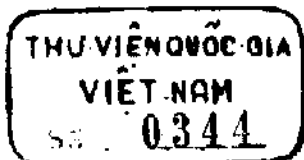


HỌC-VIỆN QUỐC-GIA HÀNH-CHÁNH

*Luận-Văn Cốt-Nghiệp
Độc-Buc Hành-Chánh*

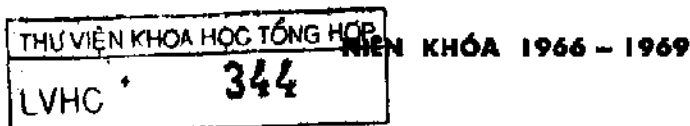
PHÁP CHẾ CHI-PHỐI CHÁNH-ĐẢNG



Giáo sư hướng dẫn:
NGUYỄN-VĂN-TƯƠNG
Tiền-sĩ Công-Pháp



Sinh viên đệ trình:
TRẦN-VĂN-TU
Ban Đốc-Sự Khóa 14



Thành kính tri ân

- * Giáo-sư Viện-Trưởng
 - * Giáo-sư Phó Viện-Trưởng
 - * Quý vị Giáo-sư trong Ban Giảng-Huấn
Học-Viện Quốc-Gia Hành-Chánh
 - * và nhất là Giáo-sư NGUYỄN-VĂN-TƯỜNG
- đã tận tình hướng dẫn tôi trong việc hoàn thành Luận-văn này.

Sài Gòn, tháng 10 năm 1969

TRẦN-VĂN-TỰ

Thành-hình đời-ơn Cha-Mẹ

Đề tặng những người Chấn-yêu
và **TH V T B**



Dàn bài Tổng-quát

Phần Dẫn Nhập

Tầm quan-trọng của Chánh-đảng trong sinh-hoạt Chánh-trị quốc-gia

Tầm quan-trọng của pháp-chế chánh-đảng đối với Chánh-đảng

Phần Thứ Nhất - THỰC-TRẠNG CHÁNH-ĐẢNG VIỆT-NAM

Chương I : Lịch-sử Đảng-phái Chánh-trị Việt-Nam (1945-1969)

Đoạn 1 : Tình-trạng Chánh-đảng Việt-Nam từ 1945 đến 1963

- * Giai-đoạn từ 1945 đến 1954
- * Giai-đoạn từ 1954 đến 1963

Đoạn 2 : Tình-trạng Chánh-đảng ngày nay (1963-1969)

- * Sinh-hoạt Chánh-đảng
- * Sự thành hình pháp-chế chi-phối Chánh-đảng

Chương II : Các trở-lực của sinh-hoạt đảng-phái V.N.

Đoạn 1 : Các trở-lực bắt nguồn từ hàng ngũ đảng phái

- * Sự phân-hóa nội bộ
- * Sự khiếm-khuyết trong vấn đề tổ chức và sự thiếu-thốn phương-tiện hoạt-động.

Đoạn 2 : Các trở-lực bắt nguồn từ những yếu-tố bên ngoài.

- * Thái-độ phi chánh-trị của quần chúng
- * Chánh-sách của nhà cầm quyền.

Phần thứ Hai - **PHÂN-TÍCH PHÁP-CHẾ CHI-PHỐI CHÁNH ĐẢNG**

Chương I : Dụ số 10 ngày 6-8-1950 và quan-niệm tổng-quát về quy-chế chánh đảng

Đoạn 1 : Dụ số 10 và vấn-đề chánh đảng

- * Quyền chuyên-quyết của chánh quyền trong việc thành-lập chánh đảng.
- * Vấn-đề kiểm-soát của chánh quyền.
- * Sự hạn-chế năng-lực pháp-lý của chánh đảng

Đoạn 2 : Những quan-niệm về chiều hướng xây dựng quy-chế chánh đảng

- * Quan-niệm cởi mở
- * Quan-niệm khắt khe
- * Quan-niệm dung-hòa

Chương II : Nội-dung Luật số 09/69 ngày 19-6-1969 ấn-định quy-chế chánh-đảng và đổi-lập chánh-trị

Đoạn 1 : Sự thành-lập chánh đảng

- * Thủ-tục khai-báo
- * Vấn-đề hợp-thức-hóa

Đoạn 2 : Sự sinh-hoạt chánh đảng

- * Vấn-đề tư-cách pháp-nhân
- * Vấn-đề kiểm-soát và chế-tài chánh đảng

Đoạn 3 : Quy-chế đổi lập chánh-trị

- * Tầm quan-trọng của quy-chế đổi lập chánh-trị trong sinh-hoạt chánh-trị quốc-gia
- * Vấn-đề đổi lập chánh trị trong Luật số 09/69

PHẦN KẾT-LUẬN

Theo Giáo-sư Nguyễn-văn-Bông "Chánh-đảng là một dụng-cụ, phương-tiện ưu-thê của sự tham-gia chánh-trị. Chánh-thê dân-chủ ngày nay không thể ăn sâu vào quần-chúng, không thể tồn tại, nếu không có sự hiện diện của chánh-đảng vì chánh-đảng là cơ-quan vận-dụng và tập-trung dư-luận.

Nếu không có Chánh-đảng và nếu Chánh-đảng không được điều hoà một cách hữu-hiệu, tương-lai nền dân-chủ sẽ đến tối và cuộc sinh-hoạt chánh-trị kém phần ổn-định, vì Chánh-đảng là điều-kiện tối cần của cuộc sinh-hoạt chánh-trị. (1)

Hiến-Pháp ngày 1-4-1967 của nền đệ-nhi Cộng-Hoa đã chính thức công-nhận vai-trò thiết-yếu của Chánh-đảng trong chế-độ dân-chủ (điều 99).

Việc Chánh-đảng giữ vai-trò quan-trọng trong đời sống chánh-trị quốc-gia là một sự hiển nhiên. Điều đó đã trở nên một nguyên-tắc, một định-lý chưa có gì thay thế được. Vai-trò của Chánh-đảng đối với một thể-chế dân-chủ là một vai-trò hạ tầng cơ sở và tác động sinh-hoạt chánh-trị.

Nhìn khắp các quốc-gia văn-minh tiến-bộ trên thế-giới, không quốc-gia nào không có sự hoạt-động của các chánh-đảng. Có nước theo chế-độ đa-đảng, có nước theo chế-độ lưỡng-đảng. Chánh-đảng được coi là một nhu-cầu quan yếu để xây dựng quốc gia, thực-thi dân-chủ. Xã-hội càng văn-minh bao nhiêu, vai-trò của Chánh-đảng cần phải được chú-trọng đến bấy nhiêu.

Quốc-gia lúc nào cũng cần sự hoạt-động của Chánh-đảng như chiếc thuyền cần những tay chèo. Đảng-phái yếu ớt, chia rẽ... chẳng khác nào những tay chèo bệnh-hoạn, lười biếng. Chủ thuyền chỉ có thể đào-tạo, huấn-luyện những tay chèo khác mạnh khỏe hơn, siêng-năng, đặc-lực hơn, chứ không thể nào phụ nhận sự can-thiệt của những tay chèo đối với chiếc thuyền được.

Nếu khảo-sát về vai-trò của Chánh-đảng trong sinh-hoạt chánh-trị quốc-gia, đại lược Chánh-đảng có ba vai-trò quan-trọng sau đây :

(1) Xem Luật Hiến-Pháp và Chánh-trị-học - Giáo-sư Nguyễn-văn Bông - trang 170, 171 - 1966.

- Huấn-luyện công-dân và đào-tạo những nhà lãnh-tụ chánh-trị tương-lai;
- Đơn-giản-hoá sự lựa chọn của dân-chúng trong các cuộc tuyển-cử ;
- Huy-động quan-chúng phối-hợp với chánh-quyền và tạo sự thông-cảm giữa chánh-quyền và nhân-dân.

Tuy-nhiên, có vài nhận-định không mấy tốt đẹp về chánh đảng. Sự kiện này xảy ra là do ảnh-hưởng của tình-trạng chánh đảng Việt-Nam trong thời-gian qua. Đảng lẽ các chánh-đảng phải giành lấy vai-trò lãnh-đạo dân-tộc để kiến quốc, xây-dựng dân-chủ. Nhưng cho đến nay chưa có một đảng-phái nào đảm trách nổi sứ-mạng thiêng-liêng ấy. Lập đảng để vận-động ra tranh đoạt chánh-quyền hoặc lập đảng để củng-cố quyền-hành địa-vị sẵn có. Ngoài ra trong thời-gian gần đây (sau Cách-Mạng 1-11-1963), đảng phái lại mọc lên như nấm, nhưng phần nhiều chỉ là đảng ma, hữu tướng vô quân, hữu danh vô thực hoặc là đảng cuội, chuyên-môn ký-kiến-nghị, hô hào biểu-tình thu lợi, suy tôn lãnh-tụ, tăng bóc chánh-quyền ... Do đó, khi nói đến chánh-đảng, có một số người liền tưởng ngay đến sự kéo bè, kết cánh, chạy chọt chánh-quyền, tranh xoi giành thịt ... Thật là một sự hiểu lầm vô cùng tai hại.

Ta phải khách quan nhìn thẳng vào sự thực, trong 1/4 thế kỷ qua, tuy rằng các chánh-đảng ở Việt-Nam chưa làm tròn vai trò lịch-sử quan-trọng của mình nhưng cũng đã từng đóng góp được rất nhiều vào công cuộc tranh đấu chung của dân-tộc, chống thực-dân, Cộng-san và độc-tài. Sự kiện này cũng đủ để đánh tan mọi lập luận sai lầm và minh-chứng tầm quan-trọng của chánh-đảng trong sinh-hoạt chánh-trị quốc-gia.

Kiểm điểm lại suốt quá trình tranh-đấu ấy, chúng ta nhận thấy chưa bao giờ chánh-đảng Việt-Nam được hưởng những điều-kiện thuận-tiện cho sự phát-triển của mình.

Bao năm qua, hoạt-động đảng-phái Việt-Nam đều bị hạn chế khất khe, chưa có một nền pháp-chế nào chi-phối nhìn nhận cho chánh đảng quyền tự-do thành-lập, tự-do hoạt-động. Trái lại, chánh-đảng được xếp ngang hàng các hiệp-hội và bị chánh-quyền kiểm-soát chặt-chê, năng-lực pháp-nhận tư-cách bị hạn-chê tới đa. Đó là trường-hợp của các chánh-đảng trước năm 1963 bị chi phối bởi Dự số 10 ngày 6-8-1950 quy-định thể-lệ lập Hội.

Tóm lại, Dự số 10 chỉ là gông cùm để kèm kẹp các chánh-đảng không mang lại một đảm bảo nào trong sinh-hoạt đảng-phái.

Cuộc Cách-mạng 1-11-63 đã đem lại một bộ mặt mới cho chánh-đảng. Các hoạt-động của chánh-đảng được mở rộng và vấn đề xây-dựng dân-chủ lại được đề ra. Để đáp ứng với cao trào đòi hỏi dân-chủ đang dâng cao, các nhà hữu-trách nhận thấy Dự số 10 không còn hợp thời nữa và cần phải ban-hành một pháp chế mới chi-phối chánh-đảng.

Sau bao tháng ngày thai nghén, ngày 19-6-1969 quy-chế chánh-đảng ra đời. Đó là Luật số 09/69 ngày 19-6-69 ấn-định qui-chế chánh-đảng và đổi-lập chánh-trị và đã đặt nền-tảng pháp-lý cho sinh-hoạt đảng-phái Việt-Nam, mở đầu cho một giai đoạn mới trên đường xây-dựng dân-chủ.

Luật số 09/69 ngày 19-6-69 đã giữ một vai-trò quan-trọng đối với sinh-hoạt chánh-đảng. Luật này đã tạo ra một chế-độ pháp-lý mới và giải-thoát các chánh-đảng ra khỏi Dự số 10, một văn-kiến pháp-lý có mục-đích hạn chế tối-đa sự thành-lập các hiệp-hội có mục-tiêu chánh-trị hay nói đúng hơn là các chánh-đảng.

Luật số 09/69 ra đời nhằm bảo-đảm sinh-hoạt chánh-đảng được tự-do hợp với tinh-thần dân-chủ, giúp các chánh-đảng công-khai hoá hoạt-động của họ vì trong quá khứ các chánh-đảng Việt-Nam thường đặt trên căn-bản hoạt-động bí-mật để lật đổ thực-dân, chống độc-tải. Ngày nay, vai-trò của chánh-đảng đã khác, chánh-đảng được xem là một phương-tiện ưu-thế trong việc tham-gia chánh-trị, một định-chế đấu tranh chánh-trị một cách công-khai và hợp-pháp.

Ngoài ra, Luật số 09/69 còn có tác-dụng là xoá bỏ những lập luận sai lầm, những mặc cảm của dân-chúng đối với vấn-đề hoạt-động chánh-trị, vì những hoạt-động này trong quá-khứ là một lãnh-vực cam đoan. Thời bây giờ, chánh-đảng được xem là một đối-tượng đáng ghe sợ, một đối-tượng đe dọa cho chánh-quyền. Do đó, khi nói đến chánh-đảng, dân-chúng thường nghĩ đến những tổ-chức ấy đem lại những "tai bay họa gởi" đến cho họ. Đây cũng là một lý-do khiến cho các chánh-đảng không thu hút được quan-chúng.

Từ trước đến nay, các chính đảng tại Việt-Nam không gây được lòng tin-tương của quần chúng đối với sinh-hoạt đảng-phái là do sự chia rẽ phân hoá thành nhiều hệ-phái nơi những đảng Cách-mạng kỳ cựu, đồng-thời sau ngày Cách-mạng 1-11-63 có một hiện tượng lạm phát chính-đảng, tình-trạng này khiến cho các chính-đảng không thể nào phát-triển được. Đứng trước sự kiện này, việc ban-hành một pháp-chế chi-phối chính đảng là một vấn-đề cấp-thiết để tạo những điều-kiện thuận-lợi cho việc phát-triển các chính đảng nhằm loại trừ các chính đảng không có thực-lực.

Tuy-nhiên, vấn-đề pháp-chế chi-phối chính đảng phải được quan-niệm và thể hiện như thế nào cho đúng mức ?

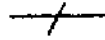
Chúng ta có thể so sánh mối tương quan giữa pháp-chế chi-phối chính đảng và chính đảng với mối tương quan giữa liều thuốc và bệnh-nhân. Liều thuốc có thể chữa được bệnh hay bổ dưỡng cho bệnh-nhân, nhưng không phải khi bệnh-nhân uống vào là có hiệu-quả tất nhiên. Sự hiệu-quả ấy có hay không là tùy thuộc cơ-thể của bệnh-nhân. Do đó, liều thuốc phải thích ứng với cơ-thể bệnh-nhân, chứ không phải cơ-thể bệnh-nhân phải thích-ứng với liều thuốc.

Trong chiều hướng lập luận trên, đặt vấn-đề pháp-chế chi-phối chính đảng, chủ-điểm của luận-văn này kiểm-điểm lại tình-trạng chính đảng Việt-Nam trong thời-gian qua và cố-gắng phân-tích pháp-chế chi-phối chính đảng hiện-hành để tìm ra chiều hướng tương-lai của chính-đảng trong sinh-hoạt chính-trị quốc-gia. Do đó, luận-văn này gồm có hai phần :

Phần thứ I : Thực-trạng chính đảng tại Việt-Nam
(1945 - 1969).

Phần thứ II : Phân-tích pháp-chế chi-phối chính đảng.

PHẦN THỨ NHẤT



Thực-trạng Chánh-đảng Việt-Nam



Chương I - LỊCH-SỬ ĐẢNG-PHÁI CHÁNH-
TRỊ VIỆT-NAM (1945-1969)

Chương II - CÁC TRỞ-LỰC CỦA SINH-HOẠT
ĐẢNG-PHÁI VIỆT-NAM

THƯ-VIỆT QUỐC-GIA

Theo dõi sinh-hoạt của đảng phái Việt-Nam trong thời-gian qua, nhiều người đã tỏ vẻ hoài nghi và chán-nản. Người ta cho rằng chánh-đảng đã không làm tròn vai-trò, đã tỏ ra bất lực, tác-trách trước các khúc quanh lịch-sử.

Tình-trạng suy-vi này là một tình-trạng bất-thường và có nhiều nguyên-nhân. Có lẽ đảng phái ngày nay quá nhiều, quá yếu hay quá chia rẽ. Nhưng có một điều chắc chắn là các đảng phái từ trước đến nay không có những điều-kiện thuận-lợi để phát triển sinh-hoạt để làm tròn sứ-mạng, luôn luôn bị kiểm-soát chặt chẽ.

Vì thế, muốn nhận xét và phê-bình một cách khách quan về thực trạng chánh đảng tại Việt-Nam, cần phải đi ngược lại dòng lịch sử để theo dõi các bước tiến triển của phong-trào đảng-phái ít ra từ 1945 đến nay, đồng thời tìm hiểu nguyên-nhân làm suy yếu tình-trạng chánh đảng trong thời-gian này.

Do đó, phần thứ nhất của luận này sẽ đề-cập đến hai vấn-đề :

Chương I : Lịch-sử đảng phái chánh-trị Việt-Nam.

Chương II : Các trở-lực của sinh-hoạt đảng-phái Việt-Nam.

— / —

Lịch-sử Đảng-phái Chánh-trị Việt-Nam (1945-1969)

Mỗi khi có một vấn-đề liên-quan đến chánh-trị, ta thường thấy phát sinh ra những phe đảng, những băng đảng, những quần đảng riêng biệt, những "nhóm hành-lang", và những cuộc "hợp kín giữa các yếu nhân". (1)

Trong xã-hội chánh-trị Đông-Phương cổ-thời, dưới các chế độ quân-chủ chuyên-chế, các quan-lại thường liên kết nhau lại để bênh-vực, che chở cho nhau trước mặt nhà vua để được nhà vua nghe theo và tin dùng. Sự kết đảng này thường được mệnh danh là "băng đảng", mà mục-dịch có thể là việc thực hiện một chương-trình ích quốc lợi dân, cũng có thể nhằm mục-dịch mưu cầu tư lợi cho phe nhóm". (2)

Về sau ý-niệm đảng-phái được mở rộng hơn, không phải chỉ giới hạn trong vòng thiếu số người nắm chính-quyền mà còn được mở rộng hơn để đón nhận các phần tử khác trong quần chúng.

Riêng tại Việt-Nam, lịch-sử đảng phái có thể xem như khởi đầu từ lúc người Pháp đặt ách thống-trị lên đất Nam-kỳ. Trong thời-kỳ Pháp-thuộc, các phong-trào cách-mạng kháng Pháp luôn luôn là một mối đe-dọa cho người Pháp không có lúc nào rảnh tay trong việc cai trị. Các phong-trào kháng Pháp này đã liên tiếp hoạt-động hoặc công-khai hoặc bí-mật, ôn-hòa hay võ trang bạo-động. Đây là những hình ảnh phôi thai nhưt của sinh hoạt đảng-phái Việt-Nam.

(1) Xem Chánh-trị-học yếu lược - Alfred de Grazia - Trang 237 Trung-tâm Nghiên-cứu Việt-Nam.

(2) Xem Giảng-văn Chánh-trị-học, Giáo-sư Nguyễn-Ngọc-Huy, Học-viện Quốc-gia Hành-chánh 1965 - 1966.

Hai cuộc thế-giới chiến-tranh đã đánh dấu một sự chuyển mình quan-trọng trong lịch-sử đảng-phái Việt-Nam với sự thành lập các Hội kín và các đảng Cách-mạng. Kể đến là thời-kỳ Quốc Cộng phân tranh và cho đến ngày nay.

Để tiện việc nghiên-cứu, chúng tôi xin giới hạn phần phân-tích lịch-sử đảng phái Việt-Nam trong khoảng thời-gian từ 1945 đến nay và phần này gồm hai đoạn :

Đoạn 1 : Tình-trạng chánh-đảng Việt-Nam từ 1945 đến 1963

Đoạn 2 : Tình-trạng chánh đảng Việt-Nam từ 1954 đến 1969

x
x x

Đoạn 1 - TÌNH-TRẠNG CHÁNH ĐẢNG VIỆT-NAM TỪ 1945 ĐẾN 1963.

A - Giai-đoạn từ 1945 đến 1954.

Giai-đoạn 1945 là giai-đoạn giải-phóng các thuộc địa với sự suy-sụp của chế-độ thực-dân sau Thế-chiến thứ II, các nước thuộc-địa lần hồi giành lại nền độc-lập.

Nước Việt-Nam, vốn được coi là "chị cả" của các thuộc địa Pháp cũng như Ấn-Độ là "chị cả" của các thuộc-địa Anh, tại sao mọi việc đều đi sai hướng và đưa đến tình-trạng ngày nay ? Thật ra chỉ tại vì ta tiến bộ quá mau. Phong-trào đấu tranh giành độc-lập của ta đã phát-trien và chín mui quá sớm trước khi thời cơ đến. Có-nhiên là các cuộc khởi nghĩa thất bại và người Pháp bắt đầu mở chiến-dịch đàn áp, khủng-bố đại quy mô. Một số phần tử chuyển hướng sang Cộng-sản dù chưa biết rõ Cộng-sản ra sao ? (1)

Vào tháng 8/1945, trước sự bùng nổ thành-linh của quân-đội Nhật và sự bối rối của Chính-phủ Trần-Trọng-Kim, chính-trường Việt-Nam hậu như bỏ ngõ, lợi-dụng thời-cơ, Đảng Cộng-sản Đông-Dương chiếm đoạt chính quyền.

Trước tình-trạng lổ làng đó, các đảng phái quốc-gia

(1) Xem "Văn-đề chánh đảng trong việc thảo-hiến" Đặng-văn-Sung - Báo Chính-Luận số 828 ngày 31-12-1966.

(Việt-Nam Cách-Mạng Đông-Hình-Hội, Đại-Việt Duy-Dân, Phục-Quốc-Hội, Việt-Nam Quốc-dân-Đảng) mang toàn bộ võ-trang chiếm đóng một số tỉnh Thượng-Du Bắc-Việt chống lại Đảng Cộng-Sản.

Vào đầu 1946, Việt-Minh đã quyết-định giải-tán Đảng Cộng-sản Đông-Dương và thành-lập một chính-phủ liên-hiệp với sự tham-dự của một số phần tử đảng phái quốc-gia trong mục-đích lôi kéo các phần-tử quốc-gia vào việc ký kết thỏa-ước sơ bộ 6-3-1946 với Pháp. Sau đó phe Cộng-sản tìm cách tiêu-diệt lần lượt các lực-lượng quốc-gia. Đến khi chiến-tranh Việt Pháp bùng nổ (19-12-1946), trên chính-trường chỉ còn một lực lượng duy nhất là lực lượng Việt-Minh do Cộng-sản lãnh-đạo kháng chiến. Các chính đảng quốc-gia vì bị khủng bố đàn áp, một phần bôn ba hải-ngoại, một phần hoạt-động bí-mật, một phần trở về khu-vực Pháp chiếm đóng để tranh khùng-bo của Cộng-sản.

Vào năm 1950, một sự việc đáng lưu ý, là chính-quyền Bảo-Đại, một chế-độ thực-dân trả hình ban-hành Dự số 10 ngày 6-8-1950 trong mục-đích hạn chế tối đa và kiểm-soát chặt chẽ sinh hoạt của chính đảng, một hiệp-hội có mục-đích chính-trị. Trong tình-trạng bế-tắc này, một số đảng phái quốc-gia đành giữ thái-độ tiêu-cực trùm chần bất động. Sự kiện này gây một sự thoái-hoá cho đảng phái quốc-gia.

Tình-trạng này kéo dài 8 năm, bắt đầu từ 1946 và chấm dứt với Hiệp-định Genève 1954 chia đôi lãnh-tho, đem cả miền Bắc cho Đảng Cộng-sản. Các lực-lượng quốc-gia, đều tập trung tại miền Nam, sinh-hoạt đảng phái lại chuyển sang một giai-đoạn mới.

B - Giai-đoạn 1954 đến 1963.

Bản cơ chính-trị Việt-Nam một lần nữa lại được bày ra. Hiệp-định Genève đối với đất nước là một đại-họa nhưng đối với đảng-phái quốc-gia là một cơ-hội thoát ra khỏi tình trạng bế tắc.

Sau khi Hiệp-định Genève được ký kết, các đảng phái quốc-gia đều tập-trung tại miền Nam, cải-thiện sinh-hoạt hầu mong hoàn thành vai-trò lịch-sử.

Tuy-nhiên, các chánh đảng lại gặp một trở lực lớn lao, đó là thái-độ hoài-nghĩ và không chấp-nhận đôi lập của Tổng-Thống Ngô-đình-Diệm dù rằng chế-độ này chủ-trương thực-thi dân-chủ, đồng-thời chánh-quyền lúc bấy giờ van có tình áp-dụng và duy-trì Dự số 10 đối với đảng phái. Do đó, các đảng phái quốc-gia lặn luyệt bị loại trừ và bắt buộc phải rút vào bí-mật để hoạt-động. Đó là trường-hợp của Đại-Việt Quốc-Dân-Đảng với chiến khu Ba-Lòng, Việt-Nam Quốc-dân-Đảng với chiến-khu Nam-Ngãi, các lực-lượng chánh-trị thuộc các giáo phái Hoà-Hảo, Cao-Đài ...

Từ những năm 1958, 1959 trở đi, trong sinh-hoạt chánh-trị miền Nam chỉ có hai lực-lượng chánh-trị duy nhất là Phong-trào Cách-mạng Quốc-gia và Đảng Cần-Lao Nhân-Vị. Ngoài ra, để hỗ-trợ cho Đảng Cần-Lao Nhân-Vị, còn có những tổ-chức ngoại vi như Đoàn Thanh-niên Cộng-hoa, Hội Phụ-nữ Liên-đới, Hiệp-hội Nông-dân, Nghiệp-đoàn Công-nhân ... Tất cả đều là những tổ-chức do chính-quyền chi-phối và dùng làm hậu-thuần cho chính-quyền.

Trong khoảng thời-gian này, Đảng phái chánh-quyền được hưởng mọi tự-do hoạt-động và thành-lập, còn các lực-lượng đảng phái quốc-gia đôi lập đều bị phụ-nhận.

Vào tháng 12/1960, trên chánh trường miền Nam xuất hiện một lực-lượng chánh-trị mới đôi-lập hẳn về phương-diện ý-thức-hệ, mang tên là Mặt-trận Dân-tộc Giải-phóng miền Nam, một công-cụ của Đảng Cộng-sản miền Bắc.

Cuộc Cách-mạng 1-11-1963 bùng nổ, chấm dứt giai-đoạn độc-tại và độc đảng mở đầu một kỷ-nguyên mới trong đó vai-trò của chánh đảng trở nên vô cùng quan-trọng.

Nói tóm lại trong khoảng thời-gian từ 1945 đến 1963, đảng-phái chánh-trị Việt-Nam không có một đảm-bảo pháp-lý nào không có những điều-kiện thuận-tiện để phát-triển để trở nên những chánh đảng trưởng thành theo đúng nghĩa của danh từ chánh đảng.

Đoạn 2 - TÌNH-TRẠNG CHÁNH ĐẢNG NGÀY NAY (1963-1969).

A - Sinh-hoạt chánh đảng.

Sau ngày Cách-Mạng 1-11-63, chính-trường Việt-Nam trở nên vô cùng sôi động. Việc xây-dựng dân-chủ lúc này tương đối còn phức tạp hơn lúc 1954, sinh-hoạt chánh-trị luôn luôn bị xáo trộn vì một yếu-tố mới và cũng do sự bat-lực của một số nhà lãnh-tụ chánh-trị : trong bao năm qua, những đoàn thể phi chánh-trị, tôn-giáo, nghiệp-đoàn, sinh-viên, quân-đội; đã bị lôi cuốn vào chánh-trị, hành-động như những chánh đảng, thay thế vai trò cho chánh đảng. Mặt khác, lạm dụng không-khí tự-do dân-chủ quá cởi mở và do tham-vọng của một vài người lạm chánh-trị cá-nhân, chánh đảng lại được hồi sinh, bộc phát hết sức mạnh mẽ và hỗn loạn gây nên tình-trạng lạm-phát đảng phái. Nhiều chánh đảng ma hoặc không có thực-lực xuất hiện bên cạnh các chánh đảng có thực-lực khiến cho vằng thau lẫn lộn. Theo tài-liệu Bộ Nội-Vụ thì có 45 đoàn-thể chánh-trị hoạt-động hợp-pháp, nghĩa là đã có nghị-định cho phép hoạt-động hoặc đã có khai báo hợp-lệ. Ngoài ra, còn có 217 tổ-chức chánh-trị hoạt-động bat hợp-pháp nghĩa là không khai báo hoặc có khai báo nhưng bị phủ nhận.

Sự kiện này đã mang lại nhiều hậu quả không hay, chẳng những mang sự chia rẽ vào nội-bộ các tổ-chức chánh-trị đó mà còn gây ra nhiều biến-chứng, nhiều xáo trộn làm cho tình thế đã bẽ tắc càng trở nên bẽ tắc thêm.

Để giải-quyết tình-trạng này, một đạo-luật vừa được ban-hành. Đó là Luật số 09/69 ngày 19-6-1969 ấn-định "quy-chế chánh đảng và đôi-lập chánh-trị (1)", Luật này đã thành hình trong một thời-gian khá lâu.

B - Sự hình thành pháp-chế chi-phối chánh đảng.

Trước năm 1950, chưa có một văn-kiến pháp-lý nào chi phối các đoàn-thể chánh-trị tại Đông-Dương. Nhà cam quyền bảo hộ lúc bấy giờ áp-dụng Đạo-luật của Pháp năm 1901 cho các hiệp-hội của người Pháp tại Đông-Dương. Riêng các đảng phái và hiệp-hội của người Việt thì không được tự-do thành-lập, nếu có được thành-lập thì phải chịu sự kiểm-soát vô giới hạn của chánh quyền.

(1) Xem Phần Phụ-lục.

Đến năm 1950, một văn-kiến pháp-ly đầu tiên chi-
phối chính đảng được ban-hành. Đó là Dự số 10 ngày 6-8-1950
trong mục-dịch hạn-chế tối đa sự thành-lập và tự-do hoạt-động
của các chính đảng.

Vào thời Đệ I Cộng-Hoà, thời kỳ độc-tài và độc đảng,
chính-quyền lúc bấy giờ đã không chấp nhận đổi lập, nên Dự
số 10 vẫn được duy-trì và áp-dụng.

Sau ngày Cách-Mạng 1-11-1963, trước phong-trào đòi
hỏi dân-chủ của dân-chúng đang dâng cao, chính quyền nhận
thấy Dự số 10 không còn hợp thời nữa và cần phải ban-hành một
pháp-chế mới chi-phối chính đảng, do đó trong khi chờ đợi ban
hành quy-chế này, Bộ Nội-Vụ đã ra một Thông-cáo ngày 28-1-64
án-định một vài biện-pháp tạm-thời. (1)

Thời Chánh-phủ Nguyễn-Khánh, một Đại-hội Đảng phái
được triệu tập vào tháng 6/1964 tại Hội-trường Diên-Hồng nhằm
mục-dịch tìm hiểu nguyện-vọng của các chính đảng để tiến tới
việc soạn-thảo quy-chế chính đảng. Nhưng rất tiếc vì bất đồng
quan điểm và do sự xuất hiện của Hiến-Chương Vũng-Tàu nên sự
hợp-tác này tan vỡ.

Thời nội-các chiến-tranh Nguyễn-Cao-Kỳ, một dự-thảo
luật quy-chế chính đảng do Tổng Bộ An-Ninh soạn-thảo đã được
đem ra thảo-luận tại Hội-đồng Dân-Quân trong khoá họp thường
lệ tháng 12/1966 và 1/1967. Theo nhận xét của Ủy-ban Chánh-
trị thì bản dự-thảo luật của Tổng Bộ An-Ninh so với Dự số 10
có chỗ rộng rãi hơn, có chỗ bộ buộc hơn. Do đó, Hội-đồng Dân
Quân đã đề-nghị sửa-đổi dự-thảo luật theo một chiều hướng cởi
mở. Nhưng sau nhiều cuộc thảo-luận, dự-thảo luật ấy lại bị
gác qua một bên không rõ vì lý-do nào.

Trong khi đó, Quốc-Hội Lập-Hiến cũng quan tâm đến
vấn-đề pháp-chế chi-phối chính đảng, do đó Hiến-pháp 1-4-1967
đã chính thức nhìn nhận vai trò thiết yếu của chính đảng
trong sinh-hoạt chính-trị quốc-gia và chấp nhận nguyên-tắc
tự-do thành-lập và tự-do hoạt-động, đồng thời công nhận sự
định chế hoá đổi-lập chính-trị (điều 99, 101).

(1) Xem Phần Phụ lục.

Ngoài ra, trong những điều khoản chuyển-tiếp của Hiến-Pháp thì việc soạn-thảo quy-chế chánh-đảng dành cho Quốc-Hội Lập-Hiến lưu-nhiệm (điều 109), nhưng vì thời-gian lưu-nhiệm quá ngắn nên Quốc-Hội Lập-Hiến không có đủ thì giờ để thảo-luận.

Vào thời nền đệ-nhi Cộng-Hoa được thiết-lập sau các cuộc bầu-cử Tổng-Thống và Quốc-Hội Lưỡng Viện, vai-trò của chánh-đảng lại được đề cập qua các bài diễn-văn của Tổng-Thống Nguyễn-văn-Thiệu vào các ngày 29-6-68, 7-4-69. Kể đến ngày 19-6-69, Tổng-Thống Thiệu ban-hành Luật số 09/69 (1) ấn-định quy-chế chánh-đảng và đổi-lập chánh-trị do Quốc-Hội chuyển sang sau một năm trời thảo-luận và chung quyết.



(1) Xem Phần Phụ Lục.

Các trở lực của sinh hoạt đảng phái Việt Nam

Diễn sơ qua các bước tiến-triển của phong-trào đảng phái Việt-Nam từ 1945 đến nay như trên đây, không lấy gì làm lạ về tình-trạng kém phát-triển của các chính đảng. Tình-trạng này được thể-hiện qua mấy đặc tính :

- Hệ-thống chính đảng Việt-Nam là một hệ-thống đa đảng, hỗn tạp và bị phân hoá trầm trọng.
- Sự tổ-chức các chính đảng phần lớn đặt trên căn-bản co-điền : hoạt-động bí-mật để lật đổ thực-dân, bạo quyền.
- Các chính đảng chưa giữ đúng vai-trò trong sinh-hoạt chính-trị quốc-gia.

Vấn-đề đặt ra là những nguyên-nhân nào đã tạo ra tình-trạng này ? Để giải đáp câu hỏi này, chương thứ hai sẽ phân tích hai loại nguyên nhân :

- Những nguyên-nhân nội tại.
- Những nguyên-nhân ngoại lai.

Đoạn 1 : CÁC TRỞ LỰC BẤT NGUỒN TỪ HÀNG NGŨ ĐẢNG PHÁI.

Tình-trạng suy yếu của chính đảng bất nguồn từ hàng ngũ đảng phái có nhiều nguyên-nhân thuộc về nội-bộ các chính đảng. Đó là sự phân hoá, sự khiếm khuyết trong vấn-đề tổ-chức chính đảng và sự thiếu thốn phương-tiện hoạt-động.

A - Như trên đã phân-tích, hệ-thống chính đảng Việt-Nam là một hệ-thống đa đảng, hỗn tạp và phân hoá trầm-trọng. Tình trạng này được thể-hiện rõ ràng sau Ngày Cách-Mạng 1-11-1963, đảng nào cũng bị chia năm, xé bảy và chông đời nhau kịch liệt. Ngoài ra, giữa các đoàn-thể chính-trị, mặc dù biệt-lập với

nhau cũng có những sự tranh chấp do tình-thần phe phái mà ra. Đồng thời, các chính đảng ngày nay phần lớn thoát thai từ các đảng Cách-mạng kỳ cựu trong thời tranh-thuộc-độc-lập, thời-kỳ Việt-Linh hay dưới chế-độ độc-tài Ngô-dinh-Diệm. Trong thời-kỳ này, hoạt-động của các chính đảng đặt trên căn-bản cơ-điền; dùng hình-thức đấu tranh bí-mật để lật đổ chính-quyền và nhất là để bảo toàn lực-lượng tránh sự khủng-bỏ đàn áp của chính-quyền và Cộng-san. Thông thường việc tổ-chức đảng phải rất nghiêm mật, chia ra thành các khu-vực, các chi-bộ, tiểu tổ. Mọi đảng-viên trong nhóm chỉ biết với nhau bằng bí danh và không được quyền biết các phần-tử trong các nhóm khác. Ngày nay vai-trò của chính đảng đã khác, cũng vì chưa thoát khỏi quan-niệm cơ-điền của đảng cách-mạng bí-mật nên một số các chính-đảng chưa chẵn chỉnh kịp thời để thích-ứng với tình-trạng chính-trị của đất nước.

Sau cùng, đảng phái cũng không thoát khỏi tình-trạng phân hoá chung của đất nước, một xã-hội bị xáo-trộn sau bao năm chiến-tranh. Hiện-tượng này xâm nhập toàn thể các định-chế xã-hội về cả hai phương-diện vật-chat và tinh-thần. Với đảng phái, các chính-quyền kế tiếp đã tìm đủ mọi cách để mua chuộc, ly tán, phá nát hàng ngũ những người quốc-gia yêu nước hòng độc quyền chính-trị để cung-cơ quyền-lợi thấp hèn, thỏa mãn những tham-vọng riêng tư. Sự phân hoá còn được thể hiện qua các mâu-thuân giữa các thế-hệ trẻ và già, giữa các phần-tử ôn-hòa và quá khích, giữa các vấn-đề địa-phương, tôn-giáo. Những mối bất đồng đó trầm trọng đến nơi các phần-tử lãnh-đạo chính đảng không thể tiếp tục đứng chung nhau mà phải tách ra thành nhiều hệ-phái đối nghịch nhau.

B - Nguyên-nhân thứ hai của các trở lực bắt nguồn từ hàng ngũ đảng phái là sự khiêm-khuyết trong vấn-đề tổ-chức chính đảng và sự thiếu thốn phương-tiện hoạt-động.

1) Bàn về sự khiêm-khuyết trong vấn-đề tổ-chức chính đảng, nếu quan-niệm chính đảng là một công-cụ đấu tranh chính trị, một phương-tiện ưu-thê trong việc tham-gia chính-trị thì vấn-đề tổ-chức chính đảng là một vấn-đề quan-trọng mà trong hiện trạng chính đảng Việt-Nam còn nhiều khuyết-điểm, nói chung còn rất long leo về phương-diện tổ-chức và yếu ớt về phương-diện hoạt-động.

Trước hết, là tình-trạng lỗi thời của các chủ-thuyết chánh đảng, một căn-bản để kết hợp, để tranh-thù nhân tâm thu hút quan-chúng. Một số chánh-đảng nguyên là các đảng Cách-mạng chống thực dân, độc-tài nên chủ-thuyết xây dựng trên tinh-cam dân-tộc quốc-gia; nói đúng hơn là chủ-nghĩa ái quốc. Ngày nay, chủ-thuyết này không còn hợp-thời vì mục-tiêu của chánh đảng là đấu tranh chánh-trị, huấn-luyện công-dân và đào-tạo lãnh-tụ tương-lai, hướng dẫn quan-chúng trong các cuộc tuyên cử ...

Hơn thế nữa, "trong một nước thường có nhiều chánh đảng, nhưng đường lối tranh đấu không rõ rệt, tổ-chức đơn sơ rời rạc. Người ta thường dùng khẩu hiệu làm chương-trình. Hoặc nhiều Đảng chỉ đề xướng một chương-trình, nếu có khác biệt thì về chi-tiết không đáng kể. Có lắm lúc, chánh đảng chỉ quy-tụ chung quanh một nhân-vật, chứ không phải theo một chương-trình hoạt-động. Phản động các chánh đảng chỉ có thành phần trung-ương chứ không phát-triển sâu rộng trong dân chúng, tránh sao ảnh-hưởng rất yếu ớt trong dân chúng" (1)

Ngoài ra, như đã đề cập, các chánh đảng cách-mạng trong thời-ky tranh đấu đã chọn phương-thức hoạt-động bí-mật để tránh sự đàn áp và khủng bố của nhà cầm quyền nên hoạt-động có tánh-cách nhỏ hẹp. Ngày nay, tình thế đòi hỏi một thể hoạt-động công-khai trong khi chánh đảng còn lặn quan trong vòng hoạt-động bí-mật. Cũng vì vậy, sinh-hoạt đảng phải vẫn còn là cái gì xa lạ đối với dân chúng; muốn tạo được hậu-thuần của dân chúng, các chánh đảng phải thoát xác thực sự để bước vào hình-thức đấu tranh công-khai, hợp-pháp và bất bạo động.

2) Về vấn-đề thiếu thôn phương-tiện hoạt-động, nói chung vấn-đề tài-trợ đảng đã trở nên một mối lo âu thường xuyên của mọi chánh đảng. Ai đã từng hoạt-động trong đảng phải đều biết, vấn-đề tài-chánh chi-phối nặng nề chánh đảng vì các sinh-hoạt chánh đảng tốn kém như một chánh-phủ nhỏ như chánh đảng phải có trụ-sở hội họp, phải có phương-tiện để

(1) Xem Giảng-văn Chánh-trị-học - Giáo-sư Nguyễn-văn-Tương Học-viện Quốc-gia Hành-chánh - 1968-1969.

THƯ-VIỆN QUỐC-GIA

xử-dụng trong việc tuyên-truyền, quang bá đường lối đảng, phải có ngân khoản quan trọng để đài-thọ trong việc điều-hành, trả lương cán-bộ, vận-dộng tuyên-cứ.

Đối với các chính đảng tại các quốc-gia tiên tiến vấn-đề này không mấy quan-trọng vì đảng rất dễ dàng trong việc tìm nguồn tài-trợ, có thể nhờ vào các giới tài-phiệt, do sự đóng góp của đảng-viên hoặc do sự giúp-đỡ của chính đảng huynh đệ tại các quốc-gia khác (như trường-hợp đảng Cộng san Nga và Trung-cộng thường viện-trợ cho các đảng đàn em để phát-triển), hay do sự tài-trợ của chính quyền.

Riêng tại Việt-Nam, tình hình tài-chánh của đảng phải rất là bi đát, chính đảng đã gặp nhiều khó khăn trong việc tìm nguồn tài-trợ. Chính đảng không thể trông cậy vào giới tài-phiệt vì những người có tiền thường hoạt-dộng trong ngành thương-mại nên chỉ cần chạy theo chính quyền là có thể hoạt-dộng dễ dàng vì vậy họ không cần đến hậu-thuan của chính đảng; cũng không thể nhờ sự đóng góp của đảng-viên vì đa-số đảng-viên đều nghèo. Còn đối với sự giúp-đỡ của chính-quyền, bao năm qua các nhà cầm quyền liên tiếp lợi dụng yếu-tố tài chánh này, thường hay có khuynh-hướng mua chuộc, làm lung-đoạn hàng ngũ đảng phái, sự kiện này đã làm nan lòng các chính đảng chân chính.

Đoạn 2 - CÁC TRỞ LỰC BẮT NGUỒN TỪ CÁC YẾU-TỐ BÊN NGOÀI.

Như chúng ta đã biết, đối-tượng sinh-hoạt của chính đảng là quan-chúng và chính-quyền. Do đó, hai yếu-tố này có ảnh-hưởng sâu rộng đến chính đảng và cũng là hai nguyên-nhân ngoại lai gây nên tình-trạng bế-tắc cho chính đảng ngày nay.

A - Thái-độ phi chính-trị của quan-chúng.

Trong những năm qua, tại miền Nam tự-do này, cuộc sinh-hoạt chính-trị đã xoay vòng trong mâu-thuan. Thật vậy, vì chính-trị và nhân danh chính-trị người ta quay cuon trong những trò chơi khôn nạn, ném đá đầu tay, người ta dám có những hành-dộng bán nước hại dân, đe roi đối với dư-luận xáo trá, bịp bợm, xói thit, bề phải được gắn liền với danh-từ

chánh-trị (1). Tình-trạng này khiến cho danh-từ "đảng phái" mang một ý nghĩa đặc-biệt. Đối với quan-chúng, khi nói đến chánh-trị là người ta nghĩ ngay đến chánh đảng, đến bè phái và từ đó khiến cho chánh đảng phải gánh lấy một nội-dung xấu xa. Khi nói đến chánh đảng, một số người liền tưởng ngay đến sự kéo bè, kết cánh, tranh xôi giành thịt, lợi-dụng sự ủng-hộ nhiệt-tình của nhân-dân để bước lên đài danh-vọng để rồi trở lại gạt nhân-dân. Do đó, dân chúng đều thận-trọng, hoài nghi khi danh-từ "đảng phái" được đề cập đến.

Thái-độ thận-trọng và hoài nghi trên không phải là không hữu-lý, người ta có thể tìm được mọi bằng-cớ cụ-thể để chứng-tỏ rằng tham-gia vào sinh-hoạt đảng-phái là rước lấy đại họa không những cho chính bản thân mà còn liên lụy đến gia-đình và cả tài-sản nữa. Và từ đó, họ chán ghét chánh-trị, cho rằng chánh-trị là một địa-hạt không liên quan đến họ, là địa-hạt của những nhà chuyên-môn về chánh-trị, của những "anh hùng chuyên-môn tán đốc" (2). Họ cho rằng thái-độ khôn ngoan nhất là không tham-gia, không tỏ một thái-độ chánh-trị nào cả.

Thái-độ thụ-động và bàng quan này là một trở ngại lớn lao cho công cuộc phát-triển sinh-hoạt đảng phái vì trước thái-độ này các chánh đảng khó tìm được địa bàn hoạt-động thích hợp.

B - Chánh-sách của nhà cầm quyền.

Đã từ lâu các nhà cầm quyền đều xem đảng phái là một cái gì chông đời, là một mối đe dọa thường xuyên cho chế độ, cho nên các nhà cầm quyền đều tìm đủ mọi cách để phủ nhận vai-trò của chánh đảng, để ngăn cấm tự-do lập hội và loại trừ đời lập chánh-trị.

Chánh-sách phủ-nhận này được thể hiện rõ ràng nhất

(1) Xem "Thái-độ phi chánh-trị" - Giáo-sư Nguyễn-văn-Bông - Nhật-báo Cấp-Tiến ngày 19-8-69.

(2) Xem Luật Hiến-Pháp và Chánh-trị-học - Giáo-sư Nguyễn-văn-Bông - 1966 - trang 187.

qua Dự số 10 ngày 6-8-1950, một quy-chế chung cho các hiệp-hội xếp chánh đảng vào loại các hiệp-hội có mục-tiêu chánh-trị. Dự số 10 được ban-hành nhằm mục-đích hạn-chế và kiểm-soat chặt chẽ đảng phái đã bóp nghẹt sinh-hoạt đảng phái trong bao năm qua (Chúng tôi xin sẽ trở lại van-đề này trong phần thứ hai tức là phần phân-tích pháp-chế chi-phối chánh đảng).

Hơn thế nữa, tâm-lý chung của các nhà cầm quyền trong thời-gian qua, là muốn độc-quyền chánh-trị, thân thánh hoá vai-trò lãnh-tụ của một cá-nhân hay của một tập-đoàn, nên thường có khuynh-hướng dùng biện-pháp cảnh-sát với những lý-do mơ-hồ để loại trừ dần các đảng đối lập. Rốt lại, chỉ có đảng thân chánh quyền mới có đủ điều-kiện để phát-triển nhờ đó đã dễ dàng độc chiếm chính trường.

x

x x

Tóm lại, trên đây là những nguyên-do đã dồn các tổ-chức chánh-trị vào tình-trạng tất nghẹn. Bởi vậy, một quy-chế chánh đảng ra đời trong lúc này là một điều cần-thiết. Tuy-nhiên, quy-chế chánh đảng cần phải có những bảo-đảm thiết thực để đóng vai-trò làm chặt kích-thích-tổ khơi động lại sinh hoạt đảng phái, giúp các tổ-chức chánh-trị thoát ra khỏi tình-trạng bế tắc hiện nay để xứng với danh hiệu của nó. Đây là chủ-điểm của phần thứ hai trong luận-văn này.

o
o)
o

PHẦN THỨ HAI

**Phân-tích Pháp-chế
chi-phối Chánh-đảng**



Chương I - DU SỐ 10 NGÀY 6.8.1950
VÀ QUAN-NIỆM TỔNG QUÁT
VỀ QUY-CHẾ CHÁNH ĐẢNG

Chương II - NỘI-DUNG LUẬT SỐ 09/69
ẤN-ĐỊNH QUY-CHẾ CHÁNH-ĐẢNG
VÀ ĐỔI-LẬP CHÁNH-TRỊ

Nhìn lại quá trình lịch-sử của sinh-hoạt đảng phái Việt-Nam, ai cũng phải công nhận rằng tình-trạng bế-tắc của đảng phái ngày nay đã bắt nguồn từ hàng ngũ đảng phái và hoàn cảnh bên ngoài.

Nếu chánh quyền đã sai lầm trong thái-độ đối với chánh đảng, đã thiếu một chánh-sách, một đường lối nhằm nâng đỡ đảng phái, thì về phía đảng phái các chánh đảng đã không đủ mạnh để gánh lấy vai trò trước lịch-sử. Bao năm qua, đảng phái chưa gặp được những điều-kiện thuận lợi, chưa tìm được môi trường thích-hợp để phát-triển, đảng phái lúng-túng trong hướng đi hiện tại và không tìm được lối thoát cho tương-lai.

Tình-trạng này nếu cứ tiếp tục thì công-trình xây-dựng dân-chủ trở nên vô nghĩa. Do đó, vai-đe xây dựng lại hệ-thống chánh đảng Việt-Nam là một điều quan thiết.

Ý thức được điều này, Hội-đồng Dân Quân trong khoá họp thường lệ tháng 1/1967 đã chánh thức đề-nghị chánh-phủ cần có một chánh-sách rõ rệt về chánh đảng, chánh-sách này nhằm ba mục-tiêu :

- Khuyến-khích các chánh đảng hoạt-động công khai.
- Tạo điều-kiện thuận lợi để các chánh đảng dễ dàng hoạt-động bình thường.
- Tán trợ khuynh-hướng tiến tới sự tổ-hợp các chánh đảng.

Cũng trong chiều hướng này, Hiến-Pháp ngày 1-4-1967 đã dành riêng cả Chương VII cho các chánh đảng và đổi-lập :

Điều 99 quy-định :

- 1) Quốc-gia công nhận chánh đảng giữ vai-trò thiết yếu trong chế-độ dân-chủ.
- 2) Chánh đảng được tự-do thành-lập và hoạt-động theo the-thức và điều-kiện luật định.

Điều 100 : "Quốc-gia khuyến-khích việc tiến tới chế-độ lưỡng đảng".

Điều 101 : "Quốc-gia công nhận sự định chế hoá đổi-lập chánh-trị".

Điều 102 : "Một đạo-luật sẽ ấn-định quy-chế chánh đảng và đôi-lập chánh-trị."

Bản về đường hướng xây dựng hệ-thống chánh đảng Việt-Nam trong tương-lai, nhìn trên khía cạnh pháp-lý, chúng tôi xin đề-cập đến hai vấn-đề trong phần thứ hai của luận-văn này :

1) Chánh-sách của nhà cầm quyền trong quá-khứ được thể hiện qua Dự số 10 ngày 6-8-1950 và những quan-niệm về chiều hướng xây-dựng một pháp-chế chi-phối chánh đảng trong tương lai.

2) Chánh-sách của nhà cầm quyền trong giai-đoạn hiện tại được thể hiện qua Luật số 09/69 ngày 19-6-1969.

— / —

**Dụ số 10 ngày 6.8.50
và Quan-niệm tổng-quát
về quy-chế chánh-đảng**

Đoạn 1 - DỤ SỐ 10 NGÀY 6-8-1950 VÀ VẤN-ĐỀ CHÁNH ĐẢNG.

Trong thời-gian qua trước ngày ban-hành Luật số 09/69, các đảng phái chánh-trị chưa có một quy-chế riêng biệt, nên vẫn bị chi-phối bởi Dụ số 10 ngày 6-8-1950 ấn-định một quy-chế chung cho các hiệp-hội. Dụ số 10 được thành hình dưới thời chánh-quyền Bao-Đại, một chế-độ thực-dân trá hình, nên mục-đích của Dụ số 10 là để kiểm-soat chặt chẽ các đoàn-thể chánh-trị, hạn chế sự thành-lập của các chánh đảng, vì thời bấy giờ các đảng phái được coi như là mối đe dọa thường xuyên cho chánh quyền. Dưới chế-độ của Dụ số 10, đảng phái là những hiệp-hội có mục-đích chánh-trị, khi các tổ-chức này có đơn xin phép thành-lập và được chấp-thuận.

Đứng trên phương-diện pháp-lý, một tổ-chức chánh-trị dù lớn mạnh, có thực-lực mà không qui mình vào chế-độ hiệp-hội của Dụ số 10 thì vẫn là đoàn-thể bất hợp-pháp, không có sự hiện diện pháp-lý. Các đoàn-thể này được mặc nhiên chấp-nhận trên thực tế vì chánh-quyền không thể giải-tán cũng như không thể ép họ hợp-thức-hoá sự hoạt-động. Nhưng đối với những đoàn-thể chánh-trị nhỏ, không có phương-tiện tự-vệ, chỉ hoạt-động trong khuôn khổ của Dụ số 10 và có thể bị chánh-quyền giải-tán bất cứ lúc nào với bất cứ lý-do gì. Thái-độ này được thể hiện qua những phân quy-định sau đây :

A - Quyền chuyên quyết của chánh-quyền trong việc thành lập.

Theo Dụ số 10, các hiệp-hội kể cả chánh đảng muốn thành-lập bắt buộc phải xin phép trước. Đây là một hình thức phòng ngừa, chánh quyền cần phải chuẩn-bị đối phó trước khi chánh đảng hoạt-động. Với chế-độ giấy phép hoạt-động này,

chánh-quyền có thể không cấp giấy phép cho một hội-đoàn mà không cần viện dẫn lý-do. Quyển chuyên quyết này lại được thể hiện cao độ khi điều 7 Dự số 10 lại quy-định cho chánh quyền được quyền bãi bỏ một giấy phép đã cấp bất cứ lúc nào nếu xét trái điều lệ hay vì lý-do trị an.

Dự số 10 không tạo được một đảm-bảo pháp-lý nào và gây nhiều trở ngại cho việc thành-lập chánh đảng.

B - Sự kiểm-soát chặt chẽ của chánh-quyền.

Trong thời-gian của dưới chế-độ thực-dân, tâm-lý chung của nhà cầm quyền có xu hướng tập-trung tất cả quyền hành vào trong tay nhà lãnh đạo, vì thế chánh quyền hạn chế quyền tự-do công cộng của người dân, tìm đủ mọi cách kiểm-soát mọi hoạt-động của quần-chúng để không phương-hại đến sự an bình cho chế-độ, do đó chánh-quyền luôn luôn đem ngó đến sinh-hoạt của chánh đảng, khuynh hướng này được thể hiện qua điều 12 của Dự số 10.

Theo điều 13 Dự số 10 quy-định : "Các hội chánh-trị và các hội đồng-nghiệp ái-hữu, mọi năm trong tuần lễ sau khi họp Đại-hội-đồng thường-niên, phải theo hệ-thống cai-trị gửi cho Thủ-Hiến sở tại để chuyển lên Tổng-Trưởng Bộ Nội-Vụ hai bảng danh-sách các hội-viên và hai bảng kê tính hình tại-chánh và tự rõ các căn-nguyên cùng việc xử-dụng tiền tài của Hội". Sở dĩ thời-kỳ này chánh-quyền bắt nộp bảng danh-sách đảng-viên, có dụng ý là muốn kiểm-soát chặt chẽ từng đảng-viên một của chánh đảng để khi cần chánh-quyền có thể bắt trọn 0. Ở đây sự kiểm-soát đã xâm phạm trắng trợn đến quyền tự-do của người công-dân, có tánh-cách xen vào nội bộ chánh đảng khiến cho sự kiểm-soát vì lý-do an-ninh cho chế-độ mất hẳn ý-nghĩa.

Hơn thế nữa, nhà chức-trách có thể ra lệnh khai trừ một hay nhiều nhân-viên trong Ban Chấp-Hành mà không cần cho biết rõ lý-do. Nếu bất tuân sẽ bị giải-tán (điều 11 được bổ-túc bởi Dự số 6 ngày 3-4-1954).

Ngoài ra, việc liên minh các chánh đảng và quyền đối lập chánh-trị không được dự liệu.

Tóm lại, sự kiểm-soát này chỉ phản ảnh một chế-độ chuyên chế bao giờ cũng có khuynh-hướng nghi-ky chánh đảng xem chánh-đảng là một đối-tượng ghê gớm.

Kết quả của sự kiểm-soát này là các chánh đảng vì muốn tránh sự đàn áp, đe dọa nên càng rút lui vào hoạt-động bí-mật để bảo tồn cơ cấu tổ-chức.

C - Sự hạn chế pháp-nhân tư-cách của các Hiệp-hội có mục-đích chánh-trị.

Để bóp chết sinh-hoạt các đảng-phái, chánh-quyền lúc bấy giờ tìm đủ phương cách để chặt đứt mọi phương-tiện và hoạt-động bằng cách cho hưởng tư-cách pháp-nhân trong một phạm-vi rất nhỏ hẹp.

Điều thứ 5 Dự số 10 quy-định : "Những Hội được phép thành-lập đều có tư-cách pháp-nhân theo thể-lệ dự này".

Điều thứ 14 ghi tiếp : "Không Hội nào có quyền nhận tiền trợ-cấp của Chánh-phủ, của các quỹ địa-phương, quỹ hàng Tỉnh và quỹ hàng Xã, trừ những hội khoa-học, mỹ-nghệ, tiêu khiển, từ-thiện, thanh-niên và thể-thao.

Các Hội đều có quyền thụ và xử-dụng tiền góp của Hội-viên và quyền thừa kiện tại Toà-án.

Ngoài ra, các Hội chỉ có quyền chiếm hữu, tạo mãi, quản-trị, dùng làm sở-hữu chủ những bất động-san thật cần-thiết để đạt mục-đích của Hội".

Giải-thích hai điều 5 và điều 14 trên đây, chúng ta nhận thấy, chánh quyền đã giới hạn năng-lực và tư-cách pháp-nhân của các chánh đảng bằng cách hạn chế không cho nhận tiền trợ-cấp của chánh-quyền hay bất cứ pháp-nhân công quyền nào, không có quyền thầu nhận sinh tặng và di tặng, không có quyền chiếm-hữu, tạo-mãi, quản-trị bất động-san nào ngoài những bất động-san dùng làm trụ-sở và phòng họp.

Tóm lại, Dự số 10 chỉ là một quy-chế pháp-lý gò bó và bất hợp-lý, là gong cùm kèm kẹp bóp nghẹt sinh-hoạt đảng phái trong bao năm qua.

Đoạn 2 - NHỮNG QUAN-NIỆM VỀ CHIỀU HƯỚNG XÂY-DỰNG MỘT PHÁP-CHẾ
CHI-PHỐI CHÁNH ĐẢNG TRONG TƯƠNG-LAI.

Trong thời-gian gần đây, sinh-hoạt đảng phái miền Nam đã được khơi động lại, bộc-phát một cách hết sức mạnh mẽ và hỗn loạn, sau bao năm bị dồn ép bởi Dự số 10.

Trước cao trào đòi hỏi dân-chủ đảng đảng cao, để điều hoà sinh-hoạt chánh-trị quốc-gia, việc ban-hành một văn-kiến pháp-lý chi-phối chánh đảng nhằm thay thế Dự số 10 đã lỗi thời, đã trở nên một văn-đề cấp bách và tối cần-thiết. Thiết tưởng, chúng ta cũng cần phải quan-niệm chiều hướng định-chế hoá sinh-hoạt chánh đảng như thế nào ngõ hầu tạo những điều-kiện thuận lợi cho đảng phái thoát ra khỏi tình-trạng hỗn loạn và bế tắc do những nguyên do lịch-sử gây ra để tiến dần đến chế-độ lưỡng đảng mà Hien-Pháp 1-4-67 khuyến-khích.

A - Quan-niệm thứ nhất.

Chủ-trương nên có một quy-chế chánh đảng cởi mở, để đại nhằm tạo những điều-kiện thuận lợi cho việc phát-trien các chánh đảng hiện hữu, để họ có cơ-hội, lớn dần thành những chánh đảng xứng danh hiệu của nó.

Những người bênh-vực cho chủ-trương này lập luận nếu quy-chế chánh đảng ấn-định những điều-kiện quá nghiêm khắc cho việc thành-lập và sinh-hoạt thì một số lớn các đoàn thể cách-mạng hoặc chánh-trị hiện tại sẽ buộc lòng phải tiếp-tục hoạt-động bí-mật.

B - Quan-niệm thứ hai.

Chủ-trương nên có một quy-chế chánh đảng có những điều-kiện thiết-thực nghiêm-khắc đòi hỏi các chánh đảng phải có đủ một số đảng-viên và phải có tính-cách thực sự đại-diện cho đại-chúng nếu muốn được công nhận là một chánh đảng thực thụ, đồng-thời thúc đẩy các chánh-đảng phải phát-trien các tổ-chức để đạt tới trình độ một chánh đảng có thực lực, có tánh-cách toàn-quốc.

C - Quan-niệm thứ ba.

Chủ-trương dung-hoà hai quan-niệm trên nghĩa là làm sao tạo ra được một quy-chế chánh-đảng khả-đĩ giúp cho các chánh-đảng đứng đầ, có thành-tích, có được những điều-kiện thuận-lợi cho việc công-khai hoá hoạt-động và điều hướng sinh hoạt đảng phái tiến dần đến che-độ lưỡng đảng bằng những kỹ-thuật pháp-lý.

o_o

Nội-dung Luật số 09 69 *ngày 19.6.69*

Hiện nay, sinh-hoạt đảng phái Việt-Nam được chi-phối bởi Luật số 09/69 ngày 19-6-1969 ấn-định quy-chế chánh đảng và đôi-lập chánh-trị. Theo Luật này, thì các tổ-chức chánh-trị hay đảng chánh-trị gọi tắt là chánh đảng, là một tổ-chức có tự-cách pháp-nhân, gồm những cá-nhân tự nguyện tham-gia hoạt động liên tục nhằm thực hiện một hay nhiều mục-đích chánh-trị trong chiều hướng phụng sự quốc-gia dân-tộc và tuân theo những điều-kiện ấn-định trong luật này (điều 1). Mọi hoạt-động của chánh đảng đều phải công-khai, bất bao-động và hợp-pháp (điều 2).

Một pháp-chế chi-phối chánh đảng có được cởi mở, tự-do hay không thường được thể hiện trong phần quy-định việc thành lập chánh đảng.

Đoạn 1 - SỰ THÀNH-LẬP CHÁNH ĐẢNG.

Có ba chế-độ ấn-định thủ-tục thành-lập chánh đảng :

- Chế-độ xin phép : là một chế-độ có tánh-cách phòng ngừa, xem chánh đảng là sự đe dọa thường xuyên cho chánh quyền. Dựa trên quan-niệm này, chánh-quyền bắt buộc chánh đảng muốn thành-lập phải xin phép trước. Đó là trường-hợp của Dự số 10 ngày 6-8-1950 đã áp-dụng thủ-tục này. Theo đó, chánh quyền có quyền chuyên quyết cho phép hay không cho (điều 7). Chế-độ này không có một đảm-bao pháp-lý nào cho chánh đảng, phủ nhận sự tự-do thành-lập chánh đảng một cách trắng trợn và ngày nay không còn hợp thời nên các nhà làm luật đã không áp-dụng nữa.

- Chế-độ tự-do thành-lập : Ngược lại chế-độ trên, chế-độ tự-do là một chế-độ quá lý-tương. Chánh đảng hay một hiệp

hội được thành-lập tự-do không cần theo một thủ-tục hành-chánh nào như khai báo hay xin phép. Quyền tự-do được tôn-trọng tuyệt-đối. Tuy-nhiên, chỉ có những nước tiên tiến có một trình độ dân-chủ khá cao mới áp-dụng chế-độ này, đồng-thời để tránh sự lạm-dụng, luật-pháp ở các nước ấy thường đặt những giới-hạn năng lực pháp-ly. Đó là trường-hợp của Luật hiệp-hội 1901 của nước Pháp. Theo luật này, có hai loại hiệp-hội (kể cả chánh đảng) : hiệp-hội khai báo và hiệp-hội không khai báo. Đối với hiệp-hội không khai báo, các hội này chỉ có quyền thu nguyệt-liêm mà không có năng-lực pháp-ly nào khác.

- Chế-độ khai báo : Chế-độ này cũng công nhận các chánh đảng được tự-do thành-lập nhưng phải theo một số điều-kiện luật định, chế-độ này cởi mở hơn chế-độ xin phép rất nhiều. Chế-độ khai báo có nhiều hình thức khác nhau:

- khai-báo không có biên nhận, chánh-quyền giữ vai-trò thụ-động ;
- khai-báo được cấp biên nhận hay phải lai nhưng chỉ được hoạt-động sau khi chánh quyền cấp biên nhận. Đó là trường-hợp Thông-cáo ngày 28-1-64 của Bộ Nội-Vụ, quyền chuyên-quyết của chánh-quyền vẫn tồn tại, biên nhận chỉ là một giấy phép tra hình, chánh-quyền có thể chậm trễ hay làm khó dễ trong khi cấp biên nhận;
- khai-báo được cấp phải lai hay biên nhận và được hoạt-động ngay sau khi khai báo. Chế-độ này hiện được nhà làm luật áp-dụng và thể hiện qua Luật số 09/69.

A - Thủ-tục khai báo.

Ngày nay, quy-chế chánh đảng tức Luật số 09/69 đã chấp nhận thủ-tục khai báo có biên nhận và chánh đảng được hoạt-động ngay sau khi khai báo với Bộ Nội-Vụ (điều 5). Hồ-sơ khai báo gồm có :

- Tờ khai thành-lập đảng.
- Điều-lệ.

- Đăng quy (nếu có).
- Lý-lich các sáng-lập-viên.
- Biên-ban bầu-cử Ban Chấp-Hành Trung-Ưng.

Ngoài ra, Luật còn đòi hỏi các sáng-lập-viên phải có tối-thiểu 25 tuổi.

Đối với Dự số 10 và Dự-thảo-luật của Hành-pháp (điều 5, 6, 7) hồ-sơ xin phép thành-lập đảng chỉ gồm có : bảng điều lệ và sáng-lập-viên phải đã 21 tuổi. Nhận thấy trong văn-đề này, Dự số 10 và Dự-luật của hành-pháp có phần dễ dàng hơn luật số 09/69.

Một văn-đề cần được đặt ra trong việc khai báo là việc cấp biên nhận hay phải lai còn thể hiện là quyền chuyên quyết của chánh quyền hay không ?

Theo điều 8 của Luật số 09/69 quy-định "Sau khi nhận được hồ-sơ khai báo hợp-lệ, Bộ Nội-Vụ buộc phải cấp phải-lai cho người khai báo trong thời-hạn 2 tháng, quá thời-hạn trên, nếu Bộ Nội-Vụ không viện dẫn lý-do để khước từ việc cấp phải lai cho người đứng tên khai báo thì chánh đảng đã nộp đủ hồ sơ, được coi như đã thành-lập hợp-pháp".

Điều này đã phủ nhận quyền chuyên quyết của chánh quyền trong việc thành-lập chánh đảng (Bộ Nội-Vụ buộc phải cấp phải lai) và công nhận việc cấp phải lai là một bổn phận của chánh quyền. Thu-tục này đã tôn-trọng quyền tự-do công cộng của người công-dân trong một chế-độ dân-chủ.

Giải-pháp này có những ưu-điểm sau :

- 1) Phản ảnh đúng quan-niệm việc cấp phải lai là bổn phận của Bộ Nội-Vụ, Bộ Nội-Vụ giữ vai-trò thụ-động.
- 2) Có một sự bảo-đảm pháp-ly cho chánh đảng, phủ nhận quyền chuyên quyết của chánh quyền, chánh quyền không thể lạm dụng đặc quyền của mình.

Tuy-nhiên, rất tiếc giải-pháp vừa nêu trên không được chấp nhận một cách trọn vẹn. Trái lại, Luật số 09/69 đã dành cho Bộ Nội-Vụ có quyền từ-chối không cấp phải lai nếu viện dẫn được một trong những lý-do cụ-thể sau (điều 9) :

- Chủ-trương và mục-đích của đảng có điểm nhằm chống lại chánh-thể Cộng-Hoa Việt-Nam.
- Trong thành phần sáng-lập-viện Ban Chấp-Hành Trung-ương có phần tử Cộng-sản hoặc có hành-vi thân Cộng.

Đổi lại, chánh đảng cũng có quyền sử-dụng tổ-quyền của mình, người đứng đơn khai báo có quyền khởi tố xin tiêu hủy quyết-định bác khước của Bộ Nội-Vụ trước Tối-Cao Pháp-Viện trong thời-hạn 15 ngày kể từ ngày nhận giấy thông đạt.

Phán quyết tiêu hủy quyết-định bác khước của Bộ Nội-Vụ có giá-trị như một phái lai.

Chủ-trương này được khởi xướng đầu tiên trong Dự-thảo-luật của Tổng Bộ An-Ninh (thời Nội-Trác Thiên-Tranh). Điều 9 của Dự-thảo luật này qui-định "Trong thời-hạn 60 ngày kể trên, Bộ Nội-Vụ có thể ban-hành một quyết-định có viện dẫn lý-do ngăn cấm sự thành-lập một chánh đảng, nếu cuộc điều-tra đem lại những yếu-tố kết-luận rằng trong chánh đảng sắp thành-lập có những phần tử Cộng-sản hay thân Cộng, Trung lập hoặc có những hoạt-động phản-bội quyền lợi quốc-gia.

Đương đơn bị ngăn cấm có thể khiếu nại trước Hội-đồng Tái-phán về chánh đảng trong thời hạn 1 tháng kể từ ngày thông đạt quyết-định ngăn cấm".

Do đó, giải-pháp khai báo mà nhà làm luật đã áp-dụng vẫn không thoát khỏi quan-niệm việc cấp phái lai là quyền của Bộ Nội-Vụ chứ không phải là một bổn-phận.

Dù cho có lập-luận trên đây, một sự kiện hiển nhiên là Luật số 09/69 đã có nhiều ưu-điểm không thể phủ nhận. Trong việc thành lập đảng, Luật đã đặt một nền tảng pháp-lý bảo đảm cho chánh đảng, tuy rằng Bộ Nội-Vụ có quyền bác khước nhưng quyền chuyên quyết không còn nữa. Khi từ-chối không cấp phái lai, chánh-quyền phải nêu rõ lý-do xác đáng và cụ-thể. Việc nêu rõ lý-do là để tránh sự lạm-dụng của chánh quyền, đồng-thời chấp nhận sự khiếu nại trước một cơ-quan tư pháp tối cao, chấp nhận đối thoại giữa chánh-quyền và dân-chúng. Việc bắt buộc muốn từ chối phải nêu rõ lý-do đã khiến cho người có tham-quyền trong vấn-đề này phải suy-nghĩ thận

trọng về quyết-định của mình phải chánh đảng và hợp-lý.

Trên đây, chỉ là giai-đoạn đầu của việc thành-lập chánh đảng, vấn-đề quan yếu nhất là giai-đoạn hợp-thức-hoá chánh đảng. Việc hợp-thức-hoá chánh-đảng là việc công nhận chánh đảng thực thụ trên phương-diện pháp-lý.

B - Vấn-đề hợp-thức-hoá chánh đảng.

1) Thế nào là hợp-thức-hoá ?

Theo Luật số 09/69 điều 10 quy-định : "Trong thời hạn 18 tháng kể từ ngày được cấp phái-lai, chánh đảng muốn được hợp-thức-hoá phải hội đủ các điều-kiện sau đây :

- Hoặc 10 Ban Chấp-Hành Tỉnh, Thị-Bộ. Mỗi Tỉnh, Thị-bộ có ít nhất 500 đảng-viên.
- Hoặc 5 Ban Chấp-Hành Tỉnh, Thị-bộ. Mỗi Tỉnh, Thị-bộ có ít nhất 500 đảng-viên. Trong số đó, có 10 đảng-viên chính-thức là đại-diện dân-cư trong Quốc-Hội.

Như vậy, một chánh đảng đã khai báo và được cấp phái-lai thì chánh đảng này chỉ được phép hoạt-động hợp-pháp, chứ chánh đảng chưa được công nhận thực thụ. Nói khác, sự hiện hữu của chánh đảng chưa được công nhận trên bình diện pháp-lý. Muốn được hợp-thức-hoá hay được công nhận thực thụ, chánh đảng phải thỏa mãn một số điều-kiện mà Luật số 09/69 đòi hỏi, nghĩa là sau một thời-gian hoạt-động, chánh đảng phải thành-lập một số Ban Chấp-Hành Tỉnh, Thị-bộ, mỗi Tỉnh, Thị-bộ phải có đủ một số đảng viên tối-thiểu thì mới được luật-pháp công nhận là một chánh đảng thực-thụ.

2) Mục-đích của sự hợp-thức-hoá.

Qua sự trình-bày ở phần thứ I về thực-trạng chánh đảng sau ngày Cách-Mạng 1-11-1963, sinh-hoạt đảng phái Việt-Nam đã lâm vào tình-trạng hỗn loạn, nhiều đảng hữu danh vô thực, hữu tướng vô quân. Sự tẽ-hại của tình-trạng lạm phát chánh đảng này đã gieo vào đầu óc đa số quần-chúng một ấn-tượng rất xấu về chính đảng, đến nơi chính các đảng viên cũng tìm cách phủ nhận đảng-tịch của mình trước công-chúng

Phản Dân Nhập

Trong các chế-độ dân-chủ hiện tại, sự hiện-hữu của chính đảng là một sự hợp-ly tự-nhiên và can-thiết. Ngày nay, chính đảng đã trở thành một định-chế chính-trị quen thuộc tại hầu hết quốc-gia tiên tiến cũng như chậm tiến.

Một nguyên-tắc ai cũng công nhận là muốn có một thể-chế chính-trị can phải có chính đảng, nhưng muốn xây dựng một chế độ dân-chủ phải có một thể chế chính đảng vững chắc và hợp-ly.

Một cách tổng quát, đảng-phái chính-trị hay chính đảng là một tổ-chức có tư-cách pháp nhân, gồm những cá-nhân tự-nguyện tham-gia hoạt-động liên-tục nhằm thực hiện một hay nhiều mục-đích chính-trị trong chiều hướng phụng-sự Quốc-gia dân-tộc.

Nói khác, những người tham-gia vào sinh-hoạt chính-trị quốc-gia cùng lý-tưởng hay tương đồng về chủ thuyết chính-trị tập hợp nhau lại trong một tổ-chức có tư-cách pháp nhân để tranh đấu công khai, bất bạo động và hợp-pháp trong chiều hướng thực hiện chính kiến chung, tổ-chức ấy dầu mang tên là Hội, là Đoàn, là Đảng ... hay là Phong-trào, Lực-lượng, Mặt trận, Liên-minh ... cũng được xem là Đảng-phái chính-trị.

Tóm lại "Chính-đảng là những đoàn-thể mà đoàn-viên tự-nguyện gia-nhập xung quanh một chính kiến để thực thi một chương-trình hành-động nhằm mục-đích chiếm lãnh chính-quyền một cách công-khai và hợp-pháp, bằng cách ủng-hộ đoàn-viên ủng-cử vào các định chế quốc-gia, để nhờ đó mà thi-hành chủ-trương của chính đảng". (1)

(1) Xem Giảng-văn Chính-trị-học - Giáo-sư Nguyễn-văn-Tương Học-viện Quốc-gia Hành-chánh 1968-1969.

để khỏi bị chê cười khinh khi. Điều đáng buồn hơn nữa là trong khi đó, ai cũng đều công nhận vai-trò thiết-yếu của chính đảng trong đời sống chính-trị quốc-gia. Do đó, nếu một quy-chế chính đảng quá tự-do coi nhẹ thì sẽ làm cho tình-trạng chính đảng này đã phân hoá càng thêm tệ hại. Vì vậy, cần phải có một quy-chế chính đảng có một số điều-kiện gây khó khăn trong việc thành-lập để giúp cho các chính đảng có uy-tín, có thực lực lớn mạnh lên xứng danh hiệu của nó và được sự hậu thuẫn của quần chúng, đồng thời loại trừ dần những đảng không có thực lực, những đảng ma. Quan-niệm này mặc nhiên công nhận sinh-hoạt đảng phái hiện nay càng ít chính đảng càng tốt, sự giảm-thiểu chính đảng sẽ đưa đến hoàn cảnh thuận lợi đi dần đến chế-độ lưỡng đảng như Hiến-Pháp khuyến-khích.

Kỹ-thuật hợp-thức-hoá này còn khuyến-khích các chính đảng sinh-hoạt không phải chỉ một vài địa-phương nhưng phải hiện diện ở nhiều khu-vực khác trên toàn quốc.

Theo Ủy-ban Tư-pháp Đình-chế Hạ-Viện cho rằng tình-trạng của chính đảng Việt-Nam ngày nay như "củ-lao trên biển cả" nghĩa là vùng này có những đảng này, vùng khác là đất dụng võ của những đảng khác. Thực-trạng ấy chúng ta phải công nhận, Việt-Nam Quốc-dân-Đang chỉ hoạt-động ở các Tỉnh miền Trung, trong khi ấy Dân Xã chỉ hoạt-động ở các Tỉnh Hậu Giang (1). Có-nhiên điều-kiện này đòi hỏi các chính đảng có thực-lực phải tạo uy-thể mọi ngày mọi buổi-trường ở khắp mọi nơi trên toàn quốc, và minh-chứng uy-tín của họ bằng những Ban Chấp-Hành Tỉnh, Thị-bộ với một số đảng-viên tối-thiểu nào đó.

Đồng thời để dung-hoà quan-niệm chính đảng cán-bộ và chính đảng quần-chúng trong việc hợp-thức-hoá, Luật số 09/69 đưa ra hai điều-kiện mà chính đảng có thể chọn một trong hai điều-kiện. Một điều-kiện dành cho đảng cán-bộ, một điều-kiện dành cho đảng quần-chúng. Nếu chính đảng chọn điều-kiện đảng quần-chúng tất nhiên phải có một số lượng đảng-viên đồng đảng với một số Ban Chấp-Hành Tỉnh, Thị-bộ; nếu chính đảng chọn điều-kiện đảng cán-bộ, tất nhiên không có một số lượng đảng-viên đồng đảng và một số Ban Chấp-Hành Tỉnh, Thị-bộ ít

(1) Xem biên-ban Hạ-Nghi-Viện số 32/68/H/BB ngày 31-5-1968 trang 30.

hơn, nhưng bù lại phải có một số đảng-viên chính thức là đại diện dân cử trong Quốc-Hội, số đảng viên dân-cử này minh-chứng đảng có thực lực.

Ngoài những điều-kiện trên đây, trong thủ-tục hợp-thức-hoá, Luật số 09/69 còn đòi hỏi một điều-kiện nữa không mấy quan-trọng nhưng cũng đáng lưu ý, đó là việc nộp biên-bản bầu-cử ban Chấp-hành Trung-ương nếu chưa nộp lúc khai báo.

Theo thiên ý, việc khai trình biên-bản bầu cử Ban Chấp-Hành Trung-ương là một điều quan hệ; bởi vì trong thời-gian qua các đảng phái, các hội-đoàn ở trong nước đã gây nhiều rắc rối, nhiều phe phái, những sự tranh chấp về sự đại-diện Ban Chấp-Hành chính thức. Vì vậy, thiết tưởng biên-bản là bằng chứng cụ-thể để chính quyền phân quyết và công nhận Ban Chấp-Hành nào là chính-thức. Hơn nữa, khi chính đảng hoạt-động công khai thì có nhiều mối liên hệ đến chính quyền và cả đệ tam nhân nữa. Khi có sự đụng chạm đến quyền-lợi, đệ tam nhân có thể dựa vào biên-bản để biết ai có trách nhiệm mà khởi tố trước Tòa-án.

3) Nhận xét : Vấn-đề hợp-thức-hoá và sinh-hoạt chính đảng.

a/ Đối với nguyên-tắc tự-do thành-lập chính đảng.

Trong việc soạn-thảo quy-chế chính đảng, nguyên-tắc tự-do thành-lập đã được các nhà làm luật công nhận là một nguyên-tắc chỉ đạo và là một sự lượng giá để so sánh với Dự số 10 ngày 6-8-1950. Với thiên ý đưa ra những điều-kiện làm sao giảm số chính đảng quá nhiều trong nước, đồng thời khuyến-khích việc thành-lập các chính đảng mạnh và hữu-hiệu thật sự phục-vụ cho quốc-gia dân-tộc, các nhà làm luật đã vô tình biến kỹ-thuật hợp-thức-hoá trở thành một sự mâu-thuận với nguyên-tắc tự-do thành-lập. Với tình thế hiện tại, nhất là sau ngày ban-hành lệnh tổng động-viện, việc thâu nạp đảng-viên cho các chính đảng gặp nhiều khó khăn.

Ngược lại Hội-đồng Dân Quân trong phần nhận định đã cho rằng Dự-thảo Luật của Tổng Bộ An-Ninh (Thời Nội-các chiến-tranh) buộc một điều-kiện đặc-biệt, là 3 tháng sau khi được phép thành-lập, đảng phái có ít nhất là 10 Ban

Chấp-Hành Tỉnh-bộ, mỗi Ban Chấp-Hành phải có ít nhất 9 người. Trong khi Dự số 10 không buộc chứng-minh kết-qua hoạt-động của tổ-chức. Do đó, Hội-đồng Dân Quân đã đề-nghị huy bỏ điều này (điều 11) với lý-do là trái với chủ-trương tự-do thành lập và khuyến-khích sự phát-triển chánh đảng.

b/ Đối với chánh đảng.

Quan-niệm của các nhà làm luật khi áp-dụng kỹ thuật hợp-thức-hoá đòi hỏi có một số đại-diện dân cử nhằm nâng-đỡ các đảng cán-bộ, một loại chánh đảng trọng phẩm hơn trọng lượng. Kỹ-thuật này thoạt xem qua rất hợp-ly nhưng xét kỹ thì giai-pháp đưa ra chưa được thoả đáng và chánh đảng cán-bộ có lẽ không được hưởng gì trong kỹ-thuật này. Nói đúng hơn các vị nơi toà nhà lập-pháp muốn tự ưu đãi, tự đề cao mình bằng điều-kiện này.

Trước hết, sự hiện diện của đảng phái trong cơ-quan lập-pháp rất ít (1). Thứ hai một năm rưỡi nữa (thời-gian 18 tháng hợp-thức-hoá) sẽ có một cuộc bầu-cử thứ hai chưa? Như vậy, muốn thoả-mãn điều-kiện hợp-thức-hoá, đảng cán-bộ sẽ gặp hai trường-hợp :

- hoặc chạy theo mỗi các vị dân-biểu, nghị-sĩ.
- hoặc các vị dân-biểu, nghị-sĩ kết hợp lại để trở thành những sáng-lập-viên.

Nói chung, điều-kiện này gây khó khăn cho chánh đảng cán-bộ trong hiện tại khi muốn hợp-thức-hoá. Như vậy thay vì chọn điều-kiện này, các chánh đảng cán-bộ có lẽ sẽ chọn điều-kiện dành riêng cho đảng quan-chung để thoả-mãn điều-kiện hợp-thức-hoá (người ta có thể bỏ tiền mua đảng-viên, nhưng người ta không thể bỏ tiền mua cán-bộ).

^{Tuy nhiên}
~~Đan~~ ^{đảng}, kỹ-thuật hợp-thức-hoá có ưu-điểm đáng ghi nhận. Chúng ta có thể quan-niệm sự hợp-thức-hoá các chánh đảng là một thứ kích-thích-tố giúp cho các chánh đảng Cách-Mạng ky-cụ tư bộ truyền-thông hoạt-động bí-mật, công-khai-hoá sinh-hoạt của mình. Ngay nay, vai-trò của chánh đảng đã khấp, chánh đảng được coi là một phương-tiện ưu thế, một định chế đấu-tranh chánh-trị, là môi-trường thích-hợp cho sự tham gia chánh-trị của quan-chung. Kỹ-thuật hợp-thức-hoá còn có

(1) Xem Biên-bản Thượng-Nghị-Viện số 72/TNV/BB ngày 15-11-68 trang 6/72.

mục-đích khuyến-khích các chánh đảng phát-triển mạnh mẽ để trở thành những chánh đảng xứng đáng với danh hiệu của nó. Tại Việt-Nam, nói đến chánh đảng người ta thường liên tưởng đến bè phái, chia rẽ. Để có đủ điều-kiện thỏa-mãn nhu-cầu hợp-thức-hoà các chánh đảng thay vì phân hoá sẽ phải ngồi chung lại với nhau, tập hợp lại thành một khối lớn mạnh, những phong-trào, mặt trận hay liên minh ...

Qua phần nhận xét trên dù rằng có ưu điểm nhưng kỹ-thuật hợp-thức-hoà có vẻ xen vào nội-bộ chánh đảng trái với tinh-thần dân-chủ. Tại sao chúng ta tạo những khó khăn để loại trừ, giảm thiểu các đảng không có thực-lực để tiến dần đến chế-độ lưỡng đảng mà không dùng đến một biện-pháp quá ư dễ dàng, dân-chủ là nhờ đến sự trọng-tài của quần chúng, của cử-tri vì qua nhiều lần tuyên-cử các chánh đảng không có thực-lực sẽ tự đảo thái. Chánh đảng là một thực-thể, không có cái gì bắt nó phải chết đi hay lớn mạnh, tự nó sinh tồn và tự nó huy diệt.

Đoạn 2 - SINH-HOẠT ĐẢNG PHÁI.

I - NĂNG LỰC PHÁP-LÝ CỦA CHÁNH ĐẢNG : TƯ-CÁCH PHÁP-NHÂN.

Trong sinh-hoạt hằng ngày bất cứ một đoàn-thể nào, một hiệp-hội nào có lớn mạnh hay không là do tư-cách pháp-nhân có bị hạn chế hay không. Do đó, việc ban tư-cách pháp-nhân cho chánh đảng là một điều-kiện thiết-yếu. Nhưng chánh đảng có tư-cách pháp-nhân từ lúc nào ? Có hai trường-hợp :

- Chánh đảng được hưởng tư-cách pháp-nhân sau khi khai báo với Bộ Nội-Vụ. Đó là giải-pháp của Hội-đồng Dân-Quán.
- Chánh đảng được hưởng tư-cách pháp-nhân sau khi đã được thành-lập hợp-pháp nghĩa là sau khi Bộ Nội-Vụ hợp-thức-hoà bằng Nghị-định. Đó là giải-pháp của dự-luật của hành-pháp (điều 11) và đã được Luật số 09/69 áp-dụng trong điều 12 : "chánh đảng có tư-cách pháp-nhân sau khi nghị-định thành lập được đăng vào Công-báo Việt-Nam Cộng-hoà".

Nhìn qua các cuộc thảo-luận tại Quốc-Hội, chúng ta nhận thấy các nhà làm luật đã quan-niệm tư-cách pháp-nhân là một khích-lệ cho các chính đảng lớn mạnh. Nhà làm luật đã quan niệm đúng ý nghĩa của tư-cách pháp-nhân là một trong những điều-kiện thiết yếu cho sinh-hoạt đảng phái; nhà làm luật đã xem tư-cách pháp-nhân như một phần thưởng cho các chính đảng hội đủ điều-kiện trở thành chính đảng thực thụ nhằm tăng giá-trị cho việc hợp-thức-hoá. Ở đây, có một sự liên hệ chặt chẽ giữa hai điều-kiện hợp-thức-hoá và năng-lực pháp-ly.

So sánh với Dự số 10, Luật số 09/69 có một sự tiến bộ đáng kể, theo Dự số 10 tất cả những hiệp-hội kể cả hiệp-hội có mục-dịch chính-trị đều bị hạn chế tới đa năng lực pháp lý với mục-dịch làm chướng ngại vật cho việc phát-triển các chính đảng để không đạt được mục-tiêu mong muốn.

Nhưng nếu xét kỹ, thì việc ban tư-cách pháp-nhân cho chính đảng theo Luật số 09/69 (điều 12) chỉ xuất hiện sau khi Nghị-định thành-lập được đăng trong Công-báo Việt-Nam Cộng-Hoa, vì thế đã tạo nhiều khó khăn cho chính đảng.

Trước hết, chính đảng từ giai-đoạn được cấp phái lai cho đến giai-đoạn hợp-thức-hoá (18 tháng) tuy hoạt-động hợp-pháp vẫn chưa có tư-cách pháp-nhân nên gặp nhiều trở ngại trong vấn-đề tạo mãi, thu đặc tài-sản để thiết-lập cơ sở để hoạt-động hay hành-sử tố-quyền trước toà-án khi đụng chạm quyền-lợi với đệ-tam-nhân. Hợp-ly hơn, Luật số 09/69 nên công nhận chính đảng có tư-cách pháp-nhân từ khi được cấp phái lai vì ngay từ khi khai báo các chính đảng bắt đầu sinh-hoạt. Nếu có sự phân biệt giữa giai-đoạn khai-báo và giai-đoạn hợp-thức-hoá thì chỉ là sự phân biệt của luật-pháp, chứ còn hoạt-động của các chính đảng có tánh-cách liên tục và sinh-hoạt đảng phái bất cứ lúc nào cũng cần đến tư-cách pháp-nhân.

Ngược lại, Luật hiệp-hội của Pháp đã rất dễ dàng trong vấn-đề tư-cách pháp-nhân của chính đảng, chỉ cần các chính đảng xác nhận, hoạt-động của mình có tánh-cách công-khai thì được luật-pháp công nhận có tư-cách pháp-nhân. Mục-dịch là để tránh sự lạm-dụng của các hiệp hội không khai báo. Theo Luật hiệp-hội 1901 của Pháp, có hai loại hiệp-hội :

hiệp-hội có khai báo và hiệp-hội không khai báo. Hiệp-hội không khai báo thì chỉ có quyền thu nguyệt-liêm, còn hiệp-hội có khai báo thì được tư-cách pháp-nhân sau khi xác nhận hoạt động công-khai.

Hội-đồng Dân Quân đã quan-niệm theo tinh-thần của Luật hiệp-hội của Pháp khi đề-nghị sửa-đổi Dự-thảo-luật của Tổng Bộ An-Ninh như sau : "Các chánh đảng có tư-cách pháp-nhân sau khi đã được thành-lập hợp-pháp" (điều 11).

Ngoài ra, có một điểm đáng lưu-ý là các chánh đảng mặc dù đã được hợp-thức-hoá nghĩa là nghị-định thành-lập được duyệt-ký vẫn chưa có tư-cách pháp-nhân, chỉ có tư-cách pháp-nhân sau khi nghị-định thành-lập đã được đăng vào Công-báo Việt-Nam Cộng-Hoa. Nhiều người e ngại rằng thời-gian Nghị-định được đăng vào Công-báo cũng khá lâu. Như vậy, sẽ bất lợi cho những đảng đã được hợp-thức-hoá trong những trường-hợp phải can đên năng lực pháp-ly như việc hành-sử tố quyền trước Toà-án ...

Để bình-vực quan-điểm của mình, các nhà làm luật đã lập luận như sau : "Nếu đứng về quyền-lợi của đệ-tam-nhân tức là không phải chánh quyền và chánh đảng, theo nguyên-tắc chung về pháp-ly, tất cả những điểm nào liên quan đên quyền lợi của đệ-tam-nhân phải được công-bố, minh-thị cho mọi người biết. Bởi lý-do đó, nếu không đăng vào Công-báo Việt-Nam Cộng-Hoa mà đã có những quyền như hành-sử tố-quyền trước Toà-án, thu-đắc hữu-thường hay vô-thường-bất-động-san thì e rằng quyền-lợi đệ-tam-nhân sẽ không được bao-đảm nếu chỉ bằng cứ vào Nghị-định, vì chỉ có chánh-quyền tức Bộ Nội-Vụ ra Nghị-định đó và chánh đảng mới biết được Nghị-định đó mà thôi, đệ-tam-nhân chưa được biết".

Một nhận xét nữa là tư-cách pháp-nhân mà chánh đảng được hưởng theo chế-độ của Luật số 09/69 thật gò ép.

Theo điều 12 : "Với tư-cách này, chánh đảng có thể hành-sử tố-quyền trước toà-án, thu-đắc hữu-thường và vô-thường các động-san, bất-động-san can-thiết để đạt được mục-dịch của chánh đảng" có nghĩa là chánh đảng không có quyền thu-đắc hữu-thường hay vô-thường các động-san, bất-động-san trong mục-dịch kinh-doanh hay kiếm lời. Sự kiện này sẽ gây trở ngại

không phải ít cho sinh-hoạt đảng-phái vì để có thể hoạt-động hữu-hiệu, các chánh đảng cần phải có những phương-tiện vật-chất nhất là van-đề tài-chánh để tài-trợ những công-tác thi-hành đảng vụ.

Hơn thế nữa, điều 13 lại quy-định : "Chánh đảng không có quyền nhận tặng-dữ hoặc tiền trợ-cấp của Ngân-sách Quốc-gia, ngân-sách địa-phương hay một pháp-nhân công-pháp nào khác, hoặc của một xí-nghiệp quốc-doanh hay hợp-doanh trong đó chánh-quyền có quá bán tổng số cổ-phần". Sự hạn chế này chịu ảnh-hưởng của điều 14 Dự số 10 ngày 6-8-1950 như sau : "Không một hội nào có quyền nhận tiền trợ-cấp của chánh phủ, các quỹ địa-phương, quỹ hàng Tỉnh và quỹ trong Xã trừ các hội khoa-học, mỹ-nghệ, tiêu-khiến, từ-thiện, thanh-niên và thể-thao ...". Lý-do là nhà làm luật muốn bảo-vệ ngân-sách quốc-gia, tránh sự lạm-dụng của đảng thân chánh-quyền, tránh sự mua chuộc của chánh-quyền. Lý-do này thật xác đáng, nhưng thử hỏi đã bao năm qua sự ngăn ngừa này có đem lại kết-qua mong muốn hay không; dù không công-bố nhưng ai cũng đều biết là các nhà cầm-quyền đều luôn luôn tìm cách tài-trợ cho đảng thân chánh-quyền để tìm hậu-thuần. Nói về sự mua chuộc thì chánh-quyền tuy rằng bị điều 13 Luật 09/69^{ngày 6/8/50} van có đủ "trăm phương ngàn cách" để mua chuộc như trợ-cấp bằng quỹ đen, bằng giấy phép v.v... thả để cho chánh-quyền nếu muốn giúp-đỡ chánh đảng nào thì công-khai mà làm còn hơn là bó buộc chánh quyền đi vào con đường lên lút.

Hơn nữa, tại các quốc-gia tiên tiến, dù là đảng đối lập không những được hoạt-động công-khai, tự-do mà còn được chánh-quyền trợ-giúp về phương-diện tài-chánh để có phương-tiện hoạt-động.

Nhìn lại thực trạng đảng phái nước nhà, một điều không ai có thể phủ-nhận được là các chánh đảng đều lâm vào tình-trạng thiếu thôn phương-tiện hoạt-động và van-đề tài-trợ trở thành mối lo âu thương-xuyên cho mọi chánh đảng. Trộm nghĩ, việc chánh-quyền trợ-cấp cho các chánh đảng một cách công-khai và đồng đều là một sự hợp tình và hợp-ly. Chu-trưởng này đã được Hội-đồng Dân-Quân trong khoá họp thường lệ tháng 1/1967 đề-nghị sửa-đổi điều 14 của Dự-thảo-luật của Tổng Bộ An-Ninh như sau : "Tuy-nhiên, Hội-đồng đề-nghị Chánh-phủ nên

dự-trừ một ngân khoản để nâng-đỡ các chánh-đảng trên căn-bản sự tài-trợ đồng đều".

II - VẤN-ĐỀ KIỂM-SOÁT VÀ CHẾ-TÀI.

A - Thu-tục kiểm-soát chánh đảng.

Đứng trên cương-vị chánh-quyền, vì lý-do an-ninh cho chế-độ hay bao-vệ trật-tự công cộng, chánh quyền bao giờ cũng muốn kiểm-soát hoạt-động của dân chúng trong sinh-hoạt hằng ngày càng chặt-chẻ càng hiệu-quả. Chánh đảng cũng là một hoạt-động của quần-chúng nên cũng chịu ảnh-hưởng của quan-niệm này. Hơn nữa, chánh đảng lại có một tầm quan-trọng trong sinh-hoạt chánh-trị quốc-gia nên thường là mối quan tâm cho chánh quyền trong vấn-đề kiểm-soát. Có nhiều hình thức kiểm-soát.

- Kiểm-soát vì lý-do an-ninh để đề-phòng sự xâm nhập của các phần-tử Cộng-sản hay thân Cộng vào hàng ngũ đảng phái hậu lập những đảng trá hình khuynh-đạo chánh-phủ ;
- Kiểm-soát vì chánh đảng là một đối-tượng đe dọa thường-xuyên chánh quyền ;
- Kiểm-soát đối với những đảng đối-lập để chuẩn-bị đối phó trong những trường-hợp cần-thiết ;
- Kiểm-soát hư thực của những sự khai báo cũng như kiểm chứng những điều-kiện để hợp-thức-hoá.

Những hình-thức kiểm-soát này đòi hỏi nhà cầm quyền phải biết rõ về cơ-cấu tổ-chức, sinh-hoạt đảng phái và nhất là số lượng đảng-viên. Do đó, chánh-quyền thường có khuynh-hướng đòi hỏi chánh đảng phải cung-cấp những tài-liệu xác thực như lập quyển sổ kê-khai danh-sách đảng-viên, khai báo những sự thay đổi về số đảng-viên và thành phần Ban Chấp Hành Trung-ương và địa-phương ...

1) Mục-đích của kỹ-thuật Quyển sổ danh-sách.

Dưới chế-độ của Dự số 10, chánh-quyền bắt các chánh đảng mỗi năm trong một tuần lễ sau khi họp Đại-hội

thường-niên chuyển lên Bộ Nội-Vụ hai bảng danh-sách đảng-viên và hai bảng kê tình hình tài-chánh với mục-đích nhằm kiểm-soát chặt-chẽ các chánh đảng.

Ngày nay, chủ-trương trên đã quá lỗi thời trái với tinh-thần dân-chủ, Hội-đồng Dân-Quân trong khoá họp thường-lệ tháng Giêng năm 1967 thảo-luận về quy-chế chánh đảng đã quan-niệm quyền số danh-sách các đảng-viên theo một nghĩa khác như là để công-khai-hoá các chánh đảng, giúp các chánh đảng thoát xác từ bộ hoạt-động bí-mật và Hội-đồng đã lập luận như sau : "Hội-đồng nhất trí rằng tất cả các chánh đảng không nhất thiết phải xuất phát từ những đảng Cách-Mạng. Hơn nữa quy-chế này không nhằm tạo điều-kiện để các chánh đảng hoạt-động bí-mật mà ngược lại nhằm giúp họ mạnh dạn hoạt-động bình-thường và dễ dàng".

Theo giải-pháp của Hội-đồng Dân Quân thì các chánh đảng không phải nộp Tổng Bộ An-Ninh (hiện nay là Bộ Nội-Vụ) quyền số kê-khai danh-sách đảng-viên toàn quốc nhưng các chánh đảng phải lưu giữ tại Trụ-sở Trung-ương kê cả danh sách Ban Chấp-Hành Trung-ương và tại các Trụ-sở địa-phương một quyển danh-sách đảng-viên và nhân-viên Ban Chấp-Hành địa phương với những chi-tiết như ten họ, địa-chỉ, số căn-cước. Các chánh đảng có bổn-phận và có quyền giữ bí-mật những quyển số ấy đối với tất cả mọi người. Tuy-nhiên chỉ xuất trình nếu có lệnh của Biện-ly Cuộc hoặc Phòng Dụ-thăm số tại. Nhưng các quyển số này không được mang ra khỏi trụ-sở, nếu không có sự đồng ý của chánh đảng liên hệ.

Giải pháp này của Hội-đồng Dân Quân có một sự tiến bộ đáng kể, dụng ý là để công-khai hoá hoạt-động chánh đảng. Hội-đồng còn đề ra những bảo-đảm cho chánh-đảng như lưu giữ quyển số ấy tại trụ-sở đảng, chánh đảng có quyền giữ bí-mật chỉ xuất trình nếu có lệnh của cơ-quan tư-pháp, các đảm-bảo này đã khiến cho giải-pháp của Hội-đồng Dân Quân có tính cách vô-tư và khách quan. Vì vậy, Luật số 09/69 đã chấp nhận giải-pháp này thể hiện qua các điều 16, 17.

- 2) Hậu-quả của kỹ-thuật quyền số danh-sách trong mục-đích công-khai-hoá chánh đảng.

a/ Mối lo ngại của chính đảng.

Mối lo ngại của rất nhiều đảng phái trong lúc này là việc bắt buộc các chính đảng phải kê khai rõ ràng danh tánh của các đảng-viên phải được kiểm nhận kỹ càng, thật là một sự nguy-hiêm đối với các đảng-viên, đưa chính đảng vào tình-trạng "trên đe dưới búa". Thật vậy, bao giờ các chính đảng và chính-quyền cũng sống trong bầu không khí thiếu thanh thật và hoại nghị. Chính đảng e sợ một khi chính quyền trở mặt đàn áp thì quyền số danh-sách sẽ là điểm-chỉ-viên đặc-lục. Nhưng, một khi nước nhà tiến tới một trình-độ dân-chủ thực sự, điều e sợ này khó lòng xảy ra. Ngoài ra, trong cuộc chiến một mặt một con với Cộng-san, việc lập quyền số danh-sách là một sự chỉ đường dẫn lối cho Cộng-san đến ám hại các đảng-viên mà thôi. Người ta đã có trước mắt những bằng cứ cụ-thể chứng-minh Cộng-san đã từng sát hại những phân tử đảng phái quốc-gia, đó là bài học Tết Mậu-Thân đã xảy ra tại miền Trung. Đa số chính đảng có thành-tích ở miền Nam hiện nay là những đảng chống Cộng-san tích-cực và là kẻ tử-thu của Cộng-san.

b/ Sự phiền hà mà chính-quyền gặp phải khi kiểm nhận các điều-kiện để hợp-thức-hoa chính đảng.

Như chúng ta đã biết chính đảng nào hội đủ điều-kiện để được hợp-thức-hoa phải thông-báo cho Bộ Nội-Vụ biết và Bộ Nội-Vụ phải hợp-thức-hoa bằng một Nghị-định. Nhưng trước khi ra nghị-định, để được vô-tư và xác thực Bộ Nội-Vụ phải căn-cứ vào tài-liệu nào, đồng-thời chính đảng khi thông-báo, phải thông-báo bằng cách nào mà Luật số 9/69 lại không quy-định rõ ràng. Đây là cả một sự thiếu sót và điều này có thể gây khó khăn cho chính-quyền lẫn cả chính đảng nữa trong việc hợp-thức-hoa.

- nếu thông-báo thì Bộ Nội-Vụ không thể kiểm nhận chẳng hạn được ;
- nếu nộp quyền số danh-sách thì lại khó thực hiện vì chính đảng lo ngại sự kiểm soát của chính-quyền ;
- Bộ Nội-Vụ cho điều-tra, việc này không

nên làm vì trái luật không kể đến việc chánh đảng e sợ chánh quyền địa-phương chèn ép, hăm dọa.

Vấn-đề nêu trên đã được Thượng-Nghị-Viện giải-quyết thỏa-đáng bằng phương-thức sau đây :

"Chánh đảng nào hội đủ các điều-kiện dự-liệu nơi điều 10 và muốn được hợp-thức-hoá phải :

- Trình bảng danh-sách và các đơn xin gia nhập của các đảng-viên trong Tỉnh-bộ hoặc Thị-bộ cho các Toà án địa-phương kiểm nhận. Các Toà-án này sẽ kiểm-tra lại các tài-liệu đã được xuất trình trong thời-gian tối-đa là 60 ngày và sẽ cấp giấy chứng nhận cho chánh đảng liên hệ.

- Chánh đảng liên hệ gửi thơ thông-báo kèm theo các giấy chứng nhận của Toà-án địa-phương ...".

Giải pháp này có những ưu-điểm sau đây :

- Với sự thành-lập Tối-cao Pháp-viện, các Toà-án trở thành một cơ-quan độc-lập, vô tư cho nên danh cho Toà-án kiểm nhận quyền số danh-sách là hợp-lý. Toà-án có nhiệm-vụ giữ bí-mật.
- Nếu chánh đảng khai báo không đúng đắn hay có những đảng-viên ma thì sẽ bị buộc vào tội khinh-mạn Toà-án, chiếu điều 223 Hình Luật Canh-Cải sẽ bị phạt tù từ 1 đến 6 tháng.

Chính những ưu-điểm này, phương-thức của Thượng-Nghị-Viện có những đảm-bảo cho chánh đảng trước uy-quyền của nhà nước. Tuy-nhiên, sự phúc-nghị về khoản này của Thượng-Nghị-Viện đã bị Hạ-Nghị-Viện bác bỏ và Hạ-Nghị-Viện giữ nguyên quan-điểm như quy-định trong điều 11 Luật 09/69.

Tóm lại, ta có thể nói rằng kỹ-thuật quyền số danh-sách đảng-viên có mục-đích công-khai-hoá hoạt-động các chánh đảng, so với sự bắt nộp quyền số danh-sách dưới chế độ pháp-lý của Dự số 10 có phần bảo-đảm hơn, nhưng đó là một bảo-đảm rất mong manh, nó lại có tánh-cách xen vào nội-bộ

các chính đảng. Có điểm đáng ghi nhận là điều-kiện quyền số danh-sách đã hỗ-trợ cho điều-kiện hợp-thức-hoá, nếu không có quyền số danh-sách thì sự hợp-thức-hoá trở thành vô nghĩa hay nói đúng hơn sự hợp-thức-hoá phải đi song đôi với quyền số danh-sách như hình với bóng.

B - Vấn-đề giải-tán và chế-tài chính đảng.

1) Giải-tán chính đảng.

Một chính đảng sau thời-gian không thể tiếp tục hoạt-động để đạt mục-đích mong muốn nên phải giải-tán. Có hai trường-hợp : giải-tán tự ý và giải-tán bắt buộc.

a/ Giải-tán tự ý.

Chính đảng có thể tự ý giải-tán vì gặp những trở lực như sự thiếu thốn phương-tiện tài-chánh hay phân hoá trầm trọng trong nội-bộ, nhưng sự tự ý giải-tán này phải theo the-thức đã được an-định trong đảng quy và điều-lệ (điều 31).

b/ Giải-tán bắt buộc.

Các chính đảng bị bắt buộc giải-tán trong những trường-hợp kể sau :

- không hội đủ điều-kiện hợp-thức-hoá ;
- đã được thành-lập nhưng sau khi hoạt-động có chu-trương và hành-động chống lại chính-thể Cộng-Hoa Việt-Nam.

Vấn-đề đặt ra là cơ-quan nào có thẩm-quyền phán quyết trong việc giải-tán các chính đảng. Luật số 09/69 trao thẩm-quyền này cho Tối-Cao Pháp-Viện là một cơ-quan tư-pháp tối-cao và độc-lập, không bị ảnh-hưởng chính-trị nên có thẩm-quyền định đoạt sự tồn vong của chính đảng một cách minh bạch và khách quan hơn quyết-định của chính-quyền. Nhưng chúng ta thử đặt giả-thuyết là sau khi khai báo chính đảng đó tỏ ra là đảng Cộng-sản trá hình hay thân Cộng thì vấn-đề giải-quyết ra làm sao ? Thuộc thẩm-quyền Bộ Nội-Vụ hay Tối-Cao Pháp-Viện. Trong trường-hợp này, chúng tôi nghĩ rằng Tối-Cao Pháp-Viện vẫn phải can-thiệp để tuyên-bố giải-tán chính

đảng mạnh nhà đó, mặc dù chưa được hợp-thức-hoá tức chưa được công nhận trên phương-diện pháp-ly hay chưa có tư-cách pháp-nhân, nếu giao cho Bộ Nội-Vụ tham-quyền này thì sẽ vi hiến theo Hiến-Pháp điều 81 khoản 2 quy-định : "Tối-Cao Pháp Viện có tham-quyền phán quyết về việc giải-tán một chính đảng có chu-trương và hành-động chống lại chính-thể Cộng-Hoa".

2) Che-tài.

Trong thế-giới của luật-pháp, sự che-tài nhằm mục-đích để mọi người tôn-trọng luật-lệ, vì nếu luật-pháp đã đặt ra một điều cam đoan mà không có che-tài thì rất dễ bị vi-phạm. Sự trừng phạt đối với các hoạt-động của chính đảng chỉ có mục-đích là giữ cho mọi hoạt-động chính-trị của chính đảng trong cộng-đồng quốc-gia được ổn-định, trật-tự và bảo-đảm cho sinh-hoạt dân-chu không bị hỗn-loạn. Như chúng ta đã biết Luật số 09/69 có nhiều điều-kiện ràng buộc chính đảng, do đó luật này cũng có nhiều che-tài tương ứng. Nói chung, có 10 trường-hợp che-tài những sự vi-phạm thể hiện từ điều 33 đến điều 42 :

- Chính đảng hoạt-động bất-hợp-pháp;
- Chính đảng không đủ điều-kiện hợp-thức-hoá mà vẫn tiếp tục hoạt-động;
- Chính đảng bị giải-tán mà vẫn tiếp-tục hoạt động;
- Che-tài dành cho những người dùng áp-lực ép buộc người khác gia-nhập đảng hay phải xuất đảng;
- Che-tài dành cho người nào đồng-thời ghi tên gia-nhập hai hay nhiều đảng hoặc cho người thụ nhập vị thành-niên dưới 18 tuổi vào chính đảng;
- Che-tài dành cho viên-chức nào được quyền coi quyền số danh tánh đảng-viên mà tiết lộ bí-mật;
- Che-tài dành cho người xâm nhập bất-hợp-pháp trụ-sở văn-phòng, hội-trường của chính đảng;
- Chính đảng nào dùng công ốc, công sở làm trụ-sở;

- Chánh đảng nào tri-tình nhận tặng-dữ hoặc tiền trợ-cấp của Ngân-sách Quốc-gia, địa-phương hay của một pháp-nhân công pháp khác.

Một sự chế-tại đáng lưu ý là sự chế-tại về sự gia-nhập hai hoặc nhiều đảng cùng một lúc. Có người đề-nghị bác bỏ viện lẽ vì khi một người nào muốn gia-nhập, chánh đảng đã điều-trạ kỹ, không ai đại gì nhận một phần tử của đảng khác vào đảng mình và một đảng-viên có thể cùng một lúc ở 2 đảng, đó là trường-hợp vừa là đảng-viên Cần-Lao Nhân-Vị, vừa là đảng-viên của Phong-Trào Cách-Mạng Quốc-Gia, do đó nếu Luật cam đoan thì không thể nào tạo những đảng con để phát-triển đảng mẹ. Trái lại, những người chủ-trương đề hữu-hiệu-hoá điều-kiện hợp-thức-hoá vì nếu không sẽ có một người gia-nhập nhiều đảng để kiếm tiền do sự mua chuộc đảng-viên; ngoài ra nếu không cam đoan sẽ có vài vị đại-diện dân-cử nơi Quốc-Hội gia-nhập nhiều đảng để tạo sự dễ dàng cho đảng cán-bộ trong việc hợp-thức-hoá.

Tóm lại, sự chế-tại mà Luật 09/69 quy-định là cần-thiết. Nếu Luật đã tạo nhiều điều-kiện ràng buộc chánh đảng mà không có chế-tại, lẽ tất-nhiên những điều-kiện sẽ vô hiệu, tạo nên bất công và lạm-dụng.

Đoạn 3 - QUY-CHẾ ĐỐI-LẬP CHÁNH-TRỊ.

Hiến-Pháp ngày 1-4-1967 đã quy-định trong điều 101 như sau : Quốc-gia công nhận sự định-chế hoá đối-lập chánh-trị.

Thế nào là đối-lập chánh-trị ? Đứng về phương-diện lịch sử mà suy-xét, đối-lập chánh-trị phát sinh ở sự thực-hành chánh-trị và liên-quan đến lịch-trình biến chuyển của chế-độ đại-nghị (1). Đối-lập chánh-trị là một định-chế gắn liền với sinh-hoạt chánh-trị của chế-độ dân-chủ, dựa trên chủ-nghĩa tự-do, chánh-thể độc-tại không thể chấp-nhận được. Đối-lập chánh-trị có ba đặc-điểm : một sự bất đống về chánh-trị, có tranh-cách tập-thể và có tranh cách hợp-pháp.

(1) Xem Luật Hiến-Pháp và Chánh-trị-học - Giáo-sư Nguyễn-văn Bông - 1966 - Thư-Lâm Ấn-Quan - trang 204.

Sau khi đã ý-thức được danh-từ đổi-lập chánh-trị, vấn-đề then chốt cần được đặt ra là nhận định tầm quan-trọng của nó trong sinh-hoạt chánh-trị và tìm hiểu địa-vị đổi-lập chánh-trị trong quy-chế chánh đang.

A - Tầm quan-trọng của đổi-lập trong sinh-hoạt chánh-trị

Trong chánh-thể dân-chủ thực sự, sự hiện diện của đổi-lập là một điều cấp-thiết và chánh đang. Sự hiện diện của đổi-lập chỉ là kết-qua của sự thừa nhận tự-do chánh-trị, thừa nhận tánh-cách tương-đối của chân-lý chánh-trị. Cần-thiết cho phạm tính của đa-số, đổi-lập còn cần-thiết cho sự hiện-hữu của chánh-quyền. Trong cuộc sinh-hoạt chánh-trị, chánh-quyền cạnh tranh với đổi-lập, còn dân-chúng là trọng-tai.

Tại Việt-Nam, trong bao năm qua, đổi-lập nếu không hoàn toàn vắng mặt thì cũng chỉ được dùng-túng trong một phạm vi rất nhỏ hẹp. Các nhà cam quyền kế tiếp thường núp dưới những bình-phong với những lý-do chống Cộng-sản, trình-độ chánh-trị dân-chúng còn thấp kém, no-lực phát-triển kinh-tế quốc-gia, đe hạn-chế đổi-lập và cho rằng sự phê-bình, chống đổi chỉ phương-hại đến công cuộc kiến-thiết xứ sở. Chúng ta có thể nói rằng vì thiếu đổi-lập mà Cộng-sản và những phản-tự quốc-gia bất-hạo đã lợi-dụng khai-thác những bất mãn của quần chúng để mưu-đo thực-hiện những tham-vọng đe hèn và gây nên tình-trạng bi đạt cho xứ sở.

Vì vậy, để tạo thông-cảm, tránh mọi ngộ nhập giữa chánh-quyền và dân-chúng, vấn-đề đổi-lập chánh-trị cần phải đặt ra trong sinh-hoạt chánh-trị ngày nay, đó là điều quan-thiết để quốc-gia chúng ta có thể tiến bước trên con đường tập sự dân-chủ.

B - Vấn-đề đổi-lập chánh-trị trong Luật số 09/69.

1) Sự định-chế-hoá đổi-lập chánh-trị.

Luật số 09/69 đã quy-định quyền đổi-lập chánh-trị trong điều 25 như sau : "Chánh đang hay liên-minh chánh đang hợp-pháp được xử-dụng quyền đổi-lập chánh-trị".

Trong việc thảo-luận tại Quốc-Hội để tìm một phương-thức khả-di định-chế-hoá đổi-lập chánh-trị một cách hợp-lý, có nhiều quan-diêm dị-biệt được nêu lên trong vấn-đề sử-dụng quyền đổi-lập.

Theo điều 25 của Luật 09/69, có người hiểu rằng việc sử-dụng quyền đổi-lập chánh-trị được dành riêng cho chánh đảng, còn dân-chúng thì không có quyền đó. Trong khi Hiến-Pháp lại qui-định "Quốc-gia tôn-trọng các quyền chánh-trị của mọi công-dân kể cả quyền tự-do thỉnh-nguyện, quyền đổi-lập công-khai bất bạo-động và hợp-pháp" (điều 13).

Tuy-nhiên, trong bất cứ một quốc-gia nào, luôn luôn có những người bất mãn hay bất đồng chánh-kiến với chánh quyền, rồi trong những trả dư thừa hậu, bản quốc-sự có thái-độ chống đối chủ-trương của nhà cầm quyền. Đó là những cá-nhân chống đối, những cá-nhân đổi-lập, chứ không phải là một hành-động đổi-lập chánh-trị. Đổi-lập chánh-trị chỉ có khi nào sự bất đồng chánh-kiến ấy có tánh-cách tập-thể, một sự hành-động có tổ-chức của những kẻ chống đối. Nói đến sự hành-động có tổ chức người ta liên-tưởng đến chánh đảng (1). Do đó, việc quy-định chánh đảng được quyền sử-dụng đổi lập chánh-trị là hợp-lý.

Thật ra, nếu phân-tách kỹ hơn, chúng ta không thấy có gì mâu-thuân giữa hai quyền đổi-lập trên. Đổi-lập của người dân chỉ là hậu-quả tất-nhiên của chủ-nghĩa tự-do, người dân có quyền sử-dụng tất cả những tự-do hợp-pháp; còn đổi-lập của chánh đảng là một đổi-lập được định-chế-hoá, một đổi-lập có tổ-chức được đặt trong một khuôn khổ nhất định dựa trên những nguyên-tắc pháp-lý để có tánh-cách chánh đảng và hợp-pháp.

Ngoài ra, có người nghĩ rằng sự định-chế-hoá đổi-lập sẽ khiến cho các chánh-đảng tự gan cho mình bằng hiệu đổi-lập và một hiện-tượng lạm phát lãnh-tự đổi-lập sẽ xảy ra, một lạm-phát nặng nề hơn cả lạm-phát đang có, khi chức-vụ lãnh-tự đổi-lập có những đặc-quyền và ưu-đãi. Có người cho rằng đổi-lập phát-sinh từ sinh-hoạt chánh-trị, là kết-quả của sinh-hoạt đảng phái. Vì vậy, trước thực-trạng của chánh đảng hiện nay, việc định-chế-hoá đổi-lập chánh-trị phải được thể hiện như thế nào ?

(1) Xem Luật Hiến-Pháp và Chánh-trị-học - Gs. Nguyễn-văn-Bông trang 265.

2) Phương-thức định-chế-hoá đối-lập chánh-trị.

Như chúng ta đã biết vấn-đề đối-lập chánh-trị tùy thuộc vào sự thực-hành chánh-trị và liên quan đến lịch-trình biến chuyển của chế-độ đại-nghị, tiêu-biểu là chế-độ lưỡng đảng của Anh-Quốc. Theo Hiến-Pháp 1-4-67 (điều 100 và điều 102) đã quy-định : Quốc-gia khuyến-khích việc tiến tới chế-độ lưỡng đảng, một đạo-luật sẽ an-định quy-chế chánh đảng và đối-lập chánh-trị. Theo thuật lý thì chế-độ lưỡng đảng là điều-kiện tất yếu cho sự định-chế-hoá đối-lập và ngược lại kỹ-thuật pháp-lý được nhà làm luật tạo ra để định-chế-hoá đối-lập có thể khuyến-khích tiến dần đến chế-độ lưỡng đảng, trong chiều hướng Hiến-Pháp mong muốn. Và lại, hệ-thống chánh đảng Việt-Nam là một hệ-thống đa đảng, hỗn-tạp. Vậy quy-chế đối-lập chánh-trị phải được an-định như thế nào để tập hợp các chánh đảng thành một khối cam-quyền và một khối đối-lập. Trong hiện tình đất nước sự sinh-hoạt chánh-trị đang đi ngược chiều. Đảng lý phải có sinh-hoạt lưỡng đảng trước rồi từ đó cấu tạo ra khối cam-quyền, phần còn lại giữ vai-trò đối-lập. Hiện nay, chánh-quyền hợp-pháp đã được thành-lập và việc qui-tụ khối cam-quyền là việc tương-đối dễ. Còn việc cấu tạo khối đối-lập là một công việc hết sức khó khăn cho nhà làm luật trong khi đi tìm một kỹ-thuật pháp-lý cho việc định-chế-hoá đối-lập chánh-trị. Nhận định được điều đó, Quốc-Hội đã thảo-luận sôi nổi về vấn-đề này. Có 4 phương-thức được đề-cập đến:

- Phương-thức 1 : Phương-thức này mô phỏng theo chế-độ lưỡng đảng Anh-Quốc : đảng đa-số tại Quốc-Hội giữ vai trò đảng cam-quyền, đảng thiểu-số giữ vai-trò đối-lập. Lãnh-tụ đảng thiểu số là lãnh-tụ đối-lập được hưởng những đặc-quyền và ưu đãi.

Phương thức này không được chấp nhận vì không hợp với hoàn cảnh nước nhà với một hệ-thống đa đảng và theo Tổng-Thống Chế. Hơn nữa, nhìn qua Quốc-Hội, màu sắc đảng phái rất ít, và các vị dân-biểu - nghị-sĩ không ở trong một đảng duy nhất.

- Phương-thức 2 : Phương-thức này khuyến-khích các chánh đảng lấy Quốc-Hội làm môi trường sinh-hoạt. Chánh đảng nào có 15% tổng số nghị-sĩ và dân-biểu trong Quốc-Hội giữ vai-trò đối lập.

Trong hiện tại không đặt thành vấn-đề, nhưng hướng về tương-lai với điều-kiện 15% tổng số dân-biểu, nghị-sĩ trên rất có thể có đến 5 hay 6 chánh đảng đạt được thì chức vụ đối-lập sẽ về ai? Hơn nữa, phương-thức này gây ra sự phân biệt giữa chánh đảng trong Quốc-Hội và chánh đảng ngoài Quốc-Hội. Ngoài ra, nó lại có vẻ đề-cao và ưu-đãi các vị Dân-Biểu và Nghị-Sĩ.

- Phương-thức 3 : Theo phương-thức này, quy-chế chánh đảng có thể định-chế-hoá đối-lập bằng cách công nhận vị lãnh-tụ đối-lập là người về thứ nhì trong cuộc bầu-cử Tổng-Thống (1) Vị lãnh-tụ này có tất cả quyền hạn của một lãnh-tụ đối-lập chính-thức như ở Anh-Quốc chẳng hạn. Đã được Quốc-Hội đề-cập đến và thảo-luận nhưng phương-thức này lại không được áp-dụng.

Nhận xét chúng ta thấy có những ưu-điểm sau :

- . Người về nhì không cùng liên danh với người đắc-cử tức có chủ-trương và đường-lối khác với người đắc-cử.
- . Có số phiếu sau người đắc-cử tức là có sự tín-nhiệm của quan-chúng.
- . Các chánh đảng đối lập sẽ tập họp quanh vị này để tìm hậu-thuan quan-chúng và chuẩn-bị chánh-quyền tương-lai. Nhờ đó có thể khuyến khích các chánh đảng nhỏ tập họp nhau lại thành hai khối lớn một cam-quyền một đối-lập sau nhiều lần tuyển cử.

- Phương-thức 4 : Đa số chánh đảng và liên-minh không có đại-diện tham-gia chánh quyền tự đặt mình vào thế đối lập, trong một phiên họp đại-hội-đồng công-khải cử ra một đại-diện giữ vai-trò lãnh-tụ đối-lập. Bien-ban buổi đại-hội được thông-báo cho Bộ Nội-Vụ để công-khải-hoá vị lãnh-tụ đối lập này. Đây là phương-thức được chấp nhận trong Luật số 9/69

(1) Giải-pháp của Giáo-sư Nguyễn-Ngọc-Huy đề ra trong bài phong-văn của Nhật-báo Tiên.

(điều 28). Phương-thức đặt căn-bản trên nguyên-tắc bình-dẳng và công-bằng giữa các đảng phái đối-lập trong việc cử đại-diện duy nhất giữ vai-trò lãnh-tụ đối-lập. Đi xa hơn nữa các chính đảng này tập hợp nhau lại thành khối đối-lập đối đầu với khối cầm quyền.

Tuy-nhiên, có người lập luận rằng thật là vô lý khi bắt buộc các chính-đảng không cầm quyền phải tập hợp lại để "nặn" ra một lãnh-tụ đối-lập. Đối-lập là một hiện-tượng, một trạng-thái chứ không phải là một thực-thể, một sự kiện. Một điều nữa, nếu các chính đảng không có đại-diện tham gia chính quyền vì bất đồng chính-kiến không ngồi chung lại để bầu lãnh-tụ đối-lập thì phải giải-quyết ra làm sao. Điều đó không nên lo ngại, vì quyền đối-lập là "cái quyền" chứ không phải là điều bắt buộc, quyền này được quy-chế dành cho chính đảng nếu chính đảng không biết hành-sử thì đó là một thiệt-hại cho chính đảng.

Phương-thức này có một ý-nghĩa đặc-biệt là giúp cho các chính đảng tập hợp quanh vị lãnh-tụ đối-lập để tìm một sức mạnh có đủ tiện nghi để hoạt-động khả-dĩ đối phó với chính-quyền hay khối cầm quyền. Ngoài ra, như chúng ta đã biết tình-trạng đảng phái Việt-Nam là một tình-trạng phân hoá trầm trọng, những cá-nhân làm chính-trị thường có khuynh hướng thích làm lãnh-tụ, cho nên giữa các đảng phái có một sự mâu-thuân trầm-trọng, khó ngồi chung lại với nhau. Nay áp dụng phương-thức này để tạo một hình ảnh lãnh-tụ đối-lập với những đãi-ngộ và đặc-quyền như : có-văn chính-phủ, đặc mien tài-phần, hưởng thu-lao như một nghị-sĩ (điều 29) là nhằm mục-đích tăng giá-trị uy-tín của vị lãnh-tụ đối-lập để các chính đảng không tham-gia chính quyền hưởng về đó để tìm hướng đi như ngôi sao Bắc-đẩu định hướng cho những khách dạ hành.

Phương-thức này lại trở nên cấp-thiết hơn nữa, khi đọc Thông-điệp trước Quốc-Hội ngày 7-4-69, Tổng-Thống Việt-Nam Cộng-Hoa đã tuyên-bố rằng Tổng-Thống "sẽ đứng ra huy-động việc thành-lập một tập-hợp chính-trị khả-dĩ tương-xứng với vai-trò và ý-nghĩa của hai chữ chính đảng" đại-diện khuynh-hướng cầm quyền, tuy rằng Tổng-Thống đã để đặt không muốn đề-cập đến đảng cầm quyền. Đây là một mâu thuẫn kết tinh

bởi những kinh-nghiệm đau thương dưới thời Đệ Nhứt Cộng-Hoà, khi nói đến đảng cầm quyền, dân-chúng lại nghĩ đến đảng Cần-lao Nhân-vị hay Phong-trào Cách-mạng Quốc-gia. Ngoài ra, Tổng Thống cũng ngỡ ý mong muốn những người không đồng ý với Tổng Thống về cách thức, về phương-pháp chứ không phải về lý-tưởng tập-hợp nhau lại về một phía khác được gọi là đối-lập.

Để thực hiện lời tuyên-bố trên, Tổng-Thống Nguyễn-văn-Thiệu đã đứng ra lãnh vai-trò Chủ-tịch một tập hợp chánh-trị mang tên "Mặt trận Quốc-gia Dân-chủ Xã-hội" và tập hợp chánh-trị này gồm 6 chánh đảng sau đây :

- . Việt-Nam Quốc-dân-Đảng,
- . Đại-Việt Cách-Mạng
- . Dân-Xã,
- . Liên-minh Dân-chủ Cách-mạng Xã-hội,
- . Lực-lượng Đại-đoàn-Kết,
- . Nhân-Xã Cách-Mạng.

Đồng thời, một hình ảnh đáng khích-lệ khác nữa là sự họp mặt của một số chánh-khách quốc-gia thuộc 5 đoàn-thể chánh-trị lớn vào ngày 16-6-1969 trong một bữa cơm thân mật tại trụ-sở của Lực-lượng Dân-tộc Việt tại đường Hồng-thập Tự Saigon. Năm đoàn-thể ấy là :

- . Phong-trào Quốc-gia Cấp-tiến
- . Phong-trào Tân-dân
- . Mặt trận Cứu-nguy Dân-tộc
- . Mặt trận Công-dân các Tôn-giáo
- . Lực-lượng Dân-tộc Việt.

Qua sự thành-lập Mặt trận Quốc-gia Dân-chủ Xã-hội và cuộc họp mặt đầu tiên của các đoàn-thể chánh-trị đối-lập, chúng ta có thể hy-vọng đây là hai cái bèo thai của sự tập hợp các chánh đảng thành hai khối, một nắm chánh quyền một giữ vai-trò đối-lập trong tương-lai.

Tóm lại, chính phương-thức định-chế-hoá lãnh-tự đối-lập trên đây giúp cho có sự tập hợp các đảng phái bọ quanh vị lãnh-tự đó và nhờ vậy trong tương-lai sẽ đi dần đến một đảng đối-lập duy nhất và có thể hy-vọng đánh đổ được tình trạng đa đảng và hỗn tạp và tình-trạng lưỡng đảng sẽ xuất hiện tại Việt-Nam trong chiều hướng Hiến-Pháp 1-4-67 khuyến-khích.

Phân Kết-Luận

Tất cả mọi người đều ý thức được sự hiện diện của chính đảng là cần-thiết trong sinh-hoạt chính-trị quốc-gia thì đến lúc này không phải là lúc có võ bằng miệng mà phải thực sự đóng góp vào sự lớn mạnh của các chính đảng, bằng cách tạo những điều-kiện thích-hợp, một nền tảng căn-bản pháp-lý, cơ hội dễ dàng cho chính đảng phát-triển để thoát khỏi tình-trạng bế-tắc hiện tại. Các đảng phái quốc-gia cho đến ngày nay xem như hoàn toàn thất bại, thất bại trong thành quả của họ, chứ không phải thất bại trong hảo ý của họ. Công-trạng của họ đối với quốc-gia dân-tộc ta không thể phủ nhận được, nhưng với sự thành-công mà họ chu-trương thì chưa bao giờ thấy được. Sở dĩ có sự thất-bại đồng loạt và chua chát như vậy là vì đảng phái Việt-Nam đã vấp phải nhiều trở-lực do hoàn cảnh bên ngoài cũng như do chính họ đem lại.

Sau khi trình-bày về thực-trạng đảng phái Việt-Nam với những nguyên-do tạo nên những trở-lực cho sự phát-triển chính đảng và qua phân-phân-tích pháp-chế chi-phiối chính đảng, chúng tôi có những nhận xét sau đây :

Nhận xét 1 : Trong tất cả điều-kiện mà quy-chế chính đảng ràng buộc chính đảng tuy rất nhiều và phức tạp nhưng các điều-kiện ấy đều bắt nguồn từ hai nguyên-tắc căn-bản sau:

- Công-khai-hoá các chính đảng.
- Tiến tới chế-độ lưỡng đảng.

A - Về nguyên-tắc công-khai-hoá chính đảng.

Nguyên-tắc này được thể-hiện trong những điều-kiện mà Luật số 09/69 đã đòi hỏi chính đảng. Đó là điều-kiện để các đảng phái được hợp-thực-hoá và quyền số danh-sách. Sự thực hiện hai điều-kiện này sẽ tạo những mâu-thuân, những khó khăn cho chính đảng, đôi khi nguyên-tắc tự-do phải hy-

sinh cho chúng dù là một việc bất đắc dĩ.

Để thỏa-mãn điều-kiện hợp-thức-hoá, các chánh đảng sẽ gặp nhiều khó khăn do những nguyên-do đem lại như sự thờ ơ của dân-chúng, sự thiếu thốn phương-tiện hoạt-động (chúng tôi đã trình-bay ở phần thứ I) và nhất là Sắc-luật Tổng Động Viên. Như chúng ta đã biết, Sắc-luật Tổng Động-Viên đã thu hút một phần lớn nhân-lực quốc-gia vào quân-đội, đa số là lớp thanh-niên với lứa tuổi từ 18 đến 45. Theo Hiến-Pháp 1-4-1967 điều 23 đã quy-định : quân-nhận tại ngũ không được sinh-hoạt đảng phái. Đây là một sự thiệt thòi lớn cho chánh đảng vì hầu hết thanh-niên đều bị kẹt trong quân ngũ, thanh niên là thành phần tiên bộ, hăng say nhất của xã-hội và là trọng-tâm của sự tìm kiếm đảng-viên của các chánh đảng.

Luật số 09/69 vì sợ vi hiến nên cũng quy-định với một sự nâng-dỡ gượng ép trong điều 4 như sau : "Quân-nhận tại ngũ không được sinh-hoạt đảng phái nhưng có quyền giữ đảng tịch". Nếu luật-lệ có ngăn cấm, dù họ vẫn có thể lên lút hoạt động nhưng chính sự ngăn cấm này sẽ khiến các chánh đảng tạm thời mất đi những đảng-viên trong hạng tuổi bị động-viên. Tóm lại, các chánh đảng không thể khắc phục được sự thiếu thốn cán-bộ trẻ do Sắc-luật Tổng Động-Viên mà ra.

Ngoài ra, các nhà làm luật lại cho rằng muốn công khai hoá các chánh đảng là phải thực hiện quyền số danh-sách đảng-viên mà không dùng giải-pháp khác. Một khi những chánh đảng thoát thai từ đảng cách-mạng đã khai-báo với Bộ Nội-Vụ là họ đã từ bỏ hình-thức cổ-diện hoạt-động bí-mật vì họ phải thiết-lập công-khai trụ-sở và khai rõ nhân-viên ban chấp-hành. Những việc này còn công-khai gấp mấy lần quyền số danh-sách. Ở các quốc-gia tiên tiến, các chánh đảng thường tổ-chức có hai phần : nói và chìm, cơ cấu chìm là phương-thức bảo-vệ sự sinh-ton cho chánh đảng. Riêng tại Việt-Nam, các chánh đảng không muốn thế nhưng vì hoàn cảnh nước nhà mà ra. Vậy, trong chiều hướng công-khai-hoá chánh đảng, những điều-kiện mà Luật đòi hỏi các chánh đảng để thỏa-mãn điều-kiện hợp-thức-hoá phải có tánh-cách khuyến-khích chứ không phải bắt buộc để đánh tan mối lo-ngại của các chánh đảng.

B - Về nguyên-tắc tiến tới chế-độ lương đảng.

Được lòng trong khung kính của điều 100 Hiến-Pháp 1-4-1967 : "Quốc-gia khuyến-khích tiến tới chế-độ lương đảng" Luật số 09/69 đã có một tiến bộ đáng kể khi dành trọn một chương IV cho việc định-chế-hoa đôi-lập chánh-trị, một quyền mà Dự số 10 đã không quy-định cho chánh đảng, kể cả Dự-thảo luật của Hành-Pháp.

Trở lại vấn-đề, lúc khởi đầu các nhà lập-pháp đã gặp nhiều khó khăn khi xây-dựng một quy-chế an-định sinh-hoạt chánh đảng và đôi-lập chánh-trị. Nguyên do Hiến-Pháp 1-4-67 chỉ quy-định một cách tổng quát trong điều 99 : "Quốc-gia công nhận chánh đảng giữ vai-trò thiết yếu trong chế-độ dân chủ", điều 100 : "Quốc-gia khuyến-khích tiến tới chế-độ lương đảng", điều 101 : "Quốc-gia công nhận sự định-chế-hoa đôi lập chánh-trị", điều 102 : "Một đạo-luật sẽ an-định quy chế chánh đảng và đôi-lập chánh-trị", mà không minh-định rõ ràng về một quan-niệm quy-chế chánh đảng như thế nào ? Định chế-hoa đôi-lập ra làm sao, khuyến-khích tiến tới chế-độ lương đảng bằng cách nào ?

Đổi chiếu với Hiến-Pháp Đại-Hàn, chúng ta nhận thấy Hiến-Pháp đệ tam Cộng-Hoa Đại-Hàn (1962) đã xác nhận rõ ràng trong các điều 7, 36, 38, 63 về sinh-hoạt đảng phái.

Tuy-nhiên, các thắc mắc trên được giải đáp một cách thỏa đáng bằng một kỹ-thuật pháp-ly mà các nhà lập-pháp đã dùng để định-chế-hoa đôi-lập chánh-trị. Trong chương IV của Luật số 09/69 từ điều 25 đến điều 29. Với phương-thức định-chế-hoa đôi-lập trong Luật số 09/69, người ta có thể hy-vọng sinh-hoạt đảng-phái Việt-Nam có cơ-hội tiến dần đến chế-độ lương đảng trong chiều hướng Hiến-Pháp khuyến-khích, có nghĩa danh-từ đôi-lập chánh-trị đã đi ngược lại định-nghĩa của nó, thay vì phát-sinh từ sự thực-hành chánh-trị trong một chế-độ lương đảng, nó lại có tác-dụng hướng dẫn tình-trạng đa đảng hiện nay đến hệ-thống lương đảng.

Nhận xét 2 : Như đã trình-bày, các đảng phái quốc-gia, trong qua-khứ đã thật bại nhưng thất-bại trong thành qua của họ. Nguyên do các đảng phái không có cơ-hội để thi thố tài năng, lãnh trách-nhiệm trước lịch-sử. Nếu có một phần-tử

đảng phái tham-gia chánh-phủ chỉ với tánh-cách cá-nhân chứ không phải với tư-cách đại-diện đoàn-thể.

Mặt khác, chẳng những chánh-quyền đã có nhận định sai lầm về đảng phái, không dung đảng phái, trái lại đảng phái lại bị mua chuộc, lung-đoạn, áp-lực.

Còn về tình-trạng đa đảng, hỗn-tạp, phân-hoá hiện nay của chánh đảng thực ra nguyên do không phải là chánh đảng mà chỉ là phản ảnh của sự hỗn-loạn trên mọi phương-diện của một xã-hội chậm tiến bị chiến-tranh tàn-phá và cũng một phần nào do chánh-sách của thực-dân, độc-tại mà ra.

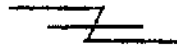
Sự xuất hiện của các đảng mà không làm người ta lo ngại, không làm người ta lạc lõng nó với các chánh đảng có thực lực, có thành-tích hoạt-động lâu đời. Trọng-tài chân chính nhất và thước đo uy-tín của đảng phái là quần-chúng, là cử-tri. Sự tự do cạnh tranh trong các cuộc tuyển-cử sẽ đưa các chánh đảng không có thực lực đến chỗ đào thải.

Còn nói đảng phái Việt-Nam có truyền thống hoạt-động bí mật, không phải vì không muốn hoạt-động công-khai nhưng vì hoàn-cảnh lịch-sử nước nhà mà ra. Tại các quốc-gia tiên tiến, các chánh đảng phát xuất từ các Ủy-ban Tuyển-cử, trái lại đảng phái Việt-Nam lại thoát thai từ những hoạt-động chống thực-dân, Cộng-san và độc-tại, nên phải hoạt-động bí-mật để sinh-tồn. Ngày nay, vai-trò chánh đảng đã khác nên chánh đảng đã ý-thức được sự công-khai hoạt-động là phương-tiện cho cứu cánh là sự tranh danh lá phiếu của quần-chúng trong các cuộc tuyển cử.

Tóm lại, Luật số 09/69 đã có một khuynh-hướng "chỉ đạo" đặt tin-tưởng quá nhiều vào những kỹ-thuật pháp-ly để hướng dân, kiểm-soat một thực-thể đảng phái, gây khó khăn nhiều hơn là tạo điều-kiện thuận-lợi cho sự phát-trien sinh-hoạt của họ.

Quy-chế chánh đảng không phải là chiếc đũa thần, mà chỉ có tác-dụng là một thứ kích-thích-tố khơi động lại sự trì-trệ của chánh đảng trong thời-gian qua. Đảng phái tự nó sinh thành và cũng tự nó huy diệt. Không có một luật lệ nào làm cho nó lớn mạnh hay chết đi.

Để thay lời kết-luận, "Vấn-đề hệ-thống chánh đảng mà chúng ta hiện có, sẽ là lưỡng đảng hay đa đảng, Hiến-Pháp của chúng ta đã khuyến-khích rõ rệt một chế-độ lưỡng đảng. Tuy-nhiên, khuyến-khích không có nghĩa là bắt buộc. Và lại, sự kết hợp thành những chánh đảng lớn để đóng những vai-trò tác động (chính lập hay đối-lập) cũng tùy thuộc một phần nào vào những điều-kiện tự-nhiên của hoàn-cảnh chánh-trị chứ không phải ta muốn có lưỡng đảng là có thể bằng luật lệ mà có ngay chế-độ đó tức khắc". (1)



(1) Trích trong Bài Nói Chuyện của Tổng-Thống Việt-Nam Cộng-Hoa trong buổi tiếp xúc chánh-trị tại Dinh Độc-Lập ngày 29-6-1968.

Phần phụ lục

VIỆT-NAM CỘNG-HÒA

PHỦ TỔNG THỐNG

LUẬT SỐ 009-69 ngày 19 tháng 6 năm 1969
ấn-định "Quy-chế Chánh Đảng và Đối-
lập Chánh-trị".

Chiếu Hiến-pháp Việt-Nam Cộng-Hòa ngày 1.4.1967 ;
Sau khi Quốc-Hội đã thảo-luận và biểu-quyết,

TỔNG-THỐNG VIỆT-NAM CỘNG-HÒA

ban-hành Luật số 009-69 ngày 19 tháng 6 năm 1969 ấn-định "Quy-
chế Chánh Đảng và Đối-lập Chánh-trị", nguyên văn như sau :

Chương I

TỔNG QUÁT

Điều 1 - Đảng Chánh-trị, gọi tắt là Chánh-Đảng, là một tổ-chức có tư-cách pháp-nhân, gồm những cá-nhân tự nguyện tham-gia hoạt-động liên tục nhằm thực-hiện một hay nhiều mục-đích chính-trị trong chiều hướng phụng-sự Quốc-gia Dân-tộc và tuân theo những điều-kiện ấn-định trong luật này.

Điều 2 - Mọi hoạt-động của chánh-đảng hay liên-minh chánh đảng đều phải công khai, bất bạo động và hợp-pháp.

Điều 3 - Công-dân Việt-Nam đủ 18 tuổi có quyền gia nhập một chánh đảng.

Điều 4 - Quân-nhân tại ngũ không được sinh-hoạt đảng phái nhưng có quyền giữ nguyên đảng tịch.

Chương II

T H À N H L Ậ P

Điều 5 - Chánh-đảng hoạt-động công-khai, sau khi đã khai báo tại Bộ Nội-Vụ.

Hồ-sơ khai báo gồm có :

- Tờ khai thành-lập chánh-đảng có ghi rõ : họ và tên người đại-diện chánh-thức và trụ-sở Trung-ương của Chánh-đảng.

- Điều-lệ ghi rõ : danh xưng, mục-dịch, tôn chỉ của chánh đảng, cơ-cấu tổ-chức và phương-thức điều-hành nội bộ từ Trung-ương đến Địa-phương.

- Đảng-Quy (nếu có).

- Họ và tên, ngày và nơi sinh, trú quán, nghề-nghiệp, số căn-cước, ngày và nơi cấp của các sáng-lập viên và, nếu có, của các nhân-viên Ban Chấp-hành Trung-ương (lâm thời hay chính-thức).

- Biên-bản bầu-cử Ban Chấp-hành Trung-ương (lâm thời hay chính-thức) nếu có.

Điều 6 - Các sáng-lập viên và nhân-viên Ban Chấp-hành Trung-ương phải :

1/- Có quốc-tịch Việt-Nam nguyên thủy, đã thủ đắc Việt-tịch ít nhất 10 năm hay đã hồi Việt-tịch ít nhất 5 năm.

2/- Không can án về các tội đại-hình hoặc tiểu-hình thường phạm, ngoại trừ các tội do sơ-suất bất cẩn.

Riêng sáng-lập viên phải có tối thiểu 25 tuổi.

Điều 7 -

1 - Trụ-sở Trung-ương, văn-phòng liên-lạc, hội-trưởng v.v. của chánh đảng phải được thiết-lập công-khai. Các Trụ-sở của chánh đảng được hưởng quyền bất khả xâm phạm, ngoại trừ trường-hợp có phán quyết của Tòa án (đối với các trụ-sở địa phương) hoặc Tối-cao Pháp-viện (đối với trụ-sở Trung-ương).

2 - Trụ-sở Trung-ương của chánh đảng không nhất thiết phải đặt tại Thủ-đô, nhưng tại đây chánh đảng phải có một Văn-phòng liên-lạc thường-trực.

3 - Không một chánh đảng nào được phép dùng công sở làm trụ-sở hoặc Văn-phòng liên-lạc.

Điều 8 -

1 - Nếu hồ-sơ khai báo không hợp lệ, trong thời hạn 7 ngày kể từ ngày nhận, Bộ Nội-Vụ phải yêu cầu người đại-diện bổ-túc. Quá thời hạn 1 tháng sau ngày nhận được giấy yêu cầu của Bộ Nội-Vụ, nếu hồ-sơ không được bổ-túc, ý định thành-lập chánh đảng coi như đương nhiên bị bãi bỏ.

2 - Sau khi nhận được hồ-sơ khai báo hợp lệ, Bộ Nội-Vụ buộc phải cấp phái lai cho người khai báo trong thời hạn 2 tháng. Quá thời hạn trên, nếu Bộ Nội-Vụ không viện dẫn lý-do để khước từ việc cấp phái lai cho người đứng tên khai báo, thì chánh đảng đã nộp đủ hồ-sơ, được coi như đã thành-lập hợp pháp.

Điều 9 - Bộ Nội-Vụ có quyền từ chối không cấp phái lai nếu viện dẫn được một trong các lý-do cụ thể sau đây :

- Chủ-trương và mục-dịch của Đảng có điếu nhằm chống lại chính-thể Cộng-Hòa Việt-Nam.

- Trong thành-phần sáng lập hoặc Ban Chấp-hành Trung-ương có phần tử Cộng-sản hoặc có hành-vi thân Cộng.

Người đứng khai có quyền khởi tố trước Tối-cao Pháp-viện để xin tiêu hủy quyết-định trên của Bộ Nội-Vụ trong thời hạn 15 ngày kể từ ngày nhận giấy tống đạt.

Tối-cao Pháp-viện phải ra phán-quyết trong thời hạn 2 tháng kể từ ngày nhận được đơn khởi tố.

Phán-quyết tiêu hủy quyết-định bác khước của Bộ Nội-Vụ có giá trị như một phái lai khởi tố.

Điều 10 -

1 - Trong thời hạn 18 tháng, kể từ ngày được cấp phái lai, Chánh-Đảng, muốn được hợp-thức-hóa phải hội đủ các điều-kiện sau đây :

a/- Hoặc 10 Ban Chấp-hành Tỉnh, Thị-bộ. Mỗi Tỉnh, Thị-bộ có ít nhất 500 đảng viên.

b/- Hoặc 5 Ban Chấp-hành Tỉnh, Thị-bộ. Mỗi Tỉnh, Thị-Bộ có ít nhất 500 đảng viên. Trong số đó, có 10 đảng viên chánh-thức là đại-diện dân-cử trong Quốc-hội.

Đảng viên phải có cư-trú chánh-thức tại địa-phương liên hệ và làm đơn gia nhập Chánh-Đảng.

2 - Các nhân-viên Ban Chấp-hành Tỉnh hay Thị-bộ phải có cư-trú chánh-thức tại địa-phương liên-hệ và phải hội đủ các điều-kiện ghi tại điều 06.

3 - Nạp biên-bản bầu-cử Ban Chấp-hành Trung-ương nếu chưa nạp lúc khai báo.

Điều 11 - Chánh-đảng nào hội đủ các điều-kiện dự liệu nơi điều 10 phải thông báo cho Bộ Nội-Vụ biết. Bộ Nội-Vụ phải hợp-thức-hóa bằng một nghị-định, chậm nhất là một tháng kể từ ngày được thông báo. Nghị định này được đăng vào Công-báo Việt-Nam Cộng-Hòa.

Chương III

S I N H - H O A T

Điều 12 - Chánh đảng có tư-cách pháp-nhân sau khi nghị-định thành-lập được đăng vào Công-báo Việt-Nam Cộng-Hòa.

Với tư-cách này, chánh đảng có thể hành sử tố quyền trước tòa-án, thủ đắc hữu thường và vô thường các động-sản, bất động-sản cần-thiết để đạt được mục-dịch của chánh-đảng.

Điều 13 - Chánh-đảng không có quyền nhận tặng dũ hoặc tiền trợ-cấp của Ngân-sách Quốc-gia, ngân-sách địa-phương hay một pháp-phân công pháp nào khác, hoặc của một xí-nghiệp quốc-doanh hay hợp-doanh trong đó chánh quyền có quá bán tổng số cổ-phần.

Điều 14 - Chánh-đảng có quyền hội họp sinh-hoạt thường kỳ hay bất thường tại trụ-sở mọi cấp bộ đảng.

- Có quyền có một cơ-quan ngôn-luận chánh-thức theo luật lệ báo-chí hiện hành.

Điều 15 - Một chánh-đảng, sau khi được cấp phái-lai, phải công-bố điều lệ, đảng-quy và chương-trình hoạt-động.

Điều 16 -

1 - Chánh-đảng phải lập sổ kê khai danh-tính đảng-viên tại Trung-ương và từng địa-phương.

2 - Các quyển sổ kê khai phải ghi rõ họ và tên ngày và nơi sinh, trú quán, nghề-nghiệp, số căn-cước, ngày và nơi cấp, ngày nhập đảng của các đảng-viên.

3 - Các quyển sổ kê khai phải do Bộ-Trưởng Nội-Vụ, Đô-Trưởng, Thị-Trưởng, Tỉnh-Trưởng hay người thừa ủy danh số trang, ký tên và đóng dấu từ trang đầu đến trang cuối, trước khi ghi tên đảng-viên.

Điều 17 - Chánh-đảng có quyền giữ bí-mật hoặc công-bố quyển sổ này.

Tuy nhiên, chánh đảng phải xuất trình tại trụ-sở đảng quyển sổ đảng-viên địa-phương nếu có phán-quyết của Tòa-án địa-phương và tất cả sổ sách đảng-viên tại Trung-ương và các tỉnh, Thị-bộ nếu có phán-quyết của Tối-cao Pháp-viện.

Điều 18 - Ban Chấp-hành Tỉnh, thị-bộ phải thông báo cho chánh-quyền địa-phương mọi sự thay đổi về số đảng-viên, thành-phần Ban Chấp-hành và trụ-sở Tỉnh, Thị-bộ trong thời-hạn hai (2) tháng, kể từ ngày có sự thay đổi.

Điều 19 - Ban Chấp-hành Trung-ương phải thông báo cho Bộ Nội-Vụ mọi sự thay đổi về số đảng viên, thành phần Ban Chấp-hành và trụ-sở Trung-ương cũng như điều-lệ, đảng-quy của chánh-đảng hai lần một năm vào tháng 1 và tháng 7.

Bộ Nội-Vụ sẽ cứu-xét các sự thay đổi và duyệt phê trong thời-hạn 60 ngày kể từ khi nhận được thông-báo.

Sau thời-hạn này, sự im lặng của Bộ Nội-Vụ được coi như là mặc nhiên chấp thuận.

Trong trường-hợp muốn bác khước, Bộ Nội-Vụ phải ra một quyết-định viện dẫn lý-do. Chánh-đảng có quyền xin tiêu hủy quyết-định này trước Tối-cao Pháp-viện theo thủ-tục ghi nơi điều 9.

Điều 20 - Những sự thay đổi nói tại điều 19 có giá trị đối với đệ tam nhân ngay sau khi được chánh-đảng liên hệ đăng vào Công-báo Việt-Nam Cộng-Hòa.

Điều 21 - Các đảng-viên của chánh-đảng có quyền ra khỏi đảng bất cứ lúc nào.

Việc rút tên có hiệu-lực kể từ ngày đương-sự chánh-thức nộp đơn.

Điều 22 - Không ai bị bó buộc phải khai đảng-tịch trong các văn-kiện, trừ trường-hợp tư-pháp thẩm cứu.

Điều 23 - Hai hay nhiều chánh-đảng đã hợp-thức-hóa theo điều 11 có thể hợp nhất thành một liên-minh. Trong trường-hợp này những cá-nhân đảng-viên gia-nhập liên-minh chỉ đại diện cho một xu-hướng chánh-trị chứ không thể đại-diện cho chánh đảng cũ.

Bộ Nội-Vụ sẽ phải cấp phái-lai trong thời-hạn 30 ngày kể từ ngày nhận được hồ-sơ khai báo về việc này.

Khi đã thành-lập, sự hoạt-động cũng như sự giải-tán của Liên-Minh đều phải tuân theo luật-lệ ấn-định chung cho chánh-đảng.

Điều 24 -

1/- Tại Thủ-đô cũng như tại các Tỉnh-lỵ, các chánh-đảng được sử-dụng một hội-trường chung làm nơi hội-hợp.

2/- Ngoài ra, các chánh-đảng còn được phép sử-dụng các phương-tiện vô-tuyến truyền-thanh hoặc vô-tuyến truyền-hình để phổ-biến đường lối và tôn-chỉ của đảng mình, miễn là việc sử-dụng các phương-tiện nói trên trong khuôn khổ luật định, phải phù hợp với quyền-lợi chung của Quốc-gia.

3/- Việc sử-dụng hội-trường và các phương-tiện tuyên-truyền phải được phân phối đồng đều.

Chương IV**D Ồ I - L Ậ P C H Á N H - T R Ị**

Điều 25 - Chánh-đảng hay Liên-Minh chánh-đảng hợp pháp được sử-dụng quyền đối-lập chánh-trị.

Điều 26 - Chánh-đảng có quyền đối-lập với chánh-quyền về chánh-sách nhưng phải hoạt-động công-khai, hợp-pháp, bất bạo-động trong chiều-hướng phụng-sự Quốc-gia.

Chánh-đảng có đại-diện tham-gia Chánh-phủ không thể là chánh-đảng đối-lập.

Điều 27 - Việc hành-sử quyền đối-lập chánh-trị bao gồm :

a) - Quyền tự-do trong việc phê-bình, chỉ trích đường lối, chủ-trương của Chánh-phủ, quyền tố-cáo các hành-động áp-bức, tham-những của nhân-viên Chánh-quyền các cấp.

b) - Quyền được có cơ-quan ngôn-luận chính-thức, phổ-biến các loại truyền-đơn, bích-chương, biểu-ngữ, tổ-chức những buổi nói chuyện công-khai sau khi thông báo với Chánh-quyền sở tại.

Điều 28 - Đa số các chánh-đảng và Liên-minh chánh-đảng không có đại-diện tham-gia Chánh-phủ, tự đặt mình vào thế đối-lập, trong một phiên họp đại-hội công-khai cử ra một đại-diện giữ vai trò lãnh-tự đối-lập. Biên bản buổi đại hội được thông báo cho Bộ Nội-Vụ để công-khai-hóa vị lãnh-tự đối-lập này.

Điều 29 - Thủ-lãnh đối-lập giữ vai trò cố-vấn Chánh-phủ, không được giữ chức-vụ công cử, được đả ngộ như một Nghị-sĩ về thù-lao và được hưởng quyền đặc miễn tài phán.

Chương V**G I ẢI - T Á N**

Điều 30 - Chánh-đảng có thể tự ý giải-tán theo thể-thức đã được ấn-định trong đảng-quy hay điều-lệ.

Quyết-định tự giải-tán phải được thông báo cho Bộ Nội-Vụ trong vòng một tuần lễ từ ngày có quyết-định. Bộ Nội-Vụ chỉ phải hợp-thức-hóa sự giải-tán này bằng một Nghị-định đăng trong Công-báo Việt-Nam Cộng-Hòa nếu chánh-đảng đã được chánh-thức thành-lập.

Cũng sẽ phải tự giải-tán, chánh-đảng nào sau 18 tháng hoạt-động công-khai không hội đủ các điều-khien ghi nơi điều 10 đạo luật này. Qua thời-hạn trên, nếu còn tiếp tục hoạt-động chánh đảng này sẽ bị coi như bất hợp-pháp.

Điều 31 - Trong trường-hợp chánh-đảng tự giải-tán, tài-sản của chánh-đảng sẽ được thanh-toán và xử-dụng theo sự ấn-định của đảng-quy hay điều-lệ, miễn là tuân theo các điều-khien luật định. Nếu đảng-quy hay điều lệ không ấn-định việc thanh-toán và xử-dụng, Tòa-án chiếu lời yêu cầu của Công-tổ Viện sẽ cử một thanh-toán viên. Trong thời-hạn ba (3) tháng thanh-toán viên sẽ triệu-tập đại-hội-đồng chánh-đảng để quyết-định việc thanh toán và qui-dụng tài-sản. Nếu vì duyên cớ gì thanh-toán viên không triệu-tập được đại hội-đồng chánh-đảng, thanh-toán viên sẽ xin Tòa-án quyết-định việc thanh-toán và qui-dụng tài-sản ấy.

Điều 32 - Chánh-đảng có thể bị tuyên-bố giải-tán bởi một phán-quyết của Tối-cao Pháp-viện, nếu chánh-đảng có chủ-trương và hành-động chống lại chánh-thể Cộng-Hòa Việt-Nam. Trong trường-hợp này, tài-sản của chánh-đảng sẽ bị sung thu vào công quỹ Quốc-gia.

Chương VI

C H É T À I

Điều 33 - Chánh-đảng thành-lập và hoạt-động không tuân theo điều 5, 6, 7, và 9 của luật này sẽ đương nhiên bị coi là bất hợp pháp.

Các sáng-lập viên trong khi chánh-đảng chưa có Ban Chấp-hành, hoặc các nhân-viên trong Ban Chấp-hành Trung-ương đã được thành-lập sẽ bị phạt vạ từ mười ngàn đồng (10.000\$) đến một trăm ngàn đồng (100.000\$) và phạt tù từ sáu (6) tháng đến năm (5) năm hoặc một trong hai hình phạt ấy. Những người giúp đỡ phương-tiện cho chánh-đảng bất hợp pháp hoạt-động cũng bị phạt như trên.

Điều 34 - Chánh-đảng không được hợp-thức-hóa vì không hội đủ các điều-khien ấn-định nơi điều 10 và 11 của luật này mà vẫn tiếp tục hoạt-động, thì các nhân-viên Ban Chấp-hành Trung-ương sẽ bị phạt vạ từ mười ngàn đồng (10.000\$) đến một trăm ngàn đồng (100.000\$) và phạt tù từ ba (3) tháng tới hai (2) năm hoặc một trong hai hình phạt ấy.

Điều 35 - Sẽ bị phạt vạ từ hai chục ngàn đồng (20.000\$) tới hai trăm ngàn đồng (200.000\$) và phạt tù từ (1) năm đến năm (5) năm Ủy-viên Ban Chấp-hành Trung-ương hay đảng-viên nào của chánh-đảng đã bị Tối-cao Pháp-viện giải tán chiếu sự quy-định của điều 32 luật này mà vẫn tiếp tục hoạt-động.

Kẻ giúp đỡ phương-tiện cho các người trên hoạt-động cùng những người khác lợi dụng danh-oghĩa của đảng đã bị giải tán để hoạt-động cũng sẽ bị phạt như trên.

Điều 36 - Người nào dùng áp-lực ép buộc người khác ra khỏi chánh-đảng trái với đảng-quy hay điều-lệ, hoặc ép buộc người khác gia-nhập chánh-đảng, sẽ bị phạt vạ từ năm ngàn đồng (5.000\$) đến năm mươi ngàn đồng (50.000\$) và phạt tù từ một (1) tháng đến hai (2) năm, hoặc một trong hai hình phạt ấy.

Điều 37 - Sẽ bị phạt vạ từ một trăm đồng (100\$) đến một ngàn đồng (1.000\$) và phạt tù từ sáu (6) ngày tới sáu (6) tháng hoặc một trong hai hình phạt ấy :

- Người nào đồng thời ghi tên gia-nhập hai hay nhiều chánh-đảng.

- Người thâm nhập vị thành-niên dưới mười tám (18) tuổi vào chánh-đảng.

Điều 38 - Sẽ bị phạt vạ từ năm ngàn đồng (5.000\$) đến năm mươi ngàn đồng (50.000\$) và phạt tù từ sáu (6) ngày đến sáu (6) tháng hoặc một trong hai hình phạt ấy, các nhân-viên Ban Chấp-hành Trung-ương hay Địa-phương của Chánh-đảng có nhiệm-vụ khai báo theo luật-định mà cố ý khai gian.

Điều 39 - Những viên-chức nào được quyền coi quyền sổ danh tánh đảng-viên nói tại điều 17 mà tiết-lộ những điều mình biết sẽ bị phạt vạ từ mười ngàn đồng (10.000\$) đến một trăm ngàn đồng (100.000\$) và phạt tù từ ba (3) tháng đến một (1) năm, hoặc một trong hai hình phạt ấy, trừ trường-hợp có lệnh của Tòa-án hoặc Ban Chấp-hành Trung-ương của Chánh-đảng ưng-thuận cho công-bố.

Điều 40 - Trừ trường-hợp các nhân-viên công-quyền hữu-trách có lệnh của Tòa-án để bảo-vệ an-ninh Quốc-gia, trật-tự công-cộng hoặc thi-hành luật-pháp, người nào xâm nhập, hay toan xâm nhập, xâm phạm hay toan xâm phạm trụ-sở, văn-phòng, hội-trưởng của chánh-đảng sẽ bị phạt vạ từ mười ngàn đồng (10.000\$) đến một trăm ngàn đồng (100.000\$) và phạt tù từ một (1) năm đến năm (5) năm, hoặc một trong hai hình phạt ấy.

Điều 41 - Chánh-đảng nào dùng công-ốc, công-sở làm Trụ-sở, văn-phòng liên-lạc thì sáng-lập viên, nhân-viên Ban Chấp-hành Trung-ương sẽ bị phạt vạ tù hai chục ngàn đồng (20.000\$) đến hai trăm ngàn đồng (200.000\$) và phạt tù từ một (1) tháng đến hai (2) năm.

Điều 42 - Chánh-đảng nào tri tỉnh nhận tặng dũ hoặc tiền trợ-cấp của Ngân-sách Quốc-gia, Ngân-sách Địa-phương hay một pháp-nhân công-pháp, hoặc của một xí-nghiệp quốc-doanh hay hợp-doanh trong đó chính-quyển có quá bán tổng số cổ-phần, thì sáng-lập viên trong trường-hợp chưa có Ban Chấp-hành hoặc nhân-viên Ban Chấp-hành Trung-ương, Địa-phương sẽ bị phạt vạ tù một trăm ngàn đồng (100.000\$) đến một triệu đồng (1.000.000) và phạt tù từ hai (2) năm tới năm (5) năm hoặc một trong hai hình phạt ấy.

Người cho cũng đồng hình phạt như người nhận.

Vật tặng dũ hay tiền trợ-cấp bất hợp-pháp sẽ được giao hoàn cho công-quỹ.

Chương VII

Đ I È U K H O Ả N C H U Y Ê N T I Ế P

Điều 43 - Chánh-đảng có nghị-định cho phép hoạt-động từ trước hoặc có nạm hồ-sơ và đã được cấp phái-lai, đều phải điều chỉnh tình trạng pháp lý trong thời hạn 6 tháng kể từ ngày ban hành luật này.

Trong thời hạn trên, những chánh-đảng hoạt-động và có cơ-sở từ trước, hội đủ những điều kiện ghi tại điều 10, có thể được hợp-thức-hóa ngay bằng nghị-định dự-liệu tại điều 11.

Điều 44 - Mọi điều-khoản trái với luật này đều bị bãi bỏ. Luật này sẽ đăng vào Công-Báo Việt-Nam Cộng-Hòa.

Sàigòn, ngày 19 tháng 6 năm 1969

ký tên : Nguyễn-văn-Thiệu

PHỤ BẢN

Tổng Thư-ký,

Ký tên : Nguyễn-văn-Hướng

VIỆT-NAM CỘNG-HÒA

THÔNG-CÁO CỦA BỘ NỘI-VU

BỘ NỘI-VU

về
hoạt-động của các Đảng-phái Chánh-trị



Từ sau ngày Cách-Mạng 1.11.63, Chánh-Phủ vẫn còn cho áp-dụng Dự số 10 ngày 6.8.1950 là vì trong giai-đoạn chuyển-tiếp muốn tránh những hỗn loạn có thể xảy ra làm phương hại tới an-ninh trật tự chung của Quốc-Gia.

Đến nay, tình-hình đã tạm ổn-định và để đáp-ứng với sự đòi hỏi của tất cả mọi tầng lớp nhân-dân mong muốn có dịp tham gia các hoạt-động chánh-trị, đẩy mạnh một phong-trào toàn dân diệt Cộng và xây dựng Dân-chủ mau thắng lợi, Chánh-phủ đã đang nghiên-cứu soạn thảo gấp rút một qui chế ổn-định về tổ-chức và hoạt-động của các Đảng-phái Chánh-trị, cho thích hợp với tinh thần chế độ mới.

Trong khi chờ đợi ban hành quy-chế này, Bộ Nội-Vu tạm thời cho thay thế bằng những biện-pháp như sau :

1. Các Đảng-phái và đoàn-thể chánh-trị Quốc-gia có mục-tiêu đấu tranh rõ rệt chống Cộng-sản và tay sai Cộng-sản dưới bất cứ hình thức nào, được hoạt động công khai, nếu cơ quan lãnh đạo của các Đảng và Đoàn-thể đó đã đệ nạp tại Bộ Nội-Vu một tờ khai nói rõ tên chỉ, mục-dịch hoạt động, địa chỉ trụ sở, danh tánh các người lãnh đạo và các tài liệu như : tuyên ngôn, chính cương, điều lệ.

Tuy nhiên, mọi cuộc hội họp công khai phát động ra ngoài quần chúng các Đảng hay Đoàn thể chánh trị kể trên vẫn phải báo trước cho các cơ quan hành chánh địa phương.

2. Các trường hợp trên không áp dụng cho các Hội Từ-thiện, Ái-hữu... (nghĩa là các tổ-chức không chánh trị), các Hội này vẫn phải thi hành các luật lệ như cũ.

3. Triệt để cấm các Đảng phái sau đây hoạt động :

- Đảng Cộng-sản
- Đảng phái tay sai trá hình (Trung-lập)
- Đảng phái, đoàn thể hoạt động cho chế độ gia đình trị họ Ngô trước đây.

4. Các . . .

4. Các cấp lãnh đạo các Đảng phái và đoàn thể chánh trị được hoạt động công khai nói ở điều 1 phải hoàn toàn chịu trách nhiệm về thái độ và hành vi chánh trị của đảng viên hay đoàn viên của mình, như là trong trường hợp các đảng viên hay đoàn viên này là Cộng-sản hay tay sai Cộng-sản đã bị cấm hoạt động trên đây.

Sàigòn, ngày 28 tháng 1 năm 1964

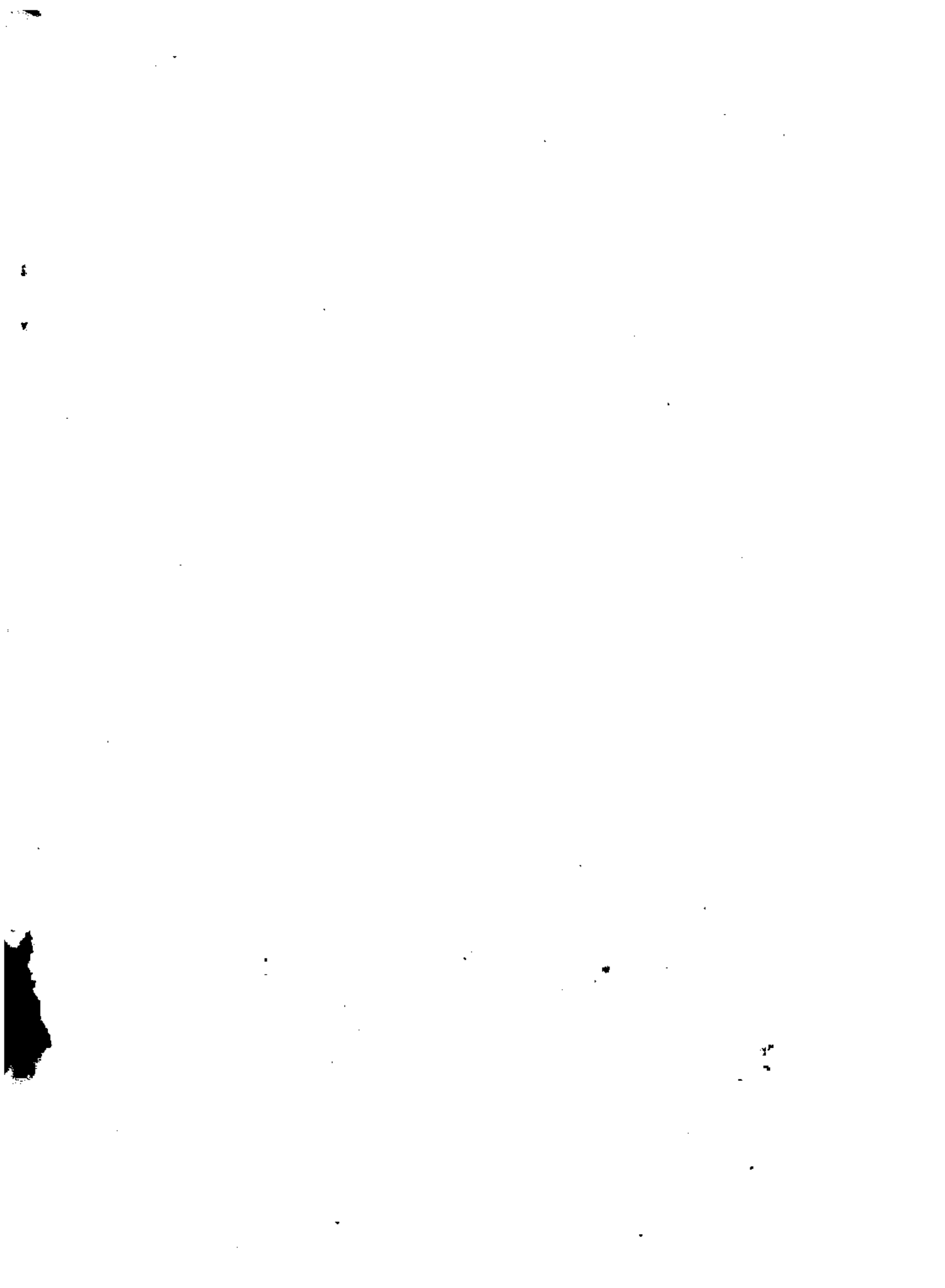
Tài-liệu tham-khảo

I - THƯ TỊCH

- . Luật Hiến-Pháp và Chính-trị học
Gs. Nguyễn-văn-Bông - Thư-Lâm Ấn-Quán. 1966
- . Chánh-trị học
Gs. Nguyễn-văn-Tương - Giảng-văn HVQGHC. 1968-1969
- . Đảng-phái chánh-trị
Trần-văn-Tuyên - Giảng-văn Viện Đại-Học Dalat
1966-1967
- . Vấn-đề chánh-đảng tại Việt-Nam
Nguyễn-kim-Khánh - Luận-văn tốt-nghiệp 1965-1967
- . Dân-chủ và Độc-tài
Gs. Nguyễn-văn-Tương - Nghiên-Cứu Hành-Chánh 3-4/64
- . Les partis politiques
Maurice Duverger - 3e Edition - Paris 1958
- . Politics parties and Pressure Groups
V.O. Key, Jr. Third Edition - New-York 1956
- . Chánh-trị học yếu-lược
Alfred de Grazia - Trung-Tâm Nghiên-Cứu V.N. 1963

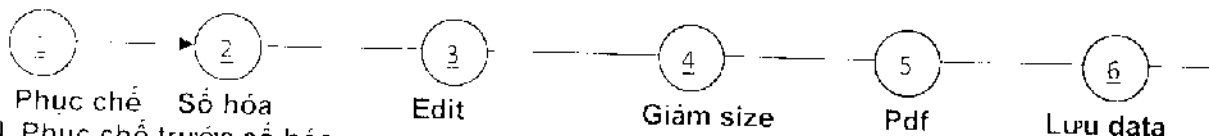
II - TÀI-LIÊU

- . Dự-thảo luật của Tổng Bộ An-Ninh
- . Dự-thảo luật của Hành-Pháp
- . Dự số 10 ngày 6.8.1950
- . Luật số 09/69 ngày 19.6.1969
- . Biên-bản khóa họp tháng 12/1966 và tháng 1/1967 của Hội-đồng Dân-quân về quy-chế chánh-đảng
- . Biên-bản các khóa họp thảo-luận về quy-chế chánh-đảng tại Hạ Nghị-Viện và Thượng Nghị-Viện
- . Thông-điệp của Tổng-Thống Việt-Nam Cộng-Hòa đọc trước Quốc-Hội ngày 7.4.1969
- . Bài nói chuyện của Tổng-Thống Việt-Nam Cộng-Hòa ngày 29.6.1968 trong buổi tiếp-xúc chánh-trị tại Dinh Độc-Lập
- . Các nhật-báo : Cấp-Tiến, Chính-Luận, Công-Luận...



I. Thông tin về tài liệu

- Ký hiệu: LVC 344 Tên tài liệu: Pháp chế của Phối Chính Đảng
- Loại tài liệu: LA Kích thước, số trang: 78h
- Người giao: BQ Người, ngày nhận: Quá 04.05.13
- Hợp đồng Kế hoạch Khác (tự nhân):
- Yêu cầu scan
- Bình thường Cần file Raw Khác:



II. Phục chế trước số hóa:

- Kỹ thuật:
- Người thực hiện: Thời gian:

III. Kỹ thuật số hóa áp dụng

- Camera. Người thực hiện: Thời gian: Kỹ thuật:
- Bookeyes. Người thực hiện: Thời gian: Kỹ thuật:
- Proserv. Người thực hiện: Thời gian: Kỹ thuật:
- Khác..... Người thực hiện: Số Thời gian: 07/5/13 Kỹ thuật:

IV. Xử lý sau số hóa: (tên/ thời gian)

- Edit Giảm size PDF

IV. Lưu dữ liệu/ Biên mục

- Không phục vụ Phục vụ hạn chế Phục vụ rộng rãi
- Lưu dữ liệu (tên/ ngày lưu).....