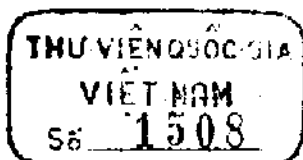


HỌC-VIÊN QUỐC-GIA HÀNH-CHÁNH

LUẬN-VĂN TỐT-NHIỆP CAO-HỌC

CÁC ĐỊNH-CHẾ QUỐC-GIA CỦA NỀN ĐỆ-NHỊ CỘNG-HÒA VIỆT-NAM

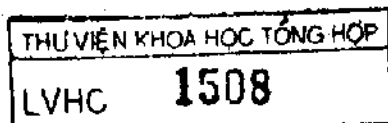
(TỜ - CHỨC - ĐIỀU - HÀNH)



Giáo sư hướng dẫn :
G.S. NGUYỄN-VĂN-TƯƠNG
Tiến-Sĩ Công-Pháp

*Nguyên Đốc-Ủy-Trưởng Phủ Đốc-Ủy Hành-Chánh Nội-Các Chiến-Tranh và
Bộ-Trưởng Phủ Thủ-Tướng Đốc-trách liên-lạc Quốc-Hội*

Sinh viên đệ trình :
LÊ VĂN TOÀN
Cao Học Hành Chánh
Khóa IV 1968 - 1970



Chào mừng Tri-ân:

Giáo sư NGUYỄN VĂN TƯƠNG
Tiến Sĩ Công Pháp

Đã tận tình hướng dẫn chúng tôi
trong việc hoàn tất **LUẬN VĂN** này

Tất cả cho ĐIỀU. Kỳ vọng nơi LINH, HUY...

MỤC LỤC

	Trang
<u>DẪN NHẬP.</u>	1
<u>PHẦN I : CÁCH TỔ CHỨC CÁC ĐỊNH CHẾ QUỐC GIA CỦA</u> <u>NỀN ĐỆ-NHI CÔNG-HÒA VIỆT-NAM</u>	4
<u>CHƯƠNG I: Cơ-quan Lập-pháp</u>	6
* Đoạn I : Thành phần Quốc-Hội	6
* Đoạn II : Quy-chế Dân-biểu và Nghị-Sĩ	10
* Đoạn III : Thăm-quyền Quốc-Hội	14
* Đoạn IV : Tổ-chức nội-bộ Quốc-Hội	15
<u>CHƯƠNG II: Cơ-quan Hành-pháp</u>	23
* Đoạn I : Cơ-cấu của cơ-quan Hành-pháp ở Trung-Ương	23
* Đoạn II : Các cơ quan hành-chánh địa- phương.	31
<u>CHƯƠNG III: Cơ quan Tư-Pháp</u>	37
* Đoạn I : Tối Cao Pháp-Viện	37
* Đoạn II : Quy-chế Thẩm-phán	46
* Đoạn III : Hội-Đồng Thẩm-phán	47
<u>CHƯƠNG IV: Giám-Sát-Viện</u>	50
* Đoạn I : Thành-phần Giám-Sát-viện	50
* Đoạn II : Thăm quyền Giám-Sát-viện	52
* Đoạn III : Cơ-cấu tổ-chức Giám-Sát-viện	53
<u>PHẦN II : VẤN-ĐỀ ĐIỀU-HÀNH CÁC ĐỊNH-CHẾ QUỐC</u> <u>GIA CỦA NỀN ĐỆ II CÔNG-HÒA VIỆT-NAM</u>	61
<u>CHƯƠNG I: Điều hành nội-bộ</u>	62
* <u>Tiết I : Cơ quan lập-pháp</u>	62

2 ML

* Tiết II :	Cơ quan Hành-Pháp	75
* Tiết III :	Cơ quan Tư-Pháp	86
* Tiết IV :	Cơ-quan Giám-Sát	89
<u>CHƯƠNG II</u> :	Điều-hành tương quan	94
* Đoạn I :	Tương quan giữa hành-pháp và lập-pháp	94
* Đoạn II :	Tương quan giữa Tối-Cao Pháp Viện với các cơ quan hành- pháp và Lập-pháp	108
* Đoạn III :	Tương quan giữa Giám-Sát- Viện với các cơ-quan hành -pháp, lập-pháp và tư- pháp	129
<u>KẾT - L U Â N.</u>		135

*

** **

DẪN-NHẬP

THƯ-VIỆT QUỐC-GIA



Uộc cách mạng 1.11.1963 cáo chung chế độ độc tài Ngô-Đình-Diệm và đánh dấu một khúc quanh mới trong lịch-sử chính-trị Việt-Nam .

Sau khi chế độ Ngô-Đình-Diệm bị lật đổ, Việt-Nam đã trải qua một thời kỳ bất ổn-dịnh với nhiều chế-độ làm thời-kế tiếp nhau. Mãi đến khi thành lập nội các chiến-tranh với chánh-phủ Nguyễn-Cao-Kỳ (19-6-1965) mới tạo lập được sự ổn-dịnh trong giới lãnh-đạo. Nhưng cũng chính trong giai đoạn này lại xảy ra nhiều xáo trộn chính-trị mới. Những phong-trào tranh đấu được phát-động tại nhiều nơi, phủ nhận tính cách bất chính đáng của chính-quyền và đòi hỏi phải triệu-tập một Quốc-Hội Lập-Hiến dân cử .

Trước nguyện vọng chính đáng của phong trào tranh-đấu, Ủy-Ban Lãnh-Đạo Quốc-Gia cho triệu tập một Đại - Hội Chính-Trị Toàn-Quốc tại Sài-gòn ngày 12-4-1966. Sau ban ngày làm việc, Đại Hội đưa ra nhiều đề-nghị trong đó đề - nghị quan-trọng nhất là việc tổ-chức bầu-cử Quốc-Hội Lập-Hiến. Ngày 14-4-1966, Trung-Tướng Nguyễn-văn-Thiệu, Chủ-Tịch Ủy-Ban Lãnh-Đạo Quốc-Gia, đã tới trước Đại-Hội ký sắc luật 014/66, ấn-dịnh rằng : " Thế theo nguyện vọng của toàn - dân, một Quốc-Hội Lập Hiến sẽ được bầu-cử, có nhiệm - vụ soạn-thảo và biểu-quyết Hiến-Pháp Việt-Nam Cộng-Hòa " .

Ngày 26-9-1966 Quốc-Hội Lập-Hiến long trọng triệu-tập phiên họp khoáng đại đầu tiên, và sau 6 tháng làm việc ngày 18-3-1967 Quốc-Hội Lập-Hiến chung quyết toàn bộ dự-án Hiến Pháp. Ngày 1-4-1967 Hiến-Pháp được ban-hành, đánh dấu một kỷ- nguyên mới khai sinh nền Đệ-Nhi Cộng-Hòa Việt-Nam .

Bản Hiến-pháp mới ngày 1-4-1967 thiết lập rất nhiều cơ-cấu. Tuy nhiên trong những cơ-cấu ấy, ngoài các cơ-cấu Lập-pháp, Hành-pháp, Tư-pháp là những cơ-cấu cổ điển chung cho mọi quốc gia tiên tiến, chỉ có Giám-Sát viện là đáng kể. Cơ-quan Giám-Sát có một vị-trí hoàn toàn độc-lập và ngang-hàng với ba cơ-quan lập-pháp, Hành-pháp và Tư-pháp.

Nhìn chung, cơ cấu tổ-chức của các định chế này đã biểu lộ một mặc cảm lo sợ tái lập chế-độ độc tài Ngô-Đình-Diệm một cách rõ rệt.

1/ Đối với cơ-quan Lập-pháp, nền Đệ Nhị Cộng - Hòa Việt-Nam theo chế-độ lưỡng-viện thay vì nhất viện như thời Đệ Nhất Cộng-Hòa. Vào thời này Quốc-Hội chỉ có một Viện và Viện này lại hoàn toàn nằm trong tay của Tổng-Thống Ngô-Đình-Diệm. Các nhà lập-hiến năm 1967 nghĩ rằng với chế độ độc viện Tổng-Thống rất dễ thao túng Quốc-Hội và, để tránh nạn thao túng của Tổng-Thống, Quốc-Hội phải thiết lập theo chế độ lưỡng viện.

Ngoài ra, theo Ủy-Ban Thảo-Hiến, "với kinh-nghiệm chính-trị, trong bốn cơ-quan công-quyền Hành-pháp, Lập pháp Tư-pháp và giám-sát, Hành-pháp là một cơ-quan hành-động đủ phương tiện và nhân-sự để khuyñh-loát các cơ-quan khác và dễ có khuyñh hướng độc tài" (1). Thế nên "chúng ta phải giao cho Lập-Pháp một số thẩm-quyền, làm nền tảng cho uy-tín để khiến Hành-Pháp nể nang, không phải là để lật đổ nội-các theo sự bất tín-nhiệm của đa số Nghị-sĩ, nhưng để làm nãn lòng những vị cầm đầu Hành-Pháp có khuyñh-hướng độc tài. Đây là kinh-nghiệm của Quốc-Hội thời Ngô-Đình-Diệm. Chúng ta đừng lo sợ như vậy Hành-Pháp sẽ yếu không đủ thẩm-quyền đối với tình thế ... Đừng bao giờ lo rằng lập-pháp sẽ lấn - áp hành-pháp hãy lo rằng Lập-pháp không đủ uy-tín và phương-tiện kiểm soát hành-pháp.

Đừng sợ rằng Hành-pháp sẽ bị "chặt chân chắt tay" hãy lo cái tay của chính lập-pháp có đủ cứng để bắt tay Hành pháp mà không phải nhần nhỏ (1)

(1) Thuyết trình về Hiến pháp, tr. 118

(1) Thuyết-trình về Hiến-pháp, tr. 37.

Chính vì lo sợ như vậy các nhà Lập-Hiến năm 1967 đã dành cho Quốc-Hội có rất nhiều quyền nhằm hạn-chế quyền-hạn của Tổng-Thống. Tổng-Thống bị đặt dưới sự kiểm soát chặt chẽ của Quốc-Hội. Quốc-Hội có thể mở cuộc điều tra về sự thi-hành chính-sách quốc-gia, lại có thể khuyến cáo Tổng-Thống thay thế từng phần hay toàn-thể chánh-phủ.

2/ Đối với cơ-quan Hành-pháp, trong chiều hướng ngăn chặn tái lập chế-độ độc tài, nếu tại Trung-Ương cơ-quan Hành-Pháp chịu sự kiểm-soát chặt chẽ của Quốc-Hội thì tại địa-phương oai quyền của Tổng-Thống cũng bị giảm bớt rất nhiều với việc bầu-cử các vị tỉnh-trưởng.

Dù vậy, các nhà lập-hiến năm 1967 đã không theo chế-độ đại-nghị thuận-túy vì các nhà lập-hiến nhận chân rằng trong một quốc gia đa đảng và chậm-tiến như Việt-Nam, chánh-thể đại-nghị sẽ đưa đến một sự bất ổn chánh-trị và sự hỗn loạn, thế nên cần phải giao quyền cho một vị Tổng-Thống dân bầu trong một nhiệm-kỳ nhất định.

Vã lại, tuy bị ám-ảnh bởi sự tái lập chế-độ độc-tài Ngô-Đình-Diệm, các nhà lập-hiến năm 1967 cũng quan-niệm rằng tại các tân quốc-gia như Việt-Nam (nhất là trong tình-trạng chiến tranh) cơ-quan Hành-pháp mạnh và ổn cố là một nhu-cầu chính-trị. Hành-pháp mạnh để giải-quyết 4 nhu-cầu căn bản của quốc gia là :

a)- Nhu-cầu chiến-tranh và quốc phòng (chiến-tranh Việt-Nam có tính cách trường-kỳ liên-tục và toàn diện).

b)- Nhu-cầu tiến-bộ về kinh-tế trong một Quốc-Gia chậm tiến kèm mở mang, hạ tầng cơ-sở kiểu lộ bị phá hoại đổ nát.

c)- Nhu-cầu cách mạng xã-hội trong một tổ-chức xã-hội đầy rẫy bất công và mâu thuẫn.

d)- Nhu-cầu phát-triển văn-hóa, giáo-dục, Y-tế, an

ninh, xã-hội, để nâng cấp mức sống tinh thần và vật-chất của toàn dân (1) .

3/ Đối với cơ-quan Tư-pháp, Hiến pháp năm 1967 đã đặt quyền tư-pháp có một vị-trí độc-lập và ngang hàng với các cơ-quan Hành-Pháp và Lập-Pháp .

Trái với Hiến-Pháp ngày 26-10-1956 của thời Đệ-Nhứt Cộng-Hòa, cơ-quan Tư-pháp bị lép vế hẳn so với các cơ-quan Hành-Pháp và Lập-Pháp. Vào thời này, Hiến-Pháp không đề-cập đến việc tổ-chức các Tòa Án thường. Sự im-lặng đó đưa đến việc duy-trì các tổ-chức Tư-pháp cũ của Việt-Nam vốn do người Pháp thiết-lập trong khuôn khổ của chánh thể đại nghị thi-hành ở Pháp ; các thẩm phán do nhà cầm quyền Hành-pháp bổ-nhiệm và quản-trị, thuyên-chuyển và thăng thưởng, bởi đó nhà cầm quyền có thể chi-phối các thẩm-phán xử-án. Ở thời Đệ-Nhị Cộng-Hòa, cơ-quan tư-pháp độc-lập được ủy-nhiệm cho Tòa-Gao Pháp-Viện gồm các Thẩm-phán TCPV do Quốc Hội bầu ra trong một danh sách ứng tuyển viên do Thẩm phán đoàn, Công-Tổ đoàn và Luật Sư đoàn bầu lên. Ở đây Tổng-Thống chỉ có quyền bổ-nhiệm các Thẩm phán TCPV sau khi Quốc-Hội đã chọn lựa mà thôi .

Trong thực tế, cơ-cấu tổ-chức, nhất là vấn-đề điều-hành của các định-chế có theo đúng tinh-thần của Hiến Pháp và có thích ứng cho sinh-hoạt chính-trị tại miền Nam trong thời Đệ-Nhị Cộng-Hòa hay không ? Để tìm hiểu vấn đề, chúng tôi sẽ lần lượt nghiên-cứu trong hai phần của luận tập :

- Phần I : Cách tổ-chức các định-chế quốc-gia của nền Đệ nhị Cộng-Hòa.
- Phần II : Vấn-đề điều-hành các định-chế quốc-gia của nền Đệ-Nhị Cộng-Hòa .

Vì tính cách bao quát của đề tài khảo cứu, chúng tôi chỉ hạn giới trong bốn định chế căn bản có ảnh-hưởng quan-trọng đến sinh-hoạt chính-trị tại miền Nam : lập-pháp, Hành-pháp, Tư-pháp và Giám-Sát .

(1) Thuyết trình về Hiến Pháp, tr. 119.

PHẦN I

CÁCH TỔ-CHỨC CÁC ĐỊNH-CHẾ QUỐC-GIA CỦA NỀN ĐỆ NHỊ CỘNG-HÒA VIỆT-NAM

Cơ cấu tổ chức các định chế quốc gia của nền Đệ Nhị Cộng-Hòa Việt-Nam bao gồm bốn cơ quan công-quyền chính-yếu : Lập-pháp, Hành-Pháp, Tư Pháp và Giám-Sát .

Cơ quan Lập-Pháp được quốc-dân ủy-nhiệm cho Quốc-Hội .

Cơ-quan Hành-Pháp được quốc dân ủy-nhiệm cho Tổng-Thống .

Cơ-quan Tư-Pháp độc lập được ủy-nhiệm cho Tòa Cao Pháp-Viện và được hành-xử bởi các Thẩm-phán xử án .

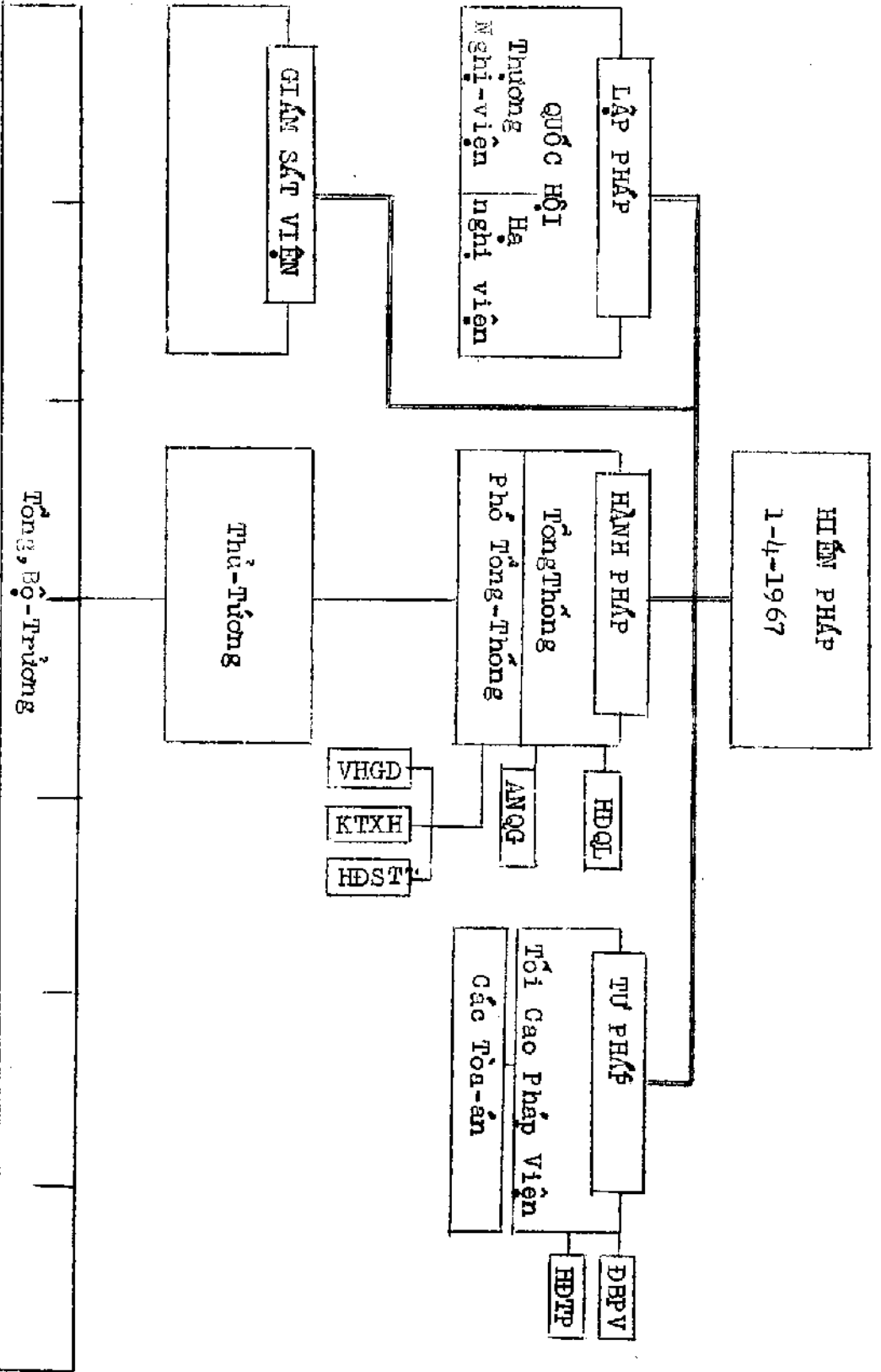
Cơ-quan Giám-Sát là một định chế đặc biệt , độc-lập và ngang hàng với các cơ-quan Lập-Pháp, Hành-Pháp và Giám-Sát .

Mỗi cơ-quan đều có một cơ cấu tổ chức riêng, có quyền lập-qui riêng và có ngân-sách tự-trị .

Để tìm hiểu cơ-cấu tổ-chức của bốn cơ - quan công-quyền nói trên chúng tôi sẽ lần lượt xét trong bốn chương, mỗi chương dành cho một cơ-quan .

SỞ CÔNG TỒ CHỨC

Các định-chế quốc-gia của nền Đệ Nhị Cộng-Hòa Việt-Nam .



Chương Một
CƠ QUAN LẬP PHÁP

Theo điều 30 Hiến-Pháp, quyền lập-pháp được quốc dân ủy-nhiệm cho Quốc-Hội .

ĐOẠN I. - THÀNH PHẦN QUỐC HỘI. -

Quốc-Hội gồm hai viện : Hạ-nghị-viện và Thượng-nghị-viện
Hạ-nghị viện gồm những dân-biểu và Thượng-nghị-viện gồm những Nghị-sĩ .

A. - HẠ NGHỊ VIỆN .-

1. - Số dân biểu. Nhiệm kỳ. -

Hiến-Pháp Đệ-Nhi Cộng-Hòa Việt-Nam không ấn-định một con số nhất định về thành-phần dân-biểu mà chỉ ấn-định một mức khoản từ 100 đến 200. Điều 31 Hiến-Pháp viết như sau : " Hạ-nghị-viện gồm từ 100 đến 200 dân-biểu " . Sự qui định này có hai điều lợi:

- Số dân biểu không thể gia tăng quá con số 200 dù rằng số cử-tri gia tăng, nhất là khi hòa-bình vắng hời. Sự kiện này sẽ giúp cho công-tác lập-pháp được hữu-hiệu vì kinh-nghiệm ở các quốc gia cho thấy là một Quốc-Hội quá đông thường bị chỉ-trích là nặng-nề và bất lực (như trường-hợp Anh-Quốc Hạ-nghị-viện có 630 dân-biểu, Hoa-Kỳ 437, Gi-nã-Đại 265, Nhật-Bổn 450 ...) (1).

- Ngược lại số dân-biểu cũng không thể giảm xuống quá mức tối thiểu là 100 làm cho sự đại-diện của dân-chúng không được đầy đủ .

Trong pháp-nhiệm đầu tiên Hạ-nghị-viện gồm có 137 dân -

(1) Tài liệu của Ban N.C.H.P., trang 30.

biểu (do sự qui-định của Luật số 004/67 ngày 7-8-1967 về cuộc bầu-cử Hạ-nghị-viện).

Theo điều 31 khoản 2 Hiến-pháp nhiệm kỳ của dân - biểu là 4 năm và có thể được tái cử .

Ở đây chúng ta thấy có nhiều điểm tương đồng giữa số dân - biểu và nhiệm-kỳ dân-biểu của Hạ-nghị-viện Đệ-Nhị Cộng-Hòa Việt -Nam với số dân-biểu và nhiệm-kỳ dân-biểu của Hạ-Nghị-Viện Đại Hàn Dân-Quốc. Hiến-pháp Đại-Hàn Dân-Quốc năm 1962 cũng ấn-định thành phần dân biểu Hạ-nghị-viện ở trong một mức khoản tối thiểu là 150 và tối đa là 200, và nhiệm-kỳ của dân-biểu cũng là 4 năm.

2.- Thế thức bầu cử dân biểu .-

Theo điều 31 khoản I Hiến-pháp dân-biểu được bầu theo lối phổ-thông đầu phiếu, trực-tiếp và kín, theo thế-thức đơn danh trong từng đơn-vị lớn nhất là tỉnh. Theo luật số 004/67 cử-tri có quyền bỏ từ một đến số phiếu tối đa bằng số ghế dân biểu dành cho đơn vị .

Thế thức bầu cử được qui-định trong điều 31 khoản I Hiến -Pháp và luật số 004/67 này sẽ giúp cho cử-tri trong địa-phương nhỏ hẹp có thể biết rõ các ứng-cử-viên mà mình muốn chọn lựa và đồng thời cũng giúp cho các ứng-cử-viên độc-lập ít tiền có thể vận-động tuyên-cử được dễ dàng. Tuy nhiên thế thức bầu cử này cũng có điều bất lợi là nó đưa đến một Hạ-nghị viện phân hoá gồm nhiều dân-biểu độc-lập hoặc gồm nhiều dân-biểu thuộc nhiều đoàn thể khác nhau. Kết-quả là cho tới nay Hạ-nghị-viện Việt Nam Cộng -Hòa chưa tìm được một khối đa số mạnh có một kỹ-luật vững chắc

3.- Điều-kiện ứng-cử dân biểu .-

Theo điều 32 Hiến-Pháp, được quyền ứng-cử dân-biểu những công-dân :

1/ Có Việt tịch từ khi mới sanh hoặc đã nhập Việt-tịch ít nhất 07 năm hoặc đã thủ đắc hoặc hồi phục Việt-tịch ít nhất là 5 năm tính đến ngày bầu cử .

2/ Đủ 25 tuổi tính đến ngày bầu cử .

3/ Được hưởng các quyền công dân .

4/ Ở trong tình-trạng hợp-lệ quân-dịch.

5/ Hội đủ các điều-kiện khác dự-liệu trong đạo-luật bầu-cử dân-biểu .

4.- Hợp thức hóa sự đặc cử dân biểu .-

Theo điều 39/6 Hiến-Pháp "Quốc-Hội có thẩm-quyền, trong phạm vi mỗi viện, quyết-định hợp thức hóa sự đặc-cử của các dân-biểu hay nghị-sĩ " .

Theo nội-quy Hạ-nghị-viện, việc hợp thức hóa sự đặc-cử của các ứng-cử-viên đặc-cử là nhiệm vụ của văn phòng tạm thời . Văn-phòng tạm thời triệu tập phiên-họp Viện để đề-cử 25 dân-biểu vào Ủy-Ban hợp thức hóa với nhiệm-vụ cứu xét mọi tài-liệu liên-quan đến ứng-cử-viên đặc-cử và phúc trình trước Viện với đề nghị căn cứ vào những tiêu-chuẩn ấn-định trong luật bầu-cử . Viện sẽ hợp-thức-hóa dân-biểu đặc-cử với đa số quá bán tổng-số dân-biểu

B.- THƯỢNG NGHỊ VIỆN .-

1.- Số Nghị-sĩ - Nhiệm-kỳ .-

Theo điều 33 Hiến-Pháp Thượng nghị-viện gồm từ 30 tới 60 nghị-sĩ. Như vậy, cũng như trường-hợp số dân biểu, số nghị-sĩ cũng được qui-định giới-hạn giữa hai mức tối-thiểu (30) và tối đa (60) .

Trong pháp-nhiệm đầu tiên, theo điều 3 luật bầu cử số 002/67 ngày 15-6-1967, thành-phần Thượng-nghị-viện gồm có 60 Nghị-sĩ.

Nhiệm-kỳ của nghị sĩ là 6 năm, mỗi 3 năm bầu lại 1/2 . Nghị-sĩ có thể được tái cử (đ.33/2 Hiến-Pháp) .

Riêng các Nghị-sĩ trong pháp nhiệm đầu tiên sẽ được chia làm 2 nhóm đều nhau theo thể thức rút thăm. Nhóm thứ nhất có nhiệm-kỳ 6 năm, nhóm thứ hai có nhiệm-kỳ 3 năm (đ.33/3 HP).

Hiện nay số nghị-sĩ Thượng-nghị-viện chỉ còn lại 59 vị (Nghị-Sĩ Trần-Điền bị Việt-Cộng hạ sát trong biến cố Tết Mậu-Thân) nên cuộc rút thăm để chọn dứt 1/2 số nghị-sĩ với nhiệm-kỳ 3 năm được thực-hiện với 29 vị vào tháng 10/1969 và cuộc bầu-cử thay thế sẽ được tổ-chức vào tháng 8/1970.

2.- Thể thức bầu cử nghị sĩ .-

Điều 33 khoản I Hiến-Pháp qui định "Nghị Sĩ được cử tri toàn-quốc bầu lên trong một cuộc phổ thông đầu phiếu trực - tiếp và kín theo thể thức liên danh đa số. Mỗi liên danh gồm từ 1/6 đến 1/3 tổng-số nghị sĩ".

Áp-dụng điều 33 khoản I Hiến-pháp, điều 13 Luật bầu cử số 002/67 ấn-định mỗi liên-danh gồm 10 ứng-cử-viên và trong pháp-nhiệm đầu tiên có 6 liên danh đặc-cử với 60 Thượng - Nghị-sĩ.

3.- Điều-kiện ứng-cử nghị-sĩ.-

Theo điều 34 Hiến-pháp, được quyền ứng-cử nghị sĩ những công dân đủ 30 tuổi tính đến ngày bầu cử, hội đủ các điều-kiện dự-liệu trong đạo-luật bầu cử nghị sĩ và các điều-kiện qui-định ở điều 32, tức điều-khoản qui-định điều-kiện ứng-cử dân-biểu.

Như vậy điều-kiện ứng-cử nghị-sĩ chỉ khác điều-kiện ứng-cử dân-biểu là số tuổi qui-định để ra ứng-cử nghị-sĩ là 30 thay vì 25 như điều -kiện ứng-cử dân-biểu.

4.- Hợp thức hóa sự đặc cử nghị sĩ.-

Hợp thức hóa sự đặc cử nghị-sĩ (cũng như dân biểu) được qui-định trong điều 39 khoản 6 Hiến-Pháp và trong nội quy Thượng-viện.

Theo nội-quy Thượng-viện, việc hợp thức hóa sự đặc cử của nghị-sĩ giao cho một ủy-ban hợp-thức-hóa gồm 6 Nghị-sĩ Ủy-viên có nhiệm-vụ cứu xét và phúc trình cho Thượng-nghị-viện về sự hợp-thức hóa các nghị-sĩ. Thượng-nghị-viện, sau khi nghe phúc-trình của Ủy-Ban và lời trình bày của đương sự, sẽ thảo-luận và biểu quyết theo thể thức bỏ phiếu kín :

a. Hoặc hợp thức hóa nếu đề-nghị hợp thức hóa của Ủy-Ban hội đủ số thăm quá bán Nghị-sĩ hiện diện,

b. Hoặc không hợp-thức-hóa nếu đề-nghị không hợp thức hóa của ủy-ban hội đủ số thăm hai phần ba tổng-số nghị-sĩ,

c. Hoặc giao cho một ủy-ban tái xét nếu trong hai trường-hợp trên không hội đủ số thăm đã ấn-định ở đoạn a và đoạn b.

Sự tái xét sẽ giao cho một ủy-ban tái xét gồm 5 ủy-viên

có nhiệm-vụ phức-trình cho Thượng-nghị-viện thảo luận và biểu - quyết lan chót theo thể-thức bỏ phiếu kín. Nghị-sĩ được họpthức hóa nếu không có đủ 2/3 tổng-số nghị-sĩ chống lại sự họpthức hóa ấy .

ĐOẠN II. - QUY CHẾ DÂN BIỂU VÀ NGHỊ-SĨ. -

Các dân-biểu và Nghị-sĩ được hưởng các quyền đặc - miễn thông thường dành cho nhân-viên nghị-hội các nước, đồngthờicũng bị ràng buộc bởi những bất-khả kiêm-nhiệm .

1.- Các quyền đặc miễn của dân biểu và nghị sĩ.-

a)- Điều 37 khoản I Hiến-Pháp qui-định rằng không thể truy - tố, tạm nã, bắt giam hay xét xử một dân-biểu hay nghị-sĩ vì những sự phát-biểu và biểu quyết tại Quốc-Hội . Quyền đặcmiễn này xác nhận nguyên-tắc vô trách-nhiệm của các dân-biểu và nghị sĩ trong sự phát-biểu ý-kiến và biểu-quyết của mình tại QuốcHội

b)- Ngoài ra dân-biểu còn được hưởng quyền bất khả xâm - phạm. Điều 37 khoản 2 Hiến-pháp qui định : " Trong suốt thời - gian pháp-nhiệm, ngoại trừ trường-hợp quá tâng phạm pháp, không thể truy tố, tạm nã, bắt giam hay xét xử một dân-biểu hay Nghị-sĩ nếu không có sự chấp thuận của 3/4 tổng số dân-biểu hay nghị sĩ " .

Ngay " trong trường-hợp quá tâng phạm pháp, sự truy-tố hay bắt giam sẽ được đình-chỉ nếu có sự yêu-cầu của Viện sở - quan " (điều 37 khoản 3 HP).

Việc áp-dụng điều 37 khoản 2 và điều 37 khoản 3 của Hiến Pháp qui-định về quyền bất-khả xâm-phạm của các dân-biểu và Nghị sĩ đã gây sôi nổi trong dư-luận về vụ hành-pháp truy-tố dân - biểu Trần-Ngọc- Châu. Khởi đầu, để truy tố dân biểu Trần - Ngọc -Châu, Hành-Pháp đã viện dẫn điều 37 khoản 2 và đi tìm " sự chấp-thuận của 3/4 tổng-số dân-biểu " bằng cách vận động một bản kiến-nghị cho phép của 102 dân-biểu (tức 3/4 tổng-số) . Nhưng trong phiên xử chiều ngày 2-3-1970 Ông Ủy-viên Chánh-Phủ Tòa-Án Quân-Sự Mặt Trận cho biết Tòa áp-dụng điều 37 Hiến- pháp đối với trường-hợp quá tâng, tức điều 37 khoản 3 (A).

(1) Nhật Báo cấp tiến số 372 ngày 5-3-1970.

Thế nào là sự chấp thuận của 3/4 tổng-số dân-biểu như điều 37 khoản 2 Hiến-pháp đã dự liệu ? Đi tìm hiểu ý-kiến của các nhà lập-hiến năm 1967 chúng ta thấy Quốc-Hội Lập-Hiến đã bàn cãi khá nhiều về quyền bất khả xâm phạm trong phiên họp ngày 2-2-1967 .

Ông Phan Quang Dân sau khi nêu lên sự cần thiết bảo đảm cho dân-biểu ngay trong sinh-hoạt ở ngoài Quốc-Hội để tránh sự lạm-dụng của Hành-Pháp và nguyên-tắc không thể nào đặt dân-biểu ở ngoài vòng pháp-luật, đã nhấn mạnh : " Tất nhiên muốn bắt dân-biểu hay Nghị-sĩ, nhà cầm-quyền phải yêu-đầu Quốc-Hội chấp-thuận mới được, và vấn-đề đó sẽ đem ra thảo-luận công khai ở giữa Quốc-Hội " .

Ông Trịnh-Quang-Vinh không đồng ý con số 3/4 và phát biểu như sau : " ... với số phiếu đó, vị dân-biểu đối lập bị bắt và đến khi đưa ra để Quốc-Hội biểu quyết 3/4, chúng tôi thấy có thể không thực-hiện được với số phiếu đó " .

Ông Nguyễn-Hữu-Thống kết-luận quan-điểm của mình về vấn đề như sau : " Vậy thì có hai trường-hợp có thể truy-tố được :

- 1- Dân biểu hay Nghị-sĩ sẽ bị bắt quả tang phạm pháp ;
- 2- Không quả tang nhưng mà có những bằng chứng hiển nhiên đến nỗi 3/4 bạn đồng-viện của mình là những người tranh-đấu cùng với mình, những người cùng quyền-lợi với mình, biểu quyết chấp-thuận truy-tố .

Như vậy qua ý-kiến của nhà lập-hiến ta có thể khẳng-định là sự chấp-thuận của 3/4 tổng-số dân-biểu phải được thực - hiện bằng một sự biểu quyết chấp thuận trong một phiên họp khoáng đại chứ không phải bằng một kiến-nghị cho phép .

Có lẽ nhận thấy sự sai lầm trong sự khởi đầu thủ - tục, Hành-Pháp đã quay sang viện dẫn điều 37 khoản 3 về trường - hợp phạm-pháp quả tang để truy tố dân-biểu Trần-Ngọc-Châu .

Nhưng trong phán-quyết ngày 5-5-1970. Tối Cao Pháp Viện đã " tuyên-bố bất-hợp-hiến quyết-định truy tố dân-biểu Trần - Ngọc-Châu vì không căn cứ vào trường-hợp quả tang phạm pháp và cũng không căn cứ vào sự chấp-thuận của ba phần tư tổng số dân-biểu trong một cuộc thảo-luận và biểu-quyết, như vậy đã vi-phạm

điều 37 khoản 2 Hiến-pháp ". Phán quyết của T.C.P.V về điều 37 khoản 2 hoàn toàn phù-hợp với ý-chỉ của nhà lập hiến năm 1967 . Về trường-hợp quá tang phạm pháp , TCPV lập luận rằng những hoạt động có phương hại đến quốc-phong của dân biểu Trần-Ngọc-Châu nếu có, cũng đã mất thời gian tính đòi hỏi bởi điều 1 của Bộ Hình-sự Tố Tụng n i các vụ quá tang phạm pháp .

b)- Tuy nhiên, trong trường hợp can tội phản quốc hay các trọng tội khác, dân-biểu hay nghị sĩ có thể bị Viện sở quan truất quyền. Sự truất quyền phải được 2/3 tổng-số dân biểu hay nghị-sĩ chấp thuận (điều 38, khoản 1,2,3 Hiến-pháp).

c)- Về những tài-liệu mà các dân-biểu và nghị sĩ dùng trình bày trước Quốc-Hội, dân-biểu và nghị-sĩ có quyền bảo mật về xuất-xứ của những tài-liệu đó. Điều 37 khoản 4 Hiến-Pháp qui định : " dân-biểu hay nghị-sĩ có quyền bảo-mật về xuất-xứ tài-liệu trình bày trước Quốc-Hội " .

Quyền bảo mật về xuất xứ tài-liệu trình bày trước Quốc - Hội có ưu-điểm là nhằm bảo-vệ quyền tự do phát-biểu của các dân-biểu và Nghị-sĩ, đồng thời cũng nhằm làm cho những người dân trao các tài-liệu cho các dân-biểu hay Nghị-sĩ khỏi lo bị nhà cầm - quyền trả thù, nhất là trong những trường-hợp tố-cáo những hành-vi tham-những của các viên-chức chánh-quyền.

Quyền bảo-mật này là một đặc-quyền được qui-định trong Hiến-Pháp VN mà ít được thay ghi trong Hiến-Pháp các nước khác . Hiến-Pháp Cộng-Hòa Liên-Bang Tây Đức năm 1949, điều 47, cũng đã qui-định một đặc-quyền tương tự khi viết rằng : " Các dân-biểu có quyền khước từ làm chứng sự việc mà người khác tỏ lộ cho biết . Sự tịch-thâu các tài liệu cũng bị cấm chỉ trong phạm vi quyền khước từ kể trên " (1).

2.- Sự bất khả kiêm-nhiệm của dân-biểu và nghị sĩ.-

a)- Bên cạnh những đặc miễn, dân-biểu và nghị sĩ cũng bị ràng buộc bởi một số bất-khả kiêm-nhiệm .

Điều 37 khoản 5 Hiến-pháp qui định : " Dân-biểu hay Nghị-

(1) Trương Tiến Đạt, Hiến-Pháp Chủ-Thích, tr.37

Sĩ không thể kiêm nhiệm một chức-vụ công cử hay dân cử nào khác ngoài trừ trường-hợp phụ-trách giảng-huấn tại các Trường Đại-Học và Cao Đẳng Kỹ-Thuật (điều 37 khoản 5).

Điều 37 khoản 5 đã gây nên cuộc tranh luận sôi nổi tại Quốc-Hội Lập-Hiến giữa hai ý-kiến chống đối nhau về việc cho phép dân-biểu và nghị sĩ kiêm-nhiệm hay đặc-nhiệm một chức-vụ công cử hay dân cử trong suốt các phiên họp 3/2/1967, 14-2-1967 và chốt hết đến phiên họp ngày 17-3-1967 để chung quyết toàn bộ dự-thảo Hiến-Pháp, ông Chủ-tịch Ủy-Ban Thảo-Hiến cho ý-kiến và được các bạn đồng viên chấp thuận: "Chúng tôi xin trình với Quốc-Hội là chúng ta không nên chấp thuận bất cứ một sự kiêm nhiệm, một sự đặc-nhiệm nào kể cả sự đặc-nhiệm bên hành-pháp, vì kinh-nhiệm cho biết là đồng viên của chúng ta hiện nay được đặc-nhiệm một chức vụ Bộ-Trưởng bên hành-pháp mấy ngày đầu còn đi họp đều nhưng sau quá bận không thể cùng tham-dự công việc của chúng ta được, vì vậy chúng tôi xin đề-nghị vẫn giữ nguyên tắc là các dân-biểu hay nghị-sĩ không thể kiêm-nhiệm một chức-vụ công cử hay dân-cử nào khác" (1).

Xem vậy ta thấy ý-chí của nhà lập-hiến là hoàn toàn bác khước mọi sự kiêm-nhiệm hay đặc-nhiệm của dân-biểu và nghị-sĩ. Thế nhưng điều 227 nội quy Hạ Nghị-viện và điều 174 nội quy Thượng-nghị-viện lại cho dân-biểu và nghị sĩ được phép đặc-nhiệm.

Điều 227 nội quy Hạ-nghị-viện qui-định: "Dân-biểu không thể kiêm nhiệm một chức vụ công-cử hay dân cử nào khác trừ trường-hợp đặc-nhiệm không quá 6 tháng và phải được Viện chấp-thuận".

Điều 174 nội-quy Thượng-nghị-viện: "Khi giữ một chức-vụ công cử hay dân cử khác, Nghị-sĩ được coi như trong tình trạng đặc-nhiệm và đương nhiên mất quyền thảo-luận, quyền biểu-quyết và các đặc-quyền trong suốt thời gian đặc-nhiệm. Thời gian đặc-nhiệm là một năm và có thể tái-nhiệm một năm nữa là tối đa".

Thiết tưởng điều 227 và điều 174 nêu trên cho phép dân-biểu và nghị sĩ được đặc-nhiệm một chức vụ công cử hay dân-cử là hoàn toàn bất hợp hiến.

(1) BQHLH số 092.

Chính vấn-đề đặc-nhiệm này đã gây nên một cuộc tranh-luận sôi nổi trong phiên họp tại Thượng-Nghị-viện ngày 13-6-1968 nhân dịp nghị-sĩ Trần-Chánh-Thành tham gia hội các Trần-văn-Hương và kết quả đưa tới phán-quyết của Tối-Cao Pháp-Viện ngày 29-3-1969. Nhưng rất tiếc Tối-Cao Pháp-Viện đã không giải quyết dứt khoát vấn-đề đặc-nhiệm của các dân-biểu hay Nghị-Sĩ là họp hiến hay bất họp-hiến, và cho tới nay về phía các dân-biểu và Nghị-Sĩ, cũng không thấy đặt lại vấn-đề này. Có lẽ trong thâm-tâm của mỗi vị cũng muốn rằng, nhờ nội qui, và trong một cơ-hội nào đó, cũng lại được đặc-nhiệm một chức vụ quan-trọng bên hành-pháp.

b)- Ngoài ra để bảo đảm tính cách vô tư của dân-biểu, điều 37 khoản 7 Hiến-Pháp qui định: "Dân-biểu, nghị sĩ hay người hôn phối không thể tham-dự những cuộc đấu thầu hay ký hợp-đồng với các cơ-quan công-quyền".

ĐOẠN III. - THẨM QUYỀN QUỐC HỘI. -

Về thẩm-quyền của quốc-hội, điều 39 Hiến-Pháp qui định: Quốc-Hội có thẩm quyền:

1. Biểu quyết các đạo-luật.
2. Phê-chuẩn các hiệp ước và hiệp định quốc tế.
3. Quyết định việc tuyên chiến và nghị-hòa.
4. Quyết-định việc tuyên-bố tình trạng chiến tranh.
5. Kiểm soát Chánh-phủ trong việc thi hành chính sách quốc gia.
6. Trong phạm-vi mỗi viện, quyết định hợp-thức-hóa sựđặc cử của các dân-biểu hay nghị-sĩ.

Ngoài những thẩm-quyền được qui-định tại điều 39 Hiến-Pháp Quốc-Hội còn có những thẩm-quyền sau:

a)- Mỗi Viện Quốc-Hội có 1/3 tổng số dân biểu hay nghị-sĩ có quyền yêu-cầu Thủ-Tướng hay các nhân-viên Chánh-Phủ ra trước Viện Sở-quan để trả lời các câu chất vấn về sự thi-hành chính-sách quốc gia. Ngoài ra Chủ-Tịch Ủy-Ban của mỗi Viện có quyền yêu cầu các nhân-viên Chánh-Phủ tham-dự các phiên họp của Ủy-Ban để trình bày về các vấn-đề liên-quan đến Bộ sở-quan (điều 40 Hiến-Pháp).

Riêng Thượng Nghị viện có quyền mở cuộc điều tra về sự thi-hành chính sách quốc gia và yêu-cầu các cơ-quan công-quyền xuất-trình các tài-liệu cần-thiết cho cuộc điều tra (điều 41 Hiến Pháp). Ngoài ra Thượng Nghị viện còn có quyền chấp-thuận việc bổ-nhiệm những công-chức cao cấp là các trưởng nhiệm vụ ngoại giao và Viện-trưởng các Viện Đại-Học (điều 59 Hiến-Pháp).

b)- Quốc-Hội có quyền khuyến cáo thay thế từng phần hay toàn-thể chánh-phủ với đa số 2/3 tổng-số dân-biểu và nghị-sĩ. Nếu Tổng-Thống không có lý do đặc-biệt để khước từ, sự khuyến cáo sẽ có hiệu lực. Trong trường-hợp Tổng-Thống khước từ, Quốc Hội có quyền chung quyết sự khuyến cáo với đa số 3/4 tổng số dân-biểu và Nghị-sĩ. Sự khuyến cáo sau này của Quốc-Hội có hiệu lực kể từ ngày chung quyết (điều 42 Hiến-Pháp).

c)- Các dân biểu và Nghị sĩ đều có sáng quyền lập-pháp, tức có quyền đề-nghị các dự án luật (điều 43 khoản 1), có quyền trong khi thảo-luận về dự luật ngân sách - đề nghị các khoản chi mới nhưng đồng thời phải đề nghị các khoản thu tương đương (điều 46 khoản 2).

d)- Ngoài ra, theo điều 49 Hiến-Pháp, mỗi Viện Quốc - Hội còn có thẩm quyền :

- bầu Chủ-tịch và các nhân-viên văn phòng .
- thành-lập các ủy-ban thường trực và các ủy-ban đặc biệt .
- trọn quyền ấn-định nội qui.
- văn phòng hai viện ấn-định thủ tục liên lạc và sinh hoạt giữa hai viện .

ĐOẠN IV. - TỔ CHỨC NỘI-BỘ QUỐC HỘI. -

Căn cứ vào điều 49 Hiến Pháp, mỗi Viện Quốc-Hội đã soạn thảo nội qui ấn-định rõ cách tổ-chức nội-bộ của Viện mình.

I. - HẠ NGHỊ VIỆN. -

Tổ-chức nội bộ Hạ-nghị-viện gồm có Văn-phòng Hạ-nghị -

viện, các Ủy-Ban, Khối và các dân-biểu độc lập.

A.- VĂN PHÒNG HẠ-NGHỊ-VIỆN .-

Có 2 loại : văn phòng tạm thời và văn phòng chính thức.

1.- Văn-phòng tạm thời.-

Văn phòng tạm thời được thành lập vào đầu pháp nhiệm, gồm có dân-biểu niên-trưởng giữ chức Chủ-tịch, dân biểu ít tuổi nhất giữ chức Thư-ký, hai phụ tá niên trưởng và hai phụ tá thư-ký do Viện đề cử.

Nhiệm-vụ chính của văn-phòng tạm thời là thực hiện việc hợp thức hóa sự đắc-cử của các ứng-cử viên đắc cử và việc bầu văn phòng chính thức. Văn phòng tạm thời sẽ chấm dứt nhiệm-vụ ngay sau khi kết-quả cuộc bầu-cử văn-phòng chính thức được công bố.

2.- Văn phòng chính thức.-

a)- Thành phần.-

Văn phòng chính thức của Viện gồm có : 1 chủ tịch, 2 Phó Chủ-tịch, 1 Tổng Thư ký, 3 Phó Tổng Thư-ký và 2 Hội kế viên.

b)- Thế thức bầu cử.-

Viện bầu văn phòng theo lối bỏ thăm kín, đơn danh. Mỗi lá phiếu chỉ ghi tên một ứng-cử-viên. Trong trường hợp nhiều ứng-cử-viên đồng phiếu người cao niên hơn sẽ đắc cử.

1/- Chủ-Tịch được bầu như sau :

- ứng cử viên nào hội đủ đa số quá bán tổng số dân-biểu sẽ đắc cử.
- nếu vòng đầu không kết-quả, chủ-tọa sẽ cho tạm ngưng họp 15 phút, sau đó hai ứng-cử-viên được nhiều phiếu nhất sẽ vào vòng nhì và ứng-cử-viên nào hội đủ đa số quá bán tổng-số dân biểu sẽ đắc cử.

- nếu vòng nhì không kết quả, chủ-tọa sẽ cho tạm ngưng họp 15 phút, sau đó sẽ cho bỏ phiếu vòng thứ ba, ứng-cử-viên nào được nhiều phiếu hơn sẽ đắc cử (điều 33 Nội Qui).

2/- Hai Phó Chủ-tịch được bầu cùng một lượt với đa - số tương đối. Người nhiều phiếu nhất sẽ là Đệ Nhất Phó Chủ-tịch, người có số phiếu kế tiếp là Đệ-Nhị Phó Chủ-tịch (điều 34 Nội Qui).

3/- Tổng-Thư-ký được bầu như sau :

- Ứng-cử-viên nào hội đủ đa số quá bán tổng - số dân-biểu sẽ đắc cử .

- Nếu vòng đầu không kết-quả, hai ứng cử viên được nhiều phiếu nhất sẽ vào vòng nhì và ứng-cử-viên nào được nhiều phiếu hơn sẽ đắc cử (điều 35 Nội Qui).

4/- Ba Phó Tổng-Thư-ký được bầu cùng một lượt với đa - số tương đối. Người nhiều phiếu nhất sẽ là Đệ-nhứt Phó Tổng Thư-ký. Hai người có số phiếu kế tiếp là Đệ-Nhị và Đệ-Tam Phó Tổng Thư-ký (đ. 36 NQ).

5/- Hai Hội kế-viên được bầu cùng một lượt với đa - số tương đối. Hai người nhiều phiếu nhất sẽ đắc cử (đ.37 NQ).

ò)- Nhiệm vụ.-

1/- Chủ -tịch đại diện cho Viện trong các buổi lễ chính thức, triệu tập và chủ-tọa các phiên họp của Viện, thi-hành nội qui, duy trì sự trang nghiêm, an-ninh và trật tự trong phạm - vi Viện, Chủ-tịch điều-khiển sự điều-hành của Viện, tổ - chức và trông nom các cơ-quan chuyên môn, hành-chánh, tài chánh và an-ninh thuộc Viện, Chủ-tịch là chuẩn-chi-viên ngân-sách tự-trị của Viện, ...

2/- Các Phó Chủ-tịch, theo thứ bậc, thay thế chủ-tịch khi vị này bị ngăn trở .

3/- Tổng-Thư-ký Phụ-Tá Chủ-tịch trong việc điều - hành mọi hoạt-động của Viện : điều-khiển việc ghi chép nhật-ký của Viện, lập biên bản các phiên họp và cùng ký vào biên-bản với chủ tọa phiên họp, phụ-trách việc phân phối công văn, hồ sơ, tài-liệu cho các cơ-quan thuộc Viện, tổ-chức và điều-hành thư-viện, văn khố ...

4/- Các Phó Tổng-Thư-ký, theo thứ bậc, sẽ thay thế Tổng Thư-ký khi vị này bị ngăn trở.

5/- Hai Hội-kế-viên có nhiệm-vụ Phụ-Tá Chủ-tịch trong việc điều-khiển và kiểm-soát các cơ-quan tài chánh thuộc Viện.

Nhiệm-kỳ văn-phòng Viện được qui-định là 12 tháng .

B.- KHỐI VÀ CÁC DÂN-BIỂU ĐỘC LẬP.-

Tùy theo khuynh-hướng chính-trị, các dân-biểu có thể kết-hợp thành Khối. Việc gia nhập khối có tính cách hoàn toàn tự-do. Mỗi dân-biểu chỉ ở trong một khối. Mỗi Khối ít nhất phải có 14 dân-biểu .

Các dân-biểu không gia nhập Khối nào gọi là dân - biểu độc lập .

Khối được coi là chính-thức thành lập khi Trưởng Khối hoặc đại-diện chính-thức của Khối nộp tại văn phòng Viện Biên bản bầu cử ban chấp hành Khối cùng danh sách Khối viên kèm theo phiếu gia-nhập .

Tất cả mọi sự thay đổi về nhân-số, thành phần Ban chấp-hành, nội qui hay điều-lệ của Khối, Trưởng-Khối phải thông báo cho văn-phòng viện .

Trưởng Khối có quyền yêu-cầu chủ-tọa ngưng họp một lần 15 phút trong mỗi buổi họp của Viện .

Trưởng Khối, về phương-diện nghị thức, được xếp ngang hàng với Chủ-tịch các Ủy-Ban và là hội-viên của Hội-Đồng Nghị-Trình .

Hiện nay Hạ-nghị, -viện có bốn khối :

- Khối Xã-Hội : có 16 khối viên .
- Khối Đoàn Kết : có 22 khối viên .
- Khối Độc-lập : có 19 khối viên
- Khối Cộng-Hòa : có 24 khối-viên. Khối này vừa mới được thành-lập vào ngày 27-4-1970 để thay thế cho Khối DânTiến

C.- CÁC ỦY-BAN.-

Có 4 loại Ủy-Ban : Ủy-Ban thường-trực, Ủy-Ban đặc-biệt , Liên Ủy-Ban và Ủy-Ban lưỡng-viện đặc-biệt .

1. Ủy-Ban thường trực.

Hạ-nghi-viện có 16 Ủy-Ban thường trực : 1/ UB Bài Trữ Tham Nhũng 2/ UB Canh Nông, 3/UB giao thông, Công chánh, 4/UB Kinh-tế, 5/UB Lao Động, Xã-hội và Cựu chiến binh, 6/UB Miên-Vụ, 7/UB Ngân sách và Tài-chánh, 8/UB Ngoại giao, 9/UB Nội-Vụ, 10/UB Phát-triển Sắc tộc, 11/UB Quốc-Phòng, 12/UB Thông-tin và Chiêu-Hồi, 13/UB Tư-pháp và Định-chế, 14/UB Văn-hóa-Giáo-Dục và Thanh-niên, 15/UB Xây dựng Nông-thôn, 16/UB Y-Tế.

Mỗi Ủy-Ban đều có một văn phòng. Văn phòng Ủy-Ban gồm 01 Chủ-tịch, 1 Phó Chủ-tịch, 1 Thư-ký và 1 hay nhiều thuyết-trình-viên. Chủ-tịch và Phó Chủ-tịch do Viện bầu ra theo lối bỏ phiếu kín, đơn danh và đa số tương đối. Thư-ký và thuyết-trình-viên do Ủy-Ban bầu ra.

Mỗi Ủy-Ban có ít nhất là 9 dân-biểu và nhiều nhất là 25 dân-biểu. Con số trung-bình được ghi nhận tại các Ủy-Ban là 11, 15 và 17 dân biểu.

Nhiệm-kỳ của Ủy-Ban cùng nhiệm kỳ của văn phòng Viện, tức 12 tháng.

Ủy-Ban có thể chia thành các tiểu-ban tùy theo nhu cầu. Ủy-Ban có nhiệm vụ nghiên cứu, phúc trình và cho ý-kiến về những vấn-đề mà Viện giao phó. Bất cứ một dự án luật hay dự thảo luật nào trước khi đưa ra phiên họp khoáng đại đều phải qua văn phòng Ủy-Ban cứu xét và biểu-quyết trước.

Khi có sự tranh chấp về thẩm quyền giữa nhiều Ủy-Ban Hội-đồng Thẩm Quyền sẽ đứng ra giải-quyết.

Hội-Đồng Thẩm-Quyền gồm có : Chủ tịch viện (Chủ-tịch), Tổng Thư-ký Viện (Thư ký có quyền biểu-quyết), hai Phó Chủ-tịch Viện và các Chủ-tịch Ủy-Ban thường trực (Hội-viên).

2. Ủy-Ban Đặc-Biệt - Liên Ủy-Ban - Ủy-Ban lương - viện đặc-biệt.

a) Ủy-Ban đặc-biệt.

Được Viện thành-lập để phụ trách những công việc nhất-định mỗi khi xét thấy cần. Trong mỗi trường-hợp Viện sẽ ấn

định thành phần, thẩm-quyền và thời gian hoạt-động của Ủy-Ban .

b)- Liên Ủy-Ban .-

Được thành-lập khi công việc của Viện có liên - quan đến nhiều ủy-ban. Thành phần của Liên Ủy Ban sẽ do các Ủy-Ban liên hệ đề cử .

c)- Ủy-Ban lưỡng-viện đặc-biệt .-

Được thành-lập do sự hội ý của nhị-vị Chủ-tịch lưỡng-viện để điều-giải những vấn-đề quan-trọng đặc biệt hoặc những vấn-đề liên quan đến nhiều Ủy-Ban, hoặc để hòa hợp quan điểm bất đồng .

II.- THƯƠNG NGHỊ VIỆN .-

Cũng như Hạ-nghị-viện, Thương-nghị-viện trong tổ-chức nội bộ gồm có một văn phòng, Khối và nhóm Nghị sĩ độc lập và các Ủy-Ban .

A.- VĂN PHÒNG THƯƠNG NGHỊ VIỆN .-

1.- Thành phần .-

Văn-phòng Thương nghị-viện gồm có 1 Chủ-tịch và 2 Phó Chủ-tịch .

2.- Thế thức bầu cử .-

Thế thức bầu cử văn-phòng Thương-nghị-viện được qui định từ điều 6 đến điều 11 Nội qui TNV, đại cương cũng giống như thế thức bầu cử văn-phòng Hạ-nghị-viện :

- Để đắc cử Chủ-tịch, ứng-cử-viên phải được số thăm quá bán tổng-số Nghị-sĩ. Nếu không ai đạt được đa số này hai ứng-cử-viên nhiều phiếu nhất được vào vòng nhì. Nếu không ai được đa số quá bán trong vòng nhì, vòng ba sẽ được tổ-chức trong buổi họp kế tiếp và ứng-cử-viên được nhiều phiếu hơn sẽ đắc cử .

- Hai Phó Chủ-tịch được bầu cùng một lượt. Trên mỗi lá phiếu chỉ được ghi tên một ứng cử viên. Ứng-cử-viên được nhiều phiếu nhất sẽ là Đệ-Nhất Phó Chủ-tịch và ứng-cử-viên được số phiếu kế tiếp sẽ là Đệ-Nhị Phó Chủ-tịch.

3.- Nhiệm-vụ.-

Nhiệm-vụ của văn phòng Thượng-nghị-viện cũng tương tự như văn phòng Hạ-nghị-viện. Tuy nhiên văn phòng Thượng-nghị-viện không có Tổng Thư-ký, Phó Tổng Thư-ký và Hội-kế-viên. Các chức vụ này được thay thế bằng một Ủy-Ban Thường-Vụ gọi là Ủy-Ban Nội Viện Nội Quy .

Cũng như Hạ-nghị-viện, nhiệm-kỳ của Văn phòng Thượng-nghị-viện được qui định là 12 tháng .

B.- KHỐI VÀ NHÓM NGHỊ SĨ ĐỘC LẬP.-

Cũng như Hạ-nghị-viện, các Nghị-sĩ có thể họp thành Khối tại Thượng-nghị-viện. Mỗi Khối ít nhất phải hội đủ 15 nghị-sĩ.

Hiện nay Thượng-nghị-viện có hai Khối và một nhóm Nghị-sĩ độc-lập. Khối Xã-hội Dân-Chủ qui-tụ 19 khối viên, Khối Dân Tộc qui tụ 15 Khối-viên và Nhóm Nghị-sĩ độc-lập gồm 23 Nghị-sĩ.

C.- CÁC ỦY-BAN.-

Theo Nội-Quy, Thượng-nghị-viện có ba loại Ủy-Ban : Ủy Ban Thường-vụ, Ủy-Ban đặc biệt và Ủy-Ban lương viên đặc-biệt.

1.- Ủy-Ban Thường-vụ.-

Có 12 Ủy-Ban Thường vụ : 1/UB Canh-nông, 2/UB Giao - Thông Công-chánh, 3/UB Kinh tế, 4/UB Lao động xã-hội, 5/UB Ngân sách Tài chánh Thuế-khoá, 6/UB ngoại giao thông tin 7/UB Nội viện Nội Quy, 8/UB Nội-vụ, 9/UB Quốc Phòng, 10/UB Tư Pháp định-chế, 11/UB Văn-hóa Giáo-dục và Thanh-niên, 12/UB Y-Tổ.

Mỗi Ủy-Ban gồm 1 Chủ-tịch và từ 4 tới 9 ủy-viên. Ủy Ban Ngân-sách Tài-chánh Thuếkhóa có thể có đến 15 ủy-viên . Riêng Ủy-Ban Nội-viện Nội-Quy chỉ có 4 ủy-viên. Một hay nhiều Ủy-viên có thể được cử làm Thuyết-trình-viên và Trưởng Tiểu - Ban .

Chủ-Tịch các ủy-ban được bầu cử theo thể thức đơn danh, bỏ phiếu kín và đa số tương đối. Chủ-tịch các Ủy-Ban đồng nhiệm kỳ với văn-phòng Viện .

Các Ủy-viên Ủy-Ban sẽ được các Khối và nhóm các Nghị-Sĩ độc lập đề cử theo tỷ lệ .

Việc theo dõi và điều-hòa công việc của các ủy-ban , giải quyết những tranh chấp thẩm -quyền giữa các Ủy-Ban, cứu-xét những vấn-đề liên-quan đến nhiều ủy-ban ... được giao cho Hội Đồng Chủ-tịch. Hội-Đồng này gồm văn phòng Chủ-tịch Thượng nghị-viện và các Chủ-tịch các Ủy-Ban họp thành .

2.- Ủy-Ban đặc biệt - Ủy-Ban lưỡng viện đặc biệt.-

Ủy-Ban đặc biệt được qui định ở điều 55 nội qui và Ủy Ban Lưỡng viện đặc biệt được qui định ở điều 237 Nội Qui TNV Sự thành lập và nhiệm vụ của các Ủy-Ban này cũng tương tự như sự thành-lập và nhiệm-vụ của UB đặc biệt và UB lưỡng- viện đặc-biệt của Hạ-nghị-viện .

Nói tóm lại, về phương diện tổ chức, Quốc Hội Đệ- Nhi Cộng-Hòa Việt-Nam là một Quốc-Hội lưỡng viện : Hạ nghị viện và Thượng nghị viện .

Mỗi Viện Quốc-Hội tự quyết định hợp thức hóa sự đặc - cử của nhân-viên Viện mình, tự bầu lấy Chủ-tịch và các nhân - viên văn phòng , tự thành lập các Ủy-Ban thương-trực và các Ủy-Ban đặc-biệt, trọn quyền an-định nội-qui và an-định thụtục liên lạc và Sinh-hoạt giữa hai viện .

Hạ nghị viện và Thượng nghị viện gồm những dân biểu và Nghị-sĩ . Dân biểu do cử-tri tại mỗi địa phương bầu ra theo thể-thức đơn danh, Nghị- sĩ do cử tri toàn-quốc bầu ra theo thể thức liên danh đa số. Dân-biểu và Nghị-sĩ được hưởng những quyền đặc miễn và có rất nhiều quyền hạn do Hiến -pháp cho phép .

Tất cả sự tổ-chức một cơ quan lập pháp nêu trên đều nhằm bảo đảm cho một Quốc-Hội độc-lập, tự trị, không bị lệ - thuộc vào các cơ-quan công quyền khác, như là cơ-quan hành - pháp .

Chương Hai

CƠ QUAN HÀNH PHÁP

Các cơ cấu của cơ quan hành-pháp gồm có các cơ cấu ở trung-ương và các cơ-cấu ở địa-phương .

Ở Trung-Ưương gồm có Tổng-Thống, Phó Tổng-Thống và Chánh Phủ.

Ở địa-phương gồm có các cơ-quan quyết-nghị và các cơ-quan chấp-hành của các tập thể địa-phương .

ĐOẠN I. - CƠ CẤU CỦA CƠ-QUAN HÀNH PHÁP Ở TRUNG-ƯƠNG. -

A. - TỔNG THỐNG. -

Theo điều 51 Hiến-pháp, quyền hành pháp được quốc dân ủy nhiệm cho Tổng-Thống .

bầu cử

1. - Điều kiện ứng-cử, thể thức/và nhiệm-kỳ của Tổng-Thống.

a) - Điều-kiện ứng cử. -

Theo điều 53 Hiến Pháp, được quyền ứng-cử Tổng-Thống những công dân hội đủ những điều-kiện sau :

1/ Có Việt-tịch từ khi mới sanh và liên tục cư ngụ trên lãnh-thổ Việt-Nam ít nhất 10 năm tính đến ngày bầu cử.

Thời gian công cán và lưu vong chánh trị tại ngoại quốc được kể như thời gian cư ngụ tại nước nhà .

2/ Đủ 35 tuổi tính đến ngày bầu cử .

3/ Được hưởng các quyền công dân .

4/ Ở trong tình-trạng hợp-lệ quân-dịch.

Ngoài ra luật bầu cử ngày 17-6-1967 còn qui định thêm một số những điều-kiện sau :

- Không bị liệt-kê vào những trường-hợp vô tư cách (điều 11).

- Phải xin nghỉ giả hạn không lương từ ngày hết hạn nộp đơn đến ngày bầu cử nếu ứng-cử-viên là công-chức hay quân-nhan (điều 17).

b)- Thể thức bầu cử.-

Theo điều 52 khoản I Hiến-pháp, Tổng-Thống được cử tri toàn quốc bầu lên theo lối phổ thông đầu phiếu, trực tiếp và kín .

Theo điều 54 Hiến pháp :

1/ Tối Cao Pháp viện lập danh-sách ứng-cử-viên, kiểm - soát tính cách hợp thức của cuộc bầu cử và tuyên bố kết-quả .

2/ Các ứng-cử-viên được hưởng đồng đều phương-tiện trong cuộc vận động tuyên cử .

Phương tiện đồng đều mà các ứng-cử-viên được hưởng qui định tại điều 54 đoạn 2 nêu trên được thể hiện qua các công-tác mà ban vận động tuyên-cử phải lo liệu :

- ấn-định số, cỡ, màu sắc truyền đơn và bích chương.
- quyết-định việc ấn-loát, chuyên chở và phân phối các truyền đơn và bích chương .
- chỉ định nơi, ngày sẽ bắt đầu dán bích chương, phát truyền đơn .
- Tổ-chức các cuộc nói chuyện với cử-tri cho các ứng-cử-viên .
- Ấn-định thể thức vận-động trên báo chí và các cuộc họp báo .
- Ấn-định thể thức sử-dụng xe phóng thanh, đài phát thanh và vô tuyến truyền hình.

Ngoài ra chi phí tổ-chức cuộc bầu cử kể cả chi-phí cho quan-sát-viên đều do ngân-sách quốc gia đài thọ .

Để được tuyên bố trúng cử, điều 24 luật bầu cử ngày 17-6-1967 qui định : "Liên danh ứng-cử được nhiều phiếu nhất sẽ được tuyên-bố trúng cử. Trong trường-hợp có nhiều liên-danh được số phiếu bằng nhau, liên danh có ứng-cử-viên Tổng-Thống cao niên nhất sẽ được tuyên-bố trúng cử " .

c) - Nhiệm kỳ.-

Điều 52 khoản 2 Hiến-pháp qui-định : " Nhiệm kỳ của Tổng-Thống là 4 năm và chỉ có thể được tái cử một lần ". Tuy nhiên, theo điều 56 Hiến-pháp, nhiệm-kỳ của Tổng-Thống có thể bị chấm dứt trước kỳ hạn trong những trường-hợp sau :

- 1/ Mệnh chung
- 2/ Từ chức
- 3/ Bị truất quyền
- 4/ Bị bệnh tật trầm trọng và kéo dài không còn năng-lực để làm tròn nhiệm vụ. Sự mất năng-lực này phải được Quốc-Hội xác nhận với đa số 3/4 tổng-số dân-biểu và nghị-sĩ sau các cuộc giám-định và phản giám định y-khoa .

Trong trường-hợp nhiệm vụ của Tổng-Thống chấm dứt trên một năm trước kỳ hạn, Phó Tổng-Thống sẽ tạm thời đảm nhiệm chức vụ Tổng-Thống trong thời hạn 3 tháng để tổ-chức cuộc bầu cử Tân Tổng-Thống và Tân Phó Tổng-Thống có nhiệm-kỳ mới.

Trong trường hợp nhiệm-vụ Tổng-Thống chấm dứt dưới một năm trước kỳ hạn, Phó Tổng-Thống sẽ đảm-nhiệm chức vụ Tổng-Thống đến hết nhiệm kỳ, ngoại trừ trường-hợp Tổng-Thống bị truất quyền .

Nếu vì lý do gì Phó Tổng-Thống không thể đảm nhiệm chức vụ Tổng-Thống, Chủ Tịch Thượng-nghị-viện sẽ đảm nhiệm chức vụ này trong thời hạn ba tháng để tổ-chức cuộc bầu cử Tân Tổng-Thống và Tân Phó Tổng-Thống (điều 56 Hiến-pháp).

Cuộc bầu cử Tổng-Thống và Phó Tổng-Thống đầu tiên của nền Đệ-Nhi Cộng-Hòa được tổ-chức vào ngày 3-9-1967 và có tất cả mười một liên-danh ứng cử : 1/ Phan Khắc Sửu - Phan Quang Đán , 2/ Hà Thúc Ký - Nguyễn văn Định, 3/ Hoàng Cơ Bình - Liễu Quang Khinh, 4/ Trương Đình Dậu - Trần văn-Chiêu , 5/ Trần văn Hương - Mai thọ Truyền 6/ Phạm Huy Cơ - Lý Quốc Sinh, 7/ Trần văn Lý - Huỳnh Công Đương, 8/ Nguyễn Hòa -Hiệp Nguyễn Thế Truyền, 9/ Nguyễn văn Thiệu - Nguyễn Cao Kỳ, 10/ Vũ-Hồng-Khanh - Dương Trung Đông , 11/ Nguyễn Đình Quát -Trần Cửu Chân. Kết quả liên danh 9 của 2 Tướng Nguyễn văn Thiệu - Nguyễn Cao Kỳ đã đắc cử .

2.- Quyền hạn của Tổng-Thống .-

Tổng-Thống là người được quốc dân ủy-nhiệm nắm giữ quyền hành-pháp, là lãnh tụ của quốc gia .

a)- Quyền hạn của Tổng-Thống trong tình trạng bình thường

- Tổng-Thống bổ-nhiệm Thủ-Tướng, theo đề nghị của Thủ-Tướng, Tổng-Thống bổ-nhiệm các nhân-viên Chánh-phủ. Tổng-Thống có quyền cải-tổ toàn bộ hay một phần chánh-phủ, hoặc tự - ý, hoặc sau khi có khuyến-cáo của Quốc-Hội (đ. 58 HP). Như vậy Tổng-Thống có quyền bổ-nhiệm hoặc giải-nhiệm các nhân-viên Chánh-Phủ.

- Tổng-Thống cũng bổ-nhiệm các trường nhiệm sở ngoại - giao và viện-trưởng các Viện Đại-Học nhưng phải có sự chấp-thuận của Thượng Nghị viện (đ. 59/I HP). Việc bổ-nhiệm này đòi hỏi phải có sự chấp thuận của Thượng nghị viện có lẽ được phỏng theo tập tục chính-trị Huê-Kỳ và một phần vì ảnh hưởng của những tệ đoan liên hệ đến các vị đại diện Việt-Nam ở ngoại quốc trong những năm qua. Tiếng nói của Thượng-nghị-viện hạn-chế một phần nào những sự bổ-nhiệm bừa bãi các Đại-Sứ và, đối với các Viện - trưởng Đại-Học, tăng uy-tín cùng đem lại một sự ổn định tương - đối cho chức vụ này (1).

- Tổng-Thống thay mặt quốc gia trong việc giao thiệp với ngoại quốc, tiếp-nhận ủy-nhiệm thơ của các đại diện ngoại giao. Tổng-Thống ký kết và sau khi được Quốc-Hội phê-chuẩn, ban-hành các hiệp-ước và hiệp định quốc tế (đ. 59 HP).

- Cũng như Quốc trưởng các nước khác, Tổng-Thống có quyền ân xá và ân giảm hình phạt các phạm nhân (đ. 61/II HP).

- Tổng-Thống là Tổng-Tư-Lệnh tối cao Quân lực Việt -Nam Cộng-Hòa (đ. 60 HP). Tổng-Thống ban hành các loại huy - chương (đ. 61/I HP), hoạch định chính sách quốc gia và chủ tọa Hội -Đông Tổng Trưởng (đ. 62. HP).

- Tổng-Thống ban-hành các đạo-luật do Quốc hội biểu quyết

(1) GS. Nguyễn văn Bông, Luật Hiến Pháp và Chính Trị Học, tr. 409

(đ. 57 HP) . Thời hạn ban hành được qui định ở điều 44 Hiến Pháp: " Các dự-luật được Quốc-Hội chung quyết sẽ được chuyển đến Tổng-Thống ban hành trong thời gian ba ngày tròn. Thời hạn ban hành là 15 ngày tròn kể từ ngày Tổng-Thống tiếp nhận dự luật . Trong trường-hợp khẩn cấp do Quốc-Hội thẩm định, thời hạn ban hành là 7 ngày tròn. Nếu Tổng-Thống không ban hành trong các thời hạn trên dự luật đã được Quốc-Hội biểu quyết đương nhiên thành luật và sẽ được Chủ-tịch Thượng Nghị viện ban hành .

Tuy nhiên, trong thời hạn ban hành, Tổng-Thống có quyền gửi thông-diệp có viện dẫn lý do yêu-cầu Quốc-Hội phúc-nghị một hay nhiều điều-khoản của dự luật. Trong trường-hợp này Quốc Hội sẽ họp khoáng đại lưỡng-viện để chung quyết dự luật với số quá bán tổng-số dân biểu và nghị-sĩ . Nếu Quốc-Hội chung quyết bác bỏ lời yêu cầu phúc nghị của Tổng-Thống, dự luật đương nhiên thành luật và được chuyển sang Tổng-Thống để ban hành (đ. 45 HP). Có lẽ đây là quyền hành đáng kể nhất của Tổng-Thống để ảnh-hưởng đối với Quốc-Hội. Tổng-Thống đã nhiều lần sử-dụng quyền phúc nghị và đã có một hiệu lực rất lớn đối với hai Viện Quốc -Hội không có một đa - số thuận nhất và có kỷ-luật .

- Ngoài ra, theo điều 63 Hiến-Pháp, Tổng-Thống còn tiếp xúc với Quốc-Hội bằng thông-diệp. Vào mỗi khóa họp thường lệ và mỗi khi thay can Tổng-Thống thông báo cho Quốc-Hội biết tình hình quốc gia và chính-sách đối nội, đối ngoại của chánh-phủ. Trong thời gian qua chính Tổng-Thống đã đích thân nhiều lần tới đọc thông-diệp trước những phiên họp khoáng đại lưỡng viện, long trọng, trang-nghiêm và thu hút được sự chú ý của quan chúng .

b)- Quyền hạn của Tổng-Thống trong tình trạng bất bình thường

Trong các trường-hợp đặc-biệt Tổng-Thống có thể ký Sắc-luật tuyên bố tình-trạng báo động, giới nghiêm hay khẩn cấp trên một phần, hay toàn lãnh thổ. Nhưng trong thời hạn chậm nhất là 12 ngày kể từ ngày ban-hành sắc-luật Quốc-Hội phải được triệu-tập để phê-chuẩn, sửa đổi hoặc bãi bỏ. Trong trường-hợp Quốc -Hội bãi bỏ hoặc sửa đổi sắc luật của Tổng-Thống, các tình trạng đặc biệt đã được ban-hành sẽ chấm dứt hoặc thay đổi hiệu lực (đ. 64. HP). Đây là một điều-khoản được tìm thấy trong hầu hết Hiến -Pháp các quốc gia ban hành sau năm 1945, thừa nhận quyền ưu tiên của Hành-pháp trong những trường-hợp đặc-biệt .

Ngoài ra trong tình trạng chiến tranh không thể tổ-chức bầu cử được, Tổng-Thống có quyền lưu-nhiệm một số cơ quan dân-cử và bổ-nhiệm một số Tỉnh-trưởng. Trong trường-hợp này Tổng-Thống phải được sự chấp-thuận của 2/3 tổng-số dân-biểu và nghị sĩ (đ. 65 HP).

Ở đây điều 65 Hiến-Pháp chỉ nói tới tình trạng chiến-tranh mà không nói tới tình trạng giới nghiêm hay khẩn trương như vậy ở trường-hợp sau Tổng-Thống không có quyền nói trên. Sự qui-định này không hoàn-toàn hợp lý bởi lẽ tình trạng giới-nghiêm hay khẩn trương mặc dầu ít khi kéo dài nhưng thường gây gáthoan tình trạng chiến-tranh, nhất là nếu như tình trạng khẩn trương đó xảy ra đúng vào lúc mãn nhiệm kỳ của các cơ-quan dân cử thì việc tổ-chức bầu cử là một điều khó có thể thực hiện được trong khi đó Hiến-Pháp lại không cho phép Tổng-Thống lưu-nhiệm.

B. - PHÓ TỔNG THỐNG. -

1. - Điều-kiện ứng-cử, thể-thức bầu cử và nhiệm kỳ của Phó Tổng-Thống. -

Bên cạnh Tổng-Thống có một Phó Tổng-Thống. Phó Tổng-Thống được bầu chung với Tổng-Thống trong một liên danh (đ. 52/I HP), cũng phải hội đủ những điều kiện như Tổng-Thống (đ. 53 HP), và cùng một nhiệm-kỳ như nhiệm-kỳ của Tổng-Thống là 04 năm (đ. 52/II HP).

2. - Quyền hạn của Phó Tổng-Thống. -

Phó Tổng-Thống là một nhân-vật ít quyền. Vai trò chính là cố vấn cho Tổng-Thống và thực hiện những công tác nhất định do Tổng-Thống giao phó.

Cũng như Tổng-Thống, Phó Tổng-Thống không thể kiêm nhiệm một chức vụ nào trong lãnh vực tư dù có thù lao hay không và người hôn phối cũng không được tham dự các cuộc đấu thầu hoặc kết ước với các cơ quan công-quyền (đ. 68 HP). Ngoài ra Phó Tổng-Thống cũng không thể kiêm nhiệm một chức-vụ nào trong chánh-phủ (đ. 66/II HP).

Phó Tổng-Thống, theo điều 66 khoản I Hiến-Pháp, là Chủ-

Tịch Hội-Đông Văn-Hóa Giáo-Dục, Hội-Đông Kinh tế Xã-Hội và Hội-Đông các sắc-tộc thiểu-số .

Trong trường-hợp Tổng-Thống chấm dứt nhiệm vụ trước kỳ hạn, Phó Tổng-Thống sẽ thay thế Tổng-Thống. Tuy nhiên Phó Tổng-Thống chỉ đảm nhiệm chức vụ Tổng-Thống đến hết phần còn lại của nhiệm-kỳ trong trường-hợp nhiệm-vụ Tổng-Thống chấm dứt dưới một năm trước kỳ hạn và ngoài trừ trường-hợp Tổng-Thống bị truất quyền. Trong trường hợp nhiệm vụ của Tổng-Thống chấm dứt trên một năm trước kỳ hạn Phó Tổng-Thống chỉ tạm thời đảm nhiệm chức-vụ Tổng-Thống trong thời hạn 3 tháng để tổ-chức cuộc bầu cử tân Tổng-Thống và Tân Phó Tổng-Thống cho nhiệm kỳ tới.

C.- CHÁNH PHỦ.-

Chánh phủ là cơ-quan thứ nhì xử-dụng quyền hành pháp.

1.- Thành phần chánh phủ.-

Chánh-phủ do Thủ-Tướng cầm đầu và gồm có các Phó Thủ -Tướng, Tổng-Trưởng Bộ-Trưởng và Thứ trưởng .

Chiếu điều 58 Hiến-Pháp, Tổng-Thống bổ-nhiệm Thủ-Tướng, và theo đề nghị của Thủ-Tướng, Tổng-Thống bổ-nhiệm các nhân viên Chánh-phủ. Tổng-Thống có quyền cải tổ toàn-bộ hay một phần Chánh Phủ hoặc tự ý, hoặc sau khi có sự khuyến cáo của Quốc -Hội . Như vậy Tổng-Thống đứng trên Chánh-phủ và giám sát Chánh-Phủ . Ngoài ra Tổng-Thống còn là một nhân viên của Chánh-phủ vì Tổng -Thống là chủ tọa của Hội đồng Tổng-Trưởng (đ.62/III HP).

Tóm tắt thành phần chánh phủ bao gồm Tổng Thống (vừa đứng trên, vừa là nhân-viên của chánh phủ), Thủ Tướng, các Phó Thủ-Tướng , Tổng-Trưởng, Bộ-Trưởng và Thứ-Trưởng .

Các Phó Thủ-Tướng, Tổng-Trưởng, Bộ-Trưởng và Thứ-trưởng trong một chánh phủ thay đổi nhiều hay ít tùy theo chánh-phủ. Đây là một sự khác biệt với Hiến pháp Hiệp-chúng-quốc Mỹ 1789, theo đó số Bộ tại Hoa Kỳ phải được qui-định bằng một Đạo-luật do Quốc Hội thiết-lập (10 Bộ).

Chánh-phủ trong khi thảo luận về việc thi hành hoặc tham

góp vào việc hoạch định chính sách quốc gia thường họp lại với nhau, các phiên họp đó gọi là phiên họp của Hội-Đồng Chánh Phủ Thường có ba loại hội-đồng : Hội-Đồng Tổng-Trưởng, Hội-Đồng Nội Các và Hội-Đồng Liên-Bộ .

1/- Hội-Đồng Tổng-Trưởng .-

Do Tổng-Thống chủ tọa và gồm tất cả các nhân-viên chánh-phủ. Đây là một cơ-quan quan-trọng nhất trong chánh-phủ có nhiệm vụ thảo-luận đường lối, hoạch định kế-hoạch thi-hành và phối hợp công tác .

2/- Hội-Đồng Nội Các .-

Do Thủ-Tướng chủ-tọa và gồm tất cả các nhân - viên Chánh-Phủ. Hội-Đồng này nhằm cho các nhân viên Chánh-Phủ kiểm điểm lại các công-tác hoặc chuẩn bị cho Hội-Đồng Tổng-Trưởng.

3/- Hội-Đồng Liên Bộ .-

Do Thủ-Tướng hoặc một vị Tổng-Trưởng có thẩm-quyền chủ-tọa và bao gồm một số nhân-viên chánh-phủ của một số Bộ liên-hệ nhằm phối hợp các công-tác có liên-hệ mật-thiết giữa một số Bộ với nhau .

2.- Quyền hạn Chánh-phủ .-

Điều 67 Hiến-pháp qui-định : " Thủ-Tướng điều - khiển chánh-phủ và các cơ-cấu hành-chánh quốc-gia . Thủ-Tướng chịu trách-nhiệm về sự thi-hành chánh-sách quốc gia trước Tổng - Thống " . Ngoài ra Hiến-Pháp không có một điều khoản nào minh thị rõ rệt quyền hạn của chánh-phủ. Tuy nhiên với trách -nhiệm thi-hành chính sách quốc gia quyền hạn của chánh phủ baogom mọi địa hạt liên-hệ tới đời sống của quốc dân .

Theo điều 58 khoản 2 Hiến pháp Tổng-Thống có quyền-tự ý cải tổ toàn bộ hay một phần chánh phủ, như vậy các nhân - viên chánh phủ có thể bị Tổng-Thống giải nhiệm bất cứ lúc nào và hoàn toàn tùy thuộc vào Tổng-Thống. Ngoài ra Quốc Hội cũng có thể khuyến cáo Tổng-Thống thay thế từng phần hay toàn- thể Chánh-Phủ với đa số 2/3 tổng số dân biểu và nghị-sĩ (đ.42/I/HH

Thủ-Tướng và các nhân-viên Chánh phủ có thể tham - dự các phiên họp của Quốc-Hội hoặc của các Ủy-Ban để trình bày và

giải-thích về các vấn đề liên quan đến chánh sách quốc gia và sự thi hành chánh sách quốc gia (đ. 63/II HP). Trong trường-hợp này ta thấy Thủ-Tướng là cái gạch nối liền giữa Tổng - Thống với Quốc-Hội nhưng khi có sự xung khắc giữa Tổng - Thống với Quốc-Hội Thủ-Tướng rất có thể bị hy-sinh để giảm thiểu sự chống đối của Quốc-Hội đối với Tổng-Thống .

Sau hết, cũng như Tổng-Thống và Phó Tổng-Thống, Thủ-Tướng và các nhân viên Chánh-Phủ không thể kiêm nhiệm một chức vụ nào thuộc lãnh vực tư dù có thù lao hay không và trong mọi trường-hợp người hôn phối của các vị này không được tham - dự vào các cuộc đấu thầu hoặc kết-ước với các cơ-quan công - quyền (đ. 68 HP) .

ĐOẠN II. - CÁC CƠ QUAN HÀNH CHÁNH ĐỊA PHƯƠNG. -

Điều 70 khoản I Hiến-Pháp công nhận nguyên tắc địa - phương phân quyền cho các tập-thể địa-phương có tư cách pháp nhân như Xã, tỉnh, thị xã và thủ-đô .

Quyền Quản-trị các cơ-quan hành-chánh địa phương thuộc về hai cơ-quan : cơ-quan quyết-nghị và cơ-quan chấp hành .

Các cơ-quan quyết nghị và các vị chỉ-huy các cơ-quan chấp-hành các tập thể địa-phương phân quyền sẽ do cử tri bầu lên theo lối phổ-thông đầu phiếu trực tiếp và kín. Riêng ở cấp Xã, Xã-Trưởng có thể do Hội-Đồng Xã bầu lên trong số các Hội-viên Hội -Đồng Xã (đ. 71 HP).

Theo điều 72 Hiến-Pháp, các vị chỉ huy các cơ -quan chấp-hành của các tập thể địa-phương phân quyền là :

- Xã trưởng ở cấp Xã,
- Tỉnh-Trưởng ở cấp Tỉnh
- Thị trưởng ở cấp thị xã,
- Đô-Trưởng ở cấp Thủ-Đô .

Theo điều 73 Hiến Pháp, các cơ-quan quyết nghị của các tập thể địa-phương là :

- Hội-Đồng Xã ở cấp Xã.

- Hội-đồng Tỉnh ở cấp Tỉnh
- Hội-đồng Thị-Xã ở cấp Thị-xã
- Hội-đồng Đô-Thành ở Thủ-Đô.

Các vị Chỉ-huy các cơ-quan chấp hành (Xã-Trưởng, Tỉnh-Trưởng, Thị-Trưởng và Đô-Trưởng) và các cơ-quan quyết-nghị (Hội-Đông Xã, Hội-Đông Tỉnh, Hội-Đông Thị-Xã và Hội-Đông Đô-Thành) đều do dân chúng bầu lên nên rất có thể thiếu nhiều khả-năng chuyên-môn về hành-chánh và về quân-sự. Để bổ-khuyết cho sự thiếu sót đó, điều 74 Hiến-Pháp qui-định: "Chính-phủ bổ-nhiệm bên cạnh các Đô-Trưởng, Thị-Trưởng, Tỉnh-Trưởng, Xã-Trưởng hai viên-chức có nhiệm-vụ phụ tá về hành-chánh và an-ninh cùng các nhân-viên hành-chánh khác".

Ngoài ra, trong trường-hợp vi-phạm Hiến-Pháp, luật-pháp quốc-gia hay chánh-sách quốc-gia, nhân-viên các cơ-quan quyết-nghị và các vị chỉ-huy các cơ-quan chấp-hành của các tập-thể địa-phương phân-quyền có thể bị Tổng-Thống giải-nhiệm (đ. 75 HP).

Việc Hiến-Pháp chủ-trương để cho dân chúng bầu-cử những người chỉ-huy các cơ-quan chấp-hành của các tập-thể địa-phương đã gây nên nhiều sự bất đồng ý-kiến.

1.- Ở cấp Xã :

Nguyên-tắc tự-trị phù-hợp với truyền-thống xã-thôn tự-trị VN từ xưa nên sự bất đồng ý-kiến gần như không được đặt ra. Tuy nhiên việc chỉ-định xã-trưởng Hiến-Pháp trừ-liệu hai phương-cách (1) có thể do cử-trì trực-tiếp bầu-lên theo lối phổ-thông đầu-phiếu trực-tiếp và kín, (2) có thể do Hội-Đông Xã bầu-lên trong số các hội-viên Hội-Đông Xã. Theo GS Nguyễn-văn-Bông nên có một giải-pháp duy-nhất cho tất-cả các xã-thôn vì để cho Xã này theo giải-pháp này và xã khác theo giải-pháp kia. Giải-pháp để cho dân-chúng chỉ-định Xã-trưởng làm cho cơ-cấu của Xã theo một mô-thức tương-tợ cơ-cấu tổ-chức chánh-phủ trung-ương có lẽ là giải-pháp nên chấp-thuận". (1).

(1) GS Nguyễn-văn-Bông, Luật Hiến-Pháp và chính-trị-học, tr.433

Chúng tôi hoàn toàn đồng ý là nên có một giải pháp duy nhất cho các Xã nhưng, theo thiên kiến, chúng tôi không đồng ý đề cho dân chúng chỉ-định trực-tiếp Xã-Trưởng mà nên để cho Hội-Đồng Xã chỉ-định Xã-Trưởng. Sự kiện này có hai điều lợi:

a)- Giảm bớt số lần tuyên cử mà người dân phải đi bầu (Tỉnh trong một hạn kỳ 4 năm người dân ở Xã phải đi bầu quá nhiều: Tổng-Thống, Thượng-nghị-viện, Hạ nghị-viện, Tỉnh-Trưởng, Hội-Đồng Tỉnh, Xã-Trưởng và Hội-Đồng Xã)

b)- Mỗi lần ghế Xã-Trưởng bị không khuyết (sự kiện này lại hay xảy ra tại hạ tầng cơ sở, như là trong thời kỳ chiến tranh hay bất ổn) người dân khỏi phải đi bầu lại và ngân sách nhờ đó khỏi bị hao hụt.

2.- Ở Cấp Tỉnh và thị xã .-

Nguyên-tắc tự-trị để cho dân chúng bầu-cử người chỉ-huy các cơ-quan chấp hành Tỉnh và Thị Xã (tỉnh-trưởng và thị-trưởng) đã bị nhiều người nhiệt-liệt chỉ trích và gây ra nhiều sự bất đồng quan-điểm. Một số người quan-niệm rằng chức vụ Tỉnh-Trưởng hay Thị-Trưởng cần nhiều khả năng về hành chính mới có thể chu toàn được nhiệm vụ. Một số người lại lo ngại rằng hành-sách trên đây sẽ làm cho Việt-Nam mất sự thống nhất vì các vị Tỉnh-Trưởng hay thị-Trưởng dân bầu sẽ lấy cái thế của địa-phương mình mà chống lại chánh-phủ trung-ương, biến thành tỉnh trạng "thập nhị sứ-quân".

Lập luận chỉ trích trên đây một phần nào chính đáng nhưng quá đáng. Đành rằng các chức-vụ tỉnh-trưởng hay thị-trưởng phải cần nhiều khả năng hành chính nhưng trong việc xây dựng dân chủ khả năng hành-chánh phải nhường bước cho khả năng chính-trị. Nếu không có khả năng chính-trị, vị tỉnh-trưởng hay thị-trưởng sẽ không huy-động được dân chúng trong việc thi hành chính sách quốc gia. Về điểm lo ngại rằng với hành-sách đó Việt-Nam có thể biến thành tỉnh trạng "thập nhị sứ quân" cũng hơi quá đáng vì thật sự chủ trương phân quyền hiến định có tính cách rất hạn chế. Bên cạnh vị tỉnh-trưởng hay thị-trưởng dân cử có các vị phụ tá hành-chánh và an-ninh, các nhân-viên hành-chánh và chuyên môn đều hoàn toàn do trung ương bổ-nhiệm. Vị Tỉnh-Trưởng hay thị-trưởng dân bầu do đó không thể tự tạo

cho mình một guồng máy công-quyền biệt-lập chỉ tùy thuộc với mình. Ngoài ra, theo điều 75 Hiến-Pháp, vị tỉnh-trưởng hay thị-trưởng đó còn có thể bị Tổng-Thống giải-nhiệm trong trường-hợp vi phạm Hiến-pháp, luật-pháp quốc gia hay chính sách quốc-gia. Như vậy chung qui vị tỉnh-trưởng hay thị-trưởng dân-cử chỉ là một công bộc làm việc trong khuôn khổ một chánh-quyền đơn nhất theo một hệ thống pháp-luật và một chính sách chung.

Và lại việc dân chúng được bầu Tỉnh-Trưởng hay Thị-Trưởng sẽ mang đến cho quốc gia rất nhiều cái lợi:

1/ Việc bầu Tỉnh-Trưởng hay Thị-Trưởng sẽ đưa vào hệ-thống công quyền ở địa phương một nhơn vật đứng về phía nhơn dân để giám-thị mọi việc. Sự kiện này sẽ làm cho dây chuyền tham nhũng đã cấu-kết với nhau theo một hệ thống từ trên xuống dưới bị cắt đứt và không còn có thể hành-hạ nhơn dân nữa. Dĩ nhiên vị Tỉnh-Trưởng dân cử có thể sẽ đứng về phe tham-những nhưng trong trường-hợp đó chắc chắn ông sẽ không được tái đắc-cử.

2/ Thêm nữa, một số nguyện vọng của dân chúng địa phương nhờ đó sẽ được thỏa mãn. Nguyện vọng được thỏa mãn họ sẽ tin-tưởng vào cái ưu điểm của chế độ dân chủ, hăng hái tham-gia vào đời sống chính-trị của quốc gia và tận tâm bênh-vực chế-độ.

3/ Nhờ sự bầu cử, các đoàn thể mạnh ở địa phương sẽ đắc cử, nguyện vọng của họ được thỏa mãn, họ sẽ bớt sự quá khích trong việc chống đối chính-quyền trung-ương và đời sống chính-trị quốc gia nhờ đó sẽ được ổn-định hơn.

4/ Việc bầu cử còn là một cơ-hội cho các chính khách học tập điều-khiển các công việc chung ở địa phương trước khi ra tranh cử những chức vụ lớn hơn tại trung-ương.

5/ Ngoài ra việc bầu cử tỉnh trưởng và thị trưởng còn đóng một vai tuồng quan-trọng trong việc ngăn cản Tổng-Thống lạm quyền và tiến đến chế-độ độc tài bằng những cuộc bầu-cử gian lận.

6/ Sau rốt việc bầu cử Tỉnh-Trưởng và Thị-Trưởng còn là một dịp khích-lệ các địa phương cạnh tranh nhau trong sự

phát-triển và do đó toàn-thể quốc gia sẽ được phát triển mạnh mẽ

Bằng vào những luận cứ trên đây chúng ta, trên nguyên - tắc, có thể chấp nhận việc bầu cử các vị chỉ-huy các cơ-quan chấp hành tại địa-phương. Tuy nhiên vấn-đề quan-trọng vẫn là sự dung-hòa giữa lý-thuyết và các điều-kiện thực tế.

Ở cấp Xã việc xây dựng dân chủ đã tiến được một bước khá dài với các sắc-lệnh 198, 199 SL/ĐUHC ngày 24-12-1966 và sắc lệnh 045 SL/NV ngày 1-4-1969 .

Ở cấp Tỉnh và thị xã hai vấn-đề khó khăn được đặt ra là sự kìm hãm ngân sách và tình-hình an-ninh. Ngân sách được coi là điều-kiện tiên-quyết để cho một địa phương có thể được tự - trị hay không. Ngân sách kìm hãm, nhờ cậy vào trung-ương, thì địa phương không thể nào tự trị. Trong hoàn cảnh hiện tại các địa phương không thể tự phát-triển nếu không nhờ vào sự trợ cấp của Trung-Uương. Số trợ cấp của trung ương cho các địa phương năm 1966 là 941.578.545 \$ (70% của ngân sách Tỉnh), năm 1967 là 1.393.463.206 \$ (69% của ngân sách Tỉnh), năm 1968 là 1.334.209.824 \$ (66% của ngân sách Tỉnh, có tính theo số này lên tới 80%). Xem vậy, liệu đến năm 1971, năm mà theo hiến -định phải bầu cử Tỉnh-Trưởng, ngân sách Tỉnh có đủ khả năng để tự tài trợ và phát-triển tỉnh không. Chắc chắn rằng không. Và lại tình trạng an-ninh trong lúc này cũng chưa đủ để cho chúng ta thực - hiện cuộc tuyển cử tỉnh-trưởng mà tránh được sự len lỏi của các phần tử Cộng-Sản.

Riêng chỉ có Đô-Thành là có đủ yếu tố cần thiết để bầu cử Đô-Trưởng : an-ninh bảo đảm và nhất là ngân sách Đô -Thành có thể tự tài trợ cho sự phát-triển Đô-Thành (hiện nay Đô-Thành là đơn vị duy nhất không còn nhận tài-trợ của ngân sách quốc - gia và ngược lại còn trợ- cấp cho ngân sách quốc gia mỗi năm lên tới 100 triệu để trả lương cho cảnh-sát .)

Tuy nhiên cho đến nay đã hơn ba năm kể từ ngày thành lập nền Đệ-Nhi Cộng-Hòa chúng ta vẫn chưa có một đạo luật qui-định sự tổ-chức và điều hành nền hành-chánh địa phương. Cơ cấu tổ - chức nền hành-chánh địa phương hiện tại vẫn đặt căn bản trên Dự số 57 A ngày 24-10-1956, Thông tư số 115 A/TTP/VP ban hành cùng ngày và Thông-Tư số 001 A/PTT/VP ngày 1-3-1968 xác nhận các văn kiện trên còn hiệu lực .

Nói tóm lại, trong cơ cấu tổ-chức cơ-quan hành pháp, chúng ta có cơ cấu hành-pháp ở trung-ương và các cơ-quan hành chính địa phương.

Cơ cấu hành-pháp ở trung-ương gồm có Tổng-Thống và Phó Tổng-Thống do dân chúng trực-tiếp bầu lên. Tổng-Thống có rất nhiều quyền hạn trong trách vụ điều-khiển cơ quan hành pháp. Tổng-Thống được toàn-quyền chỉ định Thủ-Tướng, phụ giúp và chịu trách-nhiệm trước Tổng-Thống trong việc điều-khiển guồng máy hành-chánh và thi hành chính sách quốc gia. Phó Tổng Thống là Chủ-tịch của ba Hội-Đông Tư-vấn: Hội-Đông Văn-Hóa Giáo Dục, Hội-Đông Kinh-Tế Xã-Hội và Hội-Đông các Sắc-tộc. Ngoài ra Phó Tổng-Thống không thể kiêm-nhiệm một chức vụ nào trong Chánh - Phủ.

Các cơ quan hành-chánh địa-phương gồm có các cơ - quan quyết-nghị và các cơ-quan chấp hành. Các cơ quan quyết nghị và những vị- chỉ-huy của các cơ-quan chấp hành do dân chúng trực -tiếp bầu ra. Tuy nhiên cho đến nay sự tổ-chức và điều - hành nền hành-chánh địa phương chưa được một đạo-luật ổn-định và cơ cấu tổ-chức vẫn được đặt căn bản trên Dự số 57 A và Thông - Tư số 001 A/PTT/VP ngày 24-10-1956.

*

* *

Chương Ba

QUYỀN TƯ PHÁP

Điều 76 đoạn I Hiến Pháp qui định : " Quyền tư-pháp độc lập được ủy-nhiệm cho Tối Cao Pháp-viện và được hành-xử bởi các thẩm-phán xử án " Các thẩm phán xử án được hưởng một qui chế độc lập . Việc thăng thưởng, bổ-nhiệm, thuyên chuyển và chế-tài kỷ-luật các thẩm phán xử án được giao cho một Hội-Đồng Thẩm - phán do các Thẩm-phán xử án bầu lên .

ĐOẠN I. - TỐI CAO PHÁP VIỆN. -

Việc tổ-chức và điều-hành Tối - Cao Pháp viện được qui -định do các điều 80, 81, 82, 83 Hiến-Pháp và luật số 007/68 ngày 3-9-1968 .

A. - THÀNH PHẦN.

1. Số thẩm phán - Nhiệm kỳ. -

Điều 80 khoản I Hiến-Pháp ấn định : " Tối Cao Pháp-viện gồm từ 9 đến 15 Thẩm-phán TCPV do Quốc-Hội tuyển chọn và Tổng -Thống bổ-nhiệm theo một danh sách 30 người do thẩm phán đoàn, công-tố đoàn và Luật-sư đoàn bầu lên " .

Căn cứ vào điều 80 khoản I Hiến pháp, điều 4 luật - số 007/68 đã ấn-dịnh con số thẩm-phán Tối-Cao Pháp-viện không đổi là 15 vị. Tuy nhiên trong giai đoạn mới thành lập Tối Cao Pháp-viện chỉ gồm có 9 Thẩm-phán. Để bổ-túc nhân số cho đủ 15 giữa năm thứ ba nhiệm kỳ đầu tiên của các Thẩm-phán TCPV sẽ tổ-chức một cuộc bầu cử và tuyển chọn thêm 6 Thẩm-phán .

Nhiệm kỳ của Thẩm-phán TCPV là 6 năm (đ. 80/III HP). Cứ ba năm sẽ tổ-chức bầu cử và tuyển chọn thêm 9 hoặc 6 Thẩm -phán tùy trường -hợp để thay thế những thẩm-phán mãn-nhiệm .

2. - Điều-kiên ứng cử. -

Được ứng tuyển tham phán Tối-Cao Pháp-viện những tham -
phán xử án, tham-phán công-tố và luật-sư hội đủ các điều - kiện
sau đây :

- a) - Có quốc tịch VN nguyên thủy hoặc đã hội Việt tịch ít
nhất là 10 năm tính đến ngày 31 tháng 12 năm bầu cử .
- b) - Đã hành nghề ít nhất là 10 năm trong ngành tư-pháp.
- c) - Không bị án đại-hình hay tiểu-hình, ngoại trừ án phạt
tiền từ 3 tháng trở xuống về tội bất cần .
- d) - Không bị phạt về kỷ-luật từ hình phạt giáng trật trở
lên, nếu là tham-phán và không bị đình-chỉ hành-nghe hay một
hình phạt nặng hơn, nếu là luật sư .
- e) - Không có hành vi chống lại chính-thể Cộng-Hòa hay
những hành-vi thân Cộng-San, hoặc trung lập thân Cộng ,
- f) - Ở trong tình-trạng hợp-lệ quân-dịch .

3.- Thể thức bầu cử. -

a) - Nhiệm vụ tổ-chức và chung quyết các vấn đề liên- quan
đến cuộc bầu cử Tham-phán TCPV do một Hội-Đồng Tổ-chức bầu cử,
thành-phần được ấn-định như sau :

- Chủ-tịch Thượng-nghi-viện	Chủ-tịch
- Chủ-tịch Hạ nghị viện	Phó Chủ-tịch
- Một Nghị-Sĩ Thượng nghị viện	Hội viên
- Một Dân biểu Hạ-nghi-viện	-nt-
- Một Tham phán xử án không ra tranh cử do TCPV đề cử	-nt-
- Một Tham-phán Công-tố không ra tranh-cử do Bộ Tư-pháp đề-cử	-nt-
- Một Luật-Sư không ra tranh cử do Luật- Sư đoàn nơi Hội-Đồng tổ-chức bầu cử đặt trụ sở đề cử	-nt-

b) - Các ứng-tuyển-viên được lập thành ba danh sách riêng-
biệt cho 3 ngành Tham-phán xử-án, Tham-phán công-tố và Luật-Sư.

c) - Cử tri Đoàn bầu Thẩm-phán TCPV gồm 50 Thẩm phán xử án, 50 Thẩm-phán Công-tố và 50 Luật-Sư trong các Luật Sư Đoàn.

Thành-phần mỗi cử-tri đoàn được bầu theo thể thức liên danh đa số. Mỗi liên danh gồm 10 người và mỗi cử-tri có quyền chọn tối đa 5 liên-danh. Năm liên danh được nhiều phiếu nhất của mỗi đoàn sẽ đắc cử.

Là cử-tri thẩm phán đoàn, mọi thẩm-phán chuyên-nghiệp thuộc ngành xử đoán không phân biệt cơ-quan tài phán (thường - luật hay đặc-biệt), dân sự hay quân-sự (tại chức, biệt phái, đang thi-hành nghĩa-vụ quân sự, hưu trí, nghỉ giả hạn hay dài hạn).

Là cử tri công tố đoàn, mọi thẩm-phán chuyên - nghiệp thuộc ngành công-tố bên cạnh các cơ-quan tài phán.

Là cử tri luật sư đoàn, mọi Luật-Sư có Việt-tịch, đang hành nghề hoặc nghỉ phép hoặc bỏ sót tên.

d) - Tối Cao Pháp Viện được bầu theo thể thức đơn danh hợp-tuyên, trực-tiếp và kín.

Mỗi cử-tri thuộc cử tri đoàn có quyền chọn tối đa 30 người (mỗi thành phần tối đa 10 ứng-tuyển-viên).

Ba mươi ứng-tuyển-viên (mười ứng-tuyển-viên thuộc mỗi thành-phần) được nhiều phiếu nhất sẽ trúng cử tuyển-viên Thẩm-phán TCPV.

e) - Trong thời hạn 24 giờ sau khi công bố kết quả chính-thức, Hội-Đồng tổ-chức Bầu cử phải gửi danh-sách ứng hồ - sơ của 30 ứng-tuyển-viên đắc cử đến Văn phòng Thượng-nghi-viện và Văn-phòng Hạ-nghi-viện.

Quốc-Hội sẽ họp kín khoảng đại lững-viện để tuyển chọn các Thẩm-phán TCPV. Trong một cuộc bỏ phiếu kín, tùy trường - hợp, 9 hay 6 ứng tuyển viên được nhiều phiếu nhất sẽ đắc - cử Thẩm-phán TCPV. Nếu có nhiều ứng-tuyển-viên đồng số phiếu, người có thâm-niên hành-nghề sẽ được xếp ưu-tiên.

Chủ-tịch Thượng nghị viện chuyển danh-sách các Thẩm - phán TCPV đã đắc-tuyển đến Tổng-Thống để Tổng-Thống bổ-nhiệm.

4.- Quy-chế Thẩm-phán Tối-Cao Pháp-viện.-

Thẩm-phán TCPV không được kiêm-nhiệm hay đặc-nhiệm một chức-vụ công-cử hay dân-cử, ngoại trừ việc giảng huan tại Đại-Học .

Các Luật-Sư đặc tuyển Thẩm-Phán TCPV phải ngưng ngay hành nghề và xin bỏ sót tên trên danh biểu Luật-Sư Đoàn và có thời hạn 3 tháng để đóng cửa văn phòng Luật-Sư. Các Thẩm - phán đặc-tuyển được đặt ngoại ngạch. Các quân-nhân đặc-cử đương nhiên coi như giải ngũ. Thời gian phục vụ tại TCPV được tính thâm - niên cho các đương sự trong ngành của mình.

Các Thẩm-phán mãn-nhiệm có thể được tái ứng cử .

Mãn nhiệm-kỳ Thẩm-phán TCPV đương nhiên quy hồi ngạch cũ. Nếu thuộc thành-phần Công-tố đương sự có quyền xin chuyển sáng ngành Thẩm-phán xử án .

Trong suốt thời gian hành-nhiệm Thẩm-phán TCPV không thể bị truy tố, tạm nã, bắt giam hay xét xử vì những ý-kiến và biểu quyết của Thẩm-phán, ngoại trừ trường-hợp quả tang phạm - pháp không thể truy tố, tạm nã, bắt giam hay xét xử một Thẩm phán TCPV nếu không có sự chấp thuận của 2/3 tổng-số Thẩm-phán TCPV. Trong trường-hợp quả tang phạm pháp sự truy tố hay bắt giam sẽ được đình chỉ nếu có sự yêu cầu của 2/3 tổng-số Thẩm-phán TCPV.

Trong trường-hợp can tội phạm-quốc hay các trọng tội khác, Thẩm-phán TCPV có thể bị Đặc-Biệt Pháp-Viện truất- quyền theo các thủ-tục đã được dự-liệu tại điều 87 Hiến-Pháp .

Thẩm-phán TCPV không được dự vào các cuộc đấu thầu hay ký hợp đồng với các cơ-quan công quyền. Người phối ngẫu của Thẩm phán nếu hành-nghề Luật-Sư không được biện-hộ trước TCPV .

Nhiệm-vụ của Thẩm-phán TCPV bị chấm dứt vì một trong những lý do sau :

- 1/ Mãn nhiệm kỳ
- 2/ Mệnh một,
- 3/ Từ chức ,
- 4/ Bất lực về tinh thần hay thể chất (do Đại-Hội Đồng TCPV quyết-định với đa số 2/3 tổng-số Thẩm-phán TCPV tại

chức căn cứ vào phúc-trình của một Hội-Đồng Giám-Định Y- Khoa gồm 5 Y-sĩ chuyên môn do Y-sĩ-đoạn đề cử) .

5/ Bị truất quyền vì can-tội phản-quốc hay các trọng tội khác được dự-liệu ở điều 85 Hiến-Pháp .

Trong trường-hợp không khuyết một hay nhiều Thẩm -phán TCPV, Chủ-tịch TCPV thông báo cho Tổng-Thống, Chủ-tịch Thượng -nghi-viện và chủ-tịch Hạ-nghi-viện. Quốc-Hội có 30 ngày để tuyển chọn Thẩm-phán thay thế. Đặc-biệt điều 58 của Luật số 007/ 68 đã để cho cơ-quan Lập-pháp có toàn-quyền tuyển chọn người thay thế các vị Thẩm-phán TCPV đã bị chấm dứt nhiệm- vụ (ngoại trừ trường-hợp mãn nhiệm kỳ) mà khôi qua giai đoạn bầu -cử đầu tiên .

B.- THẨM QUYỀN.-

Điều 81 khoản 1 và 2 Hiến pháp qui-định : " Tội - Cao Pháp viện có thẩm quyền giải-thích Hiến-pháp, phán quyết về tính cách hợp hiến hay bất hợp hiến của các đạo luật, sắc - luật, tính cách hợp hiến hay hợp-pháp của các sắc-lệnh, nghị - định và quyết định hành-chánh .

Tội- Cao Pháp-viện có thẩm-quyền phán-quyết về việc giải-tán một chánh đảng có chủ-trương và hành-động chống lại chánh-thể Cộng-Hòa "

Điều 81 khoản 1 và 2 của Hiến-Pháp đã được ghi lại tại điều 2 của luật số 007/68. Đó là thẩm-quyền bảo-hiến của Tội - Cao Pháp-viện .

Ngoài ra điều 2 của Luật số 007/68 còn ghi thêm một số thẩm-quyền khác của Tội Cao Pháp-viện. Đó là các thẩm -quyền tư-pháp và thẩm-quyền hành-chánh .

Đối với thẩm-quyền tư-pháp, Tội Cao Pháp Viện :

- Phán quyết về các vụ thượng-tố các bản án chung-tham của mọi Tòa án không phân biệt ,

- Phán quyết về các đơn xin tái thẩm ,

- Phán định thẩm quyền giữa các cơ-quan tài phán.

Đối với thẩm-quyền hành-chánh, Tối Cao Pháp viện :

- Quản trị ngành tư pháp,
- Kiểm kê tài-sản của Chủ-tịch giám-sát-viện và các Giám-Sát-viên ,
- Lập danh sách ứng cử viên Tổng-Thống và Phó Tổng Thống, kiểm-soát tính cách hợp thức của cuộc bầu-cử và tuyên bố kết quả,
- Chứng kiến lễ tuyên-thệ nhậm chức của Tổng- Thống đắc cử .
- Chỉ định 1/3 tổng-số Giám-Sát-viên .

C.- CƠ-CẤU TỔ-CHỨC.-

Cơ cấu tổ-chức Tối-Cao Pháp-viện được qui- định do luật số 007/68 ngày 3-9-1968 và Nội-Quy TCPV ngày 21-12-1968

Điều 45 luật số 007/68 qui định : " Tối Cao Pháp - Viện gồm có :

- Đại Hội-Đông,
- Văn phòng
- Ban Bảo-hiến
- Ban Phá Án

Ngoài ra, bên cạnh Tối-Cao Pháp-viện còn có một khối chuyên-viên, Nha Tổng Thư-ký và các cơ-quan trực thuộc .

1.- Đại-Hội Đông.-

a)- Thành phần.-

Đại-Hội-Đông TCPV gồm toàn-thể Thẩm-Phán Tối - Cao Pháp-Viện tại chức .

b)- Nhiệm-vụ .-

Đại-Hội-Đông có nhiệm-vụ :

- Quản-trị ngành Thẩm phán xử án, các Tòa án vànhân viên trực thuộc ,

- Giải thích Hiến-Pháp, phán quyết về tính cách hợp hiến hay bất hợp hiến của các đạo-luật, sắc luật, tính cách hợp hiến và hợp-pháp của các sắc-lệnh, nghị-định và các quyết-định hành-chánh ,

- Phán-quyết về việc giải tán một chính đảng có chủ-trương và hành-động chống lại chính-thể Cộng-Hòa ,

- Soạn thảo nội-quy Tối Cao Pháp Viện ,

- Bầu-cử văn-phòng Viện và phân phối nhiệm-vụ xét-xử giữa các Thẩm-phán Tối Cao Pháp-Viện ,

- Quyết định đình chỉ truy tố hay bắt giam một Thẩm-phán TCPV trong trường-hợp quá tang phạm pháp ,

- Quyết định giải-nhiệm một Thẩm-phán TCPV vì lý do bất lực ,

- Chỉ định 1/3 tổng-số các Giám-sát-Viên .

- Kiểm kê tài-sản của Chủ-tịch Giám-Sát-viện và các Giám-Sát-viên ,

- Lập danh sách ứng-cử-viên Tổng-Thống và Phó Tổng - Thống, kiểm soát tính cách hợp-thức của cuộc bầu cử và tuyên bố kết-quả ,

- Biểu quyết các bản văn lập quy liên quan đến việc quản-trị ngành tư pháp,

- Bổ nhiệm, thăng thưởng, thuyên chuyển và chế - tài kỷ-luật các thẩm-phán xử án, chánh-lục sự các Tòa án và nhân-viên hành-chánh từ cấp Chánh-Sự-vụ trở lên .

- Phân phối công tác thanh-tra các Tòa án giữa các Thẩm-phán TCPV .

2.- Văn phòng .-

a)- Thành phần.-

Văn-phòng TCPV gồm có : Chủ-tịch, hai Phó Chủ-tịch và Thẩm-phán đặc trách quản-trị tư-pháp .

b)- Thế thức bầu cử .-

Văn phòng được bầu theo lối bỏ phiếu kín, đơn danh.

1/ Chủ-tịch TCPV được bầu như sau : Ứng cử viên nào được số phiếu quá bán tổng số Tham phán TCPV tại chức sẽ đắc cử. Nếu không đạt được, hai ứng cử viên nhiều phiếu nhất sẽ vào vòng nhì. Nếu ở vòng nhì cũng không có ứng-cử-viên hội đủ đa số quá bán để đắc cử thì sẽ bầu lại lần thứ ba giữa các người được vào vòng nhì. Lần này ứng-cử-viên được đa số tương đối sẽ đắc-cử .

2/ Các nhân-viên khác của văn-phòng sẽ bầu riêng từng người theo đa số tương đối. Nếu có hai hay nhiều ứng-cử -viên đồng phiếu sẽ bầu lại giữa những người này cho đến khi có kết-qua .

c) - Nhiệm vụ .-

1/ Chủ-Tịch Tối Cao Pháp Viện có nhiệm vụ : đại-diện TCPV trong các buổi lễ chánh thức, triệu tập và chủ tọa các phiên họp của Đại-Hội-Đồng và của Văn-Phòng TCPV , ấn định và triệu tập các phiên xử công khai về việc bảo-hiến và giải tán chánh đảng, áp-dụng nội quy và thi-hành các quyết-nghị của Đại Hội Đồng, kiểm-soát sự điều hành Nha Tổng Thư Ký ,

Chủ-tịch TCPV là chuẩn chi viên ngân-sách tự trị của TCPV , duyệt ký trong phạm vi quyền hạn do nội quy ấn -định (các sắc-lệnh và nghị-định liên-quan đến việc quản-trị ngành-tư-pháp, các văn-kiến bổ-nhiệm, thăng thặng , ...) ...

Chủ tịch TCPV có vị thứ ngang hàng với Chủ-Tịch Quốc-hội .

2/ Trong trường-hợp Chủ Tịch TCPV vắng mặt hay bị ngăn trở, các Phó Chủ-tịch theo thứ bậc sẽ thay thế Chủ-tịch.

Phó Chủ-Tịch TCPV có thể phụ trách Ban Bảo-Hiến hoặc Ban Phá-Án và có thứ vị tương đương với Phó Chủ-Tịch Quốc-Hội

3/ Văn phòng TCPV có thẩm-quyền :

- Lập chương-trình nghị- sự các phiên-họp của Đại Hội-Đồng .
- Biểu-quyết về những chi-tiêu từ 50.001 \$ đến 100.000 \$.

- Giúp ý-kiến cho Chủ-tịch mỗi khi Chủ-tịch xét
thay cán .

Nhiệm-kỳ của văn-phòng TCPV là một năm .

3.- Ban Bảo-Hiến .-

a)- Thành phần .-

Ban Bảo-Hiến do một Phó Chủ-tịch TCPV điều - khiển
và có hai ủy-viên .

b)- Nhiệm vụ .-

Ban Bảo-Hiến có nhiệm-vụ thuyết-trình trước Đại-Hội
Đồng về :

- Việc giải thích Hiến pháp,
- Tính cách hợp hiến hay bất hợp hiến của các đạo -
luật, sắc luật, tính cách hợp-hiến, hợp pháp của các sắc -lệnh
nghị-định và quyết-định hành-chánh ,
- Việc giải tán một chính đảng có hành động chống-
lại chính thể Công-Hòa .

Để thi-hành nhiệm-vụ, Ban Bảo-Hiến có thể mở cuộc điều
tra, đòi các tài-liệu, hỏi các nhân chứng, các chuyên-viên và
viên-chức các cấp. Ban Bảo-Hiến có quyền yêu-cầu các cơ - quan
công quyền trung-ương hay địa phương liên-hệ xuất trình và cung
cấp những tài-liệu và văn-kiện cần-thiết .

Ban Bảo-Hiến biểu-quyết theo đa số hội viên.

Sau khi hoàn tất việc nghiên-cứu Ban Bảo-Hiến sẽ lập
phúc-trình gửi Chủ-Tịch TCPV để đưa ra Đại-Hội-Đồng xét xử.

4.- Ban Pháp Án .-

a)- Thành phần .-

Ban Pháp-Án ; do một Phó Chủ-Tịch TCPV điều khiển và
gồm có ít nhất ba phòng : Phòng Hộ-Vụ, Phòng Hình-vụ, và Phòng
Hành-chánh. Mỗi phòng có một Chánh-Tham và hai Hội-Tham. Chánh
Tham Phòng có thứ vị tương đương Chủ-Tịch Ủy-Ban tại Quốc-Hội.

b) - Nhiệm vụ :

- Phòng Hộ-Vụ xét xử những vụ xin tiêu phá có tính chất hộ sự và phân-định tham quyền về những vụ tranh-thâm tích cực hay tiêu cực giữa các cơ-quan tài-phần hộ sự .

- Phòng hình-vụ xét xử những vụ xin tiêu phá có tính chất hình-sự, những vụ xin tái thẩm và phân định tham quyền và những vụ tranh-thâm tích-cực hay tiêu-cực giữa các cơ-quan tài-phần hình-sự .

- Phòng Hành-chánh xét xử những vụ xin tiêu phá có tính chất hành-chánh , và phân định tham quyền về những vụ tranh thâm tích -cực hay tiêu cực giữa các cơ-quan tài-phần hộ sự và các cơ-quan tài-phần hành-chánh .

Điều 55 Nội-Quy TCPV qui định : " Hằng năm Đại -Hội -Đông TCPV lập bảng phân phối các chức-vụ tại các Ban(Ban Bảo-Hiến và Ban Phá Án) và Phòng giữa các Tham-phần TCPV " . Nếu Tham Phần Tối Cao Pháp Viện đảm-nhiệm chức vụ tại một Ban hay một Phòng vắng mặt hay bị ngăn-trở, Đại-Hội-Đông sẽ chỉ định người thay thế (điều 56 Nội-Quy TCPV). Tham-phần Tối Cao Pháp -Viện có thể kiêm-nhiệm nhiều chức vụ tại các Ban và các phòng

ĐOẠN II. - QUY CHẾ THẨM PHÁN. -

Theo Điều 76 Hiến-Pháp, quyền tư pháp độc lập được ủy-nhiệm cho Tối Cao Pháp-Viện và được hành-xử bởi các Tham- phần xử án .

Quy chế của các Tham phần xử-án sẽ được qui-định trong một đạo-luật. Tuy nhiên Hiến-Pháp cũng nêu ra một số nguyên -tắc căn-bản sau đây :

1/ Mọi Tòa-án đều phải do một đạo-luật thiết-lập với một thành-phần Tham-phần xử án và Tham phần công tố chuyên - nghiệp, và theo một thủ-tục tôn-trọng quyền biện-hộ (điều 77 Hiến Pháp).

2/ Tham phần xử án và tham-phần công -tố được phân -

nhiệm rõ rệt và có qui chế riêng biệt .

Thẩm-phán xử án quyết-định theo lương tâm và pháp-luật dưới sự kiểm soát của Tối Cao Pháp-Viện .

Thẩm phán công-tố theo dõi sự áp-dụng luật-pháp để bảo -vê trật tự công-cộng dưới sự kiểm soát của Bộ Tư-Pháp (điều 78 Hiến-Pháp) .

3.- Thẩm phán xử án chỉ có thể bị giải-nhiệm trong trường-hợp bị kết-án, vi phạm kỷ-luật hay bắt lực về tinh thần hoặc thể-chất (điều 79 Hiến-Pháp).

Ngoài ra, theo điều 84 khoản I Hiến-Pháp, việc đề nghị bổ-nhiệm, thăng thưởng, thuyên chuyển và chế tài về kỷ-luật của các Thẩm-phán xử án sẽ thuộc thẩm quyền của Hội-Đồng Thẩm - phán .

ĐOẠN III. - HỘI ĐỒNG THẨM PHÁN. -

Hội-Đồng Thẩm-phán được thiết lập do điều 84 Hiến pháp có nhiệm vụ :

- Đề- nghị bổ-nhiệm, thăng thưởng, thuyên chuyển và chế-tài về kỷ-luật các Thẩm-phán xử-án .

- Cố-vấn Tối Cao Pháp-Viện về các vấn-đề liên-quan đến ngành Tư-Pháp .

Việc tổ-chức Hội-Đồng Thẩm-Phán được qui định do luật số 016/69 ngày 20-10-1969 .

1.- Số Hội-viên - Nhiệm kỳ.-

Hội Đồng Thẩm Phán gồm có 8 hội viên :

- 4 hội-viên là 4 thẩm-phán xử-án do các Thẩm phán xử-án từng sự tại Tối-Cao Pháp-Viện, Tham-Chính-Viện và các Tòa Thượng Thẩm bầu ,

- 4 hội-viên là 4 thẩm-phán xử-án do các Thẩm phán xử-án từng sự tại các Tòa-án khác bầu .

Nhiệm kỳ của các hội-viên là hai năm và có thể được tái cử .

2.- Điều-kiện ứng cử .-

Theo điều 4 luật 016/69, được quyền ứng cử vào Hội-Đồng Thẩm-Phán, những thẩm-phán xử án hội đủ các điều kiện sau đây :

- Đã hành nghề thẩm-phán tại một cơ- quan tư pháp trong thời hạn ít nhất là 10 năm cho Thẩm-phán cấp Thượng Thẩm và 5 năm cho Thẩm-phán cấp Sơ-thẩm ,

- Đang hành-nhiệm tại Tòa-án ,

- Không hề bị áp-dụng một biện pháp kỹ-luật nào .

3.- Thức thức bầu cử .-

Mọi thẩm phán xử án không phân biệt cơ quan tài-phán thường luật hay đặc-biệt, tại chức hay biệt phái, nghỉ giả hạn hay nghỉ dài hạn, đều có tư cách cử-tri .

Các cử-tri được chia ra làm hai cử-tri đoàn :

- Cử tri đoàn thứ nhất gồm các thẩm phán xử án từng sự tại Tối- Cao Pháp-Viện, Tham-chính-Viện và các Tòa Thượng-Thẩm,

- Cử tri đoàn thứ nhì gồm các Thẩm-phán xử-án từng sự tại các Tòa án khác .

Mỗi cử-tri đoàn bầu bốn hội-viên thực thụ và hai hội-viên dự khuyết. Trong trường-hợp không-khuyết hội-viên thực thụ vì bất cứ lý do gì hội viên dự khuyết cùng thành phần được nhiều phiếu nhất sẽ được chỉ định thay thế .

Hội-Đồng thẩm phán có một Hội-Đồng thường trực đặt dưới quyền điều-kiện của một Tổng Thư ký do Chủ-tịch Tối Cao Pháp Viện bổ-nhiệm theo đề-nghị của Hội Đồng Thẩm-Phán .

Nổi tót lại quyền tư pháp được ủy-nhiệm cho Tối - Cao Pháp Viện và được hành sử bởi các Thẩm-phán xử án .

Tối Cao Pháp-viện có ngân sách h tự trị và có quyền-lập qui để tổ-chức nội bộ. Các Thẩm-phán Tối Cao Pháp viện do Quốc-Hội bầu ra nhưng phải căn cứ trên một danh sách gồm 30 ứng tuyền viên do các cử tri thuộc Thẩm phán đoàn, Công - Tố

đoàn và Luật-Sư đoàn lựa chọn. Tuy nhiên, sau khi được Quốc Hội bầu ra các Thẩm-phán Tối Cao Pháp-viện hoàn toàn được hưởng một quy-chế độc-lập và có rất nhiều quyền hạn để thi hành nhiệm-vụ trong suốt nhiệm-kỳ .

Các Thẩm-phán xử án được đặt dưới quyền quản-trị của Tối-Cao Pháp viện. Mọi đề nghị bổ-nhiệm, thăng thưởng, thuyên-chuyển và chế-tải và kỹ-luật của các Thẩm-phán xử án thuộc quyền Hội-Đồng Thẩm-Phán gồm các hội-viên do chính các Thẩm-phán xử án bầu lên .

Tất cả sự tổ-chức của cơ-quan tư-pháp nền Đệ Nhị Cộng-Hòa Việt-Nam đã thể hiện sự độc-lập của cơ-quan này đối với các cơ-quan công-quyền khác .

*

* * *

Chương Bốn

GIÁM SÁT VIỆN

Giám-Sát-viện được qui-định do các điều 88, 89, 90, 91 Hiến Pháp, có một quyền-hạn rộng rãi, ngang hàng và biệt lập đối với ba cơ-quan lập-pháp, hành-pháp và tư pháp. Luật số 009/68 ngày 23-10-1968 và Nội-Quy Giám-Sát-viện ngày 18-11-1968 (và được tu-chính ngày 18-1-1969) ấn-định sự tổ-chức và điều-hành Giám-Sát-viện.

ĐOẠN I. - THÀNH PHẦN GIÁM-SÁT-VIỆN. -

1.- Số Giám-Sát-viện - Nhiệm kỳ.-

Theo điều 90 khoản I Hiến-pháp, Giám-sát-viện gồm từ 9 đến 18 Giám-sát viên. Điều 3 của Luật số 009/68 đã ấn-định thành-phần của Giám-Sát-Viện với một con số nhất-định, không đổi là 18 Giám-sát-viện.

Nhiệm kỳ của Giám-Sát-viện là 4 năm, có thể được tái-bổ-nhiệm và có quyền từ chức.

Nhiệm kỳ của Giám-sát-viện chấm dứt vì một trong những lý do sau đây :

1/- Mệnh một, thất tung .
 2/- Từ chức
 3/- Bị truất quyền vì can tội phản-quốc và các trọng tội khác như đã dự-liệu ở điều 87 Hiến-Pháp .

4/- Bất lực về tinh thần hay thể chất do Hội-Đồng Giám-Sát-Viện quyết-định với đa số 3/4 tổng-số Giám-Sát viên, căn cứ trên phúc-trình của một Hội-Đồng Giám-Định Y-Khoa gồm 5 Y-sĩ chuyên-nôn do y-sĩ đoàn đề cử .

5/- Bị một trong ba thành-phần chỉ-định liên-hệ (Quốc Hội, Tổng-Thống, Tối Cao Pháp-viện) giải-nhiệm vì lý-do

bắt lực trong công vụ hoặc liên can trực-tiếp hay gián tiếp với các hành-vi tham nhũng dưới bất kỳ hình-thức nào .

2.- Điều-kiện và cách thức chỉ định.-

Có thể được chỉ định làm Giám-sát-viên những công dân hội đủ những điều-kiện sau :

1/ Có quốc tịch Việt-Nam nguyên-thủy hay đã hồi - tịch ít nhất mười năm tính tới ngày 31 tháng 12 năm được chỉ-định.

2/ Đủ 30 tuổi tính đến ngày 31 tháng 12 năm được chỉ-định,

3/ Không bị án đại hình hay tiểu hình ngoại trừ các tội phạm sơ xuất hay bất can ,

4/ Cư ngụ liên-tục tại Việt-Nam ít nhất 5 năm tính tới ngày 31 tháng 12 năm được chỉ định. Thời gian công cán và lưu-vong chính-trị tại ngoại quốc được kể như thời gian cư ngụ tại nước nhà .

5/ Ở trong tình trạng hợp lệ quân dịch .-

Theo điều 3 luật số 009/68 trong số 18 giám-sát-viên của Giám-Sát-viện, 1/3 do Quốc-Hội, 1/3 do Tổng-Thống và 1/3 do Tối Cao Pháp-Viện chỉ định .

Các Giám- Sát-viên do Tổng-Thống chỉ định được bổ-nhiệm bằng sắc lệnh của Tổng-Thống. Các giám-sát viên do Quốc Hội và Tối Cao Pháp viện chỉ-định được Tổng-Thống xác nhận sự chỉ-định bằng sắc lệnh trong thời hạn 15 ngày, kể từ ngày nhận được văn-thư của Quốc-Hội hay Tối Cao Pháp-Viện. Qua thời hạn này văn-thư chỉ định của Quốc-Hội hay Tối Cao Pháp Viện có hiệu lực sắc lệnh bổ-nhiệm .

Thượng-ngự-viện, Hạ nghị viện, mỗi Viện chỉ định 3 Giám-Sát-viên, trong một phiên họp khoảng đại tại mỗi Viện . Tối Cao Pháp-Viện chỉ định 6 Giám-Sát-viên trong một phiên họp của Đại Hội-Đồng Tối Cao Pháp-Viện .

3.- Quy-chế Giám-sát-viên.-

Quy-chế đã dành cho Giám-Sát-viên những quyền hạn và

bảo-đảm cần-thiết như điều 90 khoản 2 của Hiến-pháp đã qui định

Các vị giám sát không thể bị truy tố, tàm nã, bắt giam hay xét xử vì những sự phát-biểu và biểu quyết tại Hội Đồng Giám-sát-viện, nếu không có sự chấp-thuận của 2/3 tổng số dân-biểu nghị sĩ .

Trong trường-hợp can tội phản quốc và các trọng tội khác, Giám-Sát-viện có thể bị Đặc-Biệt Pháp-Viện truất quyền theo các thủ-tục đã được dự-liệu tại điều 87 Hiến-Pháp .

Các Giám-Sát-viện có quyền và nhiệm-vụ bảo mật và xuất xứ các tài-liệu trình bày trước Hội-Đồng Giám-Sát-Viện . Tuy nhiên các Giám-Sát viên có nghĩa vụ trưng bày bằng cứ, tài liệu trước cơ-quan thẩm-quyền để làm sáng tỏ nội-vụ .

Ngay sau khi tuyên-thộ, Giám-sát-viện có tư cách tư pháp cảnh lại trong phạm-vi hành-sử quyền Giám-Sát .

Khi mãn nhiệm kỳ, Giám-Sát-viện nguyên là công - chức đương nhiên hồi ngạch cũ nếu có đơn xin và thời gian phục - vụ tại Giám-Sát-viện được tính thâm-niên trong ngạch của các đương sự .

Để bảo-đảm sự độc lập, các giám-sát-viện không thể kiêm nhiệm một chức-vụ công hay tư nào khác, dù có thù lao hay không, ngoại trừ trường-hợp giảng-huấn tại các Trường Đại-Học và Cao Đẳng Kỹ-thuật. Giám-sát-viện và người hôn phối cũng không thể tham-dự những cuộc đấu thầu hay ký hợp đồng với các cơ-quan công-quyền và hợp doanh .

ĐOẠN 2.- THẨM QUYỀN GIÁM SÁT VIỆN.-

Điều 88, 89 Hiến-Pháp, được lập lại bởi điều 1 luật - số 009/68, Giám-Sát-Viện có 5 thẩm-quyền :

1.- Thanh tra, kiểm soát và điều tra nhân viên các cơ-quan công quyền và tư nhân đồng phạm hay tổng phạm về mọi hành-vi tham nhũng, đầu cơ hối mại quyền-thế hoặc phương hại đến quyền lợi quốc gia .

2.- Thẩm-tra kế-toán đối với các cơ-quan công-quyền, các xí-nghiệp quốc doanh và hợp doanh .

3.- Kiểm-kê tài sản các nhân-viên, các cơ quan công - quyền kể cả Tổng-Thống, Phó Tổng-Thống, Thủ-Tướng, Dân-Biểu, Nghị-Sĩ, Chủ-Tịch Tối Cao Pháp-Viện. Riêng đối với Chủ Tịch Giám-sát-viện, việc kiểm kê tài-sản do Tối -Cao Pháp-Viện đảm-trách.

4.- Đề-nghị các biện-pháp chế-tải về kỹ-luật đối với nhân-viên phạm lỗi hoặc yêu-cầu truy-tố đương-sự ra trước Tòa - Án có thẩm-quyền .

5.- Đề-nghị các biện-pháp cải-thiện lề lối làm việc của các cơ-quan công quyền, các xí-nghiệp quốc doanh và hợp - doanh nhằm ngăn ngừa tham nhũng, đàu cơ, hối mại quyền thế hoặc những hành-vi phương hại đến quyền lợi quốc gia .

ĐOẠN 3. - CƠ CẤU TỔ CHỨC GIÁM SÁT VIỆN. -

Giám-Sát-viện có ngân sách tự -trị và có quyền lập- qui để tổ-chức nội bộ và quản-trị ngành Giám-Sát (đ.91/1 Hiến Pháp)

Giám-sát-viện gồm có ba cơ-quan chính :

- 1/ Hội Đồng Giám-Sát-viện .
- 2/ Văn-phòng Giám-Sát viện và các cơ-quan trực thuộc.
- 3/ Các Ban chuyên-biệt Trung-Uơng và các Khu Giám-Sát địa phương .

1.- Hội-Đồng Giám-Sát-Viện .-

a)- Thành phần .-

Hội-Đồng Giám-Sát-viện gồm toàn thể Giám-Sát-Viên .

b)- Nhiệm vụ .-

Hội-Đồng Giám-Sát-viện có nhiệm-vụ :

- Quản-trị ngành Giám-Sát
- Soạn thảo nội quy và tổ-chức nội-bộ Viện .
- Thiết định kế-hoạch và chương-trình hoạt-động .

- Biểu quyết ngân-sách tự trị của Viện .
- Quyết-định về trường-hợp bất-lực tinh-thần hay thể chất của các Giám-Sát-viên .
- Cầu xét và quyết-định về việc đề-nghị các biện - pháp chế-tải đối với các viên chức phạm lỗi hoặc yêu cầu truy-tố, đương sự phạm lỗi .
- Quyết-định việc công bố kết-quả cuộc điều tra, . Tuy nhiên nếu có sự yêu-cầu của người bị điều tra, Giám-Sát-viên phải công bố kết quả .

2.- Văn-phòng Giám-Sát-viện.-

a)- Thành phần.-

Văn-phòng GS V gồm có : Chủ-tịch, Phó Chủ tịch, Tổng Thư-ký, Chủ-tịch Ủy-Ban Điều-Tra và Kiểm-Tra, Chủ-tịch Ủy-Ban Thẩm-Tra Kế-Toán và kiêm Kế tài-sản .

b)- Thế thức bầu cử .-

Văn phòng được bầu theo lối bỏ phiếu kín, đơn danh và đích thân .

1/ Chủ-Tịch GS V được bầu với đa số quá bán tổng-số Giám-Sát viên. Nếu không đạt được ở vòng đầu, hai ứng-cử- viên được nhiều phiếu nhất sẽ vào vòng nhì và chỉ cần đa-số tương-đối là đắc cử .

2/ Phó Chủ-tịch, Tổng Thư-ký Giám sát viện và các Chủ-Tịch Ủy-Ban chuyên-biệt trung-ương GS V được bầu riêng biệt theo đa số tương đối .

c)- Nhiệm-vụ .-

Văn-phòng GS V có nhiệm-vụ :

- Chấp hành các quyết-nghị của Hội Đồng Viện .
- Điều-hành sự hoạt-động của Viện và điều-khiển các cơ quan trực thuộc Viện .
- Tổ chức việc thu-thập dân-y tại trung ương và địa-phương .

1/ Chủ-tịch là Phát-ngôn-viên chính thức của Viện về những vấn-đề đã được Viện quyết-định, đại-diện Viện trong các cuộc lễ chính-thức, ký và thi hành các quyết-nghị của Hội - Đồng Viện, liên lạc với Tổng-Thống, Phó Tổng-Thống, Chủ -Tịch Thượng-nghị-viện, Hạ-nghị-viện, Tối Cao Pháp viện và Thủ-Tướng chính-phủ, triệu tập và chủ tọa các phiên họp của Viện, Chủ -tọa các phiên-họp của văn-phòng viện, ...

2/ Phó Chủ-Tịch Phụ-Tá Chủ-Tịch và thay thế Chủ - tịch khi Chủ-tịch bị ngăn trở .

3/ Tổng Thư ký phụ tá Chủ-tịch trong việc điều-lãnh hành Viện và kiểm-soát các cơ-quan trực thuộc, phân phối công -văn hồ-sơ và tài-liệu, điều-khiển sự ghi chép nhật-ký của Viện, kiểm điểm các vị Giám-Sát hiện diện trong các phiên họp Hội - Đồng Viện và kiểm phiếu trong các cuộc biểu-quyết, lập và cùng với Chủ-tọa ký vào biên-bản phiên-họp của Hội-Đồng Viện và của văn-phòng

Nhiệm kỳ của văn phòng GS V là 12 tháng .

3.- Các Ban chuyên-biệt trung-ương và các khu Giám Sát địa phương .-

a)- Các Ban chuyên biệt trung ương .-

Các Ban chuyên-biệt trung-ương của Giám-Sát-Viện gồm có :

- Ủy-Ban Điều-Tra và Kiểm-Tra .
- Ủy-Ban Thẩm-Tra Kế-toán và Kiểm-kê Tài-sản .

1/ Ủy-Ban Điều-Tra và Kiểm Tra .-

- Thành phần :

Ủy-Ban Điều-Tra và Kiểm-Tra gồm có một Chủ-Tịch và 5 ủy-viên đều là các vị giám-sát do Hội-Đồng Giám-Sát-Viện chỉ định .

- Nhiệm-vụ :

Ủy-Ban Điều-Tra và Kiểm-Tra có nhiệm-vụ :

- Nghiên cứu Kế-hoạch Thanh-Tra và điều tra để

ngăn ngừa mọi hành-vi tham-những đầu cơ, hối mại quyền-thế hoặc phương-hại đến quyền lợi Quốc-Gia .

- Thiết-lập chương-trình thanh sát hỗn hợp thường xuyên hàng năm do Giám-Sát-viện phối trí và phân định công-tác cho các hệ-thống Thanh-Tra hành-chánh, tài-chánh và chuyên-môn của các cơ-quan công-quyền, các cơ-quan công-lập tự-trị, các xí-nghiệp quốc doanh và công-ty hợp doanh .

- Nghiên cứu và đề-nghị các biện-pháp cải-thiện lề lối làm việc của các cơ-quan công-quyền, các cơ-quan công lập tự-trị, các xí-nghiệp quốc doanh, và công-ty hợp doanh .

- Sơu tầm, tập trung tin-tức và đề-nghị mở các cuộc điều-tra về các hành-vi tham-những, đầu cơ, hối mại quyền-thế hoặc phương hại tới quyền lợi quốc gia của các nhân-viên công-quyền và tư-nhân đồng phạm hay tông phạm .

- Đề-nghị mở các cuộc điều-tra để tìm hiểu sự thật về mọi khiếu nại và tố cáo của dân chúng .

- Đề-nghị mở các cuộc Thanh-Tra các cơ-quan công-quyền, các cơ-quan công lập tự trị, các xí-nghiệp quốc doanh và công-ty hợp doanh .

- Thỏa hiệp với văn-phòng khi quyết-định xếp hạng hoặc chuyển cho cơ-quan có thẩm-quyền một đơn thưa, nhưng sau đó phải trình cho Hội -Đồng-Viện biết trong phiên-họp định kỳ gần nhất .

2/ Ủy-Ban Thẩm-Tra Kế-toán và kiểm-kê tài sản.-

Ủy-Ban này còn được gọi tắt là Ủy-Ban Kiểm kê Giám-Sát-Viện .

- Thành phần .-

Ủy-Ban Thẩm-Tra Kế-Toán và kiểm kê Tài sản gồm có một Chủ-tịch và 4 ủy-viên cũng đều là các vị Giám-Sát và do Hội -Đồng-Viện chỉ định .

- Nhiệm vụ .-

Ủy-Ban Thẩm-Tra Kế-Toán và kiểm-kê Tài-sản có nhiệm-vụ :

- Nghiên-cứu và đề-nghị tổ-chức về thủ-tục thẩm tra kế toán và các biện-pháp chế tài đối với nhân-viên có trách-nhiệm.

- Đề nghị mở các cuộc kiểm-soát bất thân và tại chỗ tất cả các nghiệp-vụ tài-chánh và kế-toán của những cơ-quan công-quyền, các cơ-quan công-lập tự-trị, các xí-nghiệp quốc doanh và công ty hợp doanh .

- Hậu-kiểm thường xuyên các hồ-sơ chi thu của những cơ-quan, xí-nghiệp và công-ty kể trên .

- Kiểm-soát bảng kết-toán của các ngân sách và bảng tổng-kết-toán của Quốc-Gia trong mỗi tài-khóa và đề-nghị Hội-Đồng Giám-Sát Viện giải-nhiệm cho kế-toán-viên hoặc kết kiêm nhân-viên có trách-nhiệm và thanh quyết ngân sách .

- Cứu xét những đơn khiếu-tố liên quan đến việc thi hành ngân sách và đề-nghị mở các cuộc điều-tra nhằm ngăn chặn các sự nhũng lạm có phương-hại đến quyền-lợi quốc-gia .

- Thỏa-hiệp với văn-phòng khi quyết -định xếp hoặc chuyển cho cơ-quan có thẩm quyền một đơn thưa, nhưng sau đó phải phúc-trình cho Hội-Đồng Viện biết trong phiên họp định-kỳ gần nhất .

- Nghiên-cứu kế-hoạch kiểm-kê tài-sản và đề-nghị các biện-pháp chế-tài thích-nghĩ đối với những phần tử man khai .

- Kiểm kê tài sản của các cơ-quan công-quyền kể cả Tổng-Thống, Phó Tổng-Thống, Chủ-Tịch Thượng-nghị-viện, Hạ-nghị-viện, Tối Cao Pháp-Viện và Thủ-Tướng Chánh-Phủ.

- Theo dõi và kiểm-soát thường xuyên công tác kiểm-kê tài-sản của các nhân-viên công-quyền .

Ngoài ra Chủ-Tịch Ủy-Ban Thẩm-Tra kế-toán và kiểm-kê Tài-sản còn giữ nhiệm-vụ kiểm-soát-viên ngân-sách tự trị của Viện .

b)- Các Khu Giám-Sát địa-phương.

- Thành phần . .

Việt-Nam Cộng-Hòa được chia thành 4 Khu Giám-Sát địa phương :

- Khu Giám-Sát I bao gồm các thị-xã Huế, Đà-Nẵng và các tỉnh Quảng-Nam, Quảng-Ngãi, Quảng-Tín, Quảng-Trị và Thừa-Thiên.

- Khu Giám-Sát II bao gồm các thị xã Đà-Lạt, Cam-Ranh và các tỉnh Bình-Định, Bình-Thuận, Darlac, Khánh-Hòa, Kontum, Lâm-Đông, Minh-Thuận, Pleiku, Phú-Bổn, Phú-Yên, Quảng-Đức, Tuyên-Đức.

- Khu Giám-Sát III gồm thị-xã Vũng-Tàu và các Tỉnh Biên-Hòa, Bình Dương, Bình-Long, Bình-Tuy, Hậu-Nghĩa, Long-An, Long Khánh, Phước Long, Phước Tuy, Tây-Ninh và Gia-Định.

- Khu Giám-Sát IV gồm các tỉnh An-Giang, An-Xuyên, Ba-Xuyên, Bạc Liêu, Châu-Độc, Chương-Thiên, Định-Tường, Gò-Công, Kiên-Hòa, Kiên-Giang, Kiên-Phong, Kiên-Tường, Phong-Đinh, Vĩnh-Long, Vĩnh-Bình, Sadek.

Mỗi Khu Giám-Sát được đặt dưới quyền điều-khiển của một vị Giám-Sát mệnh danh là Đặc-Ủy Giám-Sát, xếp ngang hàng một Chủ-tịch Ủy-Ban chuyên-biệt Trung-Ương, do Hội-Đồng Viện bầu ra.

- Nhiệm-vụ :

Các Khu Giám-Sát địa-phương có nhiệm-vụ :

- Kiểm-soát nhân-viên các cơ-quan công quyền phục vụ trong phạm vi khu Giám-Sát liên-hệ về mọi hành-vi tham-nhũng, đầu cơ, hối mại quyền-thế hoặc phương-hại đến quyền-lợi quốc-gia.

- Sưu-tầm tập-trung tin-tức và đề-nghị mở các cuộc điều-tra về các hành-vi tham-nhũng, đầu cơ, hối mại quyền-thế hoặc phương-hại tới quyền-lợi Quốc-gia của các nhân-viên công quyền và tư-nhân đồng-phạm hay tòng-phạm.

- Tổ-chức các phòng dân-ý tại các địa-phương với sự cộng-tác của các đại-diện dân-cử để thu-thập dân-ý.

- Đề-nghị mở các cuộc Thanh-Tra, điều-tra và kiểm-soát-kế-toán.

- Phối-hợp với các vị Giám-Sát đồng-Viện để mở các cuộc thanh-tra, điều-tra và kiểm-soát-kế-toán.


- Phối trí và phân định công-tác của những hệ- thống thanh-tra của các cơ-quan công-quyền trong các cuộc Thanh Tra hỗn-hợp .

Nói tóm lại, mặc dầu định-chế giám sát không được Hiến Pháp công nhận là một đệ-tứ quyền, nhưng với một cơ-cấu tổ - chức hoàn toàn biệt-lập, định-chế Giám-Sát được xem như ngang hàng với các định-chế lập-pháp, hành-pháp và tư-pháp. Tính - chất biệt-lập này được thể-hiện qua quyền lập qui, ngân-sách tự-trị của Giám-sát-viện, quy-chế bảođảm cần-thiết của các vị Giám-Sát cũng như sự thăng bằng áp-lực của ba cơ-quan lập - pháp, hành-pháp và tư pháp đối với Giám-Sát-viện .

*

* * *

VẤN-ĐỀ ĐIỀU-HÀNH CÁC ĐỊNH-CHẾ QUỐC-GIA CỦA NỀN ĐỆ NHỊ CỘNG-HÒA VIỆT-NAM

 cơ-cấu tổ-chức của các cơ-quan công quyền lập pháp, hành-pháp, tư-pháp và giám-sát đã được thiết-lập. Vấn-đề điều-hành của các cơ-quan công-quyền đó có thể có ảnh-hưởng rất lớn đến diện-mạo và bản chất của chế-độ, nhất là trong giai-đoạn khởi thủy của chế-độ.

Sự điều-hành được thể-hiện dưới hai khía cạnh : trong nội-bộ của mỗi cơ-quan công-quyền và giữa các cơ-quan công-quyền với nhau .

Trong nội-bộ của mỗi cơ-quan công-quyền, sự điều-hành phải được trôi chảy, hữu-hiệu và tạo được sự ổn-định trong cơ-cấu. Giữa các cơ-quan công-quyền, sự điều-hành phải được điều-hòa và phối-hợp để thực-hiện trật-tự xã-hội và thịnh vượng chung trên căn bản tự do dân-chủ và công-bình xã-hội.

Sự điều-hành của các cơ-quan công-quyền được ví như sự hoạt-động của các bộ-phận trong một guồng máy, mỗi một bộ-phận của guồng máy phải được hoạt-động điều-hòa trong nội-bộ và giữa các bộ-phận phải có sự vận-chuyển ăn khớp với nhau, có vậy cả guồng máy mới chạy đều được .

Quan-niệm như vậy phần II của luận tập được nghiên-cứu trong hai chương :

- Chương I : Điều-hành nội bộ.
- Chương II : Điều-hành tương-quan .

*

*

*

Chương Một
ĐIỀU HÀNH NỘI BỘ

Mỗi một cơ-quan công-quyền có những nguyên tắc điều hành riêng biệt, thể-hiện sự tự trị và độc-lập của mỗi cơ-quan.

Nguyên-tắc điều hành của mỗi cơ-quan, ngoài sự qui định của Hiến-Pháp, còn được qui-định trong một bản nội-quy (Quốc-Hội), hoặc một đạo-luật và được chi-tiết hoá bằng một bản nội-quy (Tối Cao Pháp-Viện, Giám-Sát-Viện) hoặc do quyền lập qui và thực tại chính-trị cấu-tạo nên (Hành-Pháp).

Chúng tôi sẽ lần lượt nghiên cứu vấn-đề điều-hành nội-bộ của các cơ-quan lập-pháp, hành-pháp, tư-pháp và Giám-Sát trong bốn Tiết :

TIẾT I. - CƠ QUAN LẬP-PHÁP.

Việc điều-hành nội-bộ của cơ-quan lập-pháp được thể-hiện qua các khóa họp, các phiên họp, thủ tục lập-pháp của Quốc-Hội, thủ-tục khuyến cáo và một số các thủ tục khác .

ĐOẠN I. - CÁC KHÓA HỌP VÀ PHIÊN HỌP. -

A. - KHÓA HỌP THƯỜNG-LỆ VÀ BẤT THƯỜNG. -

Hằng năm mỗi Viện họp hai khóa thường lệ : một khóa họp bắt đầu ngày thứ hai đầu tiên trong tháng tư dương lịch, một khóa họp bắt đầu ngày thứ hai đầu tiên trong tháng mười dương lịch .

Mỗi khóa họp thường-lệ không thể lâu quá 90 ngày. Tuy nhiên, Hạ-nghị-viện có thể triển hạn khóa họp để chung quyết dự thảo ngân sách (điều 47 khoản II Hiến-Pháp) .

Ngoài hai khóa thường lệ, mỗi Viện có thể triệu tập các khóa họp bất thường khi có sự yêu-cầu của Tổng-Thống hoặc 1/3 tổng-số dân-biểu hay nghị-sĩ. Nếu khóa-họp bất thường do Tổng-Thống yêu-cầu triệu-tập, nghị-trình khóa họp do Tổng-Thống ấn-định (đ. 47/III HP).

Thời gian của mỗi khóa họp thường lệ được ấn-định là không thể lâu quá 90 ngày nhưng thời gian của khóa họp bất thường không được Hiến-pháp và nội-quì hai viện Quốc-Hội dự-liệu. Dĩ-nhiên với khóa họp bất thường do Tổng-Thống triệu tập, nghị-trình do Tổng-Thống ấn-định, Quốc-Hội sau khi thảo luận và thông qua nghị-trình Chủ-Tịch sẽ tuyên-bố bế-mạc khóa họp. Tuy-nhiên nếu khóa họp bất thường do 1/3 tổng-số dân biểu hay nghị sĩ yêu-cầu triệu tập, nghị-trình có thể là một nghị-trình không hạn-chế và khóa họp có thể kéo dài.

B.- PHIÊN HỌP.-

Về các phiên họp tại Quốc-Hội, điều 48 Hiến-Pháp quy-định :

1/ Quốc-Hội họp công khai trừ khi quá bán tổng-số dân biểu hay nghị-sĩ hiện-diện yêu-cầu họp kín.

2/ Trong các phiên-họp công khai, các bản tường - thuật toàn vẹn cuộc thảo-luận và các tài-liệu trình-bày tại Quốc-Hội sẽ được đăng trên công báo " .

Ngoài ra nội qui mỗi Viện Quốc-Hội ấn-định thêm một số thủ-tục cho việc điều-hành các phiên-họp tại mỗi Viện Quốc-Hội:

1.- Hạ-nghị-viện.-

a)- Theo điều 140 Nội-Quy Hạ-nghị-viện, các phiên họp của Viện được coi là họp-lệ nếu có sự hiện-diện của quá bán tổng-số dân-biểu lúc khai mạc. Nếu không đủ số dân-biểu ấn-định trên, Viện sẽ họp họp-lệ 24 giờ sau, bất-luận số dân-biểu hiện-diện là bao nhiêu.

b)- Trong mỗi phiên-họp chương-trình nghị-sự là vấn - đề then chốt và do Hội-đồng Nghị-trình ấn-định.

Hội-Đồng nghị-trình gồm có Chủ-tịch Viện (Chủ-Tịch), Hai

Phó Chủ-Tịch Viện (Hội-viên), Các Chủ-tịch Ủy-Ban Thường-trực (Hội-viên), Trưởng Khối (Hội-viên), Tổng-Thư-ký Viện (Thư-ký có quyền biểu-quyết).

Hội-Đồng nghị-trình thảo-luận để ghi vào nghị-trình :

- Các phúc-trình của các Ủy-Ban,
- Các vấn-đề do Tổng-Thống hoặc Thủ-Tướng yêu cầu.

Hội-Đồng nghị-trình họp hợp-lệ khi hội đủ quá bán tổng-số hội-viên. Hội-Đồng quyết-định với đa số quá bán tổng số hội-viên hiện diện. Chủ-tịch Hội-Đồng không biểu quyết nhưng khi ý-kiến thuận và nghịch ngang nhau, ý-kiến của Chủ-tịch quyết-định.

c)- Sau khi thông qua nghị-trình cuộc thảo-luận bắt đầu.

Các dân-biểu phát-biểu ý-kiến theo thứ tự ghi tên trước và được phát-biểu trong 10 phút. Nếu không ghi tên trước, muốn phát-biểu ý-kiến trong khi thảo-luận, dân-biểu giơ tay. Chủ tọa ghi nhận. Dân-biểu giơ tay trước được nói trước. Nếu có nhiều dân-biểu giơ tay cùng một lúc chủ-tọa toàn quyền xếp đặt thứ-tự. Trong trường-hợp này dân-biểu chỉ được phát biểu ý-kiến trong 5 phút. Khi cần làm sáng tỏ vấn-đề chủ tọa có thể cho phép diễn giả nói thêm 2 phút.

Trong mỗi buổi họp, ngoại trừ Chủ-Tịch Ủy-Ban, Thuyết-trình-viên và tác giả các đề án, mỗi dân-biểu chỉ có thể phát-biểu ý-kiến tối đa là 3 lần về một vấn-đề. Chủ-tịch Ủy-Ban, Thuyết-trình viên và tác giả các đề-án trong khi thảo-luận có thể lên diễn đàn bất cứ lúc nào và thời gian phát biểu không hạn chế.

d)- Cuộc thảo-luận thường được kết thúc bằng một cuộc biểu-quyết. Có 4 thể thức biểu quyết : giơ tay, đứng dậy, minh danh và phiếu kín.

- Giơ tay là lối biểu quyết thông thường
- Đứng dậy : khi có sự nghi ngờ về việc kiểm phiếu bằng cách giơ tay và có sự yêu-cầu của một trưởng khối.
- Minh danh : khi có 1/3 số dân-biểu hiện-diện yêu-cầu Chủ tọa cho xưng danh các dân-biểu theo thứ tự màu tự và ghi

biểu-quyết của từng dân-biểu. Dân-Biểu phải biểu-quyết hoặc chấp-thuận, hoặc không chấp thuận, hoặc không ý-kiến .

- Phiếu kín : Quá bán dân-biểu hiện diện có thể quyết-định bỏ phiếu kín. Dân-biểu được xưng danh, đích thân đến một bàn giấy, viết biểu quyết của mình trên lá phiếu, bỏ phiếu vào phong bì và bỏ phong bì vào thùng phiếu .

Thế-thức biểu-quyết bằng ủy-nhiệm thơ không được chấp-thuận .

Hạ-nghị-viện biểu-quyết với đa số tương đối. Trong mọi trường-hợp sự biểu-quyết của Viện chỉ có giá trị nếu hội đủ $\frac{1}{3}$ tổng-số dân-biểu .

2.- Thượng-nghị-viện .-

a)- Theo điều 85 nội-quy Thượng-viện, phiên họp được xem là có đủ túc số nếu có sự hiện diện của quá bán tổng-số Nghị-sĩ.

Nếu không đủ túc số, và nếu có sự biểu-quyết của đa số nghị-sĩ hiện-diện, Chủ-tịch sẽ cho mời các nghị sĩ vắng mặt . Nếu vẫn không đủ túc số, Chủ-Tịch ký lệnh cho triệu tập Nghị-Sĩ vắng mặt đã được mời mà không đến dự họp . Cuối cùng vẫn không có đủ túc số, Thượng-nghị-viện có thể tiếp tục nghị-trình bằng một biểu-quyết có trên $\frac{1}{3}$ tổng-số nghị-sĩ tán thành nhưng phiên-họp luôn luôn phải có sự hiện-diện của trên $\frac{1}{3}$ tổng-số Nghị-Sĩ .

b)- Hội-Đồng Chủ-tịch họp vào thứ sáu mỗi tuần để ấn định nghị-trình cho tuần lễ sau .

Được ghi vào nghị-trình các phúc trình của các ủy-ban theo thứ tự đã đệ trình tại văn phòng Thượng-nghị-viện .

Trong trường-hợp có vấn-đề khẩn cấp, Chủ-tịch Thượng - nghị-viện triệu tập Hội-Đồng Chủ-Tịch sẽ xét ghi thêm vấn - đề vào nghị-trình. Tổng-Thống, hoặc Thủ-Tướng được ủy-quyền, có thể đề-nghị Thượng-nghị-viện ghi một hay nhiều vấn-đề khẩn cấp vào một nghị-trình đã được ấn-định. Một đề-án có ít nhất 10 Nghị-sĩ ký-tên và gửi đến văn-phòng chậm nhất là 24 giờ trước phiên họp được ghi vào nghị-trình.

c)- Trong phiên họp mỗi nghị-sĩ chỉ phát-biểu tối đa 3 lần về một vấn-đề và mỗi lần phát-biểu không quá 5 phút. Nếu thời gian và hoàn cảnh cho phép, và nếu chủ tọa xét thấy cần-thiết để làm sáng tỏ vấn-đề, chủ-tọa có thể cho nghị-sĩ nói thêm tối đa 2 phút .

Sau 3 lần phát-biểu ý-kiến nghị-sĩ có thể được Thượng-nghị-viện cho phép phát-biểu ý-kiến thêm bằng một biểu quyết không thảo luận .

Trong thời gian thảo luận về một vấn-đề, Chủ-Tịch Thuyết-trình viên ủy-ban liên-hệ cùng tác giả đề án có thể bất cứ lúc nào xin phép chủ-tọa được phát-biểu ý-kiến để trả - lời và giải-thích .

d)- Cũng như Hạ-nghị-viện, sau khi thảo-luận, cuộc biểu-quyết được thực hiện bằng 4 thể thức : giơ tay, đứng dậy, minh danh và phiếu-kín. Thể thức biểu-quyết bằng ủy-nhiệm-thơ không được chấp thuận .

3.- Phiên họp khoáng đại lưỡng-viện.-

a)- Quốc-Hội lưỡng viện thành lập một Hội-Đồng với danh xưng là Hội-Đồng Nghị-Trình Quốc-Hội có nhiệm-vụ xác định tính cách thông thường hoặc khẩn cấp của thủ tục phải thi hành, ấn định thời gian tối đa cho Ủy-Ban nghiên-cứu, thời gian thảo luận và biểu-quyết tại nghị trường, ấn-định nghị trình phiên họp khoáng đại lưỡng viện .

Thành-phần của Hội-Đồng Nghị-trình Quốc-Hội gồm có : Chủ-tịch Thượng-nghị-viện, Chủ-tịch Hạ nghị viện, 4 Phó Chủ-tịch Thượng nghị viện và Hạ Nghị viện, Chủ-Tịch Ủy-Ban Nội viện Nội Quy Thượng-nghị-viện, Tổng-Thơ-ký Hạ-nghị-viện, Chủ - Tịch Ủy-ban liên-hệ lưỡng viện .

b)- Theo điều 50 Hiến pháp, được lập lại tại điều 5 Thủ-tục Sinh hoạt lưỡng-viện Quốc-Hội : " Chủ-tịch Thượng -nghị-viện triệu tập và chủ-tọa phiên họp khoáng đại lưỡng viện . Trong trường-hợp Chủ-tịch Thượng-nghị-viện bị ngăn trở, Chủ -- Tịch Hạ-nghị-viện sẽ thay thế Chủ-tịch Thượng-nghị-viện trong nhiệm vụ này " .

Về thủ tục khai hội, điều 7 Thủ-tục Sinh-hoạt Lưỡng - viện Quốc-Hội qui-định : " Túc số để khai hội của Quốc -Hội Lưỡng-viện là túc số cần-thiết để biểu-quyết do Hiến-Pháp ấn - định ". Nếu không đủ túc số, Quốc-Hội sẽ được triệu tập lần thứ hai và trong lần này phiên họp khoáng đại lưỡng-viện được coi là hợp-lệ với bất cứ túc số nào .

c)- Trong khi thảo-luận, Chủ tọa sẽ trao lời theo thứ tự ghi tên hoặc giơ tay và trao luân-phiên cho một vị dân- biểu và một vị Nghị-sĩ .

Nếu nhận thấy cuộc thảo-luận đã đầy đủ, chủ-tọa có quyền chấm dứt đề biểu-quyết. Thuyết-trình-đoàn, hoặc Trưởng-Khối , hoặc Đại-diện nhóm độc lập cũng có quyền đề nghị ngưng thảo - luận đề biểu-quyết. Nhưng đề-nghị này chỉ được chấp thuận với đa-số quá bán các vị nghị-sĩ và dân-biểu hiện-diện, qua một cuộc biểu quyết không thảo-luận, theo thể thức đứng dậy .

d)- Sau khi thảo-luận, đến phần biểu quyết. Thể thức biểu quyết thông thường của Quốc-Hội Lưỡng-viện là bỏ phiếu kín . Trong trường hợp Thuyết-trình -đoàn hoặc Trưởng-Khối hay Đại - diện nhóm độc lập đề-nghị biểu-quyết minh danh, đề nghị này - chỉ được chấp thuận với đa số quá bán các vị nghị sĩ và dân-biểu hiện diện, qua một cuộc biểu quyết không thảo-luận , theo thể thức đứng dậy .

ĐOẠN II. - THỦ TỤC LẬP PHÁP. -

Theo điều 43 Hiến-pháp, Dân-biểu và Nghị-sĩ có quyền đề-nghị các dự án luật, Tổng-Thống có quyền đề-nghị các dự thảo luật. Như vậy, sáng quyền lập-pháp theo Hiến pháp Đế Nhị Cộng-Hòa Việt-Nam thuộc về các dân-biểu, nghị sĩ và Tổng-Thống .

Trong thủ-tục lập-pháp chúng ta phân-biệt 4 giai đoạn:

1- Dự-luật trước Hạ nghị-viện . -

Điều 43 khoản 3 Hiến-pháp qui-định : " Các dự-án luật và dự thảo luật, phải được đệ nạp tại văn-phòng Hạ-nghị-viện "

Sau khi nhận được dự-luật, Chủ-tịch Hạ-nghị- viện phải

chuyển giao các dự-luật cùng hồ-sơ và tài-liệu đính-hậu cho Chủ-tịch Ủy-Ban liên-hệ và gửi bản sao dự luật cho chủ-tịch các Ủy-Ban khác .

Nếu dự luật liên-hệ tới nhiều ủy-ban, Chủ-tịch triệu tập ngay Hội-Đồng Tham-Quyền để thành-lập Liên Ủy-Ban . Sau khi nhận được dự luật, Chủ-tịch Ủy-Ban liên-hệ triệu tập Ủy-Ban để xác định tham-quyền. Sau khi tham-quyền được xác -định, Ủy-Ban xét tính cách hợp lệ của dự luật .

Thời hạn cứu xét một dự-luật của Ủy-Ban không thể quá 1 tháng kể từ ngày Ủy-Ban nhận được dự luật . Thời gian này có thể được gia hạn tối đa là 1 tháng bởi Hội-Đồng nghị-trình hoặc rút ngắn trong trường-hợp khẩn cấp .

Khi cứu xét xong dự-luật, Chủ-tịch Ủy-Ban chuyển - độ Chủ-tịch Viện bản phúc-trình của Ủy-Ban kèm theo biên bản thảo-luận. Kết-luận bản phúc-trình Ủy-Ban đề-nghị Viện hoặc :

- chấp nhận bản văn trên nguyên tắc ,
- bác bỏ bản văn ,
- hoãn cuộc thảo-luận bản văn trong một thời gian có hạn định.

Trong trường hợp Viện chấp-thuận bản văn trên nguyên - tắc, Viện sẽ thảo-luận và biểu-quyết các điều-khoản của dự luật đã được ủy-ban chấp-thuận và tu chính .

Chiếu điều 43 khoản 4 Hiến-pháp, sau khi dự luật đã được biểu-quyết , dù chấp thuận hay bác bỏ , chậm nhất là 3 ngày tròn, Chủ-tịch Hạ nghị-viện phải chuyển bản văn dự - luật ấy đến văn-phòng Thượng-nghị-viện .

2.- Dự-luật trước Thượng-nghị-viện .-

Sau khi tiếp nhận dự-luật và các tu-chính án đã được Hạ-nghị-viện biểu quyết chấp thuận hay bác bỏ , Chủ-tịch Thượng nghị viện giao cho Ủy-Ban liên-hệ, nghiên cứu và làm phúc-trình cho văn phòng Viện để Hội-Đồng Chủ-tịch ghi vào nghị trình.

Thượng nghị-viện có thể hoặc hoàn toàn đồng quan -điểm với Hạ-nghị-viện, hoặc tu-chính một hay nhiều điều-khoản hoặc hoàn toàn bất đồng quan-điểm với Hạ-nghị-viện .

Trong trường-hợp Thượng-nghị-viện hoàn toàn đồng quan-điểm với Hạ nghị viện :

- Nếu quan-điểm của hai viện là chấp thuận , dự -luật sẽ được gửi đến Tổng-Thống trong thời hạn ba ngày tròn để ban hành .

- Nếu quan-điểm hai Viện là bác bỏ tác-giả dự luật sẽ được thông-trisự bác bỏ .

Trong trường-hợp Thượng-nghị-viện biểu-quyết tu -chính một hay nhiều điều-khoan, cũng như trong trường-hợp Thượng-nghị-viện biểu-quyết hoàn toàn bất đồng quan-điểm với Hạ-nghị-viện dự luật cùng với các tu-chính này sẽ được gửi về văn-phòng Hạ-nghị-viện trong thời hạn ba ngày tròn kèm với lý do cùng biên bản thảo-luận và biểu-quyết .

3.- Dự-luật trở về Hạ-nghị-viện.-

Sau khi tiếp nhận được quyết-nghị của Thượng-nghị-viện, Chủ-tịch Hạ-nghị-viện phải chuyển giao ngay quyết-nghị cho Chủ Tịch Ủy-Ban liên-hệ và đồng thời phổ-biến cho toàn thể dân -biểu. Trong trường-hợp này ngày giờ thảo-luận và chung quyết-dự-luật sẽ do Hội-Đồng Nghị-Trình ấn-định .

Ủy-Ban xét quyết nghị của Thượng-nghị-viện rồi lập phúc-trình đề-nghị Viện, hoặc :

- giữ lập trường của Hạ-nghị-viện.
- chấp nhận từng phần hay toàn phần quyết -nghị của Thượng-nghị-viện .

Nếu quyết-nghị của Thượng-nghị-viện không được Hạ-nghị-viện đồng quan-điểm thì Hạ-nghị-viện có quyền chung quyết dự-luật với đa số 2/3 tổng-số dân-biểu. Tuy nhiên, nếu hạ-nghị-viện không hội đủ đa số 2/3 nói trên, quan-điểm của Thượng-nghị-viện được coi là chung quyết (chiếu điều 43 khoản 7 và 8 Hiến-Pháp) .

Quyết-nghị của Thượng-nghị viện được coi là chung quyết, hay bản văn đầu tiên của Hạ-nghị-viện được coi là chung quyết, trong mọi trường-hợp, đều phải được Thượng-nghị-viện chuyển -

đến Tổng-Thống để ban-hành trong thời hạn luật-định .

4.- Dự luật trước lưỡng-viện Quốc-Hội.-

Chiều điều 45 Hiến-pháp, trong thời gian ban-hành Tổng-Thống có quyền gửi thông-diệp có viện-dẫn lý -do yêu-cầu Quốc-Hội phúc-nghị một hay nhiều điều-khoản của dự-luật. Trong trường-hợp này Quốc-Hội sẽ họp khoáng đại lưỡng-viện để chung quyết dự luật do Tổng-Thống yêu-cầu phúc-nghị. Thủ tục được áp-dụng là thủ-tục của một phiên-họp khoáng đại lưỡng viện .

Để bác bỏ lời yêu-cầu phúc nghị của Tổng-Thống, Quốc-Hội phải hội đủ đa số quá bán tổng-số dân-biểu và nghị-sĩ (xem chương II, phần II).

ĐOẠN III.- THỦ-TỤC KHUYẾN CÁO.-

Theo điều 42 Hiến pháp, Quốc-Hội có quyền khuyến - cáo thay thế từng phần hay toàn-thể chánh-phủ với đa số hai phần ba tổng-số dân biểu và nghị- sĩ . Đây là một thẩm quyền rất quan-trọng của Quốc-Hội trong việc tạo ảnh-hưởng đối với cơ - quan hành-pháp .

Thủ-tục khuyến cáo được qui định trong nội qui của hai viện Quốc-Hội. Tuy nhiên, trái với thủ- tục lập pháp, thủ - tục khuyến-cáo không được nội quy hai viện Quốc-Hội qui định một cách thuận nhất , trái lại nhiều khi mâu-thuẫn nhau .

- Theo nội quy Hạ-nghị-viện, 1/3 tổng số dân-biểu có quyền đề-nghị khuyến cáo thay thế từng phần hay toàn thể chánh-phủ. Quyết-nghị khuyến cáo nếu hội đủ số thẩm 2/3 tổng số dân-biểu được Chủ-tịch Viện thông-tri cho Tổng-Thống trong vòng 24 giờ sau cuộc biểu quyết, đồng thời gửi văn thư yêu -cầu Chủ tịch Thượng-nghị viện đưa vấn-đề khuyến cáo ra thảo-luận trước Thượng nghị-viện .

Nếu sự khuyến-cáo được khởi đầu nơi Thượng-nghị-viện , sau khi tiếp nhận, Chủ-tịch Hạ-nghị-viện sẽ thông tri cho toàn thể dân biểu, đồng thời giao cho Ủy-Ban thường-trực liên - hệ cứu xét và phúc trình trước Viện. Viện sẽ thảo luận và chấp -

thuận quyết-nghị này nếu hội đủ 2/3 tổng-số dân-biểu. Chủ-tịch Hạ-nghị-viện thông tri quyết-nghị của Viện cho Tổng-Thống và đồng thời thông báo cho Thượng-nghị-viện. Trong trường - hợp Tổng-Thống khước từ khuyến-cáo, Chủ-tịch Viện sẽ liên lạc với Chủ-tịch Thượng-nghị-viện để tìm giải pháp .

- Theo nội quy Thượng-nghị-viện, ít nhất 15 nghị sĩ có quyền đề-nghị khuyến cáo . Quyết-nghị khuyến cáo nếu hội đủ số thăm 2/3 Tổng-số nghị-sĩ Chủ-tịch Thượng-nghị-viện sẽ gửi văn thư cho Chủ-tịch Hạ-nghị-viện yêu-cầu đưa vấn-đề khuyến - cáo ra thảo-luận trước Hạ-nghị-viện. Biểu-quyết của Hạ-nghị -viện về vấn-đề khuyến cáo được Chủ-tịch Hạ-nghị-viện thông tri cho Chủ-tịch Thượng nghị viện, và nếu hội đủ số thăm 2/3 tổng- số dân-biểu, Chủ-tịch Thượng nghị viện thông báo cho Tổng-Thống và Thông-Tri cho Thủ-Tướng .

Trong trường-hợp sự khuyến cáo bắt đầu tại Hạ-nghị-viện thì sau khi nhận được quyết-định khuyến cáo hội đủ số thăm 2/3 tổng số dân-biểu do Chủ-tịch Hạ-nghị-viện chuyển tới, Chủ-tịch Thượng-nghị viện Thông-tri quyết định ấy cho các Nghị sĩ và giao cho Ủy-Ban liên-hệ hoặc một Ủy-Ban đặc-biệt được thành lập để cứu xét và phúc trình. Chủ-tịch Thượng-nghị-viện thông tri cho Chủ-tịch Hạ-nghị-viện và đồng thời thông báo cho Tổng -Thống , thông-tri cho Thủ-Tướng quyết-nghị khuyến cáo hội đủ số thăm 2/3 tổng-số Nghị-sĩ .

Chủ-tịch Thượng-nghị-viện sẽ thông-tri cho các Nghị-Sĩ trong vòng 24 giờ sau khi tiếp nhận được thông điệp của Tổng -Thống thông-báo cho Quốc-Hội biết khuyến cáo được chấp nhận hay bị khước từ. Trong trường-hợp khuyến cáo bị khước từ Chủ-Tịch Thượng nghị viện sẽ triệu tập Thượng nghị viện chậm nhất là 3 ngày sau khi nhận được thông điệp. Nếu Thượng-nghị- viện chung quyết khuyến cáo với 3/4 tổng-số Nghị-sĩ, Chủ-Tịch Thượng -nghị-viện sẽ thông báo chung quyết này cho Tổng-Thống và Chủ -Tịch Hạ-nghị-viện trong vòng 24 giờ sau khi Thượng-nghị -viện chung quyết . Cuối cùng chung quyết của Hạ-nghị-viện được Chủ -Tịch Hạ-nghị-viện thông báo cho Chủ-tịch Thượng nghị viện. Nếu chung quyết của Hạ-nghị-viện cũng hội đủ 3/4 tổng số dân-biểu, Chủ-tịch Thượng-Nghị-viện thông-báo cho Tổng-Thống quyết- nghị khuyến-cáo của Quốc-Hội .

Qua những thủ tục khuyến cáo được qui định trong nội quy của hai Viện Quốc-Hội, chúng ta có những nhận xét sau :

1. Thiếu sự thống nhất khi ấn-định sự khởi đầu của một thủ-tục khuyến-cáo : cả hai viện đều có quyền khởi đầu sự khuyến cáo .

2. Theo nội-quy Hạ nghị viện thì Viện nào thi hành giai đoạn cuối cùng của thủ tục có nhiệm-vụ thông-báo cho Tổng-Thống sự khuyến-cáo và nếu Tổng-Thống khước từ Chủ-tịch Viện sẽ liên-lạc với Chủ-tịch Thượng-nghị-viện để tìm giải pháp. Trong khi đó nội quy Thượng-nghị-viện lại luôn luôn tự cho mình có ưu - quyền trong việc thông báo kết-quả cuối cùng cho Tổng-Thống cũng như có ưu-quyền chung quyết trước Hạ-nghị-viện trong trường-hợp sự khuyến cáo bị Tổng-Thống khước từ .

3. Trong lúc nội-quy Hạ nghị viện qui định phải có 1/3 tổng-số dân-biểu mới có quyền đề-nghị khuyến-cáo thì nội - quy Thượng nghị viện lại qui định với con số là 15 nghị-sĩ, tức 1/4 tổng-số nghị-sĩ. Thiết-tượng sự qui định của Thượng-nghị-viện là một sự qui định không hợp lý bởi lẽ với thủ-tục chất-vấn cũng đã đòi hỏi phải có 1/3 tổng-số dân biểu hay nghị-sĩ yêu cầu (điều 40 khoản 1 Hiến-Pháp) thì với thủ-tục khuyến cáo, với tất cả những hậu-quả pháp-lý và chính-trị quan-trọng hơn, nội quy Thượng nghị-viện lại qui định với một con số thấp hơn !

4. Cuối cùng, căn cứ vào văn thức Hiến-Pháp : " Quốc-Hội có quyền khuyến cáo thay thế từng phần hay toàn thể Chánh-Phủ với đa số 2/3 tổng-số dân-biểu và Nghị-sĩ " cho chúng ta thấy sự khuyến cáo phải được thực hiện bằng một phiên-họp khoáng đại lưỡng-viện chứ không phải tại mỗi phiên họp riêng rẽ như nội quy hai Viện ấn-định. Do đó sự qui định thủ-tục khuyến cáo trong nội quy hai Viện là một sự vi-phạm Hiến Pháp và cần phải được tu-chính.

Ngoài sự điều hành của những khóa họp, phiên họp, những thủ-tục khuyến cáo, lập pháp, nội-quy mỗi Viện Quốc-Hội còn qui -định một số thủ-tục khác làm căn-bản cho sự điều hành của mỗi Viện như thủ tục khẩn cấp, thủ-tục về ngân sách, thủ tục phê - chuẩn hiệp ước và hiệp-định quốc-tế, thủ tục tu-chính Hiến Pháp.

Thực tại chính trị :

Sau khi đã nghiên cứu vấn-đề điều-hành nội-bộ của cơ - quan lập pháp trên bình-diện pháp-lý, chúng tôi xin đưara những nhận-xét chung sau đây về sự điều-hành đó trên bình-diện thực-tế :

1. Trong những phiên-họp, các dân-biểu và Nghị-Sĩ thường vắng mặt quá nhiều, ngay cả trong những phiên-họp có tính -cách đặc-biệt quan-trọng là phiên họp khoáng-đại lưỡng-viện để biểu - quyết lời yêu-cầu phúc-nghị của Tổng-Thống (1).

2. Giữa các dân-biểu và Nghị-sĩ thường biểu-lộ sự thiếu thông-cảm và hợp-tác chặt chẽ với nhau (2).

3. Lập-trường, thể thức làm việc không thống nhất giữa hai Viện khiến cho hoạt-động Quốc-Hội bị chậm chạp (3) .

4. Trong lãnh vực sáng-quyền lập pháp, các dân - biểu thường có ít sáng-kiến, đời hành-pháp chuyển đến Hạ-nghị-viện 1 dự thảo luật thì các dân-biểu cũng đệ- nạp một dự-án luật với nội -dung tương tự (4).

Nói chung lại, trên bình-diện thực-tế, các dân-biểu và Nghị Sĩ một số chưa ý-thức được nhiệm-vụ và làm tròn được bổn -phận mà quốc dân giao phó. Ngoài ra giữa hai Viện Quốc-Hội cũng thiếu hơn một sự hợp-tác cần-thiết để cho sinh-hoạt lưỡng viện được điều-hòa và mang lại một hiệu-năng mong muốn .

(1) Dân biểu Khiếu-Thiện Kế : " Cái Hạ-viện này đã phản bội lại lòng tín-nhiệm của Quốc-dân. Một số trong chúng ta đã không làm đầy đủ bổn-phận dân biểu " (Chính-luận ngày 29-5-1969)

- Phân-tích biên bản QH LV số 4 và 5, tháng 6/1968 (Phúc Nghị dự-luật Tổng Động viên) : biểu-quyết điều 8C có 70 dân-biểu và Nghị-sĩ hiện diện biểu quyết điều 11 có 72 dân - biểu và nghị- sĩ hiện-diện, trong khi đó để bác bỏ lời yêu -cầu phúc nghị của Tổng-Thống phải hội đủ đa số quá bán tổng-số dân-biểu và Nghị-sĩ , tức 98 vị .

(2) Nghị sĩ Nguyễn văn Chức : " Dân-biểu Dương văn Ba vừa nói

rằng ở đây chúng ta không nên dùng nguyên-tắc pháp-lý mà phải nhìn vào thực-tế. Nhưng, thưa quý vị, chúng ta là cơ-quan lập pháp, nếu không dùng nguyên tắc pháp-lý và thủ tục lập pháp để mổ xẻ vấn-đề, thì sẽ dùng cái gì để mổ xẻ. Chẳng lẽ dùng lối lê hay tạc đạn hay sao ? " (BBQH LV số 11/69).

- Nhân cuộc thảo-luận ngân sách Quốc Gia tài-khoá 1969, Nghị-sĩ Hoàng Kim Quy cho đó là một " trò chơi nghị trường " , nghị-sĩ Nguyễn Ngọc Kỳ lại cho đó là một trò " đồ vui để học " thì dân-biểu Dương-Vy-Long chỉ trích như sau : " Chúng tôi không tin rằng như lời một Nghị-sĩ đã nói ; " đây là một trò chơi dân chủ " . Bởi vì chúng ta không thể chơi một " trò chơi " nào trên sự đổ xương, đổ máu của hàng bao nhiêu người " (BBQH LV số 11/69) .

(3) Về dự luật Tổng-Động-viện của Hành-Pháp, Hạ-nghị-viện đã căn cứ trên bản văn-tu-chính của Ủy-ban Quốc-Phòng Hạ-nghị-viện mà thảo-luận và biểu-quyết, trái lại Thượng-nghị-viện đã căn cứ vào dự-luật của Hành-Pháp mà làm việc .

- Về vấn-đề quyết-định nghị-hòa, Thượng-nghị-viện muốn họp riêng, Hạ-nghị-viện muốn họp chung và phải đưa tới Tối -Cao Pháp-viện phán quyết (phán quyết ngày 6-12-1968).

(4) Sau khi Hành-Pháp đệ- nạp dự-thảo luật Quy-chế báo-chí thì Dân-biểu Nguyễn-Minh-Đặng cũng đệ nạp một dự án luật quy - chế báo-chí phỏng theo quy-chế báo-chí mà Quốc-Hội Lập-Hiến soạn-thảo đang-dự và dân-biểu Phan-Huy-Đức cũng đệ nạp một dự - án luật quy-chế báo chí .

*

* * *

TIẾT II. - CƠ-QUAN HÀNH-PHÁP. -

Cơ-quan hành-pháp trung-ương, theo hiến-định, gồm có Tổng-Thống, Phó Tổng-Thống và Thủ-Tướng chánh-phủ.

Tổng-Thống được quốc dân ủy-nhiệm hành-sử cơ quan hành-pháp. Phó Tổng-Thống phụ trợ cho Tổng-Thống và thực hiện những công tác nhất định do Tổng-Thống giao phó. Thủ-Tướng do Tổng-Thống chỉ định và chịu trách-nhiệm trước Tổng-Thống trong việc thi-hành chính-sách Quốc-Gia.

Vấn-đề điều-hành nội-bộ của cơ-quan hành-pháp không do một đạo-luật hay một nội-quy qui-định như việc điều hành nội-bộ của Quốc-Hội, của các cơ-quan tư-pháp và cơ-quan Giám-Sát mà được thực-hiện bởi quyền lập-qui của Tổng-Thống. Tổng-Thống, để hành-sử nhiệm-vụ điều-khiển ngành hành-pháp do quốc dân giao phó, có quyền lập-qui bao-trùm tất cả mọi hoạt-động của cơ-quan hành-pháp. Quyền lập-qui của Tổng-Thống lại được chia sẻ cho Phó Tổng-Thống, Thủ-Tướng và các Tổng Bộ-Trưởng trong nhiệm vụ phụ-trợ Tổng-Thống điều-khiển cơ-quan hành-pháp quốc gia.

Tuy nhiên, trong thực tế, không phải bất cứ sự điều hành nội-bộ nào của cơ-quan hành-pháp đều do quyền lập qui qui-định. Tương quan giữa Phủ Tổng-Thống và Phủ Phó Tổng-Thống, tương quan giữa Phủ Tổng-Thống và Phủ Thủ-Tướng, việc điều hành của các Hội-Đồng Tổng-Trưởng, Hội-Đồng Nội-các, Hội-Đồng Liên-Bộ đều do tập-tục hoặc do thực tại chính-trị cấu tạo nên.

Vậy, để tìm hiểu sự điều hành nội-bộ của cơ-quan hành-pháp, chúng tôi lần lượt xét trong hai đoạn :

- Đoạn I. - Quyền lập qui của các nhà lãnh-đạo cơ-quan hành-pháp.
- Đoạn II. - Điều-hành nội-bộ của các cơ-quan lãnh-đạo hành-pháp.

ĐOẠN I : QUYỀN LẬP QUI CỦA CÁC NHÀ LÃNH ĐẠO CƠ QUAN HÀNH PHÁP.

A. - QUYỀN LẬP QUI CỦA TỔNG THỐNG. -

Quyền lập-qui chỉ là một thẩm-quyền có tính cách thông-

thường, đương nhiên để Tổng-Thống hoàn thành nhiệm-vụ " Hành - pháp " mà quốc-dân đã ủy-nhiệm. Đây là một quyền chính của Hành - pháp. Tuy Hiến-pháp không nói rõ hẳn nhưng không ai có thể phủ-nhận được quyền lập-qui của Hành-Pháp (1).

Theo tinh-thần Hiến-Pháp ngày 1-4-1967, Tổng-Thống Cộng -Hòa Việt-Nam có hai loại quyền lập qui: quyền lập qui lệ thuộc hay chuyển hóa và quyền lập-qui tự-khởi .

1.- Quyền lập qui tự-khởi của Tổng-Thống.-

Quyền lập-qui tự khởi là quyền lập qui mà theo đó một cơ-quan có tham-quyền tự ý thiết lập những qui tắc nhưng qui -tắc này không thể trái với đạo-luật .

Theo tập-tục Hiến-Pháp và hành-chánh của Pháp cũng như của Việt-Nam, Tổng-Thống (hay Thủ-Tướng) có quyền lập qui tự khởi về hai vấn-đề :

a)- Cảnh-sát hành-chánh :

Chánh-phủ có thể thiết lập những thể-lệ, biện - pháp nhằm mục đích bảo-dảm trật-tự công cộng trên lãnh-thổ quốc-gia như luật-lệ giao-thông, săn bắn, vệ-sinh và sức khỏe công cộng, chỉnh-trang đô thị .

b)- Tổ-chức công vụ .-

Thiết-lập các cơ-quan hành-chánh, qui-chế nhân-viên, điều hành công vụ. Chính-phủ có thể ra những qui-tắc tự -khởi về vấn-đề này với điều-kiện là các qui tắc đó không tạo thêm những nghĩa vụ mới mẽ cho nhân-dân và không làm thương tổn tới quyền-lợi của họ .

Bằng vào tập tục kể trên Tổng-Thống Đệ-Nhi Cộng - Hòa Việt-Nam thường thiết lập những qui tắc về vấn-đề tổ-chức công -vụ. Thí dụ Sắc lệnh 109 a-TT/SL ngày 1-4-1968 thành - lập Phủ Đạc Ủy Cải cách Hành-chánh trực thuộc Tổng-Thống, Sắc-Lệnh

(1) Nguyễn Quang Quỳnh, Hiến-pháp lược khảo, Saigon 1962, tr. 177-178.

số 109 b-TT/SL ban-hành cùng ngày thành-lập Hội-Đồng Cải-Cách Hành-Chánh dưới quyền điều-khiển trực-tiếp của Tổng-Thống .

Riêng về vấn-đề cảnh-sát hành-chánh Tổng-Thống thường chia xẻ quyền lập-qui tự khởi cho Thủ-Tướng Chánh-Phủ. Thí-đụ sắc-lệnh số 333- SL/Th.T ngày 19-7-1966 của Thủ-Tướng sửa-đổi Sắc-lệnh số 37 -C-CT/LĐQG/SL ngày 12-2-1967 qui định sự lưu - thông trên đường bộ Việt-Nam, Sắc lệnh số 32-SL/Th.T/PC/3 ngày 1-4-1968 giao phó cho Tổng-Cục Gia Cư nhiệm-vụ thi-hành tái - thiết nhà cửa bị tàn-phá do chiến-tranh gây ra tại Đô Thành và tỉnh Gia-Định .

Ngoài ra trừ những vấn-đề được Hiến-Pháp qui-định mình thi phải được ấn-định bằng một đạo-luật, lãnh-vực còn lại có thể qui-định bằng những qui tắc tự khởi của Tổng-Thống .

Theo Hiến-Pháp, một số vấn-đề phải được qui-định bằng một đạo-luật, chúng ta có thể kể : những quyền lợi và những nghĩa vụ công dân (rải rạc từ điều 6 tới điều 28 Hiến-Pháp) , thể thức ứng-cử và bầu cử dân-biểu, Nghị-sĩ (điều 32 và 34 Hiến-pháp) , thể thức ứng-cử và bầu cử Tổng-Thống và Phó Tổng-Thống (đ. 54 HP), tổ-chức và điều-hành Hội-Đồng An-ninh Quốc - Gia (đ. 69 HP), tổ-chức và điều-hành nền hành-chánh địa-phương (đ. 70 HP), tổ-chức và điều hành ngành tư pháp (đ.76 HP), Tối Cao Pháp-Viện (đ.80 HP), Hội-Đồng Tham phán (đ. 84 HP) , Đặc - Biệt Pháp-Viện (đ.87 HP), Giám Sát Viện (đ.91 HP), Hội Đồng Văn -Hóa Giáo-Dục (đ. 94 HP), Hội-Đồng Kinh-Tế Xã-hội (đ. 96 HP) , Hội-Đồng các sắc-tộc (đ.98 HP), ấn-định qui chế chính đảng và đổi lập chánh-trị (đ.102 HP).

Như vậy Tổng-Thống Đệ-Nhi Cộng-Hòa Việt-Nam không thể xử-dụng quyền lập qui tự khởi về những vấn-đề trên, lãnh - vực còn lại Tổng-Thống có thể qui-định bằng những qui-tắc tự khởi. Quan-niệm này phù hợp với ý-chỉ của các nhà lập hiến 1967 muốn Tổng-Thống có một quyền-hạn rộng rãi để lãnh-đạo quốc-gia, điều -khiển một hành-pháp mạnh, ổn cố, liên tục và hữu hiệu (1).

(1) BQHLH số 27 ngày 1-12-1966 và 32 ngày 12-12-1966

2.- Quyền lập qui chuyên-hóa của Tổng-Thống.-

Quyền lập qui chuyên-hóa là quyền lập qui theo đó cơ quan có thẩm-quyền thiết-lập qui tắc để ấn-định những chi tiết sự thi-hành các đạo-luật. Qui tắc này căn cứ và lệ thuộc vào đạo-luật.

Quyền lập qui chuyên-hóa, cũng như quyền lập qui tự-hối không được Hiến-Pháp Đệ-Nhi Cộng-Hòa VN minh thị qui định. Tuy nhiên với trách-vụ hành-sử quyền hành-pháp do quốc dân ủy-nhiệm Tổng-Thống đương-nhiên phải có quyền lập qui chuyên hóa để chi tiết hóa, đặt những thể lệ áp-dụng những đạo-luật do Quốc-Hội ban-hành. Và lại, trong các văn-kiến lập pháp, các đạo-luật được Quốc-Hội ban hành thường ghi một điều-khoản như sau: "Một sắc-lệnh sẽ ấn-định chi-tiết thi-hành luật này". Tuy nhiên dù đạo-luật không có ghi điều-khoản vừa nêu, Tổng-Thống vẫn có thể tự ý xử-dụng quyền lập-qui lệ-thuộc để bổ-túc một đạo-luật bằng cách ấn-định chi tiết thi-hành và phương cách áp dụng. Tổng-Thống có thể lập qui về bất cứ vấn-đề gì đã được Quốc-Hội lập-pháp rồi.

Trong thực-tế, Tổng-Thống ít xử-dụng quyền lập qui này vì nó có tính cách thường xuyên, ở cấp bậc thừa hành nên Tổng-Thống ủy-nhiệm cho Thủ-Tướng và nhân-viên chánh-phủ. Sự ủy-nhiệm này là phù-hợp với quan-niệm của các nhà lập-hiến năm 1967 khi đặt ra chức-vụ Thủ-Tướng: "Tổng-Thống còn có quyền ủy-nhiệm cho những cộng-sự-viên của mình và giao cho họ tất cả những quyền thuộc lập qui của mình" (1).

Ngoài Thủ-Tướng và các nhân-viên Chánh-Phủ, Tổng-Thống cũng chia sẻ một phần quyền lập qui của mình cho Phó Tổng-Thống

B.- QUYỀN LẬP QUI CỦA PHÓ TỔNG THỐNG.-

Quyền lập-qui của Phó Tổng-Thống đã đặt ra nhiều sự tranh-luận tại Quốc-Hội khi Phó Tổng-Thống Nguyễn-Cao-Kỷ tự động ký

(1) BBOHLH số 71 ngày 20-2-1967.

Sắc-lệnh số 001-PPTT/SL ngày 14-11-1967 ấn-định tổ-chức Phủ-Phó Tổng-Thống và sau đó trong dự-thảo ngân sách tài-khoá 1968 còn dự-trù cả Ngân sách của Phủ Phó Tổng-Thống trong một mục riêng (mục 04).

Trong phiên-họp ngày 3-3-1968 Ủy-Ban Ngân Sách Hạ-Nghị-viện cho rằng, theo điều 66 Hiến-pháp, Phó Tổng-Thống chỉ làm Chủ-tịch ba Hội-Đông Tư-vấn Chánh-Phủ là Hội-Đông Văn-Hóa Giáo-duc, Hội-Đông Kinh-Tế Xã-Hội và Hội-Đông các Sắc-tộc Thiểu số. Nếu Phó Tổng-Thống có ngân sách riêng tức là có sự chia rẽ giữa Tổng-Thống và Phó Tổng-Thống và cuối cùng đề-nghị rút ngân-sách của Phủ Phó Tổng-Thống xuống còn 40.355.000 \$ thay vì 73.650.000 \$.

Đến phiên họp ngày 25-3-1968, Thượng-nghị-viện bác bỏ quyền lập-qui của Phó Tổng-Thống và biểu quyết sáp nhập ngân-sách Phủ Phó Tổng-Thống vào ngân sách Phủ Tổng-Thống. Theo quan-điểm của Thượng-nghị-viện thì bản văn cũng như tinh thần của Hiến-Pháp 1967 các nhà lập-hiến không có ý-muốn giao cho Phó Tổng-Thống nhiệm-vụ hành-chánh thường xuyên nào cả. Như vậy tức là Phó Tổng-Thống không thể có quyền lập qui trừ khi được sự ủy-nhiệm của Tổng-Thống, và khi có sự ủy-nhiệm đó thì Phó Tổng-Thống cũng chỉ có quyền lập qui trong phạm vi của sự ủy-nhiệm đó mà thôi (1).

Tuy nhiên, trong phiên họp phúc quyết ngày 14-4-1968, Hạ nghị viện đã chung quyết ý theo quan-điểm đầu tiên của mình, tức vẫn giữ cho ngân sách của Phủ Phó Tổng-Thống còn tồn tại là 40.355.000 \$, và điều này đã trở thành một tiền lệ. Phó Tổng-Thống, ngoài ra, còn sử dụng quyền lập-qui trong việc bổ-nhiệm các viên chức từng sự tại Phủ Phó Tổng-Thống.

Việc Phó Tổng-Thống hành-sử quyền lập qui đã bị nhiều người cho rằng đó là một sự vi phạm Hiến Pháp rõ rệt. Thật ra điều này thuộc tham-quyền xét định của Tối Cao Pháp-Viện. Trong thực tế, Quốc-Hội đã chấp thuận cho Phủ Phó Tổng-Thống có ngân

(1) Biên bản TNV số 14/68 ngày 25-3-68.

sách riêng tức là Quốc-Hội đã mặc-nhiên cho Phó Tổng-Thống có quyền lập qui và Phó Tổng-Thống có quyền sử dụng quyền lập qui của mình.

C. - QUYỀN LẬP QUI CỦA THỦ-TƯỚNG VÀ CỦA CÁC NHÂN-VIÊN CHÁNH PHỦ .

1. - Quyền lập-qui của Thủ-Tướng . -

Theo điều 67 Hiến-Pháp, Thủ-Tướng điều-khiển Chánh-phủ và các cơ cấu hành-chánh quốc gia, Thủ-Tướng chịu trách-nhiệm về sự thi hành chính-sách quốc-gia trước Tổng-Thống, do đó Thủ-Tướng đương nhiên có quyền lập qui. Quyền lập qui của Thủ-Tướng một phần tùy thuộc ở tập tục Hiến-pháp, hành-chánh và một phần tùy thuộc ở mức-độ ủy-nhiệm của Tổng-Thống .

Đứng về phương-diện hình-thức, chúng ta không phân-biệt được hành-vi lập qui của Tổng-Thống và hành vi lập-qui của Thủ-Tướng vì cả hai đều ký các sắc-lệnh và các nghị-định. Nhưng đứng về phương-diện nội-dung hành-vi lập qui của Thủ-Tướng không thể trái ngược được với hành-vi lập qui của Tổng-Thống. Hơn thế nữa hành-vi lập qui của Thủ-Tướng là hành-vi lập qui lệ thuộc hay chuyển hóa nằm trong lãnh-vực những vấn-đề chuyên-môn, thường xuyên, có tính cách thi-hành chính-sách quốc-gia và bao trùm phạm-vi hoạt-động của Hội Các, còn hành-vi lập qui của Tổng-Thống nằm trong những lãnh-vực quan-trọng hơn và thường có tính cách tự khởi, ảnh-hưởng bao-trùm hoạt-động của cả cơ-quan hành-pháp .

2. - Quyền lập qui của các nhân-viên chánh-phủ. -

Các nhân viên chánh-phủ ở đây là các Phó Thủ-Tướng, Tổng-Trưởng, Bộ-Trưởng và Thứ-Trưởng. Vì họ là những nhân-vật đứng đầu các Bộ trong guồng máy hành-chánh quốc gia, trực-tiếp thi-hành chính sách quốc gia nên các nhân-viên chánh-phủ đều có quyền lập qui .

Quyền lập qui của các nhân-viên chánh-phủ là những quyền lập qui lệ thuộc hay chuyển hóa, nằm trong phạm-vi điều hành các hoạt-động thường xuyên của mỗi Bộ và áp dụng luật-lệ liên quan đến nhiệm-vụ của Bộ. Trong trường-hợp gặp những vấn-đề liên quan đến nhiều Bộ thì sẽ có những văn-kiện lập qui có

tính cách Liên Bộ (Thí dụ Nghị-Định Liên Bộ Kinh-Tế Tài-Chánh số 320- BTG/BKT/TV/QT/ND ngày 27-2-1969 gia hạn tạm ngưng áp-dụng thuế suất nhập-cảng đánh vào phân bón).

Văn-kiến lập qui của các Bộ đều được thực hiện dưới hình thức những nghị-định, và về phương-diện nội-dung, nó không được trái với các văn-kiến lập qui của Thủ-Tướng và Tổng-Thống.

Nói tóm lại, với tư cách nguyên-thủ quốc gia và là nguyên thủ hành-pháp, Tổng-Thống Đệ-Nhi Cộng-Hòa Việt-Nam sử-dụng quyền lập qui tự khởi và quyền lập qui chuyển hóa hay lệ-thuộc để điều-hành các cơ-quan công-quyền quốc gia trong phạm vi tinh-thần của Hiến-Pháp và luật-pháp, để chịu toàn trách-vụ mà quốc dân giao phó. Quyền lập qui của Tổng-Thống lại được chia sẻ một phần cho Phó Tổng-Thống trong nhiệm vụ phụ tá Tổng-Thống, và Thủ-Tướng cùng các nhân-viên chánh-phủ trong nhiệm vụ điều-khiển các cơ cấu hành-chánh quốc gia và sự thi-hành chính sách quốc gia.

ĐOẠN II. - ĐIỀU HÀNH NỘI - BỘ CỦA CÁC CƠ QUAN LÃNH ĐẠO HÀNH-PHÁP

Vấn-đề điều hành nội-bộ của các cơ quan lãnh đạo hành-pháp được qui-định bằng các văn-kiến lập qui của Tổng-Thống, Phó Tổng-Thống, Thủ-Tướng và các Tổng, Bộ-Trưởng. Tuy nhiên bên cạnh các văn-kiến lập qui đó chúng ta còn nhận thấy một số khía cạnh điều-hành nội bộ của các cơ-quan lãnh-đạo hành-pháp lại không do văn-kiến lập-qui ấn-định mà do thực tại chính-trị cấu tạo nên.

Ở đây chúng tôi xin lần lượt đề cập đến sự điều - hành tương quan nội-bộ giữa Phủ Tổng-Thống và Phủ Phó Tổng-Thống, giữa Phủ Tổng-Thống và Phủ Thủ-Tướng và sự điều-hành của các Hội-Đồng Tổng-Trưởng, Hội-Đồng Nội-Các và Hội-đồng Liên-bộ.

A. - TƯƠNG QUAN GIỮA PHỦ TỔNG-THỐNG VÀ PHỦ PHÓ TỔNG THỐNG.

Hiến-Pháp Đệ-Nhi Cộng-Hòa Việt-Nam đã dành cho Phó Tổng-Thống một địa-vị hết sức lu mờ. Phó Tổng-Thống chỉ là Chủ-Tịch các Hội-Đồng Tư-vấn : Hội-Đồng Văn-Hóa Giáo-Dục, Hội-Đồng Kinh

-Tê xã-hội và Hội -Đồng các Đắc-tộc Thiểu-số, Phó Tổng-Thống lại không thể kiêm-nhiệm một chức-vụ nào trong chánh-phủ (điều 66 Hiến pháp) .

Mặc dù vậy, trên thực-tế, Phó Tổng-Thống Nguyễn-Cao-Kỳ đã có một quyền hạn hết sức rộng rãi : Phó Tổng-Thống có Phủ Phó Tổng-Thống, có ngân sách riêng, có quyền lập qui đê sử - dụng ngân sách, đê tổ-chức và điều-hành Phủ Phó Tổng-Thống và đê bổ-nhiệm các nhân-viên thuộc quyền ... Việc dự trù ngân sách Phủ Phó Tổng-Thống, cũng như sự điều-hành Phủ Phó Tổng-Thống, trong thời gian qua , Tổng-Thống đê toàn quyền cho Phó Tổng-Thống . Chính Tổng-Thống cũng đã có lần chính-thức tuyên bố : " Theo Hiến-pháp qui-định, Phó Tổng-Thống có quyền đi bất cứ nơi đâu , làm bất cứ gì như Tổng-Thống làm " (1)

Nói tóm lại, theo hiến-pháp, Phó Tổng-Thống có một địa - vị hết sức lu mờ, nhưng trên thực-tế Phó Tổng-Thống lại có một địa-vị và một quyền-hạn khá rộng lớn. Điều đó không do một văn -kiện nào qui định mà do thực tại chính-trị cấu tạo nên . Thực tại chính-trị đó là hiện nay Phó Tổng-Thống Nguyễn Cao Kỳ còn có một hậu thuẫn riêng mạnh mẽ trong quân-đội cũng như tại các đoàn-thể chính-trị chống Cộng .

B.- TƯƠNG QUAN GIỮA PHỦ TỔNG-THỐNG VÀ PHỦ THỦ-TƯỚNG.-

Tương quan giữa Phủ Tổng-Thống và Phủ Thủ-Tướng có một tầm mức đặc-biệt quan-trọng, có thể có ảnh-hưởng đến sự tồn vong của chế-độ .

Thủ-Tướng, theo Hiến-Pháp năm 1967, do Tổng-Thống chỉ - định và có thể bị Tổng-Thống tự ý giải-nhiệm. Thủ-Tướng có nhiệm vụ thi-hành chính sách Quốc Gia do Tổng-Thống hoạch định và hoàn toàn chịu trách-nhiệm trước Tổng-Thống trong sự thi hành này . Trong cương vị ấy vai trò của Thủ-Tướng được quan-niệm theo hai đường lối :

1. Hoặ Thủ-Tướng là nhân-vật hoàn-toàn tùy thuộc nơi Tổng-Thống , chỉ biết chấp hành những quyết định, những chỉ thị của Tổng-Thống, chỉ là một nhân-vật thừa-hành mà không có quyền - quyết định về thành-phần chánh-phủ cũng như về các kế-hoạch, các chương-trình của chính-phủ,

2. Hoạch Thủ-Tướng là một nhân-vật có một quyền-hành rộng rãi, được tự do chọn lựa thành-phần chánh-phủ, hoạch định và thực-hiện các kế-hoạch, các chương-trình đêthi-hành chính-sách đại cương do Tổng-Thống đề ra .

Trong ba năm qua, kể từ ngày thành-lập nền Đệ Nhị Cộng-Hòa, Việt-Nam đã trải qua ba nội-các dưới sự lãnh-đạo của các Thủ-Tướng Nguyễn-văn-Lộc, Trần văn Hương và đương kim Thủ-Tướng Trần-Thiện-Khiêm .

Khân-xét tổng-quát, quyền-hành của ba vị Thủ-Tướng đều được quan-niệm theo đường lối thứ nhất, tức quyền hành của Thủ-Tướng bị hạn-chế và tùy thuộc rất nhiều nơi Tổng-Thống . Tuy-nhiên dưới hai chánh-phủ Nguyễn-văn-Lộc và Trần-văn Hương Thủ-Tướng còn quyết-định được rất nhiều việc, riêng dưới thờiđương kim Thủ-Tướng Trần-Thiện-Khiêm mọi quyết-định của Thủ-Tướng hoàn-toàn do Phủ Tổng-Thống mà ra .

Theo GS. Nguyễn Ngọc Huy, song song với chánh-phủ do Thủ-Tướng lãnh đạo, lại còn một hệ-thống nhân-vật chính-trị hay chuyên-môn, làm việc trực tiếp với Tổng-Thống : đó là những vị Phụ-Tá Tổng-Thống. Thời hai chánh-phủ Nguyễn-văn-Lộc và Trần-văn-Hương , các Phụ-Tá được xem ngang hàng với Bộ-Trưởng và đặt dưới sự điều-khiển của một Tổng Thư-ký Phủ Tổng-Thống được xem ngang hàng với một Tổng-Trưởng . Với sự thành lập chánhphủ Trần-Thiện-Khiêm, chức-vu Tổng-Thư-ký bị bãi bỏ ,nhưng cácPhụ Tá được nâng lên ngang hàng với các Tổng-Trưởng .

Sự hiện-diện của hệ-thống Phụ-Tá này làm cho nhiều người nghĩ đến một chánh-phủ thứ nhì, đứng trong bóng tối, nhưng lại có thể lực hơn chánh-phủ công khai, tuy là không chịu trách-nhiệm gì trước Quốc-Hội hay trước dư luận (1) .

Như vậy theo GS. Nguyễn Ngọc Huy thì sự hạn chế quyền-hành của Thủ-Tướng được giải-thích bằng sự hiện diện của một hệ thống Phụ-Tá bên cạnh Tổng-Thống đóng vai trò của một "siêu-chánh-phủ" . Nhận xét này, theo thiên-kiến, không hoàn-toàn

(1) GS. Nguyễn Ngọc Huy, kiểm điểm lại ba năm hoạt-dộng của Đệ II Cộng-Hòa VN, Cấp Tiến 17, 5/1970, tr.14.

đúng. Nếu quan-niệm như GS. Nguyễn-Ngọc-Huy thì bất cứ một vị Tổng-Thống nào trên thế-giới cũng đều có riêng một "siêu hành phủ" vì bất cứ vị Tổng-Thống nào cũng phải có một hệ-thống Phụ-Tá để giúp đỡ ý-kiến cho Tổng-Thống.

Tuy nhiên nhận xét của GS. Nguyễn-Ngọc-Huy cũng đã được nhiều người nói tới. Sở dĩ có dư luận như vậy vì về phương diện tổ-chức với sự hiện-hữu của một Tổng Thư-ký Phủ Tổng-Thống điều-khiển một hệ-thống Phụ-Tá, làm cho nhiều người lầm-tưởng đó là một "siêu hành phủ", về phương-diện cá-nhân Ông Tổng Thư-ký Phủ Tổng-Thống lúc bấy giờ thường khi có nhiều ý-kiến khi trình những vấn-đề quan-trọng lên Tổng-Thống. Để đánh tan sự hiểu lầm đó Tổng-Thống đã cải tổ văn phòng Phủ Tổng-Thống, chức-vụ Tổng Thư ký không còn và các Phụ-Tá làm việc tiếp tiếp với Tổng-Thống.

Nhưng dù sao, sự kiện Tổng-Thống Đệ-Nhi Cộng-Hòa Việt-Nam dần dần có khuynh hướng tập trung tất cả mọi quyết định vào tay Tổng-Thống là một sự kiện bất lợi, có ảnh-hưởng sâu xa đến sự tồn vong của chế-độ và trái với tinh-thần của các nhà lập hiến năm 1967.

Một trong những ý muốn chính của các nhà lập hiến năm 1967 khi đặt ra chức vụ Thủ-Tướng là cốt tìm một nhân-vật chịu trách-nhiệm thay thế cho Tổng-Thống khi Chánh-phủ phạm nhiều sai lầm và bất lực mà không làm mất uy-tín của Tổng-Thống.

Như vậy nếu Tổng-Thống quan-niệm vai trò của Thủ-Tướng theo đường lối thứ nhất một cách chặt hẹp, Tổng-Thống tập trung tất cả mọi quyết-định vào trong tay Tổng-Thống tất nhiên Tổng-Thống phải chịu trách-nhiệm trước dư luận quần chúng, và nếu một khi chánh phủ gặp nhiều sai lầm và bất lực, uy-tín của Tổng-Thống có thể bị sút mẻ và điều này có thể có ảnh-hưởng sâu xa đến sự tồn-vong của chế-độ.

Nói tóm lại, trong sự điều-hành tương-quan giữa Tổng-Thống và Thủ-Tướng, Tổng-Thống có khuynh-hướng tập-trung dần dần mọi quyết-định vào trong tay Tổng-Thống hơn là để cho Thủ-Tướng có một quyền-hành rộng rãi trong sự thi-hành chính-sách đại cương do Tổng-Thống hoạch định.

C. - SỰ ĐIỀU-HÀNH CỦA HỘI-ĐỒNG TỔNG TRƯỞNG, HỘI ĐỒNG NỘI CÁC VÀ HỘI-ĐỒNG LIÊN-BỘ. -

Không có một sự qui định chính thức nào về sự điều-hành của các Hội-Đồng Tổng-Trưởng, Hội-Đồng Nội-Các và Hội-Đồng Liên-Bộ. Sự điều-hành đó có tính cách rất linh-dộng, thay đổi tùy theo mọi giai-đoạn, mọi hoàn cảnh, tùy theo sự tương quan giữa Tổng-Thống đối với mỗi vị Thủ-Tướng, cũng như tùy thuộc vào sự làm việc của mỗi vị Thủ-Tướng đối với nội các của mình. Tuy-nhiên trong sự điều-hành của các Hội-Đồng Tổng-Trưởng, Hội-Đồng Nội-Các và Hội-Đồng liên-bộ, chúng ta cũng có thể tìm thấy được những nguyên-tắc chung sau đây :

1. - Về phương-diện Chủ-tọa. -

- Hội-Đồng Tổng-Trưởng : đặt dưới sự Chủ-tọa của Tổng-Thống.
- Hội-Đồng Nội-Các : đặt dưới sự chủ-tọa của Thủ-Tướng .
- Hội-Đồng Liên Bộ : đặt dưới sự chủ tọa của một vị Tổng-Trưởng liên-hệ do Thủ-Tướng chỉ-định .
- Bên cạnh các Hội-Đồng trên còn có một Hội-Đồng Nội - Các thu hẹp có hình-thức của một Hội-Đồng Liên-Bộ nhưng được đặt dưới sự chủ-tọa của chính Thủ-Tướng .

2. - Về phương-diện thành-phần. -

- Hội-Đồng Tổng-Trưởng : gồm có Tổng-Thống, Thủ-Tướng, Các Phó Thủ-Tướng, các Tổng, Bộ-Trưởng và Thứ-Trưởng. Thành phần của Hội-Đồng này còn gồm các vị phụ tá đặc-biệt của Tổng-Thống .
- Hội-Đồng Nội Các : gồm có Thủ-Tướng, các Phó Thủ - Tướng, các Tổng, Bộ- Trưởng và Thứ-Trưởng .
- Hội-Đồng Liên Bộ : gồm có các Tổng, Bộ-Trưởng và Thứ Trưởng các Bộ liên-hệ .

3. - Về nhiệm vụ . -

- Hội-Đồng Tổng-Trưởng : thảo-luận đường lối, hoạch định kế hoạch thi-hành và phối hợp công tác .
- Hội-Đồng Nội Các : kiểm điểm công tác, chuẩn bị cho Hội-Đồng Tổng-Trưởng .

- Hội-Đồng Liên Bộ : Phối hợp công tác một vài Bộ liên-hệ trước một vấn-đề chung phải giải quyết .

4.- Về các phiên họp.

Các phiên họp của Hội-Đồng Tổng-Trưởng, Hội-Đồng Nội-Các và Hội-Đồng Liên-Bộ có tính cách rất cơ bản, không nhất-định .

Riêng Hội-Đồng Tổng-Trưởng, dưới thời Chánh-phủ Nguyễn-văn-Lộc các phiên họp có tính cách gan như định-kỳ, mỗi tháng họp một lần . Dưới thời chánh-phủ Trần-văn-Hương rất ít có những phiên họp Hội-Đồng Tổng-Trưởng, chỉ những trường-hợp quan trọng đặc-biệt Tổng-Thống mới triệu tập. Dưới thời Chánh-Phủ Trần-Thiên-Khiêm các phiên-họp của Hội-Đồng Tổng-Trưởng, trái lại, có tính cách rất thường xuyên .

Nói tóm lại, trong sự điều-hành nội-bộ của cơ quan hành-pháp, Tổng-Thống, Phó Tổng-Thống, Thủ-Tướng và các nhân-viên Chánh-Phủ đã sử-dụng quyền lập-qui tùy theo vai-trò, quyền hạn và trách-vụ. Bên cạnh đó chúng ta lại thấy sự tương-quan nội-bộ giữa các cơ-quan lãnh-đạo hành-pháp như sự tương quan giữa Phủ Tổng-Thống và Phủ Phó Tổng-Thống, giữa Phủ Tổng-Thống và Phủ Thủ-Tướng cũng như sự điều-hành của các Hội-Đồng Tổng-Trưởng, Hội-Đồng Nội-Các và Hội-Đồng Liên-Bộ đều do tập tục và thực tại chính-trị cấu-tạo nên chứ không do một văn-kiến lập-qui qui-định. Đó là một điểm đặc-biệt trong sự điều hành của cơ-quan hành-pháp so với các cơ-quan công-quyền khác .

TIẾT III.- CƠ QUAN TƯ PHÁP.-

Vấn-đề điều hành nội-bộ của cơ-quan tư-pháp được nghiên-cứu trong hai định-chế : Tối Cao Pháp Viện và Hội-Đồng Thẩm-Phán .

ĐOẠN I.- TỐI CAO PHÁP VIỆN.-

Tối Cao Pháp-viện gồm hai cơ-quan chính là Văn-phòng Tối Cao Pháp Viện và Đại-Hội Đồng Tối Cao Pháp Viện. Việc điều

hành của hai cơ-quan này được qui-định do luật số 007/68 ngày 3-9-1968 và nội quy Tối Cao Pháp-Viện ngày 22-11-1968 .

A. - VĂN PHÒNG TỐI CAO PHÁP VIỆN. -

Văn phòng TCPV họp thường lệ mỗi tháng bốn lần. Ngoài những phiên họp thường lệ còn có những phiên họp bất thường do Chủ-tịch triệu tập không thời hạn .

Túc số của các phiên họp được coi là hợp lệ nếu có sự tham-dự của ba thẩm phán thuộc thành-phần của văn phòng. Mọi biểu-quyết của văn phòng được thực-hiện theo đa số quá bán tổng số thẩm phán hiện-diện .

Trong trường hợp không đủ túc số nhóm họp lệ, Chủ-tịch sẽ lập chương-trình nghị sự của phiên họp Đại-Hội Đồng sau khi thảo luận với thẩm-phán hiện-diện, nếu có .

Ngoài ra trong các phiên-họp của văn phòng, Tổng Thư-ký Tối Cao Pháp-viện sẽ giữ bút lục và lập biên bản nhưng không có quyền biểu-quyết. Tuy nhiên văn-phòng có thể quyết định nhóm họp ngoài sự hiện-diện của Ông Tổng Thư-ký .

B. - ĐẠI-HỘI ĐỒNG TỐI-CAO PHÁP VIỆN. -

Đại Hội-Đồng TCPV họp thường kỳ mỗi tháng ít nhất hai lần ngoài trừ thời gian hưu-thăm . Ngoài ra Đại-Hội-Đồng có thể họp bất thường do quyết-định của văn phòng hoặc theo lời yêu-cầu của một phần ba Thẩm-phán TCPV .

Đại-Hội-Đồng họp kín để quyết-định về mọi vấn-đề ngoại trừ những phiên xử công-khai do luật định.

Phiên họp của Đại-Hội-Đồng được coi là hợp-lệ nếu hội-đủ túc số quá bán tổng số Thẩm-phán TCPV tại chức. Túc số này sẽ được gia tăng là 2/3 khi Đại-Hội-Đồng xét về việc truy - tố, tạm nã, bắt giam hay xét xử một Thẩm phán TCPV, đình chỉ sự truy-tố hay ra lệnh phóng thích một Thẩm-phán TCPV quá tang phạm pháp, giải-nhiệm Thẩm phán TCPV vì lý do bất lực về tinh-thần hay thể chất, và được gia tăng là 3/4 khi Đại-Hội - Đồng họp xét về tính cách hợp hiến hay bất-hợp-hiến của một đạo -

luật, sắc-luật hoặc về việc giải - tán một chính đảng .

Quyết-định của Đại-Hội-Đồng cũng được thay đổi tùy từng trường-hợp :

- Đối với những trường-hợp thông thường, Đại-Hội -Đồng quyết-định theo đa số tương đối các Tham-phán hiện-diện ,

- Đối với trường-hợp xét định về tính-cách hợp-hiệp hay bất hợp hiệp các đạo luật, sắc-luật, hoặc giải tán một chính - đảng, Đại-Hội-Đồng quyết-định với đa số 3/4 tổng-số Tham Phán TCPV tại chức ,

- Đối với trường-hợp xét định về việc truy tố, tạmñ, bắt giam hay xét xử một Tham phán TCPV , đình-chỉ sự truy- tố hay ra lệnh phóng thích một Tham-phán TCPV qua tang phạm pháp, giải-nhiệm Tham-phán TCPV vì lý do bất-lực về tinh-thần hay thể chất, Đại Hội-Đồng quyết-định với đa số 2/3 tổng-số Tham -phán TCPV tại chức .

Mọi quyết-định của Đại Hội Đồng được thực-hiện bằng cách bỏ thăm kín ngoại trừ trường-hợp đa số các Tham phán hiện-diện định khác .

Trong khi thảo luận tại các phiên họp của Đại-Hội-Đồng câu-tọa lần lượt trao lời cho các Tham-phán TCPV theo thứ - tự gọi tên xin phát-biểu ý-kiến .

ĐOẠN II. - HỘI ĐỒNG THẨM PHÁN. -

Hội-Đồng Thẩm-phán họp khóa thường lệ mỗi tam-cáng quyết một lần, do Chủ-Tịch triệu-tập. Ngoài ra Hội-Đồng còn họp những khóa bất thường do sự triệu-tập của Chủ-tịch hoặc theo đề-nghị của 1/3 tổng-số Hội-Đồng Thẩm-phán.

Hội-Đồng Thẩm-phán họp và biểu quyết hợp lệ khi có sự hiện-diện của 3/4 tổng-số hội-viên. Hội-Đồng biểu-quyết bằng cách bỏ phiếu kín và theo đa số tương đối. Trong trường - hợp đồng phiếu , phiếu của Chủ-tịch có tính cách quyết-định . Nội-dung của cuộc thảo-luận tại phiên họp Hội-Đồng phải được giữ hoàn-toàn bí-mật. Trước khi Hội-đồng Thẩm-phán biểu-quyết các biện-pháp chế tài về kỹ-luật đối với Tham-phán xử án, các đương

sự có quyền biện-hộ bằng biện minh trạng hoặc biện hộ trực tiếp trước Hội-Đồng .

TIẾT IV. - CƠ QUAN GIÁM SÁT. -

Việc điều-hành Giám-Sát-viện được qui-định do luật số 009/68 ngày 23-10-1968 và nội-qui giám-sát-viện chung - quyết ngày 18-11-1968 và tu-chính ngày 18-1-1969.

Giám-sát-viện có hai cơ-quan chính là Văn-phòng Giám - Sát-viện và Hội-Đồng Giám-Sát-Viện .

A. - VĂN PHÒNG GIÁM-SÁT VIỆN. -

Các phiên họp của Văn phòng Giám-sát-viện do Chủ - Tịch triệu-tập và chủ-tọa. Túc số các phiên họp của Văn-phòng được coi là hợp-lệ khi có sự hiện-diện của quá bán tổng-số nhânviên văn-phòng và mọi quyết-định của văn phòng được thực-hiện theo đa-số tương-đối. Văn-phòng Viện luôn luôn họp kín.

B. - HỘI ĐỒNG GIÁM-SÁT-VIỆN. -

Hội-Đồng Giám-Sát viện họp khoảng-dại mỗi tháng một kỳ vào ngày thứ hai đầu tháng, tối đa ở ngày dưới sự chủ-tọa và theo sự triệu tập của Chủ-tịch Giám-Sát-viện. Thời gian họp có thể tăng thêm nếu Hội-Đồng Viện xét thấy cần. Ngoài ra trong trường-hợp cần-thiết hoặc nếu có 1/3 tổng-số Giám-Sát yêu cầu, Chủ-tịch Giám-Sát-viện phải triệu-tập những phiên họp bất - thường của Hội-Đồng-Viện .

Túc số các phiên họp của Hội-Đồng được coi là hợp - lệ khi hội đủ quá bán tổng-số Giám-Sát. Nếu không đạt được túc-số này, 24 giờ sau Hội-Đồng Viện có thể họp hợp-lệ dù không hội đủ túc số ấn-định. Mọi quyết-định của Hội-đồng được thực-hiện theo đa số quá bán số Giám-Sát hiện-diện nhưng phải hội đủ 1/3 tổng - số Giám-Sát. Trong trường-hợp đồng phiếu, ý-kiến của Chủ-Tịch có tính cách quyết-định .

Hội-Đồng GSV họp kín ngoại trừ trường-hợp 2/3 tổng số Giám-Sát quyết-định họp công khai và nội-dung của các cuộc thảo-luận trong Hội-Đồng Viện phải được giữ bí-mật .

Trong phiên họp muốn phát-biểu ý-kiến vị Giám-Sát phải giơ tay cao khỏi đầu và chỉ trình-bày sau khi Chủ-Tọa trả lời.

Thời gian phát-biểu ý-kiến dành cho mỗi vị Giám - Sát không quá 5 phút , và mỗi vị chỉ được phát-biểu ý-kiến tối đa 3 lần về một vấn-đề. Thời gian phát-biểu có thể được gia-tăng thêm ba phút nếu chủ-tọa xét thấy cần-thiết để làm sáng tỏ vấn-đề. Tuy nhiên, trong phiên họp phúc trình của thuyết - trình viên không bị hạn-chế thời gian và thuyết trình viên có thể bất cứ lúc nào đều có thể xin phép Chủ-Tọa được phát-biểu ý-kiến để trả lời và giải thích .

Hội-Đồng viên biểu quyết theo thể thức giơ tay trong những vấn-đề thông thường và bỏ phiếu kín trong những vấn - đề mật và quan-trọng . Thể thức biểu-quyết bằng ủy-nhiệm thơ không được chấp thuận .

Ngoài ra luật số 009/68 và nội quy GSV cũng đã ấn-định thủ-tục thanh tra điều tra và thăm tra kế toán và thủ - tục phân xét các phúc-trình để các vị Giám-Sát có thể chu - toàn được trách-vụ Giám-Sát của mình .

C. - THỦ-TỤC THANH TRA, ĐIỀU TRA VÀ KIỂM-SOÁT KẾ TOÁN. -

Giám-Sát-viên có quyền tự động và bất thân mở các cuộc thanh-tra, điều-tra và kiểm-soát kế-toán. Mỗi cuộc thanh - tra và điều tra đều phải do ít nhất hai vị Giám-Sát thuộc thành - phần khác nhau thực hiện .

Văn-phòng Viện có quyền chỉ định tất cả các vị Giám-Sát đương nhiệm phụ trách thanh tra và điều tra. Trong trường-hợp đương can là thân thuộc hay thích thuộc của mình đến bậc thứ ba, vị Giám-Sát được chỉ-định điều-tra phải xin hồi ty.

Trong trường-hợp có lời đề-nghị của một hay nhiều vị Giám-Sát Văn-phòng Viện sẽ cho mở cuộc điều tra hoặc thanh-tra và vị Giám-sát đề-nghị sẽ được chỉ-định phụ trách công-tác liên-hệ .

Trong khi thi-hành nhiệm-vụ, các Giám-Sát-viên có quyền:
- Thanh-tra mọi cơ-quan công-quyền, các xí-nghiệp quốc -doanh và hợp-doanh .

- Kiểm-soát mọi ngân-khoản, tương mục
- Yêu cầu xuất trình mọi sổ sách, hồ sơ thường và liên-hệ đến đối tượng điều tra hoặc Thanh-Tra.
- Yêu-cầu các giám-định viên, chuyên viên và nhânviên công-lực phụ giúp .
- Triệu-tập và lấy lời khai các đương-can, các tông - phạm, đồng phạm và nhân-chứng .

Vị Chỉ-huy cơ-quan bị điều-tra, thanh-tra và kiểm-soát kế-toán có nhiệm-vụ yểm-trợ các vị giám-sát trong công tác nếu có sự yêu-cầu .

Các đương can hoặc nhân chứng không đến trình-diện sau khi nhận được giấy mời có thể bị dẫn giải theo lệnh của Biện lý-cuộc sở tại chiếu lời yêu-cầu của Giám-Sát-viên. Trong trường-hợp này biện-ly bắt buộc phải ra lệnh dẫn giải .

Trong khi thi-hành nhiệm-vụ các Giám-Sát-viên điều tra không có quyền đình-chỉ hoạt-động một cơ-quan công quyền hoặc xí-nghiệp quốc doanh và hợp doanh. Tuy-nhiên nếu xét thấy cần thiết, các giám sát viên điều tra có quyền tạm ngưng chức các công chức hoặc nhân viên mọi cấp bị điều-tra để dễ tìm hiểu sự thật. Quyết định này phải hội đủ đa số qua bán các Giám-Sát viên điều tra. Trong trường-hợp quả tang phạm pháp hoặc có những bằng chứng hiển-nhiên các Giám-Sát viên điều tra có quyền yêu-cầu Biện-ly cuộc sở tại tạm thời câu lưu người phạm pháp và quyết-định này phải được sự chấp thuận của tất các các Giám-sát-viên điều-tra.

Trong thời hạn 24 giờ sau khi có lệnh tạm ngưng chức hay lệnh tạm câu lưu, các Giám-Sát-viên điều-tra phải phúc-trình nội-vụ lên văn-phòng Giám-sát viên và Hội-Đồng GSV sẽ phúc quyết trong thời hạn 7 ngày kể từ ngày lệnh tạm câu-lưu hay tạm ngưng chức được thi-hành .

Kết thúc cuộc điều tra, thanh tra và kiểm-soát kếtoán, các Giám-Sát-Viên phải phúc-trình tổng-kết nội-vụ trong hạn 3 ngày tròn. Chậm nhất là 7 ngày sau khi nhận được phúc-trình nói trên, Chủ-tịch GS V phải triệu tập Hội-Đồng để nghe thuyết-trình kết-quả cuộc Thanh-Tra, điều tra hoặc kiểm-soát kếtoán và thảo-luận cùng biểu-quyết các biện-pháp áp-dụng .

Thi-hành quyết-định của Hội-Đồng, Chủ-Tịch GSV sẽ tùy trường-hợp, hoặc xếp hồ-sơ nội-vụ, hoặc chuyển hồ-sơ đến cơ - quan có tham-quyền với đề-nghị áp-dụng các biện-pháp chế - tài về kỹ-luật đối với các nhân viên phạm lỗi hay đề-nghị các biện - pháp cải-thiện tác phong của các nhân-viên và lễ lới làm việc của cơ-quan bị Thanh-Tra hoặc điều-tra .

Cơ-quan bị thanh-tra, điều-tra, kiểm-soát kế toán phải thông-báo sự áp-dụng các đề-nghị lên Giám-Sát viện trong thời hạn 15 ngày kể từ ngày nhận được đề-nghị của GSV.

Nếu có sự bất đồng ý-kiến về mức-độ chế-tài kỹ- luật , cấp Trung-Uơng của cơ-quan liên-hệ có thể đề-nghị với Giám-Sát -viện một biện-pháp chế tài khác. Hội-Đồng Giám-Sát-Viện sẽ chấp -thuận hay bác bỏ đề-nghị này trong thời hạn 7 ngày tròn. Quyết -định chấp thuận hay bác bỏ của Hội-Đồng GSV có hiệu lực cưỡng -hành .

Trong trường-hợp Hội-Đồng quyết-định chế-tài về hình - sự với người phạm pháp, Chủ-Tịch sẽ chuyển giao hồ-sơ đến Công -Tổ-viện của Tòa-án có tham quyền để yêu-cầu truy -tố đương - sự. Công-Tổ-Viện bắt buộc phải truy -tố người phạm pháp trong thời hạn 15 ngày tròn kể từ khi có lời yêu-cầu của Chủ - Tịch GSV.

Người bị điều tra được sử-dụng quyền biện-hộ trong bất cứ giai đoạn nào, kể cả trước Hội-Đồng Giám-Sát-viện .

Các quyết-định liên-quan đến kết-quả những cuộc điều - tra hoặc kiểm tra của Hội-Đồng GSV phải được thông-tri cho Tổng -Thống, Thượng-nghị-viện, Hạ-nghị-viện và Tối-Cao Pháp-viện.

D.- THỦ-TỤC PHÁN XÉT CÁC PHỨC-TRÌNH THANH TRA, ĐIỀU TRA VÀ THĂM-TRA KẾ-TOÁN.-

Trong mỗi kỳ họp thường-lệ hoặc bất-thường Hội-Đồng Viện có nhiệm-vụ phán-xét các phức-trình Thanh-Tra, điều tra và Thăm -tra kế-toán theo thứ-tự ghi trong nghị-trình, với các thủ-tục như sau :

- Một vị Giám-Sát hoặc một Thanh-Tra được ủy- nhiệm thuyết trình kết-quả các cuộc thanh-tra, điều tra hoặc thăm tra kế-toán và đề-nghị áp-dụng các biện-pháp thích nghi.

- Chủ-tọa cho mọi đương can và luật-sư của đương sự, nếu có, vào phòng họp và trao lời cho đương sự tự biện-hộ hoặc cho luật-sư của đương sự .

- Các vị Giám-sát lần lượt thăm-vấn đương can, nếu thấy cần .

- Đương can, luật-sư của đương sự và vị Thanh - Tra thuyết-trình-viên ra khỏi phòng trước khi Hội-Đồng viện bắt đầu thảo-luận .

- Hội-Đồng-viện biểu quyết kín sau khi thảo-luận và sẽ thông-báo cho đương can và luật-sư của đương sự ngay sau khi có quyết-nghị .

Mọi diễn-tiến của phiên-họp Hội-Đồng-Viện phân-xét các phúc-trình Thanh-Tra, điều-tra và Thăm-tra kế toán cùng các quyết-nghị của Hội-Đồng Viện phải được ghi-chú vào sổ nhật-ký của Hội-đồng-viện. Chủ-Tịch và Tổng Thư-ký Giám-Sát-viện phải duyệt-ký vào sổ nhật-ký vào cuối mỗi phiên họp .

*

* * *

Chương Hai

ĐIỀU HÀNH TƯƠNG QUAN

Như đã phác họa, các cơ-quan công-quyền quốc-gia được ví như các bộ-phần trong một guồng máy. Các bộ-phần đó chẳng những phải được hoạt-động điều-hòa trôi chảy trong nội-bộ mà giữa các bộ-phần phải có sự vận-chuyển ăn khớp với nhau để cho cả bộ máy nhà nước được chạy đều đúng như điều 3 của Hiến Pháp dự-liệu: "Ba cơ-quan lập-pháp, hành-pháp và tư-pháp phải được phối-hợp và điều-hòa để thực-hiện trật tự xã-hội và thịnh-vượng chung trên căn-bản tự-do dân-chủ và công-bình xã-hội".

Trong thực tế các cơ-quan công-quyền của Hiến Pháp Đế-Nhi Cộng-Hòa Việt-Nam đã được điều-hành như thế nào, có được "phối-hợp và điều-hòa để thực-hiện trật-tự xã-hội và thịnh-vượng chung trên căn bản tự do dân-chủ và công-bình xã-hội" như Hiến-Pháp đã dự-liệu hay không? Đó là ý-nghĩa của chương khảo-cứu về sự điều-hành tương-quan của các định-chế quốc-gia của nền Đế-Nhi Cộng-Hòa Việt-Nam.

Chương khảo-cứu được thực-hiện trong ba đoạn:

- Đoạn I : Tương quan giữa hành-pháp và lập pháp.
- Đoạn II : Tương quan giữa Tối Cao Pháp-viện với các cơ-quan hành-pháp và lập-pháp.
- Đoạn III: Tương quan giữa Giám-sát-viện với các cơ-quan hành-pháp, lập pháp và tư-pháp.

ĐOẠN I. - ĐIỀU HÀNH TƯƠNG QUAN GIỮA HÀNH-PHÁP VÀ LẬP-PHÁP.

Mối tương quan giữa hành-pháp và lập-pháp là một tương-quan quan-trọng nhất để đánh giá một chế-độ dân chủ. Chỉ cần nhìn vào mối tương quan này người ta có thể xét-định chế-độ dân-chủ của một quốc-gia có thực sự vững chắc và có được chiều

hiệu hay không. Mỗi tương quan đó là một mối tương quan hai chiều, có ảnh-hưởng hỗ-tương lẫn nhau : ảnh-hưởng của cơ - quan hành-pháp đối với cơ-quan lập-pháp, và ngược lại ảnh-hưởng của cơ - quan lập-pháp đối với cơ-quan hành-pháp .

TIỂU ĐOẠN I. - ẢNH-HƯỞNG CỦA CƠ-QUAN HÀNH-PHÁP ĐỐI VỚI CƠ-QUAN LẬP PHÁP. -

Theo điều 51 Hiến-Pháp, quyền hành-pháp được quốc - dân ủy-nhiệm cho Tổng-Thống .

Để ảnh-hưởng đến cơ-quan lập-pháp Tổng-Thống thường sử-dụng những thẩm-quyền chính sau đây :

- Tổng-Thống tiếp xúc với Quốc-Hội bằng thông-diệp,
- Tổng-Thống có quyền đề-nghị các dự-thảo luật,
- Tổng-Thống có quyền yêu-cầu triệu tập các khóa họp bất thường của Quốc-Hội

Tất-cả các thẩm-quyền kể trên đều được áp-dụng một cách bình thường trong thực-tế và không có một tính cách - quan - trọng đặc-biệt trong mối tương quan giữa hành-pháp và lập-pháp .

Riêng có một thẩm-quyền đặc-biệt quan-trọng là thẩm-quyền của Tổng-Thống yêu-cầu Quốc-Hội phúc-nghị một hay nhiều điều-khoản của dự-luật đã được Quốc-Hội biểu quyết . Thẩm quyền này làm chệnh lệch sự quân bình giữa hai cơ - quan hành-pháp và lập-pháp, làm cho quyền hành của Tổng - Thống đã gia tăng một cách bất thường trái hẳn với tinh-thần của Hiến-pháp năm 1967 .

Do đó nghiên-cứu quyền phúc-nghị của Tổng-Thống Đệ-Nhi Cộng-Hòa Việt-Nam chúng ta có thể nhìn thấy được rõ-rệt ảnh-hưởng của cơ-quan hành-pháp đối với cơ-quan lập pháp .

A. - CĂN BẢN PHÁP LÝ VÀ Ý-CHÍ CỦA NHÀ LẬP-HIẾN VỀ QUYỀN PHÚC NGHỊ CỦA TỔNG-THỐNG. -

Để có một ý-niệm rõ rệt về quyền phúc nghị của Tổng - Thống trước hết chúng ta nên xét qua căn-bản pháp-lý của

quyền phúc-nghị và ý-chí của nhà lập-hiến năm 1967 về quyền phúc-nghị của Tổng-Thống .

1.- Căn bản pháp lý .-

Căn bản pháp-ly của quyền phúc-nghị của Tổng- Thống được qui định trong điều 45 của Hiến-Pháp, nguyên-văn như sau :

1/ Trong thời gian ban-hành, Tổng-Thống có quyền gởi thông-diệp có viện dẫn lý do yêu-cầu Quốc-Hội phúc nghị một hay nhiều điều-khoản của dự luật .

2/ Trong trường-hợp này Quốc-Hội sẽ họp khoáng đại lưỡng-viện để chung quyết dự luật với số quá bán tổng số đại-biểu và nghị-sĩ . Nếu Quốc-Hội chung quyết bác bỏ lời yêu-cầu phúc-nghị của Tổng-Thống , dự-luật đương-nhiên thành luật và được chuyển sang Tổng-Thống để ban hành .

Chính điều 45 khoản 2 này đã gây ra rất nhiều cuộc tranh-luận lý-thủ nhân-dịp Tổng-Thống yêu-cầu phúc-nghị vài dự-luật đã được Quốc-Hội biểu-quyết. Và cũng việc áp-dụng điều 45 khoản 2 trong thực-tế đã làm gây đổ thế quan-bình giữa hai cơ-quan hành-pháp và lập-pháp .

Để có một ý-niệm chính-xác về điều 45 khoản 2 chúng ta nên trở lại tìm hiểu ý-chí của nhà lập-hiến năm 1967 qui định về điều-khoản này .

2.- Ý-chí của nhà lập-hiến .-

Điều 45 khoản 2 của Hiến-Pháp đã được các nhà lập-hiến thảo-luận trong phiên-họp ngày 16-2-1967 (1) và trong phiên họp chung quyết bản dự-thảo Hiến-pháp ngày 17-3 -1967 (2) .

Lúc đầu, trong phiên-họp ngày 16-2-1967, điều 45 khoản 2 do Quốc-Hội Lập-Hiến chỉ dự thảo nguyên văn như sau:
" ... Trong trường-hợp này, Quốc-Hội sẽ họp khoáng - đại

(1) Biên bản Q.H.L.H. số 068

(2) Biên- bản Q.H.L.H số 092

lưỡng-viện để chung quyết dự-luật với đa số quá bán tổng-số dân-biểu và Nghị-sĩ ". Đến phiên họp ngày 17-3-1967 khi chung quyết điều 45, Quốc-Hội Lập-Hiến mới thêm vào khoản 2 điều 45 câu chốt ấn-định rằng : " Nếu Quốc-Hội chung quyết bác bỏ lời yêu-cầu phúc-nghị của Tổng-Thống dự luật đương-nhiên thành luật và được chuyển sang Tổng-Thống để ban hành! "

Dân-biểu Trần-Tấn-Việt đại-diện cho những người đề-nghị thêm câu chốt trên đây đã giải-thích tại diễn đàn Quốc-Hội Lập-Hiến như sau : " Nếu chúng ta không định rõ ở đây là khi Quốc-Hội đã chung quyết như thế với 1/2 tổng-số thì dự-luật đương-nhiên trở thành luật, có đầy đủ hiệu-lực và Tổng-Thống bắt buộc phải ban-hành, có thể xảy ra trường-hợp là khi chúng ta chuyển đạo-luật đó sau khi đã chung- quyết lên cho Tổng-Thống, Tổng-Thống lại nại quyền phúc-nghị của mình để gửi đạo-luật đó trở lại cho Quốc-Hội với rất nhiều lời đề-nghị sửa đổi khác thì đạo-luật đó sẽ không bao giờ có thể ban-hành được " .

Như vậy, xuyên qua ý-chí của nhà lập-hiến khi thêm vào khoản 2 điều 45 câu chốt nêu trên, là nhằm cấm không cho Tổng-Thống nại quyền phúc-nghị của mình để gửi dự luật đó trở lại cho Quốc-Hội một lần nữa vì như thế công việc ban-hành đạo-luật sẽ bị trì-hoãn vô hạn .

B.- VIỆC GIẢI THÍCH VÀ ÁP-DUNG QUYỀN PHÚC NGHỊ CỦA TỔNG-THỐNG TRONG THỰC-TẾ. -

Do sự qui-định không rõ rệt của điều 45 đoạn 2 của Hiến-Pháp, người ta thấy có hai lối giải-thích khác - biệt nhau .

1.- Lối giải-thích I.-

Theo lối giải-thích này người ta cho rằng khoản 2 điều 45 chỉ đề-cập đến một trường-hợp duy nhất là trong phiên họp lưỡng-viện để chung quyết một dự-luật do Tổng-Thống yêu-cầu phúc-nghị, có một đa số quá bán tổng-số dân-biểu và nghị-sĩ bác bỏ lời yêu-cầu phúc-nghị thì dự-luật với bản văn sơ khởi đương-nhiên thành luật .

Lối giải-thích này có tính cách cực đoan và không thể chấp nhận được vì các lý do sau đây :

a) - Nếu chỉ đề cập đến việc tổng-số quá bán dân-biểu và nghị-sĩ bác bỏ lời yêu-cầu phúc-nghị tức xem quyền phúc-nghị như một quyền phủ quyết. Tổng-Thống chỉ có thể từ chối không chấp nhận và Quốc-Hội chỉ có thể bác bỏ. Điều này đi ngược lại với điều 43 đoạn 2 Hiến-Pháp, theo đó Tổng-Thống có thể đề-nghị sửa chữa một hay nhiều điều-khoản của một dự-luật đã được Quốc-Hội biểu-quyết và nếu được Quốc - Hội chấp nhận thì những đề-nghị của Tổng-Thống sẽ trở thành luật

b) - Nó cũng trái ngược với những nguyên-tắc được qui-định trong điều 3 của Hiến-Pháp : " Sự hoạt-động của ba cơ-quan công quyền phải được phối-hợp và điều-hòa để thực-hiện trật-tự xã-hội và thịnh vượng chung trên căn bản tự-do dân-chủ và công bình xã-hội "

c) - Và lại, ý-chỉ của nhà lập hiến 1967 khi qui-định thêm câu chốt vào điều 45 khoản 2 là nhằm cấm không cho Tổng-Thống nại quyền phúc-nghị của mình để gởi dự-luật đó trở lại cho Quốc-Hội một lần nữa làm cho việc ban-hành đạo-luật bị trì-hoãn vô-hạn, chớ không phải chỉ dự-liệu việc Quốc-Hội bác bỏ lời yêu cầu phúc-nghị của Tổng-Thống. Như thế nếu Quốc-Hội chấp nhận lời yêu-cầu này thì dự luật phải được sửa đổi lại theo đề-nghị của Tổng-Thống .

Do đó chúng ta phải hiểu là điều 45 khoản 2 không phải chỉ dự trừ trường-hợp duy nhất là " Quốc-Hội có đủ quá bán tổng-số dân-biểu và Nghị-sĩ bác bỏ quan-điểm của Tổng-Thống " , mà còn qui định cho trường-hợp thứ hai " Quốc-Hội có đủ quá bán tổng-số dân-biểu và Nghị-sĩ chấp-thuận quan điểm của Tổng-Thống " .

2.- Lời giải thích II. - (hay là lời giải-thích của cơ-quan hành-pháp).

Vấn-đề quan-trọng trong sinh-hoạt lập-pháp nền Đệ-Nhị Cộng-Hòa Việt-Nam không phải là ở chỗ dự-luật đã được đa-số quá bán tổng-số dân-biểu hay nghị-sĩ bác bỏ hay chấp thuận mà vấn-đề quan-trọng gây nhiều khó khăn trong thực-tế là dự-luật không hội đủ đa số quá bán tổng-số dân-biểu và Nghị-sĩ để bác bỏ, cũng không hội-đủ đa số quá bán tổng-số dân-biểu và nghị-sĩ để chấp-thuận lời yêu-cầu phúc-nghị của Tổng-Thống. Trong trường-hợp này hành-pháp đã đưa ra một

lời giải thích điều 45 khoản 2 như sau : Trong một phiên họp khoáng-đại lưỡng-viện để chung quyết dự-luật do Tổng- Thống yêu-cầu phúc-nghị, nếu Quốc-Hội bác bỏ lời yêu cầu ấy với đa số quá bán tổng-số dân-biểu và nghị-sĩ, dự-luật đương-nhiên thành luật. Nếu Quốc-Hội không hội đủ đa số quá bán để bác bỏ lời yêu-cầu phúc nghị thì quan-điểm của Tổng-Thống được xem là chung-quyết và dự-luật tu-chính bởi Tổng-Thống đương-nhiên thành luật.

Lời giải-thích này của cơ-quan hành-pháp không có một căn-bản vững chắc và trái hẳn với nguyên-tắc phân nhiệm và phân quyền qui-định nơi điều 3 của Hiến-pháp. Hành-pháp dù có sáng quyền lập-pháp, có quyền ngăn trở ý-chí sơ khởi của cơ-quan lập-pháp, bắt buộc cơ-quan lập-pháp phải suy nghĩ lại những gì mình đã quyết-định, nhưng công việc lập pháp cuối cùng vẫn thuộc thẩm-quyền của Quốc-Hội. Chúng ta không thể quan-niệm và chấp nhận được một dự-luật không được đa số quốc-hội chấp thuận lại được xem là đạo-luật.

Với lời giải-thích khoản 2 điều 45 này đã cho phép Tổng-Thống làm ra luật với một thiểu-số dân-biểu và nghị-sĩ tại Quốc-Hội, quyền lập-pháp đã thực sự rời khỏi Quốc-Hội để lọt vào tay Tổng-Thống và làm gay đố thế quân-bình giữa hai cơ-quan hành-pháp và lập-pháp.

Thật vậy, mỗi khi Tổng-Thống Đệ-Nhị Cộng-Hòn Việt Nam sử dụng quyền phúc nghị của mình thì trong những phiên họp khoáng đại để chung quyết phần thắng luôn luôn thuộc về Tổng-Thống vì Quốc-Hội không đạt được quá bán tổng-số dân-biểu và nghị sĩ để bác bỏ hay chấp thuận quan-điểm của Tổng-Thống, dù rằng số phiếu biểu quyết của tổng-số dân biểu và nghị-sĩ hiện diện đã thể-hiện rõ rệt quan-điểm chấp-thuận hay bác bỏ đề-nghị của Tổng-Thống. Điều này chúng ta có thể nhận thấy rõ rệt với số phiếu của các cuộc biểu quyết về luật Tổng-Động-Viện do Tổng-Thống yêu cầu Quốc Hội phúc nghị (1) :

(1) Biên bản Quốc-Hội Lưỡng viện số 4 và 5 tháng 6/1968.

Chống lại đề nghị
của Tổng-Thống

Chấp nhận đề nghị
của Tổng-Thống

Điều 22	90	47
Điều 4	85	50
Điều 5	58	27
Điều 8 C	46	24
Điều 11	68	4

Qua kết quả của cuộc kiểm phiếu trên chúng ta thấy rằng số phiếu chống lại đề nghị của Tổng-Thống rất cao so với số phiếu chấp nhận lời đề nghị của Tổng-Thống. Thế nhưng quan-điểm của Tổng-Thống vẫn được coi là thắng bởi lẽ số phiếu chống lại đề nghị của Tổng-Thống không hội đủ quá bán tổng-số dân-biểu và nghị-sĩ .

Tuy nhiên, xét cho cùng, quá bán tổng-số dân - biểu và Nghị-Sĩ không đạt được để chấp nhận hay bác bỏ lời yêu - cầu phúc-nghị của Tổng-Thống là vì số dân biểu và Nghị - Sĩ vắng mặt quá cao trong các phiên họp khoáng-đại lương-viện. Chẳng hạn trong các phiên họp biểu-quyết các điều 5, 8C và điều 11 dù cho tất cả các dân biểu và Nghị-sĩ hiện diện đều chống lại đề nghị của Tổng-Thống thì cũng không hội đủ được túc-số hiến định là 98 để chung quyết và đề nghị của Tổng - Thống vẫn đương nhiên thành luật .

Nói tóm lại, với lời giải thích và áp-dụng điều 45 khoản 2 đã dành cho Tổng-Thống một ưu thế rõ rệt, so với Quốc - Hội ngay trong công-tác lập pháp. Lời giải thích và áp - dụng này đã trái hẳn nguyên-tắc phân-nhiệm và phân - quyền được qui-định nơi điều 3 của Hiến-Pháp .

Để tránh những sự kiện trên, Nghị-Sĩ Nguyễn-văn Chức đưa ra đề-nghị trong phiên họp khoáng đại lương viện ngày 26-2-1969 là nên sửa đổi lại phương cách đặt câu hỏi trong lúc chung quyết dự luật được yêu cầu phúc nghị (1) . Chẳng hạn nếu muốn bác bỏ lời yêu-cầu phúc-nghị của Tổng- Thống ,

(1) BQH lương-viện số 3/69 ngày 22-2-69.

Quốc-Hội sẽ nêu câu hỏi : " Ai chấp-thuận lời yêu-cầu của Tổng-Thống ? " Khi biểu-quyết nếu không có được quá bán tổng số dân-biểu và nghị-sĩ để trả lời chấp-thuận thì lời yêu-cầu của Tổng-Thống kể như bị bác bỏ. Ngược lại, muốn chấp-thuận lời yêu-cầu phúc nghị của Tổng-Thống, Quốc-Hội sẽ nêu câu-hỏi : " Ai bác bỏ lời yêu-cầu của Tổng-Thống ? " Khi biểu-quyết nếu không đủ quá bán tổng-số dân-biểu và Nghị-Sĩ bác bỏ thì quan-điểm của Tổng-Thống được xem là chấp-thuận .

Tuy nhiên đề-nghị của Nghị-Sĩ Nguyễn-văn-Chức không thể áp-dụng được vì nó hoàn-toàn trái với văn thức và tinh-thần của điều 45 khoản 2 của Hiến-Pháp. Theo điều khoản này, bất cứ trường-hợp nào, dù đặt câu hỏi dưới hình thức xác-định hay phủ-định để chung quyết lời yêu cầu phúc-nghị, bao giờ quyết-định của Quốc-Hội cũng chỉ có giá trị khi hội đủ quá bán tổng-số dân-biểu và Nghị-sĩ. Nếu không hội đủ đa số quá bán này thì quan-niệm của Quốc-Hội chưa có giá trị chung quyết được .

Ngoài ra, hai Giáo-Sư Nguyễn văn Bông và Nguyễn Ngọc Huy cũng đã đưa ra những lời giải thích trong việc áp-dụng điều 45 khoản 2 để dành lại ưu thế cho Quốc-Hội trong công-tác lập-pháp cũng như để tôn-trọng nguyên-tắc phân-nhiệm và phân quyền qui-định nơi điều 3 của Hiến-Pháp .

Theo Giáo-Sư Nguyễn-văn-Bông, điều 45 phải được giải-thích như sau : trong trường-hợp họp Quốc-Hội họp khoáng đại lưỡng-viện để chung quyết dự-luật bị Tổng-Thống yêu cầu phúc-nghị :

1/ Nếu đa số quá bán tổng-số dân-biểu và Nghị - Sĩ bác bỏ lời yêu-cầu phúc-nghị của Tổng-Thống thì bản văn sơ-hỏi đã được biểu-quyết đương-nhiên thành luật .

2/ Nếu đa số quá bán tổng-số dân-biểu và Nghị - Sĩ chấp thuận đề nghị của Tổng-Thống thì bản văn sơ khởi đã được Quốc-Hội biểu-quyết sẽ được tu-chỉnh lại theo đề-nghị của Tổng-Thống .

3/ Nếu không có một đa số quá bán tổng-số dân-biểu

và Nghị-sĩ nào để bác bỏ hay chấp-thuận đề-nghị của Tổng - Thống thì những điều-khoản của dự-luật bị phúc-nghị bị bãi bỏ luôn (1) .

Theo Giáo - Sư Nguyễn Ngọc Huy, điều 45 phải được giải thích như sau : Khi Quốc-Hội nhóm khoáng đại lưỡng-viện để chung-quyết một dự luật bị Tổng-Thống yêu-cầu phúc nghị thì sẽ có 3 trường-hợp xảy ra :

1/ Nếu quá bán tổng-số dân-biểu và Nghị-Sĩ bác bỏ đề-nghị của Tổng-Thống thì bản văn đã được Quốc-Hội biểu-quyết đương-nhiên thành luật .

2/ Nếu quá bán tổng-số dân-biểu và Nghị-Sĩ chấp - thuận đề-nghị của Tổng-Thống thì quan-điểm của Tổng - Thống được coi như chung quyết .

3/ Nếu không hội - đủ đa số quá bán tổng-số dân biểu và Nghị-Sĩ để bác bỏ hay chấp thuận đề-nghị của Tổng - Thống thì những điều-khoản bị phúc-nghị sẽ bị hủy bỏ nhưng không được thay thế (2) .

Như vậy Giáo-Sư Nguyễn-văn-Bông và Giáo-Sư Nguyễn - Ngọc -Huy đã đồng quan-điểm nhau trong việc giải thích điều 45 của Hiến-Pháp .

Đứng về phương-diện pháp-lý hai lối giải-thích . này rất thỏa đáng. Nó tôn-trọng nguyên tắc phân quyền , để cho Quốc-Hội nắm quyền quyết-định tối hậu về công việc lập pháp đồng thời nó cũng tôn-trọng ý-kiến của các nhà lập-hiến năm 1967 muốn rằng các quyết-định của Quốc-Hội đối với lời yêu - cầu phúc-nghị của Tổng-Thống phải hội đủ quá bán tổng-số dân biểu và nghị sĩ thời mới có giá-trị .

Tuy nhiên, đứng về phương-diện thực - tế, trường- hợp thường xảy ra như hiện nay là không hội đủ quá bán tổng-số dân-biểu và nghị-sĩ chấp thuận, cũng không hội đủ quá bán

(1) Luật Hiến-pháp và Chính-Trị học , tr. 413 ,

(2) Nguyễn Ngọc Huy , Quyền phúc-nghị của Tổng-Thống đệ - nghị Cộng-Hòa Việt-Nam, Cấp Tiến số 6 và 7, 6 và 7/1969.

tổng-số dân-biểu và Nghị-sĩ để bác bỏ, thì tất cả các điều-khoản của dự luật được Tổng-Thống yêu-cầu Quốc-Hội phúc-nghị đều bị hủy bỏ và không được thay thế. Nếu những điều khoản đó là những điều-khoản căn bản thì đạo luật ban-hành sẽ thiếu sót và nhiều khi vô ý-nghĩa.

Rốt cuộc tiếng nói sau cùng vẫn là tiếng nói của Tối Cao Pháp-viện.

Do lời yêu-cầu của 31 Nghị-sĩ Quốc-Hội, Tối-CaoPhán Viện trong phán-quyết ngày 13-6-1969 đã giải-thích điều 45 đoạn 2 Hiến-Pháp, nguyên văn như sau : " Theo điều 45đoạn 2 Hiến-Pháp, Quốc-Hội chỉ có thể bác bỏ về hình-thức nội-dung thông-diệp của Tổng-Thống yêu-cầu phúc-nghị một dự luật khi hội đủ đa số quá bán tổng số dân-biểu Nghị-sĩ, nếu không đạt được đa số vừa kể để bác bỏ về hình -thức, Quốc-Hội phải xét về nội-dung ; trong trường-hợp này Tổng-Thống chỉ có thể ban-hành dự-luật do Tổng-Thống xin phúc-nghị sau khi Quốc-Hội chung quyết nội dung lời yêu cầu phúc nghị " .

Phán quyết ngày 13-6-1969 của Tối-Cao Pháp viện phù hợp với cách giải-thích và sự áp-dụng của cơ-quan hành-pháp hiện nay về khoản 2 điều 45 của Hiến-Pháp : Quốc-Hội nếu không hội đủ đa số quá bán tổng-số dân-biểu và Nghị-sĩ để bác bỏ hay chấp thuận lời yêu-cầu phúc-nghị của Tổng-Thống, Tổng -Thống có quyền ban-hành dự-luật theo quan-điểm của Tổng-Thống. Ở đây Tối Cao Pháp-Viện chỉ nêu lên một thủ-tục biểu - quyết của Quốc-Hội, Quốc -Hội phải biểu-quyết về hình thức trước, nếu không đạt được đa số quá bán để bác bỏ, Quốc-Hội phải xét về nội-dung và Tổng-Thống chỉ có thể ban-hành dự-luật do Tổng-Thống yêu-cầu phúc-nghị sau khi Quốc-Hội đã chung quyết về nội-dung lời yêu-cầu phúc-nghị .

Như vậy với phán-quyết của Tối-Cao Pháp-Viện, hành-pháp vẫn tiếp-tục làm luật với một thiểu-số dân-biểu và Nghị Sĩ, quyền lập pháp vẫn tiếp-tục rời khỏi Quốc-Hội để chuyển sang hành-pháp và làm mất thế quân-bình giữa hai cơ-quan hành-pháp và lập-pháp. Với quyền phúc-nghị này, hành-pháp đã gây ảnh-hưởng mạnh-mẽ đối với Quốc-Hội ngay trong công tác lập pháp .

Ngược lại, trong mối tương quan giữa hành-pháp và lập

pháp, lập-pháp đã có ảnh-hưởng gì đối với cơ-quan hành-pháp?

TIỂU ĐOẠN II. - ẢNH-HƯỞNG CỦA CƠ-QUAN LẬP-PHÁP ĐỐI VỚI CƠ-QUAN HÀNH PHÁP.

Các nhà lập-hiến năm 1967, với một mặc cảm lo sợ nạn độc tài của thời kỳ Đệ-Nhứt Cộng-Hòa, đã thiết-lập một Quốc-Hội có rất nhiều ảnh-hưởng đối với cơ-quan hành-pháp. Quốc-Hội có quyền quyết-định về tình-trạng năng lực của Tổng-Thống khi bị bệnh-tật trầm-trọng, Quốc-Hội do cử 5 dân-biểu và 5 Nghị-Sĩ trong Đặc-Biệt Pháp-Viện có quyền xét xử Tổng-Thống trong trường-hợp Tổng-Thống can tội phản-quốc hay các trọng tội khác.

Ngoài những trường-hợp đặc-biệt bất thường trên, thông-thường Quốc-Hội còn có nhiều tham-quyền ảnh-hưởng vào hoạt động của cơ-quan hành-pháp: Quốc-Hội có tham-quyền bác bỏ các khoản thu và chi của cơ-quan hành-pháp trong khi thảo-luận và biểu-quyết đạo-luật ngân sách, có quyền không phê-chuẩn một hiệp-ước hay một hiệp-định quốc-tế do hành-pháp phê-chuẩn, có quyền không thảo-luận một dự thảo-luật do hành-pháp quasarang khi đồng thời có một đạo-luật của Quốc-Hội về cùng một vấn-đề. ... Tuy nhiên tham-quyền quan-trọng nhất của Quốc-Hội là tham-quyền kiểm-soát chánh-phủ trong việc thi-hành chính sách quốc-gia. Để sử-dụng tham-quyền này, Quốc-Hội có quyền yêu-cầu các nhân-viên chánh-phủ tham-dự các phiên họp của Ủy-Ban, có quyền chất-vấn và quyền khuyến-cáo chánh-phủ. Tất cả các tham-quyền này được qui-định trong điều 40, 41 và 42 của Hiến-Pháp.

Theo điều 42 Hiến-Pháp, Quốc-Hội có quyền khuyến cáo thay thế từng phần hay toàn-thể chánh-phủ với đa số 2/3 tổng số dân-biểu và Nghị-sĩ. Nếu Tổng-Thống không có lý do đặc-biệt để khước từ, sự khuyến-cáo sẽ có hiệu lực. Trong trường-hợp Tổng-Thống khước từ, Quốc-Hội có quyền chung quyết sự khuyến cáo với đa số 3/4 tổng-số dân-biểu và Nghị-Sĩ. Sự khuyến cáo sau này của Quốc-Hội có hiệu-lực kể từ ngày chung quyết.

Với tham-quyền khuyến-cáo này, Quốc-Hội khó lòng có thể

đạt được với đa số 2/3 hay 3/4 để thay thế từng phần hay toàn thể Chánh-phủ trong tình-trạng của một Quốc-Hội phân-hóa, chia rẽ như hiện nay. Căn cứ vào thẩm-quyền bác khước hay chấp-thuận các điều-khoản phúc-nghị của các dự luật do hành-pháp chuyển sang, Quốc-Hội rất ít khi đạt được đa số quá bán tổng-số dân-biểu và Nghị-sĩ, thì với một đa số cao hơn là 2/3 hay 3/4 chúng ta thấy rằng Quốc-Hội có lẽ sẽ không bao giờ có thể đạt tới được .

Tuy nhiên, dù rằng Quốc-Hội khó có thể đạt được một đa số 2/3 hay 3/4 để thay thế từng phần hay toàn thể chánh-phủ, nhưng với thẩm-quyền khuyến-cáo, Quốc-Hội cũng đã tạo nên những áp-lực chính-trị mạnh-mẽ đối với chánh-phủ. Mỗi khi Quốc-Hội đặt vấn-đề bất tín-nhiệm chánh-phủ, đưa ra Quốc-Hội thảo-luận về vấn-đề này sẽ gây rất nhiều ảnh-hưởng đối với uy-tín của Chánh-phủ, và có thể làm mất uy-tín của chánh-phủ đối với dư-luận quần-chúng. Chẳng hạn khi ngoại-trưởng Trần-văn-Đỗ tuyên-bố và chạm đến hai giáo phái Cao-Đại và Hòa-Hảo, một số dân-biểu và nghị-sĩ đã đặt vấn-đề bất-tín nhiệm ngoại trưởng làm sôi nổi trong dư-luận (1). Hoặc khi Bác-Sĩ Quốc Vụ Khanh kiêm Tổng-Trưởng Chiêu-Hồi Phan-Quang-Đán tuyên bố chấp nhận nói chuyện với Mặt Trận Giải Phóng miền Nam, Quốc-Hội cũng đã đặt vấn-đề bất tín-nhiệm và đã ảnh-hưởng trực-tiếp đến sự cách chức vị Bác-sĩ Tổng-Trưởng này (2) .

Bên cạnh thẩm quyền khuyến cáo mà Quốc-Hội đã ảnh hưởng nhiều đối với chánh-phủ trên bình-diện thực tế, Quốc-Hội có một thẩm-quyền khác là thẩm quyền chất vấn chánh-phủ . Chính thực ra thẩm-quyền chất vấn là thẩm-quyền tiên-khởi trước khi Quốc-Hội bước sang một giai đoạn quyết liệt và có nhiều hậu-quả pháp lý hơn là quyền khuyến cáo. Nhưng vì Quốc-Hội đã lạm dụng quá nhiều thẩm-quyền này làm mất ảnh-hưởng hồ tương tốt đẹp giữa hành-pháp và lập pháp, làm cho quyền chất vấn của Quốc-Hội dần dần không còn gây được ảnh-hưởng sâu rộng đối với dư-luận quần chúng như lúc ban đầu

(1) Biên-bản HVV số 23/68 ngày 14-5-1968

(2) Biên bản HVV số 39/68 ngày 8-6-1968

Theo điều 40 Hiến-Pháp, mỗi Viện có 1/3 tổng số dân biểu hay Nghị-Sĩ có quyền yêu-cầu Thủ-Tướng hay các nhân-viên Chánh-phủ ra trước Viện sở quan để trả lời các câu-chất vấn về sự thi-hành chính-sách quốc-gia. Chủ-tịch Ủy-Ban của mỗi Viện có quyền yêu-cầu các nhân-viên chánh-phủ tham-dự các phiên-họp của Ủy-Ban để trình-bày về các vấn đề liên quan đến Bộ . sở quan.

Với thẩm-quyền chất-vấn này, các dân-biểu và Nghị-Sĩ đã rất nhiều lần sử-dụng đối với nhân-viên chánh-phủ. Có nhiều lúc nhân-viên Chánh-phủ bị chất-vấn liên-miền khiến người ta có cảm-giác rằng nhân-viên Quốc-Hội tìm mọi cách lật đổ chánh-phủ hơn là nghĩ đến việc kiểm-soát chánh-phủ trong việc thi-hành chính-sách Quốc-Gia. Và lại có những vấn-đề nhỏ nhất không liên quan gì đến chính sách Quốc-Gia, lập trường của chánh-phủ hay chỉ liên-quan đến một Bộ mà thôi, các vị Nghị-Sĩ và dân-biểu cũng đòi cho được chất-vấn Thủ-Tướng Chánh-Phủ. Chẳng hạn vụ Tổng Công kích Tết Mậu - Thân của Việt-Cộng, việc canh-sát xét làm nhà ông Chủ - Tịch Thượng-nghị-viện, và lời tuyên bố của ngoại trưởng Trần-văn-Đo với một phóng viên ngoại-quốc liên-quan đến hai giáo-phái Cao-Đài và Hòa-Hảo cũng đã được số dân-biểu và Nghị-sĩ đặt thành vấn-đề chất vấn Thủ-Tướng và chính Thủ-Tướng Nguyễn-văn Lộc đã phải đích thân ra trước Quốc-Hội để trả lời về các vấn-đề này (1). Hay đôi khi ngay trong phiên họp chất-vấn, một số dân-biểu và Nghị-sĩ đã đập bàn đập ghế, la hét khi Thủ-Tướng đang trình bày vấn-đề làm mất vẻ trật-tự trang nghiêm của phiên họp, làm nản lòng những người có thiện-chí, làm mất sự tôn trọng hồ tương cần - thiết giữa hành-pháp và lập-pháp và làm cho cơ-quan hành - pháp bị mất nhiều uy-tín trước quốc dân, đi ngược lại với hoài bão của các nhà lập-hiến năm 1967 nhằm thiết-lập một cơ-quan hành-pháp mạnh, ổn-định và hữu-hiệu.

Nói tóm lại, trong sự điều hành tương quan giữa hai cơ-quan hành-pháp và lập-pháp, chúng ta có nhận-xét rằng

(1) Biên-bản TNV số 034 ngày 13-5-1968 và Biên-bản HNV số 22/68 ngày 13-5-1968.

trong thời gian đầu tiên sau ngày thành lập nền Đệ-Nhị Cộng-Hòa, với những quyền-hạn rộng rãi mà cơ-quan lập pháp đã được Hiến-pháp cho phép nhằm kiểm-soát cơ-quan hành-pháp trong việc ngăn chặn tái lập chế-độ độc tài của thời Đệ-Nhứt Cộng-Hòa, Hành-pháp đã tỏ ra nề vì cơ-quan lập-pháp và đã bị cơ-quan lập-pháp lạm dụng thẩm-quyền khuyến cáo, và nhất là thẩm-quyền chất-vấn gây-nhiều khó khăn và đôi khi bị Giám Sút uy-tín trước dự luận quần chúng trong và ngoài nước.

Nhưng dần dần những sự nề vì lúc ban đầu của cơ-quan hành-pháp đã bị phai mờ dần. Sự kiện này một phần nào phát sinh do ở tác phong thiếu đúng đắn (1), tinh-than vô trách-nhiệm và thiếu ý-thức của một số nhơn viên Quốc-Hội trong khi phát-biểu ý-kiến (2) cũng như sự vắng mặt quá nhiều của các nhơn-viên Quốc-Hội tại nghị-trường. Chính vì những lý-do đó cơ-quan hành-pháp đã tỏ ra bất cần đến Quốc-Hội và những lời chỉ-trích của Quốc-Hội thường bị hành-pháp để ngoài tai. Mỗi lần muốn làm luật theo quan-điểm của mình cơ-quan hành-pháp chỉ cần sử dụng quyền phúc-nghị, và với tinh-than lười biếng trốn họp của các dân-biểu và Nghị-sĩ, cơ-quan hành-pháp chắc chắn sẽ giữ phần ưu thế. Đó là chưa kể mỗi khi cần đến sự yểm-trợ của một số nhơn-viên Quốc-Hội, hành-pháp còn có cách bỏ tiền ra mua chuộc.

Nói chung lại, mối tương quan giữa hai cơ-quan hành-pháp và lập pháp của nền Đệ-Nhị Cộng-Hòa Việt-Nam không phải

(1) Một ông Trưởng Khố HVNV đã lợi dụng chuyến công du Nam-Mỹ và Phi-Châu trở về mang theo một số " lịch quốc cấm, tội phạm bại tục " ... (Công luận số 266 ngày 20-11-1968).

- Dân Biểu Nguyễn Ngọc Nghĩa đã ăn cắp hai pho tượng Thần làng Kỳ Lý tỉnh Quảng-Tin. Sau đó do sự phản đối mạnh mẽ của dư- luận và nhất là sự khiếu-nại trực tiếp của dân Quảng-Tin lên Tổng-Thống và Thủ-Tướng, dân biểu này mới đem hai pho tượng trở về (Công luận số 373 ngày 4-4-1969).

(2) Nhơn dịp nhà cầm quyền hành-pháp bổ-nhiệm một nhơn-viên hành-chánh địa-phương, một dân-biểu đã lên diễn đàn chỉ-trích nhiệt-liệt và cho biết rằng mình có họ sơ về sự tham nhũng của viên chức này. Nhưng đến khi những người có phạm sự điều tra về vấn-đề hỏi đến họ-cơ được đề-cấp đến thì vị dân-biểu ấy chỉ cười trừ (Cấp tiến số 309 ngày 19-4-1970)

là một mối tương quan đặt trên căn bản của một sự "phối hợp và điều-hòa để thực-hiện trật tự xã-hội và thịnh vượng chung trên căn bản tự do dân chủ và công-bình xã-hội" như điều 3 của Hiến-Pháp qui-định, giữa hai cơ-quan chưa hề cộng - tác chặt chẽ với nhau và cách đối xử nhau lại càng ngày càng hủ hóa.

ĐOẠN II.- TƯƠNG QUAN GIỮA TỐI CAO PHÁP VIỆN VỚI CÁC CƠ QUAN HÀNH PHÁP VÀ LẬP PHÁP.

Trong sự điều hành tương quan giữa hai cơ-quan hành pháp và lập pháp, cũng như giữa hai viện Quốc-Hội của nền Đệ Nhị Cộng-Hòa Việt-Nam thịnh thoàng xảy ra những sự tranh chấp và bất đồng chung quanh những điều-khoản không được Hiến-Pháp qui-định một cách rõ ràng. Những sự tranh-chấp đó được đưa đến một cơ-quan tài-phần có thẩm-quyền là Tối - Cao Pháp-Viện để phân định .

Vậy, để tìm hiểu vai trò bảo-hiện của Tối-Cao Pháp - Viện trong sự giải-quyết những tranh chấp giữa hai cơ-quan hành-pháp và lập pháp cũng như những bất đồng giữa 2 Viện Quốc-Hội, chúng ta cần phải duyệt xét lại tất cả các phán-quyết của Tối-Cao Pháp-Viện để sau đó có một nhận xét rõ-rệt về vai trò của cơ-quan tài-phần tối cao này trong giai-đoạn đầu tiên xây dựng nền dân-chủ nước nhà .

A.- CÁC PHÁN QUYẾT CỦA TỐI CAO PHÁP-VIÊN.-

1.- Phán-quyết ngày 6-12-1968.-

a)- Tóm tắt sự kiện.-

Ngày 30-11-1968 Tổng-Thống VNCH có gởi riêng đến mỗi viện Quốc-Hội một Thông-Điện liên-quan đến chủ-trương của chánh-phủ là " cần gởi tới Ba-Lê một phái đoàn để tham-dự một hội-nghị hòa đàm mới, ngõ hầu thăm dò hết mọi triển-vọng đưa tới Hòa-Bình " .

Ngày 4-12-1968 Thượng nghị viện họp khoáng đại và biểu

-quyết chấp-thuận việc chánh-phủ định gửi một phái đoàn tới Ba-Lê .

Trong khi đó ngày 5-12-1968 Hạ-nghị-viện nhóm họp để thảo-luận và biểu-quyết về lời yêu cầu của Tổng-Thống đã không đưa đến một kết quả cụ thể . Và chiếu điều 39 khoản 3 của Hiến Pháp (1), Hạ-nghị-viện đã có quyết nghị với 63 phiếu thuận, yêu-cầu triệu tập một phiên họp khoáng - đại lưỡng viện .

Tham chiếu văn thư số 7612/H/VPCT của ông Chủ-Tịch Hạ-nghị-viện, ông Chủ-tịch Thượng nghị viện trong văn thư số 6151/TNV ngày 5-12-1968 đã gửi đến Tối-Cao Pháp-Viện yêu - cầu giải thích điều 39 đoạn 3 của Hiến-Pháp về thể thức triệu tập Quốc-Hội để biểu quyết về việc gửi tới Ba-Lê một phái đoàn để tham dự một hội-nghị mới .

b.- Phán-quyết của TCPV.-

Tối Cao Pháp-Viện sau khi nhận định rằng " văn - thư của Chủ-Tịch Thượng-nghị-viện có tánh cách quan- trọng đặc-biệt đối với vận mạng của đất nước, một cuộc thảo luận chung giữa các Nghị-sĩ và dân-biểu là cần thiết để phân - ánh ý-chí và lập trường chung của toàn dân " và đã đi tới phán quyết : " Thể thức để Quốc-Hội quyết-định về việc nghị-hòa dự-liệu nơi điều 39 đoạn 3 của Hiến-pháp là Hạ- nghị-viện và Thượng-nghị-viện họp chung " .

2.- Phán-quyết ngày 31-01-1969.-

a)- Tóm tắt sự kiện.-

Ngân-sách quốc gia tài-khoá 1969 được Hành-Pháp -

Điều 39 Hiến-pháp qui-định : "Quốc-Hội có thẩm quyền :

1. Biểu quyết các đạo-luật
2. Phê chuẩn các hiệp ước và hiệp định quốc tế .
3. Quyết định việc tuyên chiến và nghị-hòa!...

trù-liệu là 130 tỉ đồng bạc, và theo điều 46 khoản 1 Hiến - pháp dự thảo ngân sách được chuyển đến Văn-phòng Hạ-Viện.

Hạ-nghi-viện trong phiên-họp ngày 30-11-1968 đã biểu - quyết tu-chỉnh một số điều-khoản nhưng vẫn giữ y tổng- số kinh-phí dự-trù .

Khi dự-luật ngân sách được chuyển đến Thượng-viện , cơ-quan này trong phiên nhóm khoáng đại ngày 6-1-1969 , đã cắt xén một số kinh-phí là 1.329.983.000 \$ trong đó một tỷ bạc thuộc ngân-sách quốc-phòng và có cả 7.454.000 \$ bạc thuộc ngân sách của chính Thượng-Viện bị cắt xén .

Vì không có sự đồng-ý giữa hai viện nên, chiếu điều 46 khoản 5 Hiến-Pháp, dự-luật ngân-sách do Thượng-Viện vừa tu-chỉnh được chuyển đến Hạ-Viện để phúc-nghị . Hạ-Viện đã không hội đủ đa số 2/3 để chung quyết dự luật theo lập - trường của mình nên dự-luật ngân sách do Thượng-Viện tu - chỉnh trở thành chung quyết. Và dự luật được chuyển đến Tổng - Thống ngày 3-1-1969 để ban-hành .

Do Thông-điệp đề ngày 9-1-1969, Tổng-Thống Việt-Nam Cộng-Hòa đã yêu-cầu Quốc-Hội lưỡng-viện phúc-nghị và chấp - nhận toàn bộ dự thảo ngân sách do Hành-Pháp đệ trình.

Sau khi nhận được Thông-điệp yêu-cầu phúc-nghị , Quốc-Hội lưỡng viện được triệu-tập. Nhưng trong phiên nhóm khoáng-đại này có 22 nghị-sĩ chủ-trương rằng luật ngân-sách là một luật đặc biệt do đó Tổng-Thống không có quyền phúc-nghị và, do văn thư đề ngày 13-1-1969, các nghị sĩ nói trên đã yêu-cầu Tối-Cao Pháp-Viện giải thích Hiến-Pháp với câu - hỏi đặt ra là " Chiếu Hiến pháp, Tổng-Thống có quyền yêu cầu Quốc-Hội phúc-nghị dự-luật ngân sách hay không ? " (1)

(1) Quốc-Hội căn cứ vào sự im lặng của điều 46 Hiến-Pháp . Điều 46 Hiến-Pháp viết như sau :

1. Dự thảo ngân sách được đệ nạp tại Văn phòng Hạ-nghi-viện trước ngày ba mươi tháng chín .
2. Dân-biểu và Nghị-sĩ có quyền đề-nghị các khoản chi mới nhưng đồng thời phải đề-nghị các khoản thụtương đương.

b) - Phán quyết của TGPV. -

Do văn thư đề ngày 13-1-1969 của 22 Nghị-Sĩ Quốc Hội, Tối Cao Pháp-Viện đã ra phán quyết ngày 31-1-1969, nguyên văn như sau : " Chiếu các điều 43, 44, 45 và 46 của Hiến-Pháp, Tổng-Thống có quyền yêu-cầu Quốc-Hội phúc-nghị dự luật ngân sách, tự ý đối với một hay nhiều chương, mục ngân sách thuộc hành-pháp, và chỉ theo sự yêu-cầu của các Quyền-độc-lập khác đối với chương, mục ngân-sách thuộc các Quyền này " .

3. - Phán quyết ngày 13-2-1969. -

a) - Tóm tắt sự kiện . -

Sau phán quyết ngày 31-1-1969 Tổng-Thống Việt-Nam Cộng-Hòa đã gửi đến Quốc-Hội lưỡng viện thông điệp ngày 3-2-1969 tu-chính thông-diệp ngày 9-1-1969, yêu-cầu Quốc -Hội phúc-nghị dự-luật ngân sách Quốc gia tài khóa 1969, trong giới-hạn được hoạch định bởi phán quyết ngày 31-1-1969 của Tối Cao Pháp-Viện, với tổng-số kinh-phí lần này là 129.992.566.000 \$ thay vì 130 tỉ như trong thông-diệp phúc nghị ngày 9-1-1969 trước đây .

Quốc-Hội lưỡng-viện lại họp phiên khoáng-đại vào ngày 5-2-1969 để xét phúc nghị tu-chính của Tổng-Thống. Nhưng

(1) tt :

3. Hạ nghị viện phải biểu quyết dự thảo ngân sách trước ngày ba mươi tháng mười một và chuyển bản văn đã được chấp-thuận đến văn phòng Thượng-nghị viện chậm nhất là ngày một tháng mười hai .

4. Thượng nghị viện phải biểu quyết dự thảo ngân-sách trước ngày ba mươi một tháng mười hai .

5. Trong thời hạn nói trên, nếu Thượng nghị viện yêu cầu Hạ nghị viện phúc-nghị một hay nhiều khoản trong dự thảo ngân sách, thủ tục quy-định tại điều 43 phải được áp - dụng. Trường hợp này Tổng-Thống có quyền ký sắc-luật cho thi-hành từng phần ngân-sách tương đương với một phần mười hai ngân-sách thuộc tài-khoá trước cho đến khi Hạ nghị viện chung quyết xong dự thảo ngân sách .

trước khi cứu xét về nội-dung, 22 nghị-sĩ trước đây đã yêu-cầu Tối-Cao Pháp-Viện giải-thích trường-hợp Tổng-Thống có quyền yêu-cầu Quốc-Hội phúc-nghị dự-luật ngân sách hay không cùng với 1 nghị-sĩ và 6 dân-viện nữa đã đặt vấn-đề " Ban Thông-Điện tu-chính của Tổng-Thống ngày 3-2-1969 có còn trong thời hạn hiến-định dự-liệu bởi các điều 44 khoản 2 và 45 khoản 1 (1) hiến pháp hay không ? " và đã gửi văn thư đề ngày 5-2-1969 yêu-cầu Tối-Cao Pháp-Viện giải-thích Hiến-Pháp để làm sáng tỏ vấn đề nêu trên .

Lần này Ông Chủ-tịch Thượng-nghị-viện có gửi văn thư đề ngày 8-2-1969 yêu-cầu Tối-Cao Pháp-Viện áp-dụng thủ -tục khẩn -cấp trong việc cứu xét vấn-đề này " để tránh những hiểu lầm trong dự-luận có thể phương-hại đến quyền-lợi quốc-gia trong tình thế hiện tại " .

b) - Phán-quyết của TGPV. -

Đại-Hội Đồng Tối-Cao Pháp-Viện, do phán-quyết ngày 13-2-1969, tuyên bố rằng : " Việc xét định thông điệp ngày 3-2-1969 của Tổng-Thống còn hay không còn trong thời hạn dự-liệu nơi điều 44 và 45 của Hiến-Pháp không đặt thành vấn đề giải thích Hiến-pháp " .

4. - Phán-quyết ngày 29-3-1969. -

a) - Tóm tắt sự kiện :

Nhân-dịp một nghị sĩ Thượng-nghị-viện sang giữ một chức-vụ Tổng-Trưởng bên hành pháp, 25 Nghị-sĩ đồng viện, trong văn thư đề ngày 10-2-1969, đã yêu-cầu Tối Cao Pháp - Viện giải thích là : " Giữ một nhiệm-vụ bên Hành-Pháp và coi đó là đặc-nhiệm, thì như thế có phải là vi-hiến không ?

(1) Điều 44 khoản 2 : " Thời hạn ban hành là 15 ngày tròn kể từ ngày Tổng-Thống tiếp nhận dự luật " .

Điều 45 khoản 1 : " Trong thời-hạn ban-hành, Tổng - Thống có quyền gửi thông-điệp có viện-dẫn lý-do yêu- cầu Quốc-Hội phúc nghị một hay nhiều điều-khoản của dự-luật " .

Nếu giữ một nhiệm-vụ bên hành-pháp, đầu là đặc-nhiệm, là vi-hiến, thì khi một Nghị-Sĩ chấp nhận sự bổ-nhiệm của Hành-Pháp, là vi-hiến, thì khi một Nghị-Sĩ chấp nhận sự bổ-nhiệm của Hành-Pháp, tự đặt mình dưới sự điều-khiển và điều-động của Hành-Pháp như là giữ chức Thủ-Tướng, Tổng Bộ-Trưởng, có phải coi là Nghị-Sĩ đó đương nhiên từ chức Nghị-Sĩ không?"

b) - Phán quyết của TCPV. -

Đại Hội Đồng Tối Cao Pháp-Viện, trong phán-quyết ngày 29-3-1969, đã quan-niệm rằng: " Văn thư ngày 10-2-1969 không nại một bản văn lập-pháp hay lập qui do đó Tối-Cao Pháp-Viện không có đối-tượng để phán-quyết về tánh-cách hợp hiến hay bất hợp hiến " .

5. - Phán-Quyết ngày 13-6-1969. -

a) - Tóm tắt sự kiện. -

Sau Phán-quyết ngày 13-2-1969 của Tối Cao Pháp-Viện về việc 27 Nghị-Sĩ và 6 dân-biểu yêu-cầu giải thích là " bản thông điệp tu chính của Tổng-Thống ngày 3-2-1969 có còn trong thời hạn hiến-định dự-liệu bởi các điều khoản 2 và 45 khoản 1 hiến-pháp hay không ", Quốc-Hội nhóm phiên khoáng đại bất thường vào ngày 26-2-1969, Ủy-Ban ngân-sách lương-viện đưa ra hai vấn-đề :

1/ Bản văn ngày 5-2-1969 (Phúc-nghị tu-chính của Tổng Thống), có còn trong thời hạn hiến-định hay không ?

2/ Trong trường-hợp Quốc-Hội quyết-định rằng bản văn ngày 3-2-1969 không còn trong thời-hạn hiến-định thì Quốc-Hội có cần-xét lại bản văn ngày 9-1-1969 (Thông Điệp phúc-nghị của Tổng-Thống) hay không ?

Quốc-Hội đã thảo-luận và biểu-quyết. Về câu-hỏi thứ nhất : 66 phiếu cho rằng bản văn ngày 3-2-1969 không còn trong thời hạn hiến-định (lạc hạn). Chỉ có 39 phiếu cho là còn trong thời hạn. Về câu-hỏi thứ hai : 63 phiếu cho rằng không cần cứu xét lại bản văn ngày 9-1-1969. Chỉ có 42 phiếu cho là cần cứu xét .

Ngoài ra, Quốc-Hội còn cho rằng các cuộc biểu-quyết nêu trên không phải là biểu-quyết phúc-nghị .

Kết-quả cuộc biểu quyết ngày 26-2-1969 kể trên đã được Ông Chủ-tịch Thượng-nghi-viện chuyển tới Tổng-Thống để thông báo kết-quả và khẳng định rằng : " Ngân sách được Quốc-Hội chung quyết và chuyển đến Tổng-Thống theo công văn số 165-TNV/CTDH ngày 28-1-1969 của Thượng-nghi-viện có giá trị quyết-nghị sau cùng ", và ngày 28-2-1969 Tổng-Thống đã ký luật số 2/69 ban-hành ngân-sách quốc gia tài-khoá 1969 với kết toán các mục chi là 129.992.566.000 \$ (y theo đề nghị trong thông-điệp tu-chính ngày 3-2-1969 thay vì ban hành theo bản văn dự-luật đã được Hạ-nghi-viện chung-quyết ngày 06-01-1969 với kết toán các mục chi là 128.670.017.000 \$) .

Nhân dịp Tổng-Thống ban-hành Luật ngân sách kể trên một vấn-đề giải-thích Hiến-pháp mới lại được 31 Nghị-Sĩ đặt ra trong các văn thư đề ngày 6-3-1969, 10-3-1969 và 29-5-1969 yêu-cầu Tối-Cao Pháp-Viện Phán-quyết về điểm sau đây: " Chiếu điều 44, 45, 46 Hiến-pháp, Tổng-Thống có quyền ban hành một đạo luật chưa được Quốc-Hội chung quyết về nội dung hay không ? "

b) - Phán-quyết của TCPV. -

Trong phiên họp Đại-Hội Đồng Tối-Cao Pháp-Viện ngày 13-6-1969 đã phán-quyết như sau : " Theo điều 45 đoạn 2 Hiến-Pháp (1) , Quốc-Hội chỉ có thể bác bỏ về hình-thức hoặc nội dung thông điệp của Tổng-Thống yêu-cầu phúc-nghị một dự luật khi nội dung đã sơ quá bản tổng số dân-biểu nghị-sĩ ; nếu không đạt được đa số vừa kể để bác về hình-thức, Quốc-Hội phải xét về nội dung ; trong trường-hợp này Tổng-Thống chỉ có thể ban-hành dự-luật do Tổng-Thống xin phúc-nghị sau khi Quốc-Hội chung quyết nội-dung lời yêu-cầu phúc-nghị " .

(1) Điều 45 khoản 2 Hiến-Pháp qui-định : " Trong trường-hợp này Quốc-Hội sẽ họp khoáng đại lưỡng-viện để chung quyết dự luật với số quá bán tổng-số dân-biểu và Nghị-sĩ. Nếu Quốc-Hội chung quyết bác bỏ lời yêu-cầu phúc nghị của Tổng-Thống, dự-luật đương nhiên thành luật và được chuyển sang Tổng-Thống để ban-hành " .

6.- Phân quyết ngày 19-8-1969.-

a)- Tóm tắt sự kiện.-

Ngày 12-5-1969 lưỡng-viện Quốc -Hội đã họp phiên-khoảng đại để chung quyết dự-luật " Bãi bỏ Tòa-Án Đặc-Biệt " theo lời yêu cầu phúc-nghị của Tổng-Thống .

Về hai điểm được nêu ra trong Thông-Điện số 0366 - PTT/TKK/VP ngày 26-4-1969 của Tổng-Thống, Quốc-Hội quyết - định như sau :

- Câu hỏi thứ nhất : Những vị nào chấp thuận lời yêu cầu phúc nghị của Tổng-Thống về điều 2 dự-luật " Bãi bỏ Tòa-Án Đặc-Biệt ? " .

Kết quả có :

- 1 phiếu chấp thuận
- 103 phiếu không chấp thuận
- 11 phiếu không ý-kiến
- 02 phiếu không hợp-lệ .

- Câu hỏi thứ hai : Những vị nào chấp-thuận lời yêu cầu phúc nghị của Tổng-Thống về điều 3 dự-luật " Bãi bỏ Tòa-án Đặc-Biệt " ? .

Kết quả có :

- 37 phiếu thuận
- 66 phiếu không chấp-thuận
- 10 phiếu không ý-kiến
- 02 phiếu không hợp lệ .

Với hai biểu quyết trên đây, Quốc-Hội tuyên bố ngay tại phiên-họp là đã chung quyết bác bỏ lời yêu- cầu phúc - nghị của Tổng-Thống về cả hai điểm .

Ngày 13-5-1969 Văn-phòng Thượng-nghị-viện chuyển đến Tổng-Thống kết-quả cùng bản văn Luật " Bãi bỏ Tòa-Án Đặc-Biệt " đã được Quốc-Hội chung quyết để Tổng-Thống ban-hành .

Ngày 26-5-1969 Tổng-Thống gửi văn-thư cho Văn-phòng

Thượng-nghị-viện thông-báo về việc luật " Bãi bỏ Tòa- Án Đặc-Biệt " đã được ban-hành, nhưng với nhận-xét là các biểu- quyết của Quốc-Hội chỉ đủ túc-số để bác bỏ lời yêu-cầu phúc- nghị về điểm thứ nhất .

Về điểm thứ hai, Tổng-Thống quan-niệm yêu cầu phúc- nghị của Hành-pháp là có giá-trị và đã ban-hành đạo- luật theo quan-điểm này .

Do văn thư đề ngày 30-6-1969, Chủ-Tịch Thượng- nghị- viện và Chủ-tịch Hạ-nghị-viện yêu-cầu Tối-Cao Pháp-Viện giải- thích điều 45 Hiến-Pháp về điểm sau đây : sau phần chung quyết khi " dự luật đương-nhiên thành luật " và " được Quốc- Hội gởi lên Tổng-Thống để ban-hành " , Tổng-Thống có thể tự ý sửa đổi bản-văn đó trước khi ban-hành hay không ?

b)- Phán-quyết của TGPV.-

Trong phán-quyết ngày 19-8-1969, Tối-Cao Pháp - Viện đã quan-niệm rằng : " Chiếu điều 45 và 81 Hiến-Pháp , sau khi Quốc-Hội chung quyết một dự luật và chuyển đến Tổng- Thống để ban-hành, nếu không đồng quan-điểm với Quốc - Hội về việc giải thích một điều-khoản của Hiến-pháp, Tổng-Thống chỉ có thể ban-hành sau khi vấn-đề tranh-chấp đã được Tối - Cao Pháp-Viện giải quyết " .

7.- Phán quyết ngày 5-5-1970.-

a)- Tóm tắt sự kiện.-

Dân-biểu Trần-Ngọc-Châu bị Hành-pháp kết tội là đã liên lạc với kẻ địch hoạt-động có phương hại đến Quốc - phòng trong khoản thời gian từ tháng 1/1965 đến ngày 6-4-1969.

Do trực tổ lệnh của Ông Tổng-Trưởng Bộ Quốc -Phòng ngày 19-2-1970 Dân-biểu Trần-Ngọc-Châu bị tống giam và bị đưa ra xét xử trước Tòa-Án Quân-Sự tại Mặt trận Vùng 3 Chiến - Thuật ngày 2-3-1970 , nơi đây dân-biểu Trần-Ngọc-Châu bị kết án 10 năm khổ sai .

Dân- biểu Trần-Ngọc-Châu thỉnh-cầu Tối Cao Pháp-Viện

- Tuyên-phán bất hợp hiến Sắc-luật ngày 21-5-1962 - thiết-lập Tòa-Án Quân-Sự tại Mặt-Trận .

- Tuyên phán bất hợp hiến. Trục tố lệnh của Ông Tổng-
Trưởng Quốc-Phòng truyền đưa nguyên đơn ra xét xử, đồng
thời tuyên-bố vô-hiệu các thủ-tục truy-tố, kể cả bản án
ngày 5-3-1970 tuyên phạt nguyên-đơn 10 năm khổ sai .

- Tuyên-phán bất-hợp-hiến lệnh Tổng-giám ngày 19- 2
1970 của Ông Tổng-Trưởng Quốc-Phòng .

b) - Phán quyết của TCPV .-

Sau khi chấp-nhận đơn về hình-thức, Tối-Cao Pháp-
Viện đã phán-quyết về nội-dung với những đoạn chủ văn như
sau :

- Tuyên-bố bất-hợp-hiến các điều 3, 4, 5, 9, 12 và 13
đoạn 1 của Sắc-luật số 11/62 ngày 21-5-1962 tổ-chức Tòa- Án
Quân-Sự Mặt-trận vì trái với các điều 3, 76, 77, 78 và điều
7 đoạn 6 của Hiến-Pháp .

- Tuyên-bố bất-hợp-hiến quyết-định truy-tố dân-biểu
Trần-Ngọc-Châu vì không căn cứ vào trường-hợp quả tang phạm
pháp và cũng không căn cứ vào sự chấp-thuận của ba phần tư
tổng-số dân-biểu trong một cuộc thảo-luận và biểu-quyết ,
như vậy đã vi-phạm điều 37 đoạn 2 của Hiến -Pháp ...

B. - NHẬN XÉT. -

Các phán-quyết trên có tính cách đặc-biệt quan-trọng.
Đó là những án-lệ đầu tiên làm nền tảng chỉ đạo cho sự điều-
hành của các định-chế quốc-gia trong khuôn khổ của Hiến -
pháp ngày 1-4-1967.

Chúng ta sẽ lần lượt nhận xét về từng phán - quyết
đề sau đó có một nhận xét chung về vai trò của Tối-Cao Pháp
-Viện trong sự điều-hành các guồng máy quốc-gia của nền Đệ-
Nhị-Cộng-Hòa .

1. - Phán quyết ngày 6-12-1968. -

Phán-quyết này phát sinh từ sự bất-đồng quan- điểm
giữa hai Viện Quốc-Hội do sự qui-định không rõ ràng của điều
39 khoản 3 Hiến-Pháp. Điều-khoản này qui-định như sau : "Quốc

Hội có thẩm-quyền quyết-định việc tuyên-chiến và nghị -hòa" Văn-thức của điều 39 chỉ dùng danh-từ Quốc-Hội mà không nói rõ là mỗi Viện Quốc-Hội hay lưỡng viện Quốc-Hội nghĩa là Quốc-Hội phải họp riêng hay họp chung, trong khi đó toàn bản Hiến-pháp ngày 1-4-1967 chỉ có hai điều minh-định rằng Quốc-Hội sẽ họp khoáng-dại lưỡng-viện; đó là điều 45 và điều 104.

Theo quan-điểm của Thượng-nghị-viện thì vì "vấn-đề có tính cách quan-trọng đặc-biệt đối với vận mạng của đất nước nên một cuộc thảo-luận chung giữa các Nghị-Sĩ và Dân -biểu là cần-thiết để phản-ảnh ý-chí và lập trường chung của toàn dân". Thiết-tưởng lập luận của Tối Cao Pháp-Viện là hợp-ly, và lại việc Quốc-Hội họp chung theo phán - quyết của Tối-Cao Pháp-viện về điều 39 đoạn 3 của Hiến-pháp cũng không mang lại một hậu-quả pháp-ly quan-trọng đặc-biệt nào, nó chỉ xác định một quan-niệm chính-xác về điều 39 đoạn 3 của Hiến-Pháp mà thôi.

2.- Phán-quyết ngày 31-1-1969.-

Phán-quyết ngày 31-01-1969 công nhận quyền phúc - nghị của Tổng-Thống đối với luật ngân sách đã dựa trên những lập luận của bản sau đây :

- Theo điều 3 của Hiến-Pháp, ba cơ-quan lập-pháp, hành-pháp và tư-pháp phải được phân-nhiệm và phân quyền, tuy-nhiên để thực-hiện trật-tự xã-hội và thịnh-vượng chung, ba cơ-quan công-quyền phải được phối-hợp và điều-hòa.

- Sự im lặng của điều 46 Hiến-Pháp không thể được giải-thích như đã loại bỏ quyền của Tổng-Thống yêu cầu Quốc -Hội phúc-nghị dự-luật ngân sách vì lẽ luật ngân sách, mặc dầu có vài đặc-điểm về sáng-kiến, thời hạn đệ nạp, thủ -tục soạn thảo cùng thời hạn biểu-quyết và mặc dầu chỉ có hiệu -lực trong vòng một năm nhưng bao gồm nhiều chương-trình của chánh-sách Quốc-Gia có ảnh-hưởng trực-tiếp và lâu dài đến quyền-lợi của Công-Dân, do đó cần có sự công tác mật-thiết giữa các Quyền từ giai đoạn khởi thảo đến giai đoạn ban - hành.

- Điều 46 khoản I của Hiến-pháp đã dành quyền cho

Tổng-Thống lập dự thảo toàn-bộ ngân sách vì trách-nhiệm của Tổng-Thống trong việc hoạch định chính sách quốc-gia và vì tính-cách thuận nhất của ngân sách tuy nhiên chiếu nguyên-tắc phân-quyền nơi điều 3 của Hiến-Pháp Tổng-Thống đã hành-động vừa với tư-cách người được Hiến-pháp ủy-nhiệm Quyền Hành - Pháp, vừa nhân danh các Quyền độc-lập khác, như vậy Tổng - Thống có quyền tự ý yêu-cầu phúc-nghị đối với một hay nhiều Chương mục ngân sách thuộc Hành-pháp, nhưng chỉ có thể hành - sử quyền yêu-cầu phúc-nghị đối với ngân-sách Quốc gia thuộc các Quyền độc-lập khác khi nào có sự yêu-cầu của Quyền liên hệ.

Tương cũng nên nhắc lại là 22 Nghị-Sĩ phủ-nhận quyền phúc-nghị của Tổng-Thống đối với luật ngân-sách đã đặt nền tảng lập luận của họ trên tánh cách đặc-biệt của luật này. Theo họ luật ngân-sách chỉ có giá-trị cho một tài-khoá, hết tài-khoá luật ngân sách đương nhiên mất hiệu-lực mà không cần phải có một đạo-luật khác minh thị bãi bỏ. Một mặt khác luật ngân-sách không tạo ra những trách vụ pháp-lý đối với dân chúng : sự cho phép chánh-phủ được chi thâu những ngân-khoản thuộc tài-sản quốc gia tự nó không tạo ra một quyền - lợi nào, một nhiệm-vụ nào cho người công-dân. Những trách vụ như phải nộp thuế ... không bắt nguồn ở chính bản văn luật ngân sách mà bắt nguồn ở những đạo-luật về thuế khoá riêng biệt. Sau hết thủ-tục thảo-luận và biểu-quyết ngân-sách cũng là một thủ-tục hoàn-toàn đặc-biệt được dự-liệu nơi điều 46 Hiến-Pháp. Điều 46 này chỉ dự liệu trường-hợp bất đồng ý - kiến giữa Thượng-nghi-viện và Hạ-nghi-viện và không hề dự - liệu trường-hợp bất đồng ý-kiến giữa Hành-Pháp và Quốc Hội. Như vậy, Tổng-Thống không có quyền yêu-cầu phúc-nghị dự luật ngân sách .

Muốn phán đoán một cách đúng đắn lập luận của hai bên trong vụ tranh chấp này, trước hết chúng ta cần phải xét qua lịch sử của sự phân quyền và diễn tiến của mối tương - quan giữa các công quyền đã phân lập .

Lúc khởi thủy chánh-quyền tập trung trong tay một nhà lãnh-đạo, thường là vua chúa. Trong lịch sử cận đại, sự thành-lập một Quốc-Hội hữu quyền bên cạnh nhà vua bắt đầu ở nước Anh vào thế kỷ thứ 13 .

Ban đầu, Quốc Hội chỉ có nhiệm vụ cho phép nhà vua đánh thuế dân-chúng : theo bản Hiến-Chương năm 1215, nhà vua không được phép đánh thuế nếu không có sự ưng-thuận của đại diện Giáo-Hội, đại-biểu quý tộc và đại-biểu các thị xã. Nhà viên Quốc-Hội Anh đã khôn khéo lợi dụng quyền cho phép nhà vua đánh thuế để củng cố phát-triển thế lực của Quốc - Hội. Trước khi biểu-quyết chấp nhận cho nhà vua đánh thuế, họ " thỉnh nguyện " nhà vua ký một đạo-luật công nhận một đặc-quyền cho nhân-dân hay Quốc-Hội. Do đó, theo giòng thời gian, quyền của Quốc-Hội mở rộng trong khi quyền nhà vua thu hẹp dần dần. Đầu thế kỷ thứ 18, quyền " thỉnh nguyện " của Quốc-Hội trở thành quyền " lập pháp ", mọi dự luật do Quốc-Hội biểu-quyết đều được nhà vua ban-hành. Quyền cho phép nhà vua đánh thuế cũng lần lần mở rộng ra, thành quyền-biểu-quyết ngân sách dưới hình thức một đạo-luật. Sự phân-quyền thật sự bắt đầu từ đó và chế-độ Anh lần lần được các nước khác noi theo, với ít nhiều sửa đổi .

Suốt hai thế-kỷ thứ 18 và 19, chế-độ phân-quyền theo lối Anh có tánh cách thiên về Quốc-Hội, nhất là từ lúc nhà vua Anh không còn đích thân cầm đầu chánh-phủ và để cho các bộ-trưởng, phân lớn lựa chọn trong các đại-biểu ở Quốc-Hội, được quyền quyết-định về đường lối và chương-trình của Chánh-Phủ. Trong thời kỳ này, trọng tâm của đời sống chánh-trị nằm trong Quốc-Hội. Một nhân-viên Chánh-phủ không được Quốc-Hội tín-nhiệm bắt buộc phải từ chức. ngoài ra, với quyền biểu-quyết ngân-sách, Quốc-Hội có thể ép chánh-phủ noi theo chánh sách của mình. Chỉ cần thêm hay bớt ngân sách của một vài Bộ, Quốc-Hội có thể bắt chánh-phủ thay đổi chương trình đường lối của mình.

Ở Huế-Xy, quyền hành-pháp từ ngày lập quốc nằm trong tay một Tổng-Thống ban-cử nên Quốc-Hội không thể ép buộc nhân-viên chánh-phủ từ chức. Tuy nhiên, với quyền lập-pháp và biểu-quyết ngân-sách, Quốc-Hội vẫn có thể kiểm-soát được chánh-phủ một cách chặt chẽ và ảnh-hưởng mạnh mẽ đến chánh-sách của chánh-phủ.

Từ hậu bán thế-kỷ 19, quyền đầu phiếu không còn dành riêng cho quý-tộc và phú-hào mà lần lần mở-rộng ra cho các

từng lớp dân chúng khác, để cuối cùng mang tính cách phổ-thông vào tiền bán thế kỷ 20. Số cử-tri do đó mà gia-tăng gấp bội và muốn dắc cử vào Quốc-Hội, các chính khách không còn có thể dựa vào sự hoạt-dộng riêng rẽ, cá nhân mà phải dựng lên những bộ máy tuyên-cứ huy-dộng nhiều người. Các chính đảng hoạt-dộng theo lẽ lối dân-chủ lần lần thành hình và tham-dự một cách tích-cực vào đời sống chính-trị của Quốc-Gia.

đảng
Nhờ các chính/lam trung gian giữa Quốc-Hội và Chính-phủ, sự liên lạc giữa hai cơ-quan lập-pháp và hành-pháp thay đổi hẳn tính chất. Như viên chính-phủ và đa số dân-biểu Quốc-Hội đều là đồng chí trong một chính đảng mà các lãnh-tụ quan-trọng của chính đảng lại ở trong chính-phủ chứ không phải trong Quốc-Hội. Do đó, chính-phủ lại trở thành cơ-quan đầu não, nắm quyền quyết-định thật sự, vì thiếu số-đội lập của Quốc-Hội không thể bác bỏ các dự luật, hay đưa đôi ngàn sách do Chính-Phủ đề trình.

Một mặt khác, từ thế kỷ 20, quan-niệm dân chủ không còn đặt nền tảng trên sự bất can thiệp như trước, mà trái lại, dựa vào nguyên-tắc can thiệp. Nhiệm-vụ của các chính-phủ được xem là dân-chủ không phải chỉ là kính nể sự tự-do của công-dân, mà còn là thực-hiện những công-trình rộng rãi lớn lao để nâng cao mức sống của nhân dân, nhất là nhân dân bản hàn lao-dộng. Do đó, các quốc gia dân chủ bắt buộc phải có những chính-phủ hữu-hiệu, và xu-hướng tăng cường hành-pháp xuất-hiện ở mọi nơi. Sự kiểm-soát và kèm-chế hành-pháp để tránh sự lạm-quyền cố-nhiên vẫn được xem là cần-thiết. Tuy nhiên, những biện-pháp có tính cách quá bố buộc và ngăn trở sự hành-dộng của hành-pháp thường bị bãi bỏ. Trái lại nhiều biện-pháp được chấp-nhận để giảm-thiểu sự kèm-chế của Quốc-Hội đối với chính-phủ. Các biện-pháp thuộc loại sau này được nhận thấy rõ rệt hơn hết trong việc thiết lập ngân-sách.

Chính-phủ không thể một ngày không có ngân sách. Và chính qua ngân-sách được thiết-lập mà chính-phủ thực-hiện các chương-trình xây-dựng quốc-gia, cải-tạo xã-hội của mình. Trong một chế-độ thật sự dân-chủ quyền quyết-định tối-hậu

về ngân-sách vẫn thuộc về Quốc-Hội. Nhưng theo quan-niệm dân chủ của thế-kỷ thứ 20, Quốc-Hội không thể gây những trở ngại quá lớn cho chánh-phủ trong việc thiết-lập ngân sách.

Vì sợ nạn độc-tài tái-hiện, các nhà lập hiến của Đệ Nhị Cộng-Hòa Việt-Nam đã có chủ trương tăng-cường quyền hành Quốc-Hội. Nhưng về vấn-đề ngân-sách, họ đã theo quan-niệm mới về dân-chủ.

Điều 46 liên-quan đến việc biểu-quyết luật ngân sách của Hiến-Pháp năm 1967 có ba điểm đáng lưu ý.

1/ Dân biểu và Nghị-Sĩ chỉ có thể đề-nghị những khoản chi mới với điều-kiện là phải đồng thời đề-nghị những khoản thâu tương đương.

2/ Thời hạn biểu-quyết dự-thảo ngân sách của hai Viện được ấn-định một cách chặt chẽ, cốt để cho sự thiết lập luật ngân sách được hoàn tất trước ngày đầu năm dương lịch.

3/ Trong trường-hợp luật ngân sách chưa hoàn - tất trước ngày đầu năm dương-lịch, Tổng-Thống được quyền ký sắc-luật cho thi-hành từng phần ngân sách tương đương với 1/12 ngân sách thuộc tài-khoá trước.

Những điểm nêu ra trên đây cho ta thấy rằng luật - ngân sách quả có nhiều tánh cách đặc-biệt, như các nghị-sĩ phủ nhận quyền phúc-nghị của Tổng-Thống đã nhấn mạnh. Tuy nhiên, điều mà các Nghị-Sĩ không lưu tâm, là những điều khoản Hiến-Pháp làm cho nó có nhiều tánh cách đặc biệt đều nhằm mục-dịch củng cố hành-pháp.

Phán-quyết ngày 31-1-1969 của Tối-Cao Pháp-Viện nhấn mạnh trên chỗ luật ngân sách bao gồm nhiều chương-trình của chánh-sách Quốc-gia có ảnh-hưởng trực tiếp và lâu dài đến quyền-lợi của công-dân, nên cần có sự cộng tác mật-thiết giữa các cơ-quan công-quyền trong sự thiết-lập luật ấy. Với phán quyết này, TCPV đã giải-thích Hiến-Pháp theo một chiều hướng lợi cho Hành-Pháp, là Tổng-Thống được quyền yêu-cầu Quốc-Hội phúc-nghị dự-luật ngân sách. Làm như vậy, TCPV đã theo quan-niệm mới về dân-chủ, và sự giải thích của TCPV có thể cho là phù-hợp với tinh-thần Hiến-pháp năm 1967 về điểm này.

Các Nghị-Sĩ phủ nhận quyền phúc nghị của Tổng-Thống đối với luật ngân-sách, trái lại, đã theo quan-niệm dân-chủ lưu-hành trước đây, lúc Quốc-Hội còn là trọng tâm của đời sống chánh-trị. Như chúng tôi đã trình bày trên đây, quan-niệm này thật sự cũng là quan-niệm của các nhà lập-hiến năm 1967, chỉ có điều là về vấn-đề thiết-lập ngân sách, các nhà lập-hiến năm 1967 lại thiên về chủ-trương tăng cường hành-pháp.

Nhưng về mặt pháp lý, lập trường những người phủ-nhận quyền phúc-nghị của Tổng-Thống đối với luật ngân-sách không có căn bản vững chắc, thì về mặt chánh-trị, nó vẫn có những lý-do chánh đáng. Việt-Nam Cộng-Hòa vừa mới bước chon vào con đường dân-chủ, chưa có truyền-thống vững chắc về nếp sống chánh-trị tự do, lại thiếu những chánh đảng mạnh làm trung gian giữa chánh-phủ và Quốc-Hội như các quốc-gia dân-chủ tiên tiến. Về mặt sanh hoạt chánh-trị dân-chủ V.N. C.H. còn ở vào giai đoạn khởi thủy. Sự kèm chế hành-pháp chặt chẽ để tránh sự lạm quyền là một nhu-cầu khẩn-thiết. Bởi đó, thái-độ những người phủ-nhận quyền phúc-nghị của Tổng-Thống đối với Luật ngân-sách có thể biện chánh được(1)

3.- Phán quyết ngày 13-02-1969.

Sau phán quyết ngày 31-1-1969, 29 Nghị-Sĩ và dân-biểu lại tiếp tục ngăn trở Quốc-Hội thảo luận và biểu-quyết phúc-nghị luật ngân sách tài-khoá 1969 của Tổng-Thống. Lý do họ đưa ra là sự khác biệt giữa hai thông-diệp ngày 9-1-1969 và 3-2-1969, thông điệp ngày 3-2-1969 không dính dáng gì đến thông-diệp ngày 9-1-1969 và lời yêu-cầu của Tổng-Thống xin phúc-nghị thông điệp ngày 3-2-1969 là ranco à thời hạn hiến-định. Thật ra lập luận này không có một căn-bản vững chắc. Thông-diệp ngày 3-2-1969 của Tổng-Thống chỉ là một sự tu-chính thông điệp ngày 9-1-1969 vì theo phán-quyết ngày 31-1-1969 Tổng-Thống chỉ có quyền yêu-cầu Quốc-Hội phúc-nghị dự luật ngân sách thuộc hành-pháp mà thôi trong khi

(1) G.S. Nguyễn Ngọc Huy, Quyền Phúc nghị của Tổng-Thống Đệ-Nhi Cộng-Hòa Việt-Nam, Cấp Tiến số 6, 6-1969.

đó trong thông-diệp ngày 9-1-1969 Tổng-Thống đã yêu-cầu Quốc-Hội phúc-nghị cả dự-luật ngân-sách thuộc Thượng-nghị-viện. Do đó với Thông-Điệp ngày 3-2-1969 được coi là một sự chấp-hành nghiêm-chính của Hành-Pháp đối với phán quyết của Tối-Cao Pháp-Viện ngày 31-01-1969. Vì Thông-Điệp tu-chính ngày 3-2-1969 chỉ là phụ thuộc vào thông-diệp chính ngày 9-1-1969 như vậy phải tùy thuộc thông-diệp chính về mọi phương-diện, kể cả phương-diện thời hạn để thi-hành quyền thỉnh-cầu Quốc-Hội phúc-nghị dự-luật ngân sách, chiếu tục dao " phụ tùng chính " (accessorium sequitur principale).

Tuy nhiên rất tiếc là khi nội-vụ được đưa lên Tối-Cao pháp-Viện cơ-quan tài-phán tối cao này đã không có một phán quyết dứt-khoát. Lập luận của Tối Cao Pháp-Viện là văn-thư của các Nghị-Sĩ và dân-biểu không minh thị xin giải-thích một điều-khoản nào của Hiến-Pháp thế nên nó không đặt thành vấn-đề giải thích Hiến-Pháp. Rất có thể sự xét định của Tối-Cao Pháp-Viện là đúng, thế nhưng trước một vấn-đề quan-trọng trong sự tranh-chấp giữa hai cơ-quan hành-pháp và lập-pháp và sự tranh chấp đó đã nhờ đến Tối-Cao Pháp-Viện giải quyết thì thiết-tưởng Tối Cao Pháp-Viện nên sử-dụng quyền giải-thích Hiến-Pháp của mình để tìm một giải-pháp thỏa đáng. Chính vì phán-quyết không dứt-khoát ngày 13-2-1969 của Tối-Cao Pháp-Viện đã không tạo được tiền-lệ đặt căn-bản pháp-lý vững chắc trong sự điều hành tương quang giữa hai cơ-quan hành-pháp và lập pháp, là nguyên-nhân của sự tiếp tục tranh chấp giữa hai cơ-quan này và đưa đến một phán-quyết khác của Tối-Cao Pháp-Viện ngày 13-6-1969.

4.- Phán quyết ngày 29-3-1969.

Cũng như phán quyết ngày 13-2-1969, Tối-Cao Pháp-Viện lập luận rằng văn-thư của 25 Nghị-sĩ chỉ yêu-cầu Tối-Cao Pháp-Viện thăm xét một sự kiện thay vì tánh cách hợp-hiến hay bất hợp-hiến của một bản văn lập-pháp hay lập qui, do đó Tối Cao Pháp-Viện không có đối-tượng để phán quyết.

Ở đây chúng ta nhận xét rằng các Nghị-Sĩ khi gửi văn-thư yêu-cầu Tối-Cao Pháp-Viện " giải thích Hiến-Pháp " đã " không chịu khó " theo dõi phán quyết ngày 13-02-1969 để nêu lên một điều-khoản Hiến-Pháp làm đối tượng cho Tối -

Cao Pháp-Viện để phán-quyết. Ngược lại Tối-Cao Pháp-Viện cũng đã không tìm được một giải đáp thỏa đáng làm nền tảng cho sự ổn-định cơ-cấu trong bước đầu xây-dựng nền dân-chủ nước nhà .

Tương cũng nên nhắc lại điều 37 khoản 5 của Hiến-pháp minh-thị cấm các dân-biểu và Nghị-Sĩ kiêm nhiệm một chức-vụ công-cử hay dân-cử nhưng không đề-cấp tới vấn-đề đặc-nhiệm, trong khi đó điều 227 nội-quy Hạ-Viện và điều 174 nội-quy Thượng-Viện lại cho phép dân-biểu và Nghị-Sĩ được dặc-nhiệm; Ngược lại ý-chí của các nhà lập hiến năm 1967 là cấm mọi hình-thức kiêm-nhiệm cũng như đặc-nhiệm của các dân-biểu và Nghị-Sĩ.

Như đã có dịp trình bày, theo quan-điểm của chúng-tôi thì ý-chí của nhà lập-hiến phải được tôn-trọng, nghĩa là dân-biểu và nghị-sĩ không thể kiêm-nhiệm hay đặc-nhiệm một chức-vụ công-cử hay dân-cử nào. Do đó điều 37 khoản 5 Hiến pháp phải được biểu-lộ là đã minh-thị cấm kiêm-nhiệm và mặc thi cấm đặc-nhiệm. Hơn nữa trường-hợp của Nghị-Sĩ Trần-Chánh-Thành giữ hẳn một chức-vụ Bộ-Trưởng bên hành-pháp, thường xuyên, không có tính cách đặc-biệt, không thể được coi như ở trong tình-trạng đặc-nhiệm .

Tuy nhiên với phán quyết ngày 29-3-1969 đã không giải-quyết được dứt khoát mọi quan-điểm dị-biệt nêu trên và việc Nghị-Sĩ Trần-Chánh-Thành tham gia nội các Trần-văn-Hương dường như cũng đã được các Nghị-Sĩ mặc thi chấp nhận là một tiên-lệ với hy-vọng một ngày "tốt trời" nào đó mình cũng được tham gia nội các mà không bị sự phản đối của các bạn đồng-viện (bằng cớ là Nghị-Sĩ Trần-văn-Lãm sau đó đã tham-gia nội-các Trần-Thiện-Khiêm mà không bị một sự phản đối nào) . Dù sao tất cả các sự kiện vừa nêu đều không được đặt trên một nền tảng pháp-lý vững chắc làm căn-bản cho cuộc sinh-hoạt vì thiếu một phán-quyết dứt khoát của Tối-Cao Pháp-Viện .

5.- Phán-quyết ngày 13-6-1969.-

Như trong Đoạn I của Chương này chúng tôi đã có dịp trình bày rằng phán quyết ngày 13-6-1969 của Tối-Cao Pháp-

Viện về việc giải-thích điều 45 khoản 2 của Hiến-Pháp không khác quan-niệm và cách thức áp-dụng của cơ-quan hành-pháp hiện nay vì nếu Quốc-Hội không đạt được đa-số quá bán tổng-số dân-biểu và Nghị-Sĩ để bác bỏ hay chấp-thuận lời yêu-cầu phúc nghị, Tổng-Thống vẫn được quyền ban-hành đạo-luật theo quan-điểm của Tổng-Thống. Tối cao Pháp-Viện chỉ soi sáng thêm thủ-tục biểu-quyết của Quốc-Hội trong trường-hợp này :
" nếu không đạt được đa số vừa kể (quá bán) để bác bỏ về hình-thức, Quốc-Hội phải xét về nội dung "

Với phán-quyết này chúng tôi có nhận xét là Tối-Cao Pháp-Viện dường như luôn luôn tìm cách né tránh hành - sự nhiệm-vụ và tham quyền của mình khi có sự tranh chấp giữa hai cơ-quan hành-pháp và lập-pháp liên-quan đến việc áp dụng Hiến-Pháp, bằng cách ra những phán quyết lũng chùng, nửa vời, không dứt khoát để làm sáng tỏ một vấn-đề mà các cơ quan liên-hệ muốn được giải-quyết .

6.- Phán-quyết ngày 19-8-1969.-

Phán-quyết ngày 19-8-1969 của Tối-Cao Pháp-Viện liên-quan đến sự tranh- chấp giữa hai cơ-quan hành-pháp và lập-pháp về việc Tổng-Thống ban-hành luật "Bãi bỏ Tòa-Án Đặc-biệt" là hậu-quả của phán-quyết lũng-chùng, nửa vời, không dứt khoát của TCPV ngày 13-6-1969. Thật vậy, phán-quyết ngày 13-6-1969 đã giải thích điều 45 đoạn 2, rằng Quốc-Hội chỉ có thể bác bỏ về hình-thức hoặc nội dung Thông-Điện của Tổng-Thống yêu-cầu phúc-nghị một dự-luật khi hội đủ đa-số quá bán Tổng-số dân-biểu Nghị-Sĩ mà không giải-thích trong trường-hợp Quốc-Hội không đủ túc số để bác bỏ Thông-Điện của Tổng-Thống thì lúc đó số phận của dự-luật sẽ được giải-quyết ra sao. Sự im lặng của TCPV trong phán quyết ngày 13-6-1969 đã mặc thị xác nhận lời giải thích và áp-dụng của cơ-quan hành-pháp về điều 45 khoản 2 Hiến-Pháp là đúng, nghĩa là nếu Quốc-Hội không đủ đa số quá bán Tổng-số dân-biểu và Nghị-Sĩ để bác bỏ lời yêu-cầu phúc-nghị của Tổng-Thống, Tổng-Thống có quyền ban-hành dự-luật theo quan-điểm của Tổng-Thống. Chính sự im lặng của TCPV, Tổng-Thống mới tiếp tục giải-thích và áp-dụng điều 45 đoạn 2, trong việc ban hành Luật "Bãi bỏ Tòa-Án Đặc-Biệt" và cũng chính vì

thế mới gây ra sự bất đồng ý-kiến giữa hai cơ-quan hành - pháp và lập-pháp .

Ở đây phán quyết ngày 19-8-1969 Tối Cao Pháp - viện cũng chưa giải-quyết dứt khoát vấn-đề mà chỉ quan niệm rằng sau khi Quốc-Hội chung quyết một dự luật và chuyển đến Tổng Thống để ban-hành, nếu không đồng quan-điểm với Quốc Hội về việc giải-thích một điều-khoản của Hiến-Pháp, Tổng-Thống chỉ có thể ban-hành sau khi vấn-đề tranh-chấp đã được TCPV giải-quyết. Như vậy chúng ta còn phải chờ đợi một phán - quyết khác của TCPV mới chung cuộc được vấn-đề giải thích và áp - dụng điều 45 đoạn 2 Hiến-Pháp .

7.- Phán quyết ngày 5-5-1970.-

Phán quyết ngày 5-5-1970 của Tối-Cao Pháp Viện trong việc Hành-Pháp truy tố dân-biểu Trần-Ngọc-Châu ra trước Tòa -Án Quân-Sự tại Mặt Trận Vùng 3 ChiếnThuật đã căn cứ vào những lập luận chính sau đây :

- Theo điều 37 đoạn 2 của Hiến-Pháp, trong suốt thời gian pháp-nhiệm, ngoại trừ trường-hợp quả tang phạm pháp, một dân-biểu chỉ có thể bị truy-tố nếu có sự chấp-thuận của ba phần tư tổng-số dân-biểu Hạ-nghị-viện .

- Tội phạm trách cứ dân-biểu Trần-Ngọc-Châu là đã liên lạc với kẻ hoạt-động có phương hại đến Quốc-Phòng trong khoản thời gian từ tháng 1/ 1965 đến ngày 6-4 -1969, những hành-vi này nếu có cũng đã mất thời gian tính đời hỏi bởi điều 41 của Bộ Hình-Sự Tố tụng nơi các vụ phạm - pháp quả tang .

- Sự chấp thuận của ba phần tư tổng số dân-biểu hay Nghị-Sĩ được đề-cập đến trong điều 37 đoạn 2 của Hiến- pháp phải là kết-quả của một cuộc thảo-luận và biểu quyết trong một phiên-họp khoáng đại của Viện sơ quan .

- Dân-biểu Trần-Ngọc-Châu đã bị truy tố ngoài trường -họp phạm-pháp quả tang và sự khởi động công-tố quyền cũng không căn cứ trên sự chấp thuận của ba phần tư tổng-số dân-biểu Hạ-nghị-viện trong một cuộc biểu-quyết, nên việc truy tố đã vi-phạm điều 37 đoạn 2 của Hiến-pháp .

Những luận cứ của Tối-Cao Pháp-Viện đưa ra trong phán quyết ngày 5-5-1970 hoàn-toàn phù-hợp với Hiến-Pháp cũng như với ý-chỉ của nhà lập hiến năm 1967 (1), nó đáp ứng đúng lòng mong đợi của mọi người quan-tâm đến tương lai của nền Đệ-Nhi Cộng-Hòa Việt-Nam. Ở đây chúng tôi không phải bênh-vực cá nhân của dân-biểu Trần-Ngọc-Châu là có liên-lạc với Cộng-Sản hay không nhưng với tất cả những thủ-tục mà hành-pháp sử dụng để bắt giam và truy tố vị dân-biểu này ra trước tòa-án Quân-Sự Mặt Trận là một sự vi-phạm rõ rệt điều 37 của Hiến-Pháp cũng như hoàn-toàn trái với ý-chỉ của nhà lập-hiến năm 1967, nó dần dần biểu-lộ sự lấn ép của cơ-quan hành-pháp đối với cơ-quan lập-pháp và điều đó có ảnh-hưởng không tốt đến tương lai của nền Đệ-Nhi Cộng-Hòa.

Có thể nói với Phán quyết ngày 5-5-1970 Tối Cao Pháp Viện đã lấy lại được một phần nào lòng tin-tưởng của mọi người nơi cơ-quan tài-phán tối cao này sau bao lần tránh né không sử-dụng quyền mình một cách mạnh-mẽ để minh xác những chỗ còn mù mờ trong Hiến-Pháp.

Nói tóm lại, sau khi duyệt xét qua tất cả các phán quyết của Tối-Cao Pháp-Viện kể từ ngày thành-lập nền Đệ-Nhi Cộng-Hòa Việt-Nam trong sự giải-quyết những tranh chấp, những bất đồng giữa hai Viện Quốc-Hội và nhất là giữa hai cơ-quan hành-pháp và lập-pháp, chúng ta có nhận xét là Tối Cao Pháp Viện đã tỏ ra quá dè dặt trong một vấn-đề trọng đại là vấn đề giải thích Hiến-Pháp. Với phán-quyết ngày 6-12-1968 không có gì đặc-biệt, Tối Cao Pháp-Viện chỉ đưa ra một quan-niệm chính xác về điều 39 khoản 3 là hai Viện Quốc-Hội phải hợp chung để thể hiện ý-chỉ và lập-trường chung của toàn dân đối với hòa-đàm Ba-Lê. Phán-quyết ngày 31-1-1969 về việc Tổng-Thống yêu-cầu Quốc-Hội phúc-nghị dự-luật ngân sách tài khóa 1969 Tối Cao Pháp-Viện đã phán quyết rất đúng đắn và đúng theo ý-chỉ của các nhà lập hiến năm 1967. Tuy nhiên với các phán-quyết ngày 13-2-1969, 29-3-1969, 13-6-1969 và 19-8-1969 Tối Cao Pháp-Viện luôn luôn tỏ ra quá dè dặt, cố tình né

(1) Xem chương I, Phần I của luận tập.

tránh không sử dụng quyền mình một cách mạnh mẽ, phán-quyết có tính cách lúng chàng, nửa vời, không dứt khoát, không tạo được hình ảnh rõ rệt về chế-độ cho hành-pháp và lập pháp dựa vào đó mà làm việc. Mãi đến phán-quyết ngày 5-5-1970 về vụ Trần Ngọc-Châu Tội-Cao Pháp-Viện mới có một thái độ dứt khoát, phán quyết đúng theo tinh-thần của Hiến-pháp và đem lại lòng tin nơi mọi người .

ĐOẠN III. - TƯƠNG QUAN GIỮA GIÁM-SÁT VIỆN VỚI CÁC CƠ -
QUAN HÀNH-PHÁP, LẬP-PHÁP VÀ TƯ-PHÁP. -

Tham nhũng là một căn-bệnh trầm trọng và khó trị của các nước chậm tiến. Tại Việt-Nam, vì tình trạng chiến-tranh, nạn tham-nhũng lại càng trầm trọng và khó trị hơn.

Để diệt-trừ nạn tham-nhũng các nhà lập -hiến năm 1967 thiết-lập một Giám-Sát-viện là một cơ-quan hoàn - toàn độc-lập và ngang hàng với các cơ-quan hành-pháp, lập- pháp và tư pháp .

Giám-Sát-viện gồm 18 Giám-Sát-viện, một phần ba do lập-pháp, một phần ba do hành-pháp và một phần ba do Tội - Cao Pháp-Viện chỉ định. Trong việc chỉ định 18 vị Giám-Sát nhiệm-kỳ I, Tổng-Thống đã tự ý lựa chọn, còn Thượng - nghị-viện, Hạ-nghi-viện và Tội Cao Pháp-Viện đã tổ-chức bầu-cử để cho sự tuyển chọn được công bình và rộng rãi .

Thế thức chỉ định các vị Giám-Sát ấn-định bởi điều 90 Hiến-Pháp phản-ánh ý-định của các nhà lập hiến muốn duy-trì thế quân-bình giữa các cơ-quan lập-pháp, hành-pháp và tư-pháp với sự đại-diện đồng đều của ba cơ-quan này trong Giám-Sát-viện, đồng thời tạo lập sự hợp tác chặt chẽ giữa lập-pháp, hành-pháp và tư-pháp trong công cuộc bài - trừ tham nhũng (1) .

(1) Phạm Đình-Hùng, vị trí của Giám-Sát-Viện trong các cơ-cấu quốc-gia Capiten 6 và 7, 6, 7/1969.

Để tìm hiểu sự điều-hành tương-quan giữa Giám-Sát Viện và các cơ-quan hành-pháp, lập-pháp và tư-pháp thiết-tượng chúng ta nên trở lại tìm hiểu ý-chí của các nhà lập-hiến năm 1967.

Các nhà lập-hiến năm 1967 đã đưa ra những nguyên-tắc điều-hành, thể hiện sự cộng tác giữa Giám-Sát Viện với các cơ-quan công-quyền hành-pháp, lập-pháp và tư-pháp như sau :

1/ Sự cộng tác giữa Quốc-Hội và Viện Giám-Sát sẽ được thể-hiện trong kỹ-thuật điều-tra những sự lạm quyền của Hành-Pháp. Có điều đáng chú ý là trong khi các Ủy-Ban điều-tra thuộc Quốc-Hội chú-trọng về chính sách Quốc-gia nói chung thì Giám-Sát-Viện phụ-trách điều-tra các nhân-viên chấp hành chính-sách quốc-gia .

2/ Sự cộng-tác giữa Viện Giám-Sát và Tối Cao Pháp-Viện sẽ được thể hiện trong kỹ-thuật truy-tố các nhân-viên công-quyền vi-phạm các tội-trạng hình-sự như biến thụ công-quỹ, hối mại quyền thế ...

3/ Sự cộng-tác giữa Viện Giám-Sát và cơ-quan hành-pháp : Cũng nên ghi nhận rằng nếu viên chức bị điều-tra chỉ phạm lỗi về công-vụ hay về hành-chánh thì Giám-Sát-Viện chỉ cần giao hồ-sơ nội-vụ cho cơ-quan hành-chánh liên hệ để tùy nghi thi-hành những biện pháp chế tài về kỹ-luật như satha, kết kiểm và buộc đương sự phải bồi-hoàn công quỹ. Đây cũng là một hình-thức cộng tác giữa Viện Giám-Sát và Hành-pháp (1).

Nguyên-tắc chỉ hướng nêu trên của Ủy-Ban soạn-thảo Hiến-Pháp năm 1967 đã được thể hiện trọn vẹn trong luật số 009/68 ngày 23.10. 1968 và trong nội-quy Giám-Sát-Viện :

- Giám-Sát viện có quyền đề-nghị các cơ-quan có thẩm-quyền áp-dụng các biện-pháp chế-tài về kỹ-luật đối với các nhân-viên trực thuộc phạm lỗi hoặc đề-nghị các biện-pháp cải-thiện tác phong của các nhân-viên và lễ lỗi làm việc của các cơ-quan bị thanh-tra hoặc điều-tra.

(1) Thuyết-trình về Hiến-Pháp, Quốc-Hội Lập-Hiến, 1967, tr.125

- Trong trường-hợp Hội-Đồng Viện quyết nghị chétại về kỹ-luật các nhân-viên phạm lỗi hoặc cải-thiện tác phong của các nhân-viên công-quyền và lẽ lỗi làm việc của cơquan bị thanh-tra hoặc điều tra, Chủ-Tịch Giám-Sát Việnsẽchuyển hồ-sơ nội-vụ đến các giới chức kể sau cùng với các đềnghị thích-nghị :

- Tổng-Thống : đối với nhân-viên hành-pháp cấpTống Bộ, Thủ-Trưởng, Tham phán công-tố, Tỉnh-Trưởng và Sĩ -quan cấp Tướng .

- Chủ-tịch Thượng nghị viện : đối với Nghị sĩ và nhân-viên trực thuộc Thượng-nghị-viện.

- Chủ-tịch Hạ-nghị-viện : đối với dân-biểu và nhân-viên trực thuộc Hạ-nghị-viện .

- Chủ-tịch Tối Cao Pháp-Viện : đối với thẩm - phán xử-án và nhân-viên trực thuộc .

- Thủ-Tướng Chánh-Phủ : đối với các đại-diện dân-cử cấp tỉnh và Xã và nhân-viên hành-pháp từ cấp Tống -Giám -Đốc, Quận-Trưởng và Sĩ-Quan cấp Tá trở xuống .

- Trong trường-hợp Hội-Đồng Viện quyết nghị chétại về hình sự đối với người phạm-pháp, Chủ-tịch Giám-Sát-Viện sẽ chuyển giao hồ-sơ đến công-tố-viện của Tòa-án có thẩm - quyền đề yêu-cầu truy-tố đương sự, đồng thời thông-báo cho vị chỉ-huy của nhân-viên bị truy-tố tùy theo cấp bậc của đương sự .

- Các quyết nghị liên quan đến kết quả những cuộc điều-tra, thanh-tra và kiểm-soát kế toán của Hội-ĐồngGiám Sát-Viện phải được thôngtri cho Tổng-Thống, Thượng-nghị - viện, Hạ-nghị-viện và Tối Cao Pháp-Viện .

Như vậy qua những nguyên tắc điều-hành nêu trên chúng ta thấy Giám-Sát-viện có chu-toàn được trách vụ nặng - nề là bài trừ nạn tham nhũng hay không là tùy ở sự hợp - tác và hỗ-trợ của các cơ-quan hành-pháp, lập-pháp và tư - pháp. Nếu thiếu sự hợp-tác này, việc điều-hành của Giám - Sát -viện sẽ bị ngưng trệ và không đạt được kết-quả mong muốn .

Kể từ ngày thành-lập 1-11-1968 đến nay, Giám-Sát -
Viện đã thực-hiện được những công-tác sau đây :

- Số hồ-sơ được mở xét là 1432 hồ-sơ .
- Số hồ-sơ đã giải-quyết xong là 457 hồ-sơ tham
những .
- Số Hồ-sơ bị đề-nghị trừng-phạt là 214 hồ-cơ.
- Đã khuyến cáo cải-thiện và đề-nghị sửa đổi lề lối
làm việc của 18 cơ-quan chánh-phủ.
- Đã kiểm kê tài-sản được 190.000 công chức .

Những hồ-sơ được cứu xét những đề-nghị trừng-phạt
những khuyến cáo cải-thiện lề lối làm việc nêu trên đều là
nhân-viên và các cơ-quan thuộc hành-pháp. Tuy nhiên người
ta không tìm thấy có một sự công tác thật chặt chẽ giữa
hai cơ-quan Hành-Pháp và Giám-Sát, cơ-quan Hành-pháp tỏ ra
không có quyết-tâm thi-hành những đề-nghị trừng phạt các
nhân-viên hành-pháp bị Giám-Sát-viên điều tra là tham
những, như là đối với các quân-nhân cao cấp (1). Về phương
diện này hành-pháp thường chỉ thi-hành các đề-nghị trừng
phạt của Giám-Sát-viện đối với các nhân-viên cấp dưới mà
thôi.

Còn đối với Quốc-Hội và Tối-Cao Pháp-Viện cho tới
nay Giám-Sát-viện chưa mở một hồ-sơ nào để điều tra các
dân-biểu, Nghị-sĩ và các Thẩm-phán. Chúng ta biết rằng không
phải chỉ có nhân-viên hành-pháp mới tham-những, mà ngay cả
các Nghị-sĩ, dân-biểu, thẩm-phán cũng tham-những, và thẩm-
quyền điều-tra đó đã được Hiến-pháp giao cho Giám-Sát-Viện
Theo điều 88 Hiến-pháp và điều I Luật số 009/68 Giám-Sát
Viện có thẩm quyền :

1/ Thanh-Tra, kiểm soát, điều tra nhân-viên các cơ
quan công quyền (Hành-pháp, Lập pháp và Tư-pháp) và tơnhân

(1) Vụ một vị Chuẩn-Tướng bị Giám-Sát-Viện điều-tra là có
tham-những chăng nhưng không bị hành-pháp chế-tại mà sau đó
ít lâu lại còn được bình thăng Thiếu-Tướng .

đồng phạm hay tòng phạm với nhân-viên công-quyền về mọi hành-vi tham-nhũng, đầu cơ, hối mại quyền thế hoặc phương-hại đến quyền-lợi quốc gia .

2/ Thẩm Tra kế-toán đối với tất cả các cơ-quan công-quyền, các xí-nghiệp quốc-doanh, các cơ-quan công lập tự trị và các công-ty hợp-doanh .

3/ Kiểm-kê tài-sản của nhân-viên tất cả các cơ-quan Lập-pháp, Hành-Pháp và Tư-pháp, kể cả những vị chỉ-huy các cơ-quan này là Nghị-sĩ, Dân-Biểu, Tổng-Thống, Phó Tổng-Thống Thủ-Tướng, Chủ-Tịch và Thẩm-phán Tối-Cao Pháp-Viện .

4/ Đề-nghị các biện-pháp cải-thiện lề lối làm việc của các cơ-quan công-quyền, các xí-nghiệp quốc-doanh, các cơ-quan công lập tự-trị và các công-ty hợp doanh .

Xem vậy thẩm-quyền của Giám-Sát-viện Đệ-Nhi Cộng-Hòa Việt-Nam rất rộng rãi và còn lớn hơn thẩm quyền của Giám-Sát-Viện Trung-Hoa Dân-Quốc . Giám-Sát-viện tại Trung-Hoa Dân-Quốc được lập thành một quyền ngang hàng với quyền lập-pháp hành-pháp, tư-pháp, và khảo-thí, thế nhưng tại quốc-gia này Giám-sát-viện không có quyền điều-tra Tổng-Thống và dân-biểu Quốc-Hội trong khi đó tại Việt-Nam Cộng-Hòa không có một nhân-viên công-quyền nào đứng ngoài phạm-vi Giám - Sát của Giám-Sát-viện .

Mặc dù có một quyền hạn rộng rãi như vậy nhưng trong thực-tế đến nay Giám-Sát-viện vẫn chưa sử hành quyền hạn mà Hiến-Pháp đã giao cho trong việc Thanh-Tra, kiểm soát, điều-tra các Nghị-sĩ, dân-biểu và Thẩm-phán.

Bù lại " chúng ta có thể nhận thấy rằng một số nhân viên lập-pháp không mấy gì thích Giám-Sát-Viện. Như thế là vì họ muốn dành độc quyền kiểm-soát nhân-viên công quyền cho Quốc-Hội ? Hay họ không muốn bị sự kiểm-soát của một cơ-quan công-quyền khác ? Chúng ta không biết rõ được động cơ tâm lý của các nhân-viên lập pháp không muốn cho Giám-Sát-viện tồn tại hay hoạt-dộng hiệu lực . Điều chắc chắn là các nhân viên lập pháp này không tiếc lời chỉ-trích nhân-viên Giám-Sát-viện và nói chung lại thì ngân sách mà Quốc-Hội dành cho

Giám-Sát-viện không được dồi dào lắm khiến cho Viện này không đầy đủ phương-tiện để hoạt-dộng (1) .

Nói tóm lại, như chúng ta đã đề-cập, công cuộc bài-trừ tham-những chỉ có cơ-hội thành công nếu các cơ-quan Hành-Pháp, Lập-pháp và Tư-pháp hợp tác tích cực với Giám-Sát-viện và giúp đỡ cơ-quan này trong khi thi-hành nhiệm-vụ Giám-Sát. Sự hợp-tác và giúp đỡ của Hành-pháp, Lập-pháp và Tư-pháp tối cần cho sự hoạt động của Giám-Sát-viện, nhất là trong giai-đoạn mới thành lập. Thế nhưng, trong thời gian qua, sự điều-hành tương quan giữa Giám-Sát-viện và các cơ-quan Hành-Pháp, Lập-pháp và Tư-pháp cho chúng ta thấy thiếu hẳn một sự hợp-tác mong muốn : Hành-pháp không thi-hành nghiêm-chín các đề-nghị trừng-phạt của Giám-Sát-viện đối với các nhân-viên Hành-Pháp phạm tội tham-những, Lập pháp không tiếc lời chỉ-trích như viên Giám-Sát-viện cũng như không cung-cấp đầy-đủ ngân sách cho Giám-sát-viện làm việc, chỉ riêng cơ-quan tư-pháp thì sự hợp-tác vẫn được điều-hòa. Trong hoàn-cảnh đó Giám-Sát-viện khó thể chu-toàn được trách-vụ nặng nề là bài-trừ nạn tham những trong các cơ-quan công quyền đúng theo ý chí của các nhà Lập-hiến năm 1967 cũng như đáp ứng được lòng mong đợi của toàn-dân trong công cuộc cải-thiện gương máy nhà nước :

* *

(1) GS. Nguyễn Ngọc Huy, kiểm-điểm lại ba năm hoạt-dộng của nền Đệ-Nhị Cộng-Hoa V.N. , cấp tiến số 17, 5/1970.

KẾT LUẬN

Sau khi đã nghiên-cứu toàn-bộ cơ-cấu tổ-chức và cách thức điều-hành của các cơ-quan Hành-Pháp Lập-Pháp, Tư-pháp và Giám-Sát của nền Đệ -Nhi Cộng-Hòa Việt-Nam, chúng ta phải thành thực nhận rằng các nhà lập-hiến năm 1967 đã cố-gắng đặt một nền móng căn-bản cho việc tạo-dựng một chế-độ dân-chủ tại miền Nam. Các cơ-quan Lập-Pháp, Hành-Pháp, Tư-pháp và Giám-sát có một cương vị ngang hàng, tự trị và độc-lập đối với nhau. Mỗi cơ-quan đều có ngân sách riêng và có quyền lập qui riêng.

Cơ-quan lập pháp được quốc-dân ủy-nhiệm cho Quốc-Hội Quốc Hội gồm hai Viện : Hạ-nghị-viện và Thượng-nghị viện . Mỗi Viện Quốc-Hội tự bầu lấy Chủ-Tịch và các nhân-viên văn-phòng, trọn quyền ấn-định nội-quy và thủ-tục liên lạc và sinh-hoạt giữa hai Viện .

Cơ-quan hành-pháp được quốc dân ủy-nhiệm cho Tổng - Thống. Tổng-Thống được toàn quyền chỉ định Thủ-Tướng, phụ giúp và chịu trách-nhiệm trước Tổng-Thống trong việc điều - -khiển guồng máy hành-chánh và thi-hành chính sách Quốc-Gia.

Cơ-quan tư pháp độc lập được ủy-nhiệm cho Tối-Cao - Pháp-Viện và được hành xử bởi các Tham-phán xử án. Các Tham Phán xử-án được hưởng một quy-chế hoàn-toàn độc lập. Việc thăng thưởng, bổ-nhiệm thuyên chuyển và chế-tai kỷ-luật các Tham-phán xử-án được giao cho một Hội-Đồng Tham-phán . do chính các Tham-phán xử án bầu lên .

Cơ-quan Giám-Sát là một định-chế đặc-biệt trong Hiến

Pháp Đệ-Nhị Cộng-Hòa Việt-Nam. Tuy không được ghi nhận là một đề tứ quyền nhưng cơ-quan Giám-Sát cũng đã có một quyền hạn rộng rãi và độc-lập ngang hàng với các cơ-quan lập pháp, hành-pháp và tư-pháp. Cơ-quan Giám-Sát có trách-vụ bài trừ nạn tham-những đề kiện toàn các cơ-quan công-quyền quốc-gia.

Tuy nhiên, bên cạnh một cơ-cấu tổ-chức đặt trên sự bình đẳng, tự trị và độc lập của mỗi cơ-quan, trên phương-diện điều hành lại gặp rất nhiều khuyết điểm.

1.- Quốc-Hội Đệ-Nhị Cộng-Hòa Việt-Nam là một Quốc-Hội lưỡng viện. Giữa hai viện Quốc-Hội lại thiếu hẳn một sự cộng tác chắc chắn, lập trường và thể thức làm việc luôn luôn không thống nhất, khiến cho hoạt-động bị chập chom trên nãi gây ra nhiều trở ngại cho sự tiến-thiến quốc gia và cho việc ứng-phổ với tình-thế đang biến-chuyển một cách nhanh chóng.

2.- Vai trò của Thủ-Tướng cho đến ngày nay vẫn chỉ được quan-niệm là một nhân-vật thừa hành, chỉ biết chấp hành những quyết-định, những chỉ thị của Tổng-Thống, một nhân-vật hoàn-toàn tùy thuộc nơi Tổng-Thống. Điều này trái với ý muốn của các nhà lập hiến năm 1967 và có thể có ảnh hưởng không hay đối với chế-độ. Các nhà lập-hiến năm 1967 khi đặt ra chức-vụ Thủ-Tướng là cốt tìm một nhân-vật chịu trách-nhiệm thay thế cho Tổng-Thống khi Chánh-Phủ phạm nhiều sai lầm và bất lực mà không làm mất uy-tín của Tổng-Thống. Tổng-Thống quan-niệm vai trò của Thủ-Tướng một cách chặt hẹp như hiện nay, tập trung tất cả mọi quyết-định vào trong tay Tổng-Thống tất-nhiên Tổng-Thống phải chịu trách-nhiệm trước dư-luận quần-chúng, và nếu một khi chánh-phủ gặp nhiều sai lầm và bất lực, uy-tín của Tổng-Thống có thể bị sút mẻ và điều này có thể có ảnh-hưởng sâu xa đến sự tồn vong của chế độ. Mấy lúc gần đây chúng ta thấy các phong trào tranh-đấu của Sinh-viên Học-Sinh, Thương phế binh... đều đã nhắm trực-tiếp vào Tổng-Thống hơn là Thủ-Tướng, tất cả các phong trào tranh đấu đều đã qui trách-nhiệm vào cho Tổng-Thống. Do đó, để bảo-dảm tương lai nền Đệ-Nhị Cộng-Hòa,

Tổng-Thống nên quan-niệm lại vai trò của Thủ-Tướng, cho Thủ-Tướng có nhiều quyền hạn và đồng thời hoàn-toàn chịu trách-nhiệm trước dư-luận khi chánh-phủ tỏ ra bất lực .

3.- Trong mối tương-quan giữa hai cơ-quan lập-pháp và hành-pháp, một mối tương quan quan-trọng nhất để đánh giá một chế-độ dân-chủ, chúng ta thấy có một sự mất quân-bình rõ rệt giữa hai cơ-quan. Thoạt đầu, khi mới thành-lập hiến-pháp Đệ-Nhị Cộng-Hòa Việt-Nam, các nhà phê-bình đều cho rằng cơ-quan lập-pháp lãn thê hơn các cơ-quan hành-pháp và tư pháp, và làm cho thế quân-bình giữa ba cơ-quan bị gãy đổ. Với một mặc cảm lo sợ nạn tái lập chế-độ độc tài Ngô-Đình-Diệm, các nhà lập-hiến đã tìm cách hạn chế quyền-hành của Tổng-Thống rất nhiều . Tổng-Thống bị đặt dưới sự kiểm-soát chặt chẽ của Quốc-Hội. Quốc-Hội có thể mở cuộc điều-tra về sự thi-hành chính-sách quốc gia, lại có thể khuyến-cáo Tổng-Thống thay thế toàn-thể hay từng phần chánh-phủ. Tuy nhiên, với một Quốc-Hội phân-hóa, chia rẽ, với một số lớn dân-biểu và Nghị-sĩ chưa ý-thức được quyền-hạn và trách-nhiệm của mình nên đã không gây được một ảnh-hưởng, một áp-lực chính-trị nào đối với cơ-quan hành-pháp, kể cả đối với dự-luận quan chúng .

Ngược lại với sự qui-định không rõ rệt của điều 45 khoản 2 Hiến Pháp đã làm cho quyền-hạn của Tổng-Thống gia-tăng một cách bất thường trong thực-tế, quyền lập-pháp của Quốc-Hội bị lọt vào tay Tổng-Thống và làm gãy đổ thế quân-bình giữa hai cơ-quan hành-pháp và lập-pháp .

4.- Về phía Tối Cao Pháp-Viện, cơ-quan tài-phán tối cao này chưa hoàn-thành trách-vụ của mình một cách trọn vẹn, nhất là trong những sự tranh-chap giữa hai cơ-quan hành-pháp và lập-pháp. Tối-Cao Pháp-Viện luôn luôn tỏ ra quá dè dặt trước một vấn-đề trọng đại là vấn-đề giải-thích Hiến-Pháp, cố tìm cách tránh né không sử-dụng quyền mình một cách mạnh-mẽ để minh xác những chỗ còn mù mờ trong Hiến-Pháp để tạo ra một hình ảnh rõ rệt về chế-độ cho Hành-Pháp và Lập-Pháp dựa vào đó là làm việc .

5.- Về phía Giám-Sát-viện, vai-tượng của cơ-quan này là

bài-trừ nạn tham nhũng để kiện toàn guồng máy của các cơ quan công-quyền quốc-gia. Tuy nhiên công việc của Giám-Sát-Viện quá ồm đồm, bao trùm mọi lãnh-vực từ bé tới lớn, lại cộng thêm với một phương-pháp làm việc thiếu khoa-học, đã không đem lại một kết-quả và một hiệu năng mong muốn. Thêm vào đó Giám-Sát-viện lại thiếu sự hỗ-trợ và sự hợp tác của hai cơ-quan hành-pháp và lập pháp. Cơ-quan hành-pháp không chịu thi-hành nghiêm-chỉnh các đề-nghị trừng-phạt của Giám-Sát-viện đối với những nhân-viên hành-pháp phạm tội tham-nhũng, nhất là đối với các quân-nhân cao cấp. Cơ-quan lập-pháp không tiếc lời chỉ trích các nhơn viên Giám-Sát và không cung cấp đầy đủ ngân sách cho Giám-Sát-Viện làm việc. Nói chung lại, Giám-Sát-viện một mặt vì khối lượng công-việc quá ồm đồm và thiếu một phương pháp làm việc khoa-học, một mặt khác vì thiếu sự hỗ-trợ và hợp-tác của hai cơ-quan hành-pháp và lập-pháp, nên chưa hoàn thành được trách-vụ nặng-nề mà Hiến-pháp giao phó.

Tất cả những khuyết điểm trên đã biểu-lộ một sự bất ổn cơ cấu một cách rõ rệt. Sự bất ổn này một phần do những khuyết-diểm nội tại của Hiếnpháp, một phần do sự vắng mặt của những lực lượng chánh-trị mạnh-mẽ và vững chắc làm mọi dây liên lạc giữa các cơ-quan công quyền khác biệt nhau. Nhưng dù sao trên bước đường xây dựng dân-chủ không làm sao có thể tạo lập được một chế độ chánh-trị hoàn hảo trong một sớm một chiều. Qua thời gian, với sự ý-thức của những nhà cầm quyền, với sự lớn mạnh của các đảng phái chánh trị, và nhất là với sự giác ngộ của dân chúng về quyền hạn và nhiệm-vụ của mình là điều-kiện căn bản để đi đến dân-chủ và kiện-toàn chế-độ

*
*
*

TÀI-LIỆU THAM-KHẢO

A.- TÀI LIỆU CĂN BẢN.-

- Nội quy Hạ-nghị-viện, Thượng-nghị-viện, Tối Cao Pháp viện và Giám-sát-viện .
- Thủ-tục sinh-hoạt lương viện .
- Biên bản các phiên họp khoảng đại Hạ-nghị-viện , Thượng-nghị-viện và khoảng đại lương-viện .
- Công tác Lập pháp, Hạ-nghị-viện, 1967-1969.
- Biên bản Quốc-Hội Lập-Hiến 1966-1967 .
- Thuyết-trình về Hiến-Pháp, Quốc-Hội Lập-Hiến, 1967.

B.- TẬP CHÍ.-

- Tư pháp tập san 1, 2, 3 (TCPV xuất bản).
- Nghiên cứu Hành-chánh 9/1959, 1 và 2/1964, 3/1968
- Nguyệt-San Cấp-Tiến 2, 3, 6, 7 11, 16, 17.
- Nhựt Báo Cấp Tiến, Chính-Luận, Công Luận .

C.- SÁCH .-

- BÔNG, Nguyễn-văn : Luật Hiến-pháp và Chính-trị-học Saigon 1969.
- CHÂN, Lê Đình : -Luật Hiến pháp và Định-chế chính trị, Saigon 1966.
- Hiến Pháp Đệ Nhị Cộng-Hòa V.N, Saigon 1968.
- ĐẠT, Trương Tiến : Hiến pháp chủ thích, Saigon 1967
- ĐỘ, Nguyễn : Luật Hành-chánh, Saigon 1968
- HUY, Nguyễn ngọc : Luật Hiến-pháp, giảng-văn Đại Học Luật Khoa Cần-Thơ 1967-1968.
- QUYNH, Nguyễn Quang: Hiến pháp lược khảo, Saigon 1961
- TƯƠNG, Nguyễn văn : Định-chế chính-trị V.N., giảng văn HVQGHC 1969-1970.
- TÁM, Phan văn : Thăm quyền của Tổng-Thống Đệ -Nhị Cộng-Hòa V.N., luận văn Cao Học 3 .

- THẠCH, Phan văn : Quốc-Hội Đệ-Nhị Cộng-Hòa V.N, luận văn Cao Học 3 .
- DUVERGER, Maurice :
 - Những chế độ chính-trị hiện nay, Tế Xuyên dịch, Saigon 1967.
 - Institutions politiques et Droit constitutionnel, Presses Universitaires de France, Paris 1966.

*
* *
*