn của UBTH đã bao hàm đầy đủ ý nghĩa rồi.

Thứ hai là hủy bỏ câu văn thứ nhì vì các lý do sau
đây :

1) Các đạo luật khung-bộ dự liệu nơi câu một đã
đầy đủ bảo đảm rồi vì chúng phải do QH LH soạn thảo (chứ
không phải Hành Pháp soạn thảo và ban hành một cách độc
đoán), đạo luật phải ấn định rõ phạm vi và thời gian áp dụng
và phải nêu lý do hạn chế là sự kiện đương nhiên.

2) Không thể nào xác định được rõ ràng đâu là tính
cách thiết yếu của các quyền công dân.

3) Hễ có hạn chế tức là vi phạm rồi.

4) Sẽ có Viện Bảo Hiến (QH) phán quyết về hiểm tính
của các đạo luật, sắc luật và quyết định Hành Chánh, khỏi
cần qui định sự bỏ buộc trong Hiến Pháp.

Lập luận kỳ lạ của lý do thứ tư đã được ông Trương
Ben Nghiêu cứu nêu lên nguyên tắc pháp lý là vì Tối Cao-
Pháp Viện sẽ phán quyết hiểm tính của các đạo luật và qui
tắc Hành Chánh mà ta phải ghi vào Hiến Pháp để làm căn bản
pháp lý cho phán quyết.

Cuộc biểu quyết đã đưa đến kết quả là QH đã chấp
thuận nguyên văn điều 28 dự án HP nói trên.

/// U C II Nhận xét

Nếu ta dễ dàng chấp nhận hai lý do bác bỏ việc ấn
định thời hạn tối đa là 6 tháng cho các đạo luật hạn chế
quyền công dân ta cũng rất dễ dàng ngạc nhiên trước những
lập luận đòi hủy bỏ câu thứ hai, Lý do thứ nhất đúng nhưng
chưa đủ bảo đảm (Vì chưa đủ bảo đảm nên phải ấn định rõ
ràng rằng chỉ được hạn chế mà không được hủy bỏ các quyền
công dân) Lý do thứ ba có tính cách hàm hồ - Lý do thứ
tư thì không phải là một lý do.

Riêng lý do thứ hai là đúng cho ta bàn cãi. Có lẽ
người phát biểu đã hiểu lầm chữ " tính cách thiết yếu "

mà UBTH đã dùng. Đó không phải là đặc tính bên ngoài của một sự kiện mà là yếu tính (essence) hay bản chất (substance) của một sự kiện. Mặc dù khó nhưng ta vẫn có thể hiểu được "tính cách thiết yếu" của các quyền công dân. Và chính QHLLH phải ấn định nội dung của các quyền công dân ấy. Chẳng hạn về nguyên tắc cư trú bất khả xâm phạm, QHLLH ấn định là "công dân có thể sống trong một ngôi nhà tranh, mưa gió có thể vào được nhưng vua chúa tuyệt nhiên không được vào" nhưng QHLLH sau này có thể soạn thảo một đạo luật tuyên bố tình trạng khẩn trương và cho phép Cảnh Sát khám xét nhà của dân chúng bất luận ngày đêm chứ không được soạn thảo một đạo luật tuyên bố hủy bỏ quyền cư trú bất khả xâm phạm. Đạo luật hạn chế phải có tính cách tạm thời - dù phạm vi áp dụng có bao trùm toàn thể lãnh thổ - và một ngày nào đó sẽ hết hiệu lực. Nói một cách khác, dù bị hạn chế đến tội đê nhưng quốc gia vẫn còn công nhận sự hiện hữu của công quyền tự do liên hệ và sự hạn chế chỉ là một ngoại lệ nhứt thời. Đó chỉ là diễn đạt một cách khác điều 49 của Hiến Pháp Cộng Hòa Liên Bang Đức "Không có một quyền tự do nào được vi phạm trong nguyên tắc mặc dù có sự hạn chế của luật pháp" mà thôi (65)

Có thể nói, với điều 28 dự án Hiến Pháp nói trên (sau này trở thành điều 29 của Hiến Pháp thực thụ) QHLLH đã tìm được kỹ thuật hết sức hữu hiệu để bảo đảm dân quyền. Nhưng bảo đảm ấy là :

1) Hành Pháp không có quyền đơn phương và độc đoán ban hành các văn kiện lập qui để hạn chế dân quyền nữa :

2) Quốc-Hội là cơ quan duy nhất có thẩm quyền quyết định việc hạn chế quyền công dân nhưng đó là sự hạn chế nhứt thời. Nguyên tắc căn bản vẫn phải được tiếp tục công nhận và sẽ phục hồi đầy đủ các đặc tính thiết yếu nếu thời hạn ấn định đã mãn mà không được tái tục (66).

(C) HƯỚNG THỨ HAI

CÓ THỦ-TƯỚNG HAY KHÔNG CÓ THỦ-TƯỚNG

Nếu đã dễ dàng đồng ý cùng nhau về danh xưng

của vị nguyên thủ Quốc-gia là Tổng-Thống, Quốc-Hội - về sự hiện hữu của Thủ-Tướng - có hai lập trường hết sức rõ rệt và chống đối nhau quyết liệt (67).

U C I Lập trường bênh vực sự hiện hữu của Thủ Tướng

Mặc dù đồng ý nhau, về sự ủng hộ một Thủ-Tướng phụ tá cho Tổng Thống, do Tổng Thống bỏ nhiệm và giải nhiệm, phe Thủ Tướng (68) đã quan niệm vai trò của Thủ-Tướng cùng mối tương quan quyền hành giữa Nội-Các và Quốc-Hội có nhiều điểm khác nhau :

1) Quốc Hội không có quyền tấn phong và bất tín nhiệm Nội Các nhưng có quyền kiểm soát, chất vấn và điều tra.

2) Quốc-Hội không tấn phong và bất tín nhiệm Nội Các nhưng có thể kiểm soát, chất vấn, điều tra, công khai luận tội và yêu-cầu Tổng Thống giải nhiệm với đa số 2/3 tổng số dân biểu.

3) Quốc Hội có quyền tấn phong Nội-Các, có thể kiểm soát, chất vấn, điều tra và bất tín nhiệm với đa số 2/3 tổng số dân biểu .

4) Phó Tổng Thống kiêm nhiệm chức Thủ-Tướng. Quốc-Hội có quyền kiểm soát, chất vấn và điều tra chính phủ (69)

Để bênh vực quan niệm này, phe Thủ Tướng chỉ trích chế độ Tổng Thống như là một chế độ độc tài, bất lực và không chắc ổn cố :

Về lý thuyết , vì có sự phân quyền cứng rắn giữa Lập Pháp và Hành pháp; chính sách của Tổng-Thống trong suốt nhiệm kỳ không thay đổi làm mạnh nhà mềm bất mãn. Vì thế, sự ổn định - nếu có - trong một nhiệm kỳ 4-5 năm không có ý nghĩa bằng "lên sống ngầm bất mãn" đưa đến những rối loạn.

Về thực tế, trong giai đoạn hiện tại, có hai hạng người có thể đắc cử chức vụ Tổng Thống. Nếu các lãnh tụ quân đội đắc cử, thì có một sự phụ họa giữa con người và định chế để đưa đến một chế độ độc tài. Nếu các chánh trị gia lão thành thường được dân chúng tín nhiệm qua một vài lần bầu cử trước đây đắc cử, quốc gia sẽ lâm vào tình trạng bất lực (70)

Về sự ổn cố, phe Thủ Tướng cho rằng các Quốc gia Nam Mỹ thường áp dụng chế độ Tổng Thống nhưng rất bất ổn vì các cuộc đảo chính đẫm máu. Vậy cần một số điều kiện khác nữa mới duy trì được ổn cố như hệ thống lương đảng, chế độ địa phương tự trị của các tiểu bang... Vậy không thể đồng hóa chế độ Tổng Thống với sự ổn cố và chế độ đại nghị cũng không đồng nghĩa với sự bất ổn vì chính sự độc tài sinh ra thói nát, thói nát mới sinh ra bất ổn. Vậy bất ổn là ngọn độc tài và thói nát là gốc - Chế độ Tổng Thống dễ đưa đến độc tài. Và phe Thủ Tướng có một câu nói thời danh là "nếu có một chính phủ độc tài hay một chính phủ thói nát, chúng ta muốn nó chết yếu ngay trong vòng 24 tiếng đồng hồ, chúng ta không muốn cho nó ổn định chút nào hết" (1).

Ngoài việc chỉ trích Tổng-Thống Chế là một chế độ dễ đưa tới độc tài, bất lực và không chắc ổn cố, phe Thủ Tướng còn đề cao vai trò của Thủ Tướng như là một yếu tố đem đến dân chủ, hữu hiệu, ổn cố và lành mạnh.

Trước hết, sự hiện diện của Thủ Tướng dung nạp được tinh hoa của hai chế độ Tổng Thống và Đại nghị : Một mặt, uy tín của Tổng Thống luôn luôn được toàn vẹn, mặt khác, nền dân chủ mong manh thêm hữu hiệu.

Đối với vị nguyên thủ quốc gia, Thủ Tướng là một người chia bớt quyền hành hoặc kèm hèm tham vọng. Ông ta cũng là một yếu tố bổ túc cho Tổng Thống : Tổng-Thống có dứa sẽ chọn Thủ Tướng có tài hoặc ngược lại. Thủ Tướng cũng có một lãnh vực riêng để áp dụng sáng kiến trong sự thị hành chính sách : chính đây cũng là một yếu tố vừa bổ túc mà cũng vừa tiết chế Tổng Thống

Đối với dân, Thủ Tướng là một bộ phận nhạy cảm đối với công luận và là một biểu hiệu của sự thay đổi chính sách quốc gia : Sự thay đổi Thủ Tướng là cơ hội để Tổng Thống chứng tỏ với quốc dân sự thay đổi chính sách. Là yếu tố hứng chịu các sự thất nhân tâm, Thủ - Tướng đóng vai trò "hy sinh" cho nền dân chủ.

Thứ hai là chẳng những Thủ Tướng không mang đến bất ổn cho chế độ, vì sự bất ổn tùy thuộc hệ thống chính đảng chứ không tùy theo chế độ, mà còn giúp cho sự ổn cố thêm hữu hiệu, vì Thủ Tướng là cái bung xung gánh

chịu hết các bất mãn của dân chúng và khi bị thay đổi, Thủ Tướng không gây một khoảng trống chính trị nào mà sự liên tục lãnh đạo vẫn do Tổng Thống phụ trách. Sự tăng cường một Thủ-Tướng để phụ tá Tổng Thống có tác dụng giúp cho công việc lãnh đạo quốc gia thêm hữu hiệu. Tổng Thống có nhiều thì giờ hơn cho công việc hoạch định và quyết định về chính sách.

Và sau cùng, vì một mình Tổng-Thống không thể nào đủ khả năng và thì giờ để đảm đương hết mọi việc, vai trò Thủ Tướng trở thành có tính cách tất yếu. Dù Hiến Pháp không dự trong thực tế, Tổng Thống cũng sẽ nhờ một người đóng vai Thủ Tướng thay mình.

Ngoài ra, một số biện pháp hạn chế sau đây cũng được đề nghị cho lập trường thêm hấp dẫn:

1) Các kiến nghị cảnh cáo, khiển trách... Nội Các phải đạt được một số chủ ký bắt buộc và việc biểu quyết phải đạt được một số tuyệt đối hoặc đa số đặc biệt tùy mức độ kiểm soát và Quốc-hội bắt buộc phải tuân tự áp dụng các biện pháp kiểm soát từ nhẹ tới nặng.

2) Một dân biểu đã ký một quyết nghị mà không được một số tối thiểu dân biểu (75) khác ủng hộ thì trong vòng một tháng không được ký kiến nghị thứ hai.

3) Quốc Hội chỉ có quyền tin nhiệm Nội Các sau một năm tấn phong mà thôi. Trong thời gian này, Nội Các có thì giờ thi thố tài năng và gây uy tín đối với quốc dân. Nếu quốc dân nhận thấy Nội Các bất lực, bất tài, Nội Các có thể bị thay thế bằng một Nội Các có khả năng hơn'. (78):

U C II Lập trường bên vực Tổng Thống chế

Thuyết trình viên về Hành Pháp là một người rất tha thiết với chế độ Tổng Thống, đã soạn thảo một bài thuyết trình rất công phu, trình bày tư tưởng có hệ thống, phân tách đầy đủ các ưu khuyết điểm của các chế độ đại nghị, đại nghị tăng cường và Tổng-Thống chế để rồi đi đến kết luận là chỉ có chế độ Tổng Thống là

có nhiều khả năng hơn hết để thỏa mãn nhu cầu thiết yếu của quốc gia là ổn cố, hữu hiệu và dân chủ (7). Vì thế, trong cuộc tranh luận, phe Tổng Thống không làm gì hơn là nhấn mạnh hiệu lực của chế độ Tổng Thống, tổ cáo chế độ Tổng Thống già mọ của thời "Đệ nhất Cộng Hòa" (8) như là không có phân quyền, thêm phần xử án không độc lập, lợi dụng điều 44 và 98 của Hiến Pháp ngày 26-10-1956 để bóp nghẹt tự do và chỉ trích chế độ Tổng Thống có Thủ Tướng sẽ vấp phải bốn khuyết điểm sau đây :

Trước hết, Thủ Tướng là một chức vụ thừa thãi nên không ngăn chặn được độc tài nếu quả thật và chẳng may, ta có một Tổng Thống độc tài - Nếu không có Thủ-Tướng thì các Tổng Bộ Trưởng và các Hội-Đồng chuyên môn sẽ làm công việc phụ tá Tổng Thống và Tổng Thống vẫn đủ thì giờ để đóng trọn vai trò lãnh đạo. Thủ Tướng do Tổng Thống bổ nhiệm, chịu trách nhiệm trước Tổng Thống nên không có đủ tư cách và quyền hạn gì có thể ngăn chận được ý định độc tài của Tổng Thống. Trái lại, chính Thủ Tướng mới là yếu tố hợp pháp hóa ý định độc tài của Tổng Thống vì sự thay đổi người không như thiết là thay đổi chính sách. Thủ Tướng chỉ là cái bung xung của Tổng Thống nên, nếu Tổng Thống độc tài, Thủ Tướng trở thành bức bình phong để Tổng Thống áp dụng chế độ độc-tài vô trách nhiệm. Tổng Thống, trong trường hợp này, là một "dị nhân có ý định không đổi nhưng có đến 1000 cánh tay" (9)

Thứ hai, sự hiện diện của Thủ Tướng có thể gây bất ổn cho quốc gia. Những nhóm ép lực mạnh sẽ tìm cách buộc Tổng Thống trao chức Thủ Tướng cho phe phái của mình. Tổng Thống và Thủ Tướng có thể tranh giành quyền hành như là khi Thủ Tướng được Quốc Hội ủng hộ. Nếu cả Tổng-Thống lẫn Thủ Tướng đều không được Quốc - Hội ủng hộ, sự bất ổn còn dễ xảy ra hơn : Thủ Tướng sẽ phải hứng chịu mọi rủi ro và hậu quả bất hạnh của sự cọ sát giữa hai thế lực là Tổng Thống và Quốc Hội. Nếu Tổng Thống và Quốc Hội cùng một đảng, vai trò của Thủ Tướng còn đáng thương hơn nữa: ông trở thành một thú hình nộm dưới quyền Tổng Thống.

Thứ ba, lập trường của phe Thủ Tướng hết sức phi lý. Phi lý thứ nhất là người ta cố tạo ra một nhân vật bù nhìn để Tổng Thống có thể độc tài một cách vô trách nhiệm. Cái phi lý thứ hai là người ta tạo ra một nền Hành Pháp luống đầu : một đầu của quốc dân - tức Tổng Thống - và một đầu của Quốc Hội - tức Thủ Tướng vì Thủ Tướng chịu sự kiểm soát của Quốc Hội - Cái phi lý thứ ba là phe Thủ Tướng tin tưởng vào một cá nhân của một ông Thủ Tướng trong sứ mạng ngắn hạn độc tài hơn là cả một hệ thống những kỹ thuật chính trị và pháp lý do thuyết trình viên và UBTH đã đề nghị. Cái phi lý thứ tư là Quốc Hội có quyền bất tín nhiệm (P) một người vô trách nhiệm trong khi người có trách nhiệm quyết định chính sách lại được khoan miễn. Cái phi lý thứ năm là phe Thủ Tướng dám tuyên bố cần dân chủ hơn cần ổn cố, nhận xét chủ quan đó " không đếm xỉa gì đến các đổ vỡ và đau thương đã xảy ra cho dân tộc từ ba năm nay, với sự thay đổi liên tiếp của nhiều chính phủ chuyển tiếp chỉ sống có vài ba tháng " (P). Cái phi lý thứ sáu là phe Thủ Tướng không chú ý đến các điều kiện chính trị, văn hóa, xã-hội, của chế độ đại nghị mà nước ta không có như dân trí cao, điều kiện kinh tế xã-hội khá quan, nhân sự giỏi và hệ thống lương đảng. Cái phi lý thứ bảy là Quốc Hội không cố dám nhận lãnh trách nhiệm trước lịch sử vì không dám dứt khoát chọn một chế độ hợp lý (P).

Thứ tư, chế độ đại nghị tăng cường không đáp ứng được nguyện vọng của nhân dân và nhu cầu của đất nước. Người ủng hộ thể chế này thường cầu viện nơi sự bảo vệ của Ủy Ban Dân Ý nhưng Ủy Ban Dân Ý chưa chắc đã phản ánh đúng ý dân. Vì thực ra, dân chúng chỉ muốn có dân chủ chứ không mô tả rõ ràng một thể chế nào cả mà đại nghị, chế thi không thích hợp với nhu cầu của đất nước vì nước ta đã phân hóa nhiều lắm rồi. Nó cũng không thỏa mãn được nhu cầu của đất nước vì thứ nhất, nó chỉ nhằm " hợp thức hóa một vài nhân vật cũng như hợp thức hóa một chế độ không đáp ứng nổi khát vọng tự do và dân chủ của toàn dân " (P). Thứ hai, nếu Tổng Thống chấp nhận điều kiện của Thủ Tướng khi ông ta được mời thành lập Nội Các thì chính sách được thi hành là chính sách của Thủ Tướng, một chính sách không bao giờ được dân chúng lựa chọn và thứ ba, trong những điều kiện phức tạp như vậy, trường

này lại thường xảy ra hơn : Nội Các thường là Nội-Các bất lực hoặc nếu làm việc thì chỉ mị dân mà thôi -.

Mặc dù thiếu số, phe Tổng Thống vẫn tranh đấu hết sức nhiệt thành và đáng khen nhưng đến phút cuối cùng, vì thấy không thể thay đổi được tình thế, họ cố vót vát lại bằng những nhượng bộ sau đây :

1) Đề nghị để Tổng Thống phân quyền cho Phó - Tổng Thống.

2) Đề nghị để Phó Tổng Thống kiêm nhiệm chức Thủ Tướng nhưng vô trách nhiệm trước sự thay đổi nội-Các.

3) Sửa danh xưng của chức vụ Thủ Tướng lại là đệ nhất Bộ Trưởng hay Tổng Bộ Trưởng để kềm tính cách hấp dẫn của quyền hành hầu tránh một nền Hành Pháp lưỡng đầu.

4) Chấp nhận cho Quốc-Hội với đa số 3/4 tổng số dân biểu và có quyền đưa Tổng Thống ra tối Cao Pháp viện xét xử.

Mặc cho mọi cố gắng của phe Tổng Thống, ngay trong lần biểu quyết đầu tiên, 85 dân biểu đã 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 2/3 tổng số dân biểu. Lời đề nghị này đương nhiên có hiệu lực "

Nhưng nét chính này không được Quốc Hội tôn trọng. Ta sẽ nghiên cứu rõ nơi chương III, vấn đề tương quan giữa Nội-Các và Quốc Hội.

(C) HƯƠNG THỨ BA

QUYỀN KHUYẾN CÁO HÀNH PHÁP CỦA QUỐC-HỘI

TRONG VIỆC THAY ĐỔI NỘI-CÁC

I U C I Trình bày

Nét chính nói trên được thảo hành điều 41 dự án Hiến Pháp như sau : (81)

" Quốc Hội có quyền khuyến cáo thay thế từng phần hay toàn thể chánh phủ với đa số 2/3 tổng số dân biểu và Nghị sĩ sau khi chánh phủ đã nhậm chức trên 1 năm. Sự khuyến cáo này sẽ có hiệu lực ngoại trừ trường hợp Tổng Thống có lý do đặc biệt để khước từ "

So với nét chính đã biểu quyết, ta thấy có những khác biệt sau đây :

1) Chữ đề nghị được thay thế bằng chữ khuyến cáo.

2) Tỷ lệ khuyến cáo thay đổi : dù khuyến cáo thay đổi từng phần hay toàn thể Nội Các, Quốc Hội phải hội đủ đa số 2/3 tổng số dân biểu và nghị sĩ thay vì đa số quá bán - nếu thay đổi từng phần - và đa số 2/3 - nếu thay đổi toàn thể Nội Các.

3) Điều kiện Nội Các nhậm chức một năm được thêm vào.

4) Tổng Thống, nếu có lý do đặc biệt, có thể khước từ thi hành lời khuyến cáo thay vì "lời đề nghị đương nhiên có hiệu lực".

Sự thay đổi này - nhất là thay đổi - một nét chính đã bị Quốc Hội chỉ trích nên UBTH bỏ điều kiện Nội Các nhậm chức một năm và thêm khoảng 3 vào như sau (điều 41 đề tu chính) :

f 1) Quốc Hội có quyền khuyến cáo thay thế từng phần hay toàn thể chánh phủ với đa số 2/3 tổng số dân biểu và nghị sĩ.

2) Nếu Tổng Thống không có lý 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 2/3 tổng số dân biểu và nghị sĩ. Sự khuyến cáo sau này - của Quốc Hội có hiệu lực kể từ ngày chung quyết.

Ta hãy nghe lập trường của phe tu chính (81) và phe chống tu chính (82) về vấn đề sau này :

I Lập trường của phe tu chính.

Trên phương diện tổng quát, sự tu chính dựa vào các cơ sở sau đây :

1) Lúc biểu quyết nét chính, Quốc Hội chú trọng đến vai trò của Thủ Tướng hơn vấn đề khuyến cáo.

2) Quốc Hội biểu quyết vào lúc mười hai giờ 38 phút nên mệt mỏi và không mổ xẻ vấn đề khuyến cáo kỹ lưỡng.

3) Lý do tu chính là vì nhu cầu đất nước cần có một nền Hành Pháp mạnh, ổn cố, dân chủ và có sự quân bình giữa 3 quyền Lập pháp Hành Pháp và Tư Pháp. Nếu không tham dự vào vấn đề bổ nhiệm thì không nên đi quá sâu vào vấn đề lật đổ Nội Các. Nếu Quốc Hội có quyền lật đổ Nội Các thì Hành Pháp phải có quyền giải tán Quốc hội mới quân bình.

4) Đây không phải là lần đầu tiên Quốc-Hội sửa chữa một nét chánh. Quốc Hội đã từng sửa nét chánh về vấn đề quân nhân làm chính trị và vấn đề công nhân tham gia quản trị xí nghiệp rồi (23).

Về chi tiết của mỗi tu chính, UBTH và nhóm ủng hộ giải thích như sau :

Trước hết, một vài danh từ đã được minh xác về ý nghĩa : UBTH dùng chữ khuyến cáo thay vì chữ đề nghị vì nếu nói " đề nghị đương nhiên có hiệu lực thì không ổn". UBTH cũng dùng chữ " có quyền khuyến cáo thay thế " để hàm ngụ ý nghĩa là " trong khi khuyến cáo lật đổ chính phủ, Quốc Hội có quyền đưa các ứng viên của mình để thay thế" (24) nó khác với chữ khuyến cáo với ý nghĩa đơn thuần - Chữ đặc biệt - trong " lý do đặc biệt để khước từ " - được QH đề nghị thay thế bằng chữ xác đáng vì " chữ đặc biệt có nghĩa là không cần phải giải thích gì hết" (25) UBTH giải thích rằng " danh từ đặc biệt vừa có nghĩa là xác đáng vừa có nghĩa là thích nghi . Như vậy, khi Tổng Thống khước từ lời khuyến cáo của Quốc-Hội điều đó có nghĩa là Quốc Hội đã đưa ra lý do khuyến cáo xác đáng nhưng lý do khước từ của Tổng Thống vừa các đáng vừa thích nghi hơn". Vì vậy, mặc dù Quốc-Hội không tiếp tục sự yêu cầu của mình, Quốc Hội cũng - không bị thương tổn về uy tín" (26)

Thứ hai, đoạn văn " lời đề nghị đương nhiên

có hiệu lực bị hủy bỏ vì :

1) Vi phạm nguyên tắc phân quyền. Dù không theo hẳn một chế độ nào cũng vậy, ta cũng cần phải tuân theo một số nguyên tắc căn bản về tổ chức và điều hành quốc gia. Quốc Hội đã chấp thuận nguyên tắc phân quyền rồi thì nếu không có quyền tham dự vào việc bổ nhiệm thì không nên tham dự quá mạnh vào việc lật đổ Nội Các.

2) Vi phạm nguyên tắc quân bình quyền lực : Khuyến cáo là một lời đề nghị với một áp lực tinh thần và chính trị chứ không có một giá trị pháp lý khiến cho bên Hành Pháp phải tuân theo. Nhưng nó cần thiết để đối p hợ với khuynh hướng lạm quyền và chuyển chế thường thấy ở các quốc gia kém mở mang. Khi du nhập kỹ thuật đại nghị này với hiệu lực thay thế chính phủ vào Hiến Pháp, một phần nào, ta đã làm mất thế quân bình quyền lực giữa Hành Pháp và Lập Pháp. Nếu khuyến cáo có tính cách vô điều kiện nó trở thành quyền bất tín nhiệm Nội Các.

3) Vi phạm nhu cầu ổn cố của Quốc Gia. Mặc dù khuyến cáo chỉ là lời đề nghị với một áp lực tinh thần và chính trị nghĩa là không có hiệu lực đương nhiên chấp hành nhưng theo nguyên tắc thông thường, lời đề nghị ấy tất nhiên có hiệu lực tương đối còn lý do đặc biệt chỉ còn là một ngoại lệ. Nhưng ngoại lệ này không làm tổn thương đến quyền của Quốc Hội mà chỉ là yếu tố tiết giảm các khuyến cáo vội vàng hoặc không xác đáng mà thôi và Quốc Hội vẫn còn quyền xác định ý chí của mình với sự chung quyết với đa số 2/3 tổng số dân biểu và nghị sĩ (A) Và sự chung quyết có hiệu lực đương nhiên (B).

Thứ ba, dù khuyến cáo thay đổi từng phần hay toàn thể Nội Các, Quốc Hội đều phải biểu quyết với đa số 2/3 tổng số dân biểu và nghị sĩ. Sự nâng cao tỷ số này được giải thích bằng quan niệm trách nhiệm liên đới của Nội Các: không thể có trường hợp chỉ một vài Tổng, Bộ Trưởng chịu trách nhiệm. Nhờ thế, Nội Các sẽ được ổn cố và, do đó, sẽ hữu hiệu hơn.

Thứ tư, điều kiện Nội Các nhậm chức một năm được thêm vào vì UBTH tôn trọng tinh thần cuộc thảo luận những nét chính. Trong thời gian này, QH còn sử dụng nhiều kỹ thuật khác hơn kỹ thuật khuyến cáo như

chất vấn, cảnh cáo ... Lý do này quá yếu kém, bị chính những người đề nghị trong giai đoạn thảo luận những nét chính đòi hủy bỏ nên UBTH phải tuân theo (29).

Thứ năm, cái biệt lệ Tổng Thống có quyền khước từ lời khuyến cáo với lý do đặc biệt là nhằm mục đích tôn trọng nguyên tắc phân quyền, nguyên tắc quân bình quyền lực và nhu cầu ổn cố quốc gia. Có thể vì lý do hết sức đặc biệt như lý do an ninh và quốc phòng, Tổng Thống phải sử dụng quyền khước từ lời khuyến cáo của Quốc Hội. -b Nếu phủ nhận quyền khước từ của Tổng Thống, ta phải bỏ cả khoản 2 và 3. Như thế, hoặc là Quốc Hội đã khoán trắng trách nhiệm cho Tổng Thống mà ít khi ta dám tin tưởng hoặc làm cho vấn đề trở nên mơ hồ, không có lối giải quyết hợp Hiến, khuyến khích những tranh chấp bất ổn, hoặc tạo hoàn cảnh cho Tổng Thống núp sau lưng Thủ Tướng áp dụng chế độ độc tài hợp pháp và vô trách nhiệm.

Như đã nói trên, Quốc-Hội còn quyền khuyến cáo với đa số 2/3 tổng số dân biểu và nghị sĩ. Nếu Tổng Thống ngoan cố không chịu thi hành khuyến cáo đã được chung quyết thì Tổng Thống vi phạm Hiến Pháp. Trong trường hợp này, Quốc-Hội, với kỹ thuật công khai luận tội, có thể truy tố Tổng Thống ra trước đặc biệt Pháp Viện để trừ quyền.

Nh-ưng - mặc dù có một thiểu số phản đối - Quốc Hội còn đi xa hơn trong việc nâng tỷ số chung-quyết khuyến cáo lên 3/4 tổng số dân biểu và nghị-sĩ - Sự thay đổi này nhằm khuyến khích sự thận trọng của Quốc-Hội ^{khí} vì chung quyết, Quốc Hội có nhiều yếu tố hơn nên sự quyết định phải đáng đáng hơn - Nó cũng quân bình với sự truất quyền của một số dân biểu hay một nghị sĩ.

Đó là tiếng chuông thứ nhất, ta thử lắng nghe tiếng chuông thứ hai.

II Lập trường trung thành với nét chánh.

Trái với UBTH và phe ủng hộ, phe đồ đệ của đại nghị chế chỉ trích sự sửa đổi như sau :

Thứ nhất, trên phương diện tổng quát, Quốc-Hội phải tôn trọng nét chánh mà 85 dân biểu đã chấp thuận. Bây giờ, nếu muốn hủy bỏ, Quốc Hội phải biểu quyết với một đa số lớn hơn mới hợp lệ.

Thứ hai, nếu sự khuyến cáo không có hiệu lực đương nhiên sự hiện diện của Thủ Tướng trở nên vô lý và Quốc-Hội đã tự mâu thuẫn, mâu thuẫn ở chỗ cố tạo ra ông Thủ Tướng để rồi tự triệt tiêu mọi khả năng trong việc kiểm soát Nội Các của Quốc Hội. Nếu dành quyền giải tán quốc Hội, cho Tổng-Thống để đặt điều kiện cho quyền khuyến cáo, Quốc Hội sẽ bất lực. Quốc Hội cũng không làm được việc nếu phải xử dụng quyền khuyến cáo qua nhiều giai đoạn khó khăn phức tạp. Nếu vậy, thà là đi sâu hẳn vào chế độ Đại nghị, giao quyền bất tín nhiệm chính phủ cho Quốc Hội hoặc hủy bỏ khoản hai và ba, Quốc Hội chỉ khuyến cáo đơn thuần và giao trách nhiệm hoàn toàn cho Tổng Thống.

Thứ ba, nếu sự khuyến cáo thay thế toàn thể Nội-Các phải hội đủ đa số 2/3 tổng số dân biểu là hợp lý thì việc áp dụng cùng đa số này đối với khuyến cáo thay thế từng phần Nội Các là một điều kiện quá đáng/chỗ quyền khuyến cáo không còn ý nghĩa nữa. Chính ông Chủ Tịch UBTH cũng xác nhận rằng đó là một thủ tục khó khăn để biện minh cho tu chính.

Thứ tư, không thể miễn trách trong thời hạn một năm cho Nội Các vì nếu Nội Các thi hành sai chính sách hay thêm những thí dù mới nhậm chức một tháng ta cũng phải đánh đổ.

Thứ năm, là phải bãi bỏ lý do khước từ của Tổng - Thống. Còn nếu chấp nhận thì phải sửa lại là lý do xác đáng vì lý do đặc biệt là lý do không cần phải giải thích gì cả. Nếu Tổng Thống có quyền khước từ thi-hành lời khuyến cáo của Quốc Hội thì sẽ phát sinh lạm dụng vốn là mầm mống của bất ổn. Lạm dụng vì lúc nào Tổng Thống cũng có lý do đặc - biệt để khước từ và bất ổn vì sự tranh chấp giữa Lập Pháp và Hành Pháp.

UC II Nhận xét

Về vấn đề khuyến cáo, ta có hai nhận xét sau đây

I Nhận xét thứ nhất là có sự mâu thuẫn lập trường của Quốc Hội khi thảo luận những nét chính và khi thảo - luận từng điều khoản.

Trong giai đoạn thảo luận những nét chính, Quốc Hội đã cố tạo nên một ông Thủ Tướng và tự ban cho mình cái quyền giải nhiệm với hiệu lực chấp hành đương nhiên nhưng sang giai đoạn thảo luận từng điều khoản, Quốc hội đã tự trói buộc

minh với những điều kiện khuyến cáo thật khó khăn.

Muốn hiểu sự mâu thuẫn này, ta phải biết các sự kiện sau đây :

1) Không có sự phối hợp chặt chẽ giữa Phủ Chủ Tịch UBLDQG và phủ Chủ Tịch UBHPTU lúc bấy giờ vì có sự khác biệt về cá tính giữa hai vị Chủ Tịch hai Phủ.

2) Cả hai vị Chủ Tịch đều có tham vọng trở thành Tổng Thống dân cử.

3) Trong nhóm ủng hộ Thủ Tướng ta phải phân biệt 3 phe.

* Phe thân với Phủ Chủ Tịch UBHPTU gồm một số dân biểu trong khối Liên Minh dân biểu ủng hộ ý định của Phủ Chủ Tịch UBHPTU muốn tạo thêm một chức Thủ-Tướng để sau này, nếu được nhân dân tín nhiệm nơi chức Tổng Thống, các lãnh tụ quân sự sẽ dành chức Thủ Tướng cho một nhân vật dân sự để dung hòa quyền lợi, giảm bớt mối tranh chấp dân sự - quân sự và giảm bớt màu sắc "độc tài quân phiệt" / một số người thường gán cho.

* Phe thứ hai, tạm gọi là phe chủ trương đại nghị chế ngay thơ gồm một số dân biểu xuất thân từ giới thân hào nhân sĩ địa phương giàu tâm huyết nhưng ít am tường các kỹ thuật chính trị và pháp lý. Họ thiên ái chế độ Đại nghị và thành thật tin rằng một chế độ dân chủ là một chế độ trong đó QUỐC HỘI phải có quyền lật đổ chính phủ.

Ngoài ra, còn một nhóm thứ ba gồm một số trí thức thích chế độ Tổng Thống nhưng vì ngại độc tài nên tạo thêm chức vụ Thủ Tướng như một thí nghiệm ban đầu của nền dân chủ, tạo cơ hội cho Quốc Hội hành sử quyền kiểm soát chánh phủ nhiều hơn vì dù sao thì nền Hành Pháp của ta vẫn luôn - luôn mạnh hơn Lập pháp.

Cả ba nhóm đã ngẫu nhiên gặp nhau trong giai đoạn thảo luận nét chính.

Sang giai đoạn thảo luận từng điều khoản, Phủ Chủ Tịch UBLDQG - bằng hình thức lối chính thức và bán chính thức - đã gây ảnh hưởng vào công cuộc lập pháp. Lập trường căn bản của Phủ Chủ Tịch UBLDQG là " ngoài việc phân quyền và phân nhiệm, một nền dân chủ chân chính đòi hỏi phải thực hiện hai nguyên tắc thiết yếu là điều hợp và thăng bằng giữa các cơ quan công quyền, đặc biệt là giữa Hành Pháp và Lập Pháp" (90)

Cho nên UBLĐQG đã chỉ trích hết chính của quyền khuyến cáo như sau: Quyền đề nghị giải nhiệm Nội Các tại điều 44 (91) không tôn trọng nguyên tắc thăng bằng quyền hạn giữa Lập Pháp và Hành Pháp''

Nếu đề nghị giải nhiệm của Quốc-Hội không đương nhiên có hiệu lực sẽ có thể gây ra khủng hoảng chính trị trong trường hợp Tổng Thống bác bỏ. Nếu đề nghị ấy đương nhiên có hiệu lực thì ngược lại phải dành cho Nội Các quyền đề nghị Tổng Thống giải tán Quốc Hội '' (92)

Có lẽ vì ảnh hưởng của UBLĐQG mà điều 44 kể trên đã thành điều 41 và sau khi đã sửa đổi nhiều, điều 41 vẫn không được UBLĐQG đồng ý nên đã được nhận xét như sau :

Tuy QHLH đã nâng đa số dân biểu và nghị sĩ lên tới 3/4 để khuyến cáo giải nhiệm Nội-Các đương nhiên có hiệu lực. Ủy Ban Lãnh Đạo Quốc Gia nghĩ rằng biện pháp này vẫn đủ để cho lập Pháp tạo nên một Hành Pháp bất ổn, vì không có thăng bằng quyền hạn và hồ tương kiểm soát giữa Hành Pháp và Lập Pháp '' (93).

Có lẽ UBLĐQG chủ trương Tổng Thống chế thuần túy hoặc quan niệm vai trò của Thủ Tướng chỉ là một vị '' Tổng Bộ Trưởng'' hoặc '' Đệ nhất Bộ Trưởng'' cùng với các Tổng Bộ Trưởng khác chịu trách nhiệm trước Tổng Thống mà thôi. Quan niệm về vai trò của Thủ Tướng của UBLĐQG và UBHTU chưa chắc đã trùng hợp nhau nhưng mục tiêu cũng cố quyền hành Tổng Thống của UBLĐQG không có gì tương - phản với chủ trương của UBHTU nên phe ủng hộ Thủ Tướng rạn nứt vì tu chính án : nhóm Đại nghị chế ngại thơ ngơ ngác phản đối trong khi những '' đồng chí cũ'' của mình kẻ thì biện minh người thì cổ võ Quốc Hội ủng hộ tu chính án. Phe ủng hộ Tổng Thống chế không biết làm gì hơn là ủng hộ phe tu chính

Với những điều kiện khuyến cáo khắt khe, Quốc-Hội khó lòng thành công khi muốn thay đổi Nội Các vì không đạt được đa số bắt buộc. Về cái gọi là quyền khuyến cáo của Quốc Hội chỉ còn là một ép lực tâm lý và chính trị không hơn không kém.

Những khuyến cáo bất thành của Quốc Hội dù sao cũ cũng khiến chính phủ xét lại thành tích của Nội Các nhưng đôi khi, nó chỉ là cái cớ để Tổng Thống chấm dứt sự cộng tác của một nhóm ép lực. Đó là trường hợp giải nhiệm Nội

Các Nguyễn Văn-Lộc vào tháng 5 năm 1968.

Vì thế, nếu ^{DỘI} Đảng Quốc Hội đã biến kỹ thuật khuyến cáo thực quyền thành một quyền khuyến cáo công cụ cũng không có gì quá đáng.

Nhận xét thứ hai là Quốc Hội sửa cách biểu quyết khuyến cáo. Trong 2 dự án Hiến Pháp đầu, UBTH trừ liệu khuyến cáo riêng biệt từng viện nhưng trong dự án tu chính thứ ba, UBTH đã sáp nhập hai Viện làm một để biểu quyết. Sự khuyến cáo chung trong ^{PHIÊN} họp khoáng đại lưỡng Viện gây nhiều bất công (94) mà không ấn định rõ thủ tục đã gây tranh chấp sau này giữa Hạ Viện và Thượng Viện

Sự thực thì ông Trương Tiến Đạt có đề nghị thủ tục như sau nhưng không được QH LH chú ý đến :

'Kiến nghị khuyến cáo phải ghi rõ lý do và phải do ít nhất 30 dân biểu hay nghị sĩ ký tên nộp tại văn phòng Thượng Nghị Viện (...). Quốc Hội sẽ họp toàn thể hai Viện để quyết định về vấn đề này.' 'Phiên họp đó sẽ do Chủ Tịch Thượng Nghị Viện điều khiển (95).

Sự sơ xuất của QH LH đã tạo cơ hội tranh chấp của hai Viện với sự ấn định thủ tục khuyến cáo riêng. Ta thử nghiên cứu đối chiếu thủ tục khuyến cáo của hai Viện :

Thủ tục khuyến cáo của Hạ Viện : (96)

1) Trong trường hợp Hạ Viện chủ động, việc khuyến cáo trải qua 5 giai đoạn sau đây :

1) Một phần ba tổng số dân biểu có quyền ký văn thư đề nghị khuyến cáo thay thế từng phần hoặc toàn thể chính phủ.

2) Hạ Viện ^{đề nghị} ~~đề nghị~~ ^{đề nghị} ~~đề nghị~~ Thủ Tướng và nhân viên chính phủ liên hệ đồng thời với Thượng Viện.

3) Thủ Tướng và nhân viên chính phủ liên hệ trình bày vấn đề. Sau đó dân biểu sẽ đặt câu hỏi .

4) Sau cuộc chất vấn là thảo luận và biểu quyết của Hạ Viện.

5) Hạ Viện thông tri quyết định khuyến cáo có đủ 2/3 tổng số dân biểu chấp thuận cho Tổng Thống và yêu cầu Thượng-Viện tiếp tục thủ tục khuyến cáo.

Trong Trường hợp Thượng Viện chủ động, việc khuyến cáo phải trải qua 6 giai đoạn sau đây :

1) Khi được Thượng Viện thông báo, UB liên lệ nghiên cứu tài liệu để thuyết trình trước Hạ Viện.

2) Thảo luận và biểu quyết quyết nghị khuyến cáo của Thượng Viện với đa số 2/3 tổng số dân biểu.

3) Thông tri quyết nghị quyết cáo cho Tổng Thống và thông báo cho Thượng Viện

Nếu Tổng Thống khước từ lời khuyến cáo, Chủ Tịch Hạ Viện sẽ liên lạc với Chủ Tịch Thượng Viện để tìm giải pháp.

B. Thủ tục khuyến cáo của Thượng Viện (9)

I Trong trường hợp Thượng Viện chủ động, việc khuyến cáo trải qua 6 giai đoạn sau đây :

1) Mười lăm (15) nghị sĩ có quyền ký đề nghị khuyến cáo.

2) Thượng Viện thông tri cho Thủ Tướng, và thông báo cho Tổng Thống nếu đề nghị được quá bốn nghị sĩ chấp thuận.

3) Cuộc chất vấn Thủ Tướng hay nhân viên chính - phủ trước Thượng Viện,

4) Thượng Viện biểu quyết quyết nghị khuyến cáo.

5) Nếu quyết nghị hội đủ 2/3 tổng số nghị sĩ, Thượng Viện sẽ thông tri cho Thủ Tướng và thông báo cho Hạ Viện để yêu cầu tiếp tục khuyến cáo.

6) Hạ Viện thảo luận và biểu quyết. Nếu đủ đa số 2/3 tổng số dân biểu chấp thuận, Hạ Viện thông tri cho Thượng Viện thông báo cho Tổng Thống và thông tri cho Thủ Tướng

Trong trường hợp Hạ Viện chủ động, việc khuyến cáo trải qua 5 giai đoạn sau đây :

1) Nếu nhận được hồ sơ của Hạ Viện, UB liên hệ nghiên cứu và phúc trình cho Thượng Viện.

2) Thượng Viện thông tri cho Thủ Tướng và thông báo cho Tổng Thống nếu Thượng Viện biểu quyết chấp thuận khuyến cáo với đa số quá bốn tổng số nghị sĩ .

3) Cuộc chất vấn trước Thượng Viện.

4) Thượng Viện thảo luận và biểu quyết.

5) Thượng Viện thông báo cho Hạ Viện, Tổng Thống và thông tri cho Thủ Tướng.

Nếu Tổng Thống khước từ khuyến cáo, việc chàng-quyết trải qua 2 giai đoạn sau đây :

1) Thượng Viện chung quyết với đa số 3/4 tổng số nghị sĩ và thông báo chung quyết cho Tổng Thống và Hạ Viện.

2) Nhận được kết quả chung quyết của Hạ Viện, Thượng Viện sẽ thông báo cho Tổng Thống "quyết nghị khuyến cáo của Quốc Hội"

So sánh hai thủ tục khuyến cáo kể trên, ta thấy - ngoài chi tiết lật vạt - / hai khác biệt quan hệ sau đây :

Thứ nhất, là Thượng Viện giành ưu thế thông báo khuyến cáo của Quốc Hội cho Tổng Thống - dù Thượng Viện hay Hạ Viện chủ động trong khi Hạ Viện qui định khác hơn. Nếu Hạ Viện chủ động thì Thượng Viện thi hành giai đoạn hai của khuyến cáo nên có nhiệm vụ thông báo cho Tổng Thống ; nếu Thượng Viện chủ động, Hạ Viện sẽ thông tri cho Tổng Thống đồng thời thông báo cho Thượng Viện.

Sự khác biệt về lập trường biểu lộ nơi sự khác - biệt trong cách dùng chữ : Trong khi Hạ Viện khiêm nhượng dùng câu " Chủ Tịch Hạ Nghị Viện thông tri quyết nghị của Viện cho Tổng Thống đồng thời thông báo cho Thượng Viện " (9) thì Thượng Viện dùng câu " Nếu chung quyết của Hạ Viện cũng hội đủ số thăm ba phần tư tổng số dân biểu, Chủ Tịch Thượng Nghị Viện thông báo cho Tổng Thống quyết nghị khuyến cáo của Quốc Hội " (9)

Điều đó chứng tỏ Hạ Viện xem hai Viện có quyền ngang nhau, Viện nào thi hành giai đoạn sau của thủ tục khuyến cáo thì có nhiệm vụ thông báo cho Tổng Thống. Trái

lại, Thượng Viện tự dành cho mình cái ưu thế thông báo kết
qua cuối cùng của "Quốc-Hội" cho Hành Pháp.

Thứ hai là có sự khác biệt trong việc qui định số
chữ ký tối thiểu để đề nghị khuyến cáo. Trong khi Hạ Viện
ấn định là 1/3 tổng số dân biểu thì Thượng Viện ấn định là
15 nghị sĩ.

Dù sao, ta phải nhận rằng thủ tục khuyến cáo chỉ
là giai đoạn 2 của thủ tục chất vấn mà điều 40 Hiến Pháp đã
qui định là "Mỗi Viện, với một phần ba tổng số dân biểu
hay nghị sĩ, có quyền yêu cầu Thủ Tướng hay các nhân viên
chánh phủ ra trước Viện số quan để trả lời các câu chất-
vấn về sự thi hành chánh sách quốc gia".

Chúng ta thấy rất rõ rằng khi ấn định thủ tục
khuyến cáo riêng, Thượng Viện đã dành lợi thế cho mình đối
với Hạ Viện và khi tránh né con số 1/3, Thượng Viện đã dành
nhiều quyền hơn đối với Hành Pháp.

Con số 15 nghị sĩ có dụng ý giảm thiểu khả năng -
khêu gọi ộc liên tưởng của người xem giữ quyền chất vấn
(điều 40 Hiến Pháp) và quyền khuyến cáo (điều 42 Hiến Pháp)

Thượng Viện bao gồm khá đông chính trị gia có tài
trí, viết quyền Nội qui rất chính xác và thông minh chắc-
chắn có dụng ý rõ rệt trong việc vượt qua tinh thần của một
số điều khoản của Hiến Pháp.

Thực ra, cả hai thủ tục của Hạ Viện và Thượng Viện
đều vi phạm Hiến Pháp.

Chúng ta cần phân biệt một vài danh từ sau đây :

Thứ nhất là danh từ Quốc-Hội và danh từ mỗi Viện
hay Viện số quan.

Thứ hai là thành ngữ 2/3 tổng số dân biểu và nghị
sĩ " và 2/3 tổng số dân biểu hay nghị sĩ "

Khi nào Hiến Pháp dùng chữ Quốc Hội ta phải hiểu
là tác vụ phải xảy ra trước phiên họp khoáng đại lưỡng Viện.
Ta xin chứng minh bằng một trong những biên bản rõ nhất của
QLH mặc dù nơi những phiên họp khác, QLH đều mặc nhiên
chấp thuận như thế :

Về quyền phúc nghị, ban đầu UBTH đưa ra điều 44 dự án Hiến Pháp gồm 2 khoản sau đây :

1) Trong thời gian ban hành, Tổng Thống có quyền bãi thông điệp có viện dẫn lý do để 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 toàn Viện để chung quyết dự luật với đa số quá bán tổng số dân biểu và nghị sĩ "

Ta hãy tìm hiểu hai ý niệm :

- 1) Quốc Hội sẽ họp khoáng đại toàn Viện.
- 2) Đa số quá bán tổng số dân biểu và nghị sĩ.

Ý nhiệm thứ nhất được ông Nguyễn Hữu-Thống giải thích như sau : Chúng tôi hiểu chữ khoáng đại toàn Viện là khoáng đại toàn thể các Viện của Quốc Hội tức là hai Viện và ông kết luận : " Chúng tôi xin quý vị phát biểu ý kiến về túc số này và thể thức cả hai Viện họp chung để chúng ta có thể nói lên sự nhất trí và sự thống nhất của Lập Pháp trong những trường hợp có sự bất đồng quan điểm với Hành Pháp " (100)

Sau đó, chữ toàn Viện bị chỉ trích như sau :

" Ủy Ban Thảo Hiến giải nghĩa chữ toàn Viện là họp chung Quốc Hội, nhưng tôi không thấy ai gọi Quốc Hội là Viện Quốc Hội mà tôi thấy gọi là Viện Hạ và Viện Thượng nghĩa là Thượng Nghị Viện và Hạ Nghị Viện, chữ toàn Viện ở đây cho ta thấy mông lung mà mờ của câu văn, vậy tôi xin quý vị bỏ chữ "toàn Viện" này (101).

Sự phê bình xác đáng đã được UBTH công nhận và sửa lại là " khoáng đại Lưỡng Viện "

Về ý nhiệm thứ hai ông Nguyễn Thành-Vinh cho rằng họp chung và biểu quyết chung làm thiệt thòi cho Thượng-Viện nên đề nghị UBTH tu chỉnh lại là "... với đa số quá bán tổng số dân biểu và nghị sĩ của mỗi Viện " (102)

Trước khi QH biểu quyết khoản 2 này, thuyết trình viên Ngô-Thanh-Tùng cho rằng câu văn có thể được hiểu theo hai nghĩa, nghĩa thứ nhất là của ông Nguyễn Thành Vinh, nghĩa thứ hai là của UBTH và ông xác nhận " chúng tôi xin Quốc Hội chấp nhận theo nghĩa thứ hai tức là tổng số này

có nghĩa là tổng số toàn thể Thượng Nghị Viện và Hạ Nghị Viện cộng lại và chia ra hai, không phân biệt là Nghị sĩ là bao nhiêu và dân biểu là bao nhiêu'' (10)84)

Sau đó, QH không tranh luận về vấn đề này nữa và biểu quyết chấp thuận khoản 2 như sau :

'' 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 ''

Không tranh luận thêm về ý kiến của thuyết trình viên và đồng ý đem câu văn ra biểu quyết, ta phải hiểu là Quốc Hội đã chấp thuận lập trường của UBTH. Điều này hết sức rõ ràng, và không thể chối cãi được. Vậy mà khi làm Nội qui, Thượng Viện đã sửa lại như sau :

'' Đa số hợp lệ để bác bỏ lời Tổng Thống yêu cầu phúc nghị dự luật gồm có số thăm quá bán(1/2) tổng số nghị sĩ cộng với số thăm quá bán(1/2) tổng số dân biểu (điều 206 khoản 2, Nội qui Thượng Viện)

Chúng ta không thể làm gì hơn là kết luận rằng Thượng Viện đã cố tình đưa ra 1 quan điểm dị biệt với Hiến Pháp.

Khi thảo luận về vấn đề phúc nghị lập trường của QHLLH đã rõ rệt và dứt khoát về hai ý niệm trên. Khi thảo luận và biểu quyết về các vấn đề khác, QH đều mặc thị hoặc minh thị chấp nhận quan điểm này và cách dùng chữ của Quốc Hội Lập Hiến trong những điều 30, 37, 38, 39, 40, 42, 44, 45... rất tinh vi, những danh từ Quốc Hội, mỗi Viện, Viện số Quan đều có ý nghĩa dứt khoát không thể làm lẫn được và những đa số như '' quá bán, 2/3 hoặc 3/4 tổng số dân biểu và Nghị sĩ'' đều phải hiểu là quá bán, 2/3 hoặc tổng số dân biểu và nghị sĩ họp chung trong một phiên họp khoáng đại.

Để kết luận, ta có thể nói rằng lập trường của Thượng Viện hiện nay hợp lý nhưng không thể chấp nhận được. Hợp lý vì nghị sĩ và dân biểu được bầu cử khác nhau nên uy thế khác nhau, vì số lượng nghị sĩ và dân biểu chênh lệch nhau nên không thể họp với nhau được nhưng không thể chấp nhận vì vi phạm thực sự nội dung và tinh thần của Hiến - Pháp.

Thiết tưởng QH nên xúc tiến việc soạn thảo Nội qui chung lưỡng Viện để thi hành đúng một số điều khoản của Hiến Pháp như phúc nghị, khuyến cáo, sửa đổi Hiến Pháp... Nếu Thượng Viện muốn thi hành chặt chẽ nội qui riêng cần phải sửa đổi Hiến Pháp trước đã.

Trở lại vấn đề khuyến cáo, nếu kể về lưỡng ta thấy dấu tính chung hay riêng còn số 2/3 của dân biểu và nghị sĩ không khác gì nhau nhưng việc ấn định một thủ tục khuyến cáo lưỡng cấp có thể thay đổi kết quả cuộc biểu quyết dù cho túc số đã đạt được nếu theo đúng tinh thần Hiến Pháp.

Ta hãy làm một bài tính cụ thể :

Tổng số dân biểu Hạ Viện hiện nay là 137 người

Tổng số Nghị Thượng Viện là 60 người.

Dù tính chung hay riêng 2/3 tổng dân biểu và nghị sĩ là 132 người. Trong cuộc biểu quyết khuyến cáo Hạ Viện đạt được 103 phiếu thuận tức 3/4 tổng số dân biểu và Thượng Viện đạt được 31 phiếu thuận tức quá bán tổng số nghị sĩ. Tổng cộng là 134 phiếu hơn 132 phiếu tức đã vượt con số 2/3 tổng số dân biểu và nghị sĩ.

Nếu đó là một cuộc biểu quyết lưỡng cấp, túc số chưa đạt được nên khuyến cáo bất thành.

Nếu đó là cuộc biểu quyết duy nhất trong một phiên họp khoáng đại, túc số đã đạt được nên khuyến cáo thành tựu.

Chính QH LH đã hiểu theo trường hợp thứ hai chứ không phải trường hợp thứ nhất - Và khi ấn định thủ tục khuyến cáo riêng, cả hai Viện đều vi phạm Hiến Pháp.

Tóm lại, ta thấy điều kiện khuyến cáo khó khăn như biểu quyết lần đầu là 2/3 và chung quyết là 3/4 tổng số dân biểu và nghị sĩ là một điều hết sức khó khăn. Sự tranh chấp nội bộ giữa Thượng Viện và Hạ Viện làm cho khả năng đoàn kết hai Viện giảm sút và sự ấn định thủ tục khuyến cáo lưỡng cấp đã hầu như triệt tiêu quyền khuyến cáo của Quốc Hội; khuyến cáo chỉ là một hư quyền.

Nếu Thủ Tướng và Nội Các được Tổng Thống ủng hộ và không phạm lỗi lầm quá nghiêm trọng đến độ bất khả dung; thứ, ta thấy Quốc Hội khó lòng hành sử vẹn quyền khuyến cáo mà Quốc Hội Lập Hiến đã định cho.

II HIẾN THỨ HAI

NHỮNG VẤN ĐỀ LIÊN QUAN ĐẾN LẬP PHÁP

Ba vấn đề sau đây được lựa chọn để nghiên cứu tạo thành ba chương của thiên thứ hai.

- 1) Sự tương quan giữa Thượng Viện và Hạ Viện
- 2) Vấn đề phúc nghị các dự luật theo lời yêu cầu của Tổng Thống.
- 3) Vấn đề kiêm nhiệm và đặc nhiệm của dân biểu và nghị sĩ.

(I HƯỚNG THỨ NHẤT

SỰ TƯƠNG QUAN GIỮA THƯỢNG-VIỆN và HẠ-VIỆN

Lập pháp lưỡng viện là một ý niệm hoàn toàn mới mẻ ở Việt-Nam. Đặc tính và vai trò của mỗi Viện thể hiện nơi mối tương quan giữa hai Viện. Quốc Hội lập Hiến đã quan niệm mối tương quan này thế nào? Quan niệm ấy thể hiện những đặc tính nào của Quốc Hội? Mối tương quan ấy có phù hợp với vai trò mỗi Viện đã quan niệm lúc ban đầu không?

Đó là những vấn đề ta cần tìm hiểu trong chương này.

II MỤC I Quan Niệm của Quốc Hội về mối tương quan lưỡng Viện.

I Quan niệm làm luật hai chiều.

Quan niệm này được trình bày và giải thích như sau :

- 1) Dân biểu và Nghị sĩ có quyền đề nghị các dự án

luật và đề nghị tại Văn phòng Viện Sở Quan .

2) Tổng Thống có quyền đề nghị dự thảo luật và đề nghị tại Văn phòng Hạ Nghị Viện.

3) Dự án luật và dự thảo gọi chung là dự luật '' (103)

Khuyết điểm thứ nhất của thủ tục làm luật hai chiều là gây khó khăn cho Ủy Ban nghị trình trong việc sắp xếp ưu tiên cho loại dự luật của Viện Sở quan và Viện thứ hai chuyển đến. Khuyết điểm thứ hai là thủ tục có vẻ rườm rà vì một dự luật của Thượng Viện phải đi ngược về Hạ Viện trước khi được chuyển sang Hành Pháp ban hành.

Tuy nhiên, khuyết điểm thứ nhất có thể khắc phục dễ dàng bằng cách buộc một Viện phải ưu tiên đưa dự luật Viện kia ra Hội Đồng nghị trình và ấn định thời gian thảo luận và biểu quyết của Thượng Viện chỉ bằng phân nửa thời gian thảo luận và biểu quyết tại Hạ Viện. Còn khuyết điểm thứ hai thực sự không phải là một khuyết điểm. Nó không phải là một thủ tục rườm rà mà, trái lại, có tính cách khúc chiết, kỹ lưỡng và hoàn hảo '' (104).

Trái lại, thủ tục làm luật hai chiều có các ưu điểm sau đây :

^v Thứ nhất là có sự quân bình thẩm quyền, biểu lộ được nguồn gốc dân cử và sự đối thoại của hai Viện. Mọi Viện đều có sáng quyền Lập Pháp và thảo luận tiên khởi trước khi chuyển dự luật sang Viện kia. Tuy nhiên, Hạ Viện được ưu tiên thảo luận các dự luật của Hành Pháp chuyển sang. Lý do của ưu quyền này là Hạ Viện thành phần rất đông đảo, sống sát với nhân dân địa phương, hiểu rõ ý nguyện và nhu cầu của người ngoài phố hơn nên có quyền xét trước các sự hy sinh của dân chúng - vì các dự luật của Hành Pháp chuyển sang thường liên quan đến vấn đề tài chánh, thuế - khóa và quân dịch - trong khi, Thượng Viện gồm những người nhiều kinh nghiệm giữ vai trò duyệt xét lại mà thôi.

Sở dĩ Tổng Thống được chấp nhận sáng quyền lập Pháp là vì nguyên tắc phân quyền không loại bỏ nguyên tắc hợp tác để phụng sự quốc gia và dù sao đi nữa, Hành Pháp - với bộ máy Hành Chánh khổng lồ và cọ sát hằng ngày với thực tế - cũng nắm vững vấn đề chuyên môn hơn Lập Pháp trong việc làm luật. Luật lệ do Hành Pháp thảo ra sẽ dễ áp dụng và Lập Pháp sẽ giữ vai trò kiểm soát khía cạnh...

chính trị nhiều hơn.

Thứ hai là việc đoàn kết bất khả phân của hai Viện trong việc làm luật. Mỗi Viện với đặc tính khác nhau - một thiên về quốc gia một thiên về địa phương, số lượng dân biểu và nghị sĩ chênh lệch nhau + nhưng không kỳ thị, đều ngang quyền nhau, hợp tác cùng nhau để làm luật và kiểm soát việc làm luật của Viện kia.

Thứ ba là sự san sẻ trách nhiệm đồng đều giữa 2 Viện, mỗi Viện đều có quyền lập pháp như nhau. Nếu một Viện có quyền sáng tác, một Viện chỉ có nhiệm vụ kiểm - soát có thể phát sanh tâm trạng ỷ lại ở cả hai Viện: Viện này tiêu cực chờ sự khởi xướng của Viện kia và ngược lại Viện kia tin tưởng nơi sự duyệt xét lại của Viện nọ - Do đó, việc làm luật sẽ không được hoàn hảo.

Thứ tư là nếu làm luật một chiều, dự luật của các nghị sĩ bị bất lợi vì tác giả và nhóm ủng hộ không thể đích thân nêu lý do và nhu cầu để bênh vực dự luật của mình nên họ sẽ tiêu cực. Như vậy, chỉ có dự luật của các nhân nghị sĩ chứ không có dự luật của Thượng Viện. Thủ tục làm luật hai chiều sẽ không vấp phải khuyết điểm này (105)

Thứ năm là đa số các quốc gia có quyền Lập Pháp lưỡng Viện đều chấp-nhận thủ tục làm luật hai chiều như là các quốc gia có Thượng Viện được tuyền cử theo thể thức phổ thông đầu phiếu như Hoa Kỳ, Nhật, Úc, Á Căn-Đinh, Brésil, Bolivie. Ngay tại quốc gia mà Thượng Viện có tính cách thể tập như Anh Quốc cũng chấp thuận thủ tục làm luật hai chiều nhưng hạn chế: các dự luật tài chánh và tổng quát phải đệ nạp tại Hạ Viện.

II Quan niệm làm luật một chiều.

Bị ám ảnh bởi lịch sử Thượng Viện thế giới, đa số dân biểu QH LH lại quan niệm về vai trò của hai Viện trong việc làm luật không giống như trên:

Lập trường của nhóm này dựa trên hai cơ sở là, thứ nhất, thủ tục lập Pháp phải giản dị, mau chóng, có lợi cho tiến bộ Quốc gia, tránh được những bế tắc làm mất uy tín của Quốc Hội đối với quần chúng về thứ hai, Hạ Viện phải giữ vai trò ưu thặng + nếu không muốn nói là độc quyền trong việc làm luật.

Từ những cơ sở trên, họ lý luận rằng chỉ Hạ Viện mới có quyền làm luật, nếu Thượng Viện cũng có cái quyền đó thì là một sự trùng điệp, thừa thãi, nhiệm vụ của Thượng Viện là duyệt xét, bổ túc các dự án luật của Hạ Viện mà thôi. Một dân biểu còn đẩy mạnh quan niệm này đến chỗ cực đoan hơn : Thượng Viện giữ vai trò cố vấn cho Hạ Viện trong việc làm luật và cố vấn cho Hành Pháp về chính sách đối nội và đối ngoại (106). Các ông Nghị sĩ, khi ~~hạ~~ ^{không} một dự luật cho Hạ Viện/cần phải đích thân bênh vực quan điểm của mình, chỉ cần đính kèm theo dự luật một văn tự viện dẫn lý do là đủ, cứ để cho bộ máy làm luật của Quốc Hội vận chuyển cho đến khi chấm dứt diễn trình cũng như Tổng Thống chỉ để nạp dự luật "chứ đâu có trực tiếp tranh luận tại Quốc Hội". Trong nhóm này cũng có người không chấp nhận sáng quyền Lập Pháp của Tổng Thống, vì với khuyển hướng bành trướng chánh đảng mà Hiến Pháp khuyến khích, vị Tổng Thống tương lai phải để cho đồng chí của mình trong Quốc Hội làm công việc ấy (107)

Phê chủ trương làm luật một chiều còn bênh vực Hạ Viện một điểm nữa là : Nếu làm luật hai chiều thì khi một trong hai Viện bác bỏ quan điểm của Viện kia, Viện kia nếu muốn duy trì quan điểm của mình - bắt buộc phải chung quyết dự luật và Hạ Viện có thành phần khá đông đảo, khó thành công trong các cuộc chung quyết. Đó là một điểm bất lợi cho Hạ Viện trong mối tương quan thẩm quyền với Thượng Viện.

Hạ quan niệm hai chiều - Trình làm luật :

Diễn trình thứ nhất là mọi dự luật -, dù của dân biểu, nghị sĩ hay của Tổng Thống - đều phải nạp tại Hạ Viện. Sau khi thảo luận và biểu quyết, Hạ Viện sẽ chuyển cho Thượng Viện để được thảo luận và biểu quyết. Thượng Viện chuyển sang Tổng Thống để ban hành hoặc chuyển hoàn xin phúc nghị.

Diễn trình thứ hai là mọi dự luật đều được đệ nạp tại Hạ Viện. Sau khi thảo luận và biểu quyết, Hạ Viện sẽ chuyển thẳng sang Tổng Thống để ban hành hoặc xin phúc nghị.

Trong giai đoạn Tổng Thống xin phúc nghị cũng có hai quan niệm khác nhau :

Quan niệm thứ nhất là một mình Thượng Viện có quyền cứu xét lời yêu cầu phúc nghị của Tổng Thống và chung quyết dự luật (với một đa số nào đó). Nếu hội đủ đa số bắt buộc quan điểm của Quốc Hội thắng quan điểm của Tổng Thống.

Quan niệm thứ hai là Thượng Viện chỉ nghiên cứu lời yêu cầu phúc nghị của Tổng Thống, cho ý kiến và chuyển hồ sơ xuống Hạ Viện chung quyết.

Mặc dù có sự ủng hộ của ông Chủ tịch UBTH Đinh-Thành-Châu - nhưng rất yếu ớt - phe làm luật một chiều với những lý luận rất "một chiều" đầy chủ quan, khả thuyết phục được những người duy lý. Nhưng một sự bất ngờ đã xảy ra làm đảo lộn luôn vấn đề : ông Trưởng Ban nghiên cứu Nguyễn Hữu Thống tham gia hàng ngũ làm luật một chiều đề nghị một điều khoản mới, được Quốc Hội chấp thuận làm căn bản thảo luận nên vấn đề chuyển sang một khúc quanh khác hẳn.

Quan niệm rằng thủ tục làm luật một chiều là đơn giản và hợp lý, ông Nguyễn-Hữu-Thống trình bày và giải thích điều 42 mới của dự án Hiến Pháp như sau :

- 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) sẽ đệ nạp tại Văn phòng Hạ Nghị Viện
- 4) Trong trường hợp Hạ Nghị Viện chấp thuận một dự luật, Viện này sẽ chuyển dự luật đến Văn phòng Thượng - Nghị Viện trong thời hạn 3 ngày tròn.
- 5) Nếu Thượng Nghị Viện chấp thuận nguyên văn, dự luật sẽ chuyển đến Tổng Thống để ban hành.
- 6) Nếu Thượng Nghị Viện tu chính hoặc bác bỏ, dự luật sẽ được gửi về Văn phòng Hạ nghị Viện trong thời hạn ba ngày tròn, kèm theo quyết nghị có viện dân lý do.
- 7) Trong trường hợp sau này, Hạ Nghị Viện có quyền chung quyết dự luật với đa số 2/3 tổng số đại biểu.

Trên thực tế, chín mươi phần trăm những đạo luật được ban hành là xuất phát từ Hành Pháp có liên quan thiết yếu với quyền lợi dân chúng như thuế khóa, quân dịch. Vì thế, dành cho Hạ Viện ưu tiên thảo luận các dự thảo luật là dành cho Hạ Viện quyền giải quyết những vấn đề liên quan đến đời sống hàng ngày của mình, của dân chúng từng địa phương .

Khi bị Thượng Viện biểu quyết bất đồng quan điểm, Hạ Viện phải có quyền chung quyết vì "nếu quathật 2/3 tổng số dân biểu từ các địa phương kết hợp lại chấp nhận và chung quyết 1 dự luật thì chúng ta phải coi đó là ý nguyện của nhân dân và dự luật đó đã được nhân dân biểu quyết - dự luật sau khi được chung quyết phải coi là đạo luật". Nhưng nếu Hạ Viện không hội đủ đa số 2/3 tổng số dân biểu để chung quyết thì có hai trường hợp xảy ra : hoặc dự luật bị hủy bỏ hoặc quan điểm của Thượng Viện được xem là chung quyết. Và trường hợp thứ hai đã được đề nghị Quốc-Hội chấp thuận vì nó phỏng theo trường hợp xin phúc nghị của Tổng Thống. Khi Tổng Thống yêu cầu Quốc Hội phúc nghị một dự luật, nếu sự chung quyết của Quốc Hội không hội đủ đa số bắt buộc, quan điểm của Tổng Thống phải coi là chung quyết. Vậy nếu quan niệm rằng Thượng Viện là một cơ quan chính chắn, có kinh nghiệm và có uy tín thì cũng nên dành cho Thượng Viện cái quyền xin phúc nghị trong nội bộ Quốc Hội tương tự như quyền xin Quốc Hội phúc nghị của Tổng Thống.

Trong trường hợp Tổng Thống xin phúc nghị, nếu Hạ Viện chấp nhận tu chính thì chỉ cần đa số quá bán nhưng nếu muốn duy trì quan điểm nguyên thủy của mình thì phải chung quyết, nhưng sự chung quyết này nên dành ưu tiên cho Thượng Viện (10)

Và phe làm luật một chiều lại tiếp tục tấn công phe hai chiều với luận điệu cũ trong khi phe hai chiều phê bình điều 42 mới tu chính như sau :.

Thứ nhất là thủ tục làm luật một chiều có thể giúp cho Hạ Viện - với đa số quá bán - có thể khai tử tất cả dự luật đệ nạp nếu Hạ Viện muốn. Thủ tục này tước mất quyền làm luật của các nghị sĩ nên họ không thể thiết đề nghị các dự án luật. Vì vậy, trái với sự dự trù của người đề nghị là chỉ những dự luật được Hạ Viện chấp thuận mới được chuyển lên Thượng Viện mà cả những dự luật bị bác bỏ cũng phải chuyển lên để Thượng Viện thảo luận và biểu quyết. Và trong bất cứ trường hợp nào mà Thượng Viện bất đồng ý kiến với Hạ Viện, Hạ Viện đều phải chung quyết với đa số 2/3 tổng số dân biểu. Như vậy, Hạ Viện mới không khai tử bừa bãi các dự luật đệ nạp làm sút mẻ tình đoàn kết giữa hai Viện vì tương quan thẩm quyền mất thăng bằng. Một dân biểu trong nhóm còn biện biệt thành ba trường hợp khác nhau :

1) Các dự thảo luật của Tổng Thống trong mọi trường

hợp đều phải trải qua sự cứu xét của hai Viện.

2) Các dự luật của dân biểu, nếu bị Hạ Viện bác bỏ, sẽ không được chuyển lên Thượng Viện.

3) Các dự luật của nghị sĩ trong mọi trường hợp đều phải được cả hai Viện cứu xét.

Thứ hai, khi Thượng Viện bất đồng ý kiến với Hạ Viện vấn đề sẽ được giải quyết trước một Ủy-Ban liên Viện trước khi Hạ Viện chung quyết. Biện pháp này nhằm lấy sự hòa giải để tránh sút mẻ tình đoàn kết giữa hai Viện.

Thứ ba, các dự luật của nghị sĩ phải được ưu tiên thảo luận. - Nếu không, Hạ Viện có thể diễn trí làm mất thời gian tính của dự luật.

Ý kiến thứ ba này trở thành một bổ túc án nhưng phe chống đối đã phân biệt hai trường hợp sau đây :

1) Dự luật của Tổng Thống hay nghị sĩ chỉ được thảo luận ưu tiên nếu đồng bản chất với một dự luật của dân biểu.

2) Nếu không cùng bản chất, mọi dự luật đều phải tôn trọng thứ tự thời gian đệ nạp do UB - thường gọi là Ủy-Ban Tư Pháp định chế - ghi nhận.

Tác giả đồng ý rút lại bổ túc án vì đồng ý với trường hợp thứ nhất nhưng trong trường hợp thứ hai, phải có một Ủy Ban - Liên Viện hay độc Viện - quyết định về tính cách ưu tiên của một vài dự luật có tính cách khẩn cấp chứ không phải cứng rắn theo thứ tự thời gian trong mọi trường hợp.

Thứ tư, để tránh trường hợp một trong hai Viện không chịu biểu quyết hay chung quyết theo như dự định khiến diễn trình làm luật bị cắt đứt nửa chừng mà không có giải pháp, phe làm luật hai chiều đề nghị phải ấn định thời gian mỗi Viện thảo luận và biểu quyết hoặc chung quyết.

Cuối cùng, Quốc Hội đã chấp thuận điều 42 dự án Hiến Pháp gồm 9 khoản sau đây :

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 trường hợp Hạ Viện chấp thuận hoặc bác bỏ một dự luật, Viện này sẽ chuyển dự luật đó đến Văn phòng Thượng Nghị Viện trong thời hạn 3 ngày tròn.

5) Nếu Thượng Nghị Viện đồng quan điểm với Hạ Nghị Viện, dự luật sẽ được chuyển đến Tổng Thống để ban hành hoặc sẽ bị bác bỏ. (109)

6) Nếu Thượng Viện tu chính hoặc bác bỏ, dự luật sẽ được gửi về Văn Phòng Hạ Nghị Viện trong thời hạn 3 ngày tròn, kèm theo quyết nghị có viện dẫn lý do.

7) Trong trường hợp sau này, Hạ Nghị Viện có quyền chung quyết dự luật với đa số 2/3 tổng số dân biểu.

8) Nếu đa số 2/3 nói trên không hội đủ, quan điểm của Thượng Viện được coi là chung quyết (110)

9) Thời gian thảo luận và biểu quyết một dự luật tại Thượng Nghị Viện chỉ có thể bằng phân nửa 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.

III UC II Nhận xét

Sau khi điều 42 được biểu quyết, một số dân biểu nêu lên hai điểm xin Quốc Hội nghiên cứu lại vấn đề :

1) Thượng Viện có ưu thế hơn Hạ Viện.

2) Tổng Thống có thể đọc tài nếu năm được quá bán tổng số nghị sĩ về 1/3 dân biểu.

Cái ưu thế của Thượng Nghị Viện nằm ở chỗ khi Thượng Viện bất đồng quan điểm với Hạ Viện, Hạ Viện phải chung quyết với đa số 2/3 tổng số dân biểu. Và họ đòi hỏi Thượng Nghị Viện nếu bất đồng quan điểm với Hạ Viện phải biểu quyết với đa số 2/3 nghị sĩ mới có sự quân bình lực lượng giữa hai Viện. Dân biểu bầu đơn danh nên không có khả năng đoàn kết bằng nghị sĩ được bầu theo thể thức liên danh đa số nên việc chung quyết với đa số 2/3 tổng số dân biểu là một điều hết sức khó khăn trong khi Thượng Viện nhân số ít, khả năng đoàn kết mạnh mà chỉ cần đa số quá bán cũng đủ quyết định sự bất đồng quan điểm của mình.

Ta thấy lập luận trên hoàn toàn chủ quan nên sai lầm. Thứ nhất, Thượng Viện do cử tri toàn quốc bầu lên nên uy tín phải lớn hơn Hạ Viện. Thế mà Thượng Viện đã chịu thiệt thòi với thủ tục làm luật một chiều, đã nhường cho Hạ Viện cái độc quyền sáng tạo luật pháp, người nghị sĩ không có quyền bênh vực dự luật của mình tại Hạ Viện nên Hạ Viện muốn thay đổi thế nào mặc tình, Thượng Viện chỉ còn lại quyền tiêu cực là tu chính hoặc bác bỏ quan điểm của Hạ Viện và cuối cùng, quyền chung quyết cũng là độc quyền của Hạ Viện (10). Thiệt tướng sự thiệt thòi lớn lao ấy được đền bù bằng cái đa số 2/3 tổng số dân biểu là một đổi phen không có gì quá đáng. Trong một nước đang mở mang, sinh hoạt chính trị chưa phổ cập và lâu bền, phương tiện thông đạt với quần chúng rất nghèo nàn nên một nghị sĩ - nếu được cử tri toàn quốc bầu lên một cách chân thật, tự do và có ý thức nghĩa là có sự chọn lọc sáng suốt - sẽ có một giá trị mà một dân biểu không thể nào sánh được (11).

Thứ hai khi muốn đọc tài tổng Thống phải có đa số quá bán tổng số nghị sĩ và 1/3 tổng số dân biểu, ủng hộ. Đó không phải là một điều kiện dễ đạt được. Nếu sinh hoạt chính trị trong nước lành mạnh, các nghị sĩ và dân biểu thực sự do dân bầu, sự ủng hộ của Nghị sĩ và dân biểu đối với Tổng Thống là một sự ủng hộ lập trường và chính sách chứ không phải ủng hộ vì sự mua chuộc hoặc sợ áp lực, ta thấy hiện tượng Tổng Thống được Quốc Hội ủng hộ là một hiện tượng phát triển chính trị đáng mừng.

Về khả năng đoàn kết của hai Viện, có hai trường hợp xảy ra:

Trường hợp thứ nhất là nếu đảng phái chính trị mạnh mẽ, mặc dù dân biểu Hạ Viện được bầu theo thể thức đơn danh và từng đơn vị nhỏ, nhưng đảng mạnh có tầm ảnh hưởng trên toàn quốc vẫn chiếm được đa số tại Hạ Viện và vẫn có khả năng đoàn kết mạnh.

Trường hợp thứ hai là nếu đảng phái chính trị yếu kém, phân hóa - như tình trạng nước ta hiện nay - cả 2 Viện đều không có khả năng đoàn kết như nhau. Những liên danh của Thượng Nghị Viện được kết hợp, và vùi cho đủ màu sắc địa phương, đảng phái, tôn giáo để thu hút số phiếu của các giới khác nhau những khi đắc cử rồi, khả năng đoàn kết giảm sút và các liên danh cũng thường tan rã. Đồng ý là

nhờ nhân số ít, Thượng Viện được lợi thế khi biểu quyết bởi đa số quá bán nhưng ta nên nhớ là họ chỉ còn cái quyền tiêu cực là quyền sửa chữa hoặc từ chối chứ không có quyền sáng tác. Chính đây là cái thiệt thòi lớn lao của Thượng Viện nó làm cho các nghị sĩ rất e ngại trong việc đệ nạp các dự luật vì không ai có thể bênh vực quan điểm của dự luật bằng tác giả của nó. Chính vì thế mà ưu thế về tỷ số biểu quyết - nếu quả thật là một ưu thế - mà Thượng Viện được hưởng không có gì quá đáng. Cho nên một vị Tổng Thống nắm được đa số quá bán tổng số nghị sĩ và 1/3 dân biểu nếu độc tài cũng là một thứ độc tài rất tiêu cực. Vì ông ta có nhiều khả năng nói không hơn là khả năng nói có. Và lại, vị Tổng Thống được Quốc hội ủng hộ không nhất thiết là một vị Tổng Thống độc tài mà, trái lại, nó còn phù hợp với lập trường của Quốc Hội Lập Hiến là muốn xây dựng một nền Hành Pháp mạnh, ổn cố và hữu hiệu. Vấn đề bao gồm cả hai mặt như thế chứ không phải chỉ có một mặt tiêu cực mà thôi.

Thành ra, những lập luận trên chỉ có giá trị ở chỗ là nó tố cáo cho ta biết cái ám ảnh độc tài rất đáng sợ ở nước ta và lòng hoài nghi cố hữu của một số khá lớn dân biểu Quốc Hội lập Hiến. Chính đây là một yếu tố chia tập thể dân biểu Quốc Hội ra làm 2 nhóm : một nhóm thiểu số chuyên gia về trí thức muốn làm một bản Hiến Pháp tích cực, nhằm tạo điều kiện phát triển chính trị quốc gia trong tương kỳ và một đa số "dân biểu thân hào" muốn làm một bản Hiến Pháp tiêu cực, đoán kỳ nhằm mục tiêu đề phòng ngăn chặn nhiều hơn.

Nhưng có một nhận xét mà không bao giờ các ông dân biểu chịu nói ra nhưng họ đã "nói lên" rất nhiều. Đó là những lập luận "chậm tiến" đề cao vai trò Hạ Viện một cách mù quáng, vô căn cứ.

Thưa, trong nội bộ của phái làm luật một chiều có đến hai nhóm : nhóm chủ trương làm luật một chiều đúng đắn có ông Đinh-Thành-Châu và nhất là ông Nguyễn Hữu-Thống. Chính nhóm này đã đưa ra những lập luận có giá trị và chủ trương hợp lý. Nhóm thứ hai thực sự không phải có chủ trương một chiều hay hai chiều gì cả mà mục tiêu chính yếu duy nhất của họ là bênh vực Hạ Viện một cách bừa bãi, vô căn cứ. Ta có thể suy đoán ba lý do khiến họ bênh vực Hạ Viện bằng mọi cách giá :

Lý do thứ nhất Là họ bị ám ảnh bởi những tài liệu

tham khảo về Thượng Viện của nước ngoài mà một số có qua khứ lịch sử là Viện Quý Tộc có tính cách chỉ định, và thể tập khác với Thượng Viện của ta có sẵn bản nhân dân rộng rãi hơn cả Hạ Viện.

Lý do thứ hai là mỗi hy vọng vững chắc trở thành dân biểu Hạ Viện của một số nhân sĩ địa phương có uy tín khiến cho họ tự đồng hóa với một người dân biểu Hạ Viện của Quốc Hội Lập Pháp tương lai. Nhiều khi đọc biên bản, ta có cảm tưởng đang nghe lập luận của một dân biểu Hạ Viện hơn là một dân biểu QHLLH (113).

Lý do thứ ba dường như lúc bấy giờ ^ở dư luận cũng như có dự tính biến QHLLH thành Hạ Viện và Hội-Đồng Dân Quân trở thành Thượng Viện. Đôi khi, trong tiềm thức một vài dân biểu, cái dự tính ấy đã thành sự buộc tự bao giờ nên họ nhìn Thượng Viện qua cái lăng kính Hội Đồng Dân Quân và có chủ-trương bực đỗi Thượng Viện quá đáng: "Thêm quyền của Thượng Viện chỉ đóng vai trò cố vấn đối với Hạ Viện là cơ quan lập Pháp cũng như cố vấn đối với Hành Pháp trong mọi vấn đề quan trọng về chính sách đối nội cũng như đối ngoại" (114)

Quãng may mà nhóm này không áp đảo được Quốc Hội và vấn đề một chiều hay hai chiều rốt cuộc chỉ là vấn đề thủ tục, mỗi tương quan thêm quyền không có gì chênh lệch bất công. Về nội dung, ta thấy lập trường của ông Nguyễn Hữu-Thống gần gũi với lập trường của phe hai chiều - do các ông Ngô Thanh Tùng và Phan-Quang Đán dẫn đầu - hơn là lập trường của nhóm một chiều bên vực Hạ Viện bằng mọi giá. Một trong những biện giả sống chọi trong Quốc Hội là ông Phạm đình Hưng cố về Trung Lập về thủ tục nhưng sẵn sàng bỏ tức đề nghị của hai phe về phương diện nội dung và cả ba nhóm rất dễ dàng đồng ý nhau về bỏ tức cho nhau rất tương đắc vì trong tư tưởng của họ có nhiều mâu số chung.

Tóm lại, vấn đề làm luật một chiều hay hai chiều chỉ là vấn đề thủ tục và vấn đề tiện hay bất tiện mà thôi. - Nếu có sự kiện làm chĩa rẽ sâu sắc ý kiến của Quốc hội thì đó chính là lập trường muốn tạo lập một mối tương quan thẩm quyền hợp lý về quân bình giữa hai Viện và lập trường sống chết cho Hạ Viện mà thôi.

(C) HƯƠNG THỨ HAI

VẤN ĐỀ PHÚC NGHỊ MỘT DỰ LUẬT THEO LỜI YÊU CẦU
CỦA TỔNG-THỐNG

II) UC I : Trình bày

Vấn đề phúc nghị, trong nguyên ủy của nó được ấn định trong điều 44 dự án Hiến Pháp như sau :

1) Trong thời hạn ban hành, Tổng Thống có quyền gửi thông điệp có viện dẫn lý do đề 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 toàn Viện để chung quyết dự luật với đa số quá bán tổng số dân biểu và nghị sĩ.

Sự yêu cầu phúc nghị của Tổng Thống phải có hai điều kiện. Thứ nhất là lời yêu cầu phải được thực hiện trong thời hạn ban hành Hiến Pháp và thứ hai là có viện dẫn lý do (14).

Đa số quá bán toàn Viện có nghĩa là đa số quá bán tổng số dân biểu và nghị sĩ họp chung. Đây là con số ghi trong Hiến Pháp năm 1958 của Đế quốc Cộng Hòa Pháp mà UBTH cho là hợp lý vì "khi có quá bán tổng số dân biểu và nghị sĩ đủ đại diện cho quá bán tổng số nhằm dân đã biểu quyết thông qua một dự luật thì không có một cơ quan nào có thể đặt lại vấn đề nữa. Vậy không cần phải đến đa số 2/3 như trong trường hợp bất đồng quan điểm giữa Thượng Viện và Hạ Viện" (15)

Đề nghị của UBTH bị chỉ trích ba điểm sau đây :

Thứ nhất, trung thành với định kiến bên vực Hạ Viện cố hữu, một vài dân biểu vẫn còn cho rằng QH đã công nhận "quyền làm luật" và "quyền chung quyết" của Hạ Viện nghĩa là mọi dự luật đều xuất phát điểm từ Hạ Viện và chung quyết bởi Hạ Viện, tại sao khi Tổng Thống xin phúc nghị Thượng Viện lại xen vào ? Tại sao chỉ một mình Hạ Viện

cũng đủ phúc nghị một sự bất đồng ý kiến của Thượng Viện mà phải có Hai Viện mới phúc nghị được sự bất đồng ý-kiến của Tổng Thống ? Số dân biểu quá bán lớn so với số nghị-sĩ, do đó, đa số quá bán đôi khi chỉ gồm hết phiếu dân biểu cộng với một vài phiếu nghị sĩ nên sự chung quyết mất cả ý nghĩa - "Nhu vậy, vô tình chúng ta phủ nhận quyền làm luật và quyền chung quyết của Hạ Viện" (14)

Thứ hai, nên hiểu đa số quá bán toàn Viện là đa số quá bán tổng số dân biểu cộng với đa số quá bán tổng số nghị sĩ. Vì số nghị sĩ rất ít mà Thượng Viện không tham dự gì vào việc chung quyết cả, nếu nhập chung hai phiếu lại là một sự bất công.

Thứ ba là nên bỏ đoạn "gởi thông điệp có viện dẫn lý do" vì đó là việc dĩ nhiên.

Thuyết trình viên và phe ủng hộ giải đáp như sau :

Về ý kiến thứ nhất, ta phải hiểu là QH có tính cách bất khả phân, ta không thể gạt bỏ quyền chung quyết tối hậu của Thượng Viện.

Về ý kiến thứ hai, xin QH hiểu theo nghĩa của UBTH vì nếu hiểu là đa số quá bán của mọi Viện sẽ gây khó khăn cho QHLH sau này, vì nếu Tổng Thống có được đa số quá bán của một Viện ủng hộ (như là đa số quá bán của Thượng Viện, người thì ít mà bầu theo thể thức liên danh) Tổng Thống có thể xin phúc nghị bất cứ dự luật nào cũng có thể thắng được. Ngược lại, xin nêu hai trường hợp sau đây để chứng tỏ quan điểm của UBTH là hợp lý.

Trường hợp thứ nhất : Nếu Tổng Thống và Thượng Viện đồng quan điểm mà Thượng Viện bất đồng ý kiến với Hạ Viện thì Hạ Viện đã phải phúc nghị với đa số 2/3 tổng số dân biểu rồi nêu sự yêu cầu phúc nghị của Tổng Thống không thành vấn đề nữa.

Trường hợp thứ hai : Nếu đa số nghị sĩ chống đối Tổng Thống mà Tổng Thống xin phúc nghị thì chỉ đa số quá bán tổng số dân biểu và nghị sĩ đã đủ để bác bỏ quan điểm của Tổng Thống. Như vậy là Quốc Hội dễ dàng duy trì quan điểm của mình.

Về ý kiến thứ ba, sự nêu lý do xin phúc nghị là một sự kiện tất yếu vì nếu không, có thể gặp 4 trường hợp khó khăn sau đây :

- 1) Quốc Hội có cảm tưởng là Hành Pháp độc đoán yêu cầu phúc nghị vô lý .
- 2) Quốc Hội không biết căn cứ vào đâu để cứu xét lời yêu cầu phúc nghị của Tổng Thống.
- 3) Các đồng chí của Tổng Thống không biết dựa vào đâu để bình vạ quan điểm của Tổng Thống.
- 4) Ngược lại, nếu Tổng Thống viện dẫn lỵn do mà Hiến Pháp lại không dự, Quốc Hội không chịu phúc nghị thì sao ?.

Và điều 44 trên đã được QH chấp thuận hoàn toàn sau khi sửa mấy chữ khoảng đại toàn Viện thành khoảng đại lưỡng Viện cho rõ nghĩa.

Đ Ư C Ư C II Nhận xét

Vấn đề phúc nghị, ta có hai nhận xét sau đây :

Đoạn A Nhận xét thứ nhất

Có sự tranh chấp về thẩm quyền giữa Thượng Viện và Hạ Viện trong vấn đề ấn định thủ tục biểu quyết khi Quốc Hội chung quyết lời yêu cầu phúc nghị của Tổng Thống

Theo đúng Hiến Pháp, khi phúc nghị dự luật theo lời yêu cầu của Tổng Thống, Quốc Hội phải họp khoáng đại lưỡng Viện và chung quyết với đa số quá bán tổng số dân biểu và nghị sĩ nghĩa là không phân biệt các phiếu của dân biểu và nghị sĩ khi kiểm phiếu.

Đọc suốt quyển Nội Qui của Hạ Viện, ta không thấy một điều khoảng nào qui định thủ tục phúc nghị nhưng - như ta đã biết - lập trường của Hạ Viện là mong muốn tôn trọng Hiến Pháp vì có lợi cho Viện số quan.

Thượng Viện, trái lại, đã dành đến hai điều khoản để ấn định thủ tục phúc nghị nhưng chỉ tôn trọng Hiến Pháp có một nửa. Theo điều 198 Nội qui Thượng Viện thì Quốc Hội sẽ họp khoáng đại lưỡng Viện để phúc nghị dự luật theo lời yêu cầu của Tổng Thống. Nhưng theo điều 206 thì " đa số hợp lệ để bác bỏ lời Tổng Thống yêu cầu

phúc nghị dự luật gồm có số thăm quá bán (1/2) tổng số nghị sĩ cộng với số thăm quá bán (1/2) tổng số dân biểu

Lập trường hai Viện tương phản nhau không thể dung hòa trong các phiên họp Ủy Ban Nội qui của hai Viện để an định thủ tục sinh hoạt chung cho đến khi hai bên cố sâu đây xảy ra mở một lối thoát cho vấn đề :

1) Ông Chủ-Tịch Ủy Ban Nội qui Thượng Viện Trần-Chánh-Thành được đặc nhiệm làm Tổng Trưởng ngoại giao.

2) Tổng Thống yêu cầu phúc nghị dự luật Tổng-Động-Viên.

Mặc dù thái độ cương quyết không nhượng bộ của ông Chủ Tịch Thượng Viện, thực ra, yếu tố nhân sự không đáng kể so với tầm quan trọng của dự luật Tổng Động Viên vì :

1) Tình trạng lâm nguy của Quốc gia trước trên tổng công kích của Việt Cộng. Dù muốn dù không, người dân biểu hoặc nghị sĩ không thể để cho thủ tục - an định do một tâm lý tranh chấp nhỏ nhen - ngăn trở một biện pháp cứu nguy tổ quốc.

2) Đông Minh và Cộng sản đang hội đàm tại Paris. Cái nguy cơ bỏ rơi V.N vì lòng căm nội bộ, vì thiếu quyết tranh đấu khiến cho Quốc Hội dẹp bỏ mọi tiểu dị để biểu dương ý chí chống Cộng sản. Đông Minh một mặt, cả thế lực mà trên an được công luận quốc nội chủ hòa của họ và mặt khác, khó thể biện minh trước dư luận Thế giới Tự do nếu bỏ rơi V.N

3) Ảnh hưởng mạnh mẽ của Hành Pháp. Trước khi yêu cầu Quốc Hội phúc nghị, Tổng Thống đã tiếp xúc riêng với từng khối tại Đình Độc Lập. Trong các cuộc tiếp xúc này, chắc chắn Tổng Thống phải tiết lộ một vài bí mật quốc gia và đem hết tài năng để thuyết phục quý vị dân biểu về nghị sĩ.

Tất cả đã tạo thành một thứ áp lực tâm lý và chính trị khá mạnh khiến cho Quốc Hội đồng ý hợp khoáng đại lượng Viện và kiểm phiếu chung không phân biệt phiếu nghị sĩ và phiếu dân biểu.

Trước sự tránh né của Thượng Viện trong việc kiểm phiếu chung và riêng, ta thử tìm hiểu một vài ưu khuyết điểm của nó.

Kiểm phiếu riêng : Kiểm phiếu riêng có các ưu điểm sau đây :.

1) Bảo vệ nguyên tắc quân bình thẩm quyền giữa hai Viện là một trong những nguyên tắc đã được Quốc Hội chấp thuận trong khi ấn định thủ tục làm luật.

2) Biện minh được căn bản dân cử rộng rãi của Thượng Viện.

3) Một phần nào làm tăng giá trị của cuộc chung quyết vì dù sao một phiếu nghị sĩ vẫn hơn một phiếu dân biểu nếu ta lấy căn bản nhân dân làm tiêu chuẩn.

Nhưng kiểm phiếu riêng vấp phải các khuyết điểm sau đây :

1) Vi phạm Hiến Pháp

2) Vi phạm nguyên tắc bất khả phân của Quốc Hội.

3) Vi phạm nguyên tắc thống nhất trong dị đồng : là một trong những nguyên tắc chi phối sáng kiến thành lập Quốc Hội lưỡng Viện.

4) Khuyến khích óc hệ phái và tình trạng phân hóa trong quốc gia, làm suy yếu quyền Lập Pháp tương phản với nhu cầu dân chủ hiểu như một sự tăng cường nhân số Quốc Hội. Mục đích của việc ấn định quyền lập Pháp lưỡng Viện là tăng cường chứ không phải làm suy yếu quyền này.

5) Nghịch với lẽ phải thông thường : Người ta không thể hiểu tại sao Quốc Hội họp khoáng đại lưỡng Viện, dân biểu và nghị sĩ thảo luận chung, do ông Chủ Tịch Thượng Viện chủ tọa mà lại biểu quyết và kiểm phiếu riêng, tại sao có đến hai loại phiếu ?

6) Làm đảo lộn dự liệu của Hiến Pháp vì có thể thay đổi kết quả chung quyết.

Thí dụ : Tổng số dân biểu Hạ Viện là 137 người. Tổng số nghị sĩ Thượng Viện là 60 người. Đa số quá bán tối thiểu tính chung là : $\frac{137 + 60}{2} + 1 = 100$ phiếu.

Nếu tính riêng thì đa số quá bán mỗi Viện cộng lại sẽ là $(\frac{137}{2} + 1) + (\frac{60}{2} + 1) = 70 + 31 = 101$ phiếu.

Khi Quốc Hội ~~chung~~ chung quyết, nếu có 22 phiếu nghị sĩ và 80 phiếu dân biểu bác bỏ lời yêu cầu phúc nghị của Tổng Thống thì:

- a) Chung quyết thành tựu nếu kiểm phiếu chung.
 - b) Chung quyết bất thành nếu kiểm phiếu riêng
- vì Thượng Viện chưa được đa số quá bốn tổng số nghị sĩ là 31 phiếu.

Kiểm phiếu chung : Ưu điểm của lối kiểm phiếu chung là những điều trái ngược với những khuyết điểm của lối kiểm phiếu riêng :

- 1) Tôn trọng Hiến Pháp
- 2) Tôn trọng nguyên tắc bất khả phân của Quốc Hội
- 3) Thỏa mãn nhu cầu thống nhất trong dị đồng.
- 4) Củng cố quyền Lập Pháp.
- 5) Hợp với thủ tục biểu quyết của một phiên họp khoáng đại

Khuyết điểm của lối kiểm phiếu chung là có thể vì thế mà Thượng Viện bị chìm ngập dưới nhân số của Hạ Viện, làm cho căn bản dân cử rộng rãi của Thượng Viện giảm bớt ý nghĩa.

Dù sao, ta cũng phải khất khe phê bình Thượng Viện đã vi phạm Hiến Pháp. Một trong những đặc tính thiết yếu của chế độ dân chủ là tinh thần trọng pháp. Hiến Pháp là một đạo luật tối thượng nên cần được tôn trọng triệt để hơn nữa. Thượng Viện bao gồm nhiều chính trị gia tên tuổi phải ý thức rõ rệt hơn ai hết sự cần thiết của tinh thần bảo Hiến và trọng pháp đối với nền dân chủ phối thai và rất dễ bệnh hoạn và yếu mệnh tại Việt-Nam. Nếu những nhà lập Pháp xem thường Hiến Pháp, dùng những kỹ thuật pháp lý tiểu xảo để vi phạm Hiến Pháp thì đáng trách tại sao nền dân chủ đến với ta quá chậm.

Đoạn B Nhận xét thứ hai

Nhận xét thứ nhất liên quan đến nội bộ của quyền lập Pháp. Mở rộng vấn đề theo chiều ngang tức là thiết lập mối tương quan giữa Lập Pháp và Hành Pháp trong việc làm luật tức khảo sát thủ tục làm luật từ khi dự luật đệ nạp tại Văn phòng Hạ Viện đến khi Tổng Thống ban hành ta thấy vấn đề còn phức tạp và gay go hơn nhiều.

I Trình bày thủ tục Lập Pháp : Theo hai điều 42 và 44 của dự án Hiến Pháp (sau này trở thành điều 43 và 45 của Hiến Pháp) thủ tục lập Pháp vẹn toàn xảy

ra theo diễn trình sau đây :

1) Mọi dự luật đều phải nộp tại Văn Phòng Hạ nghị Viện. Dù chấp thuận hay bác bỏ, Hạ Viện cũng phải chuyển dự luật lên Thượng Viện.

2) Nếu đồng quan điểm với Hạ Viện, Thượng Viện sẽ chuyển dự luật sang Tổng Thống ban hành hoặc bác bỏ dự luật.

Nếu bất đồng quan điểm với Hạ Viện, Thượng Viện sẽ chuyển dự luật sang Hạ Viện để Viện này chung quyết với đa số 2/3 tổng số dân biểu. Nếu được chung quyết bác bỏ quan điểm Thượng Viện thành tựu, dự luật sẽ được chuyển sang Tổng Thống ban hành.

3) Trong thời hạn ban hành - 15 ngày tròn hoặc 7 ngày tròn nếu là đạo luật khẩn cấp - Tổng Thống có quyền xin Quốc Hội phúc nghị một hoặc nhiều điều khoản.

4) Nếu đa số quá bán tổng số nghị sĩ và dân biểu chung quyết bác bỏ lời yêu cầu phúc nghị của Tổng Thống, dự luật sẽ đương nhiên thành luật và được chuyển sang Tổng Thống ban hành.

II Thủ tục làm luật đã được chú ý đặc biệt với sự ban hành đạo luật Tổng động Viên. Có nhiều bất đồng trong việc giải quyết thủ tục phúc nghị. Ta xin nghiên cứu đối với chiếu một vài quan điểm

Quan điểm của Hành Pháp :

Khi dự luật Tổng Động Viên được Quốc Hội chuyển sang Hành Pháp ban hành, Tổng Thống đã yêu cầu Quốc Hội phúc nghị một số điều khoản. Vì Quốc Hội không hội đủ đa số quá bán tổng số dân biểu và nghị sĩ để bác bỏ đề nghị của Hành Pháp, quan điểm của Tổng Thống được xem là chung quyết và Tổng Thống đã ban hành đạo luật Tổng Động Viên với một số điều khoản mới được thay thế theo quan điểm của mình.

Quan điểm của Giáo Sư Nguyễn Ngọc Huy: (119)

Giáo sư Nguyễn Ngọc Huy có hai nhận xét về thủ tục phúc nghị như sau :

1) Với quyền xin phúc nghị, Tổng Thống trở thành trọng tài khi hai Viện lập Pháp bất đồng quan điểm. Thí dụ : Một dự luật dưới hình thức bản văn A được Hạ Viện

chấp thuận với 80 phiếu chống 57. Sau đó, Thượng Viện vì bất đồng quan điểm với Hạ Viện, nên sửa lại thành bản văn B và chấp thuận với 35 phiếu chống 25 - Dự luật được giso hèn Hạ Viện để chung quyết. Nếu lập trường cũ vẫn được duy trì, Hạ Viện chỉ chung quyết dự luật với 80 phiếu không đủ đa số $\frac{2}{3}$ tổng số dân biểu là 92 phiếu nên bản văn B của Thượng Viện được chuyển sang Tổng Thống ban hành.

Trong trường hợp này, Tổng Thống - nếu bất đồng quan điểm với Thượng Viện sẽ ban hành bản văn B. Nếu đồng quan điểm với Hạ Viện, Tổng Thống sẽ xin Quốc Hội phúc nghị với lời đề nghị chấp thuận bản văn A.

Trong phiên họp khoáng đại lưỡng Viện tiếp theo sau đó, nếu vẫn trung thành với lập trường cũ, Quốc hội sẽ chung quyết bản văn A với đa số 80 phiếu dân biểu cộng với 25 phiếu nghị sĩ là 105 phiếu nghĩa là lớn hơn đa số quá bản Tổng số dân biểu và nghị sĩ (99 phiếu) nên bản văn A trở thành luật.

Với vai trò trọng tài này Tổng Thống đã can thiệp một phần vào việc làm luật nhưng có thể chấp nhận được vì Tổng Thống đã làm luật với sự chấp thuận của đa số dân biểu và nghị sĩ.

2) Với lời giải thích khoản 2 của điều 45 của Hành Pháp nhân khi Quốc Hội chung quyết dự luật Tổng-Động Viện, Tổng Thống đã làm cho quyền làm luật của Quốc Hội rơi vào tay mình.

a) Về mặt chính trị : Mặc dù không hội đủ đa số quá bản tổng số dân biểu và nghị sĩ, Quốc Hội đã được một đa số tương đối khá quan trọng để bác bỏ quan điểm của Tổng Thống. Vậy mà Tổng Thống vẫn có quyền ban hành luật Tổng động viên với một số điều khoản đã được sửa đổi theo quan điểm của mình.

Thế nên, Chiếu sứ Nguyễn Ngọc Huy nhật xét, "Về mặt chính trị, việc Tổng Thống ban hành những điều khoản chỉ được một thiểu số nhỏ nhất dân biểu và nghị sĩ tán thành đã gây một cảm giác nặng nề về khó chịu, vì trong một vấn đề quan trọng được mọi người chú tâm theo dõi, quan điểm của cơ quan Hành Pháp đã lấn hẳn quan điểm của cơ quan lập Pháp ngay trong công việc lập Pháp."

" Cầm giéc nặng nề khó chịu này đã đổi sang một
vực khi người ta nhận thấy rằng có những phiên họp trong
đó số dân biểu và nghị sĩ hiện diện không được phân nửa
tổng số dân biểu và nghị sĩ, thành ra đều cho
tất cả những người hiện diện có chống lại đề nghị của
Tổng thống những đề nghị ấy cũng thành luật như thường "

b) Về mặt pháp lý :

Lỗi giải thích hẹp : Quyền yêu cầu phúc nghị
của Tổng Thống trở thành quyền phủ quyết một vài điều
khoản của dự luật mà thôi vì điều 45 Hiến Pháp chỉ dự
trường hợp bác bỏ chứ không dự trường hợp chấp thuận lời
yêu cầu phúc nghị của Tổng Thống.

Lỗi giải thích này không phù hợp với tinh thần
Hiến Pháp ngày 01.04.1967 đã minh thị chấp nhận sáng
quyền lập pháp của Tổng Thống.

Lỗi giải thích phải chăng : Vì lỗi giải thích
hẹp không thích hợp với tinh thần Hiến Pháp, ta phải dự
phòng trường hợp Quốc Hội chấp thuận lời yêu cầu của Tổng
Thống và trong trường hợp này quốc hội phải chung quyết
với đa số quá bán tổng số dân biểu và nghị sĩ. Chỉ có
thế mới rộng đến đó mà thôi, không thể có trường hợp đề
nghị của Tổng Thống trở thành Luật khi không được đa số
bác bỏ mà cũng được đa số tán thành.

Về lỗi giải thích của Hành Pháp : Lỗi giải thích
quá rộng của Hành Pháp đi ngược với điều 3 của Hiến Pháp
là "Cơ quan lập Pháp, hành Pháp và Tư Pháp được phân -
nhiệm và phân quyền rõ rệt".

Theo tinh thần phân nhiệm thì khi một cơ quan
không làm nhiệm vụ của nó, cơ quan khác có thể thay thế.
Với tinh thần phân quyền, việc làm thay thế có nghĩa là
đảm chèn cơ quan được thay thế nên không thể chấp nhận
được. Làm luật, như vậy, là một nhiệm vụ mà cũng là một
quyền. Quốc Hội có quyền làm luật với đa số nhân viên của
mình. Hành Pháp không thể nắm quyền làm luật trái với
qui tắc đa số. " Lỗi giải thích điều 45 của nhà cầm quyền
quyền hiện tại để cho Tổng Thống làm đạo luật Tổng Động-
Viên với một thiểu số trong Quốc hội. Nó làm cho quyền
lập Pháp rời khỏi tay Quốc Hội để lọt vào tay Tổng Thống.

Vậy nó trái với chủ trương phân nhiệm phân quyền ghi trong điều 3 Hiến Pháp.

Quốc Hội Lập Hiến đã từng tranh đấu chống lại điều 20 của sắc luật 21/66 ngày 19.6.1966 là : "trong thời hạn ban hành, Chủ Tịch UBLĐQG có thể yêu cầu Quốc-hội phúc nghị một hay nhiều điều khoản đã được Quốc-lập biểu quyết. Nếu Quốc Hội không đồng ý sửa đổi theo yêu cầu của Chủ Tịch UBLĐQG thì Quốc Hội sẽ chung quyết bằng một cuộc minh danh và đích thân đầu phiếu với đa số 2/3 tổng số dân biểu. Nếu đa số 2/3 trên đây không đạt được, bản tu chính của Chủ Tịch UBLĐQG đương nhiên coi như chung quyết."

Quốc hội Lập Hiến đã không muốn cho UBLĐQG sửa đổi Hiến Pháp do họ làm ra. Họ đã chống lại nguyên tắc điều mà Hành Pháp xin phúc nghị có thể trở thành ra luật nếu Quốc Hội không có đủ đa số để bác bỏ thì làm sao họ chấp nhận nguyên tắc ấy trong bản Hiến Pháp họ đang sáng tác được ?.

3) Vì thế, một lối giải thích sau đây được đề nghị :

a) Nếu đa số quá bán tổng số dân biểu về nghị-sĩ bác bỏ đề nghị của Tổng Thống thì bản văn đã được Quốc Hội biểu quyết đương nhiên thành luật..

b) Nếu đa số nói trên chấp thuận đề nghị của Tổng Thống thì bản văn sẽ được sửa theo đề nghị của Tổng Thống

c) Nếu không đủ đa số để bác bỏ hoặc tán thành đề nghị của Tổng Thống thì những điều khoản bị phúc nghị sẽ bị bãi bỏ.

Đường lối giải quyết hợp hiến là :

1) Yêu cầu Tối Cao Pháp Viện giải thích hoặc

2) Tu chính Hiến Pháp để bỏ túc điều 45 theo quan điểm vừa đề nghị.

Nhận xét của người viết : Chúng tôi muốn lấy sự rõ ràng để khỏi phân bội tư tưởng của Giáo Sư Nguyễn-ngọc -Huy. Đại khái, Giáo Sư Huy dựa trên 3 căn bản sau đây để lý luận :

- 1) Nguyên tắc phân quyền
- 2) Sáng quyền lập Pháp của Tổng Thống
- 3) Ý chí của nhà lập Hiến.

Vi phạm tác phân quyền, Hành Pháp không thể can thiệp vào việc lập Pháp quá lạm như để giải thích dự luật Tổng động viên. Hành Pháp không thể có quyền lập Pháp mạnh hơn cả cơ quan ^{lập pháp} vì Hành Pháp đã làm luật với thiếu số phiếu chấp thuận của nhân viên Quốc hội.

Nhưng với sáng quyền lập pháp, Tổng Thống không thể chỉ có quyền tiêu cực là xin phủ quyết một vài điều khoản của dự luật mà phải có quyền đóng góp tích cực hơn vào việc lập pháp theo nguyên tắc " Qui peut le plus, peut le moins (" Vì thế, những đề nghị của Tổng Thống cũng phải được Quốc Hội chấp thuận với đa số bắt buộc như khi Quốc Hội bác bỏ.

Các nhà lập Hiến đã từng biểu dương chỉ chống lối giải thích của Hành Pháp qua hành vi chống điều 20 của sắc luật 21/66 ngày 19.6.1966 thì có lẽ nào họ lại tự mâu thuẫn khi chấp thuận lối giải thích này trong bản Hiến Pháp của họ sáng tác.

Lối giải thích của giáo sư Huy hoàn toàn hợp lý, căn bản lý luận số một và số hai vững chắc không ai có thể chối cãi được. Tuy nhiên, về chỉ của nhà lập Hiến chúng tôi xin - với tư cách là một người đang đi tìm ý chỉ ấy - đóng góp thêm một vài ý kiến -

I. Trước hết, Quốc Hội lập Hiến đã tranh đấu chống điều 20 của sắc luật 21/66 thực sự họ muốn chống cái gì ?.

Nghiên cứu kỹ hai biên bản số 19 ngày 8-11-66 và 20 ngày 9-11-66 trong đó QH LH đã tranh luận để đi đến kết luận là phải tranh đấu xin tu chính sắc luật 21/66 và biên bản số 47 ngày 29-12-1966 trong đó QUỐC HỘI đã tỏ thái độ sau khi nhận được thông điệp trả lời của UBLĐQG đề ngày 26-12-1966. Chúng tôi nhận thấy lập trường của Quốc Hội lập Hiến như sau :

1) Đa số ý kiến đã được phát biểu đều khá mơ hồ , nhưng đại cương đều cho là UBLĐQG đã hạn chế quyền lập hiến của Quốc Hội, UBLĐQG không có thiện chí thực hiện dân chủ, điều 20 Sắc luật 21/66 nhằm để phòng Cộng Sản và Trung Lập nhưng QH không CS mà cũng không Trung Lập nên phải hủy bỏ điều 20.

2) Chỉ có một số rất ít dân biểu tranh luận về pháp lý như sau :

a) Quốc Hội tương trưng cho chủ quyền của toàn dân thì phải hoàn toàn có tính cách dân chủ và độc lập trong việc soạn thảo Hiến Pháp.

Điều 20 Sắc luật 21/66 làm cho 1/3 dân biểu có thể thắng 2/3 là một điều khó hiểu (119)

b) Điều 20 này không phải là một thủ tục sửa đổi Hiến Pháp vì Hiến Pháp chưa ban hành.

Nó cũng phải là thủ tục thảo hiến vì trên thế giới chỉ có 3 thủ tục thảo hiến sau đây :

- QH soạn thảo và Hành Pháp chỉ có nhiệm vụ ban hành.

- Hành Pháp soạn thảo Hiến Pháp xong đem trưng cầu dân ý.

- QH soạn thảo Hiến Pháp xong đem trưng cầu dân ý.

"Vậy điều 20 có thể tạm coi như là thủ tục phúc nghị một đạo luật nếu chúng ta chấp nhận một cách rộng rãi Hiến Pháp là một đạo luật căn bản về tổ chức công quyền quốc gia"

Vậy UBLĐQG đã tự ban cho mình 2 quyền quan trọng :

- Quyền phủ quyết Hiến Pháp coi như một đạo luật căn bản

- Sáng quyền lập Hiến.

Quyền phủ quyết không quan trọng bằng sáng quyền lập Hiến : sau khi QH chuyển Hiến Pháp sang, Hành Pháp có quyền gởi trở lại với một bản tu chính. Nếu Quốc Hội không chấp thuận với đa số 2/3, bản tu chính có hiệu lực là một điều không xác đáng (120)

c) Điều 20 sắc luật 21/66 đặt ra hai nguyên tắc lạ lùng :

Nguyên tắc thứ nhất : Chủ Tịch UBLĐQG không do dân cử, không có nhiệm vụ lập Hiến, lại có quyền lập Hiến lớn hơn QH là quyền chung quyết.

Nguyên tắc thứ hai : Thiểu số 1/3 trừ một biểu quyết có giá trị lớn hơn 2/3 trừ một trái với nguyên tắc dân chủ (121)

Giải pháp dung hòa :

- Hành Pháp chỉ can thiệp vào việc Lập Hiến khi QH đang thảo luận điều khoản liên hệ mà thôi.

- Những đề nghị của Hành Pháp cũng được biểu quyết với đa số mà nội qui đã định : Vòng đầu là 2/3 và vòng nhì là quá bốn tổng số dân biểu.

d) Ước Pháp ngày 19.6.1965 không ban cho Chủ Tịch UBLĐQG quyền lập Hiến.

Theo nguyên thủy, chủ quyền quốc gia phải thuộc về nhân dân mà quyền quan trọng nhất là quyền lập Hiến. Vì vậy, QH phải xử dụng quyền lập Hiến một cách tròn vẹn.

Giải pháp dung Hòa :

- UBLĐQG có quyền tham gia vào việc lập Hiến đang khi QH thảo luận và biểu quyết Hiến Pháp cũng như sau khi chung quyết.

- Những tu chính án của UBLĐQG sau khi Hiến Pháp được chung quyết phải được Quốc Hội chấp thuận với đa số 2/3 tổng số dân biểu (122)

e) Nên phân biệt vấn đề phúc nghị và vấn đề đưa tu chính án :

Về thể thức :

Phúc nghị là thảo luận lần thứ hai vấn đề cũ với một vài ý kiến mới nhưng sau đó Quốc Hội sẽ biểu quyết những điều khoản đã được biểu quyết lần thứ nhất với một đa số nào đó. Nếu đa số bắt buộc đạt được, Hành Pháp không có quyền xin Quốc Hội phúc nghị lần thứ hai :

Khi tu chính, Quốc Hội thảo luận về nội dung và tinh thần của tu chính án và sau đó sẽ biểu quyết với một đa số bắt buộc .

- Về thẩm quyền : Vì nguyên tắc liên tục về pháp quyền, vì nguyên tắc chung là cơ quan Hành Pháp nào cũng có quyền xin phúc nghị, ta phải chấp nhận cho UBLĐQG quyền yêu cầu Quốc Hội phúc nghị một số điều khoản.

Không thể chấp thuận cho UBLĐQG có quyền tu chính vì tu chính ở đây là một sáng quyền lập Hiến mà đạo luật

cơ chế là Ước Pháp ngày 19.6.1965 không dành cho UBLĐQG
sáng quyền lập Hiến.

Điều 20 sắc luật 21/66 dành cho UBLĐQG quyền đưa
tu chính ến những Quốc Hội chỉ có quyền biểu quyết tiêu
đục. Biểu quyết tiêu cực là biểu quyết mà không thảo luận:
khi UBLĐQG đưa ra một tu chính, Quốc Hội quốc Hội thảo
luận và chỉ biểu quyết những điều đã biểu quyết rồi, nếu
đa số 2/3 không đạt tu chính ến lại được coi như Hiến Pháp.

Vậy Quốc Hội nên chấp thuận quyền xin phúc nghị
chớ không chấp thuận quyền tu chính của UBLĐQG (13)

Chúng ta thấy ở đây, QHLH chống hai điều :

1) Chống quyền lập hiến của UBLĐQG vì hoặc là Ước
Pháp ngày 19.6.1965 không bèn cho UBLĐQG quyền đó hoặc
theo nguyên lý của chế độ dân chủ, chủ quyền phải thuộc
vào nhân dân mà một trong những quyền quan trọng là quyền
lập hiến. Chỉ có Quốc Hội Lập Hiến là cơ cơ quan duy nhất
thụ ủy từ nhân dân cái quyền quan trọng ấy.

2) Chống điều 20 Sắc luật 21/66 đặc biệt là câu
văn : " Nếu đa số 2/3 trên đây không đạt được, bèn tu
chính của Chủ tịch UBLĐQG đương nhiên coi như chung quyết t"
hoặc vì nó có tác dụng tạo ra sáng quyền lập hiến của UBL
ĐQG hoặc vì áp dụng một thủ tục lập pháp cho thủ tục lập
hiến hoặc vì nguyên tắc dân chủ (đa số và thiểu số) hoặc muốn
mẫu phúc nghị để thực sự tu chính Hiến Pháp.

Chúng ta phải nhận nhận rằng QHLH chống sáng quyền
lập hiến nhiều hơn là chống quyền "biểu quyết tiêu cực"
và khi chống quyền biểu quyết tiêu cực, QHLH cũng đã liên
hệ nó hết sức chặt chẽ với sáng quyền lập hiến; nó chỉ là
mục tiêu tranh đấu phụ.

Quyền biểu quyết tiêu cực, vì thế, có thể áp dụng
cho một vấn đề kém quan trọng hơn. Có lẽ vì thế mà khi
thảo điều 45, QHLH đã rất lo lắng trong việc giải
thích khi đã hạ đa số xuống còn quá bán.

II Thứ hai, ta hãy tìm hiểu ý chí của QHLH trong
khi soạn thảo và biểu quyết điều 45.

Muốn hiểu rõ vấn đề, ta nên phân làm hai giai đoạn :

Giải đoạn I : Điều 45 nguyên thủy gồm hai câu :

1) Trong thời hạn ban hành, Tổng Thống có quyền gửi thông điệp có viện dẫn lý do để 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 toàn Viện (sau đổi là khoáng đại lưỡng Viện) để chung quyết dự luật với đa số quá bán tổng số dân biểu và nghị sĩ.

Trong khi các vị dân biểu khác không nên được thắc mắc hoặc giải thích thêm về thủ tục phúc nghị, ta thấy hai nhân vật quan trọng của UBTH là ông Ngô-Thanh-Tùng, Thuyết trình viên và ông Nguyễn Hữu-Thống, Trưởng ban Nghiên cứu chỉ làm công việc sau đây :

Ông Ngô Thanh-Tùng : nhấn mạnh hai điều kiện của lời yêu cầu phúc nghị là :

- Thực hiện trong thời hạn ban hành
- Có viện dẫn lý do

Ông Nguyễn Hữu-Thống chỉ biện minh cho con số quá bán mà thôi.

Ta phải hiểu thế nào về điều 45 trên ?

1) Điều 45 chỉ nói Tổng Thống gửi thông điệp có viện dẫn lý do mà không nói tu chính án.

2) Quốc Hội chung quyết một số điều khoản dự luật mà Tổng Thống xin phúc nghị chứ không biểu quyết tu chính án của Tổng Thống vì không qui định.

Như vậy, phải chăng QHLLH chỉ dành cho Tổng Thống quyền phủ quyết tạm thời vì dự luật bị chậm ban hành trong thời gian phúc nghị và sau đó Quốc Hội đã thành công trong việc chung quyết hoặc quyền phủ quyết một phần nếu một số điều khoản do Tổng Thống xin phúc nghị bị hủy bỏ vì Quốc Hội đã thất bại trong cuộc chung quyết ?

Giải đoạn II: Đến khi chung quyền Hiến Pháp, một số dân biểu đã xin tu chính điều 45 bằng cách thêm vào câu số 3 : (12).

"Nếu Quốc Hội chung quyết bác bỏ lời yêu cầu phúc nghị của Tổng Thống, dự luật đương nhiên thành

luật về được chuyển sang Tổng Thống để ban hành'.

Người trình bày vấn đề là ông Chủ Tịch UBTH đã nói một câu tai hại :

'Trương hợp thứ nhất là khi chung quyết lời phúc nghị mà Quốc Hội đạt được 2/3, quan điểm của Quốc Hội được coi như đã thành và trường hợp thứ hai là đa số 2/3 đó không hội đủ quan điểm của Tổng Thống được coi là chấp thuận'

Và sau đó một trong những tác giả tu chính án là dân biểu Trần Tấn-Việt đã "giải thích rõ lý do xin tu chính" như sau :

1) Trường hợp thứ nhất là Quốc Hội chung quyết chấp thuận lời đề nghị sửa đổi của Tổng Thống thì sự ban hành đạo luật rất dễ dàng.

2) Trường hợp thứ hai là Quốc Hội bác bỏ lời đề nghị của Tổng Thống, Tổng Thống có thể lợi dụng quyền xin phúc nghị, tiếp tục gọi nhiều đề nghị khác nữa nên phải bỏ túc câu thứ ba để bắt buộc Tổng Thống phải ban hành.

Về tiếp theo, dân biểu Nguyễn Hữu-Đức phân biệt:

1) Khi một dự luật được chung quyết, nó chỉ có hiệu lực pháp lý.

2) Khi được ban hành, đạo luật mới có hiệu lực chấp hành.

Nếu lấy ý chí của nhà lập hiến để giải thích Hiến Pháp, ta nhận thấy :

1) Ý chí đó là một ý chí không thực rõ ràng và đều đều bất nhất.

Khi chống điều 20 Sắc luật 21/66, mục tiêu chánh của Quốc Hội là chống sáng quyền lập Hiến của UBLĐQG. Lễ lời giải thích chung quyết chỉ là phụng tiện của sáng quyền mà thôi. QHLLH không chống lễ lời giải thích chung quyết như chống một thực thể tự tại mà chống nó vì mối liên hệ ruột thịt của nó với sáng quyền lập Hiến.

Khi soạn thảo điều 45 Hiến Pháp, lập trường của Quốc Hội ôn hòa hơn. Có lẽ một phần nào Quốc Hội xem việc phúc nghị một dự luật thông thường không quan trọng lắm.

Ở giai đoạn một, quyền xin phúc nghị của Tổng Thống gần như là một quyền phủ quyết tạm thời và hạn chế.

Ở giai đoạn hai, nó biến thành một thứ quyền vừa có tính cách xin phúc nghị vừa có hiệu lực xin tu chính và sự biểu quyết mở rộng ra hai mặt, mặt tiêu cực và mặt tích cực; vừa biểu quyết chấp thuận vừa biểu quyết bác bỏ đề nghị của Tổng Thống. Nhưng ta phải nhìn nhận rằng tác giả tu chính ến phân tách như trên để nhấn mạnh mục đích chính của tu chính là Tổng Thống phải ban hành dự luật chứ không được lạm quyền phúc nghị. Ông ta cũng không phản đối lối giải thích của ông Chủ Tịch UBTH.

Sự mâu thuẫn thái độ của QHLLH khi tranh đấu chống điều 20 Sắc luật 21/66 và khi soạn thảo điều 45 có thể khiến cho ta kết luận rằng :

1) Quốc Hội, khi chống điều 20 sắc luật 21/66, chỉ chống quyền lập Hiến của UBLĐQG mà thôi.

2) Khi soạn thảo điều 45, QHLLH có thể chấp nhận lối giải thích của ông Chủ Tịch UBTH vì QH cho là lối giải thích quyền xin phúc nghị như vậy không đưa đến một sự vượt quyền của Hành Pháp.

3) Quốc Hội chỉ ấn định một đa số quá bán là đa số để bảo vệ lập trường của mình chống lại Hành Pháp

Như vậy, lối giải thích của quyền Hành Pháp hiện nay, có thể phù hợp một phần nào với ý chí của nhà lập hiến (us). Nhưng lối giải thích này bị chỉ trích vì ngoài căn bản pháp lý mà giáo sư Huy đã phân tích còn có những yếu tố bên ngoài như :

1) Áp lực của Hành Pháp đối với lập Pháp. Hiện tượng thường diễn đi diễn lại khi Quốc Hội biểu quyết một vấn đề gay go là người ta thấy một số dân biểu lãnh mặt. Sự vắng mặt của họ là một sự kiện không thể biện minh

2) Sự chia rẽ của Quốc Hội. Thượng Viện và Hạ

Viện tranh chấp thẩm quyền, không ấn định nổi thủ tục sinh hoạt chung để đến nỗi có phiên họp số hiện diện quá ít, dưới cơ túc số cần phải biểu quyết thì thật là mỉa mai.

Chính hai yếu tố ngoại Hiến Pháp ấy làm cho vấn đề thêm trầm trọng.

Dù sao, vấn đề phúc nghị vẫn luôn luôn gây sóng gió tại VN. Chắc ta chưa quên các cuộc tranh luận trong và ngoài Quốc Hội khi UBLDQG xin QH lưu nhiệm phúc nghị dự luật bầu cử Thượng Viện. Như vậy, sự bất đồng quan điểm trong việc giải thích kỹ-thuật phúc nghị chưa được đã thông.

Có thể giải quyết vấn đề bằng hai cách :

1) Hiếu kỹ thuật phúc nghị thật chặt chẽ : Khi xin Quốc Hội phúc nghị, Hành pháp chỉ trao đổi ý kiến với Quốc Hội mà không được đính kèm tu chính án. Quốc Hội sẽ thảo luận lại vấn đề với những ý kiến mới (hoặc cũ nhưng đã bị Quốc Hội bác bỏ trong lần thảo luận trước). Sau đó, Quốc Hội sẽ biểu quyết lần thứ nhì những điều khoản cũ bị xin phúc nghị. Nếu chúng quyết thành tựu, đề nghị của Hành Pháp bị bác bỏ. Nếu chúng quyết bất thành, Quốc Hội sẽ thảo điều khoản thay thế theo đề nghị của Hành Pháp về biểu quyết. (Nếu Hành Pháp đính kèm tu chính án, nó chỉ có giá trị thêm khéo mà thôi.

2) Nếu lời yêu cầu phúc nghị của Tổng Thống có đính kèm tu chính án theo lối nửa phúc nghị, nửa tu chính như hiện nay thì Quốc Hội : (126)

- Hoặc biểu quyết (sau khi thảo luận) cả hai phía: vừa biểu quyết tu chính án vừa biểu quyết điều khoản bị xin phúc nghị. Bên nào được đa số bất buộc sẽ thắng. Nếu cả hai không đạt được đa số, tất cả đều sẽ bị hủy bỏ.

- Hoặc biểu quyết tu chính án cả hai mặt tiêu cực và tích cực - Nếu mặt chấp thuận về bác bỏ đều không đạt được đa số bất buộc, các điều khoản cũ của dự luật ưu thắng.

Nếu hiểu như trên, ta thấy lối giải thích của Hành Pháp nền đệ nhị Cộng Hòa quá rộng : dùng kỹ thuật phúc nghị để phụng sự cho mục đích mà thực chất của nó là tu chính. Trong khi đó, Quốc Hội chỉ hành sử quyền phúc nghị nhưng chịu hậu quả của một sự tu-chính quá lạm vì chỉ biểu quyết tu chính án ở khía cạnh tiêu-cực mà thôi.

Như vậy, lối giải thích của Giáo-Sư Nguyễn-ngọc Huy thích hợp nhất vì :

- 1)- Tôn trọng nguyên-tắc pháp-quyền
- 2)- Tôn trọng sáng quyền của Tổng-Thống.
- 3)- Giải-thích ý-chỉ của nhà lập-hiến bằng những nguyên-tắc cơ-bản của hiến-pháp.
- 4)- Dung-hòa hợp-lý giữa kỹ-thuật phúc-nghị và kỹ-thuật tu-chính.
- 5)- Tôn-trọng nguyên-tắc quân-bình quyền-lực giữa hành-pháp và lập pháp.

✓

(C) HƯƠNG THỨ BA

VẤN ĐỀ KIÊM NHIỆM VÀ ĐẶC NHIỆM CỦA DÂN BIỂU
VỀ NGHỊ-SĨ

Vấn đề kiêm nhiệm và đặc nhiệm được ấn định ở khoản 5 của điều 36 dự án Hiến Pháp như sau :

" Dân biểu về nghị sĩ không thể kiêm nhiệm một công vụ hay một nhiệm vụ dân cử nào khác ".

" Tuy nhiên, dân biểu hay nghị sĩ có thể đặc nhiệm những công vụ liên tục không qua một năm ". Trong mọi trường hợp, tổng số thời gian đặc nhiệm công vụ không quá hai năm. Trong suốt thời gian đặc nhiệm công vụ nói trên, dân biểu hay nghị sĩ không có quyền thảo luận và biểu quyết tại Quốc Hội ".

///C Ụ C I Trình bày

A) Kiểm nhiệm : Quốc Hội mặc nhiên đồng ý rằng dân biểu về nghị sĩ không thể kiêm nhiệm các chức vụ công cử nhưng có sự bất đồng ý kiến về việc kiêm - nhiệm các chức vụ dân cử như sau :

I Lập trường cấm kiêm nhiệm

Dân biểu hoặc nghị sĩ không thể kiêm nhiệm với một chức vụ trong một Hội Đồng dân cử địa phương vì (a)

Thứ nhất là không đủ sức hoàn tất nhiệm vụ. Dù là nghị viên một Hội Đồng Tỉnh xa xôi hẻo lánh cũng phải dốc hết toàn lực làm việc mà chưa chắc đã hoàn tất nhiệm vụ của địa phương nên không thể kiêm nhiệm được .

Thứ hai là có sự trùng hợp giữa thời gian sinh hoạt của địa phương và Trung Ương. Dù Hiến Pháp cho phép kiêm nhiệm, chỉ có một số Hội Đồng Bộ Thành và các tỉnh lân cận có thể xê dịch giữa hai nơi nhưng vẫn không

chu toàn được nhiệm vụ. Các Tỉnh xa không thể nào đủ thời gian xê dịch.

Thứ ba, quyền lợi giữa Trung Ương và địa phương tương phản nhau khiến cho vai trò kiêm nhiệm thêm khó khăn. Mục tiêu của hai chức vụ cũng khác nhau. Dân biểu và ^{nghị sĩ} ~~nhằm~~ mục tiêu tổng quát và trừu tượng trong khi nghị Viện Hội Đồng Tỉnh nhằm mục tiêu cụ thể, riêng rẽ.

Thứ tư, cần dành cơ hội tham gia công vụ cho nhiều người hơn.

II Lập trường cho kiêm nhiệm

Nên cho kiêm nhiệm với nghị viện Hội Đồng Tỉnh vì :

Thứ nhất, thời gian họp họp tại địa phương rất ít và nếu tranh đấu tại địa phương không có hiệu quả, người dân biểu có thể tiếp tục tranh đấu tại cấp bậc Trung Ương. Như vậy, có lợi cho địa phương về cùng là một cách để điều hợp những tương phản quyền lợi của Trung Ương và địa phương.

Thứ hai, địa phương thường thiếu nhân tài nên không có văn đề cản trở kẻ khác trong việc tham gia công vụ. Hễ người nào có uy tín thì được dân tín nhiệm.

Thứ ba, người dân biểu và nghị sĩ không thể đoạn tuyệt với hậu thuẫn của mình. Có kiêm nhiệm một chức vụ của Hội Đồng dân cử địa phương mới duy trì được quan hệ tốt với hậu thuẫn.

B Đặc nhiệm : Vấn đề đặc nhiệm làm cho Quốc Hội tranh luận đến không tìm được lối thoát.

I Lập trường cho đặc nhiệm

Đặc nhiệm là một điều cần thiết vì lý do sau đây :

Thứ nhất, một vài chuyên viên trong Quốc Hội có dịp phục vụ Quốc gia hoặc làm cố vấn cho Hành Pháp trong hội nghị Quốc Tế. Theo nguyên tắc bang giao quốc tế, chỉ Tổng Thống là tượng trưng cho Quốc Gia nên các dân biểu hoặc nghị sĩ chỉ đi dự hội nghị với tư cách đại diện cho Tổng Thống mà thôi.

Thứ hai, đã xem lập pháp là trường đèo tạo cần bộ lãnh đạo quốc gia, khi lập Pháp có người tài, không có lý do gì loại bỏ các nhân tài ấy không cho họ phục vụ quốc gia.

Thứ ba, muốn được đặc nhiệm phải có sự chấp thuận của Quốc Hội, quyền quyết định tối hậu là ở Quốc Hội nên dù có cho kiêm nhiệm Quốc Hội vẫn có quyền quyết định (có vị dân biểu ấn định rõ đề số 2/3 Quốc Hội" chấp thuận) (12)

Thứ tư, Vấn đề kiêm nhiệm không liên hệ đến vấn đề luân củi Hành Pháp. Đó là vấn đề cá nhân. Kỹ thuật lập hiến không nên quá chú trọng đến vấn đề cá nhân.

Thứ năm, nguyên tắc phân quyền không loại trừ nguyên tắc hợp tác để phục vụ quốc gia mà chỉ nhằm mục đích không cho quyền này chi phối quyền kia.

II Lập trường chống đặc nhiệm

Không thể chấp thuận đặc nhiệm vì lý do sau đây :

Thứ nhất, tình trạng dân chủ phôi thai của VN không cho phép tạo cơ hội đồng hóa hai quyền Lập Pháp và Hành Pháp mà phải phân quyền rõ rệt : Lập Pháp là Lập Pháp, Hành Pháp là Hành Pháp.

Thứ hai, có thể đi dự hội nghị quốc tế với tư cách dân biểu.

Thứ ba, từ trước tới nay chỉ có " nhân tài một vụ, nhân tài vào luân củi chứ không có nhân tài ế quốc" được đặc nhiệm làm Bộ Trưởng, Tổng - Trưởng.

Và trong một cuộc biểu quyết dang dở, tế nhạt, mà không kết quả, UBTH đành tách câu thứ nhất ra biểu quyết riêng về được QH chấp thuận. Hai câu sau không đủ túc số chấp thuận mà cũng không đủ túc số hủy bỏ, Quốc Hội tuyên bố đình hoãn cho đến khi nào thuận tiện sẽ biểu quyết lại mà không cần thảo luận. Đến khi chúng quyết hiến Pháp, UBTH đề nghị hủy bỏ và QH đã biểu quyết không ghi vấn đề vào Hiến Pháp. (12)

II Nhận xét

Về vấn đề đặc nhiệm và kiêm nhiệm ; ta có một nhận xét sau đây :

Quý vị dân biểu có óc cảm với vấn đề đặc nhiệm thực sự không đưa ra được 1 lập luận nào vững chắc cả. Thật lấy làm tiếc mà chúng ta phải nhận xét rằng các nhà lập hiến lúc bấy giờ không vượt khỏi những thực tế tầm thường/nhìn vấn đề cho đúng cái cao, rộng và sâu của nó . Khi thảo luận một vấn đề, họ không thảo luận trên căn bản phổ quát mà để cho thực tế xau xa có tính cách nhất thời giam hãm tư tưởng. Thay vì nhìn thấy định chế, họ nhìn vấn đề qua con người. Khi bàn về đặc nhiệm, họ không chịu phân tích lợi hại một cách khách quan mà lại nhìn sự đặc nhiệm qua kinh nghiệm đặc nhiệm thời đệ nhất Cộng Hòa, nhìn sự đặc nhiệm qua sự so sánh với kiêm nhiệm. không có lý luận nào tầm thường cho bằng cái lý luận " tại sao cấm kiêm nhiệm mà cho đặc nhiệm". Khi kiêm nhiệm - dù là kiêm nhiệm một chức vụ công cử hay dân cử. - con người có đến hai tư cách. Chính hai tư cách trong một con người có thể xâu xé, giằng co làm cho con người không thể làm tròn được nhiệm vụ nào cả. Mỗi tư cách có thể có mục tiêu riêng mâu thuẫn với mục tiêu của tư cách kia về kiêm nhiệm là một vấn đề thường xuyên. Một người dân biểu hoặc nghị sĩ có nhiệm vụ về quyền hạn do Hiến Pháp qui định như làm - luật kiểm soát Hành Pháp, ... Đó là nhiệm vụ thường xuyên của họ do quốc dân ủy nhiệm. Vì thế, họ không thể có một nhiệm vụ thường xuyên thứ hai không do nhân dân ủy thác lại có thể tổn thương đến nhiệm vụ thường xuyên chính yếu.

Đó đó, cấm kiêm nhiệm là nhằm mục tiêu hiệu năng và là một điều hết sức chính đáng.

Đó là nguyên tắc. Nhưng có thể có một vài công tác hết sức đặc biệt và nhất thời cần một tài năng đặc biệt mới chu toàn nổi, mà tài năng ấy ở lại ở bên Lập Pháp thì không lý do gì QH lại cấm quốc dân hưởng thụ một nhân tài của đất nước. Phục vụ tổ quốc ở cương vị nào cũng là phục vụ tổ quốc. Không phải ở bên Lập Pháp

mọi bệnh vực được quyền lợi của nhân dân và tổ quốc và Hình Pháp luôn luôn là một cơ quan tác hại. Khi đặc nhiệm, con người chỉ có một nhân cách và một mục tiêu. Đem hết năng lực để đạt mục tiêu là đã phục vụ cho tổ quốc. Nhiệm vụ dân cử thường xuyên và chính yếu bị tạm ngưng vì kém ích lợi hơn một nhiệm vụ nhất thời, thiết yếu. - Như vậy, đặc nhiệm không hại cho nhiệm vụ chính mà chỉ là sự phục vụ cho quyền lợi của tổ quốc thiết thực hơn dưới một hình thức khác ở một cương vị khác thích đáng hơn mà thôi do chếp nhận đặc nhiệm là ở chỗ đó, ở chỗ giữ cho con người không bị chia rẽ nhân cách, mâu thuẫn nội tâm vì cùng một lúc phải chịu hai mệnh lệnh trị ngược.

Do đó, người ta chỉ có thể kiêm nhiệm 2 nhiệm vụ đồng bện chất mà thôi. Thế nên, một ông dân biểu hay nghị sĩ không thể kiêm nhiệm một chức vụ công cử được. Điều đó rất dễ hiểu. Nhưng ông ta cũng không thể kiêm nhiệm một chức vụ dân cử khác vì có hai trường hợp: Thứ nhất là không phải chức vụ dân cử nào cũng đồng bện chất cùng nhau chẳng hạn chức Tổng Thống là một chức vụ dân cử. Thứ hai, có những chức vụ dân cử không mâu thuẫn với nhiệm vụ dân biểu và nghị sĩ như Nghị Viện Hội Đồng Tỉnh nhưng bất tiện cho người kiêm nhiệm như đã được phân tích bên trên.

Dù sao, đặc nhiệm cũng chỉ là một vấn đề phổ thông, đáng lẽ QHKH không phải mất nhiều thì giờ để rồi vấn đề cấn bề tấc. Tôi dám cho đó là trạng thái ấu trĩ của một số dân biểu QH lúc bấy giờ. Ấu trĩ về thứ nhất là để cho lòng hoài nghi vô căn cứ ngự trị tâm hồn, thứ hai là để cho những sự kiện có tính cách giai đoạn trôi buộc tư tưởng mà một chính trị gia hay nhất là một nhà lập hiến phải vượt lên trên để nhìn xuống và thứ ba là do mọi sự kiện qua cái "ngũ" hạn hẹp: nó xấu hoặc tốt vì được ông dân biểu A, ông dân biểu B trực nhận là xấu hoặc tốt chứ không phải được chứng nghiệm qua không gian và thời gian.

II HIẾN THỨ HAI

NHỮNG VẤN ĐỀ LIÊN QUAN ĐẾN TƯ-PHÁP

Chủ trương của UBTH là Tư Pháp phải độc lập

và bình đẳng với Hành Phép và Lập Phép. Đứng đầu ngành Tư Pháp bây giờ không phải là Bộ Tư Pháp mà là Tối Cao Pháp Viện có quyền lập qui, có ngân sách tự trị được quản trị và hành sử bởi thẩm phán xử án (10). Thẩm phán xử án được hưởng qui chế đặc biệt như bất khả miễn miễn đến khi về hưu, được hưởng lương bổng xứng đáng...

Lập trường ben đầu (10) không được bảo thủ cứng rắn, mà thay đổi theo tinh thần cuộc thảo luận những nét chính của Quốc Hội. Vì thế, trong giai đoạn thảo luận từng điều khoản, có một vài thay đổi nhưng - theo UBTH - vẫn tôn trọng các nguyên tắc độc lập và bình đẳng của quyền Tư Pháp.

Mặc dù có liên hệ chặt chẽ nhau nhưng vì tiện lợi trong việc trình bày, hai khía cạnh quan trọng của quyền Tư Pháp là sự tổ chức cùng nhiệm vụ và quyền hành của Tối Cao Pháp Viện sẽ được nghiên cứu riêng tạo - thành hai chương của thiên thứ ba.

(C) HƯƠNG THỨ NHỨT

TỔ CHỨC TỐI CAO PHÁP VIỆN

Trong vấn đề tổ chức, ta phân biệt hai khía cạnh thứ nhất là cách tuyển trạch cùng thành phần cấu tạo và thứ hai là qui chế mà thẩm phán Tối Cao Pháp Viện được hưởng.

(D) CÁCH TUYỂN TRẠCH VÀ THÀNH PHẦN CẤU TẠO

Quyền nhiệm của UBTH là thẩm phán Tối Cao Pháp Viện phải được đề cử nhưng qua một hội thảo luận, Quốc Hội lại chấp thuận việc bầu cử hạn chế. Do đó, có hai quyền nhiệm khác nhau sau đây :

III Quan niệm đề cử

I UBTH đã trình bày về giải thích quan niệm của mình trong điều 79 của dự án Hiến Pháp như sau :

"Tối Cao Pháp Viện gồm 9 thẩm phán do Thượng Hội Đồng Tư Pháp đề cử với sự chấp thuận của Thượng nghị Viện và sự bổ nhiệm của Tổng Thống"

"Các thẩm phán tối cao Pháp Viện được tuyển chọn trong số luật gia đã phục vụ ít nhất 10 năm trong ngành Tư Pháp".

Thứ nhất, Tối cao Pháp Viện là một Tòa án Tối Cao lãnh đạo ngành Tư Pháp nên các thẩm phán cần có điều kiện để xét xử theo luật pháp và lương tâm. Nếu chấp nhận dân biểu và nghị sĩ trong thành phần thẩm phán Tối Cao Pháp Viện thì yếu tố chính trị đã vào Pháp đình nên gây ra hai cái hại sau đây :

- 1) Có hại cho cả lập Pháp lẫn Tư Pháp vì phán quyết không phải là nhiệm vụ của dân biểu và nghị sĩ.
- 2) Vi phạm nguyên tắc hiến chế mà Quốc Hội đã chấp nhận là Tòa án phải gồm những thẩm phán chuyên nghiệp và dân biểu hay nghị sĩ không được kiêm nhiệm chức vụ công cử hoặc dân cử nào cả.

Thứ hai, trong trường hợp phán quyết về hiến tính và hợp pháp tính của các văn kiện lập pháp hay lập qui, UBTH đề nghị Quốc Hội chấp thuận sự hiện diện của đại diện của hai quyền Lập Pháp và Hành Pháp.

Thứ ba, UBTH chủ trương đề cử thẩm phán Tối Cao Pháp Viện chứ không bầu cử vì các lý do sau :

Trường hợp bầu trực tiếp : Trong trường hợp này, ứng cử viên thẩm phán Tối Cao Pháp Viện là những nhà chuyên môn, âm thầm hoạt động trong phạm vi nhỏ hẹp ít phổ trương ngoài xã hội nên ít ai biết tiếng, do đó dân chúng rất ngỡ ngàng và không thể chọn lựa người xứng đáng nếu ta áp dụng lẽ lối tuyển trạch bằng phổ thông đều phiếu.

Trường hợp bầu gián tiếp : Nếu bầu gián tiếp thì cử tri đoàn sẽ không ngoài luật sư đoàn, thêm phần đoàn, công tố đoàn và Quốc Hội.

UBTH quan niệm rằng luật sư đoàn, thêm phần đoàn và công tố đoàn chỉ là những đoàn thể nghề nghiệp trong khi nhiệm vụ của Quốc Hội là được nhân dân ủy nhiệm quyền lập pháp nên tất cả các đoàn thể vừa kể không phải là cử tri đoàn.

Vậy nếu chủ trương bầu cử để có cái thể nhân dân và tính cách công cử hầu nâng/uy tín của Tối Cao Pháp-Viện thì không đúng mà chỉ có tính cách gò bó, khoét cái áo nhân dân cho các thêm phần Tối Cao Pháp Viện chứ thực sự vẫn chưa chắc tìm được người xứng đáng. Sự thất cử sẽ rất tai hại cho thanh danh và uy tín của các thêm phần có chên tai, UBTH sợ rằng chỉ những người háo danh mới chịu ra ứng cử mà thôi.

Ngoài những lập luận mà lời giải thích trên đã bao hàm, phe ủng hộ còn cho ta một vài lý do mới :

Thứ nhất, luật sư đoàn là thành phần đông đảo nhất và còn được tiếp tục tăng cường hàng năm nên thể - thức bầu cử có thể đưa vào Tối Cao Pháp Viện của nhiều luật sư là một điều không nên vì Tối Cao Pháp Viện phải gồm những thêm phần có nhiều kinh nghiệm xử án.

Thứ hai, lối đề cử vẫn hội đủ 3 yếu tố của 3 quyền Lập Pháp, Hành Pháp và Tư Pháp là tư thế đại diện cho thêm phần - do Thượng Hội Đồng Tư Pháp gồm ba mươi thêm phần xử án đề cử - sự chấp thuận của Thượng Viện và sự bổ nhiệm của Tổng Thống.

II Lập trường trên không được Quốc Hội chấp-thuận vì các lý do sau đây :

Về cách tuyển trạch : Có 5 khuyết điểm là :

Thứ nhất Tối Cao Pháp Viện sẽ thiếu độc lập đối với lập Pháp - vì phải được sự chấp thuận của Thượng-Viện - và Hành Pháp - vì do Tổng Thống bổ nhiệm.

Thứ hai, Thượng Hội Đồng Tư Pháp -theo dự định sẽ do luật sư đoàn, thêm phần đoàn và công tố đoàn bầu

lên nên chịu ảnh hưởng của hai thành phần không phải là thêm phần xử án nên khó có sự độc lập hoàn toàn trong việc chọn lựa thêm phần Tối Cao Pháp Viện.

Thứ ba, Thượng Hội Đồng Tư Pháp là cơ quan lệ thuộc Tối Cao Pháp Viện mà lại có quyền chọn lựa về đề nghị thêm phần Tối Cao Pháp Viện là một điều mâu thuẫn - Càng mâu thuẫn hơn là Quốc Hội đã chấp thuận nguyên tắc: "Quyền Tư Pháp được ủy cho Tối Cao Pháp Viện". Như vậy, hóa ra Thượng Hội Đồng Tư Pháp là nguồn gốc xuất phát quyền Tư Pháp hay sao ?

Thứ tư, UBTH đã phỏng theo lẽ lối chọn lựa thêm phần Tối Cao Pháp Viện bên Mỹ nhưng các thêm phần Hoa-Kỳ do dân bầu nên được chọn lựa vào Tối Cao Pháp Viện, họ vẫn có căn bản nhân dân.

Thứ năm, cách thụ ủy quyền Tư Pháp của Tối Cao Pháp Viện phải giống cách thụ quyền của quyền lập Pháp và Hành Pháp mới có sự độc lập và bình đẳng giữa ba quyền. Vậy, thêm phần Tối Cao Pháp Viện phải do dân bầu - Lý do chống bầu cử của UBTH không đúng với thể thức tranh thủ quyền hành trong các chế độ dân chủ: "Trong chế độ dân chủ, khi chúng ta muốn hành sử quyền gì do nhân dân giao phó thì bắt buộc phải ra ứng cử và người ra ứng cử phải tự mình tinh mình có đủ trong sạch, đủ khả năng mới ra ứng cử, nếu không thì thà rằng rút lui còn hơn" (M)

Về thành phần cấu tạo : Về thành phần cấu tạo và các đặc tính phụ thuộc đề nghị của UBTH bị chỉ trích hoặc đề nghị sửa đổi như sau :

1) Chữ "luật gia" quá mơ hồ cho phép du nhập nhiều thành phần bất xứng có thể làm mất uy tín giá trị và sự độc lập của Tối Cao Pháp Viện vì :

a) Có người có bằng luật khoa nhưng không ở trong ngành Tư Pháp.

b) Thượng Hội Đồng Tư Pháp là cơ quan quản trị thêm phần xử án làm sao có thể chọn được "luật gia" vào Tối Cao Pháp Viện ?

2) Nên tăng thành phần Tối Cao Pháp Viện lên từ 9 đến 15 thêm phần có ít nhất 40 tuổi và 15 năm thêm niên.

3) Nếu đề cử thì nên ấn định thành phần như sau :

Tối Cao Pháp Viện sẽ gồm có : 3 thẩm phán xử án
 2 nghị sĩ (hoặc 1 nghị sĩ và một dân biểu)
 Một cuộc biểu quyết tiên quyết được thực hiện và Quốc Hội đã chấp thuận nguyên tắc bầu cử.

II Quan niệm bầu cử.

Sau cuộc biểu quyết tiên quyết, Quốc Hội tiếp tục cuộc thảo luận trên căn bản tự do và ^{→ sau đó,}phong theo tinh thần cuộc thảo luận về hội ý cùng các trưởng khối, UBTH đề nghị điều 79 mới của dự án Hiến Pháp như sau :

1) Tối Cao Pháp Viện gồm từ 9 đến 15 thẩm phán
Tối Cao Pháp Viện do Quốc Hội tuyển chọn và Tổng Thống
bổ nhiệm theo một danh sách do thẩm phán đoàn, công tố
si đoàn bầu lên. đoàn và luật

2) Thẩm phán Tối Cao Pháp Viện phải là những
thẩm phán hay luật sư đã hành nghề ít nhất 15 năm trong
ngành Tư Pháp.

3) Nhiệm kỳ của Tối Cao Pháp Viện là 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 qui định tổ chức và điều hành
Tối Cao Pháp Viện

Điều này được giải thích và bênh vực như sau :

Trước hết, về cách tuyển trạch, việc bầu gián tiếp dự liệu vẫn còn giữ được hai ưu điểm là, thứ nhất, có sự ủy quyền gián tiếp của quốc dân qua sự tuyển chọn của Quốc Hội và sự bổ nhiệm của Tổng Thống và thứ hai, là vẫn bảo đảm được khả năng chuyên môn của thẩm phán. Cử tri đoàn gồm 3 thành phần, luật sư đoàn, thẩm phán đoàn và công tố đoàn với nhân số mỗi thành phần đồng đều nhau được chọn theo tiêu chuẩn thâm niên là truyền thống của ngành Tư Pháp. Cử tri đoàn sẽ bầu lên một số ứng viên nhiều hơn số thẩm phán cần thiết để Quốc Hội chọn lựa và Tổng Thống bổ nhiệm.

Lập trường của Quốc Hội như sau :

1) Mở rộng thành phần cử tri đoàn ngoài là ngoài luật sư đoàn, thẩm phán đoàn và công tố đoàn còn phải

có Quốc Hội và các giáo sư Đại Học luật khoa nữ (132)

Phải có Quốc Hội trong cử tri đoàn vì ngoài nhiệm vụ lập Pháp, Quốc hội vẫn có thể được giao phó nhiệm vụ bầu thêm phần Tối Cao Pháp Viện cũng như mọi nhiệm vụ khác là khuyến cáo Tổng Thống, kiểm soát sự thi hành chính sách quốc gia... do Hiến Pháp qui định chứ không phải chỉ có nhiệm vụ duy nhất là lập Pháp.

Phải có Quốc Hội trong cử tri đoàn ta mới lập được thế quân bình với công tố đoàn là một bộ phận của Hành Pháp và làm giảm bớt khuynh hướng bên vực quyền lợi đoàn thể của luật sư đoàn, thẩm phán đoàn và công tố đoàn.

Phải có Quốc Hội trong cử tri đoàn người ta mới giải thích được tại sao Tối Cao Pháp Viện có nhiệm vụ chính trị là giải tán chính đảng, giải thích Hiến Pháp, bảo Hiến...

2) Thu hẹp thành phần cử tri lại : chỉ có thêm phần mới được đi bầu và trong số thêm phần hiện hữu, những vị thiếu bằng cử nhân luật cũng bị loại trừ Các giáo sư luật khoa đại học cũng bị loại trừ vì hiện nay, chỉ có 4 vị có danh tiếng mà có đến hai vị dạy về kinh tế. Các luật sư cũng không được đi bầu vì có một số có Pháp tịch hoặc phục vụ cho các văn phòng luật sư của Pháp. Các luật sư hiện tại cũng không được chọn lọc kỹ vì sau thời kỳ thực tập, họ có quyền hành nghề ở bất cứ Tòa án nào - từ Tòa án sơ thẩm đến Tòa Pháp án - luật sư cũng là thành phần vô trách nhiệm trong việc xử án.

Thứ hai, về ứng cử viên, ngoài quan điểm của UBTH ta còn thấy những chỉ trích và quan điểm mới sau đây :

1) Loại trừ thành phần phần luật sư khỏi thành phần ứng cử viên vì, thứ nhất, Quốc Hội đã không cho thêm phần công tố vào Tối Cao Pháp Viện, thứ hai, là trái với điều 75 đã biểu quyết là quyền Tư Pháp được ủy nhiệm do Tối Cao Pháp Viện và được hành xử bởi thêm phần xử án (133) và thứ ba, luật sư đoàn quốc gia có thể áp đảo thành phần cử tri thêm phần

2) Chỉ những thêm phần xử án, có cử nhân luật, có 15 năm thêm niên, có hồ sơ trong sạch và có quốc tịch Việt Nam mới được quyền ứng cử (134)

3) Trước sự đòi hỏi điều kiện 15 năm thêm niên của Quốc Hội, một số dân biểu luật sư thuyết phục Quốc Hội chấp nhận giảm xuống còn 10 năm vì, thứ nhất, nền Tư Pháp của ta mới được củng cố vào năm 1954 đến nay (1967) tính được là 12 năm mà đề số thêm phần có cử nhân luật mới chỉ cả 7, 8, 9 năm thêm niên và, thứ hai, là số thêm phần có 15 năm thêm niên thì chỉ cả kinh nghiệm của Pháp để lại, không theo kịp trào lưu tiến bộ của ta trên đường cạnh tranh và, thứ ba, Quốc Hội đã chấp thuận tuổi ứng cử Tổng Thống là 35 tuổi nên không thể đòi hỏi các ứng viên Tối Cao Pháp Viện khát khe hơn.

Thứ ba, Về việc chấp thuận của Quốc Hội và bổ nhiệm của Tổng Thống, ngoài lời giải thích nói trên của ông Trưởng Ban Nghiên Cứu Nguyễn Hữu-Thống, thuyết trình viên Lý Văn-Hiệp còn cho rằng vì bầu cử gián tiếp thiếu căn bản nên dân nên cần phải có sự tuyển chọn của Quốc hội về sự bổ nhiệm của Tổng Thống. Sự tuyển chọn của Quốc Hội có tính cách long trọng hóa chức vụ thẩm phán Tối Cao Pháp Viện còn việc bổ nhiệm của Tổng Thống chỉ là một thủ tục Hành Chánh không mang một ý nghĩa chính trị.

Quan điểm này bị Quốc Hội chỉ trích là kéo lui vấn đề trở về nguyên tắc để cử.

1) Bầu cử là phải có quyền chọn lựa bao gồm hai khía cạnh là chấp ^{nhận} hoặc bác bỏ. Quốc Hội ^{tiên} chọn trong một danh sách đã được chọn lựa thì không phải là bầu cử. Nếu Quốc-Hội không chấp thuận thì giải quyết làm sao ?

2) Việc bổ nhiệm của Tổng Thống có tính cách bắt buộc hay nhiệm ý ? Nếu bắt buộc thì hành vi bổ nhiệm trở nên vô ích mà nếu nhiệm ý thì việc bầu cử có còn ý nghĩa gì chăng ?

Hành Pháp đã có tiếng nói trong công tố đoàn rồi. Nếu Tổng Thống lại có quyền bổ nhiệm thì công tố đoàn có thể dùng điều kiện này để mặc cả với thành phần cử tri khác trong việc chọn danh sách.

3) Hành vi tuyển chọn của Quốc Hội và bổ nhiệm của Tổng Thống làm cho thẩm phán Tối Cao Pháp Viện có mặc cảm và thiếu uy thế ăn nói với hai quyền lập Pháp và Hành Pháp.

4) Phải lập một Hội Đồng gồm hai đại diện lập-Pháp Hành Pháp và Tư Pháp xem xét hồ sơ để hợp thức hóa cuộc bầu cử chỗ không cần bổ nhiệm của Tổng Thống.

Về cuối cùng, Quốc Hội đã chấp thuận điều 79 nói trên với một sự sửa đổi nhỏ : điều kiện thâm niên rút xuống còn 10 năm hay vì 15 năm.

Đoạn B NHẬN XÉT

Như vậy, về thành phần cấu tạo, thẩm phán đoàn Tối Cao Pháp Viện tương lai sẽ gồm có luật sư về thẩm phán. Cử tri sẽ gồm luật sư đoàn, thẩm phán đoàn, và công tố đoàn, mỗi thành phần phải có nhân số ngang nhau.

Trong khi biểu quyết, có một ý kiến trái ngược lại là thay vì thành phần cử tri mỗi đoàn thế ngang nhau, mỗi đoàn thế lại chọn một số ứng viên bằng nhau để Quốc Hội tuyển chọn lại. Quan điểm này bị UBTH bác bỏ vì xem đó như là một sự chia phần.

Thành phần thẩm phán được chọn lựa như vậy cũng tạm ổn nhưng Quốc Hội, khi biểu quyết về điều 80, đã suyt vi phạm tính cách thuận nhưt của Tối Cao Pháp Viện khi chấp thuận sự tham dự của các đại diện của lập Pháp và Hành Pháp vào Tối Cao Pháp Viện với tư cách hội thẩm thậm có quyền biểu quyết trong các trường hợp giải thích Hiến Pháp, phán quyết hiệu tính của các văn kiện lập - Pháp và lập qui và giải tên các chính đảng có chủ trương và hành động chống lại chế độ Cộng Hòa (135)

Đó là một điều hết sức vô lý vì phạm vi nguyên tắc tắc phạm quyền. Cái vô lý thứ hai là không ấn định rõ giới giới hạn của số đại diện của lập Pháp và Hành Pháp. Cái vô lý thứ ba là thuyết trình viên vốn là luật sư lại đề xướng ý kiến như vậy. Tất cả những sự vô lý trên làm cho các phán quyết của Tối Cao Pháp Viện không còn ý nghĩa gì nữa cả. Rất may là Quốc Hội đã nhận thấy sự sơ suất trên và đã đặt vấn đề biểu quyết lại, bỏ tư cách hội-thẩm của các đại diện lập pháp và Hành Pháp chỉ chấp nhận cho họ đến để trình bày về bệnh vực việc quan điểm mà thôi (135)

Về việc ấn định số cử tri đồng đều giữa thẩm phán đoàn, công tố đoàn và luật sư đoàn, ta thấy vưu hợp lý lại vưu vô lý : Hợp lý vì không một thành phần nào quá đông để làm cho kết quả cuộc bầu cử bị lệch lạc và vô lý vì ta không hiểu tại sao về các cử tri có những điều kiện

về trí thức, về sự sống suốt như nhau lại phải bầu người khác đại diện cho mình để bầu thêm phần tối Cao-Pháp Viện. Chỉ có luật sư đoàn là nhân số đông nên rơi vào trường hợp này. Nếu nguyên tắc thêm niên như UBTH đề nghị không được áp dụng vì bị chỉ trích là đi ngược lại nguyên tắc bầu cử, ta không hiểu các ông luật sư sẽ tự hào về điểm nào để ứng cử vào cử tri đoàn và các luật sư khác sẽ căn cứ vào tiêu chuẩn nào để chọn người thay mặt mình.

II Qui chế Thêm Phần Tối Cao

Phép Viện

Một thẩm phán Tối Cao Pháp Viện có hai tư cách : Tư cách thẩm phán xử án và tư cách thêm phần Tối Cao Pháp Viện

Đoạn A : TRINE BAY

I Tư cách thẩm phán xử án

Theo điều 79 dự án Hiến Pháp, UBTH đề nghị những bổ đảm cho sự độc lập của thẩm phán xử án như sau :

Thêm phần xử án được hưởng lương bổng xứng đáng và qui chế bất khả bãi nhiệm cho đến tuổi về hưu, ngoại trừ trường hợp bị kết án, vi phạm kỷ luật hoặc bất lực về tinh thần hoặc thể chất.

Qui chế hết sức thông thường này đã bị Quốc Hội chỉ trích theo những luận điệu hết sức "phổ thông" như sau :

1) Không chấp thuận nguyên tắc bất khả bãi nhiệm cho đến tuổi về hưu vì bên Mỹ cũng chỉ chấp nhận cho các ông thêm phần hành xử nhiệm vụ cho đến khi không còn đủ tư cách nữa mà thôi.

2) Đa số dân biểu QHLLH không chấp thuận qui chế bất khả bãi miễn vì nghi ngờ sự trong sạch về tinh thần phục vụ của hàng ngũ thẩm phán nhưng quen trọng nhứt vẫn là mối nghi ngờ cố hữu của Quốc Hội là không muốn cho một quyền nào - ngoài quyền lập Pháp - có thể mạnh mẽ và bất khả xâm phạm đối với Quốc Hội cả.

3) Nguyên tắc bất khả bãi nhiệm có dự trong qui chế chung công chức rồi không cần dự riêng cho hàng ngũ thêm phần nữa.

4) Thêm phần xử án cũng chỉ là công bộc như các thứ công bộc khác nên không cần lương bổng xứng đáng gì cả.

5) Đã không ấn định lương bổng cho dân biểu thì không nên ấn định lương cho thêm phần.

6) Điều 77 dự án Hiến Pháp đã có dự định một qui chế cho thêm phần xử án rồi. Nguyên tắc bất khả bãi nhiệm về lương bổng xứng đáng chỉ là một khía cạnh của qui chế. Về lại, Tư Pháp sẽ có ngân sách riêng tự trị nên để họ tự ấn định lấy lương bổng.

7) Nguyên tắc bất khả bãi nhiệm về lương bổng xứng đáng loại trừ nguyên tắc cạnh tranh để tiến bộ.

Dù sao, hai nguyên tắc trên vẫn được một thiểu số dân biểu sống suốt tán thành và bỏ tức thêm nguyên tắc bất khả ^{kiếm} nhiệm dù chức vụ công hay tư vì nếu không bị ảnh hưởng tài chính cũng bị ảnh hưởng tinh cảm khiến cho phán quyết ^{không} được vô tư.

Cuối cùng, Quốc Hội đã chấp thuận một qui chế như vầy như sau :

"Thêm phần xử án chỉ có thể bị bãi nhiệm trong trường hợp bị kết án, vi phạm kỷ luật hay bị bắt lạt về tinh thần hoặc thể chất."

II Tư cách thêm phần Tối Cao Pháp Viện

Khoản 5 của điều 30 dự án Hiến Pháp đã dành việc ấn định tổ chức và điều hành Tối Cao Pháp Viện cho một đạo luật cho nên về tư cách thêm phần Tối Cao Pháp Viện ta chỉ có thể bàn về nhiệm kỳ.

Về nhiệm kỳ của Tối Cao Pháp Viện, một vài dân biểu còn đủ kiên nhẫn đề nghị QH chấp thuận cho Thêm phần Tối Cao Pháp Viện được bất khả bãi nhiệm suốt đời nhưng bị Quốc Hội phản đối với những luận điệu cũ vì không thể có chuyện lạ như vậy bao giờ" (130) Một vài dân biểu khác muốn Tối Cao Pháp Viện có nhiệm kỳ dài hơn nhiệm kỳ của cơ quan có quyền tuyển chọn tác Quốc

Hội và cơ quan có quyền bổ nhiệm tức Hành Pháp để giữ được tính cách độc lập cho thẩm phán nên đề nghị nhiệm kỳ thẩm phán Tối Cao Pháp Viện là 9 năm nhưng Quốc Hội chỉ chấp nhận một nhiệm kỳ 6 năm mà thôi. Cũng có ý kiến cho phép thẩm phán Tối Cao Pháp Viện được quyền tái cử nhưng không được Quốc Hội lưu ý ghi vào Hiến Pháp dù tất cả đèn biểu mặc nhiên chấp thuận.

Đoạn B NHẬN XÉT

Về qui chế thẩm phán, có một điều hết sức rõ rệt là Quốc Hội có một thái độ hết sức cứng rắn và dứt khoát, không bao giờ chấp thuận nguyên tắc bất khả bãi nhiệm và lương bổng xứng đáng. Sau hai lần biểu quyết mà ý kiến thuận và bỏ đều không đạt được đa số tương đối, UBTH và nhóm ủng hộ đã phải vận dụng đến ba kỹ thuật sau đây để đạt mục đích :

Thứ nhất, là cố định nghĩa để tránh hiểu lầm :
"Thực ra, tất cả Hiến Pháp của những nước đều dành cho Tư Pháp một quyền độc lập và qui định tính cách bất khả bãi nhiệm mà chúng ta dịch tiếng Pháp là inamovibilité nghĩa là không được dời đi chỗ khác (immuable) chỗ không nghĩa là một vị thẩm phán dời ngôi tại chức cho đến mãn đời và chúng ta không chấp nhận nguyên tắc thẩm phán chung thân. Chúng ta chỉ chấp nhận nguyên tắc là thẩm phán trong khi thi hành nhiệm vụ của mình không thể bị cách chức, bị chuyển chuyển do ý muốn của các cơ quan điều khiển

(134)

Thứ hai, là sửa câu văn . Điều 78 dự án Hiến Pháp gồm hai phần :

Phần nguyên tắc : là "Thẩm phán xử án được hưởng lương bổng xứng đáng và qui chế bất khả bãi nhiệm cho đến tuổi về hưu".

Phần ngoại lệ là "ngoại trừ những trường hợp bị kết án, vi phạm kỷ luật hoặc bất lực về tinh thần hoặc thể chất".

Phỏng theo Hiến Pháp của Nhật và Đại Hàn (135), ông Nguyễn-Hữu Thống chỉ qui định phần ngoại lệ là "Thẩm phán xử án chỉ có thể bị bãi nhiệm trong trường hợp bị

kết án, vi phạm kỹ luật hoặc bất lực về tinh thần hoặc thể chất ''.

Đĩ nhiên là phần nguyên tắc phải được suy diễn khi ta muốn hiểu câu trên. Tuy nhiên, nguyên tắc lương bổng xứng đáng không thể được bao hàm trong câu văn tiêu chuẩn trên nhưng vì là nguyên tắc khá phổ thông, nên các nhà làm luật sau này không thể không chấp nhận.

Thứ ba là việc cảnh cáo mất chủ quyền tư Pháp. Ông Đinh Xuân-Quảng đã phải khổ công dẫn chứng trường hợp của nước Tàu khi bị các cường quốc Tây Phương xâm-xe. Sở dĩ các nước Tây Phương bắt buộc nước Tàu phải chịu áp dụng chế độ trị ngoại pháp quyền vì bộ luật của nước Tàu quá lạc hậu và các thêm phần chỉ là các Ấn sát-sử nghĩa là công chức chịu mệnh lệnh của chính phủ, không thể xét xử công bình và vô tư được.

Sau khi phân tích rất dài dòng về ý nghĩa của nguyên tắc bất khả bãi nhiệm để chứng minh rằng nó không phải nhằm tạo điều kiện hưởng thụ cho Thêm phần mà chỉ tạo điều kiện để Thêm phần có thể xét xử theo lương tâm và luật pháp, ông Đinh Xuân-Quảng đã phải cảnh cáo :''

'' Nếu quý vị cho rằng ông Tổng Thống ngày nay có thể cách chức, hoặc là một ông Bộ Trưởng ngày nay có thể bắt ông Thêm phần xử theo ý muốn của họ thì chẳng bao lâu nữa, có lẽ một ngày rất gần đây, chúng ta sẽ mất một phần chủ quyền tư pháp đối với người ngoại quốc...'' (139)

Chủ quyền là một danh từ chính trị rất ăn khách sau ngày 01.11.1963 - Chủ ngoại quốc cũng đầy ý nghĩa với sự hiện diện của nửa triệu quân sĩ Đồng Minh tại Việt-Nam.

Tôi cho là luận điệu của ông Đinh Xuân-Quảng thích hợp nhất đối với Quốc Hội lúc bấy giờ.

Lập trường cứng rắn của QHLLH đối với nguyên tắc bất khả bãi nhiệm của Thêm phần Tối Cao Pháp Viện có hai nhược điểm sau đây :

1) Nó làm cho Thêm phần Tối Cao Pháp Viện lệ thuộc vào cử tri sẽ bầu mình vào nhiệm kỳ tương lai, vào sự chọn lựa của QH về vào sự bổ nhiệm của Tổng - Thống.

Ta thấy cử tri đoàn bầu danh sách thêm phần ở đây có tính cách thu hẹp về có liên hệ nghề nghiệp và quyền lợi với Tối Cao Pháp Viện. Đó là một thử thách đầy nguy hiểm đối với lương tâm của Thêm phần Tối Cao Pháp Viện.

Cơ quen có quyền chọn thêm phần Tối Cao Pháp-Viện trong danh sách là Quốc Hội. Quốc Hội là một cơ quen có tính cách chính trị mà thành phần rất phức tạp và không có điều kiện gì bảo đảm rằng Quốc Hội có đủ khả năng và vô tư chọn thật chính xác các Thêm phần Tối Cao Pháp Viện. Để cho chính trị đi vào Phép định là một điều nguy hiểm thứ hai.

2) Nó làm cho Thêm phần Tối Cao Pháp Viện bị suy giảm uy tín nếu họ thất cử trong các nhiệm kỳ sau. Khi đắc cử các Thêm phần Tối Cao Pháp Viện có quyền quản trị tất cả thêm phần xử án các cấp nhưng đến khi mãn nhiệm kỳ thì :

a/ Nếu là luật sư, họ phải tỏ lòng kính trọng thêm phần - nhiều khi cấp rất nhỏ - khi hành nghề.

b/ Nếu là thêm phần, họ trở về với chức vụ thêm phần ở các Tòa án sơ thẩm hoặc thượng thẩm, lại chịu dưới quyền các thêm phần mà mình đã từng quản trị - Như vậy là đảo lộn trật tự trong ngành.

Như vậy, Tối Cao Pháp Viện không đủ uy thế để hành sử quyền hạn về thi hành nhiệm vụ.

Mục tiêu của Quốc Hội lập Hiến khi ấn định nhiệm kỳ cho thêm phần Tối Cao Pháp Viện là nhằm tạo cơ hội tái xét khả năng và đạo đức của họ để chọn người xứng đáng nhưng phải chăng có phần tác dụng vì làm mất tính cách độc lập của họ ?

☞ HƯƠNG THỨ HAI

NHIỆM VỤ VÀ THẨM QUYỀN CỦA TỐI CAO PHÁP VIỆN

☞ ỤC I Trình Bày

Như ta đã biết, UBTH dự định treo cho Tối Cao

Phép Viện ba nhiệm vụ bảo hiến, tham chính và phê phán nhưng một vài dân biểu có khuynh hướng muốn tách rời nhiệm vụ bảo hiến khỏi Tối Cao Pháp Viện.

Ngoài hai ý kiến khác^{ky} lạ đòi trao nhiệm vụ Bảo Hiến cho Thượng Nghị Viện và Giám Sát Viện, ta thấy những người chủ trương tách rời nhiệm vụ Bảo Hiến thường dựa vào những lập luận sau đây :

1) Việc bảo hiến vừa có tính cách chính trị vừa có tính cách chuyên môn. Thêm phần thường có tính bảo thủ sợ không làm tròn nhiệm vụ .

2) Thành phần thẩm phán có những con "chiên ghê" (140) nên phải có đại diện của Quốc Hội trong một Viện Bảo Hiến riêng biệt.

3) Tối Cao Pháp Viện có quá nhiều quyền có thể thiết lập chế độ thẩm phán.

4) Tách nhiệm vụ bảo hiến ra vì không thể hoàn toàn giao cho chính quyền để bảo vệ Hiến Pháp sai với tất cả nguyên tắc của ngành Tư Pháp (141)

5) Cả ba quyền Lập Pháp, Hành Pháp và Tư Pháp đều phải tôn trọng Hiến Pháp. Vậy, cần lập một viện Bảo hiến riêng gồm đại diện của cả 3 thành phần.

Vì có sự tán đồng của ông Chủ Tịch Quốc Hội, UBTH phải đem vấn đề bảo hiến ra thảo luận để tránh bế tắc nhưng cuộc thảo luận diễn ra một cách tá nhệ và nghèo nàn ý kiến, vấn đề nhiệm vụ của Tối Cao Pháp Viện đành lại cho cuộc thảo luận từng điều khoản.

Sang giai đoạn thảo luận từng điều khoản, UBTH đề nghị nhiệm vụ và quyền hành của Tối Cao Pháp Viện như sau:

Điều 80 dự án Hiến Pháp :

1) "Tối Cao Pháp Viện có quyền giải thích Hiến Pháp, phán quyết về tính cách hợp hiến của các đạo luật sắc luật, tính cách hợp hiến và hợp pháp của các sắc lệnh, nghị định và quyết định Hành chánh".

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 chế độ Cộng Hòa."

3) Trong những trường hợp này, Tối Cao-
Phép Viện sẽ họp khoáng đại toàn Viện với sự tham
dự của các đại diện lập Pháp và Hành Pháp "

Điều 81 dự án Hiến Pháp

1) "Tối Cao Pháp Viện có thêm quyền phán
quyết về các vụ Thượng Tò các bên án chung thêm"

2) "Trong phạm vi này, Chủ Tịch Tối Cao
Phép Viện có quyền chỉ định các vị hội thẩm phụ tá
các vị thẩm phán Tối Cao Pháp Viện"

Ngoài việc hủy bỏ khoản hai của điều 81 vì
là một thủ tục đương nhiên, thông thường, Quốc -
Hội Lập Hiến đã thêm, bớt cùng xác định lại nhiệm
vụ và quyền hành của Tối Cao Pháp Viện như sau :

Chỉ có một đề nghị duy nhất thêm quyền
thanh tra kế toán cho Tối Cao Pháp Viện nhưng
không được Quốc Hội đáp ứng.

Trong số những đề nghị bớt quyền, ta
vẫn còn thấy một vài đề nghị cũ :

1) Rút quyền Bảo Hiến ra khỏi Tối Cao -
Phép Viện vì Quốc Hội đã biểu quyết không chấp
thuận đại diện của Quốc Hội trong Tối Cao Pháp
Viện.

2) Bỏ quyền quản trị thẩm phán vì Tối Cao
Phép Viện chỉ là một cơ quan "thêm xét" (142)

3) Về nhiệm vụ Bảo Hiến, Tối Cao Pháp -
Viện chỉ xét sơ thẩm, Quốc Hội sẽ xét chung thẩm.
Như vậy, uy quyền của Quốc Hội mới được trọn vẹn.

4) Giao quyền chế tài chính đảng cho Hành-
Pháp vì Hành Pháp có quyền cho phép thì có quyền
giải tán (143). Cũng có ý kiến đề nghị giao quyền
giải tán chính đảng cho Đặc biệt phép Viện nhưng
không được Quốc Hội hưởng ứng.

Nhưng cũng có những đề nghị xác đáng được
Quốc Hội hưởng ứng là :

1) Nếu có thay đổi cơ cấu Tư Pháp thì nên

giáo cho Tối Cao Pháp Viện xử các vụ thương tố mẽ
thôi vì thẩm chính viện vừa có nhiệm vụ xét xử vừa
có nhiệm vụ phúc thẩm các bản án Hành pháp

2) Bỏ bớt quyền quyết định tính cách hợp pháp
của các văn kiện lập qui vì như vậy nhiệm vụ của Tối
Cao Pháp Viện quá nặng nề.

3) Mọi quyết định hiến tính của các văn -
kiện lập pháp và lập qui của Tối Cao Pháp Viện phải
hội đủ 2/3 tổng số thẩm phán.

Một số dân biểu luật gia cũng tìm cách xác định
thêm quyền phán quyết về các vụ thương tố các bản án
chung thẩm của Tối Cao Pháp Viện. Đó là các bản án
dân sự và quân sự. Các bản án dân sự gồm có các bản
án Hành Chánh và Tư Pháp, các bản án Tư Pháp bao gồm
cả các bản án hình lẫn hộ .

Về đề số bắt buộc của các phán quyết của Tối
Cao Pháp Viện, Quốc Hội lại tranh luận và chia thành
2 phe.

Phe chủ trương 3/4 lập luận như sau :

1) Vì thẩm quyền của Tối Cao Pháp Viện quá
rộng lớn về phán quyết đều có tính cách quan trọng
đặc biệt đối với sinh hoạt chính trị quốc gia nên cần
phải ấn định một tỷ số khó đạt được.

2) Cần ấn định tỷ số cao để tránh áp lực hoặc
sự mua chuộc của Hành Pháp.

3) Quốc Hội đồng thanh tăng tỷ số ^{vi} lên /thuyết
trình viên xét nhận vai trò của các đại diện của lập
pháp và Hành Pháp là vai trò hội thẩm, có quyền biểu
quyết để giảm bớt ảnh hưởng ngoại lai này.

Phe chủ trương 2/3 bênh vực như sau :

1) Vì có thành phần hội thẩm, tỷ số 2/3 rất
khó đạt được vì phe hội thẩm có lập trường dứt khoát (48)

2) So với một vài HIẾN PHÁP thì đề số 2/3 đã
cao rồi : Hiến Pháp Hoa Kỳ là quá bán, Hiến Pháp Đại
Hàn là 3/5 và Phi luật Tân là 2/3.

3) Để làm yên lòng một số dân biểu có tâm trạng
bênh vực lập pháp bằng mọi giá, sợ các đạo luật của

Quốc Hội lập pháp sau này bị Tối Cao Pháp Viện phán quyết bất hợp hiến một cách bất công, lập luận "khó người khác ta" được nêu ra. Tối Cao Pháp Viện phán quyết cả hai trường hợp hợp hiến và bất hợp hiến của văn kiện lập pháp và lập qui chứ không phải chỉ phán quyết về bất hợp hiến mà thôi.

4) Cách chọn lựa thêm phán của Tối Cao Pháp Viện phải qua nhiều giai đoạn gạn lọc như bầu cử của cử tri đoàn, tuyền chọn của Quốc Hội và sự bổ nhiệm của Tổng Thống, như vậy đa số 2/3 cũng đủ bảo đảm.

5) Ít khi một đạo luật bị tuyền bố bất hợp hiến vì Quốc Hội đã cứu xét kỹ lưỡng. Chính các quyết định Hành Chánh đơn phương mới thường bất hợp hiến. Nếu đòi hỏi đa số 3/4 khiến cho Tối Cao Pháp Viện không thể phán quyết bất hợp hiến các văn kiện lập qui bất hợp hiến thì chính phán quyết bất lực của Tối Cao Pháp Viện mới bất hợp hiến (114)

6) Theo nguyên tắc, trong phán quyết của Tối Cao Pháp Viện, ngoài lời tuyền bố của phe đa số, bao giờ cũng dành cho phe thiểu số phát biểu để nói lên sự khác biệt.

Và hai điều 80 và 81, sau khi được sửa đổi, đã được chấp thuận như sau :

Điều 80 :

1) Tối Cao Pháp Viện có thẩm quyền giải thích Hiến Pháp, phán quyết về tính cách hợp hiến của các đạo luật, sắc luật, nghị định và quyết định Hành-Chánh (114)

2) Tối Cao Pháp Viện có thẩm quyền phán quyết về việc giải tán chính đảng có chủ trương và hành động chống lại chế độ Cộng Hòa

3) Trong những trường hợp này, Tối Cao Pháp Viện sẽ họp không đại toàn Viện, có sự tham dự của các đại diện lập Pháp và Hành Pháp. (114)

4) Những quyết nghị của Tối Cao Pháp Viện tuyền bố một đạo luật bất hợp hiến hoặc giải tán một chính đảng phải hội đủ đa số 3/4 thẩm phán Tối Cao Pháp Viện.

Điều 81 :

"Tối Cao Pháp Viện có thêm quyền phán quyết về các vụ thượng tố các bản án chung thẩm"

Như vậy, về thành phần cấu tạo, Tối Cao Pháp Viện gồm 3 giới luật sư đoàn, thẩm phán đoàn và công tố đoàn (46) không theo một tỷ lệ nào cả nhưng cử tri của mọi thành phần phải đồng đều nhau.

Về thẩm quyền, ngoài quyền lập qui để quản trị nội bộ ngành Tư Pháp và quyền kiểm soát cuộc bầu cử Tổng Thống và Phó Tổng Thống, Tối Cao Pháp Viện còn có các quyền quan trọng như quyền giải thích Hiến Pháp, quyền báo Hiến, quyền xét tánh cách hợp pháp của các văn kiện lập qui, quyền kiểm soát các bản án chung thẩm các loại và quyền giải tén chính đảng.

II ƯC II N H A N X E T

Nhận xét thứ nhất là UBTH không có lập trường dứt khoát về việc thống nhất hai hệ thống pháp định. ~~Hành~~ Chính và Tư Pháp trong khi UBTHDCG muốn gây ảnh hưởng để ngăn chặn ý định này.

Ta lần lượt xét hai lập trường vừa nêu đồng thời đề nghị một bổ túc nhỏ cho vấn đề.

1) Trước hết là lập trường của UBTH.

Mặc dù đã công phu làm một bài thuyết trình hết sức dài dòng, thuyết trình viên chính thức Lý Văn-Hiệp không cho ta biết rõ chủ trương của ông về vấn đề thống nhất ngành tư Pháp. Một người đã phụ giúp hết sức đắc lực cho các thuyết trình viên của UBTH là ông Trương-ben Nghiênn cứu Nguyễn Hữu-Thống có nhận xét rằng: "Hệ thống tòa án hiện nay rất phức tạp":

a) "Có Tòa án thường tụng bên ~~cạnh~~ Tòa án Đại hình Đặc biệt"

b) "Có hệ thống Tòa án Tư Pháp bên cạnh hệ thống Tòa án Hành chính"

"Khi một đồng dân có việc tranh tụng chống lại Quốc gia (như có thân nhân bị công xạ gây thương tích) công dân rất lúng túng trong việc khởi tố Quốc gia, không biết đệ đơn tại Tòa Tư Pháp hay Tòa Hành Chính. Về trên thực tế, đương sự phải theo đuổi vụ tranh tụng hàng năm trời mới đòi được tiền bồi thường thiệt hại" (149)

Do nhận xét trên, ông đã đề nghị tổ chức một nền Tư Pháp thống nhất như sau :

"Trong tổ chức Tư Pháp tương lai, sẽ có sự phối hợp : thống nhất giữa Tòa án Tư Pháp và Hành Chính, giữa các Tòa án dân sự và quân sự, giữa các thẩm phán xử án và thẩm phán công tố. Các Tòa án Đại hình Đặc biệt sẽ không được thiết lập ngoại trừ các tội trạng khủng bố và gián điệp trong thời kỳ chiến tranh do một đạo luật đặc biệt của Quốc Hội qui định "

"Tối Cao Pháp Viện sẽ là cơ quan lãnh đạo thống nhất ba Viện.

- Viện Bảo Hiến
- Viện Thăm chính
- Và Viện phả Án (150)

Lập trường trên đã làm cho Ủy Ban LĐQG lo ngại và bằng đường lối chính thức, UBLĐQG đã phải tỏ thái độ.

Thứ hai là lập trường của Ủy Ban LĐQG :

Ủy Ban LĐQG cho rằng :

1) Cơ cấu tổ chức nền Tư Pháp VN hiện tại căn cứ trên sự phân biệt giữa hai ngành công pháp và tư pháp. Tòa Phả Án có nhiệm vụ trông nom và kiểm soát việc áp dụng Tư Pháp. Thăm chính Viện có nhiệm vụ trông nom và kiểm soát việc áp dụng công pháp.

2) Kỹ thuật phân công này tỏ ra cả nhiều hiệu năng công vụ cũng như bảo đảm được quyền lợi và tự do cho người dân. Chính các quốc gia có hệ thống tổ chức pháp định duy nhất như Anh, Mỹ cũng có khuynh hướng áp dụng kỹ thuật này .

Từ những nhận định trên, Ủy Ban LĐQG cho rằng việc

thiết lập Tối Cao Pháp Viện với thêm quyền tổng hợp của Tòa Phế Án và tham chính Viện hiện hữu không cần ích vì :

1) Sự thống nhất hóa các cơ quan tài phán có thể làm giảm bớt hiệu năng công vụ và khiến cho quyền lợi, tự do của người dân không được bảo đảm đầy đủ''

2) Sự thiết lập Tối Cao Pháp Viện đòi hỏi một thời gian chuyển tiếp lâu dài vì cơ cấu tư Pháp hiện-hữu sẽ phải cải tổ toàn diện. Trong khoảng thời gian này, các vị thẩm phán có thể bị trở ngại khi xét xử khiến hiệu năng công vụ sút giảm'' (150)

Và UBLĐQG đề nghị :

- 1) Duy trì Tòa Phế Án và Tham chính Viện
- 2) Thiết lập Tối Cao Pháp Viện với các nhiệm vụ sau đây:
 - a) Kiểm soát hiến tính của các văn kiện lập Pháp và lập qui.
 - b) Giải thích Hiến Pháp
 - c) Phân định thêm quyền giữ hệ thống Pháp đình Hành chính và hệ thống pháp đình Tư Pháp.
 - d) Kiểm soát và tuyên bố kết quả cuộc bầu cử Tổng Thống và Phó Tổng Thống.

Chẳng biết ngoài ảnh hưởng chính thức này Ủy-Ban ĐQG còn gây ảnh hưởng bên chính thức nào không và nếu có thì tới mức nào mà, sang giai đoạn thảo luận và biểu quyết từng điều khoản, Ủy Ban Thảo Hiến đã xé lẻ ba nhiệm vụ của Tối Cao Pháp Viện rethành hai điều 80 và 81 của dự án Hiến Pháp như sau :

Điều 80 :

1)"Tối Cao Pháp Viện có quyền giải thích Hiến-Pháp, phán quyết về tính cách hợp Hiến của các đạo luật, sắc luật, tính cách hợp hiến và hợp pháp của các sắc lệnh, nghị định và quyết định Hành Chính ''

2)"Tối Cao Pháp Viện có thêm quyền phán quyết về việc giải tán một chính đảng có chủ trương về hành động chống lại chế độ Cộng Hòa ''

3)"Trong những trường hợp này, Tối Cao Pháp Viện sẽ họp khoáng đại toàn Viện với sự tham dự của các đại diện lập Pháp và Hành Pháp''

Điều 81

1) Tối Cao Pháp Viện có thêm quyền phán quyết về các vụ thượng tố các bản án chung thẩm''

2) Trong phạm vi này, Chủ Tịch Tối Cao Pháp Viện có quyền chỉ định các vị hội thẩm phụ tế các vị thêm phần Tối Cao Pháp Viện''

Và khi tuyên đọc điều 81 để trình Quốc Hội thảo luận và biểu quyết, thuyết trình viên chỉ nói một câu duy nhất :

"Thưa quý vị,

"Đoạn một là

thêm quyền về Tư pháp của Tối Cao Pháp Viện''. Một điều khoản quan trọng như vậy mà thuyết trình viên không xác định rõ nội dung của nó để QHLH làm căn/bản thảo luận thì thật là vô lý. Theo tài liệu chúng tôi thu thập được thì Điện văn số 03/LĐQG/DV/67 được đề ngày 27.02.1967. Việc thảo luận và biểu quyết điều 81 vào cuối phiên họp chiều ngày 28.02.1967 mà phiên họp này bế mạc vào lúc 19 giờ 10. Nhưng điện văn số 03 nói trên được ông Tổng Thư Ký QHLH sao để phát cho QHLH vào ngày 01.03.1967 (Ta nên nhớ rằng tháng 2/1967 chỉ có 28 ngày)

Vậy ta giả thuyết hai trường hợp sau đây :

1) Lúc thảo luận và biểu quyết điều 81, UBTH chưa nhận được Điện văn của Ủy Ban LĐQG. Đây là trường hợp vô lý vì cần thiết một vấn đề quan hệ như vậy, Ủy Ban LĐQG phải làm mọi cách để Điện Văn ấy đến tay UBTH trước khi biểu quyết.

Quốc Hội biểu quyết điều 81 vào cuối phiên họp ngày 28.02.1967 mà phiên họp chấm dứt vào lúc 19 giờ 10 và ngày hôm sau là QH đã sao xong điện Văn. Vậy trong ngày 28/02/67, Quốc Hội đã biết rõ điện văn, Văn phòng đã cho lệnh để nhân viên đánh máy, sao y để phát cho QH rồi.

Nhưng dù chưa nhận được điện văn, thuyết trình viên cũng nên xác định sơ lược nội dung của điều khoản để trình Quốc Hội dù có sự thay đổi hoặc giữ y lập trường nguyên thủy để trình bày trong giai đoạn thảo luận nét chính nhất là lúc bấy giờ, thuyết trình viên

không có lập trường rõ rệt trong khi có một số đơn biểu đòi giải tán Thêm Chính Viện, nhưng vấn đề này bị che lấp bởi yêu sách tách nhiệm vụ Bảo Hiến khỏi Tối Cao Pháp - Viện nên lập trường chung của QH rất mờ mịt.

Đó là việc mà các thuyết trình viên thường phải làm.

2) Lúc thảo luận về biểu quyết điều 81 này, UBTH đã nhận được điệp Văn của Ủy-Ban LDQH thì dù theo hay chống với quan điểm của Ủy-Ban LDQH, thuyết trình viên nên trình bày cả hai lập trường để QH có đủ dữ kiện phán đoán.

Như vậy, trong cả hai trường hợp, thuyết trình viên không làm tròn nhiệm vụ.

Khi ông Đinh xuân-Quảng đề nghị xác định rõ ràng rằng Tối Cao Pháp Viện chỉ xét xử về phương diện áp dụng luật pháp chứ không xét xử về sự kiện vì "Thẩm quyền của Tối Cao Pháp Viện là thẩm quyền hiến thời của Tòa Phế-Ấn" và "vì những bản án chung thẩm đưa lên để Tối Cao Pháp Viện phán quyết là những bản án chung thẩm hay những bản án đã qua lượng cấp tài phán" (151) thì thuyết trình viên mới chịu trả lời :

"Tối Cao Pháp Viện trong tương lai sẽ giữ nhiệm vụ của Tòa Phế Ấn và của Thêm Chính Viện, đây là đúng riêng về mặt xét xử. Đúng về mặt Tư Pháp, thẩm quyền của Thêm Chính Viện thật sự không phải chỉ xét về các vấn đề luật pháp mà thôi, còn có nhiều bản án Hành Chánh của Tòa Hành-Chánh xử xong sơ thẩm rồi đưa lên Thêm Chính Viện vận xử lại về cả nội dung. Vì thế, chúng tôi không thể quyết - định ngay ở trong này là chỉ xử về vấn đề luật pháp được" (152)

Và sau đó, điều 81 được QH biểu quyết chấp thuận (153)

Như vậy là QH đã trao tất cả gánh nặng cho QHLP tương lai trong việc chấn chỉnh cơ cấu tổ chức pháp đình Hành Chánh.

Nhân tiện, người viết xin đề nghị QHLP thống nhất cơ cấu về nhiệm vụ của hai hệ thống pháp đình Hành Chánh và Tư Pháp mà vẫn tôn trọng nguyên tắc phân công. Điều đó có nghĩa là :

1) Từ cấp Sơ thẩm tới cấp Tối Cao Pháp Viện chỉ có một hệ thống tổ chức pháp đình duy nhất.

2) Ở mỗi hệ cấp của hệ thống, pháp đình duy nhất có nhiệm vụ xét xử tất cả các vụ tranh tụng có tính cách Hành Chánh và Tư Pháp.

3) Trong nội bộ mỗi Pháp đình, có hai ban Tài phán : một ban tài phán Hành Chánh và một ban tài phán Tư Pháp. Giữa hai ban tài phán có một ban phân-thêm mà thành phần gồm đại diện của hai ban tài phán có nhiệm vụ quyết định tiền quyết về thẩm quyền của mỗi ban tài phán đối với vụ tranh tụng.

Ích lợi của việc cải tổ này là bảo vệ được cái đặc sắc của ngành luật Hành Chánh và tư luật, tôn trọng sự chuyên môn hóa, bảo vệ được quyền lợi cho người công dân và đem đến một ích lợi thực tế cho người công dân không thể chối cãi được : khi cần kêu đòi công lý, họ chỉ phải đến gõ cửa một pháp đình duy nhất mà không sợ lầm lẫn. Sau đó, chính bộ máy Tư Pháp phải chuyên vận đề thúc đẩy diễn trình phân quyết, người công dân không phải mất thì giờ và tiền bạc vì thủ tục bất hợp lý đưa đến sự phân tranh thẩm quyền giữa các loại pháp đình.

Nhận xét thứ hai là có sự ngộ nhận của một số dân biểu cho rằng nhiệm vụ bảo hiến còn phải giao cho một Viện Bảo Hiến riêng biệt mới hữu hiệu và phải có đại diện của QH để bên vực quan điểm của mình tại Viện Bảo Hiến. Một số dân biểu sợ rằng các đạo luật của QH lập Pháp sau này có thể bị Tối Cao Pháp Viện vì khuynh hướng tự nhiên hoặc vì áp lực về sự mua chuộc của Hành Pháp - phán quyết hiến tính một cách bất công. Nỗi e ngại này là kết quả của mối ám ảnh của thực tế chính trị hiện đại. Lòng khao-khát dân chủ cũng như mối nghi ngờ về tính thần phục vụ và lòng trong sạch của hệ thống nhe lại - dù là loại "nhe lại" đặc biệt là thêm phần đi nữa - vốn là hậu thân của bộ máy nhà nước thời ngoại thuộc khiến cho Quốc Hội có tâm trạng bao biện : chỉ có QH mới có tính thần phục vụ và thực sự có đủ khả năng bên vực công lý, thực thi dân quyền nên QH phải có đại diện và thêm quyền trong mọi định chế quốc gia. Quốc Hội phải có quyền khuyến cáo Tổng-Thống thay đổi Nội Các, Quốc Hội phải có đại diện trong viện Bảo Hiến, phải đặt Viện Giám Sát thuộc Quốc Hội mới không biến thành ở thêm những, Quốc Hội phải có mặt trong Tối Cao Pháp Viện và trong nội bộ Quốc Hội, phải dành thật nhiều thẩm quyền cho Hạ Viện....

Mặc dù mỗi điều khoản của Hiến Pháp và cả những điều được thảo luận nhưng không được ghi vào Hiến Pháp nếu đều xứng đáng là một đề tài nghiên cứu nhưng vì thời gian, phương tiện về khả năng hạn chế, ta chỉ nghiên cứu được mấy vấn đề sau đây :

- 1.- Vấn đề hạn chế quyền công dân
- 2.- Vấn đề có Thủ Tướng hay không có Thủ Tướng
- 3.- Quyền khuyến cáo của Quốc Hội
- 4.- Tương quan giữa Thượng Viện và Hạ Viện
- 5.- Nguyên tắc bất khả kiêm nhiệm của dân biểu và nghị sĩ
- 6.- Vấn đề phúc nghị các dự luật
- 7.- Tổ chức Tối Cao Pháp Viện
- 8.- Nhiệm vụ và Thẩm quyền của Tối Cao Pháp Viện

Chúng ta rất ^{lạ} tiếc mà bỏ qua một số vấn đề như :

- 1.- Vấn đề tư hữu hóa nông dân
- 2.- Vấn đề quân nhân và chính trị
- 3.- Vấn đề bầu cử Thượng Viện : cử tri có quyền bỏ một phiếu hay nhiều phiếu
- 4.- Vấn đề Quốc Hội ủy quyền cho Tổng Thống
- 5.- Giám sát Viện
- 6.- Vấn đề chính đảng và đối lập
- 7.- Tôn giáo và chính trị
- 8.- Sinh viên và chính trị

Đó là một thiếu sót không thể tránh được vì tầm quan trọng của luận văn không cho phép chúng ta bàn đến nhiều vấn đề như vậy.

Dù sao, một số vấn đề chính yếu của Hiến Pháp đã được nghiên cứu và chúng tạm cung cấp cho ta một số yếu tố khá để lãnh hội, được nội dung của Hiến Pháp và - xuyên qua bản Hiến Pháp - hiểu được đặc tính của Quốc - Hội lập Hiến 1966.

Vì thế, phần thứ hai của luận văn có thể chấm dứt nơi đây .

PHẦN KẾT-LUẬN

1) / 1)
7 (14 II 1 000 000

Chúng ta đã nghiên cứu diễn tiến của cuộc tranh đấu đòi Hiến Pháp. Chúng ta cũng đã nghiên cứu lý thuyết thảo hiến, nghiên cứu đối chiếu bản dựn Hiến Pháp của UBTH và bản dự án Hiến Pháp của QHLH và chúng ta cũng đã nghiên cứu xong một số vấn đề chính yếu của Hiến Pháp.

Tất cả những sự kiện trên, thực ra, chỉ là những yếu tố bên ngoài của bản Hiến Pháp. Muốn hiểu rõ hơn, thiết tưởng ta cần xét đến yếu tố bên trong tức là tâm trạng mà QHLH đã ôm ấp lúc thảo luận về biểu quyết Hiến Pháp.

Để trả lời câu phỏng vấn của một Nhựt báo lúc bấy giờ, ông Chủ Tịch QHLH đã tuyên bố rằng bản Hiến Pháp tương lai sẽ là một bản Hiến Pháp hoàn toàn Việt-Nam. Câu nói của ông Chủ Tịch Quốc Hội đã phản ảnh rất đúng ý nguyện của Quốc Hội qua những lời tuyên bố sau đây :

Trước hết, cái đặc tính VN ấy được xác định rõ hơn khi ông Phó Chủ Tịch UBTH tuyên bố :''

''Tôi đồng ý với một nhựt báo cho rằng Hiến Pháp tương lai của chúng ta phải mang một giọng màu Việt-Nam chứ không phải chỉ mang quốc tịch Việt-Nam mà thôi nghĩa là bản Hiến Pháp tương lai phải thích hợp với thực trạng nước nhà và đáp ứng được nguyện vọng của toàn dân '' (150)

Thực trạng nước nhà và nguyện vọng của dân chúng Việt-Nam trong giai đoạn hiện tại chắc chắn là có nhiều điểm đặc thù đòi hỏi những giải pháp đặc-biệt nên những mô thức tổ chức quốc gia ở những không gian và thời gian khác chưa chắc đã phù hợp. Vì thế, UBTH đã hết sức thận trọng trong việc đi tìm một thể chế cho quốc gia.

''Ủy Ban cũng đã cố tránh không bị ảnh hưởng bởi bất cứ một thể chế cổ điển lỗi thời nào, một khung cảnh pháp lý của bất cứ hiến chế cũ kỹ nào mà chỉ chú trọng đến năng lực sáng tạo hầu đặc cơ quan nhà nước tùy theo nhu cầu đáp ứng được đúng đòi hỏi của hoàn cảnh đặc biệt của đất nước. Có như vậy thì guồng máy nhà nước được thiết

lập sau này mới có hiệu năng phục vụ đắc lực quốc gia (155)

Vì không tôn trọng hoàn toàn mô thức tổ chức quốc gia có sẵn nào cả, trường hợp các mô thức có sẵn sẽ bị sửa chữa thêm bớt để dung nạp các tinh hoa hầu sáng tạo nên một mô thức mới khả dĩ đáp ứng hữu hiệu nhất với tình thế. Do đó, không mô phỏng các danh xưng của các chế độ có sẵn, QHLH chỉ chú trọng đến dụng ích của chúng mà thôi :

"Tổng Thống Chế hay Đại nghị chế chẳng qua là những danh từ chúng ta đặt cho những kỹ thuật sắp xếp những cơ cấu của quốc gia. Chúng ta không nên lưu ý đến vấn đề đó. Vấn đề quan trọng mà chúng ta cần đặt ra là kỹ thuật sắp xếp của chúng ta có thích hợp không, có đáp lại tình thế đặc biệt của chúng ta hay không. Nếu nó đáp lại được, đều nó lai căng đi về nữa, nó chỉ lai căng đối với những người đặt ra danh từ "Đại nghị Chế" "Tổng Thống Chế" chớ đối với tình trạng của đất nước chúng ta, nó vẫn là một Hiến Pháp tốt đẹp, Hiến Pháp sử dụng được và có lợi cho đất nước " (156)

Không mô phỏng các danh xưng có sẵn, QHLH cũng không quan tâm đến việc sáng tạo ra một danh xưng mới cho thể chế mà Hiến Pháp đã qui định. Quan niệm này đã được "lý thuyết gia" của QH phát biểu như sau :

"Nếu Hiến Pháp của chúng ta làm ra đáp ứng được tình trạng của đất nước này thì những học giả, những lý thuyết gia về chính trị học muốn đặc cho chế độ này là chế độ gì cũng được, "cái bền chế" hay "cái ghế chế" cũng được, không cứ gì phải là Đại nghị chế hay Tổng Thống Chế" (157)

Về một vị dân biểu khác đã rất hãnh diện nói như sau :

"Hơn hai tuần thảo luận, chúng ta mới chấp nhận một thể chế cho nước VN chúng ta. Thể chế đó quý vị cũng nhận là đặc biệt và rất độc đáo. Chúng ta có thể hãnh diện mà nói là VN chế " (158)

Vậy ta thử hỏi thực trạng VN là thực trạng nào, vậy cái VN chế ấy nhằm đáp ứng lại cái gì ? Đúc kết các bài thuyết trình của UBTH, ta từng viết rằng điều kiện thực tế của dự án Hiến Pháp của UBTH là nhằm thỏa mãn ba nguyện vọng của quốc dân và hai nhu cầu của quốc gia.

Đó là nguyện vọng thứ nhất là được sống trong một xã-hội dân chủ và tiến bộ, thứ hai là trong một xã-hội ổn cố và hữu hiệu thứ ba là trong xã hội công bằng và lành mạnh. Về hai nhu cầu của Quốc gia là nhu cầu phát triển sinh hoạt chính trị lành mạnh để đào luyện các nhà lãnh đạo và nhu cầu thống nhất trong dị đồng.

Sự phân tách nêu trên của các lý thuyết gia trong UBTH không được QH LH chấp nhận hoàn toàn nên dự án Hiến Pháp do UB trình bày đã bị QH sửa chữa nhiều chi tiết, mà nếu chịu khó nghiên cứu, ta sẽ thấy tất cả sự sửa đổi đều hướng về mục tiêu để phòng một chế độ độc tài tái lập trên đất nước.

Chúng ta sẽ không lấy làm ngạc nhiên nếu chúng ta còn nhớ rằng QH LH được thành lập để soạn thảo Hiến-Pháp trong một hoàn cảnh khó ẻo lè : Sau ngày 01.11.1963, nước ta chịu quá nhiều đau khổ dưới chế độ của các "Hội Đồng Quân Lực". Mặc dù chế độ "Đại Hội Đồng Quân Lực" sau cùng quên trả quốc gia đứng đắn hơn nhưng quyền chúng không khỏi áy ngại vì các sự kiện sau đây:

1) Trái với dự luận chính thức lúc bấy giờ cho rằng các nhà lãnh đạo dân sự yêu cầu các Tướng lãnh ra gánh vác việc nước, sự thực là phe dân sự chỉ yêu cầu các tướng lãnh giải quyết cuộc tranh chấp trong vấn đề cải tổ Nội Các Phan Huy-Quét nhưng các Tướng Lãnh đã dùng áp lực để thu hồi quyền lãnh đạo quốc gia (159)

2) Các lãnh-tự quân đội lúc bấy giờ có ý định ở lại chính quyền lâu dài, dựa vào sức mạnh của Quân-đội để diệt Cộng, hoàn thành công cuộc cách mạng Xã-hội và đặt nền tảng cho một chế độ dân chủ tương lai.

Ý định này thể hiện rõ rệt nơi các hành động sau đây :

a) Vừa mới nhận chính quyền từ tay chính phủ dân sự, Trung Tướng Chủ Tịch UB LDQG đã tuyên bố là "không lấy sự mị dân làm phương châm mà lấy an dân làm chính-sách" (160)

b) Về sau đó, trong một chuyến công du các Tỉnh miền Tây để biện minh cho chế độ quân nhân và chính-sách áp dụng, Trung Tướng Chủ Tịch UB LDQG đã thẳng thắn giải thích chữ "mị dân và an dân" như sau: "Chính quyền hiện hữu không mị dân nên không thể thực hiện

những hình thức mị dân như tổ chức Quốc dân Đại Hội hoặc bầu một Quốc Hội lập Hiến''

Về ~~Thiếu~~ Tướng Phó Chủ Tịch UB ~~HPTU~~ kiêm Tổng Ủy Viên Quốc Phòng nói tiếp :

''Dân chúng ở địa phương hiện nay chỉ cần an-ninh để mưu sinh chứ không đòi hỏi vấn đề xa vời. Vì lẽ đó, chính quyền sẽ cố gắng đáp ứng nguyện vọng của đồng bào'' (161)

c) Khi Huết và Đề Năng tổ chức các cuộc hội-thảo vào cuối tháng 8 năm 1965, Thiếu Tướng Phó Chủ Tịch UB ~~HPTU~~ đe dọa : '' Có hai cách làm cách mạng : cách-mạng sắt máu và cách mạng ôn hòa. Nếu không làm cách-mạng ôn hòa được sẽ làm cách mạng sắt máu'' (162)

Khi cuộc tranh đấu bùng nổ mãnh liệt, lời tuyên bố cương quyết cuối cùng của Thiếu Tướng Phó Chủ Tịch UB ~~HPTU~~ vào ngày 19.3.1966 nhân ngày nhậm chức của Bà Thị-Trưởng Đề Lạt như sau : ''Nay xuống đường, mai bãi khóa, bãi thị, tất cả những hình thức đó không gây ảnh hưởng gì đến chính phủ, chỉ khiến cho người dân nghèo thêm đau khổ. Quân đội, cương quyết không thối lui, không nhượng bộ trước những vụ đòi hỏi phi lý, phản quốc, phản dân'' (163). d) Dùng các Đại Hội toàn Quận để phô trương thanh thế và trở đưa lại các cuộc Hội thảo.

3) Khi thấy cần thối mẫn một vài yêu sách dân chủ tối thiểu, chế độ quân nhân đưa ra một chương trình thực hiện bất hạn chế và sự nhượng bộ được nói rộng qua các giai đoạn ^{thực hiện} ~~thực hiện~~ ^{đoạn} ~~đoạn~~ QHLLH - nếu khách quan mà nhận xét - có tính cách ngoài ý muốn của nhà cầm quyền.

Trước hết là chương trình của Hội Đồng Tư Vấn xây dựng dân chủ gồm các giai đoạn sau đây :

10/66 : Hiến Pháp sẽ hoàn tất, đem hội thảo ở các cấp Quận và Tỉnh xong sẽ trưng cầu dân ý.

10/67 : sẽ có tuyên cử chính phủ và các cơ chế dân cử khác.

sự sửa đổi thành phần và
Kế đến là Hội Đồng Thảo Hiến với chương trình rút ngắn sau đây :

Về thành phần có sự tham dự của nghị viên các Hội Đồng Tỉnh vào phần số hội viên của Hội Đồng.

Về thời gian thực hiện, cuối năm 1966 sẽ có tuyên cử tức rút bớt xuống một năm.

Thứ ba là việc ban hành Sắc luật 14/66 thành lập QHLH.

Sự thận trọng của UBLĐQG lúc bấy giờ chứng tỏ rằng chế độ quân nhân xem là quá sớm việc thành lập một chế độ dân cử hoàn toàn ở Việt Nam.

Vì trải qua những kinh nghiệm quá đau thương về đất giã, QHLH lúc bấy giờ lúc nào cũng lo sợ sự trở lại của chế độ độc tài nói chung hay một Hội-Đông Quân Lực nói riêng.

Đây là những sự lo ngại về đề phòng nguyên tắc:

" Trong những nước chậm tiến ở Đông Nam Á và đặc biệt nhất là nước VN, chúng ta nhận thấy những nhà cầm quyền, trong mấy năm gần đây, thường thường có khuynh hướng độc tài (...) Bài học lịch sử của chế độ trước đây và ngay việc tranh đấu về vấn đề Sắc luật 21/66 vừa qua đã cho chúng ta một bài học cụ thể về bất chúng ta cần phải rất thận trọng trong mọi trường hợp " (164)

Hay :

" Chúng ta phải chấp nhận trên nguyên tắc là trong các quốc gia kém mómang về phương diện chính trị, những định chế về đối lập và những truyền thống về dân chủ chưa được sâu dày cho nên cơ quan Hành Pháp thường có khuynh hướng chuyên chế và lạm quyền " (165)

Và :

" Đừng sợ rằng Hành Pháp sẽ bị chặt chân chặt tay. Hãy lo cái tay của chính Lập Pháp có đủ cứng để bắt tay Hành Pháp mà không phải nhân nhó " (166).

Và đây là những sự tố cáo về thực tế :

" Ngay Quốc-Hội này, bước ra khỏi phòng này, tất nhiên là đã hết tự do. Chúng ta chỉ tự do nơi đây mà thôi, ra đến bên ngoài là chúng ta bị bóp nghẹt " (167)

Hoặc :

" Tôi nhận thấy Hành Pháp bao giờ cũng có quyền cớ. Nói là dân biểu bất khể xâm phạm nhưng tôi là Chủ Tịch Quốc Hội mà nửa đêm người ta còn vô nhà tôi lục xét trong khi đó các ông Quận Trưởng, ông Ủy-Viện không bao giờ họ để động tới. Và ngay trong khi người ta bảo là nhà của ông Chủ Tịch Quốc Hội họ lại nói biểu ông xuống để lục xét nhà. Do đó, tôi thấy mấy

anh em bên Hành Pháp họ lạm quyền chỗ Lập Pháp có quyền gì đâu..." (158)

Vì quá lo sợ cái bóng me độc tài lúc hiện lúc biến nên Quốc Hội Lập Hiến thường đặt những lý luận và biểu quyết của mình trên căn bản hoài nghi. Họ hoài nghi tất cả, hoài nghi từ con người cho đến những định chế tương lai.

Te hãy nghe một vài tiếng nói đối với vị nguyên thủ Quốc gia tương lai :

"Các chính quyền làm ích quốc lợi dân từ trước đến nay chưa chắc gì đem đủ trên đầu ngón tay, trong khi đó những người thối nát, thêm những, những người phản quốc lại rất nhiều, chúng tôi muốn mệnh dân tố cáo trước Quốc-Hội như thế đó. Hơn nữa, chúng ta không bao giờ nên đặt tin tưởng vào chính quyền, đó là sự thật chúng ta phải công nhận. Chúng ta rất khó tìm cho được một nhà lãnh đạo có thực tâm yêu nước trong giai đoạn khó khăn này." (159).

Hãy :

"Tình trạng này (tức tình trạng dân chủ) chưa chắc sẽ tới với chúng ta vì từ lâu rồi những vị mà người ta gọi là lãnh tụ chính trị, những nhân vật chính trị ở xứ này phần lớn chưa bước vào sinh hoạt dân chủ, chưa quen với tập tục dân chủ. Chính vì chưa hề được nhào nặn, đào luyện trong sinh hoạt dân chủ nên người ta dễ sa vào thói chuyên quyền độc đoán." (160)

Khi bàn về thành phần của Tối Cao Pháp Viện và qui chế thêm phán xử án, người ta thấy có những giọng điệu sau đây được trối lên :

"Theo tôi, trong hàng ngũ thẩm phán, xin lỗi quý vị, cũng có những con chiên ghê. Vì vậy, tôi có lý do để hoài nghi, tính cách vô tư, sống suốt của toàn thể các vị thẩm phán". (161)

Hãy :

"Chúng ta thử nghĩ là một cơ quan Tư Pháp nắm một phần ba guồng máy quốc gia mà chỉ có hai trăm ông, ba trăm ông được bầu vào nhất là có sự hiện diện của các ông luật sư hủ, nó sẽ ra sao ? Con đường Gia long gần như là "chợ trời" luật sư vậy (...) Như vậy là nhục cho Tối Cao Pháp Viện". (162)

Và :

" Chúng tôi sợ rằng những ông chánh án hoàn toàn đứng đắn, hoàn toàn khắc khổ sẽ không ra ứng cử mà chỉ làm những anh luật sư, mà khi những anh luật sư đặc cử vào Tối Cao Pháp Viện thì chúng tôi không hiểu hậu quả sẽ tai hại tới đâu". (43)

Hoài nghi về người đã đánh, Quốc Hội cũng không tin nốt vào các định chế thường thấy trong các chế độ dân chủ :

Về tự do báo chí và công luận :

" (...) Trong thực trạng báo chí nước ta với một chánh quyền, nếu không thực sự có ý thức dân chủ thì chính quyền hết sức dễ dàng mua chuộc báo chí bằng tiền tài cũng như dùng áp lực lấy dư luận báo chí làm hậu thuẫn cho mình ". (44)

Về đảng phái và đối lập :

" Quý vị cũng đừng đặt quá nặng niềm tin vào hệ thống đảng phái trong tương lai. Nhiều vị nói rằng hệ thống đảng phái sẽ nói lên tiếng nói đối lập, phê bình, kiểm soát những hành vi về chánh sách của nhà cầm quyền nhưng, thưa quý vị, nếu chúng ta tin tưởng như vậy là chúng ta đã mang một niềm tin tưởng trong tương lai để coi như là một biện pháp ứng dụng thường thấy trong thực tại ". (45)

Về địa phương phân quyền :

" Về sự chấp nhận chế độ địa phương phân quyền và tự trị đó cũng không thể nào gây cho chúng ta một tin tưởng vào địa phương nhỏ nòi của chúng ta ". (46)

Về Giám Sát Viện :

" Vì vậy, nếu thiết lập một Giám Sát-Viện, tôi tin chắc rằng tôi sẽ là một chứng nhân cùng với quý vị trong tương lai để thấy rằng Giám Sát-Viện trong tương lai sẽ là những con hẻm và sẽ là những người phản bội Quốc gia nhiều hơn hết ". (47)

Và :

" Chúng tôi thấy việc chống tham nhũng ai cũng đồng ý nhưng việc lập một Giám Sát Viện để rồi nạn tham nhũng sẽ không còn nữa, điều đó chúng tôi nghi ngờ... " (48)

Vì sợ độc tài, Quốc Hội Lập Hiến có tâm trạng hoài nghi mọi cá nhân và định chế. Về chỉ còn một niềm tin duy nhất còn sót lại. Đó là niềm tin tưởng vào Quốc Hội Lập Pháp tương lai. Nhưng trong Quốc Hội Lập Pháp chỉ có Hạ Viện là đáng tin vì khó bị mua chuộc nên xứng đáng được có nhiều quyền.

Chỉ có sự phân tích tâm trạng của Quốc Hội Lập Hiến như thế - dù nó không đúng hoàn toàn vì ta chỉ trích đến những câu điển hình mà thôi - ta mới hiểu tại sao Quốc Hội Lập Hiến đã có những chủ trương mà những người em tưởng về Hiến Pháp tân tiến rất khó thông cảm :

1) Quốc Hội Lập Hiến đã cố tạo ra cho được một ông Thủ Tướng để Quốc Hội Lập Pháp sau này có đối tượng để biểu dương quyền hành cũng như không chịu lụy quyền về kinh tế tài chính cho Tổng Thống.

2) Quốc Hội Lập Hiến cũng cố đòi hỏi cho Quốc Hội Lập Pháp tương lai phải có đại diện trong thành phần của Tối Cao Pháp Viện. Nếu không, phải tách rời nhiệm vụ Bảo Hiến ra để thiết lập một viện Bảo Hiến riêng biệt. Vì cả hai điều kiện trên đều không được thỏa mãn, Quốc Hội lập Hiến đã không chấp thuận một qui chế bất khả bãi miễn cũng như một chế độ lương bổng xứng đáng cho thêm phần xử án và thêm phần Tối Cao Pháp Viện và ấn định nhiệm kỳ của Tối Cao Pháp Viện là sáu năm để dùng thẩm quyền chọn lựa nhân viên Tối Cao Pháp Viện để thể hiện cái lưu quyền của mình đối với quyền Quí Pháp tương tự như quyền lật đổ Nội Các.

3) Vì miễn cưỡng chấp nhận Giám Sát Viện nên Quốc Hội Lập Hiến đã không thể tìm cho cơ quan này một thể đứng thích hợp cũng như một tư cách xứng đáng. Suốt biên bản số 80 ngày 2 tháng 3 năm 1967, người ta chỉ thấy Quốc Hội Lập Hiến bàn về thể đứng của Giám Sát Viện như là một đệ tử quyền hay không phải là một đệ tử quyền, hành vi của các nhân viên Giám Sát Viện có giá trị pháp lý như thế nào. Mặc dù thuyết trình viên là một dân biểu tài ba, sự xác nhận thể đứng của Giám Sát Viện là một "định chế đặc biệt" chứ không phải là một đệ tử quyền và các biên bản của Giám Sát Viện chỉ có giá trị như biên bản của một "cơ quan thẩm cứu Tư Pháp" không làm cho Quốc Hội thỏa mãn lắm. Đó là ta chưa nói - khi biểu quyết về bố cục của Hiến Pháp - Quốc Hội lập Hiến đã đồng ý đặt Giám Sát Viện vào trong

Quốc Hội nữa !

4) Trong nội bộ Quốc Hội, Quốc Hội lập Hiến đã cố dành hết quyền hành cho Hạ Viện. Tuy nhiên, một số dân biểu sáng suốt đã ấn định mức quên bình về thêm quyền cho hai Viện mà thực ra, nếu dành cho Thượng Viện nhiều quyền hơn cũng không phải là chuyện quá đáng.

5) Quốc Hội Lập Hiến đã dành cho Chủ tịch Ủy-Ban Quốc Hội quyền mời các Ông Tổng Bộ Trưởng đến trình bày về các vấn đề liên quan đến Bộ sở quan là một quyền khá lớn.

6) Quốc Hội Lập Hiến đã không tin tưởng vào hệ thống những định chế kiểm soát công quyền của chế độ dân chủ mà chỉ tin vào quyền lập đó Nội Các của Quốc-Hội mà thôi.

Và còn nhiều những chủ trương tương tự nữa...

Thật khó mà phẫn quyết về tâm trạng của Quốc-Hội lập Hiến lúc bấy giờ.

Nếu xét theo lý thuyết chính trị và Hiến Pháp thuần túy và một cách duy lý, ta phải khách quan mà nhận rằng Quốc Hội Lập Hiến năm 1966 đã có một thái độ hơi chậm tiến khi đẩy mạnh lòng hoài nghi đến chỗ quá đáng về việc dành cho Quốc Hội Lập Pháp quá nhiều quyền hành là một tư tưởng rất thịnh hành khi vấn đề Hiến Chế mới phôi thai trong lịch sử chính trị thế giới về trong thời Quốc Ước Hội Nghị của Pháp mà thôi.

Nhưng nếu xét vấn đề theo thực tế chính trị VN hiện đại và cận lai, ta phải nhìn nhận rằng Quốc-Hội Lập Hiến vẫn có cái lý của họ. Mặc dù chưa bao giờ ta có một nền Hành Pháp mạnh đúng với ý nghĩa của nó nhưng các chế độ dã nự trị trên đất nước đều dựa vào bạo lực nên dù yếu nhưng rất nguy hiểm cho tự do và quyền lợi của người công dân. Và trong khi các lực lượng chính trị của ta chưa phát triển mạnh mẽ, không có gì bảo đảm rằng các chính phủ tương lai sẽ là những chính phủ lương hảo.

Như vậy, phải chăng có một sự liên hệ hỗ tương và lũng lếu giữa những điều kiện kinh tế và xã-hội và tổ chức chế độ chính trị quốc gia mà phe có quen niệm duy vật về lịch sử đã diễn tả một cách cực đoan, và đơn phương là "hệ tầng cơ sở quyết định thượng tầng kiến trúc" ?

Và phải chăng những sự chỉ trích bản Hiến Pháp ngày 1.4.1967 cũng như những đề nghị cấp tiến tương tự

như " chế độ Tổng Thống cenh tân" của ông Phạm Đình-Hung là một thứ " nhảy vọt chính trị", mặc dù có tính cách tiến bộ, mặc dù sáng suốt nhưng vẫn chứa đựng nhiều mào hiểm mà Quốc Hội Lập Hiến lúc bấy giờ chưa đủ can-đảm chấp nhận như lời ông Nguyễn Hữu-Thống đã nói :

"Chúng tôi nghĩ, rằng qua giai đoạn 100 năm bị nô lệ về 9 năm độc tài, thế nào chúng ta cũng phải đi đến giai đoạn thí nghiệm chế độ dân chủ. Trong thời gian thí nghiệm, tôi nghĩ rằng chúng ta sẽ đi đến một chế độ trong đó đại diện của dân trong Quốc Hội có rất nhiều quyền để kiểm soát cơ quan Hành Pháp".

"Chúng tôi xin quý vị thận trọng trong việc chấp nhận toàn diện chế độ Đại nghị về nhất là không nên có sự bất tín nhiệm, tấn phong của Quốc Hội đối với chính phủ".

" Ngược lại, cũng không để cho Thủ Tướng hay Tổng Thống có quyền giải tán Quốc Hội vì đó là nguyên nhân của sự bất ổn cố. Tình trạng này có thể khiến lòng dân chèn nèn và lúc ấy người dân sẽ không thể thiết tham gia việc nước".

" Chúng tôi đề nghị rằng, chúng ta sẽ tôn trọng nguyên tắc là Lập Pháp có rất nhiều quyền kiểm- soát Hành Pháp, kể cả quyền khuyến cáo các vị Bộ Trưởng hay giải nhiệm nếu cần". (17)

Nếu chúng ta còn nhớ rằng trước đó, ông đã từng tuyên bố : " Chủ trương của thuyết trình đoàn là không hoàn toàn chấp nhận Tổng Thống chế thuần túy nhưng nhất quyết bác bỏ chế độ đại nghị thuần túy" thì chúng ta nhận thấy ảnh hưởng của ông rất mạnh mẽ đối với ban Hiến Pháp ngày 1.4.1967. (18)

Phải chăng mấy dòng kết luận trên đã đủ để giải thích toàn bộ Hiến Pháp ?

Và Luận Văn Hầy xin chấm dứt bằng câu hỏi nêu trên ./.

PHẦN CHÚ-THÍCH

04000 - 00-0000 00

1) Trong cuộc cải tổ chính phủ ngày 25-5-1965, Thủ Tướng Phan-Huy-Quát thay thế năm ông Tổng Trưởng trong đó có hai ông Tổng-Trưởng Nội Vụ Nguyễn-Hòa-Hiệp và Kinh-Tế Nguyễn Văn-Vĩnh nhưng hai ông này không chịu từ chức. Quốc-Trưởng Phan-Sắc-Sửu chỉ chấp nhận bổ nhiệm hai ông Tổng-Trưởng mới nếu có đơn từ chức của hai ông Tổng Trưởng cũ hoặc có sự khiển trách của Hội-Đồng Quốc-Giả Lập-Phép. Thủ-Tướng Phan-Huy-Quát cho rằng mình có thêm quyền đề cử thì có quyền thay thế. Hội Đồng QGLP, mặc dù thiên về quan điểm của Thủ Tướng Quát, lại chọn giải pháp dung hòa : xin Quốc-Trưởng đặc biệt cho Thủ Tướng xử dụng một lần duy nhất quyền thay thế hai ông Tổng Trưởng cũ.

2) Điều 4 Ước Pháp ngày 19-6-1965 :

Đại-Hội Đồng Quân-Lực VNCH gồm có :

- Sĩ quan cấp Tướng trong Quân Lực VNCH
- Tư Lệnh các quân binh chủng.
- Tư Lệnh các Vùng Chiến-Thuật và Tư lệnh Biệt-Khu

Thủ Đô.

- Tư Lệnh các Sư-đoàn.

3) Điều 6 Ước Pháp ngày 19-6-1965 :

Ủy Ban Lãnh Đạo Quốc-giả gồm có :

- 1 Chủ Tịch
- 1 Tổng Thư Ký
- 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.

4) Chính quyền lúc bấy giờ thường tuyên bố rằng chính sách của chính phủ trước và sau Hội-nghị Honolulu vẫn không thay đổi. Có lẽ vì muốn chúng tổ chức sách liên tục trước và sau Hội nghị Honolulu nên đã ngưng thoái nhật kỳ (antideter) sắc luật này và vì ngưng thoái nhật kỳ nên phải đánh số 001a thay vì 001 mà thôi và đệ ngày 3-2-1966 trong khi Hội nghị Honolulu khai mạc ngày 6-2-1966.

Bằng chứng thứ hai khiến ta tin chính phủ đã ngưng thoái nhật kỳ là chương trình xây dựng dân chủ công bố ngày 21-2-1966 trong khi sắc luật 001a /66 là biện pháp thi hành được ký trước đó những 18 ngày trong khi đúng lý ra, nó

chỉ được ký cùng ngày hay sau khi công bố chương trình mà thôi.

5) Đó là các tội đầu cơ, chuyên nghề phi pháp, buôn lậu, hối lộ... đã nói ở trang 2

6) Lời, tuyên bố của Tướng Nguyễn Hữu-Cổ ngày 25-5-66 trước một số nhân sĩ Đà-Nẵng. Sự thực có lẽ còn có lý do cá nhân của các tướng lĩnh.

7) Ngay từ lúc chế độ quân nhân mới thành lập, Huế và Đà-Nẵng đã có hội thảo chỉ trích. Sau đó, vào hạ tuần tháng 8/1965, giáo sư Đại-Học và Sinh Viên Huế đã tổ chức hội thảo và mời các giáo sư Đại-Học Saigon ra Huế tiếp tục hội thảo về vấn đề chiến-tranh và Hòa Bình, vấn đề kinh tế Xã-hội... Mục đích thực sự của cuộc hội thảo này là chống động viên khóa 21 Sĩ Quan trừ bị Thủ Đức theo đó 2100 thanh niên sẽ phải nhập ngũ, những người tuổi từ 34 đến 38 phải nhập ngũ trước và không có biệt lệ động viên tại chỗ. Như vậy, tính cách bất khả xâm phạm của các giáo sư Đại Học có thể bị đe dọa.

8) Khi ratrước hội nghị Chính trị Toàn Quốc ngày 14.04.1966 để ký sắc luật 14/66 thành lập QHLH, Tướng Thiệu chính thức gọi là Hội Đồng Thảo Hiến :

9) Chữ quá khích hay cực đoan trong các câu văn liên hệ đến Phật Giáo chỉ có mục đích chỉ nhóm lãnh tụ không chấp nhận các nhượng bộ của chính quyền ngược lại với nhóm chấp/nhận ^{nhận} thôi.

10) Trong hai ngày 10 và 11.04.1966, hai tiểu đoàn đã được rút đi hành quân nơi khác.

11) Xem bài thuyết trình của Giáo sư Nguyễn Văn-Bông trong buổi hội thảo, "' Hiện tình đất nước và Quốc Hội lập-Hiến"'
Xem chính luận ngày 26.04.1966

12) Mặc dù Sinh viên tuyên bố chống cá nhân Thượng-Tọa Thiện Minh, ta thấy ngay đó chỉ là một lối nói mà thôi.

13) Hiệu triệu của Chủ tịch UBLĐQG đọc trên Đài Phát Thanh Saigon ngày 15.05.1966.

14) Lên đường ngày 2-5-1966 để đi Tích Len dự Hội-nghị Phật-Giáo Thế Giới từ 08 đến 15-5-1966, Nhưng sau khi Hội nghị bế mạc, T.T Tâm Châu lại đi Pénang mà chưa chịu về

nước ngay. Ông ^{chi}trở về ngày 29.05.1966, sau khi được điện tín triệu gọi của các Thượng Tọa ở nhà.

15) Trừ phi có một cuộc đảo chính trong âm thầm, trong giai đoạn này, hai Tướng Thiệu Kỳ khó có thể chấp nhận từ chức vì chính phủ đang thắng thế. Đấng lễ Phật-Giáo nên biết nhận định tình hình để thu đạt thắng lợi trong thành phần UBLDQG nói rộng về, trong HD Dân Quân và cả trong QHLH sau này - Sự kém sáng suốt của các lãnh tụ Phật-Giáo lúc bấy giờ làm cho phe tranh đấu mất tất cả.

16) Biểu tình chạy : Vì bị phong tỏa chặt chẽ quanh Viện Hóa Đạo và vì sự hữu hiệu của lựu đạn cay, các nhóm biểu tình thường dùng hai lối : lối thứ nhất là tập trung trước Viện Hóa Đạo rồi chạy thật nhanh khỏi vòng phong tỏa của nhân viên công lực mà thoát ra chợ Saigon.

Lối thứ hai, là dùng mọi phương tiện di chuyển lẻ tẻ (để tránh cặp mắt của nhân viên công lực) ra chợ Saigon rồi tập trung thật nhanh khi nghe lệnh - Về/nhau thế nhiều lần trong ngày hoặc nhiều nơi một lúc. Người viết tạm gọi lối thứ hai là 'biểu tình du kích'.

17) Giai đoạn chung quyết không thay đổi nội dung của Hiến Pháp nên ta không kể ra.

18) Tài liệu của Phủ Đạc Ủy Hành Chính.

19) Con số khối viên của các khối thay đổi luôn - Các số trên căn cứ vào Biên bản số 17 ngày 31.10.1966, buổi họp trong ấy có các khối cử đại diện vào Ủy Ban Thảo Hiến.

Ngày 13-12-1966 - trong khi Quốc Hội đang thảo luận gay go về vấn đề nên hay không nên có Thủ Tướng bên cạnh Tổng Thống - hai Khối Liên minh Dân biểu và Dân Chủ sắp nhập thành khối Liên Minh Dân Chủ - (Biên bản số 31 ngày 13-12-1966).

20) Ở một số đơn vị tuyển cử địa phương, các ứng cử viên đều tìm thường như nhau về một người trong số đó đắc cử.

Ở một vài đơn vị xa xôi hẻo lánh, không si ứng cử, bất cứ một vị công chức nào đủ khả năng nộp hồ sơ cũng có thể đắc cử được.

21) Một số đảng viên Đại-Việt miền Trung đã hết sức tôn công đưa đón, mời mọc nên tạo được khối Đại - Chúng có số Khối viên khá nhứt (44 người)

22) Thân chính quyền hay chống chính quyền ở những nước có một đời sống chính trị trưởng thành là một điều rất tự nhiên. Nó có nghĩa là có sự đồng nhứt hay không đồng nhứt về lập trường chính trị của người dân biểu đối với chính sách của chính quyền. Ở nước ta, nó mang một ý nghĩa khác hẳn : Thân chính quyền có nghĩa bị mua chuộc mà chống chính quyền là đi vào con đường nguy hiểm, một thứ lạc nẻo. Người viết không hiểu theo nghĩa thứ hai.

23) Nhiều dân biểu thích đứng về phía chính - quyền vì hai lẽ : một là được yên thân trong lúc làm dân biểu cũng như lúc trở về nghề cũ, hai là dễ xin được ân huệ của Hành Pháp về địa phương lấy lòng cử tri.

24) Trong phiên họp ngày 31-10-1966 nhóm Độc-lập do ông Trần Thế-Minh phát ngôn đã "biểu" Khối Dân chủ một ghế. Như vậy, Khối Dân Chủ có 6 đại diện và Nhóm Độc Lập cũng có 6 đại diện trong UBTH. (Biên bản số 17 ngày 31.10.1966).

25) Ngô Thanh-Tùng - Thuyết Trình về Hiến Pháp - Sở Tài Liệu Quốc-Hội - 1967 - Trang 34.

26) Phạm-Đỉnh-Hưng - op.cit trang 44.

27) Phạm-Đỉnh-Hưng op cit . trang 44 và 45.

28) Ngô Thanh-Tùng- op cit trang 34

29) Nguyễn-Văn-Phát - op cit - trang 113 và 114.

30) Phạm-Đỉnh Hưng - op cit trang 45 và 66.

31) Nguyễn-Văn-Phát - op cit trang 115.

32) Phạm Đỉnh-Hưng op cit - trang 70 và 71

33) Ngô Thanh-Tùng - op cit - trang 35.

34) Đó là tình trạng có một khu vực nông thôn cổ lỗ bên cạnh một khu vực thành thị tân tiến, cố tục

về tục lệ mới, Đông Y và Tây Y, ...

Ở những xã-hội cổ truyền hoặc kỹ nghệ tân tiến, một trong hai yếu tố tương phản ưu thắng yếu tố kia rõ rệt.

35) Người viết xin dùng chữ dự án Hiến Pháp thay vì chữ dự thảo Hiến Pháp như Quốc Hội Lập Hiến thường dùng. Đó là một thói quen và chỉ là vấn đề qui ước.

36) Hình Sự Tố tụng pháp năm 1957 được thuyết trình viên tóm tắt như sau :

1) Thân nhân có quyền yêu cầu Bác sĩ khám thương tích bị can bị giữ tại cơ quan an ninh .

2) Nếu bị giữ quá 24 giờ, việc khám nghiệm trở thành bắt buộc theo lời yêu cầu của bị can.

3) Bị can sẽ được tại ngoại nếu chưa có tiền án quá ba tháng tù về thường luật mà đang bị truy tố về tội phạm mà hình phạt không quá hai năm tù.

4) Bị can được xét xử công khai và mau chóng.

5) Không được tạm giam bị can quá hai tháng . Nếu muốn gia hạn, dự thảo phải tuyên án lệnh mới.

6) Các thẩm phán cao cấp phải viếng lao xá thường xuyên để kiểm soát tình trạng các bị can bị tạm giam.

37) Chế độ bảo vệ nhân thân Habeas Corpus gồm 4 kỹ thuật sau đây :

1) Bị can phải được thông báo tội trạng sau khi bị bắt giữ 24 giờ.

2) Bị can được quyền tại ngoại có đồng thế thân nếu phạm khinh tội.

3) Sau khi bị giam 20 ngày, bị can phải được đưa ra Phụ Thẩm Đoàn nhân dân để được cứu xét về đơn xin miễn tố của mình.

4) Các thẩm phán, nhân viên Cảnh Sát, các giám ngục vi phạm các điều lệ này phải bồi thường cho nạn nhân.

38) Về Giáo dục Đại Học, thuyết trình viên không minh định lập trường mà chỉ cho rằng đó là "vấn đề cần thảo luận" và "nhiều người đã chủ trương dành quyền tự trị cho Giáo sư Đại Học cũng như dành quyền độc lập cho thêm phần!".

39) * Ông Phạm-Đình-Hung là thuyết trình viên về Hành Pháp đã hết lòng bênh vực Tổng Thống chế.

* Ông Đinh-Thành-Châu là Chủ Tịch UBTH bị Ông Lý Thành-Lễ tố cáo đã phen phát một tài liệu ủng hộ

chủ trương có Thủ Tướng (Công báo VNCH - Ấn bản Quốc-Hội - trang 479) về đã quyết liệt tranh chấp với thuyết trình viên Phạm-Dinh-Hung trong việc đặt câu hỏi để Quốc-Hội biểu quyết (Công báo VNCH - Ấn bản Quốc-Hội - trang 519)

* Ông Nguyễn-Hữu-Thống, Trưởng Ban nghiên cứu của Ủy Ban Thảo Hiến : "Trong thời gian thí nghiệm, tôi nghĩ rằng chúng ta sẽ đi đến một chế độ trong đó đại diện của dân trong Quốc Hội có rất nhiều quyền để kiểm soát cơ quan Hành Pháp"

* Vấn đề này, trong nội bộ UBTH có nhiều bí ẩn và tranh chấp nên có những lời tuyên bố không phù hợp với nhau:

- Ông Đinh-Thành-Châu : Số phiếu ủng hộ có Thủ Tướng trong Ủy Ban luôn luôn ngang với số phiếu không có Thủ Tướng. (Công báo VNCH - Ấn bản Quốc Hội - trang 458)

- Ông Nguyễn-Hữu-Thống : Chủ trương của thuyết trình đoàn là không hoàn toàn chấp nhận Tổng Thống chế thuần túy nhưng nhất quyết bác bỏ chế độ Đại Nghị thuần túy (Công báo VNCH Ấn bản Quốc Hội - trang 502).

40) Luật 66/1 ngày 15-3-1961 thành lập Thượng Hội Đồng thẩm phán.

41) Điều 98 Hiến Pháp ngày 26-10-1956 :

"Trong nhiệm kỳ Lập Pháp đầu tiên, Tổng Thống có thể tạm đình chỉ sự sử dụng quyền tự do đi lại về cư ngụ, tự do hội họp và lập hội, tự do nghiêm-đoàn và đình công để thỏa mãn những đòi hỏi đích đáng của an toàn chung, trật tự công cộng và Quốc Phòng.

Khi nhiệm kỳ đầu tiên (1956 -1961) chấm dứt, Ông Diệm ký sắc lệnh ngày 15-10-1961 tuyên bố tình trạng khẩn cấp để áp dụng điều 44 của Hiến Pháp ngày 26-10-1956 mà tiếp tục ngưng áp dụng các quyền tự do :

"Tổng Thống có thể ký 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.

42) Ông Nguyễn-Hữu-Thống trong bài thuyết trình về 'Sự Điều Hành của các Cơ quan Công quyền' đề nghị nguyên tắc nhiệm kỳ gián đoạn theo đó Tổng Thống đương kiêm không có quyền tái ứng cử. Nếu muốn tái ứng cử, Ông ta phải chịu gián đoạn một nhiệm kỳ. (Thuyết trình về Hiến Pháp - Sổ Tài Liệu Quốc Hội - 1967 - trang 122) .

43) Chủ trương này mâu thuẫn với thuyết trình viên về Hành Pháp (Xem Thiên thứ hai chương thứ hai).

44) Khảo hướng hệ thống (system approach) là một phương thức nghiên cứu nhìn đối tượng trong toàn bộ hệ thống của nó. Sự thay đổi một yếu tố, một thành phần sẽ gây ảnh hưởng trên các thành phần khác và toàn bộ hệ thống sẽ bị thay đổi. Thuyết trình viên về Hành Pháp là Ông Phạm Đình-Hung đã đề nghị Tổng Thống chế với tất cả kỹ thuật kèm hãm và kiểm soát nhưng QHLH chỉ bám vào hai chữ Tổng Thống đơn thuần mà phê bình và chỉ trích.

45) Hai điều kiện thực thi thứ nhất và thứ hai được gôm vào điều 29 của Hiến Pháp.

Điều kiện thứ ba được ấn định nơi hai điều 116 và 117 của Hiến Pháp.

46) Nguyễn Hữu-Thống - Công báo VNCH - Ấn bản Quốc-Hội - trang 316 .

47) Có lẽ vì tính cách tế nhị của vấn đề, UBTH đã im lặng bác bỏ quyền hoạt động chính trị của tôn giáo. Seng giai đoạn thảo luận từng điều khoản, vấn đề lại được đem ra tranh luận nhưng cuối cùng lại không ghi vào Hiến Pháp vì QHLH cho rằng dù Hiến Pháp có cấm chỉ tu sĩ làm chính trị, trong thực tế chưa chắc đã thi hành được.

48) Phần này được đặt vào chương ba về Lập Pháp, nơi điều 42 và ta thấy quyền của Lập Pháp bị giảm sút mặc dù chữ đề nghị đã được thay thế bằng chữ khuyến cáo :

1) Dù thế toàn phần hay từng phần Nội Các, Quốc-Hội phải đạt được đa số 2/3 tổng số dân biểu và nghị sĩ.

2) Tổng Thống có thể khước từ lời khuyến cáo với lý do đặc biệt .

3) Nếu Tổng Thống khước từ, Quốc Hội phải chung-quyết sự khuyến cáo với đa số 3/4 tổng số dân biểu và nghị sĩ.

49) Cả hai ứng cử chung một liên danh.

50) Từ điều 70 đến điều 75 của Hiến Pháp.

51) Điều 44 Hiến Pháp :

1) Các dự luật được Quốc Hội chung quyết sẽ được chuyển sang Tổng Thống trong thời hạn ba ngày tròn.

2) Thời gian ban hành là 15 ngày tròn kể từ ngày Tổng Thống tiếp nhận dự luật.

3) Trong trường hợp khẩn cấp do Quốc Hội quyết-định, thời hạn ban hành là 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 Viện ban hành.

52) Dự luật do Tổng Thống đề nghị gọi là dự thảo luật. Dự luật do dân biểu hoặc nghị sĩ đề nghị gọi là dự án luật (điều 43 Hiến Pháp).

53) Xem chú thích số 48.

54) Nhưng sau đó Quốc Hội không chấp thuận cho thêm phần xử án được hưởng quyền bất khả bãi miễn cho tới khi về hưu nên UBTH đã sửa cách hành văn nơi điều 79 để để bảo vệ sự độc lập của thẩm phán như sau: "thẩm phán xử án chỉ có thể bị giải nhiệm trong trường hợp bị kết án, vi phạm kỷ luật hay bất lực về tinh thần hoặc thể chất". Như vậy, thay vì diễn tả một cách tích cực và lộ liễu, UBTH đã dùng lối nói tiêu cực để tránh các nhất búa của Quốc Hội. Tuy nhiên, UBTH chỉ thực hiện được một nửa ý định mà thôi vì tathấy áp lực giải nhiệm ít được xử dụng hơn các áp lực nhẹ hơn nhưng vẫn ảnh hưởng đến tinh thần độc lập của thẩm phán là việc chuyển bắt công, không có lý do chính đáng.

55) Như vậy là không tương xứng với nét chính đã biểu quyết.

56) Vì thế mà chúng tôi gọi là Giám Sát Viện thay vì Quyền giám sát.

Thủ tục biểu quyết trong giai đoạn thảo luận những nét chính là biểu quyết hai vòng: vòng đầu với đa số 2/3 và lần sau, nếu cần, với đa số quá bán tổng số dân biểu.

57) Điều 3 Hiến Pháp: "Ba cơ quan Lập Pháp, Hành Pháp, và Tư Pháp phải được phân nhiệm và phân quyền rõ rệt...". Như vậy, ta thấy Hiến Pháp không nói đến quyền giám sát.

Trong cuộc thảo luận nét chính lần thứ nhất, câu hỏi sau đây được đặt ra và thất bại hai lần qua cuộc biểu quyết với 57 và 45 thẩm thuận: "Quý vị có chấp nhận thiết lập một quyền thứ tư là Quyền giám sát giao về một Viện - Giám Sát ngang hàng với Hành Pháp, Lập Pháp và Tư Pháp hay không"? (Biên bản số 42 ngày 23-12-1966 trang 48 và 59)

Khi thảo luận nét chính lần thứ nhì, câu hỏi sau đây được đặt ra và được chấp thuận ở vòng thứ hai với 68 phiếu (vòng thứ nhất 66 phiếu): "Quý vị nào chấp nhận thành lập một Viện Giám Sát" (biên bản số 47 ngày 29-12-66 trang 52).

Sơng giải đoạn thảo luận từng điều Khoản, ông Phạm-Đình-Hung thay ông Nguyễn-Văn-Phát làm thuyết trình viên. Có một sự thay đổi ý kiến nghịch lại lần trước : Trong khi đa số dân biểu cho Giám Sát Viện có thật nhiều quyền và yêu cầu thuyết trình viên xác định rõ ràng thể đúng của nó và thuyết trình viên đã nhiều lần khiêm tốn cho Giám Sát Viện chỉ là một định chế đặc biệt, lập với các cơ quan kia mà thôi (biên bản số 80 ngày 02.03.1967 xem các trang 11 và 25 phần ý kiến của thuyết trình viên Phạm-Đình-Hung).

Trong phần bố cục của Hiến Pháp, Giám Sát Viện được xếp vào chương VI về Các định chế đặc biệt và đứng sau đặc biệt Pháp Viện.

Trong khi thảo luận về bố cục Hiến Pháp (một cuộc thảo luận với thủ tục long trọng mà sự biểu quyết phải qua 2 vòng với đa số 2/3 ở vòng đầu và quá bán ở vòng nhì) Giám Sát Viện được đặt trong chương III về Lập Pháp và được Quốc Hội chấp thuận ngay vòng đầu với 79 phiếu, quá đa số 2/3 tổng số dân biểu (Biên bản số 49 ngày 03.01.1967 trang 6 và 12).

58) Đó là 5 câu :

a.- Quý vị nào chấp thuận thành lập một Viện Giám-Sát ?

b.- Viện Giám sát là định chế đặc biệt với một vị trí biệt lập .

c.- Viện Giám sát là một định chế dưới quyền kiểm soát của Quốc Hội.

d.- Viện Giám sát là một định chế đặc biệt dưới quyền kiểm soát của Tư Pháp.

e.- Viện Giám sát là một định chế đặc biệt dưới quyền kiểm soát của Hành Pháp (Biên bản số 47 ngày 29-12-1966 trang 54)

59) Biên bản số 80 ngày 02.03.1967 trang 16.

60) Chúng ta phải nhìn nhận rằng ít khi có một lãnh tụ chính trị đứng danh nghĩa được cầm quyền ở xứ này. Trừ các lãnh tụ quân đội, ta thường thấy các nhân vật tham gia Nội Các thường là "nhân sĩ", công chức cao cấp và "chuyên viên". Trừ một vài ngoại lệ hãn hữu, đa số các Nội Các thường có đặc tính mà các người soạn đoạn có thể gọi là "một thứ hội tề có bằng Đại Học."

Nhưng chúng ta cũng phải nhìn nhận một sự kiện thứ hai là đặc tính của các Nội Các trên tổ chức sự yếu kém của các lực lượng chính trị.

61) Ta tạm gọi như thế vì 2 lẽ :

1) Quốc Hội lập Hiến chấp nhận một tổng Thống dân cử trước.

2) Sau đó, mới tạo thêm một ông Thủ Tướng có nhiệm vụ thi hành chính sách của Tổng Thống.

3) Kết về nội dung - phần thứ hai - ta cũng thấy danh từ Tổng Thống chế biến thế có vẻ đúng hơn Đại Nghị chế tăng cường.

62) Dân biểu Đặng Văn Sung.

63) Phan Quang Đán - Biên bản số 60 ngày 28-1-1967

64) Việc dùng danh xưng khác nhau để chỉ cơ quan có nhiệm vụ Bảo Hiến - phản ảnh hai quan niệm khác nhau về nhiệm vụ và thẩm quyền của Tối Cao Pháp Viện mà ta sẽ nghiên cứu nơi Thiên thứ ba. Ông Nguyễn Đắc Dân dùng chữ Viện Bảo Hiến (biên bản số 60 ngày 28-01-1967 trang 42) trong khi ông Nguyễn Hữu-Thống dùng chữ Tối Cao Pháp Viện để đối đáp lại (cùng một biên bản trang 43)

65) Điều này do ông Phan-Quang-Đán trích dẫn, dịch để giải thích ý kiến của mình (Công báo VNCH Ấn bản Quốc-Hội trang 365)

66) Hiến Pháp có dự định một trường hợp ngoại lệ nơi điều 64 như sau :

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 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.

Nếu Quốc Hội lệnh mạnh, Tổng Thống khó xử dụng điều này để vi phạm tự do của dân chúng được.

67) Hai phe Thủ Tướng và Tổng Thống tranh chấp quyết liệt và dùng mọi thủ đoạn để lôi kéo đồng chí. Phe Thủ Tướng luôn luôn dùng chiêu bài dân ý (do Ủy Ban Dân Ý của Quốc Hội thu thập ý kiến) để củng cố lập trường của mình.

Phe Tổng Thống cũng không chịu kém đã nói dùm lập trường của cố dân biểu Trần Văn-Văn ủng hộ Tổng Thống Chế. (Lý Quý-Chung. Công báo VNCH Ấn bản Quốc Hội, trang 476).

68) Tên gọi như thế cho ngân và gọn và phe chủ-trương Tổng Thống Chế ta gọi là phe Tổng Thống.

69) Phạm Đình-Hưng - Công báo VNCH Ấn bản Quốc Hội trang 552.

Người viết xin minh xác thêm rằng các ý kiến phát biểu thường rất hàm hồ. Đa số đến biểu quan tâm đến vai trò của Thủ Tướng hơn là kỹ thuật kiểm soát. Một số đến biểu có nhắc đến kỹ thuật tấn phong và bất tín nhiệm còn các kỹ thuật kém quan trọng hơn được nhắc đến với một ý niệm khá mơ hồ.

70) Người viết xin minh xác rằng quý vị dân biểu không nói rõ như vậy nhưng tư tưởng của họ bằng bạc trong khắp các biên bản. Người đọc rất dễ nhận thấy những lập luận nặng trĩu ảnh hưởng thực tế như :

"Lợi hơn nữa là (tức cái lợi của vai trò Thủ - Tướng) tránh được nạn phải diu đưng một ông Tổng Thống bất lực hay độc tài trong suốt nhiệm kỳ của ông đó" (Nguyễn-Quý An Công báo VNCH - Ấn bản Quốc Hội - trang 462)

Thực tế sẽ cho chúng ta thấy rằng có thể có một vị Tổng Thống đắc cử nhờ uy tín, hay nhờ tính cảm của quần chúng nhưng không chắc có đầy đủ khả năng để điều khiển tốt đẹp cơ cấu Hành Pháp". (Nguyễn Văn-Ngãi - Công báo VNCH - Ấn bản Quốc Hội trang 493)

71) Trương Tiến Đạt - Công báo VNCH - Ấn bản Quốc Hội trang 431.

72) Vì chưa thảo luận đến Lập Pháp nên chưa xác định các danh từ đến biểu và Thượng Nghị sĩ.

73) Hoàng ngọc Cẩn. Công báo VNCH Ấn bản Quốc Hội trang 461.

74) Xem phần thứ nhất, Thiên thứ hai, chương thứ hai, đoạn Hành Pháp.

75) Về . . . cả tổ cáo lẫn nhau nữa :

Ông Lý Quý-Chung - phe Tổng Thống - đã nói :
"Quan hệ là thái độ phát biểu của các dân biểu và sự can đảm nói lên sự thật và dám nhìn thực trạng của đất nước. Do đó, chúng tôi xin giải thích quan niệm của chúng tôi là nhằm mục đích đáp ứng hai nhu cầu của đất nước chỗ không phải nhằm đáp ứng những nhu cầu tự riêng, quyền lợi của phe nhóm...." (Công báo VNCH Ấn bản Quốc Hội trang 547)
khiến ông Phan-Nhu-Toản phải thanh minh : "Tôi xin góp

ý kiến với bạn Lý-Quý-Chung. Chúng tôi hết sức tán thành bạn Lý-Quý-Chung ở chỗ đem hết nhiệt tình của mình ra để tranh đấu, để nói lên tiếng nói của dân. Điều đó không ai có quyền cấm; không ai có quyền phủ nhận nhưng tranh đấu mà buộc cho những người có chủ trương khác cái tội là bị mua chuộc, những người đó không phải là những người vì dân vì nước". (Phan-Nhu-Toản - Công báo VNCH Ấn bản Quốc Hội trang 550).

Trước khi Quốc Hội biểu quyết, một dân biểu bên phe Tổng Thống chế còn kêu gọi lương tâm của Quốc Hội bằng hai câu hỏi đại ý như sau :

1) Chúng ta đã nghiên cứu tường tận, am hiểu mọi khía cạnh của Hiến Pháp hay chưa và biết rõ mọi kinh nghiệm của VN cũng như các quốc gia trên thế giới hay chưa ? Và chúng ta đã làm các nỗ lực trong việc tìm hiểu kinh nghiệm đó hay chưa ?

2) Chúng ta có quyết định theo lương tâm của chúng ta hay là vì tình cảm cá nhân, vì yêu ghét hay chỉ vì quyền lợi đoàn thể đảng phái ?

(Ngô Thanh-Tùng - Công báo VNCH - Ấn bản Quốc-Hội - trang 519)

76) Nguyễn Văn-Sâm - Công báo VNCH - Ấn bản Quốc-Hội - trang 466.

77) Vì còn trong giai đoạn đang thảo luận nên lập trường hai phe còn rất mơ hồ. Ta nên nhớ rằng phe ThủTướng đi tù lập trường một Nội Các chỉ chịu trách-nhiệm trước Tổng Thống đến chịu trách nhiệm trước Quốc-Hội.

78) Phạm-Dinh-Hung - Công báo VNCH - Ấn bản Quốc Hội - trang 506.

79) Phe Tổng Thống thường tự hào về thái độ can đảm và sáng suốt của mình khi chọn chế độ Tổng Thống :

1) "Một điều nữa mà tôi muốn nói là đều có một phần dân chúng sợ Tổng Thống che, ta vẫn có bốn phần phải chọn cho quốc gia này một chế độ hợp lý, trường cứu" (Nguyễn Văn-Sâm - Công báo VNCH - Ấn bản Quốc Hội - trang 465).

2) "Một vài kinh nghiệm vừa qua cho chúng ta thấy chẳng hạn như một phái đoàn đi dự hội nghị có tới hai trưởng phái đoàn, khánh thành một công thự to lớn của đất nước lại có hai người cắt băng" (Lý Thành Lễ - Công báo VNCH - Ấn bản Quốc Hội - trang 434)

80) Nguyễn Văn Sang - Công báo VNCH - Ấn bản Quốc Hội - trang 460.

81) Sau này trở thành điều 42 của Hiến Pháp.

82) Xin tạm gọi như vậy vì lý do tiện lợi.

83) * Về vấn đề quên nhân làm chính trị, Quốc Hội đã biểu quyết nét chính như sau: "Quân nhân tại ngũ không được sinh hoạt đảng phái và không được tham chính" (Công báo VNCH - Ấn bản Quốc Hội - trang 364). Nhưng sau đó, Quốc Hội tôn trọng cấm quân nhân sinh hoạt đảng phái còn việc cấm tham chính thì thành ra "phải được giải ngũ hay nghỉ gia hạn không lương". Ông Chủ tịch UBTH Đinh-Thành-Châu cho rằng việc "nghỉ gia hạn không lương làm thay đổi cả nét chính" (Đinh Thành-Châu - Biên bản Quốc Hội số 67 ngày 15-2-1967 trang 11).

* Về vấn đề công nhân tham gia quản trị xí-nghiệp, Quốc Hội đã chấp nhận nét chính như sau: "Công nhân quyền tham gia quản trị xí-nghiệp" (Công báo VNCH - Ấn bản Quốc Hội - trang 331). Nhưng sau đó, Quốc Hội đã sửa lại thành "trên nguyên tắc quên bình giũe nghĩa vụ và quyền lợi,..." (Đinh-Thành-Châu - cùng biên bản - trang 12).

Như vậy, Quốc Hội đã biến một quyền thành "nguyên tắc quên bình giũe nghĩa vụ và quyền lợi".

84) Đây là lời giải thích của chính thuyết trình viên Ngô-Thành-Tùng, ông cho rằng đó là một điểm nhỏ mà ông "xin trình bày để ghi vào biên bản" (Ngô-Thành-Tùng Biên bản số 67 ngày 15-2-1967 trang 32).

85) Lý Quý Chung - biên bản số 67 ngày 15-2-1967 trang 33.

86) Ngô Thành-Tùng - cùng biên bản - trang 43.

87) Thuyết trình viên Ngô-Thành-Tùng còn lập luận rằng khoản 3 này vừa là một ưu thế của Lập Pháp nhưng cũng là một chế tài.

Ưu thế vì sự chung quyết đương nhiên có hiệu lực. Chế tài vì cần sự sống sót, cần đảm, thận trọng và phải qua một thủ tục khó khăn mới đánh đó được chính phủ. Về "khó có Quốc Hội nào dám, trong một thời gian ngắn, đánh đổ hai bề chính phủ" (Ngô Thành-Tùng - cùng biên bản - trang 31).

88) Về chữ hiệu lực dùng ở đây, ông Trương-Tiến Đạt phê bình rằng nó không đủ nghĩa vì "hiệu lực của

sự khuyến cáo vẫn luôn luôn là khuyến cáo mà thôi'' và
ông đề nghị thay chữ hiệu lực bằng chữ bỏ buộc. Nhưng lời
đề nghị này không được Quốc Hội quan tâm (Trương Tiến-Đạt -
biên bản số 67 ngày 15-2-1967 - trang 26 và 27).

89) Ông Nguyễn Bá-Lương là một trong những người
này (cùng biên bản - trang 5)

90) Diệp văn số 01-LĐQG/ĐV/67 ngày 28-1-1967 của
Chủ Tịch UBLĐQG .

91) Theo dân biểu Bùi Văn-Kiều thì UBTH đã theo
đến 3 bản dự án Hiến Pháp và hai dự án đều thì tôn trọng
nét chính còn dự án thứ ba không tôn trọng nét chính.

Điều 41 mà ta trình bày trong chương này là của
dự án Hiến Pháp thứ ba (Bùi Văn-Kiều - Biên bản số 67
ngày 15+2-1967 - trang 6)

92) Diệp văn số 1 - LĐQG/ĐV/67 ngày 28-1-1967
của Chủ Tịch UBLĐQG.

93) Diệp văn số 2 - LĐQG/ĐV/67 ngày 22-2-1967
của Chủ Tịch UBLĐQG.

94) Xem Thiên thứ hai - chương chú hai : Vấn đề
phúc nghị.

95) Trương Tiến-Đạt - Biên bản số 67 ngày 15-2-67
trang 27.

96) Nội Qui Hạ Viện từ điều 248 đến điều 257.

97) Nội qui Thượng Viện từ điều 268 đến điều
282.

98) Điều 256 Nội Qui Hạ Viện.

99) Điều 282 Nội Qui Thượng Viện .

100) Biên bản số 68 ngày 16-2-1967 trang 85 và
86.

101) Cùng biên bản - trang 92

102) Cùng biên bản- trang 89 .

102 bis) Cùng biên bản - trang 97

103) Trừ một đôi chỗ cần sự chận xét của dụng
ngữ hoặc cần tôn trọng nguyên văn, người viết sẽ dùng
chữ Thượng Viện và Hạ Viện thay vì Thượng Nghị Viện và

Hạ Nghị Viện, chủ dự luật để thay cho dự án luật của dân biểu hoặc Nghị sĩ về dự thảo luật của Tổng Thống về chủ nghị sĩ thay vì Thượng Nghị-Sĩ.

Đây là điều 42 của dự án Hiến Pháp, sau khi chung quyết, nó trở thành điều 43 của Hiến Pháp.

104) Ngô Thanh-Tùng biên bản số 68 ngày 16-2-1967 trang 3 .

105) Vì quá khứ lịch sử của nó , Thượng Viện thường bị nhìn một cách bất công như một vai trò tượng/vô quyền. Chính người bên vực nó cũng tiên đoán được tâm trạng của một số dân biểu Quốc Hội Lập Hiến nên tự lý luận như vậy (Ngô Thanh-Tùng - cùng biên bản - trang 4.)

106) Nguyễn Quý-An - cùng biên bản - trang 25.

107) Lập luận này bị phe làm luật hai điều bác bỏ bằng nguyên tắc hợp tác (mặc dù có phân quyền) và sự an tường chuyên/vấn kinh nghiệm thực tế của Hành Pháp mà ta đã trình bày ở đoạn I .

108) Người đề nghị thủ tục mới muốn giải thích cặn kẽ để thấy sự bù trừ thêm quyền giữa hai Viện - để mất quyền ưu tiên làm luật, Thượng Viện được đền bù bằng quyền yêu cầu Hạ Viện phúc nghị về quyền chung quyết lời yêu cầu phúc nghị của Tổng Thống - chứ vấn đề phúc nghị không nằm trong điều 42 dự án Hiến Pháp mà được dự trong điều 44 ta sẽ nghiên cứu nơi chương thứ hai.

109) Ban đầu, Quốc Hội biểu quyết khoảng 5 nguyên văn như sau : "Nếu Thượng Nghị Viện chấp thuận nguyên văn, dự luật sẽ được chuyển đến Tổng Thống để ban hành ". Nhưng một dân biểu phê bình đoạn "chấp thuận nguyên văn" vô nghĩa nếu đặt liên hệ với khoảng 4 nên Quốc Hội đã sửa lại như trên . (Biên bản số 68 ngày 16-2-1967 - từ trang 57 đến trang 66).

110) Trong giai đoạn chung quyết dự án Hiến Pháp, Quốc Hội đồng ý sửa khoản 8 lại là : "Nếu không hội đủ đa số 2/3 nói trên, quan điểm của Thượng nghị Viện được coi là chung quyết".

111) Một số dân biểu còn lý luận là dù Thượng Viện có bất đồng quan điểm với Hạ Viện với đa số 3/4 hay 4/5 hay toàn thể Thượng Viện đi nữa thì Hạ Viện chỉ cần 2/3 tổng số dân biểu là có thể thắng được Thượng Viện. Ta không chấp nhận lý luận cực đoan này. Nó giống như các

triết gia duy vật dùng các thí dụ cụ thể để hạ phải duy tâm và ngược lại. Khi tranh luận, ta phải dựa trên những trường hợp bình thường. Những ngoại lệ không phải là những định luật và, do đó, không phải là chân lý.

112) Trong thực tế, các Ủy Ban Hạ Viện còn lạm quyền đến nỗi những dự luật cùng bản chất bất luận của nghị sĩ hay dân biểu đều được Ủy Ban đúc kết lại thành một dự luật duy nhất để đem ra thảo luận.

113) Mặc dù không hề bao giờ bên vực Hạ Viện một cách mù quáng, ông Lê Phước - Sang đã nói, một dấu rất điển hình cho cái tâm trạng tự đồng hóa với dân biểu Hạ Viện của Quốc Hội Lập Pháp tương lai :

"Hơn nữa, chúng ta chỉ cần có 2/3 của Hạ Nghị Viện là chúng ta đã thắng được sự bất đồng quan điểm của Thượng nghị Viện. Chúng ta không cần biết là Thượng nghị Viện đã bất đồng bởi chúng ta bằng tỷ số quá bốn hay tỷ số 2/3 hay tỷ số 3/4 hay toàn thể Thượng nghị Viện, Hạ Nghị Viện chỉ cần 2/3 là chúng ta thắng rồi" (biên bản số 68 ngày 16-2-1967 trang 76).

114) Nguyễn Quý An - cùng biên bản - trang 25

115) Thời hạn ban hành, theo điều 43 dự án Hiến - Pháp đã được biểu quyết và sau này trở thành điều 44 của Hiến Pháp - như sau :

- 1) Các dự luật được Quốc Hội biểu quyết sẽ chuyển đến Tổng Thống trong thời hạn ba ngày tròn.
- 2) Thời hạn ban hành là 15 ngày tròn kể từ ngày Tổng Thống tiếp nhận dự luật.
- 3) Trong trường hợp khẩn cấp do Quốc Hội thêm định, thời hạn ban hành là 7 ngày tròn.
- 4) Nếu Tổng Thống không ban hành trong các thời hạn kể trên, dự luật đã được Quốc Hội biểu quyết sẽ đương nhiên có hiệu lực và sẽ được Chủ tịch Thượng nghị Viện ban hành.

116) Người giải thích còn chứng minh sự hợp lý của đề đó quá bốn nói trên bằng cách so sánh với một vài Hiến - Pháp như :

- 1) Hiến Pháp Hoa-Kỳ định túc số là 2/3 nhưng nó được khai sinh từ thế kỷ thứ 18 là thời đại mà quyền lợi các giới chưa phức tạp, nhận tâm dễ thấm vào một mối nên con số 2/3 thu đạt được dễ dàng.
- 2) Những Hiến Pháp cận kim được ban hành sau thế chiến thứ hai như Hiến Pháp Đại-Hàn, Nhật-Bản định túc số là 2/3 tổng số dân biểu hiện diện. Như vậy, vẫn có thể là một

thiếu số. Thí dụ : Quốc Hội Lập Hiến có 117 dân biểu, số hiện diện là 60. Hai phần ba của 60 là 40. Bốn mươi so với 117 là một thiếu số (Nguyễn Hữu Thống - biên bản số 68 ngày 16-2-1967, trang 86) .

117) Đây là ý kiến của hai ông Bùi Văn Kiêu và Lê Quang-Hảo (cùng biên bản) .

118) Nguyễn ngọc Huy - Báo Quyết-Tiến số 1328 và 1335 ngày 11-8-1968 và 18-8-1968.

119) Nguyễn Duy-Cung - biên bản số 19 - ngày 8-11-66 - trang 9 .

120) Ngô Thanh-Tùng - cùng biên bản , trang 17.

121) Phan-Quang Đán - cùng biên bản , trang 12.
Có lẽ diễn giả nói nhầm vì phải nói 1/3 cộng một biểu quyết có giá trị hơn 2/3 trừ một mới đúng.

122) Phạm-Đình-Hưng - cùng biên bản , trang 28.

123) Nguyễn Hữu-Thống - biên bản số 47 ngày 29-12-1966 trang 69 và 70.

124) Xem biên bản số 92 ngày 17-3-1967 từ trang 62 đến trang 64.

125) Ta chỉ nói phù hợp một phần vì :

1) Ý chỉ ấy rất mơ hồ, lộn xộn và đều đều bất nhất.

2) Nếu ý chỉ ấy không rõ ràng thì ta phải giải thích theo những nguyên tắc cơ bản của Hiến Pháp vì chúng điển hình cho cái ý chỉ chung chi phối toàn bộ Hiến Pháp . Đó là các nguyên tắc phân quyền, nguyên tắc thống nhất quyền lực giữa Hành Pháp và Lập Pháp (nếu không , nó phải thiên trọng về phía Lập Pháp vì đó là tinh thần của Hiến Pháp ngày 1.4.1967) và sáng quyền Lập Pháp của Tổng Thống.

3) Ý chỉ của nhà Lập Hiến - nhất là khi nó có tính cách mơ hồ - chỉ có giá trị tương đối vì nó có thể thay đổi ý nghĩa theo thời gian. Người ta có thể giải thích lại theo nhu cầu của thời đại và theo ích lợi thực tế của nó.

4) Sự biểu lộ ý chỉ của Quốc Hội Lập Hiến trong giai đoạn chung quyết rất mơ hồ vì sự thảo luận rất hạn chế và sự biểu quyết rất vội vàng .

126) Theo Hiến Pháp đệ ngũ Cộng Hộc Pháp Quốc, chính phủ (le gouvernement) chỉ có quyền :

1) Xin tu chính khi dự luật còn trong giai đoạn thảo luận của Ủy Ban liên hệ.

2) Xin phúc nghị khi Quốc Hội chấp thuận nhưng chưa chung quyết dự luật.

Tổng Thống Cộng Hòa Pháp, trong thời hạn ban hành, có quyền xin phúc nghị một lần nữa nhưng sự phúc nghị này chỉ là quyền phủ quyết luật pháp tạm thời mà thôi (le veto législatif temporaire).

Sự thảo luận và biểu quyết những tu chính án hoặc đề nghị phúc nghị của chính phủ không phải chỉ có tính cách tiêu cực như Hành Pháp của nền đệ nhị Cộng Hòa VN đã hiểu (Xem Institutions politiques et Droit constitutionnel của M. Prélot xuất bản lần thứ ba năm 1963, các trang 665 và 666 (le veto législatif temporaire), 758 và 759 (les amendements) và trang 762 (les secondes délibérations)).

127) Hầu hết các dân biểu đều mặc thị hay minh thị hiệu là Hội Đồng Tỉnh.

128) Lê-Tài-Hòa - biên bản số 66 ngày 14-2-1967 trang 11.

129) Sau này, vấn đề đặc nhiệm được Nội qui của Thượng Viện và Hạ Viện chấp thuận :

- Lập trường của Thượng Viện : Khi giữ một chức vụ công cử hay dân cử khác, nghị sĩ được coi như ở 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 (điều 174 Nội qui Thượng Viện)

- Lập trường Hạ Viện : Dân biểu không thể kiêm nhiệm một chức vụ công cử hay dân cử nào khác trừ trường hợp đặc nhiệm không quá 6 tháng và phải được Viện chấp thuận (điều 277 Nội qui Hạ Viện).

130) Trong giai đoạn thảo luận nét chính, Ủy Ban Thảo Hiến chủ trương không phân biệt thêm phần xử án về thêm phần công tố về qui chế mà chỉ có sự phân biệt về nhiệm vụ mà thôi. Về qui chế chung về thêm phần là qui chế bảo đảm của thêm phần xử án.

131) Phạm Đình-Hung - biên bản số 77 ngày 27-2-67 trang 47.

132) Có vị dân biểu còn đề nghị những công dân có bằng cử nhân Luật cũng được đi bầu.

133) Ông Nguyễn-Hữu-Thống đã trỗi dậy rất đáng kể là dù cho thêm phần công tố hay luật sư đặc cử vào Tối Cao Pháp Viện họ đều trở thành thêm phần xử án chứ không phải chỉ có thêm phần xử án mới là thành phần ứng cử viên duy nhất (biên bản số 78 ngày 28-2-1967 trang 33.)

134) Có một số thẩm phán trong buổi đầu tổ chức nên Tư Pháp Việt Nam không có đen bằng Tú Tài; về hiện nay, có một số thẩm phán có thành tích bất hảo, không có chỗ xử dụng nên được bổ nhiệm vào Tòa Phả Án (Lê Thiện-Điền - cùng biên bản - trang 4).

135) Quốc Hội đã biểu quyết điều 80 dự án Hiến-Pháp như sau :

1) Tối Cao Pháp Viện có thêm quyền giải thích Hiến-Pháp, phần quyết về tính cách hợp hiến của các đạo luật, sắc luật, sắc lệnh, nghị định và quyết định Hành Chính.

2) Tối Cao Pháp Viện có thêm quyền phần quyết về việc giải tán một chính đảng có chủ trương và hành động chống lại chế độ Cộng Hòa.

3) Trong những trường hợp này, Tối Cao Pháp Viện sẽ họp khoáng đại toàn Viện, có sự tham dự của các đại-điện Lập Pháp và Hành Pháp với tư cách Hội thẩm.

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 3/4 tổng số thẩm phán Tối Cao Pháp Viện (Biên bản số 78 ngày 28-2-1967, trang 60)

Sau đó, Quốc Hội lại bỏ đoạn văn "với tư cách hội thẩm" (cùng biên bản - trang 78).

Về sang giai đoạn chung quyết Hiến Pháp, khoảng 3 được tu chỉnh lại là :

"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 (biên bản số 92 ngày 17-3-1967 trang 102).

136) Văn Kính - biên bản số 76 ngày 25-2-1967 - trang 59.

137) Trương-Tiến-Đạt biên bản số 77 ngày 27-2-67, trang 4.

138) Điều 78 Hiến Pháp Nhật Bản :

"Các thẩm phán chỉ có thể bị giải nhiệm theo thủ tục đặc biệt trong trường hợp Tòa án tuyên bố các vị đó thiếu sức khỏe vật chất và tinh thần "

Điều 101 Hiến Pháp Đại-Hàn :

"Không một thẩm phán nào có thể bị giải nhiệm

ngoại trừ trường hợp bị buộc tội hay trừng phạt vì trọng tội ('

(Nguyễn Hữu-Thống cùng một biên bản - trang 9)

139) Đinh-Xuân-Quảng - cùng biên bản - trang 18.

140) Đơn từ của dân biểu Văn-Kính (biên bản số 41 ngày 22-12-1966 - trang 29)

141) Quan niệm đặc biệt của dân biểu Võ Bão (cùng biên bản trang 31.)

142) Thực ra, vấn đề này nằm trong khoản 2 của điều 77 dự án Hiến Pháp đã được Quốc Hội biểu quyết chấp thuận : 'Thẩm phán xử án quyết định theo lương tâm và Pháp luật dưới sự kiểm soát của Tối Cao Pháp Viện '.

143) Ý kiến này không được Quốc Hội hưởng ứng và trước đó nhân bản về thành phần Tối Cao Pháp Viện, một vài dân biểu đã thảo luận luôn về nhiệm vụ và chủ trương rằng, với quyền giải tán chính đảng, Hành Pháp sẽ dễ dàng tiến tới chế độ chuyên chế, gần áp đảo lập và các đảng thiểu số.

144) Thực ra, Tối Cao Pháp Viện có 6 nhiệm vụ sau đây :

- 1) Giải thích Hiến Pháp
- 2) Phán quyết hiến tính về hợp pháp tính của các văn kiện Lập Pháp và lập qui.
- 3) Kiểm soát các bản án chung thẩm.
- 4) Chế tài các chính đảng.
- 5) Quản trị ngành Tư Pháp.
- 6) Kiểm soát các cuộc bầu cử Tổng Thống và Phó Tổng Thống.

Trong chương này, ta chỉ xét các nhiệm vụ quan trọng mà thôi .

145) Đây là hội thẩm với tư cách đại diện của Hành Pháp và Lập Pháp chứ không phải hội thẩm gốc thẩm-phán được dự liệu nơi khoản 2 của điều 81 (xem chú thích 135).

146) Ngoài ra, còn một quan điểm khá độc đáo về kỳ khu là :

- 1) Những phán quyết bất hợp hiến thì phải theo đa số 2/3 tổng số thẩm phán Tối Cao Pháp Viện.

2) Những phán quyết hợp hiến thì theo đa số quá bán.

3) Nếu một phán quyết bất hợp hiến rơi vào trường hợp đa số quá bán hay chỉ được phần nữa số thẩm thuận thì không hợp hiến mà cũng không bất hợp hiến về văn kiện, chỉ bị ngưng thi hành mà thôi (Lê Hữu-Lâm - biên bản số 78 ngày 28-2-1967 trang 66) .

147) Sang giai đoạn chung quyết, điều 80 được tu chỉnh lại như sau :

khảo 1 : Tối Cao Pháp Viện có thẩm quyền giải thích Hiến Pháp, phán quyết về tính cách hợp hiến hay bất hợp hiến của các đạo luật, sắc luật, tính cách hợp hiến về hợp pháp của các sắc lệnh, nghị định và quyết định Hành chính.

khảo 2 : (...)

khảo 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.

148) Quốc Hội đã tranh luận khá nhiều về danh từ "Ủy Viên công tố" và "thêm phán công tố" và vấn đề đã được đưa ra biểu quyết tiên quyết. Rốt cuộc, danh từ "thêm phán công tố" được chấp thuận (biên bản số 76 ngày 25-2-67 trang 40) .

Như vậy, trong khoản 2 của điều 79 dự án Hiến-Pháp (Thêm phán Tối Cao Pháp Viện phải là những thẩm - phán hay luật sư đã hành nghề ít nhất 10 năm trong ngành Tư Pháp), danh từ thêm phán phải hiểu là thêm phán xử án và cả thêm phán công tố nữa.

Điều này được chứng minh khi Quốc Hội tranh luận về nhiệm kỳ của thêm phán Tối Cao Pháp Viện. Một vài đến biểu chỉ trích khoản 2 của điều 79 mâu thuẫn với điều 75 (Quyền Tư Pháp được ủy nhiệm cho Tối Cao Pháp-Viện và được hành xử bởi thêm phán xử án) đã được Quốc-Hội chấp thuận. Ông Nguyễn Hữu-Thống đã trả lời hết sức xác đáng là : dù là luật sư hay thêm phán công tố, khi đã thành thêm phán Tối Cao Pháp Viện thì họ là thêm phán xử án (biên bản số 78 ngày 28-2-67 trang 35.)

149) Nguyễn Hữu-Thống - Thuyết trình về Hiến-Pháp - số Tài liệu Quốc Hội - 1967 - trang 10/ và 111.

150) Diệp văn số 3/LĐQG/ĐV/67 ngày 27-2-67 của Chủ tịch UBLĐQG.

151) Đinh Xuân Quảng biên bản số 78 ngày 28-2-1967 - trang 81 .

152) Lý Văn Hiệp - cùng biên bản - trang 82.

153) Ông Phạm Đình-Hưng phê bình khoản 2 là thừa vì đó là "Căn nghị chuyên nghiệp có ở trong ngạch thêm phần Tòa Phế Án hoặc là trong ngạch Tham Chính Viện" (cùng một biên bản - trang 80) nên thuyết trình viên đồng ý hủy bỏ khoản hai và không đem ra biểu quyết.

154) Phạm Đình Hưng - Công báo VNCH - Ấn bản Quốc-Hội - trang 251.

155) Đinh Thành-Châu - Công báo VNCH - Ấn bản Quốc Hội - trang 369.

156) Lý Quý-Chung - biên bản số 67 ngày 15-12-67 - trang 33.

157) Nguyễn Hữu-Thống - cùng biên bản - trang 39

158) Hoàng ngọc-Cẩn - biên bản số 41 ngày 22-12-66 trang 12.

159) Ngày 9-6-1965, do sáng kiến riêng, Thủ Tướng Phan-Huy-Quát - trong cuộc họp báo tại số 2 Đường Thống-Nhất - loan báo để yêu cầu các Tướng lĩnh "đảm nhiệm vai trò trung gian hữu gữu thể quên binh cho đến khi có một chính quyền do dân trực tiếp định đoạt chiếu điểm 5 của Tuyên cáo số 4 ngày 12-5-1965."

Ngày 11-6-1965, trong buổi họp tại Phủ Thủ Tướng giữa Quốc Trưởng Phan Bức-Sửu, Thủ Tướng Phan-Huy Quát, Hội Đồng QGLP và các tướng lĩnh do Trung Tướng Nguyễn-Văn-Thiệu lãnh đạo, các nhân vật đều nêu để tuyên bố như sau :

- Trung Tướng Nguyễn Văn-Thiệu :

Sau khi cho rằng hiện tại không còn là vấn đề khủng hoảng Hiến pháp, cũng không phải là vấn đề nhân-nhượng giữa các thành phần chống đối, Trung Tướng Nguyễn-Văn-Thiệu tuyên bố : "vấn đề phải giải quyết toàn bộ trong một khuôn khổ rộng lớn hơn để tìm ra một giải pháp căn bản của xứ sở".

- Đại Tướng Nguyễn Cao Kỳ và Nguyễn-Chánh-Thị tuyên bố tiếp theo đại ý là :

"Về việc lãnh đạo quốc gia, các cơ chế như chính phủ, hiện hữu, chức vị Quốc Trưởng và Hội-Đồng QGLP đều

do quyết định của Quân lực mà có ''.

'' Những cơ chế ấy không còn duy trì lâu hơn được nữa vì những khó khăn của chính phủ và nhân dân ngày nay không thể qui lỗi thiếu sót vì một cá nhân nào hoặc là qui lỗi vì một hoặc hai vị Tổng Trưởng không chịu từ chức''

''Kiểm điểm lại tình hình quân sự tuần qua thấy thiệt hại nặng nề. Vậy cần phải làm một cái gì để theo đuổi chiến tranh tích cực hơn''.

- Quốc Trưởng Phan Khắc Sửu :

'' Đồng ý với sự giải thích tình hình của các vị Tướng lãnh nhưng phải thi hành Hiến Chương lần thứ . Giải pháp cho mọi căn bệnh là thực thi đúng đắn văn kiện đó.

- Thủ Tướng Phan-Huy-Quát :

Được Tướng Thi yêu cầu cho biết giải pháp, ông Quát tuyên bố rằng : '' Một giải pháp dự liệu đã được thảo thuận giữa chính phủ ông và các lãnh tụ quân lực trong một phiên họp trước là giải tán tất cả các cơ cấu hiện hữu và trao trả quyền hành cho Quân đội ''.

Và buổi họp đã kết thúc với hồi kết cuộc rất tự nhiên của nó là Quốc Trưởng, Thủ Tướng và Chủ tịch HDQGLP ký tuyên cáo tuyên bố '' đồng thanh quyết định long trọng trao trả lại cho quân đội Việt Nam Cộng Hòa trách nhiệm và quyền lãnh đạo Quốc gia ...'' (Xem Chính luận ngày 12-6-65''

160) Hiệu triệu quốc dân của Trung Tướng Chủ Tịch UB LDQG ngày 1-6-1965 .

161) Xem Chính luận ngày 11 và 12 tháng 7 năm 65.

162) Các ngày 21 và 22 tháng 8 năm 1965 Viện Đại Học Huế có tổ chức ba buổi hội thảo về thanh niên và tình trạng nước nhà''.

Các ngày 29 - 30 và 31 tháng 8 năm 1965 , có 100 Giáo sư Đại Học Huế về Saigon tổ chức tại Huế bốn buổi hội thảo về các đề tài .

- 1) Thực chất cuộc chiến tranh Việt-Nam.
- 2) Các vấn đề kinh tế, xã-hội.
- 3) Các vấn đề văn hóa Giáo dục.
- 4) Vai trò người trí thức trước thời cuộc.

163) Thiếu Tướng Chủ Tịch UBHTU tuyên bố như trên nhân buổi lễ gắn huy chương cho các Cảnh Sát viên hữu công tại Tổng Nha Cảnh Sát ngày 31-8-1965.

163) Sau đó, nhân buổi lễ đặt viên đá đầu viên tại Trung Tâm Giáo hội Thiên chúa giáo, Thiếu Tướng Chủ Tịch UBHPTU đã cải chính :

"Tôi nói chuyện ở Đà Lạt về những tham nhũng thực thực dân thì óo những nguồn tin báo tôi nói những nhà lãnh đạo Phật giáo là Cộng Sản. Vậy tôi thấy cần nói lại ở đây để dư luận được rõ. Đối với những nhà lãnh đạo tinh thần, bao giờ chúng tôi cũng tôn trọng và quý mến. Riêng về hai thông cáo vừa rồi của Giáo Hội PGVNTN, đó là những nguyện vọng chính đáng để bồi bổ thêm cho chính sách của chính phủ thực hiện đường lối dân chủ không những riêng về PHẬT GIÁO mà chúng tôi cũng mong muốn như vậy (...) Thực dân và Cộng Sản xuyên tạc để chia rẽ Phật Giáo và chính phủ" (Chính luận ngày 22-5-66) .

Lời cải chính này, thực sự, chỉ có giá trị như là một bằng chứng của sự nhượng bộ của chính phủ hơn là một lời cải chính thông thường. KHÔNG ai còn lạ gì các lãnh tụ chính trị thường sửa chữa các lỗi lầm của mình bằng việc mắng chửi và trút đổ tội lỗi lên đầu Thực dân và Cộng sản .

164) Hoàng Ngọc-Cẩn - biên bản số 67 ngày 15-2-1967 - trang 63

Về vấn đề sắc luật 21/66, QHLLH xin tu chính các điều 3, 13, 15, 16, 17, 20 và 21 nói về nhiệm vụ dân biểu thành phần văn phòng, thể thức nhóm họp và thủ tục thảo Hiến của QHLLH vì lý do hạn chế tự do soạn thảo Hiến Pháp và thêm quyền của QH. Nhưng Ủy Ban LDQG không đồng ý tu chính vì cố lý do sau đây :

1) Có tám mươi phần trăm cử tri đi bầu QHLLH trong khuôn khổ sắc luật 21/66 nghi là đa số dân chúng đã chấp nhận sắc luật ấy.

2) Các ứng cử viên dù đặc hay tất cả cũng đều chấp nhận sắc luật 21/66 bằng hành vi tham gia tranh cử.

3) Sửa đổi một văn kiện pháp lý khá áp dụng chưa đầy 3 tháng sẽ mang tội thất tín với đồng bào.

165) Nguyễn Hữu Thống - biên bản số 67 ngày 15-2-67 - trang 23.

166) Ngô Thanh-Tùng - thuyết trình về Hiến-Pháp - Bộ Tài liệu Quốc Hội - 1967 trang 37.

167) Phan Quang-Dán - Công báo VNCH - Ấn bản Quốc Hội - trang 317 .

168) Phan Khắc-Sửu - biên bản số 92 ngày 17-3-67
trang 58 .

169) Nguyễn Văn Sảng - biên bản số 67 ngày 15-
2-1967 - trang 52 .

170) Nguyễn Văn-Ngãi - Công báo VNCH - Ấn bản
Quốc Hội - trang 493.

171) Văn-Kính - biên bản số 41 ngày 22-12-1966 -
trang 29.

172) Văn-Kính - biên bản số 92 ngày 17-3-1967 -
trang 81

173) Nguyễn Hữu-Chung - biên bản số 77 ngày 27-
2-1967 → trang 67.

174) Nguyễn Hữu-Hiệu - Công báo VNCH - Ấn bản
Quốc Hội - trang 437.

175) Võ Hữu-Thư - biên bản số 42 ngày 25-12-66 -
trang 52.

176) Nguyễn Hữu-Chung - cùng biên bản - trang
50.

177) Nguyễn Hữu Thống - Công báo VNCH - Ấn bản
Quốc Hội - trang 502 và 503.

N'
GOCT