

LOẠI SÁCH TÌM HIỂU

Tôn-nhật Huy

TÌM HIỂU
CHÍNH-TRỊ



PHONG-TRÀO CÁCH-MẠNG QUỐC-GIA

XUẤT-BẢN

213, Đường Công-Lý — Saigon

LOẠI SÁCH TÌM HIỂU

Tôn-nhật-Huy

TÌM HIỂU
CHÍNH-TRỊ



PHONG-TRÀO CÁCH-MẠNG QUỐC-GIA

XUẤT - BẢN

213, Đường Công-Lý — Saigon

Tác-giả giữ bản quyền

CÙNG MỘT TÁC-GIẢ :

— Tìm hiểu Chính-trị

Phần thứ II Giải - nghĩa
những chữ khó đã dùng
trong cuốn này.

— Chính-trị thực-dụng.

— Chính-trị văn-đáp.

— Danh-từ chính-trị

Lời Tựa

Ông TÔN-NHẤT-HUY, tác-giả cuốn « TÌM HIỂU CHÍNH-TRỊ », vừa gửi bản thảo cuốn sách đó cho tôi và nhờ tôi đề tựa.

Tôi đã đọc và nhận thấy « TÌM HIỂU CHÍNH-TRỊ » là một cuốn sách rất có giá trị. Lý-luận xác-đáng, chứng cứ phân-minh tỏ ra tác-giả đã dày công nghiên cứu.

Theo chỗ tôi biết, ở nước ta, trong loại sách Chính-trị, chưa cuốn sách nào được viết một cách rõ ràng, đầy đủ và gọn ghẽ bằng cuốn « TÌM HIỂU CHÍNH-TRỊ ».

Trong 16 chương Tác-giả đã trình bày minh-bạch :

- Chính-trị là gì ;
- Khái niệm cơ-bản về Quốc gia ;
- Mỗi quan hệ giữa cá-nhân với Quốc-gia ;
- Mỗi quan hệ giữa Quốc-gia với Quốc-lẽ ;
- Các chính thể ;
- Các chế-độ chính-trị ;
- Các cơ-quan lập-pháp, hành-pháp và tư-pháp ;
- Vấn-đề hiến-pháp ;
- Vấn-đề tuyên-cử ;
- Vấn-đề chính-đảng ; v.v...

Toàn là những vấn-đề thiết-thực cho những ai muốn nghiên-cứu hoặc học chính-trị.

Trong 80 năm Pháp-thuộc, Thực-dân không cho dân-lộc ta học chính-trị, vì chúng biết nhân dân càng am hiểu chính-trị, thì tinh-thần Quốc-gia càng nung nấu, chỉ

*quật-cường của dân-tộc càng bùng-bộ! và như thế sẽ nguy
hại vô cùng cho chế-độ thực-dân của chúng.*

*Ngày nay, dưới chế-độ CỘNG-HÒA do NGÔ TÔNG-
THỐNG lãnh-đạo người dân Việt-Nam chẳng những không
bị cấm làm chính-trị, mà còn bắt buộc phải làm chính-trị
để góp phần vào việc xây dựng nền DÂN-CHỦ Quốc-gia.*

Một kỷ-nguyên mới bắt đầu: KỶ-NGUYỄN DÂN-CHỦ

*Nhưng muốn làm Chính-trị một cách đích-dáng và
hữu-hiệu, người công-dân một nước Cộng-hòa phải hiểu
chính-trị.*

Muốn tìm hiểu chính-trị cần phải học-tập.

*Cuốn « TÌM HIỂU CHÍNH - TRỊ » của ông TÔN-
NHẬT-HUY chắc chắn sẽ làm hài lòng tất cả những ai
muốn học-tập chính-trị vậy.*

SAIGON, ngày 26-1-1956

TRẦN-CHÁNH-THÀNH

Bộ-trưởng Bộ Thông-Tin và Thanh niên

Mục-lục

CHƯƠNG THỨ NHẤT

CHÍNH-TRỊ 9

- 1— Chính-trị là gì? 10
- 2— Sự quan-trọng của Chính-trị trong đời sống con người. 13
- 3— Muốn làm Chính-trị phải thế nào? 14

CHƯƠNG THỨ HAI

KHÁI-NIỆM CƠ-BẢN VỀ QUỐC-GIA 16

- 1— Xã-hội và xã-hội Chính-trị. 16
- 2— Quốc-gia — Tộc-quốc — Nhà-nước. 17
- 3— Nguyên-lý Quốc-gia. 18
- 4— Những yếu-tố cấu-thành Quốc-gia 19
- 5— Tính-chất nhất-trị của Quốc-gia 20
- 6— Nhiệm-vụ của Quốc-gia 21
- 7— Phân-biệt mấy danh-từ có liên-quan đến Quốc-gia. . 23

CHƯƠNG THỨ BA

QUAN-HỆ GIỮA QUỐC-GIA VÀ CÁ-NHÂN 25

- 1— Phạm-vi hoạt-động của Quốc-quyền. 25
- 2— Quyền-lợi cá-nhân 33
- 3— Kết-luận. 40

CHƯƠNG THỨ BỐN

NHỮNG QUAN-HỆ GIỮA NƯỚC NÀY VÀ NƯỚC KHÁC 41

- 1— Tính-chất của Quốc-tế-pháp, 42
 - 1o/ Căn-cứ của Quốc-tế-pháp 42
 - 2o/ Hiệu-lực của Quốc-tế-pháp. 24
- 2— Tờ-chức xã-hội Quốc-tế 43
 - 1o/ Hội Vạn-quốc. 44
 - 2o/ Liên-hiệp-quốc 45

CHƯƠNG THỨ NĂM

CÁC CHÍNH-THỂ. 48

1— Chính-thể Quân-chủ.	48
2— Chính-thể Quân-đầu.	51
3— Chính-thể Dân-chủ.	51

CHƯƠNG THỨ SÁU

CÁC CHẾ-ĐỘ CHÍNH-TRỊ 54

1— Chính-trị dân-chủ.	55
2— Chính-trị phi dân-chủ.	55
a/ Tộc-chủ và thần-chủ.	55
b/ Phong-kiến.	55
c/ Quân-chủ và Quân-phiệt.	56
d/ Đảng-chủ.	57

CHƯƠNG THỨ BẢY

CHÍNH-TRỊ DÂN-CHỦ. 59

1— Chính-trị dân-chủ là gì ?	60
2— Đặc-linh của Chính-trị dân-chủ.	60
a/ Hợp ý-dân.	60
b/ Hợp pháp-trị.	61
c/ Hợp tinh-thần trách-nhiệm	61
3— Phương-thức thực-hiện Chính-trị dân-chủ.	62
a/ Dân-chủ trực-tiếp.	62
b/ Dân-chủ gián-tiếp.	63
4— Ba hình-thức của chế-độ dân-chủ.	63
a/ Chế-độ Nội-các.	63
b/ Chế-độ Tổng-Thống.	64
c/ Chế-độ Ủy-viện.	65

CHƯƠNG THỨ TÁM

CHÍNH PHỦ TRUNG-ƯƠNG (I)

Cơ-quan lập-pháp : Quốc-Hội. 66

1— Khởi-nguyên của chế-độ lưỡng-viện.	66
2— Lý-luận về lưỡng-viện-chế và nhất-viện-chế.	68
3— Chức-quyền của Nghị-hội.	70
4— Phân-phối chức-quyền giữa hai-viện.	73

CHƯƠNG THỨ CHÍN
CHÍNH-PHỦ TRUNG-ƯƠNG (II)

Cơ-quan HÀNH-CHÍNH.	76
1— Ba hình-thức tổ-chức cơ-quan Hành-chính.	77
a/ Tổng-Thống-chế.	77
b/ Ủy-viên-chế.	79
c/ Nội-các-chế.	80
2— Chức-quyền của cơ-quan hành-chính, và sự tổ-chức của các bộ.	82
a/ Quyền chấp-hành pháp-luật.	82
b/ Quyền ngoại-giao.	84
c/ Quyền Quân-sự.	84
d/ Quyền tham-dự lập-pháp.	84
e/ Quyền can-thiệp vào tư-pháp.	85

CHƯƠNG THỨ MƯỜI
CHÍNH-PHỦ TRUNG-ƯƠNG (III)

Cơ-quan TƯ-PHÁP.	87
1— Nguyên-tắc căn-bản về tổ-chức Pháp-viện.	88
2— Cách tổ-chức các Pháp-viện.	90
3— Cách tổ-chức Pháp-viện ở các Chính-phủ liên-bang.	91
4— Phạm-vi chức-quyền của Pháp-viện.	93

CHƯƠNG THỨ MƯỜI MỘT
CHÍNH-PHỦ ĐỊA-PHƯƠNG

1— Tiêu - chuẩn nhận - thức ranh - giới của Chính - phủ địa - phương	99
2— Khu-vực địa-phương.	101
3— Tổ-chức và chức-quyền của các Chính-phủ địa-phương.	104

CHƯƠNG THỨ MƯỜI HAI

PHÁP-LUẬT	114
1— Khái-niệm về pháp-luật.	114
2— Uyên-nguyên và lịch-trình tiến-hóa của pháp-luật.	119
3— Các loại pháp-luật.	121

CHƯƠNG THỨ MƯỜI BA.

HIẾN-PHÁP.

123

1— Đặc-tính của Hiến-pháp.	123
2— Các loại Hiến-pháp	125
3— Ai có quyền lập-hiến.	126
4— Thủ-tục lập-hiến ở một nước dân chủ	126
5— Các Hiến-pháp kiểu-mẫu.	128
a/ Hiến-pháp Anh.	128
b/ Hiến-pháp Pháp.	132
c/ Hiến-pháp Liên-Xô.	138
d/ Hiến-pháp Hoa-kỳ.	141

CHƯƠNG THỨ MƯỜI BỐN

NỘI-DUNG MỘT BẢN HIẾN-PHÁP DÂN-CHỦ. 147

Mở-đầu : Tự-vấn.	148
1— Tổng-cương.	150
2— Quyền-lợi và nghĩa-vụ của nhân-dân.	150
3— Tổ-chức Chính-phủ.	153
Chính-phủ Trung-Ương.	153
4— Hành-sứ chính-quyền.	157
5— Chính-sách cơ-bản của Quốc-gia.	160

CHƯƠNG THỨ MƯỜI LĂM.

TUYÊN-CỬ.

163

1— Nguyên-lý tuyên-cử.	163
2— Ý-nghĩa của Tuyên-cử.	163
3— Tư-cách Tuyên-cử.	164
4— Tư-cách Ứng-cử.	165
5.— Các loại Tuyên-cử	165
6— Phương-thức Tuyên-cử.	170
7— Ưu-điểm và khuyết-điểm của các lối đơn-danh đầu-phiếu và liên-danh đầu-phiếu.	175
8— Bầu-cử phải thế nào ?	176

CHƯƠNG THỨ MƯỜI SÁU

CHÍNH ĐẢNG.

178

1— Nguyên-do các chính-đảng.	178
2— Yếu-tố cấu-thành chính-đảng.	179
3— Các loại Chính-đảng.	181
4— Tình-trạng Chính-đảng ở các nước.	182
5— Chính-đảng ở Việt-Nam.	185

TÌM HIỂU CHÍNH-TRỊ

政之所興在順民心
Chính chi sở hưng tại thuận dân tâm

政之所廢在逆民心
Chính chi sở phế tại nghịch dân tâm

管子
Quản-tử

DỊCH

Chính-trị thành công vì thuận lòng dân ;
Chính-trị thất bại vì trái lòng dân.

CHƯƠNG THỨ NHẤT

CHÍNH - TRỊ

Chính-trị là gì và sự quan-trọng của Chính-trị

trong đời sống con người

Từ ngày lập quốc đến nay, dân-tộc ta đã có hơn bốn ngàn năm lịch-sử. Trong khoảng thời-gian dài dằng-dặc ấy, triều-dại đã bao lần hưng-vong, giang-sơn đã bao lần đổi chủ ; cũng có lúc vô-công oanh-liệt, một mặt thì mở đường Nam-tiến, một mặt lại phạt Tống bình Nguyên ;

Chúng ta có thời quốc-vận suy-vong : một ngàn năm Bắc-khẩu xâm-lãng, tám mươi năm thực-dân đỏ-hộ. Trải qua bấy nhiêu vinh-quang sỉ-nhục, bấy nhiêu biến-cố thăng-trầm, số phận người dân Việt-nam vẫn luôn luôn là kẻ bị-trị.

Ngày 26 tháng 10 dương lịch vừa qua, nhà Chí-sỹ Ngô Đình-Diệm đã mở cho lịch-sử dân-tộc ta một kỷ-nguyên mới : *kỷ-nguyên cộng-hòa, kỷ-nguyên dân-chủ*. Từ nay nhân-dân ta tự-trị lấy mình, tự cầm lấy chủ-quyền đất nước. Thật sự, cuộc Cách-mạng do Ngô Chí-Sỹ lãnh-đạo đã có phần thành-công, nhưng phần ấy mới chỉ là hòn đá đầu tiên trong nền móng của lâu-đài dân-chủ. Phong-kiến tuy đã tan rã, nhưng chưa tắt hơi, Thực-dân tuy đã thất-bại nhưng còn ngoan-cố ; Cộng-sản tuy đã dừng chân ở vĩ-tuyến 17, nhưng còn phá rối, hăm-he ; chiến-tranh tuy đã tạm ngừng, nhưng dân-tộc và Tổ-quốc còn bị chia xẻ làm hai. Để diệt những trở-lực phản tiến-bộ ấy, để tạo một xã-hội trong đó phẩm-giá con người được tôn-trọng, đời sống con người được an-vui, cần phải làm một cuộc Cách-mạng toàn-diện như Ngô Chí-Sỹ đã tuyên-bố lúc mới lên chấp-chính. Nhưng làm Cách-mạng cần phải biết chính-trị, vì chính-trị là linh hồn của Cách-mạng. Người Cách-mạng không có chính-trị, không khác gì người vượt biển không có địa-bản, lênh-đênh trên mặt nước, phó thân cho sóng gió quay-cuồng, không biết đâu là bờ bến.

I.— Định nghĩa chính-trị

Tôn Trung-Son, một nhà đại Cách-mạng Trung-hoa, đã định-nghĩa chính-trị như sau :

« Chính là việc chung của số đông người, trị là quản-lý ; quản-lý việc chung của số đông người tức là chính-trị . »

Giải-thích như thế kẻ cũng rõ ràng và gọn-gây. Nhưng khi nói câu ấy, Tôn Trung-Son có ý dùng lời thiên-cận để quần-chúng dễ hiểu, chứ không tìm một định-nghĩa chính-xác cho chính-trị.

« Chính-trị » cố-nhiên là « Quản-lý việc chung của số đông người » nhưng sự quản-lý việc chung của số đông người không nhất-định phải là « Chính-trị » vì tất cả mọi đoàn-thể đều có « số đông người », nhưng sự quản-lý việc của mọi đoàn-thể không thể nhất-luật gọi là « chính-trị » được. Đành rằng những đoàn-thể tôn-giáo, từ-thiện, cứu-tế, văn-hóa, v.v. ... gồm có nhiều người, nhưng công việc quản-lý của các đoàn-thể ấy không phải là « Chính-trị ». Khi Tôn Trung-Son nói : «Việc chung của số đông người»; trong thâm-tâm, tiên-sinh muốn nói việc nước, việc của Quốc-gia. Vậy chúng ta có thể nói một cách vắn tắt : làm chính-trị là làm việc nước. Nhận định như thế, ta thấy quan-niệm chính trị của Tôn Trung-Son chú trọng đến sự sử-dụng chính-quyền nhiều hơn là sự tranh-thủ chính-quyền.

Thường người ta cho chính-trị là những hành-động để tranh-đoạt chính-quyền và giữ vững chính-quyền làm phương-tiện xử-lý việc chung của nhân-dân.

Nhưng chính-quyền là gì ?

Theo một chính-khách hiện-đại, chính-quyền là tất cả cái uy-quyền để sắp đặt một xã-hội, mà hình-thức cụ-thể của nó là Nhà-nước (Chính-phủ).

Theo quan-niệm này, làm chính-trị là tranh-đoạt và giữ vững chính-quyền để có thể ra lập Chính-phủ mà cai-trị dân-chúng.

Trái với quan-niệm của Tôn-dật-Tiên, quan-niệm chính-trị này chú-trọng đến sự tranh thủ chính-quyền nhiều hơn sự sử-dụng chính-quyền.

Hai quan niệm kể trên đều có phần thiên-lệch. Vậy một quan-niệm chính-trị tinh-xác phải thế nào ? Đó là vấn-đề quan-trọng nhất mà nhà chính-trị cần phải giải-quyết trước khi làm chính-trị mới có thể tránh được những sự sai lầm nguy-hiêm cho bản thân mình và cho cả dân-tộc, xã-hội.

Tổng-hợp các quan-niệm xưa nay về chính-trị, ta có thể nói rằng : *Chính-trị là cái thuật tổ-chức một xã-hội loài người, nghĩa là tổ-chức sự liên-lạc giữa tất cả mọi người trong xã-hội ấy và điều-hòa mọi sự hoạt-động của họ để cùng nhau tạo một cuộc sống an vui hạnh-phúc.*

Định-nghĩa này hàm-ý dùng chính-quyền để bảo-vệ sự sống còn, mưu-dồ hạnh-phúc cho mọi người trong xã-hội. Việc tranh-đoạt chính-quyền và chấp-thủ chính-quyền chỉ là phương-tiện chứ không phải mục-đích của nhà chính-trị. Theo nghĩa này, làm chính-trị, tức là tham-dự vào mọi công việc có quan-hệ đến sự tổ-chức cái xã-hội trong đó mình sống, tức là tham-dự vào việc xây dựng cái xã-hội ấy như thế nào để mọi người và mình có thể cùng nhau sống trong an vui hạnh-phúc.

Nhưng « cái xã-hội trong đó mình sống » là xã-hội nào ? Trước tiên phải nói đó là *xã-hội Quốc-gia*, hay nói một cách vắn tắt hơn : đó là *Quốc-gia*.

Vì thế, *chính-trị-học là khoa-học lấy Quốc-gia làm đối-tượng nghiên-cứu.*

Bluntchli, một nhà học-giả Thụy-sỹ có danh tiếng, đã nói : « Theo nghĩa chính-xác thì chính-trị-học là khoa-học nghiên-cứu Quốc-gia với mục-đích đạt đến một sự hiểu biết đầy đủ về tình-trạng, cảnh-huống, tinh-chất của mọi phát-đạt và mọi hình-thức biểu-hiện ra ngoài ». Paul Janet, một nhà học-giả Pháp cũng đã nói : « Chính-trị-học là một bộ-phần của xã-hội-học lấy sự nghiên-cứu nền tảng Quốc-gia và nguyên-tắc Chính-phủ làm mục-đích.

II.— Sự quan-trọng của chính-trị đối với đời sống con người

Quan-niệm chính-trị của mỗi người tuy có khác nhau, nhưng bao giờ chính-trị cũng đóng một vai trò quan-trọng trong đời sống của con người. Dù có theo chính-khách kia mà cho chính-trị là cái thuật tranh-đoạt và củng-cố chính-quyền, hay theo Tôn-dật-Tiên mà cho chính-trị là quản-lý việc công, hay theo chính-thuyết mà cho chính-trị là cái thuật tổ-chức xã-hội loài người để ai cũng được sống an vui, dù có theo quan-niệm nào đi nữa thì ta cũng phải nhận rằng : chính-trị có liên-quan mật-thiết đến đời sống của tất cả mọi người. *Không ai sống trong xã-hội mà không dính-dáng đến chính-trị.* Chén cơm ta ăn, quần áo ta mặc, nhà cửa ta ở, đường sá ta đi, khi-cụ ta dùng, cho đến tâm-trí của ta, tư-tưởng của ta, tin-ngưỡng của ta, sự an-cư lạc-nghiệp của ta, cái gì cái gì cũng chịu ảnh-hưởng của chính-trị.

Pháp-luật Quốc-gia là một mạng lưới bủa khắp mọi nơi

trong đời chúng ta và quyết định đời sống của chúng ta về mọi phương-diện vật-chất và tinh-thần.

Cuộc đời chúng ta sung-sướng hay cực-khò, an vui hay lo buồn là tùy theo pháp-luật công-bình hay thiên-vị, nhân-đạo hay hà-khắc. Xã-hội ngày nay còn nhiều nỗi bất-công, còn tàn-tích hủ-bại, một người có ý-thức về đời-sống của mình nhất-định phải góp phần vào việc cải-tạo xã-hội ấy, tức là phải làm chính-trị. Không làm chính-trị là cam chịu cái số phận mà người ta định-đoạt cho mình. Cái thái-độ tiêu-cực ấy, cái thái-độ thụ-động ấy là biểu-hiệu một tâm-hồn lạc-hậu, tàn-rụi, bạc-nhược, không thích-hợp với cuộc đời tranh-đấu của thời-đại nguyên-tử này.

III. — Muốn làm chính-trị phải học-tập chính-trị

Như ta đã biết, làm chính-trị tức là làm việc nước, làm việc ích-lợi chung cho xã hội, bắt đầu từ xã-hội Quốc-gia. Nhưng việc nước không phải giản-dị như việc nhà hay việc đoàn-thể. Cuộc sống chung đụng của mấy chục triệu con người, mâu-thuân trong quyền-lợi, trong tư-trởng, trong tính-tình, đặt ra cho nhà chính-trị nhiều vấn-đề rất phức-tạp và khúc-mắt. Muốn giải-quyết những vấn-đề ấy, nhà chính-trị phải tìm hiểu những tổ-chức Quốc-gia và Quốc-tế, những quan-hệ giữa nhân-dân và Quốc-gia giữa Quốc-gia này với Quốc-gia khác và nhất là cái thuật chính-lý và điều-hòa những quan-hệ ấy. Tóm lại, muốn làm chính-trị phải học-tập chính-trị.



Từ lâu, sống dưới chế-độ độc-tài của vua chúa hay dưới ách nô-lệ của thực-dân, đại đa-số đồng-bào ta có thói quen giao vận-mạng mình cho bọn chúng định-đoạt, nên

không có ý-thức đầy đủ về đời sống Quốc-gia. Ngày nay tình-trạng ấy đã bắt đầu thay đổi, dân-tộc đã vùng dậy giành quyền tự mình định-doạt lấy vận-mạng của mình. Nhưng định-doạt vận-mạng cả một dân-tộc không phải là chuyện dễ. Đó là một việc đòi hỏi nhiều học-vấn, kinh-nghiệm và đạo-dức.

Những bài trong quyển sách nhỏ này có mục-dịch góp phần vào việc diu-dắt người công-dân thất-học trong bước đầu trên con đường chính-trị.



CHƯƠNG THỨ HAI

KHÁI-NIỆM CƠ-BẢN VỀ QUỐC-GIA

I.— Xã-hội và xã-hội chính-trị.

1.— Xã-hội.— Theo nghĩa rộng, một xã-hội là một đoàn-thể gồm nhiều người có liên-lạc mật-thiết với nhau và có ý-chí hành-động chung để đạt đến một mục-dịch chung. Một số dòng người không phải là một xã-hội, vì người tuy đông, nhưng những người ấy chưa hẳn đã có ý-chí đạt đến một mục-dịch chung, và không phải từ khi bắt đầu có liên-lạc giữa người này với người kia là có ý-thức xã-hội. Nếu cho rằng có liên-lạc với nhau là có ý-thức xã-hội, thì loài vật cũng có ý-thức xã-hội hay sao? Ý-thức xã-hội chỉ bắt đầu nảy nở khi người ta có ý-chí hành-động chung để đạt đến một mục-dịch mà mỗi cá-nhân đứng riêng sẽ không thể thực-hiện được. Đó là tinh-chất chính của ý-thức xã-hội.

Những tổ-chức như gia-đình, làng-xã, thị-trấn, v.v. có tinh-chất ấy, nên những tổ-chức ấy là những xã-hội, nhưng chưa phải là xã-hội chính-trị.

2.— Xã-hội Chính-trị.— Một xã-hội chính-trị là một đoàn-thể tự thống-trị lấy mình và được hưởng hoàn-toàn quyền độc-lập. Thị-trấn, làng-xã, tuy có những nhà chức-trách địa-phương tổ-chức mọi công việc ích-lợi chung trong địa-hạt mình, nhưng những thị-trấn và làng-xã ấy, trong-những hoạt-động quản-trị của họ phần nhiều còn tùy thuộc ở uy-quyền cấp trên. Chỉ có cấp tối-cao mới được hoàn toàn độc-lập.

Một uy-quyền chính-trị hoàn-toàn độc-lập là một uy-quyền tuyệt-đối, chỉ Quốc-gia mới có uy-quyền chính-trị tuyệt-đối, vì thế *Quốc-gia là một xã-hội chính-trị*.

II.— Quốc-Gia — Tò-Quốc — Nhà-Nước.

1.— Quốc-gia và Tò-quốc.

a./ Về phương-diện chủng-tộc, một Quốc-gia là một đoàn-thể gồm những người cùng chung văn-hóa, chủng-tộc, quyền-lợi và xứ-sở cư-trú.

b./ Về phương-diện tâm-lý, Quốc-gia là một thực-thể tinh-thần mà ta thường gọi là Tò-quốc. Khi ta nói Tò-quốc, ta nghĩ đến non sông đất nước mà tổ-tiên ta đã kiến-tạo ra với bao nhiêu mồ-hôi nước mắt, và cái dĩ-vãng mà tổ-tiên ta đã sống với bao nhiêu vinh-nhục, bao độ thăng-trầm.

c./ Về phương-diện pháp-lý, khi một Quốc-gia hay một phần Quốc-gia, hay một nhóm Quốc-gia tạo-thành một xã-hội chính-trị có quyền tự-chủ, thì Quốc-gia ấy, hay phần Quốc-gia ấy, hay nhóm Quốc-gia ấy đã thiết-lập thành một Nhà-nước.

2.— Nhà nước

Nhà nước là những cơ-quan mà một Quốc-gia đặt ra để thống-trị nhân-dân trong nước hay nhân-dân của một nước khác mà Quốc-gia ấy đã chinh-phục được. Vì thế, trong thời Pháp-thuộc, nhân-dân Việt-Nam ta trong thực-tế không còn Tò-quốc, không có Quốc-gia mà vẫn có một Nhà-nước thống-trị ta, Nhà-nước ấy là « Nhà-nước Bảo-hộ ». Đối với những xứ thuộc-địa như Nam-kỳ ngày xưa, Nhà-nước cai-trị tức là Chính-phủ thuộc-địa, Chính-phủ Nam-kỳ, tòa Thống-đốc của Pháp đặt ra ở Sài-gòn,

3. — Nguồn gốc những danh-từ Quốc-gia và Nhà-nước.

Phân biệt một cách tinh-vi thì Quốc-gia và Nhà-nước tuy có chỗ khác nhau, nhưng sự thực thì Nhà-nước là tiếng thuần Việt mà cổ-nhân dùng để dịch hai chữ Quốc-gia là tiếng Hán-Việt. Về sau người bình-dân thường dùng hai tiếng Nhà-nước, còn hạng tri-thức thì hay dùng danh từ Quốc-gia. Vậy :

- Danh từ Quốc-gia có tính-cách tri-thức.
- Danh từ Nhà-nước có tính-cách bình-dân.
- Danh từ Tò-quốc có tính-cách tinh-cảm.

Quốc-gia và Nhà-nước là những danh-từ có nguồn gốc khác nhau, nhưng có nghĩa tương-dương với nhau, có thể dùng mà dịch nghĩa lẫn nhau, cho nên trong nhiều trường-hợp, hai danh từ ấy có thể thay thế cho nhau mà không đến nỗi làm sai nghĩa.

Để nói Tò-quốc hay Quốc-gia, người ta thường cũng dùng những danh-từ Hán-Việt như : giang-sơn, sơn-hà, xã-tắc, hay những tiếng thuần Việt như : non-sông, đất-nước, nước-non. Nhưng những danh-từ ấy có tính-cách văn-chương hơn là chính-trị.

III. — Nguyên-lý Quốc-gia

Sở dĩ có Quốc-gia là vì người ta muốn sinh-hoạt cần phải kết hợp nhau lại thành đoàn-thể. Con người muốn sống phải kiếm ăn. Trong lúc kiếm ăn thường gặp thú dữ phá hại, tất nhiên phải kiếm cách tự-vệ. Để kiếm ăn và tự-vệ, sức đơn-độc của một cá-nhân không đủ, do đó cần phải kết-hợp nhiều người thành xã-hội, cùng nhau sinh-hoạt, phân công hợp-tác để duy-trì sinh-tồn. Lúc sơ-thủy xã-hội ấy còn là xã-hội thị-lộc gồm những người cùng một huyết-thống với nhau. Về sau sinh-kế càng ngày càng

khó khăn, việc chống xâm-lãng trở nên khẩn-thiết, mỗi thị-tộc không thể sống riêng rẽ một mình, bèn kết-hợp với những thị-tộc lân-cận hay những thị-tộc có quan-hệ thân-thích với nhau. Do đó xã-hội thị-tộc tiến đến xã-hội bộ-lạc. Lăn lăn số người thêm đông, dục-vọng thêm nhiều cuộc sinh-hoạt trở nên phiền-phức gay go, giữa bộ-lạc này với bộ-lạc khác thường xảy ra chiến-tranh. Để chống ngoại xâm và giữ trị-an nội-bộ, đề nâng cao mục sinh-hoạt, người lúc bấy giờ cần phải tổ-chức thành đoàn-thể lớn, do đó xã-hội bộ-lạc tiến đến hình-thức Quốc-gia.

IV.— Những yếu-tố cấu-thành Quốc-gia

Ta có thể xét Quốc-gia về hai phương-diện : thực-thể vật-chất và tổ-chức tinh-thần.

1.— Phương-diện thực-thể vật-chất.

a) Quốc-gia là một đoàn-thể nhân-dân hoặc nhỏ như trường hợp một thị-phủ (Thị-phủ Hy-lạp ngày xưa, Monaco ngày nay), hoặc lớn như trường hợp nhiều thị-phủ hay nhiều khu-vực liên-kết lại. Dù nhỏ dù lớn, sự cốt-yếu là phải có một đoàn-thể nhân-dân mới thành Quốc-gia.

b) Đoàn-thể nhân-dân ấy phải an-cư lạc-nghiệp trong một khu-vực hoặc nhỏ hoặc lớn trên mặt đất. Về thời thượng-cổ, dân chưa định-cư, còn sống cuộc đời du-mục, thì dân chưa có thể dựng thành Quốc-gia đúng như nghĩa chính-trị của nó.

Vậy xét về phương-diện vật-chất, Quốc-gia có hai yếu-tố : Quốc-dân (nhân-dân một nước) và Quốc-thổ (lãnh-thổ một nước).

2.— Phương-diện tổ chức tinh-thần

Hai yếu-tố Quốc-dân và Quốc-thổ chưa đủ tạo thành Quốc-gia, vì nếu không có một giầy liên-lạc tinh-thần, để

đoàn-kết nhân-dân thì nhân-dân sẽ chỉ là những hạt cát, hễ gặp gió thổi thì cát rời ra từng hạt bay hết, vì thế nhất định cần phải có cái gì để kết chặt nhân-dân lại với nhau, làm cho họ tin-tưởng và phục-tùng sức mạnh của sự cố-kết ấy, để gặp khi ngoại-quốc xâm-lãng hay áp-bức, họ sẵn-sàng hy-sinh tính-mạng, tài-sản để chống lại. Cái ấy tức là sự tổ-chức quốc-quyền (chủ-quyền của Quốc-gia) nghĩa là thành-lập Chính-phủ, chia nhiệm-vụ và tuyên-bổ nhân-viên để hành-sử quyền-lực của Quốc gia. Quyền-lực ấy gọi là chủ-quyền (souveraineté) hay là quyền thống-trị. Quyền thống-trị có khi bị một người chiếm-đoạt biến thành quân-quyền hay một họ chiếm-đoạt biến thành quý-tộc-quyền. Nếu nhân-dân nắm được chủ-quyền thì quyền ấy biến thành dân-quyền. Trong thực-tế, chủ-quyền hay quyền thống-trị là một thứ quốc-quyền tổ-chức thành lực-lượng mạnh-mẽ. Lực-lượng ấy không phải do một phép lạ đem đến, mà chính do quốc-dân tự tạo-thành. Sự tạo-thành ấy là kết-quả của nhu-cầu hoàn-cảnh hoặc tín-ngưỡng tập-quán, hoặc của sự tư-lự hữu-ý, tùy theo biến-thiên của lịch-sử mà thay đổi. Hình-thức tổ-chức ấy cũng chịu ảnh-hưởng tiến-hóa của lịch-sử.

Sự tổ-chức quốc-quyền là yếu-tố cấu-tạo thứ ba của Quốc-gia.

Tóm lại, những nhà chính-trị-học hiện-dại cho rằng khái-niệm Quốc-gia gồm ba yếu-tố : quốc-dân, quốc-thổ, và quốc-quyền.

V. — Tính-chất nhất-trí của Quốc-gia

Một Quốc-gia được nhất-trí là nhờ nhân-dân chung một nguồn gốc, một ngôn-ngữ, một lãnh-thổ, và có những phong-tục, tập quán, tín-ngưỡng giống nhau; những giây

liên-lạc ấy có một hiệu-lực rất mạnh trong sự cố-kết của Quốc-gia. Tuy nhiên có nhiều nước nhân-dân không chung một dòng giống, có những phong-tục và tín-ngưỡng khác nhau, ở trên những lãnh-thổ phức-tạp, với những biên-cương nhân-tạo. Ngày nay đối với các Quốc-gia ấy, những sức cố-kết mạnh nhất là :

1) Đồng ngôn-ngữ.

2) Đồng quyền-lợi kinh-tế (nhu-cầu sản-xuất và mậu-dịch)

3) Và nhất là mối tình thân-ái gây nên bởi một lịch-sử vinh-nhục cùng nhau và những nguyện-vọng tha-thiết như nhau. Mối tình thân-ái giữa những người đồng-bang là một thứ tình-thần gia-tộc mở rộng mà người ta gọi là lòng ái-quốc.

VI.— Nhiệm-vụ của Quốc-gia

Xét theo quá trình tiến-triển như trên, ta thấy Quốc-gia có ba nhiệm-vụ chính :

1) **Thỏa-mãn những nhu-yếu sinh-hoạt của nhân-dân.**— Một mặt Quốc-gia phải thỏa-mãn những nhu-yếu về đời sống vật-chất của nhân-dân như : ăn mặc, cư-trú, đ ạy. Một mặt khác Quốc-gia phải nâng cao tri-thức của nhân-dân bằng cách thỏa-mãn những nhu-yếu của đời sống tinh-thần cùng xúc-tiến văn-hóa nước nhà và văn-hóa thế-giới.

2) **Duy-trì trật-tự ở nội-bộ.**— Trong một nước dân càng đông thì các mối quan-hệ càng phức-tạp, trong cuộc cạnh-tranh sinh-tồn dễ sinh ra xung-đột. Nếu Quốc-gia không đủ điều-kiện để phán-đoán phải trái, gian ngay, và xử-trí mọi việc cho ổn-thỏa, thì tình-trạng hỗn-loạn sẽ xảy ra làm cho nhân-dân mất an-cư lạc-nghiệp.

3) **Kháng-ngự xâm-lăng.**— Đối với các nước nhỏ yếu, những nước lớn mạnh thường nuôi dã-tâm chiếm-cứ đất-dai, nô-hóa nhân-dân, giành cướp các nguồn lợi. Đó là một hiểm-tượng luôn luôn hăm-dọa những Quốc-gia không đủ sức kháng-ngự. Khoa-học càng tiến, khí-giới càng tinh, chiến-tranh càng ác-liệt, thì họa diệt-vong càng ghê gớm. Cho nên Quốc-gia có nhiệm-vụ đoàn-kết chặt-chẽ các tầng lớp nhân-dân, tổ-chức quốc-phòng để kháng-ngự ngoại-xâm một cách có hiệu-lực.



Như ta đã thấy, Quốc-gia đối với nhân-dân có nhiệm-vụ cực-kỳ trọng-đại, do đó những mối quan-hệ giữa Quốc-gia và nhân-dân cũng cực-kỳ mật-thiết. Những mối quan-hệ ấy không phải ai cũng quan-niệm được rõ ràng. Có những người vì tri-não quá chật-hẹp, tinh-tinh quá vị-kỷ, chỉ biết có bản-thân mình và gia-đình mình, còn Quốc-gia thì họ ít khi quan-tâm đến. Họ không tin chắc rằng thân-thể họ, tính-mạng họ, tài-sản họ, gia-đình họ có tồn-tại được là cũng nhờ Quốc-gia tồn-tại.

Sự thiếu ý-thức về Quốc-gia là một tình-trạng nguy-ngập, nhất là trong thời-đại loạn-ly. Ngày nay nước Việt-nam ta còn ở giai-đoạn tranh-thủ độc-lập và thống-nhất, nhân-dân Việt-nam cần phải có một ý-thức mạnh-mẽ và đầy đủ về Quốc-gia mới thắng được cái hiểm-họa nguy-vong do Phong-kiến, Thực-dân và Cộng-sản gây ra. Đông-triết có câu : « Quốc-gia hưng-vong, thất-phu hữu trách » nghĩa là *Quốc-gia thịnh vượng hay suy-vong, một người*

dân thường cũng có trách nhiệm. Trong lúc này, mỗi người dân Việt phải lấy câu ấy làm câu «nhật-tụng» và phải nỗ-lực làm tròn nhiệm-vụ một người chiến-sỹ tranh-đấu cho Quốc-gia.

VII. — Phân-biệt mấy danh-từ có liên-quan đến Quốc-gia.

1.— Quốc-dân và dân-tộc.

Quốc-dân là tất cả những người cùng ở dưới quyền, thống-trị của một Quốc-gia, không kể huyết-thống, ngôn-ngữ, tôn-giáo, phong-tục, tập-quán, lịch-sử đồng hay bất-đồng. Trái lại, **Dân-tộc** thì lấy huyết-thống, ngôn-ngữ, tôn-giáo, phong-tục, tập-quán v. v. làm cơ-sở cố-kết (không hẳn phải có đủ tất cả các yếu-tố ấy, nhưng ít nhất cũng phải có vài yếu-tố, và cũng không hẳn ở dưới quyền thống-trị của một Quốc-gia.

2.— Dân-tộc và Quốc-gia.

Như trên đã nói, một dân-tộc không hẳn cùng ở dưới quyền thống-trị của một Quốc-gia. Dân Anh và dân Mỹ cùng đồng một dân-tộc, nhưng ở dưới quyền thống-trị của hai Quốc-gia độc-lập. Một Quốc-gia thường bao-hàm nhiều dân-tộc như dân Thụy-sĩ chẳng hạn thuộc về ba dân-tộc khác nhau : Đức, Ý, Pháp.

3.— Quốc-gia và Chính-phủ.

Hai danh-từ này thường ít được phân-biệt rõ ràng. Vua Louis XIV đã nói : « Quốc-gia là Trẫm » Nói thế tức là quên rằng, trên pháp-lý, Louis XIV chỉ là một thứ cơ-quan tối-cao của Quốc-gia, chứ không phải Quốc-gia. Ta cần phải biết một Quốc-gia đầy đủ phải có ba yếu-tố như trên kia đã nói : Quốc-dân và Quốc-thể là hai yếu-tố cụ-thể

còn yếu-tố Quốc-quyền là yếu-tố trừu-tượng. Yếu-tố Quốc-quyền trừu-tượng ấy nếu không được tổ-chức dưới một hình-thức cụ-thể, thì không có hiệu-lực hoạt-động. Vậy Chính-phủ không phải là Quốc-gia mà là cơ-quan hoạt-động để biểu-hiện quốc-quyền. Chính-phủ có hai nghĩa rộng hẹp khác nhau. Theo nghĩa hẹp thì Chính-phủ là các bộ hành-chính. Theo nghĩa rộng thì Chính-phủ là tất cả các cơ-quan đứng trên danh nghĩa Quốc-gia mà hoạt-động, bất cứ là hoạt-động ở lãnh-vực nào, hành-chánh tư-pháp hay lập-pháp.



CHƯƠNG THỨ BA

NHỮNG QUAN-HỆ GIỮA QUỐC-GIA VÀ CÁ - NHÂN

Đặc-tính của Quốc-gia là ở chỗ Quốc-gia có chủ-quyền tuyệt-đối. Trong lúc sử-dụng chủ-quyền ấy, Quốc-gia thường phải can-thiệp đến đời sống của cá-nhân, do đó phát-sinh ra vấn-đề quan-hệ giữa Quốc-gia và cá-nhân, một vấn-đề rất quan-trọng cần phải giải-quyết mới định-được nguyên-tắc lập-hiến. Ta có thể xét vấn-đề ấy về hai phương-diện :

1.— Phạm-vi hoạt-động của quốc-quyền (chủ-quyền Quốc-gia),

2.— Quyền-lợi của cá-nhân.

I.— Phạm-vi hoạt-động của quốc-quyền.

Phái vô Chính-phủ không thừa nhận Quốc-gia là một tổ-chức có ích cho nhân-loại. Chúng chủ-trương thuyết vô-trị, tức là trên căn-bản, chúng không thừa nhận cái mà chúng ta gọi là quốc-quyền, thế thì chúng còn bàn gì đến phạm-vi hoạt-động của quốc-quyền nữa. Chúng lý-luận thế nào, thiết-tưởng ở đây không cần bàn đến.

Trong những nhà chính-trị học đã thừa nhận sự tất-yếu của quốc-quyền và đã bàn đến phạm-vi hoạt-động của quốc-quyền, đại-khái có thể chia ra hai phái :

— Phái cá-nhân chủ-nghĩa.

— Phái xã-hội chủ-nghĩa.

A.— Lý-luận của phái cá-nhân chủ-nghĩa

Phái này tuy thừa nhận sự tồn-tại của Quốc-gia là cần-thiết nhưng cho đó là việc bất đắc-dĩ, bất đắc-dĩ là vì con người có tính ích-kỷ hại nhân, nếu không có quốc-quyền ngăn cản, thì con người sẽ không khỏi có những hành-vi phạm-tội đối với kẻ khác. Quốc-quyền tồn-tại là cốt để ngăn cản những hành-vi phạm-tội của cá-nhân, như thế thì phạm-vi hoạt-động của quốc-quyền cũng chỉ nên vừa đủ để bảo-đảm việc ngăn cản ấy mà thôi. Theo thuyết này thì chức-quyền của Quốc-gia chỉ nên nằm trong phạm-vi cảnh-sát để duy-trì hòa-bình trật-tự. Ngoài chức-vụ tiêu-cực ấy, nếu Quốc-gia còn tiến lên một bậc nữa để tích-cực mưu hạnh-phúc cho nhân-dân, thì trong lúc ấy Quốc-gia đã xâm-lấn địa-hạt hoạt-động của cá-nhân rồi.

Từ nửa thế-kỷ thứ XVIII đến nửa thế-kỷ thứ XIX, khoảng 100 năm ấy là thời kỳ thịnh-vượng nhất của chủ-nghĩa cá-nhân. Chủ-nghĩa ấy phát-sinh từ ba nguyên-nhân khác nhau :

1°— Ở thế-kỷ thứ XVIII, chính-quyền các nước quân-chủ ở Âu-châu không bị hạn-chế nên đã quá áp-bức cá-nhân làm cho cá-nhân phải kiếm cách để tự giải-thoát.

2°— Trong thời kỳ ấy, cuộc Cách-mạng công-nghệ đã bắt đầu ; trong các quan-hệ kinh-tế, xí-nghiệp cá-nhân muốn được tự-do để phát-triển.

3°— Cũng trong thời kỳ ấy, khoa sinh-vật-học rất tiến-bộ, các nhà xã-hội-học chịu ảnh-hưởng của « sinh-vật tiến-hóa luận », rồi căn-cứ theo nguyên-tắc của khoa-học ấy đi tìm nguyên-lý cho cuộc tiến-hóa của xã-hội loài người.

Phát-sinh từ ba nguyên-nhân ấy, cá-nhân chủ-nghĩa đã đem lại cho sự phát-triển công-nghiệp nhiều kết-quả

tốt đẹp. Tuy nhiên trong căn-bản lý-luận của chủ-nghĩa cá-nhân có nhiều điểm sai lầm :

a) Điều sai lầm thứ nhất là cho rằng Quốc-gia hoàn-toàn là kết-quả của tội ác nhân-loại. Xét theo kinh-nghiệm lịch-sử, Quốc-gia tuy có khi là kết-quả của tội ác nhưng thường là ân-nhân của quốc-dân : chẳng những Quốc-gia ngăn cản mọi hành-vi phạm tội, mà còn tích-cực giúp đỡ mọi ngành văn-hóa (chân, thiện, mỹ) trong cuộc tiến-triển của loài người.

b) Điều sai lầm thứ hai là cho rằng mỗi cá-nhân đều có đầy đủ năng-lực để đoán-xét minh-xác hơn Chính-phủ trong mọi vấn-đề lợi hại có liên-quan đến công việc của mình. Nói như thế tức là quên rằng văn-hóa càng tiến-bộ thì phương-thức sinh-hoạt càng phiền-toái, quan-hệ xã-hội càng phức-tạp, do đó trí-thức của một người bình-dân không đủ để nhận-thức được rành rọt mọi quan-hệ lợi hại giữa các công việc.

c) Điều sai lầm thứ ba là lấy nguyên-tắc của khoa sinh-vật-học làm nguyên-lý cho khoa xã-hội tiến-hóa-học. Sinh-vật càng tiến-hóa thì các cơ-quan và quan-năng sinh-lý của sinh-vật càng trở nên phức-tạp. Ở xã-hội loài người cũng vậy : xã-hội càng tiến-hóa thì các cơ-quan và các quan-năng của xã-hội càng trở nên phức-tạp. Nhưng đó mới là điểm tương-đồng. Ở bên điểm tương-đồng ấy, còn có những điểm bất-đồng, vì xã-hội vốn không phải hoàn-toàn giống như sinh-vật. Những nhà xã-hội-học theo thuyết sinh-vật tiến-hóa chỉ căn-cứ trên những điểm tương-đồng để lý-luận chứ không kể những điểm bất-đồng. Lý-luận phiến-diện như thế không thể tránh-khỏi sai lầm. Thí-dụ : họ lý-luận rằng mỗi cơ-quan trong cơ-thể đều có một chức-vụ cơ-năng thích-đáng, không được cơ-quan nào xâm-lấn chức-vụ của một cơ quan

khác. Chính-phủ chỉ là một thứ cơ-quan của xã-hội, vậy Chính-phủ chỉ có chức-vụ duy-trì an-ninh xã-hội, chứ không được xâm-nhập lãnh-vực hoạt-động của cá-nhân, mặc dù là lãnh-vực cứu-tử, từ-thiện, bảo-có hay gì gì khác nữa.

Ở tiền bán thế-kỷ thứ XIX, vì quá tin chủ-nghĩa cá-nhân, quá trọng tự-do cạnh-tranh, nên gây thành tình-trạng giàu nghèo chênh lệch, giai-cấp đấu-tranh. Để phản-ứng lại tình-trạng ấy, chủ-nghĩa xã-hội phát-sinh.

B. — Lý-luận của phái xã-hội chủ-nghĩa.

Lý-luận của phái xã-hội trái ngược hẳn lý-luận của phái cá-nhân. Chủ-nghĩa cá-nhân cho rằng Quốc-gia là một tổ-chức bất đắc-dĩ mà phải cho tồn-tại, *chủ-nghĩa xã-hội lại cho Quốc-gia là vạn-năng, việc gì cũng phải do Quốc-gia quản-lý thì mới có kết-quả mỹ-mãn*. Vì thế phái trước chủ-trương thu hẹp quốc-quyền vào một phạm-vi nhỏ chừng nào hay chừng ấy; phái sau chủ-trương mở rộng quốc-quyền đến vô hạn độ. Trên căn-bản những người theo chủ-nghĩa xã-hội không phải không muốn tự-do cá-nhân, nhưng họ cho rằng tự-do cá-nhân nếu không có Quốc-gia bảo-vệ thì không có thể tồn-tại được. Nếu theo biện-pháp của chủ-nghĩa phóng-nhiệm thì cái mà ta gọi là tự-do cá-nhân không thể có được trong thực-tế, Nói một cách khác, phái xã-hội chẳng những muốn tự-do, họ còn muốn bình-đẳng nữa; chẳng những muốn bình-đẳng trước pháp-luật, mà còn muốn bình-đẳng trong sinh-hoạt kinh-tế. Chủ-nghĩa xã-hội xuất-hiện là để phản-ứng lại chủ-nghĩa cá-nhân. Chủ-nghĩa cá-nhân phát-hiện là ứng theo cuộc tân-hưng công-nghiệp. Kết-quả: cơ-quan sinh-sản và tư-bản sinh-sản đều tập-trung vào tay một thiểu-số, gây ra tình-trạng đại bất-bình-đẳng trong kinh-tế, và cá-nhân tự-do chỉ là một danh-từ suông không

hơn không kém. Trong tình-trạng ấy, muốn cứu-vãn tình-thế cần phải phó-thác tự-do cá-nhân cho Quốc-gia. Quốc-gia lúc bấy giờ không phải là Quốc-gia thời Phong-kiến, cũng không phải là vật sở-hữu của quân-chủ, mà là tổ-hợp lấy đoàn-thể quốc-dân làm chủ. Quốc-gia đã là hợp-thể của quốc-dân, thì tất cả mọi công việc kinh-doanh đều phải ủy-thác cho Quốc-gia, để ngăn ngừa sự phát-triển của tình-trạng bất bình-dẳng.

Theo chủ-trương của phái xã-hội, thì Quốc-gia phải làm chủ tài-sản của toàn-thể quốc-dân. Đất đai, tiền của cho đến công-cụ sinh-sản, công-cụ vận-tải đều phải thuộc quyền sở-hữu của Quốc-gia và phải do Quốc-gia kinh-doanh và quản-lý. Chức-nghiệp, công tác sinh-hoạt, giáo-dục, các cuộc vui đều phải do Quốc-gia tổ-chức, duy-trì, phủ-trợ, tăng-tiến.

Những lý-lẽ mà phái xã-hội đem ra để công-kích chế-độ cũ kể ra có nhiều chỗ đúng, nhưng chế-độ mới của họ có thể thực-hiện được không? Thực-hiện đến chừng mực nào? Đó là những vấn-đề còn phải nghiên-cứu. Trong lúc nghiên-cứu cần đề ý đến những lý lẽ sau đây mà người ta thường đem ra để phản-đối chủ-nghĩa xã-hội.

1°— Đứng ở phương-diện văn-hóa xã-hội mà xét, thấy có một điểm rất là khó giải: sự tiến-bộ của nhân-loại một mặt phải nhờ sự phân-công hợp-tác mới có thể khai-thác hết khả-năng và hỗ-trợ cho nhau, một mặt lại phải có lòng tự-tư tự-lợi của cá-nhân để làm động-cơ cho sự cố gắng. Có sự kích-thích của lòng tự-tư tự-lợi thì mới hăng hái nỗ-lực tranh đua. Phỏng-sử không cho cá-nhân có tài-sản tư-hữu, không cho cá-nhân có quyền sử-dụng những tài-sản của họ làm ra, thì lòng tự-tư tự-lợi sẽ tiêu-tau, mất hẳn một sức mạnh kích-thích tranh-

dấu. Như thế tiến-bộ tất nhiên sẽ phải đình-chỉ hẳn thì đà tiến sẽ rất yếu-ớt và rất chậm chạp. Nói rằng một khi thi-hành chế-độ mới thì đạo-đức người ta sẽ nhân đó mà thay đổi và sẽ hướng về chủ-dịch lợi-tha, nói như thế là một lối lý-luận không-tưởng, trong thực-tế không thể có như thế được.

2.— Đứng ở phương-diện phân-phối lợi-ích, ta cũng nhận thấy một điều rất khó giải : *năng-lực của trí-thức nhân-loại là vật trời cho, khó mà bình-đẳng được.* Nói rằng dưới chế-độ xã-hội, ai ai cũng có cơ-hội để học-hành thì trí-năng sẽ được bình-đẳng, nói thế cũng là không-tưởng. Ta hãy nhia trong một lớp học : lúc đầu niên-khóa, sau một kỳ thi, học-sinh đại-khái có học-lực tương-đương, thế mà sau chín tháng học tập trong những điều-kiện như nhau, thành-tích mà học-sinh đã thu lượm được rất là chênh lệch. *Trí-năng đã không bình-đẳng, thì thành-tích sinh-sản nhất-định cũng không bình-đẳng.* Thế thì lấy gì làm tiêu-chuẩn để phân-phối lợi-ích ? Nếu dùng phương-pháp *các tận sở-năng, các thủ sở-nhu* (ai có bao nhiêu năng-lực thì dốc hết, ai cần dùng gì thì cứ lấy), thì lợi ích của người nhiều sở-năng sẽ bị người ít sở-năng chiếm-đoạt. Như thế thì công-bình ở đâu ? Nếu lấy thời giờ công-tác làm tiêu-chuẩn, thì kẻ có tài và siêng-năng cũng không được hưởng lợi gì hơn kẻ vô tài và lười biếng. Nếu dùng phương-pháp *các tận-sở-năng, các thủ sở-trị* (ai có bao nhiêu năng-lực cứ dốc hết, công việc ai trị giá bao nhiêu cứ lấy đủ) thì lợi của mỗi người thu được lại không bình-đẳng ; người được ít lợi chỉ đủ sống, người được nhiều lợi thì dư-dật ; nhưng đã không được có của riêng, lại không được kinh-doanh tự-lợi thì của dư-dật ấy dùng để làm gì nếu không phung-phí ăn chơi ? Đó là một việc có hại cho nền kinh-tế.

3°— Đứng về phương-diện quản-lý mà xét, ta cũng nhận thấy nhiều điều bất-tiện. Các cơ-quan của Quốc-gia đều do cá-nhân tổ-chức mà thành ; lực-lượng tập-hợp cố-nhiên lớn hơn lực-lượng cá-nhân, nhưng phạm-vi quản-lý càng rộng thì công việc càng phức-tạp, phân-phối càng rắc rối, xử-lý càng gay go. Nếu phạm-vi điều-khiển của Quốc-gia bao trùm hết mọi sinh-hoạt kinh-tế của toàn dân, tất sự điều-khiển không được chu-đáo. Hiện nay sự-nghiệp kinh-doanh và cơ-quan điều-khiển của các công-ty lớn được phân-tri khắp trên thế-giới, nếu lấy địa-hạt mà nói thì phạm-vi rất rộng rãi ; nhưng lấy tinh-chất sự-nghiệp mà nói, thì đó chỉ là một bộ-phận sinh-hoạt kinh-tế xã-hội mà thôi. Lấy Quốc-gia làm một tổng công-ty bao-biện hết mọi sinh-hoạt kinh-tế, thì kết-quả sẽ ra thế nào, chưa thấy, ta cũng đoán được. So sánh những người làm « việc quan » với những người làm « việc nhà », ta thấy ngay sự chênh lệch trong thành-tích công-tác. Ngày sau xa thì chưa biết, chứ với nền đạo-đức hiện-hữu của xã-hội ngày nay thì chúng ta có quyền hoài-nghi lắm.

4°— Đứng về phương-diện hứng-thú của con người mà xét, ta cũng nhận thấy có điều đáng lo : nếu quyền quản-lý của Quốc-gia chi-phối hết mọi sinh-hoạt của nhân-dân, thì Quốc-gia ấy tất phải tổ-chức chặt-chẽ như quân-đội với những kỷ-luật tuyệt-đối nghiêm-nhất, hành-động của cá-nhân tất phải tuyệt-đối phục-tùng mệnh-lệnh của Quốc-gia. Như thế, trừ những đường lối của Quốc-gia chỉ-định, cá-nhân không còn đường lối sinh-hoạt nào khác nữa. Thế là tự-do cá-nhân hoàn-toàn bị thủ-tiêu, con người chỉ là bộ máy sản-xuất. Cuộc đời không còn gì là hứng-thú.

Một hiến-pháp dân-chủ thành-thật tôn-trọng tự-do và

phẩm-giá con người không thể bỏ qua những lý-do phản đối trên đây, vì những lý-do ấy có một giá-trị thực-tế rất lớn.

C.— Xu-hướng của các nước hiện-đại

Từ hạ bán-diệp thế-kỷ XIX, thế-lực chủ-nghĩa cá-nhân tuy chưa hoàn-toàn tiêu-diệt, nhưng càng ngày càng suy, chủ-nghĩa xã-hội đã trải qua mấy lần thất-bại trong những cuộc thí-nghiệm tiểu qui-mô. Từ 1917, Nga-sô tích-cực thực-hiện một cuộc thí-nghiệm đại-qui-mô đến nay cũng chưa có thể nói là thành-công. Trong khi thi-hành chính-sách tân kinh-tế, Nga-sô đã nhiều lần muốn thủ-tiêu chế-độ tư-sản nhưng mỗi lần thí-nghiệm là mỗi lần thất-bại, vì hậu-quả của chính-sách ấy có ảnh-hưởng tai hại đến nền kinh-tê của Quốc-gia. Hiện nay ở Nga-sô, một bộ-phần tư-hữu tài-sản vẫn tồn-tại. Còn ở các nước khác, chủ-nghĩa cá-nhân tư-bản vẫn làm cơ-sở cho hoạt-động kinh-tế ; nhưng trong khoảng hai ba mươi năm gần đây, chính-trị các nước đều hướng về chủ-nghĩa xã-hội. Phạm-vi hoạt-động của Quốc-gia càng ngày càng mở rộng. Một mặt thì chịu ảnh-hưởng của học-thuyết xã-hội, một mặt thì bị tình-trạng kinh-tế thúc-bách, Quốc-gia không thể không dùng chủ-nghĩa can-thiệp để chỉ-huy mọi hoạt-động kinh-tế có quan-hệ lớn đối với đời sống của nhân-dân và vận-mạng của Chính-phủ.

Ở lục-địa Âu-châu, Đức là nước đầu tiên có khuynh-hướng xã-hội rõ rệt. Từ ngày Liên-bang Đế-quốc thành-lập, nước Đức lấy một số xí-nghiệp kinh-doanh của cá-nhân đặt dưới quyền quản-lý của Quốc-gia. Theo hiến-pháp của Đức năm 1919, phạm-vi hoạt-động của Quốc-gia đã được mở rộng hơn trước nhiều. Nhiều nước khác ở Âu-châu cũng lấy các công cuộc khai-thác đường sắt, điện-báo, hầm mỏ, ngân-hàng, nấu rượu làm công cuộc

kinh-doanh của Quốc-gia, còn thuốc lá, ống diêm, các loại rượu, thuốc súng v.v... là những món thuộc về độc-quyền của Quốc-gia ; hý-viện, nghệ-thuật viện, đồ-thư viện, khoa-học viện là những công cuộc có liên-quan đến thuần-phong mỹ-tục, học-thuật tư-tưởng, nên đều được Quốc-gia kinh-doanh hay viện-trợ và trông-lệ. Những món ích chung cho nhân-dân như nước máy, điện-khi, tàu điện phần nhiều do chính-quyền địa-phương kinh-doanh và quản-lý. Anh, Mỹ là những nước tôn-trọng tự-do cá-nhân, thế mà từ vài mươi năm nay, lập-pháp càng ngày càng nghiêng về tinh-thần xã-hội : Những việc hạn-chế công-xưởng, bảo-hiêm lao-công, bảo-hiêm lương-bổng, nhà cửa công-nhân, vệ-sinh công-nhân, đều do Quốc-gia can-thiệp. Các thuộc-địa cũ của Anh như Úc, Tân-tây-lan là những địa-phương có màu sắc xã-hội rất nồng đậm.

Tóm lại, hiện nay phạm-vi hoạt-động của các Quốc-gia không phải chỉ ở lãnh-vực chính-trị mà đã bao- quát cả lãnh-vực kinh-tế. Thế là vấn-đề « Chính-trị ly-khai kinh-tế » hầu như đã thành không-tưởng.

II.— Quyền-lợi cá-nhân.

Theo sử sách còn để lại thì ngày đầu thế-kỷ thứ XIII, ở nước Anh đã có Vua Ước-hàn đệ-nhất (Jolhn 1 st) thừa nhận quyền-lợi cá-nhân trong bản Đại-hiến-chương (Magnacarta). Đến năm 1776, mười ba châu ở Bắc-Mỹ thoát khỏi ách đô-hộ của Anh, cho ra một bản tuyên-ngôn độc-lập định rõ nhân-dân có những quyền-lợi bất khả xâm-phạm. Nhưng đến năm 1789, cuộc đại Cách-mạng Pháp mới thực-sự cho ra một bản tuyên-ngôn dân-quyền.

Từ đó về sau Hiến-pháp các nước lần lượt có những điều-mục ghi rõ quyền-lợi của cá-nhân. Tuy nhiên mỗi nước chủ-trương một khác. Đầu tiên nước Anh hạn-chế

quyền-lực của nhà vua để bớt phần áp-bức nhân-dân. Trong thời-kỳ cách-mạng Mỹ, Pháp, quân-quyền đã bị lật đổ, nên những nhà cách-mạng lại nhằm mục-dịch hạn-chế quyền-lực của các cơ-quan tạo-pháp Quốc-gia? Hạn-chế như thế tức là ám-nhận rằng quyền lợi của cá-nhân và quyền lực của Quốc-gia hai bên đối-kháng với nhau : phạm vi hoạt-động của quốc-quyền được mở rộng thì quyền-lợi của cá-nhân cũng nhân-dó mà giảm bớt. Trái lại, quyền-lợi của cá nhân được mở rộng thì phạm-vi hoạt-động của quốc-quyền cũng nhân đó mà bị thu hẹp lại. Nhưng ngày nay quan-niệm đã thay đổi : người ta cho rằng quyền-lợi của cá-nhân và quyền-lực của Quốc-gia không hẳn là kháng-đối với nhau.

A. — Quan-niệm về quyền-lợi cá-nhân qua các thời-đại.

Ở Âu-châu trước thế-kỷ XIX, vua chúa nắm hết quyền-lực của Quốc-gia, tuyệt-đối không có gì hạn-chế. Vì thế ở Anh sinh ra việc đấu-tranh với quân-chủ, đòi hỏi ban-bố thực-sự quyền-lợi cho cá-nhân. Sau khi cuộc Cách-mạng Anh thành-công, học phái LOCKE dựng lên một lý-luận mới về quyền-lợi cá-nhân căn-cứ theo tự-nhiên-pháp (natural law) thừa nhận nhân-thân tự-do, tin-ngưỡng tự-do, ngôn-luận tự-do là nhân-quyền. Ý-nghĩa của hai chữ nhân-quyền là phạm làm « Người » tức có « nhân-quyền », nếu mất nhân-quyền thì không phải là « Người » nữa, vì lẽ rằng *nhân-quyền là một phần của nhân-cách*, là quyền-lợi tự-nhiên của loài người cùng sống với nhau. Do đó người ta cho rằng quyền ấy là « thiên-phú nhân-quyền » (Natural rights). Nhân-quyền đã là một thứ quyền-lợi cố-hữu tự-nhiên, thì quyền ấy đã có sẵn ở con người khi chưa có Quốc-gia. Quốc-gia thành-lập là hoàn-toàn do nhân-loại căn-cứ theo quyền-lợi tự-nhiên ấy mà thăm-

hiều với nhau, tuy mỗi người có đem một phần quyền-lợi cố-hữu của mình cấp cho Quốc-gia, nhưng những quyền-lợi như nhân-thân tự-do, tín-ngưỡng tự-do, ngôn-luận tự-do vẫn y-nhiên tồn-tại ở cá-nhân, không hề bị cắt xén. Vậy Quốc-gia đối với các quyền tự-do ấy không được xâm-phạm. Theo quan-niệm này, quyền-lợi tự-do của cá-nhân không phải do pháp-luật của Quốc-gia ban cấp cho cá-nhân, nếu Hiến-pháp có ghi chép những quyền-lợi ấy là chỉ để biểu-thị một cách cụ-thể mà thôi, chứ không phải để sinh ra quyền-lợi ấy cho « con người ». Đã nhận rằng những quyền-lợi ấy là phần quyền-lợi cố-hữu còn tồn-tại ở cá-nhân, thì mở rộng quyền-lực cho Quốc-gia tức là xén bớt quyền-lợi của cá-nhân. Đó là quan-niệm cá-nhân của thế-kỷ XVII.

Quan-niệm ấy cố-nhiên có công-hiệu lớn trong việc phát-triển chủ-nghĩa « dân-trị », nhưng xét kỹ thì chưa được xác đáng :

Xét theo lịch-sử khởi-nguyên của các Quốc-gia thì thuyết dân-trúc không có căn-cứ : Cái mà người ta gọi là « quyền tự-nhiên trời cho » chỉ là một thứ không-tưởng, một sản-phẩm của óc tưởng-tượng, vì rằng nếu không có Quốc-gia bảo-đảm tự-do, thì tự-do chỉ là một thứ tự-do xâu xé nhau. Tự-do như thế sao gọi là quyền-lợi được. Cho nên gần đây các nhà học-giả tuy vẫn thừa nhận quyền-lợi cá-nhân, nhưng giải-thích một cách tiến-bộ hơn :

1.— Quyền-lợi cá-nhân không phải có trước khi có Quốc-gia, mà nhân có Quốc-gia mới có. Có Quốc-gia, có pháp-luật rồi mới có thể nói đến quyền-lợi cá-nhân. Nói một cách khác là chỉ có quyền-lợi do pháp-luật ấn-định chứ không có nhân-quyền trời cho. Cho nên từ thế-kỷ XIX, Hiến-pháp các Quốc-gia không còn gọi tự-do cá-

nhân là « Nhân-quyền » nữa. Hiến-pháp năm 1814 của Pháp không gọi « nhân-quyền », mà gọi « tự-do cá-nhân của nhân-dân Pháp-lan-tây » ; hiến-pháp năm 1830 của Tây gọi tự-do cá-nhân là « Quyền-lợi nhân-dân của Tây-lợi-thi ». Nói thế là cố ý tránh danh-từ « nhân-quyền ».

2.— *Sở-dĩ Quốc-gia để cho cá-nhân có các thứ quyền-tự-do là không phải vì các quyền tự-do ấy là « Nhân-quyền trời cho » mà là chính vì các thứ quyền tự-do cá-nhân có ích cho sự phát-đạt của toàn-thể xã-hội. Nói cá-nhân không phải là nói mỗi người đứng riêng rẽ, không tương-quan với nhau, mà là cá-nhân sống trong xã-hội : Một khi cá-nhân ra đời tức là đã nhập vào xã-hội làm một phần-tử tạo nên xã-hội ; tình-trạng xã-hội ảnh-hưởng cá-nhân, hành-vi cá-nhân cũng ảnh-hưởng lại xã-hội. Do đó, phát-triển được tinh tốt ở cá-nhân tức là xúc-tiến công cuộc tiến-triển của xã-hội. Quốc-gia để cho cá-nhân có các thứ tự-do là vì các thứ tự-do ấy là điều-kiện cần-thiết để phát-triển tinh tốt của cá-nhân. Muốn xã-hội tiến-bộ không thể không để cho cá-nhân có quyền tự-do phát-triển tinh tốt của mình. Vì thế, Quốc-gia đối với quyền tự-do của cá-nhân cần phải có hai điều-kiện hạn-chế :*

a) Không được phương-hại đến tự-do kẻ khác.

b) Không được vi-phản mục-dịch của tự-do cá-nhân mà Quốc-gia đã thừa nhận ; mục-dịch ấy là phát-triển những đức-tính tốt có ích cho xã-hội.

B.— Phạm-vi các thứ quyền-lợi cá-nhân.

Căn-bản lý-luận về quyền-lợi cá-nhân đã theo thời-dại mà biến đổi, thì phạm-vi quyền-lợi của cá-nhân cũng không thể không biến đổi.

1.— **Các loại quyền-lợi cá-nhân.**— Các thỉnh-nguyện-thư trong các cuộc Cách-mạng Anh, Pháp, Mỹ đem ra

những điều-khoản về quyền-lợi cá-nhân tuy có khác nhau, nhưng đại-ước có những điểm quan-trọng sau đây :

- | | | |
|--------------------------|---|-----------------------|
| a) Tự-do thân-thể | } | Tự-do về
vật-chất |
| b) Tự-do cư-trú | | |
| c) Tự-do nghề-nghiệp | | |
| d) Tự-do bảo-hữu tài-sản | | |
| e) Tự-do tín-ngưỡng | } | Tự-do về
tinh-thần |
| f) Tự-do tư-tưởng | | |
| g) Tự-do hội-hợp | | |
| h) Tự-do kết-xã | | |

Hiện nay, những quyền tự-do cá-nhân được hiến-pháp của các nước thừa nhận đại-khái cũng có chừng ấy loại. Nhưng những quyền-lợi ấy chỉ là những quyền-lợi tiêu-cực. Ở những thế-kỷ XVII và XVIII, các nhà học-giả chủ-trương thuyết tự-do cá-nhân nhận-định rằng mục-dịch của Quốc-gia là chỉ ngăn ngừa một cách tiêu-cực mọi sự xâm-phạm đến tự-do cá-nhân. Ngoài sự ngăn-ngừa tiêu-cực ấy, Quốc-gia không có nghĩa-vụ tích-cực tăng-tiến hạnh-phúc cho mỗi cá-nhân. Những học-giả ấy chủ-trương rằng hạnh-phúc cá-nhân là do cá-nhân tự-tạo, chứ đề Quốc-gia can-thiệp đến tức là khiến Quốc-gia xâm-phạm đến quyền tự-do của cá-nhân. Nhưng đến khoảng giữa thế-kỷ XIX, lý-luận của phái chủ-nghĩa xã-hội chiếm ru-thế, họ cho rằng Quốc-gia đối với cá-nhân phải có nghĩa-vụ tích-cực, nói cách khác là ngoài những quyền-lợi tiêu-cực, cá-nhân còn có thể có những quyền-lợi tích-cực nữa. Gần đây, hiến-pháp của các Quốc-gia có định rõ những quyền-lợi tích-cực của Quốc-gia. Những quyền-lợi ấy đại-ước có ba thứ :

- a) Những cá-nhân trong nhân-dân phải được Quốc-gia cung-cấp cho một nền giáo-dục tối-thiểu ;
- b) Những kẻ già yếu tàn-tật phải được Quốc-gia cứu-tế.

c) Giai-cấp cần-lao phải được Quốc-gia đặc-biệt ủng-hộ.

Trong bản tuyên-ngôn nhân-quyền của Cách-mạng Pháp không nói đến quyền nhân-dân tham-chính. Những nhà học-giả thời bấy giờ cho rằng quyền tự-do cá-nhân là quyền cố-hữu sẵn có trước khi có Quốc-gia và ai ai cũng có, không kể già trẻ, trai gái, giàu nghèo, thông dốt; còn quyền tham-chính thì phải có đủ tư-cách mới được. Cho nên ở thời bấy giờ quyền tự-do cá-nhân được phổ-cập, mà quyền tham-chính thì bị hạn-chế. Gần đây các nước văn-minh đã bỏ hẳn các điều-kiện hạn-chế quyền tham - chính.

2.— Phạm-vi sử-dụng quyền-lợi cá-nhân.

Trong các quyền-lợi tiêu-cực về tự-do cá-nhân, dưới đây chỉ bàn đến hai thứ : *tự-do nghề-nghiệp và tự-do tài-sản* :

a) *Tự-do nghề-nghiệp*.—Tự-do nghề-nghiệp là quyền của cá-nhân được tùy ý lựa chọn nghề-nghiệp theo sở-thích và sở-năng của mình. Từ cuộc Cách-mạng Pháp về sau, quyền tự-do nghề-nghiệp được các nước thừa nhận, nhưng cách sử-dụng quyền ấy có điều-kiện hạn-chế :

— Tự-do nghề-nghiệp thường liên-quan đến tự-do khế-ước. Theo các nhà học-giả về cuối thế-kỷ XVIII thì quyền tự-do khế-ước tuyệt-đối không chịu hạn-chế. Những khế-ước thuê mướn giữa tư-bản và lao-công đều do ý-chí của đôi bên quyết-định, tuyệt-nhiên không cần đến sự can-thiệp của Quốc-gia. Nhưng gần đây để bảo-vệ lao-công, sự hạn-chế tự-do khế-ước càng ngày càng tăng thêm.

— Tự-do nghề-nghiệp lại thường liên-quan đến vấn-đề nghiệp-đoàn. Ở Âu-châu từ đời Trung-cổ về sau, phân

muốn làm nghề-nghiệp gì trước phải gia-nhập nghiệp-hội. Sau cuộc Đại Cách-mạng Pháp, vì muốn bảo-trì quyền tự-do nghề-nghiệp, các nghiệp-đoàn lại bị nghiêm cấm. Nhưng gần đây, các Quốc-gia muốn giữ sức đề-kháng cho những người lao-công đối với những nhà tư-bản, nên phải thừa nhận nghiệp-đoàn là hợp-pháp; có những Quốc-gia lại bắt buộc lao-công phải gia-nhập nghiệp-hội (nghiệp-đoàn). Thế là một lần nữa quyền tự-do nghề-nghiệp lại bị hạn-chế.

b) *Tự-do tài-sản.*— Bản tuyên-ngôn nhân-quyền của Đại Cách-mạng Pháp nhận rằng quyền tư-hữu tài-sản là quyền bất-khả xâm-phạm của cá-nhân. Nhưng phái xã-hội cực-đoan lại chủ-trương cộng-sản, phản đối lại quyền tư-hữu tài-sản.

Đề thích-ứng một phần nào với trào-lưu tư-tưởng mới và để giảm bớt mâu-thuẫn giữa hai chủ-trương tư-sản và cộng-sản, Quốc-gia một mặt thì thừa nhận quyền bảo-hữu tài-sản là quyền tự-do cá-nhân, một mặt thì phủ-nhận sự có tài-sản là một thứ nghĩa-vụ đối với xã-hội. Do đó khi cá-nhân vận-dụng tài-sản mà gây được lợi ích cho xã-hội, thì được Quốc-gia tán-trợ; trái lại nếu cá nhân vận-dụng tài-sản trái ngược với lợi-ích xã-hội, thì Quốc-gia có quyền can-thiệp để ngăn cản.

Bản tuyên-ngôn nhân-quyền Pháp năm 1789 bảo *tài-sản là quyền-lợi thiêng-liêng bất-khả xâm-phạm, trừ khi một tài-sản cần-thiết cho công cuộc ích-lợi chung thì Quốc-gia có quyền thu-dụng với điều kiện chiếu giá bồi-thường, chứ không được áp-bức.* Câu tuyên-ngôn này đã có khuynh-hướng xã-hội rõ rệt. Thừa nhận Quốc-gia có quyền thu-dụng tư-sản vì ích-lợi chung (dĩ-nhiên là phải chiếu giá bồi-thường) tức là xén bớt quyền tự-do tài-sản của cá-nhân để thêm lợi ích chung cho xã-hội. Thế là cái

mà trên giấy tờ người ta cho là « quyền-lợi thiêng-liêng bất-khả xâm-phạm », thì trong thực-tế đã bị xâm-phạm ít nhiều rồi. Quyền-lợi xã-hội đã được đặt lên trên quyền-lợi cá-nhân. Đó là một tiến-bộ của pháp-luật trong tinh-thần xã - hội.

Ngày nay ở các nước văn-minh tiên-tiến, quyền tự do tài-sản của cá-nhân tuy vẫn được duy-trì, nhưng phạm vi sử-dụng quyền ấy phải tùy thời thay đổi để thích-ứng với trào-lưu tiến-hóa của xã-hội.

*
*
*

Như chúng ta đã thấy, giữa Quốc-gia và cá-nhân có nhiều quan-hệ rất phức-tạp. Những quan-hệ ấy đặt ra nhiều vấn-đề mà mỗi thời-đại có một cách giải-quyết đặc - biệt.

Cách giải-quyết ấy là nền tảng của chế-độ chính-trị đương thời. Muốn đặt một nền tảng vững chắc cho chế-độ chính-trị, nhà hữu-trách cần phải theo sát trào-lưu tư-tưởng và trình-độ tiến-hóa của nhân-dân. Nước ta đương đi đến một chế-độ dân-chủ xã-hội, trong đó phẩm-giá con người được tôn-trọng, công-lý ngự-trị thay thế cho cường-quyền, tự-do cá-nhân được duy-trì nhưng đồng-thời quyền can-thiệp của Quốc-gia cũng được mở rộng để san phẳng những sự bất bình-dẳng giữa các tầng lớp nhân-dân. Nhưng sự kiến-thiết xã-hội tương-lai ấy không phải chỉ là nhiệm-vụ của nhà cầm-quyền, mà là nhiệm-vụ của toàn dân trong nước. Muốn làm trọn nhiệm-vụ ấy, muốn tránh sự thọc gậy vào bánh xe tiến-hóa, người công-dân Việt-nam ngày nay phải tìm hiểu những vấn-đề then-chốt đặt ra bởi những quan-hệ giữa cá-nhân và Quốc-gia.

CHƯƠNG THỨ BỐN.

NHỮNG QUAN-HỆ GIỮA NƯỚC NÀY VỚI NƯỚC KHÁC.

Đặc-tính tạo nên Quốc-gia là *chủ-quyền*, tức là quyền-lực tối-cao để đối nội thì chi-phối những cá-nhân bị-trị và đối ngoại thì độc-lập, không chịu sự can-thiệp hay xâm-phạm của nước ngoài. Nói một cách khác, chủ-quyền không chịu một thứ quyền-lực nào cao hơn nó có thể chi-phối lại nó ; khi một quyền-lực chi-phối được Quốc-gia, thì Quốc-gia ấy đã mất đặc-tính độc-lập. Vậy những quan-hệ giữa nước này với nước khác không chịu một sức chi-phối nào hay sao ?

Hiện nay giữa nước này với nước khác đã có một tổ-chức để điều-hòa những quan-hệ ấy. Tổ-chức này tuy chưa được hoàn-toàn, nhưng đã dựng thành một xã-hội Quốc-tế. Trong xã-hội Quốc-tế này đã có những qui-luật có thể ngăn cấm những hành-vi quá đáng giữa những nước độc-lập. Những qui-luật ấy gọi là *Quốc-tế pháp*. Quốc-tế pháp không xâm-phạm đến chủ-quyền của các Quốc-gia, trái lại giúp các Quốc-gia giữ vững chủ-quyền của mình.

I.— Tính-chất của quốc-tế pháp.

Hiện nay các Quốc-gia tuy đã tạo ra một xã-hội quốc-tế, có quốc-tế pháp hẳn hoi, nhưng tính-chất của Quốc-tế pháp thế nào? Có thể có hiệu-lực như pháp-luật Quốc-gia được không? Đó là điều người ta còn hoài-nghi. Về tính-chất của Quốc-tế pháp, có hai điểm cần phải đề ý :

1.— **Căn-cứ của Quốc-tế pháp.**— Đứng trên căn-cứ của Quốc-tế pháp mà xét, ta thấy thứ pháp-luật ấy là những qui-tắc hành-vi tồn-tại giữa các nước, chứ không tồn-tại trên các nước. Nói một cách khác, *Quốc-tế pháp là những qui-tắc hành-vi được các nước tự ý công-nhận, chứ không phải những qui-tắc do một quyền-lực cao cấp chế-định rồi bắt buộc các nước phải tuân theo.* Vậy căn-cứ của Quốc-tế pháp là ở chỗ « *được công-nhận* ». Ngày nay, Xã-hội quốc-tế tuy lấy những Quốc-gia độc-lập làm thành phần tổ-chức, nhưng bản-thân của nó chưa có hình-thức của một đại Quốc-gia thế-giới, vì nó không có một cơ-quan cao cấp có quyền-lực đứng trên các nước và chi-phối nội-bộ các nước.

2.— **Hiệu-lực của Quốc-tế pháp.**— Xã-hội quốc-tế đã không có một cơ-quan cao cấp có quyền-lực đứng trên các nước và chi-phối các nước thì *Quốc-tế pháp không có hiệu-lực chắc-chắn bằng quốc-pháp.* Nếu trong một Quốc-gia có kẻ phạm-pháp làm thiệt hại đến kẻ khác, thì pháp-luật Quốc-gia can-thiệp một cách có hiệu-lực để ngăn cản hành-vi ấy hay để bắt buộc kẻ phạm-pháp phải bồi-thường cho kẻ bị thiệt-hại. Trái lại, trong xã-hội quốc-tế nếu có một nước cố ý phạm-pháp quốc-tế làm thiệt-hại đến nước khác, thì nước bị thiệt-hại phải tự ý dùng võ-lực đối-phó, ngoài ra các biện-

pháp khác đều vô-hiệu, kể cả biện-pháp pháp-luật quốc-tế. Thi-dụ : Thế-giới chiến-tranh lần thứ nhất bùng nổ, nước Đức xâm-phạm trung-lập của Bỉ-lợi-thi, Chính-phủ Đức công-nhiên nói rằng : « Điều-ước là một tờ giấy lộn ». Nói thế là không thừa nhận điều-ước quốc-tế có hiệu-lực: câu-thức của pháp-luật.

II.— Tổ-chức xã-hội quốc-tế.

Trước thế-giới chiến-tranh thứ nhất, người ta đã có ý tổ-chức một hội Liên-hiệp quốc-tế. Năm 1899 và năm 1907, các nước đã có hai lần nhóm họp ở La Haye, kinh-dô Hà-Lan, để thảo qui-ước quốc-tế, với mục-đích phòng-ngự chiến-tranh, thành-lập một cơ-quan tư-pháp quốc-tế. Đến năm 1914, Âu-châu chiến-tranh bùng nổ, thế-giới rung-động nhân-sỹ các nước trước thảm-trang chiến-tranh, lo cải-tiến những tổ-chức quốc-tế, thành-lập những đoàn-thể tư-nhân, xướng lên thuyết « Liên-bang Quốc-tế ». Tổng-Thống Wilson chính-thức đề ra ở Quốc-hội Mỹ 14 nguyên-tắc hòa-bình, trong đó có nguyên-tắc tổ-chức « Quốc-liên ». Đến năm 1919, hòa-ước Versailles được ký-kết, tổ-chức « Quốc-liên » cũng theo đó mà ra đời và mang tên là « Hội Vạn-quốc ». Hội Vạn-quốc tuy đã khai-sinh nhưng chưa đủ sức để ngăn cản chiến-tranh. Một lần nữa, thế-giới đại-chiến lại bùng nổ, gây cho nhân-loại những tai-họa vô cùng khốc-hại. Trước thảm-trang ấy, ngay lúc chiến-tranh đang còn long trời lở đất, thì các nhà chính-trị đã thành-lập tổ-chức quốc-tế gọi là « Liên-hiệp quốc ». « Hội Vạn-quốc » cũ và « Liên-hiệp quốc » mới đã ra đời trong những cơ-hội nào ? Nội-dung tổ-chức những cơ-quan ấy thế nào ? Sau đây là những nét đại-cương về hai vấn-đề ấy.

1.— Hội Vạn-quốc và Liên-hiệp quốc đã ra đời trong những cơ-hội nào? — Hội Vạn quốc đã ra đời với hòa-ước Versailles sau khi thế-giới đại chiến thứ nhất đã kết-liếu. Liên-hiệp quốc đã ra đời trong khi thế-giới đại-chiến thứ hai chưa kết-thúc. *Điều-ước của hội Vạn-quốc là một bộ phận của hòa-ước Versailles; Hiến-chương Liên-hiệp quốc là một hiến-chương quốc-tế độc-lập không phụ-thuộc vào một văn-kiến nào khác.* Do đó tinh-thần của hai bản văn-kiến quốc-tế ấy có chỗ khác nhau. Trong đúc nhóm hòa-hội ở Versailles, người quan-tâm thiết-tha nhất với hòa-bình thế-giới, ân-cần nhất với sự thành-lập hội Vạn-quốc là Wilson, Tổng-thống Mỹ. Những nhà ngoại-giao Anh, Mỹ tuy cũng đều tán-thành việc tổ-chức hội Vạn-quốc, nhưng chủ-ý của họ là ở chỗ phân chia chiến-lợi-phẩm. Wilson sợ sự tổ-chức hội Vạn-quốc không thành, nên đối với việc chia chiến-lợi-phẩm, có thái-độ tăng-tiêu Anh, Pháp. Anh, Pháp lại sợ Wilson không thừa nhận những yêu cầu của mình về vấn-đề chia chiến-lợi-phẩm, nên không thể không tán-thành việc tổ-chức hội Vạn-quốc. Vì hai bên mưu-sự như thế nên điều-ước hội Vạn-quốc được xếp làm một bộ-phận của hòa-ước Versailles. Những cường-quốc chiến-thắng nhờ hòa-ước ấy mà có phần lợi không thể không phê-chuẩn điều-ước của hội Vạn-quốc; những nước nhược-tiểu muốn gia-nhập hội Vạn-quốc để được nương tựa cũng không thể không phê-chuẩn hòa-ước Versailles, ý-chí của họ là cầu cho hội Vạn-quốc được thành-lập vững chắc. Thế mà kết-quả lại không được như sở-nguyện. Tổng-thống Wilson là người tha-thiết nhất với việc thành-lập hội Vạn-quốc, nhưng Thượng nghị-viện Quốc-Hội Mỹ lại không phê-

chuẩn hòa-ước Versailles ; sau lại ký hòa-ước riêng với Đức, Áo, không chịu gia-nhập hội Vạn-quốc. Vì thế uy-tin và thế-lực của hội Vạn-quốc bị giảm xuống rất nhiều.

Không đợi đến khi thế-giới Đại-chiến thứ hai kết-liều, Liên-Hiệp quốc đã sớm thành-lập, khởi-thủy từ một kiến-nghị, rồi kiến-nghị ấy được thông qua tại Đại-hội Cựu-Kim-Sơn (Sau Francisco) thành một văn-kiện Quốc-tế đặt nền-móng và xây-dựng Liên-Hiệp Quốc. Vì thế văn-kiện ấy gọi là « Hiến-chương Cựu-Kim-sơn ». Lúc tiến-hành công việc xây-dựng, các cường-quốc tuy chú ý về việc phân chia lợi-phẩm sau chiến-tranh, nhưng đương lúc chiến-tranh chưa phân thắng bại rõ ràng, các nước cần phải cùng nhau nỗ-lực tác-chiến, nên Liên-Hiệp Quốc được thành-lập trong một bầu không-khí tương-đối hòa-hợp.

2. - **Tổ-chức nội-dung.** — Bản ước-chương của hội Vạn-quốc có tất cả 26 điều ; bản hiến-chương của Liên-Hiệp Quốc gồm 19 chương, toàn văn có đến 111 điều. Nội-dung của hai văn-kiện ấy có nhiều điểm khác nhau, tựu trung 4 điểm sau đây là quan-trọng hơn hết :

a) **Các cơ-cấu nội-bộ.** — Hội Vạn Quốc có 3 cơ-quan : Đại-hội, Lý-sự-hội và Bí-thư-sảnh ; ngoài ra còn có Pháp-viện và Lao-công cục liên-hệ mật-thiết với hội Vạn-Quốc, nhưng không phải những cơ-quan nội-bộ của hội Vạn-Quốc. Liên-Hiệp Quốc ngày nay có 6 cơ-quan :

- Đại-Hội.
- Hội-đồng Bảo-An (An-toàn lý-sự-hội).
- Hội-Đồng Kinh-tế và Xã-Hội.
- Hội-Đồng thác quản.
- Pháp-viện Quốc-tế.
- Bí-thư-sảnh.

b) *Phân-phối chức-quyền.*— Trong hội Vạn-Quốc quyền chức của Đại-hội và lý-sự-hội hầu như ngang nhau. Đại-hội thường mỗi năm nhóm một lần, Lý-sự-hội mỗi năm nhóm 4 lần (trừ những khi nhóm bất-thường). Hội-Đồng Bảo-An của Liên-hiệp quốc thì khác: khoản 1 điều 24 của Hiến-chương Liên-hiệp quốc quy-định :

« Vì muốn bảo-đảm cho hành-động của Liên-hiệp Quốc được mau chóng và có hiệu-lực, các nước hội-viên đem trách-nhiệm chủ-yếu về việc duy-trì hòa-bình và an-toàn Quốc-tế ủy-nhiệm cho hội-đồng Bảo-an và đồng-gý nhận hội-đồng Bảo-an, khi thi-hành nhiệm-vụ, là đại-biểu của nước hội-viên. »

So với Lý-sự-hội của hội Vạn-Quốc, chức-quyền của hội-đồng Bảo-an có tính cách tập-trung hơn nhiều. Khoản 1 ở điều 28 lại quy-định rằng : hội đồng Bảo-an là cơ-quan có nhiệm-vụ làm việc thường-xuyên, và vì thế những nước có chân trong hội đồng Bảo-an phải có đại-biểu ở ngay tại nơi đóng hội sở.

Như thế hội-đồng Bảo-an được tổ-chức như một bộ nội-vụ, hoạt-động thường-xuyên chứ không phải một năm nhóm một lần hay 4 lần như các cơ-quan của hội Vạn-Quốc.

c) *Qui-trình quyết-nghị.*— Đại-hội và Lý-sự-hội của hội Vạn-Quốc đối với việc nghị-quyết các vấn-đề, cần phải được sự đồng-gý của toàn-thể các nước hội-viên hiện-diện ; nếu có một nước bỏ phiếu phản-đối thì quyết-nghị không thành. Đó là một chướng-ngại rất lớn cho sự tiến-hành công-tác của hội Vạn-Quốc. Qui-trình quyết-nghị của Liên-Hiệp quốc có phần hợp-lý hơn. Khi quyết-nghị những vấn-đề trọng-yếu cần phải được một số phiếu thuận ít nhất đồng 2/3 tổng số những nước hội-viên đầu-

phiếu, còn những vấn-đề khác chỉ cần được quá bán tổng số những nước hội-viên có đầu-phiếu là được.

d) *Sự tài-chế những nước xâm-lược phá hoại Hoà-bình.*— Đối với những nước xâm-lược phá hoại Hoà-bình, Ước-chương của hội Vạn-Quốc có điều 16 qui-định phương-pháp tài-chế, nhưng khó thực-hiện. Về vấn-đề này, những điều thứ 41 đến 51 của Hiến-chương Liên-Hiệp Quốc qui-định kỹ-lưỡng những phương-pháp tương-đối dễ thực-hiện hơn. Vả lại dưới hội-đồng Bảo-an còn có đoàn Tham-mưu quân-sự sẵn-sàng tìm phương-kế đối-phó trong những trường-hợp cần phải dùng võ-lực.

Trên đây là những ưu-điểm chính của Hiến-chương Liên-Hiệp Quốc ngoài ra còn nhiều ưu-điểm khác nữa, nhưng kê ra sẽ quá dài.

Liên-Hiệp Quốc không có ý định trở thành một « siêu Quốc-gia » bao trùm cả thế-giới. Khoản 1 trong điều 2 của Hiến-chương nói : « Tổ-chức này xây-dựng trên nguyên-tắc bình-đẳng chủ-quyền của các nước hội-viên », chứ không hề nói tổ-chức này có chủ-quyền tối-cao đối với các nước hội-viên. Cũng trong điều 2 khoản 7 qui-định rõ ràng Liên-Hiệp Quốc không có quyền can-thiệp vào việc nội-trị của bất cứ một nước nào và cũng không yêu-cầu một nước hội-viên nào đem việc nội-trị nhờ Liên-hiệp Quốc giải-quyết. Theo tinh-thần ấy thì *Hiến-chương Liên-hiệp Quốc là một thứ qui-ước quốc-tế căn-cứ trên sự công-nhận của các nước hội-viên, chứ không phải một bản Hiến-pháp tối-cao do một cơ-quan thượng-cấp có chủ quyền tối-cao chế-định.*

CHƯƠNG THỨ NĂM

CHÍNH - THỂ.

Một nước muốn có phương-tiện để hành-sử chủ-quyền mình, cần phải xây-dựng bộ máy chính-trị. Bộ máy chính-trị ấy gọi nôm là « Nhà nước », và hình-thức của bộ máy ấy gọi là chính-thể.

Tùy theo số người cầm quyền, ta có thể phân biệt ba loại chính-thể : Chính-thể quân-chủ, chính-thể quý-tộc (hay chính-thể quả-dầu) và chính-thể dân-chủ.

I.— Chính-thể quân-chủ (monarchie)

Chính-thể quân-chủ là chính-thể trong đó chủ-quyền nằm trong tay một người, người ấy gọi là vua (boàng-đế, thiên-tử). Ngôi vua lưu-truyền mãi mãi cho con cháu theo quy-chế thế-tập và tôn-pháp (monarchie héréditaire) cho đến khi bị một dòng họ khác thoán-đoạt hay chinh-phục. Lịch-sử Trung-Hoa có chép một vài trường-hợp « Truyền-hiền », nghĩa là vua không truyền ngôi cho con mà lại truyền cho người có tài-đức hơn hết trong thiên-hạ. Thí-dụ : Vua Nghiêu truyền ngôi Thiên-tử cho vua Thuấn, rồi vua Thuấn lại truyền cho vua Vũ. Quân-chủ truyền-hiền là một hình-thức quân-chủ tuyền-cử (monarchie électorale).

1.—**Quân-chủ chuyên-chế** (monarchie absolue).— Trong chế-độ quân-chủ chuyên-chế, vua là « đấng chí-tôn », một mình nắm tất cả chủ-quyền của Quốc-gia: quyền sinh-sát, quyền tài-sản, quyền khai-chiến, v.v. Vua đặt ra luật-pháp và bắt buộc nhân-dân phải tuân theo. Không một ai có quyền chất-vấn về những hành-vi của vua và cũng không một ai có quyền ngăn cản ý muốn của vua. Hiện nay trên thế-giới không còn một nước nào theo chế-độ quân-chủ chuyên-chế nữa.

2.—**Quân-chủ lập-hiến** (monarchie constitutionnelle).— Trong chế-độ quân-chủ lập-hiến, uy-quyền của vua bị hiến-pháp hạn-chế. Một đôi khi, vua chỉ có vị mà không có quyền, như ở Anh-cát-lợi, Ti-lợi-thì chẳng hạn. Trên lý-thuyết thì vua cầm quyền hành-chính, nhưng trong thực-tế thì quyền hành-chính nằm trong tay các vị tổng-trưởng, và sự lựa chọn các vị tổng-trưởng nhiều khi cũng không tùy thuộc ý-nguyện của vua, mà tùy theo tình-trạng chính-trị của đất nước.

3.—**Chế-độ độc-tài** (dictature).—Độc-tài là một hình-thức của chế-độ quân-chủ. Người độc-tài là người một khi đã cướp được chính quyền bằng sức mạnh hay bằng thế-lệ hiến-pháp, chỉ biết thực-hiện ý muốn riêng của mình, không kể gì đến những quyết-nghị của các hội-đồng dân cử hay các cơ-quan đoàn-thể khác.

Chế-độ độc-tài có thể giúp cho một nước ra khỏi những cơn khủng-hoảng cầm-go ; trong trường-hợp này một quyền-lực bất hợp-pháp còn hơn một tình-trạng hỗn-loạn. Nhưng :

1°) Sự độc-tài do sức mạnh tạo nên khi nào cũng phạm tới quyền-lợi tư-nhân.

2°) Dù độc-tài không vượt ra ngoài thể-lệ hiến-pháp, thì độc-tài vẫn mượn danh-nghĩa công-ích để hy-sinh quyền-lợi nhân-dân cho quyền-lợi một đảng-phái.

3°) Và nguy nhất là chế-độ độc-tài, sau khi đã giải-thoát Quốc-gia ra khỏi những bước nguy nan, thì kiếm cách kéo dài và trở thành tàn-nhân : nhà độc-tài để giữ vững uy-thế của mình, không trừ một hành-vi mạo-hiêm nào không làm và có khi lại nuôi cả cái tham-vọng xây dựng một triều-dại vĩnh-cửu để di-lưu địa-vị mình cho con cháu.

4).— Lợi hại của chính-thể quân-chủ.

A.— Ưu-điểm chính-thể quân chủ.

Nếu vua là một đấng minh-quản thì chính-thể quân-chủ có nhiều điều lợi :

a) Trong lúc cầm quyền chính-trị, vua được độc-lập đối với mọi đảng-phái chính-trị, và không bị lệ-thuộc vào các quyền lợi của tư-nhân, nên vua được rảnh rang để thi-hành chính-sách « ích lợi chung » cho tất cả mọi người.

b) Quyền-lợi riêng của vua hoà-hợp với quyền-lợi chung của đất nước, nên trong lúc vua xây-dựng thịnh-vượng riêng cho mình thì cũng đồng thời xây-dựng thịnh-vượng chung cho đất nước.

c) Chính-quyền đứng vững và đường lối chính-trị được liên-tục, không bị gián-đoạn bởi những sự thay quyền đổi vị như trong chính-thể đại-nghị chẳng hạn.

B — Liệt điểm của chính-thể quân-chủ là :

1°) Người cầm quyền thống-trị (vua) không được lựa chọn theo tài-năng đức độ mà phải lựa chọn theo tôn-pháp, cho nên thường gặp phải hôn-quản, bạo chúa, rất tai hại cho nhân-dân.

2°) Nếu vua đang tuổi ấu-xung, không thể tự mình cầm quyền thống-trị, phải nhờ tới một tay phụ-chính, thì chính-quyền không thể lãnh mạnh được.

II.— Chính-thè quả-dầu (Oligarchie).

Chính-thè quả-dầu là một chế-độ trong đó một thiểu số công-dân đã dùng sức mạnh hay tiền bạc hay mưu-mô, uy-thế, nắm được chính-quyền rồi lợi-dụng làm kẻ vinh-thân phi-gia. Một chính-thè như thế tất nhiên gây ra nhiều tai hại cho nhân-dân.

Chính-thè quý-tộc (aristocratie) cũng là một loại chính-thè quả-dầu, vì trong chính-thè này, quyền thống-trị cũng nằm trong tay một thiểu-số, nhưng ở đây thiểu-số ấy là thiểu-số quý-phái, thường thường là những người tương-đối có tài-đức khả-quan. Theo nguyên-tắc, ngày nay không có chính-thè quả-dầu nữa ; nhưng trong thực-tế, thì từ trận thế-giới Đại-chiến thứ nhất, ở nhiều nước, một thiểu-số đại tư-bản thừa hưởng được cái uy-thế của hạng quý-tộc ngày xưa, đã nhiều lần lũng-đoan chính-quyền để gây tư-lợi.

III.— Chính-thè dân-chủ (démocratie).

Chính-thè dân-chủ là một chế-độ trong đó chủ-quyền thuộc về toàn-thể nhân-dân, một chế-độ nhân-dân tự thống-trị lấy nhân-dân bằng cách trực-tiếp tham-chính hay ủy-quyền cho đại-biểu do chính nhân-dân bầu phiếu lựa chọn.

Trong chính-thè dân-chủ không có giai-cấp nào được hưởng đặc-quyền, tất cả công-dân đều bình-dẳng trước pháp-luật.

Trên lý-thuyết, chính-thè dân-chủ là một chế-độ hoàn-thiện hoàn-mỹ : Thật vậy, trong chế-độ này, quyền-lợi

nhân-dân và phẩm-giá con người đều được bảo-vệ : mỗi người dân đều có quyền tuyền-cử và quyền ứng-cử, nghĩa là có quyền tham-chính và có bổn-phận thụ-chính. Vì lẽ người dân được quyền tham-chính bất cứ ở cấp bậc nào, nên chế-độ dân-chủ luôn luôn khích-lệ lòng hăng hái và tinh-thần trách-nhiệm.

Quyền phê-bình chỉ-trích, quyền tranh-luận tự-do trong chế-độ dân-chủ là những điều-kiện thuận-tiện để giúp cho công-lý thắng cường-quyền và công-ích thắng tư - lợi.

Chính-thê dân-chủ đẹp thật, nhưng muốn thực-hiện được mỹ-mãn, nhân-dân phải có một công-trình học-tập lâu dài. Mạnh-đức Tư-Cưu, một nhà chính-trị nước Pháp về thế-kỷ 18 đã nói rất chí-lý : « Không cần phải chinh-trục lắm cũng có thể giữ vững một chế-độ quân-chủ hay một chế-độ độc-tài, sức mạnh của luật-pháp trong chế-độ này và cánh tay của nhà vua trong chế-độ kia cũng đủ giải-quyết và ngăn cản mọi sự. Nhưng trong một chính-thê nhân-dân, cần phải có thêm một động-lực khác ; động-lực ấy là đạo-đức : người công-dân luôn-luôn phải biết hy-sinh quyền-lợi tư riêng cho quyền-lợi công-cộng ».

Chính-thê dân-chủ có nhiều ưu-điểm, nhưng không phải không có khuyết-điểm :

1°) Trong chính-thê này, chính-quyền quá lệ-thuộc vào dân-biểu, và nghị-sỹ cũng quá lệ-thuộc vào cử-tri ;

2°) Theo cách bầu-cử hiện-thời, mỗi cử-tri chỉ nhằm quyền-lợi cá-nhân, mà tổng số quyền-lợi cá-nhân lại không tạo-thành quyền-lợi công-cộng..

3°) Cái luật mù quáng « đa-số thắng thiểu-số » thay thế cho uy-quyền sáng suốt của tài-năng đạo-đức tạo ra

một thứ áp-bức khắc-nghiệt hơn mọi thứ áp-bức khác là « lấy thịt đè người ».

A. Fouillé, một triết-gia hiện-thời, đã có câu : « Một trong những nguy hiểm của lối phổ-thông đầu phiếu là loại trừ những kẻ tài-năng và những kẻ thành-thực đề lợi cho bọn vô-tài và bọn bất-lương.

4°) Một mặt khác, chế-độ dân-chủ mở rộng tự-do cá-nhân, tức là làm cho các tinh xấu có dịp nảy nở và những kẻ bất-mãn có dịp phá hoại trật-tự.

Nếu trong thời thượng-cổ, chính-sách hà-khắc của bọn bạo-quân đã gây tai hại cho xã-hội loài người, thì ngày nay nguy hiểm của loài người có thể nằm trong sự lạm quyền dân-chủ. Nước Việt-Nam mới bắt đầu bước vào con đường dân-chủ ; nhân-dân Việt-Nam, muốn tránh những nguy hiểm nói trên, cần phải thấm-nhuần ý-nghĩa dân-chủ và đào-tạo cho mình một tinh-thần dân-chủ chân-chính.

Ngô Tổng-Thống đã tuyên-bố : Dân-chủ không phải chỉ ở trên giấy-tờ, mà là cả một « trạng-thái tâm-hồn ». Muốn chế-độ dân-chủ được thực-hiện, toàn-thể nhân-dân phải đào-tạo cho mình một « tâm.hồn dân-chủ ».



CHƯƠNG THỨ SÁU

CÁC CHẾ-ĐỘ CHÍNH-TRỊ

Từ xưa đến nay, những chế-độ chính-trị được áp-đụng ở các nước mang đủ mọi hình-thái, không có chính-trị nào giống chính-trị nào. Tuy nhiên, căn-cứ theo nguồn-gốc của chủ-quyền hoặc phương-thức vận-động chủ-quyền, người ta có thể phân chính-trị ra làm hai loại lớn :

- Chính-trị dân-chủ
- Chính-trị phi dân-chủ.

Chính-trị dân-chủ lại có thể phân ra hai tiểu loại :

- Dân-chủ trực-tiếp
- Dân-chủ gián-tiếp.

Trong các chế-độ Dân-chủ gián-tiếp, người ta nhận thấy có :

- Tổng-Thống-Chế
- Nội-các-chế
- Ủy-viên-chế.

Chính-trị dân-chủ	{	Dân-chủ trực-tiếp	{	— Tổng-Thống-chế
		Dân-chủ gián-tiếp		— Nội-các-Chế
				— Ủy-viên-chế
Chính-trị phi-dân-chủ	{	— Chính-trị thần-chủ : Chính-trị giáo-hội		
		— “ “ tộc-chủ : “ “ qui-tộc		
		— “ “ quân-phiệt : “ “ quân-nhân		
		— “ “ quân-chủ : “ “ cá-nhân		
		— “ “ đảng-chủ : “ “ đảng-phái		

I. — Chính-trị dân-chủ.

Trong chế-độ dân-chủ, chủ-quyền chính-trị khởi-xuất từ nhân-dân, cho nên dưới chế-độ ấy quyền thống-trị là quyền của nhân-dân và Quốc-gia thống-trị tức là nhân-dân thống-trị. Nói một cách khác, chính-trị dân-chủ không phải là chính-trị chuyên-chế hay giai-cấp thống-trị.

Chế-độ dân-chủ là một hình-thức chính-trị mới xuất-hiện gần đây. Xưa ở Hy-lạp có những Quốc-gia thị-phủ mang danh-hiệu là dân-chủ nhưng trong thực-tế thì đó chỉ là một thứ chính-trị quý-tộc. Kinh-diễn Trung-hoa (Thương thư và Chu-thư) cũng có chép những thời-kỳ dân-chủ, nhưng sự thật thì vua chúa cầm quyền thống-trị nhân-dân. Về đời Tây-chu có chính-thể « cộng-hòa » hay « cộng-hòa hành-chính » Thiệu-công và Chu-công thay thế thiên-tử nhà Chu cùng nhau cầm quyền thống-trị thiên-hạ. Tuy cũng đồng một danh-từ, nhưng cộng-hòa lúc bấy giờ không có tinh-cách dân-chủ như cộng-hòa ngày nay.

II. — Chính-trị phi dân-chủ.

1 — Chế-độ tộc-chủ và chế-độ thần-chủ

Theo lịch-sử Á-đông, về thời thượng-cổ, chính-trị đại-khải có tinh-cách hỗn-hợp tộc-chủ và thần-chủ. Người cầm quyền dựa trên thế-lực quý-tộc và tôn-giáo để thống-trị nhân-dân. Lúc bấy giờ nhân-dân không có mây-may chủ-quyền, họ là những người hoàn-toàn bị-trị, phải cày ruộng, đóng thuế rất nặng và phục-dịch cho những người thống-trị là hạng qui-tộc và tăng-lữ.

2. — Chế-độ Phong-kiến.

Chính-trị tộc-chủ phát-triển đến hình-thức hoàn-bì thì biến thành chính-trị phong-kiến. Phong-kiến là chế-độ lấy chính-quyền (trúc-chế) và địa-quyền (lộc-chế) phân-phối cho qui-tộc, nhân-dân không có một thứ quyền gì.

Phong-kiến cũng là một chế-độ quân-phiệt, vì Phong-kiến lập ra thề-chế « binh-hình » giao quyền thống-lãnh quân-đội cho quý-tộc để trấn-áp thứ-dân. Phong-kiến lại là chế độ thần-chủ, vì Phong-kiến lập ra thề-chế « tế-tự » lấy thần-quyền uy-hiếp giai-cấp bị-trị.

Để tránh những sự xung-đột và nhiễu-loạn trong giai-cấp qui-tộc, Phong-kiến lại đặt ra thề-chế tôn-pháp để tùy theo huyết-thống mà qui-định người nối-ngôi thống-trị.

3. — Chế-độ quân-chủ và chế-độ quân-phiệt.

Sau chế-độ Phong-kiến, xuất-hiện chế-độ quân-chủ và chế-độ quân-phiệt. Trong thời kỳ Phong-kiến tuy có « quốc-vương » hay « thiên-tử » nhưng uy-quyền nhà vua quá bị hạn-chế không đủ để thực-hành chính-sách quân-chủ chuyên-chế.

Xét qua lịch-sử chính-trị, bước từ chế-độ Phong-kiến sang chế-độ quân-chủ là một sự cải-cách rất lớn. Trong chế-độ Phong kiến tuy có chuyên-chế nhưng chuyên-chế của một họ, của giai-cấp qui-tộc. Chế-độ quân-chủ là chế-độ chuyên-chế của một người, của một cá-nhân. Ở Á-đông, chính-trị quân-chủ đã dùng bốn cách sau đây để đả-phá Phong-kiến :

a) — Thực hành *quân-sự tập-quyền* để tước-đoạt quân-lực của qui-tộc Phong-kiến.

b) — Thực-hành *quân-chủ tập-quyền*, chế độ *quan-liêu quận-huyện* để tước-đoạt chính-quyền của qui-tộc Phong-kiến.

c) — Thực-hành *chế-độ tự-do đất-đai*, bỏ chế-độ « *tinh-điền* » để tước-đoạt quyền địa-chủ của qui-tộc Phong-kiến.

d) — Thực-hành chế-độ tế-tự, (chỉ một mình Thiên-tử được tế Thượng-đế) để trừc-đoạt thần-quyền của qui-tộc Phong-kiến

Chính-trị quân-chủ tuy đã tẩy-trừ được lưu-tệ Phong-kiến, nhưng lại phát sinh ra nhiều tệ hại mới. Tất cả quyền-hành đều tập trung vào tay một đấng minh-quân thì chính-sách có phần thỏa đáng. Nhưng minh-quân rất ít mà hôn-quân bạo-chúa thì nhiều, cho nên chính-trị quân-chủ thường gây nhiều tai-họa cho nhân-dân ; ngoài những tai-họa tự vua chúa gây ra, lịch-sử đã ghi biết bao nhiêu họa hoạn-quan, họa hậu-phi, họa ngoại-thích, họa quyền-thần.

Vi chính-trị quân-chủ có nhiều tệ-hại như thế, nên ngày nay trên thế-giới trừ một ít tiểu-bang hay bộ-lạc còn lạc-hậu, phần nhiều các nước đã tiến dần đến chính-trị dân-chủ, những nước tiên-tiến như Hoa-kỳ, Anh, Pháp, Thụy-sỹ, v. v... đã đạt tới một trình-độ dân-chủ rất cao.

4. — Chế-độ đảng-chủ.

Sau trận đại-chiến thứ nhất phát-sinh một chế-độ chính-trị mới : Chính-trị đảng-chủ. Phân tích bản-chất của chế-độ ấy, ta thấy trong đó có đủ tinh-chất của tất các lối chính-trị chuyên-chế. Chính-trị đảng-chủ là tổng-hợp đủ các thứ chính-trị giáo-hội, qui-tộc, quân-phiệt, quân-chủ. Đảng Cộng-sản chẳng hạn thực không khác gì một giáo-hội : đảng tôn-sùng thượng-đế của đảng là Karl Mark, người đã dựng lên thuyết Cộng-sản duy-vật ; đảng thờ-phụng giáo-chủ của đảng là Lénine, người đã lập ra đảng Cộng-sản ; đảng học-tập giáo-lý của đảng là thuyết Cộng-sản duy-vật. Đảng Cộng-sản không dung thứ một thượng-đế nào khác, một giáo-chủ nào khác, một giáo-lý nào khác. Chính-trị Cộng-sản quả là một biến-thê của chính-trị giáo-

hội ngày xưa. Đảng-viên cao-cấp Cộng-sản không khác gì giai-cấp qui-tộc, nắm hết quyền-hành đè áp-bức mọi tầng-lớp nhân-dân. Đảng Cộng-sản cũng là một tổ-chức quân-phiệt có một hệ-thống quân-đội khát-máu (Hồng-quân) để diệt-trừ các đảng khác. Chế-độ Cộng-sản là chế-độ quân-chủ trá hình : nước chỉ có một vua thì nước cũng chỉ có một đảng. Các hình-thức chính-trị tàn-ác ngày xưa có tinh-chất đơn-thuần thì chính-trị Cộng-sản ngày nay gồm đủ các tinh-chất của các chính-trị chuyên-chế độc-ác nhất. Kề chuyên-chế độc-tài thì không có chế-độ nào khốc-hại hơn chế-độ đảng-chủ.

Tóm lại, dưới các chế-độ phi dân-chủ, nhân-dân không được hưởng một thứ quyền-lợi nào hết mà lại bị bóc lột tận xương, hành-hạ tàn-nhân. Trong các chế-độ phi dân-chủ, chế-độ Cộng-sản là ác nghiệt hơn hết, vì Cộng-sản thủ-tiêu hết mọi quyền tự-do của con người kè cả quyền sống.



CHƯƠNG THỨ BẢY

CHÍNH-TRỊ DÂN-CHỦ

Ngày nay trào-lưu chính-trị dân-chủ lan tràn khắp thế-giới không sức mạnh nào ngăn cản được. Trước thế-giới Đại-chiến thứ hai khả-dĩ uy-hiệp được phần nào lực-lượng dân-chủ duy chỉ có quân-phiệt Nhật-bản và Phát-xít Đức Ý. Nhưng trước sức mạnh của dân-chủ, các lực-lượng phản dân-chủ ấy đã phải đầu hàng. Ngày nay Cộng-sản độc-tài trá-hình dân-chủ cũng bắt đầu lùi bước trước sức mạnh dân-chủ chân-chính. Đó là một bài học cho những kẻ ngày nay còn luyến tiếc các chế-độ quân-chủ, đảng-trị và quân-phiệt Phong-kiến.

Ở bài đề-từ của Tôn-Văn trong quyển « Nhật-bản dân-quyền phát-triển sử » xuất-bản năm 1920 có chép bài thơ sau đây :

Dân-chủ trào-lưu,
Hạo-hạo dạng-dạng,
Thuận chi tắc xuong,
Nghịch chi tắc vương.

Dịch :

Trào-lưu dân-chủ
Rầm rộ lớn lao
Thuận thì đứng vững,
Nghịch sẽ đổ nhào.

Theo những biến-cố xảy ra từ lúc ấy đến nay, bài thơ của Tôn-Văn quả là một lời tiên-tri đúng như một câu sấm.

1. — Định-nghĩa chính-trị dân-chủ.

Chính-trị đã là cái thuật « quản-lý việc chung của số đông người » như Tôn Trung-Son đã định-nghĩa, thì chính-trị không thể nằm trong tay một người như trong chế-độ quân-chủ, hay trong tay một nhóm người như trong những chế-độ thần-chủ, tộc-chủ hay đảng-chủ mà không sinh ra tệ-hại.

Vì thế chế-độ chính-trị hợp với lý-tưởng hơn hết là chế-độ nhân-dân tự quản-lý lấy công-việc của nhân-dân, không thiên-vị một ai, mà thích-ứng với mọi nhu-cầu của dân-chúng. Một chế-độ có tinh-cách « chí-công vô-tư » như thế trong đó nhân dân nắm chủ-quyền gọi là chế-độ dân-chủ.

II. — Đặc-tính của chính-trị dân-chủ

Chính-trị dân-chủ có những đặc-tính sau đây :

1. — Hợp với ý-dân. — Dưới chế-độ chuyên-chế, Quốc-gia là tư-sản của cá-nhân vua chúa hay của một nhóm người có thế-lực, chính-trị lúc bấy giờ chỉ là chính-trị trực lợi bóc-lột nhân-dân. Sau lần lần chính-trị chuyên-chế tiến đến chính-trị chuyên-chế khai-minh, lấy khẩu-hiệu « vì dân vì nước » làm nguyên-tắc hành-động. So với chuyên-chế, chế-độ này cố-nhiên đã tiến-bộ nhiều, nhưng nhân-dân vẫn chưa được tham-chính. Chế-độ dân-chủ thì khác hẳn : chính-trị được thi-hành chẳng những vì lợi-ích nhân-dân, mà còn theo sát ý-nguyện của nhân-dân. Abraham Lincoln, một vị Tổng-Thống danh-tiếng của Hiệp-chúng-quốc Bắc-Mỹ, đã nói : « Chính-trị dân-chủ lấy Quốc-gia làm vật sở-hữu chung của nhân-dân, lấy ích-lợi dân vật sở-hưởng chung của nhân-dân, lấy chính-trị làm

việc quản-lý chung của nhân-dân ». Theo lời giải-thích ấy, ta thấy rõ chế-độ dân-chủ là chế-độ hợp với dân-y hơn hết.

2.— **Hợp với pháp-trị.**— Trong chế-độ chuyên-chế, kẻ thống-trị không chịu sự hạn-chế của pháp-luật. Phòng-sứ có pháp-luật hạn-chế thì khi kẻ thống-trị vi-phạm pháp-luật, nhân-dân cũng không thể buộc tội kẻ thống-trị. Trái lại chế-độ dân-chủ đặt ra pháp-luật qui-định rõ-rệt người dân với những điều-kiện gì và theo thủ-tục nào, có thể trở thành người thống-trị và người thống-trị sử-dụng quyền-lực của Quốc-gia phải theo thể-chế do dân qui-định. Phòng-sứ có kẻ thống-trị vi-phạm pháp-luật, thì nhân-dân có quyền tới pháp-viện khởi tố, đó là đặc-điểm của thể-chế pháp-trị.

Quốc-gia dân-chủ thực-hành chế-độ « tam-quyền phân-lập ». Nghĩa là giao quyền lập-pháp, quyền hành-chính và quyền tư-pháp cho ba cơ-quan riêng biệt, độc-lập với nhau, tôn-trọng quyền-hành của nhau. Những pháp-luật do quyền lập-pháp chế-định, các cơ-quan hành-chính và tư-pháp đều phải tuân-thủ. Những mệnh-lệnh của quyền hành-chính, các cơ-quan lập-pháp và tư-pháp cũng phải tôn-trọng. Những phán-quyết của quyền tư-pháp, các cơ-quan hành-chính và lập-pháp đều phải thi-hành. Ba quyền không xâm-phạm đến nhau, hạn-chế lẫn nhau để tránh sự lạm-dụng quyền-lực.

3.— **Hợp với tinh-thần trách-nhiệm.**— Trên đây đã nói chế-độ dân-chủ hợp với ý dân, nhưng khi Chính-phủ không theo ý dân mà nhân-dân không có cách gì để đối-phó thì ý dân không được thực-hiện. Trên đây cũng đã nói chế-độ dân-chủ hợp với pháp-trị, nhưng khi kẻ thống-trị vi-phạm pháp-luật, mà nhân-dân không có cách gì để đối-

phó thì pháp-trị cũng không thực-hiện được. Để tránh những sự khuyết-diêm ấy, chế-độ dân-chủ phải thực-hành chính-trị trách-nhiệm nghĩa là khi kẻ phụ-trách một công việc gì mà có những hành-vi trái với ý dân hay vi-phạm pháp-luật thì người phụ-trách ấy phải chịu sức tài-chế của nhân-dân, hay nói một cách cụ-thể hơn, nhân-dân có quyền đòi triệt-thối người phụ-trách ấy.

Tóm lại, hợp ý dân, hợp pháp-trị, hợp tinh-thần trách-nhiệm là ba yếu-tố cấu-thành đặc-tính của chính-trị dân-chủ. Ba yếu-tố ấy hòa-hợp lẫn nhau, y-phụ vào nhau, thiếu một yếu-tố không thành chính-trị dân-chủ.

III.— Phương-thức thực-hiện chính-trị dân-chủ.

Theo cách sử-dụng chủ-quyền trong chính-trị dân-chủ, ta có thể phân-biệt hai chế-độ khác nhau.

— Dân-chủ trực-tiếp

— Dân-chủ gián-tiếp.

1.— **Dân-chủ trực-tiếp.** — Dân-chủ trực-tiếp là chế-độ chính-trị trong đó người dân tự mình hành-sử chủ-quyền đề trực-tiếp lập-pháp, trực-tiếp bãi-miễn nhân-viên Chính-phủ. Quyền trực-tiếp lập-pháp bao-hàm cả quyền sáng-chế và quyền phúc-quyết. Quyền sáng-chế là quyền của nhân-dân dùng cách đầu phiếu để chế-định pháp-luật không phải kinh-quá quyết-nghị của Nghị-hội. Quyền phúc-quyết là quyền của nhân-nhân dùng cách đầu-phiếu để phủ-quyết (bác bỏ) hay chấp-thuận những dự-án pháp-luật do quyết-nghị của nghị-hội đề ra.

Chế-độ dân-chủ trực-tiếp chỉ thích-dụng cho những nước nhỏ và ít dân, cho địa-phương tự-trị, cho những việc đơn-giản. Còn những nước lớn và đông dân, những Chính-

phủ Trung-ương hay những việc phức-tạp thì rất khó dùng chế-độ dân-chủ trực-tiếp.

2.— Dân-chủ gián-tiếp.— Dân-chủ gián-tiếp là chế-độ chính-trị trong đó nhân-dân tuyền-cử đại-biêu, tổ-chức nghị-hội để thực-hành quyền lập-pháp của mình và kiểm-soát các công việc hành-chính. Dựa theo những mối quan-hệ giữa cơ-quan lập-pháp và cơ-quan hành-chính người ta phân-biệt ba chế-độ khác nhau :

- Nội-các-chế
- Tổng-Thống-chế
- Ủy-viên-chế.

IV.— Ba hình-thức của chế-độ dân-chủ gián-tiếp

1.— Chế-độ Nội-các

Chế-độ Nội-các khởi-thủy từ nước Anh, ngày này đã được áp-dụng ở nhiều nước (Pháp, Tây-lợi-thì, Hà-lan, Thụy-điễn, Na-uy, Đan-mạch, v.v....) Chế-độ này có bốn nguyên-tắc chủ-yếu :

a) Vị Nguyên-thủy của Quốc-gia (Quốc-trưởng) không chưởng-ly quyền hành-chính, cho nên không chịu trách-nhiệm chính-trị.

b) Quyền hành-chính thuộc về Nội-các, Nội-các chịu trách-nhiệm trước Nghị-hội (Nghị-viện) cho nên những chính-lệnh do Nguyên-thủ ban bố, cần phải có Nội-các phó-thự mới có hiệu-lực.

c) Nội-các đặt một viên Tổng-ly quốc-vụ, do Nguyên-thủ lựa chọn trong những người được Nghị-hội tín-nhiệm. Quốc-vụ-khanh do tổng-ly quốc-vụ tiến-cử và do Nguyên-thủ nhiệm-mệnh.

d) Nhân-viên Nội-các có thể đến nghị-trường đề ra những dự-án pháp-luật. Nghị-hội có thể chỉ-trích những

hành-vi phạm-pháp của Nội-các. Nghị-hội nếu không tán-thành chính-sách của Nội-các, có thể mở cuộc đầu-phiếu bất tín-nhệm. Lúc ấy, nếu Nội-các còn đủ tự-tin và còn tin chắc được nhân-dân tán-thành chính-sách của mình, thì có thể yêu-cầu Nguyên-thủ giải-tán Nghị-hội. Nếu Nghị-hội mới cũng không tín-nhiệm Nội-các thì Nội-các phải từ-chức.

2. — **Chế-độ Tổng-Thống.**—Chế-độ Tổng-Thống được áp-dụng ở Hoa-Kỳ, Trung-hoa Quốc-gia, Phi-luật-tân, Triều-tiên Quốc-gia, Việt-nam Quốc-gia, v.v.. Chế-độ này có ba nguyên-tắc chủ-yếu :

a) — Vị nguyên-thủ đảm-nhiệm chính-trị, quyết-định chính-sách, bổ-nhiệm Quốc-vụ-khanh. Quốc-vụ-khanh không tổ-chức thành Nội-các, nên không có Thủ-tướng. Tất cả quyền hành-chính đều tập-trung vào một tay Nguyên-thủ.

b) — Nguyên-thủ chấp-hành quyền-chức không cần phải có phó-thự của quốc-vụ-khanh. Vì quốc-vụ-khanh chỉ là thuộc-liệu của Nguyên-thủ nên một mình Nguyên-thủ chịu trách-nhiệm về chính-sách.

c) — Nguyên-thủ không chịu trách-nhiệm đối với Nghị-hội, vì Nguyên-thủ không phải do Nghị-hội cử ra mà do nhân-dân trực-tiếp tuyển-cử. Khi sử-dụng chức quyền, Nguyên-thủ không cần phải để ý đến sự tán-thành hay phản đối của Nghị-hội. Nghị-hội có thể chỉ-trích những hành-vi phạm-pháp của quốc-vụ khanh và của Nguyên-thủ, nhưng không có quyền cử-hành cuộc đầu-phiếu bất tín-nhiệm. Nguyên-thủ cũng chỉ có thể trình bày ý-kiến mình cho Nghị-hội biết, chứ không có quyền đề ra những dự-án pháp-luật.

3. — **Chế-độ Ủy-viên** — Liên-hang Thụy-sỹ là nước điển-hình của chế-độ Ủy-viên. Trong chế-độ này, quyền hành-chính thuộc về hội Ủy-viên. Ủy-viên do Nghị-hội tuyển-cử. Những việc-trọng-yếu đều phải được hội Ủy-viên nghị-quyết. Hội Ủy-viên do Nghị-hội tuyển-cử, cho nên các Ủy-viên đều có thể dự nghị-hội, trình bày ý-kiến của mình, đề ra những dự-án pháp-luật, nhưng Ủy-viên cần phải phục-tùng chính-sách do Nghị-hội quyết-định, không có quyền giải-tán Nghị-hội.

Căn-cứ theo những nguyên-tắc của ba chế-độ đã kể trên ta thấy :

1 — Khi nào quyền hành-chính nằm trong tay Ủy-viên thì gọi là chế-độ Ủy-viên.

2 — Khi nào quyền hành-chính nằm trong tay một vị Tổng-thống thì gọi là chế-độ Tổng-Thống.

3.— Khi nào quyền hành-chính nằm trong tay Nội-các với một vị Thủ-tướng có trách-nhiệm thì gọi là chế-độ Nội-các.

Trong chế-độ Tổng-thống, quyền hành-chính rất mạnh, nhưng quyền lập-pháp vẫn được triệt-đề tôn-trọng. Trái lại, trong chế-độ Nội-các, quyền lập-pháp rất mạnh, có khi lấn cả quyền hành-chính. Vì thế mà mỗi khi vị Thủ-tướng cùng với Nội-các không được Nghị-viên tin-nhiệm thì phải đổ ngay. Đó là một nhược-diểm làm cho guồng máy hành-chính không được mạnh-mẽ, công việc quyết-định không được nhanh chóng, đường lối chính-trị không được liên-tục.



CHƯƠNG THỨ TÂM

CHÍNH-PHỦ TRUNG-ƯƠNG (I)

Cơ-quan lập-pháp : Quốc-hội

Bản đến cách tổ-chức Chính-phủ Trung-Ương, trước tiên phải tìm hiểu cách phân-phối các chức-vụ trong Chính-phủ.

Ngày nay các Chính-phủ, hất cứ tổ-chức theo chế-độ nào, cơ-quan Trung-ương nhất định phải có ba bộ-môn lớn : lập-pháp, hành-chính và tư-pháp.

Cơ-quan lập-pháp.

Người ta thường cho Nghị-hội (Quốc-hội) là viện lập-pháp hay là cơ-quan lập-pháp (trong thực-tế, chức-quyền của nghị-hội không phải chỉ ở lập-pháp, mà còn lẫn sang cả lãnh-xực hành-chính nữa). Về việc tổ-chức cơ-quan lập-pháp, đáng chú ý nhất là vấn-đề lưỡng-viện-chế và nhất-viện-chế, rồi đến vấn-đề phân-phối chức-quyền.

I.— Khỏi-nguyên của chế-độ lưỡng-viện.

Ngày nay những nước theo lưỡng-viện-chế khá nhiều, nhưng cũng có nước theo nhất-viện-chế. Theo lịch-sử khởi-nguyên của chế-độ nghị-hội, Anh là nước đầu tiên theo lưỡng-viện-chế. Sự theo lưỡng-viện-chế ở Anh không phải xuất-phát từ một học-thuyết chính-trị nào, mà là do một sự ngẫu-nhiên. Nguyên ở Âu-châu về thời-đại Phong-kiến trung-cổ, phần nhiều các nước, đều có một nghị-hội gồm những lãnh-tri đại-biểu cho quý-tộc và tôn-giáo. Đó là hình-thái đầu tiên của nhất-viện-chế. Đến lúc thế-lực

kinh-tế của Phong-kiến suy-đổi, các thị-dân tự-do ở các đô-hội và các tiểu địa-chủ ở các địa-phương, nhân vì phải nộp cho vua chúa nhiều thứ thuế quá nặng, bèn lựa chọn đại-biêu tham-gia nghị-hội, vì thế trong nghị-hội có những phần-tử thuộc về những giai-cấp khác nhau. Từ đó cách tổ-chức nghị-hội ở các nước dần dần thay đổi, với những xu-thế không giống nhau : có nước như Tô - cách - lan (Scotlan) chẳng hạn, vẫn duy-trì chế-độ nhất-viện ; có nước như Pháp trước Đại-Cách-Mạng. Hội-nghị toàn cấp (Etats généraux) chia làm ba viện ; thậm chí có nước chia làm bốn viện như nghị-hội Thụy-điền trước 1884. Nghị-hội nước Anh trước 1295, chỉ có một viện gồm đủ các giai-cấp. Từ năm 1295, khi Quốc-hội mô-phạm (Parlement modèle) đã thành-lập, ba giai cấp qui-tộc, tăng-lữ, binh-dân có khuynh-hướng chia làm ba viện như ở Pháp. Chưa được bao lâu, tăng-lữ hạ-cấp vì lợi-hại bất-đồng rút ra khỏi nghị-hội, lập thành một đoàn thể đặc-biệt ; tăng-lữ thượng-cấp vì đồng lợi-hại sáp nhập với qui-tộc và đại địa-chủ, tạo thành qui-tộc viện (chambre des Lords) ; tiểu qui-tộc hạ-cấp vì đồng lợi-hại kết hợp với thị-dân và tiểu địa-chủ tạo-thành Chúng-nghị viện (Chambre des Communs), do đó có nghị-hội lưỡng-viện. 13 châu ở Bắc-Mỹ, khi giành được độc-lập, thành-lập Liên-bang Cộng-hòa, không thừa nhận giai-cấp qui-tộc. Hiến-pháp đầu tiên của Pháp ở buổi đầu cuộc Đại-Cách-mạng dùng nhất-viện-chế ; Hiến-pháp thứ ba lại dùng lưỡng-viện-chế ; khi Nã-phá-Luân dựng lên Chính-phủ Chấp-chính (Consulat) lại dùng tam-viện-chế ; Cuộc Cách-mạng năm 1848 lại trở lại nhất-viện chế, sau đó bốn năm lại dùng lưỡng-viện-chế ; Đệ-tam Cộng-hòa lại quay về nhất-viện-chế, đến năm 1875 lại đổi sang lưỡng-viện-chế cho đến thế-giới Đại-chiến thứ hai. Tóm lại sau

những cuộc tranh luận kịch-liệt, Pháp đã nhiều lần thay đổi chế-độ nghị-viện. Do đó, ta có thể nói rằng lúc bấy giờ là thời-đại lý-luận của chế-độ nghị-viện.

II. — Lý-luận về lưỡng-viện-chế và nhất-viện-chế.

Thường người ta cho rằng lưỡng-viện-chế có 3 ưu-điểm:

1. — Ngăn ngừa sự chuyên-chế của nghị-hội,
2. — Ngăn ngừa mọi sơ-suất của nghị-hội,
3. — Bớt sự xung-đột giữa cơ-quan hành-chính và cơ-quan lập-pháp.

Nói thế là chưa vượt khỏi phạm-vi lý-luận của chủ-nghĩa « phân-quyền đối-lập » của Montesquieu cho rằng sự xung-đột qua lại giữa hai viện là một bảo-đảm chắc-chắn cho tự-do. Những Quốc-gia mới thành-lập ở thế kỷ XIX phần nhiều tuyền-dụng lưỡng-viện-chế. Sieyss và Lamartine chủ-trương nhất-viện-chế. Bình-tâm mà xét thì chủ-trương ấy không khỏi quá thiên về lý-thuyết « chủ-quyền tại dân » và lý-thuyết « chủ-quyền bất-phân ». Nhưng xét theo tình-trạng của các nước dùng lưỡng-viện-chế thì những lợi-ích miêu-tả trong lý-luận không bù lại được những tệ-hại sinh ra trong thực-tế, khiến những nhà chủ-trương nhất-viện-chế có thêm lý-do để bài bác :

1 — Lưỡng-viện-chế thường làm cho những dự-án pháp-luật khó thành, do đó những cải-cách tiến-bộ bị trở ngại.

2 — Lưỡng-viện-chế thường sinh ra sự xung-đột trong nội-bộ lập-pháp, gây cơ-hội cho cơ-quan hành-chính thao-túng, khiến bộ lập-pháp mất thế tương-đương đối với bộ hành-chính.

Gần đây dư-luận chính-trị nghiêng hẳn về nhất-viện-chế. Năm 1914, ở Mỹ, Nghị-hội xứ Nebraska có tổ-chức

một hội Liên-hiệp ủy-viên, đề thảo-luận vấn-đề viện-chế. Hội-nghị ấy đều quyết bỏ thượng-nghị-viện, chỉ dùng nhất-viện-chế. Họ nói rằng theo kinh-nghiệm thì chủ-nghĩa «đề-hoành» về lưỡng-viện-chế không thể tránh được sự thất-bại vì sự giằng co giữa hai viện thường đem đến chỗ bế-tắc. Những dự-án pháp-luật trái với ý-nguyện của nhân-dân, thường không gặp sự đề-kháng, trái lại những dự-án pháp-luật mà nhân-dân mong muốn lại bị bỏ rơi, thế là làm trở ngại cuộc tiến-hóa xã-hội. Những nước mới thành-lập như Bulgarie, Finlande, Lettonie, Estonie, Lihuanie cũng đều dùng nhất-viện-chế.

Tóm lại những lý-lẽ đem ra đề bênh vực lưỡng-viện-chế hay nhất-viện-chế đều có chỗ đúng với sự thực, mà cũng có chỗ quá thiên về lý-tưởng. Đến nay, chế-độ lưỡng-viện còn tồn-tại là nhờ hai duyên-cớ.

1.— Trong nước còn giữ chế-độ quân-chủ tất có đoàn-thể quý-tộc a-phụ theo quân-chủ.

2.— Nước được tổ-chức theo thể-chế liên-bang, mỗi tiểu-bang có quyền-lợi địa-phương tất phải có cơ-quan đại-biểu.

Nếu không có những duyên-cớ mới kể trên đây thì viện thứ hai không có lý-do chân chính để tồn-tại. John Stuart Mill chủ-trương lấy hạ-nghị-viện đại biểu cho dân-ý, thượng-nghị-viện đại biểu cho trí-thức và kinh-nghiệm; như thế giữa hai viện có sự dung-hoà bổ-túc cho nhau và thượng-nghị-viện có thể chữa sửa những sự sai lầm của hạ-nghị-viện. Chủ-trương này có phần quá thiên về lý-tưởng. Gần đây có một chủ-trương khác lấy thượng-nghị-viện đại-biểu cho những đoàn-thể chức nghiệp

sinh-sản, lấy hạ-nghị-viện đại-biểu cho nhân-dân *tiêu-thụ*. Thuyết này căn cứ trên tình-trạng kinh-tế xã-hội ngày nay là kết-quả của một kinh-nghiệm xác-thực và có một giá-trị thực-tế khá cao.

III.— Chức-quyền của nghị-hội (quốc-hội).

Chức-quyền chính-yếu của Quốc-hội là lập-pháp, cho nên người ta có thể gọi Quốc-hội là viện lập-pháp hay là cơ-quan lập-pháp. Nhưng ngày nay trong thực-tế, chức-quyền của nghị-hội các nước, ngoài việc lập-pháp, còn có nhiều chức-vụ khác rất trọng-yếu. Phạm-vi chức-quyền của nghị-hội tuy ở mỗi nước mỗi khác, nhưng đại-khái gồm bốn chức-vụ :

- Quyền lập-pháp.
- Quyền giám-sát,
- Quyền tài-chính,
- Quyền khảo-thi.

1.— **Quyền lập pháp.**— Hành-sử quyền lập-pháp gồm có hai phần :

- Đề ra những dự-án pháp-luật.
- Quyết - nghị những dự-án pháp-luật.

Muốn quyết-nghị một dự-án pháp-luật, đại-khái phải đọc đi đọc lại đôi ba lần ; cũng có lúc đọc một lần rồi giao cho một ủy-ban thăm-tra xét lại. Dự-án pháp-luật được chấp-thuận hay không là do quyết-định của ủy-ban thăm-tra. Nếu có hai viện thì ở mỗi viện thủ-tục ấy đều được áp-dụng. Khi hai viện không đồng ý với nhau thì cần phải tổ-chức một hội-đồng hiệp-nghị gồm đại-biểu của hai viện để xét lại.

Ở Mỹ và các nước khác áp-dụng chế-độ phân-quyền, quyền lập-pháp thuộc về nghị-hội. Sự đề ra dự-án pháp-luật đã là một phần của quyền lập-pháp, thì quyền đề-xuất nghị-án cũng hoàn-toàn thuộc về nghị-hội, cơ-quan hành-chính không có quyền tham-dự thảo-luận với nghị-hội, và cũng không có quyền đề-xuất dự-án. Ở những Quốc-gia như Anh, Pháp, Chính-phủ chịu một phần trách-nhiệm về pháp-luật, nên nghị-hội và Nội-các có quyền đề-xuất pháp-án (dự-án pháp-luật). Hơn nữa, những pháp-án trọng-yếu phần nhiều do Nội-các đề ra. Phương-châm chính-sách và phương-châm hành-chính của Nội-các là biểu-hiện những pháp-án đã được đề-xuất. Nghị-hội tin-nhiệm Nội-các hay không là do nghị-hội ủng-hộ hay không những pháp-án do Nội-các đề ra. Vì thế ở những nước có Chính-phủ chịu trách-nhiệm, sự quan-trọng của quyền lập-pháp (của nghị-hội) là ở chỗ chính nghị-hội tạo ra pháp-án, chứ không phải ở chỗ chấp-thuận pháp-án để thực-hiện thành pháp-luật.

2. — Quyền giám-sát.

Quyền giám-sát là quyền của nghị-hội được xem xét và kiểm-soát các cơ-quan hành-chính và tư-pháp. Quyền giám-sát ở mỗi nước có phạm vi rộng hẹp khác nhau. Ở những nước có Chính-phủ trách-nhiệm, quyền giám-sát của nghị-hội tương-đối lớn; ở những nước theo chế-độ « phân-quyền đề-hoành » thì quyền giám-sát tương-đối nhỏ.

Dưới chế-độ Chính-phủ trách-nhiệm, nghị-hội đối với hành-chính và tư-pháp được quyền chất-vấn, kiểm-tra đàn-hặc (chỉ-trích), bỏ phiếu bất tin-nhiệm. Quyền đàn-hặc được áp dụng ở nghị-hội Anh trước tiên, nhưng từ lâu không thi-hành nữa. Ở các nước khác, khi Quốc-Trưởng

hay Quốc-vụ-khanh có hành-vi phạm-pháp, hiến-pháp qui-định cho nghị-hội được quyền đàn-hặc (Hiến-pháp Mỹ).

Chất-vấn có hai cách : Cá-nhân phát-vấn (Question) và chất-vấn hành-vi theo kiểu Pháp (Interpellation). Cá-nhân phát-vấn là một người đứng lên hỏi Nội-các về nội-dung một vấn-đề để hiểu-biết, chứ không có ý nêu ra vấn-đề tín-nhiệm (ở Anh có lệ này). Chất-vấn theo kiểu Pháp không phải chỉ để biết nội-dung một vấn-đề, mà còn có ý dự-bị để lật đổ Nội-các. Mỗi khi bị chất-vấn về một vấn-đề, Nội-các phải giải-đáp ; nếu giải-đáp không đủ lý-do xác-đáng thì vấn-đề được đem ra thảo-luận để đi đến kết-quả bỏ phiếu tín-nhiệm. Nếu phiếu tín-nhiệm ít hơn phiếu bất tín-nhiệm thì Nội-các đổ. Nhiều khi chỉ vì một vấn-đề nhỏ, Nội-các không để ý đến, bỗng nhiên có nghị-sỹ chất-vấn, thế là sinh-mệnh của Nội-các bị lung lay.

Đầu phiếu bất tín-nhiệm là một lợi-khi sắc bén của nghị-hội đối với Chính-phủ trách-nhiệm. Ngoài ra nghị-hội còn có quyền giám-sát ngoại-giao : tuyên-chiến, cấu-hoà, đề-kết điều-ước, đều phải được nghị-hội phê-chuẩn. Dưới chế-độ « phân-quyền đề-hoành » như ở Mỹ, nghị-hội còn có một thứ quyền gọi là quyền « đồng ý ». Khi bổ-nhiệm Quốc-vụ-khanh, đại-sứ hay công-sứ ngoại-giao, viên chức cao-cấp tư-pháp, Tổng-Thống phải được sự đồng ý của thượng-nghị-viện. Đó cũng là một cách giám-sát.

3.— Quyền tài-chính.

Trong một Quốc-gia, mọi pháp-án về tài-chính có liên-quan đến sự dự-trù và quyết-định những khoản thu-nhập và chi xuất công-quỹ (Kho-bạc, Ngân-khố, Quốc-khố) đều phải

được nghị-hội thông qua. Chức quyền này một mặt thì thuộc về quyền lập-pháp, vì Quốc-gia trung-thu tô-thuế ở nhân-dân và sử-dụng quốc-tệ đều phải có căn-cứ pháp-luật. Nghị-hội thông qua một dự-án ngân-sách không khác gì thông qua một dự-án pháp-luật phổ-thông, cho nên quyền tài-chính cũng là một thứ quyền lập-pháp. Nhưng đứng về một phương-diện khác mà xét, ta thấy giữa dự-án ngân-sách và dự-án pháp-luật phổ-thông có chỗ bất-đồng, chỗ ấy là niên-hạn của hiệu-lực ; dự-án ngân-sách thường chỉ có hiệu-lực một năm, nghị-hội giám-sát được hành-động của cơ-quan hành-chính là nhờ có quyền lập-pháp về tài-chính. Vì thế, quyền tài-chính cũng là một thứ quyền giám-sát.

4. — Quyền khảo-thí.

Khảo-thí là một trong những chức-vụ của cơ-quan hành-chính. Bất cứ dưới chế-độ nào, các Quốc-gia đều ủy cho chính-quyền đảm-nhiệm công việc khảo-thí, chỉ duy Trung hoa Quốc-gia theo « Ngũ-quyền hiến-pháp » của Tôn-Văn, đặc-biệt đặt một « cơ-quan khảo-thí » độc-lập đối với các cơ-quan khác.

5. — Phân-phối chức-quyền giữa hai viện.

Trên đây là nói về chức quyền của nghị-hội. Nếu là một nước theo nhất-viện-chế, thì sự phân-phối chức quyền không thành vấn-đề nữa. Nhưng nếu là nước theo lưỡng-viện-chế thì quyền hạn của mỗi viện nên thế nào ? Vấn-đề này có liên-quan với việc đặt ra thượng-nghị-viện. Đại-khái có 3 cách phân-phối khác nhau :

a) Nếu thượng-nghị-viện cũng như hạ-nghị-viện đều do dân cử hay như các Quốc-gia theo liên-bang-chế, thượng-nghị-viện gồm có đại-biểu của các tiểu-bang, thì chức-quyền của 2 viện gần như ngang nhau. Như ở Mỹ, đối với

các án-pháp tài chính, hạ-nghị-viện tuy có ưu-quyền (hạ-nghị-viện đề ra pháp-án, thượng-nghị-viện có quyền sửa chữa và phủ-quyết) nhưng đối với các dự-án pháp-luật khác, thì hai viện có quyền hoàn-toàn đồng nhau. Thượng-nghị-viện lại có quyền đồng ý với Tổng-Thống về sự bổ-nhiệm viên-chức và quyền giám-sát ngoại-giao. Hạ-nghị-viện không có những quyền ấy. (Nhưng đối với việc tuyên-chiến và việc bố-nã thuyền của địch, hai viện đều có quyền đồng ý). Ở liên-bang Úc-châu ngoài đề-án tài chính, thượng-nghị-viện chỉ có quyền phủ-quyết, chứ không có quyền đề-án và quyền sửa chữa. Đối với các vấn-đề khác, hai viện có quyền như nhau. Cách phân-phối quyền-lực như thế có hai khuyết-điểm lớn : dễ gây ra giữa hai viện những tranh-chấp khó giải-quyết, ngăn trở sự tiến-hành cải-cách xã-hội.

b) Nếu hạ-nghị-viện do dân trực-tiếp tuyển-cử, mà thượng-nghị-viện lại không, thì chức-quyền của hai-viện không đồng nhau đối với các đề-án tài-chính, vì lẽ rằng những pháp-án tài-chính đều có liên-quan đến sự đóng góp của nhân-dân ; thượng-nghị-viện đã không do dân trực-tiếp tuyển-cử, thì không thể có quyền-lực tương-đương với hạ-nghị viện là cơ-quan do dân trực-tiếp tuyển-cử ; đối với những pháp-án tài-chính đã được Hạ-nghị-viện thông qua, thượng-nghị-viện không được cứ khẳng khăng phủ-quyết. Và lại quyền lập-pháp của nghị-hội đối với tài-chính đồng thời cũng là lợi-khi để giám-sát cơ-quan hành-chính, vì thế ở những Quốc-gia theo chế-độ Nội-các trách-nhiệm, sự đứng vững hay sụp đổ của Nội-các chỉ nên căn-cứ trên sự tin-nhiệm hay không tin-nhiệm của hạ-nghị-viện mà thôi. Nói một cách khác,

Nội-các chỉ nên chịu trách-nhiệm trước hạ-nghị-viện. Do đó, những nước theo chế-độ Nội-các' trách-nhiệm phần nhiều không cho thượng-nghị-viện đồng quyền tài-chính với hạ-nghị-viện.

c) Thượng-nghị-viện đã không do dân tuyển-cử, mà chỉ là đại-biểu cho các đoàn-thể địa-phương hay các giai-cấp đặc-biệt, thì thiết-lập ra thượng-nghị-viện không phải cốt để đối-kháng với hạ-nghị-viện mà chỉ cốt để bổ-cứu những sai-lầm của hạ-nghị-viện. Như thế thì chẳng những đối với các pháp-án tài-chính, thượng-nghị-viện không được bình-đẳng quyền-lực với hạ-nghị-viện, mà đối với các pháp-án khác thượng-nghị-viện cũng chỉ được đề xuất, sửa chữa hay yêu-cầu phúc-nghị, yêu-cầu giao cho công-dân phúc quyết, chứ không thể hoàn-toàn thực-hành quyền phủ-quyết. Ở Anh, từ năm 1911 về sau, quý-tộc-viện đã mất tác-dụng đối-kháng với hạ-nghị-viện. Sau cuộc đại-chiến thứ nhất, hiến-pháp của Đức, Áo tuy còn có thượng-nghị-viện, nhưng hiến-pháp Áo chỉ cho thượng-nghị-viện được quyền đề ra pháp-án với hạ-nghị-viện, và đối với những pháp-án đã được hạ-nghị-viện thông qua, thượng-nghị-viện chỉ được quyền yêu-cầu phúc-nghị. Nếu hạ-nghị-viện cứ giữ nguyên-án không thay đổi, thì nguyên-án ấy được thành pháp-án. Ở Đức Thượng-nghị-viện muốn phủ-quyết một pháp-án đã được hạ-nghị-viện thông qua, phải xin hạ-nghị-viện phúc-nghị. Như khi phúc-nghị mà được đa số hai phần ba duy-trì nguyên-án thì Tổng-Thống tuyên-bố ; nếu không thì phải giao cho công-dân phúc-quyết.

CHƯƠNG THỨ CHÍN

CHÍNH-PHỦ TRUNG-ƯƠNG (II)

Cơ-quan hành-chính

Về ý-nghĩa danh-từ *hành-chính*, tiếng Anh có hai chữ khác nhau : *administration* và *exécution* (tiếng Pháp cũng vậy). Chữ trước thường dịch là hành-chính, chữ sau thường dịch là chấp-hành. Nhưng hai chữ ấy cũng có khi dùng thay-thế cho nhau. Xét theo nguyên-lai nghĩa rộng, hai chữ ấy đều hàm ý-nghĩa chấp-hành, vì rằng phạm-làm cho pháp-luật được thực-hiện ra bằng hành-vi cụ-thể đều có thể gọi là chấp-hành, và cơ-quan thi-hành pháp-luật cũng có thể gọi là cơ-quan chấp-hành. Nhưng trong thực-tế, quyền-hạn cơ-quan hành-chính không phải chỉ là « Chấp-hành ». Nhiều nhà luật-học (như Cettell chẳng hạn) cho rằng *exécution* là quyền thi-hành của thượng-cấp chỉ-đạo, còn *administration* là sự chấp-hành một cách máy-móc của hạ-cấp. Như thế, *exécution* là hành-chính, *administration* là chấp-hành. Nhưng trong thực-tế, ranh giới giữa hai chữ ấy thật là khó phân biệt.

Danh từ « cơ-quan hành-chính » có hai nghĩa rộng hẹp khác nhau. Theo nghĩa rộng, cơ-quan hành-chính gồm từ trên là vị Nguyên-thủ hành-chính tối cao (Quốc-trưởng) cho đến dưới là các cấp viên-chức văn-võ, những ty, những sở mà tiếng Anh gọi là « *civil services* » cho đến quân-đội, cảnh-sát, thuế-quan cũng đều bao gồm trong

« cơ-quan hành-chính » hiểu theo nghĩa rộng. Hiểu như thế, chỉ có nghị-hội lập-pháp và viện tư-pháp là không phải cơ-quan hành-chính. Hiểu theo nghĩa hẹp, cơ-quan hành-chính gồm có vị Nguyên-thủ hành-chính tối-cao và các vị Tổng-trưởng (hay quốc-vu khanh) của các bộ chủ-yếu. Trong thiên này nói cơ-quan hành-chính là nói theo nghĩa hẹp.

A. — Ba hình-thức tổ-chức cơ-quan hành-chính

Xét theo cách tổ-chức các cơ-quan hành-chính tối-cao của các Quốc-gia ngày nay, người ta thấy có ba hình-thức :

- Tổng-Thống-Chế.
- Ủy-viên-chế.
- Nội-các-chế.

Những điểm bất đồng giữa ba chế-độ ấy đã được nêu rõ ở thiên « Chính-trị dân-chủ » nhưng trong thiên ấy chỉ xét về mặt đặc-điểm của mỗi chế-độ. Trong thiên này lại xét về mặt tổ-chức các cơ-quan hành-chính và những liên-hệ giữa các cơ-quan ấy trong mỗi chế-độ. Tuy ở đây xét về phương-diện khác, nhưng cũng đồng một vấn-đề, nên có những điều đã nói rồi nay cũng cần phải nhắc lại để làm sáng tỏ vấn-đề.

I. — Tổng-thống-chế.

Tổng-thống-chế cũng gọi là « Đơn-độc trách-nhiệm-chế », vì trong chế-độ này, tất cả trách-nhiệm và quyền hành, (trừ quyền lập-pháp và tư-pháp) đều tập-trung vào tay một vị Tổng-Thống do dân tuyền-cử. Tổng-Thống-chế khác với Nội-các-chế ở 4 điểm này :

1°) Hai quyền hành-chính và lập-pháp ngang hàng với nhau, mỗi bên hoàn-toàn độc-lập trong phạm-vi đã định.

2°) Tổng-Thống-chế không đặt Thủ-tướng (Quốc-vụ-khanh của Mỹ không phải là Thủ-tướng. Quốc-vụ-khanh tuy có địa-vị trọng-yếu hơn các Bộ-trưởng nhưng chỉ phụ-trách ngoại-giao, chứ không có quyền thống-suất các Bộ-trưởng).

3°) Các Bộ-trưởng đều do Tổng-Thống bổ-nhiệm. Đối với Tổng-Thống mỗi Bộ-trưởng chịu trách-nhiệm riêng, chứ không liên-đới chịu trách-nhiệm.

4°) Đối với ý-kiến của các Bộ-trưởng, Tổng-Thống được tự-do chấp-thuận hay bác-bỏ tùy ý riêng mình.

Những đặc-điểm kể trên của Tổng-Thống-chế là căn-cứ theo tinh-thần bản Hiến-pháp Liên-bang Bắc-Mỹ (nay là Hiệp-chúng-quốc) ban hành năm 1787, sau trận Chiến-tranh Độc-lập.

Bản Hiến-pháp ấy qui-định những nguyên-tắc căn-bản tổ-chức Chính-phủ Trung-ương như sau :

a) Tổng-thống là Nguyên-thủ của cơ-quan hành-chính trong toàn-quốc, Nghị-hội là cơ-quan lập-pháp, cả hai đều do dân cử.

b) Các viên-chức trong Nội-các đều do Tổng-thống bổ-nhiệm và bãi-miễn, đặt dưới quyền chỉ-huy và giám-đốc của Tổng-thống. Các viên-chức ấy chỉ chịu trách-nhiệm đối với Tổng-thống, chứ không chịu trách-nhiệm đối với Nghị-hội và không chịu liên-đới trách-nhiệm ;

c) Viên-chức Nội-các đồng-thời không được kiêm Nghị-viên ;

d) Tổng-thống và Nghị-hội đều có nhiệm-kỳ nhất-định. Khi chưa hết nhiệm-kỳ, Nghị-hội không được lấy cơ

bất-dồng chính-kiến với Tổng-thống mà bỏ phiếu bất tín-nhiệm để lật đổ Tổng-thống ; Tổng-thống cũng không được lấy cơ chính-kiến xung-đột với Nghị-hội mà giải-tán Nghị-hội.

Theo những nguyên-tắc tổ-chức Chính-phủ vừa kể trên, ta nhận thấy quyền lập-pháp giao cho nhiều người, mà quyền hành-chính chỉ nằm trong tay một người. Để giải-thích điềm ấy, nhà lập-pháp lý-luận như sau :

Sở-dĩ quyền lập-pháp phải giao cho nhiều người, là vì lập-pháp cần phải thận-trọng, chu-mật, có kinh-quan nhiều người thảo-luận mới tránh khỏi những sự lầm-lạc, thiếu-sót ; còn quyền hành-chính chỉ giao cho một người là vì hành-chính cần phải mau chóng, thống-nhất, quyết-đoán và mạnh mẽ. Nếu đem trách-nhiệm hành-chính giao cho nhiều người, thì guồng máy chính-quyền sẽ nặng-nề, chậm trễ, yếu-ớt. Lý-luận ấy so với thực-tế rất đúng.

II.— Ủy-viên-chế.

Ủy-viên-chế là một chế-độ « đa số hợp-nghị » trái hẳn với Tổng-thống-chế. Quyền-hành-chính không ở trong tay một người mà giao cho một số người gọi là Ủy-viên.

Các ủy-viên ấy đều có địa-vị và quyền-hạn ngang nhau. Trong các ủy-viên cử ra một vị làm Thủ-lãnh (gọi là Tổng-thống hay Chủ-tịch). Tuy là Thủ-lãnh, nhưng chẳng qua đối nội thì để làm chủ-tịch hội-nghị mà đối-ngoại thì để làm đại-biểu cho Chính-phủ, chứ trong thực-tế quyền-hành không có gì khác với ủy-viên thường. Ủy-viên Chủ-tịch cũng như mọi ủy-viên khác, mỗi người chỉ quản-lý công-việc một bộ mà thôi.

Trong khi hội-nghị, mỗi ủy-viên, bất cứ ủy-viên chủ-tịch hay ủy-viên thường, đều có quyền tham-gia ý-kiến.

Những nguyên-tắc thi-hành chính-sự đều phải do hội-nghị quyết-định.

Thụy-sỹ là nước điển-hình của chế-độ Ủy-viên.

Về phương-diện chính-trị, chế-độ ủy-viên nhằm hai mục-dịch :

1. — Đề-phòng sự chuyên-chế của một cá-nhân.

2. — Giảm bớt sự cạnh-tranh địa-vị.

Trong những nước theo Ủy-viên-chế, chỉ một mình Thụy-sỹ đạt được mục-dịch trên. Còn Nga-sô trên hình-thức thì theo Ủy-viên-chế, nhưng trong thực-tế thì lại là chế-độ Đảng-trị, vì các ủy-viên đều là đảng-viên cao-cấp Cộng-sản. Trong lúc cầm-quyền họ chỉ biết có quyền-lợi của đảng, nên đối với nhân-dân, chính-trị của họ là một chế-độ độc-tài.

III. — Nội-các-chế.

Nội-các-chế là một biến-thể của chế-độ « đơn-độc trách-nhiệm ». Theo hình-thức tổ-chức, trên hết có một vị Quốc-trưởng vô trách-nhiệm, đối-ngoại thì đại-diện cho Quốc-gia, đối-nội là Thủ-lãnh các cơ-quan hành-chính. Quốc-trưởng ở Pháp gọi là Thống-lãnh nước Cộng-hòa (Président de la République) ; ở Anh thì là một ông Vua hay là một bà Hoàng. Dưới Quốc-trưởng có một vị Thủ-tướng đứng đầu Nội-các. Theo nguyên-tắc thì Thủ-tướng và các Bộ-trưởng đều do Quốc-trưởng bổ-nhiệm, nhưng sự thực Quốc-trưởng chỉ bổ-nhiệm Thủ-tướng, còn các Bộ-trưởng thì do Thủ-tướng suy-tiến. Khi lựa chọn Thủ-tướng để tổ-chức Nội-các, Quốc-trưởng phải tùy theo xu-hướng và thế-lực của nghị-hội (Parlement).

Nội-các-chế và Ủy-viên-chế có những điểm giống nhau và những điểm khác nhau :

a) Điểm giống nhau :

1.— Những vấn-đề quan-trọng phải được Nghị-viên quyết-định rồi mới thi-hành.

2.— Ở Ủy-viên-chế, vị Thủ-lãnh cầm đầu một bộ, ở Nội-các chế-Thủ-tướng cũng có thể kiêm-nhiệm một bộ.

b) Điểm khác nhau.

1.— Ở Nội-các-chế, trên hết có vị Nguyên-thủ tối-cao ban-hành mệnh-lệnh. Theo danh-nghĩa thì thế, nhưng sự thực thì những mệnh-lệnh ấy cần phải được Thủ-tướng và Bộ-trưởng sở-quan phó-thự và phụ-trách mới được thi-hành.

2.— Các Bộ-trưởng đều do Thủ-tướng lựa chọn và phối-trí. Thủ-tướng chịu trách-nhiệm về công-việc của tất cả các bộ.

3.— Nội-các không có nhiệm-kỳ nhất-định ; đứng vững hay sụp đổ là do nghị-hội tin-nhiệm hay không.

Hiện nay đại-biểu cho Nội-các-chế là nước Anh, Chính-phủ Anh tổ-chức trên những nguyên-tắc tập-quán sau đây :

1.— Viên-chức Nội-các đồng-thời phải là nghị-viên Nghị-hội.

2.— Chính đảng đứng ra tổ-chức Nội-các phải là chính đảng chiếm được đa-số ở Nghị-hội.

3.— Viên-chức Nội-các phải liên-đới chịu trách-nhiệm đối với Nghị-hội. Khi Nội-các không được đảng đa-số ở Nghị-hội tin-nhiệm, mà nếu Quốc-trưởng không giải-tán Hạ-nghị-viện để bầu cử lại ; thì toàn-thể Nội-các phải từ-chức.

Nội-các-chế thoát-thai từ chế-độ quân-chủ độc-tài ; Một mặt thì có một vị Nguyên-thủ tối-cao, đứng làm vị như một ngôi « Thiên-tử », địa-vị vững-chắc để tránh sự giao-động, rối-loạn ; một mặt lại phòng ngừa tai-họa chuyên-chế của quân-chủ, nên cơ-quan hành-chính phải chịu sự kiểm-soát của Nghị-hội. Cách tổ-chức như thế gọi là « lưỡng-tàng thủ-lãnh ».

Chế-độ này phát-tích ở các nước quân-chủ. Mãi đến khi thành-lập Đệ-tam Cộng-hòa, nước Pháp mới bắt đầu theo Nội-các-chế.

Những nhược-diểm của Nội-các-chế là ở chỗ quyền lập-pháp thường lẫn-át cả quyền hành-chính ; Quốc-trưởng chỉ là hư danh chứ không có thực quyền, địa-vị của Thủ-tướng và các Bộ-trưởng trong Nội-các thường bị lung lay ; mỗi khi Nghị-viện không tin-nhiệm thì bị sụp đổ. Ở Pháp, từ 1919 đến 1939, chỉ trong khoảng 20 năm đã có đến 40 lần thay đổi Nội-các, trung-bình cứ 6 tháng thay đổi một lần. Có khi một Nội-các vừa được tuyên-bố thành-lập, chưa kịp làm được việc gì thì đã bị lật-đổ. Vì vận-mệnh Nội-các Pháp ngắn-ngủi như thế, nên đường lối chính-trị thường mất tính-cách liên-tục, chính-sách thi-hành lờ-dờ, guồng máy chính-quyền yếu-ớt, chậm-chạp.

B. — Chức-quyền của cơ-quan hành-chính và sự tổ-chức các bộ

Phân-biệt theo tính-chất, chức quyền hành-chính gồm có 5 loại trọng-yếu :

I. — Quyền chấp-hành pháp-luật

Chấp-hành nghĩa là nhận đề thi-hành. Vậy chấp-bành pháp-luật là đem những điều đã qui-định trong pháp-luật áp-đụng vào việc xử-lý mọi công-cuộc của Quốc-gia. Vậy

chấp-hành pháp-luật là một quyền chính-tông thuộc về phạm-vi hành-chính. Quyền ấy khởi-thủy từ lúc đạo-luật được công-bố.

Quyền chấp-hành phát-luật gồm có ba phần.

— Quyền công-bố pháp-luật.

— Quyền ban phát mệnh-lệnh.

— Quyền nhiệm-miễn công-chức các cấp.

1.— **Quyền công-bố pháp-luật.** — Công-bố một đạo-luật là y theo phương-thức (thủ-tục) đã định đem đạo-luật ấy tuyên-thị cho nhà hữu-trách biết để thi-hành và nhân-dân biết mà tuân-thủ. Chỉ một mình vị Thủ-trưởng hành-chính có quyền tuyên-bố pháp-luật.

2.— **Quyền ban-phát mệnh-lệnh.**—Đề thi-hành những pháp-luật đã công-bố, cần phải có các thứ mệnh-lệnh của bộ hành-chính. Ban phát những mệnh-lệnh ấy là một trong ba thứ quyền chấp-hành. Mệnh-lệnh chấp-hành pháp-luật gồm có hai thứ :

a) *Mệnh-lệnh ủy-nhiệm* (Délégation d'ordonnance).—Mệnh-lệnh ủy-nhiệm do pháp-luật qui-định để ủy-nhiệm cho bộ hành-chính ban-phát

b) *Mệnh-lệnh bổ-sung* (Ordonnance supplémentaire).— Khi trong pháp-luật có những chỗ thiếu-sót, bộ hành-chính được quyền ra mệnh-lệnh để bổ-sung vào. Những mệnh-lệnh ấy có hiệu-lực như pháp-luật. Nhiều nước ở đại-lục Âu-châu có qui-định quyền mệnh-lệnh bổ-sung, ở Anh và Mỹ thì không có.

3.— **Quyền nhiệm-miễn công-chức.**— Muốn pháp-luật được thi-hành, cần phải có viên-chức lớn nhỏ ở các cấp, cho nên sự bổ-nhiệm hay bãi-miễn viên-chức ở các cấp, cũng là một trong ba quyền chấp-hành pháp-luật.

II.— Quyền ngoại-giao.

Quyền ngoại-giao tức là quyền xử-lý các sự-vụ có liên-quan đến việc giao-thiệp với các nước ngoài. Quyền ấy gồm có : phái sứ-đoàn ra ngoại-quốc, tiếp sứ-đoàn của ngoại-quốc, ký-kết các điều-ước, tuyên-chiến, cầu-hòa.

III.— Quyền hải-lục-không quân.

Quyền hải-lục-không quân là quyền thống-suất cả ba ngành hải-quân, lục-quân và không-quân. Quyền ấy gồm có : biên-chế (tổ-chức theo pháp-luật), huấn-luyện, điều-khiển, vận-dụng. Trên pháp-lý quyền ấy là quyền của Quốc-trưởng, nhưng trong thực-tế thì rất ít khi vị Quốc-trưởng tự mình chấp-hành thực-sự việc hải-lục-không quân. Ở những Quốc-gia theo chế-độ Nội-các trách-nhiệm thì trong thực-tế, quyền hải-lục-không quân thường do Nội-các đảm-nhiệm.

IV.— Quyền tham-dự lập-pháp

Cơ-quan hành-chính được tham-dự công-việc lập-pháp ở 2 phương-diện :

1°) Không chịu công-bố, yêu cầu Quốc-hội phúc-nghị, có ý muốn phủ-quyết những dự-án pháp-luật đã được Quốc-hội thông qua. Nhưng quyền phủ-quyết ấy không phải là tuyệt-đối. Đối với việc tham-dự lập-pháp, Tổng-thống nước Mỹ chỉ có quyền ấy mà thôi.

2°) *Thảo dự-án pháp-luật rồi đưa ra đề-nghị với Quốc-hội.*—Quyền này chỉ có ở những nước theo chế-độ Ủy-viên và những nước theo chế-độ Nội-các có trách-nhiệm. Những nước theo chế-độ Tổng-thống như Mỹ chẳng hạn không đặt ra quyền này. Những pháp-án do cơ-quan hành-chính đề ra thường xác-đáng hơn những pháp-án do Quốc-hội đề ra, vì lập-pháp là khoa chuyên-môn đòi hỏi

những học-thức và kinh-nghiệm ; vả lại hiện nay quan-hệ kinh-tế rất phức-tạp, sự chế-dinh một pháp-án hoàn-mỹ không phải là việc ai cũng làm được. Nghị-sỹ ở Quốc-hội phần nhiều là chính-khách, họ có đặc-tài về chính-trị, nhưng chưa hẳn đã có đủ kinh-nghiệm và học-thức chuyên-môn về pháp-luật. Cũng vì lẽ đó mà những pháp-án Quốc-hội Mỹ chế-tác không được hoàn-mỹ bằng những pháp-án do Nội-các Anh chế-tác (Đề bỏ trừ khuyết-diểm ấy, các tiểu-bang ở Mỹ phần nhiều đặt ra một cơ-quan đặc-biệt để thảo pháp-án giúp cho Quốc-hội). Ngoài quyền thảo ra pháp-án Thủ-trưởng hành-chính của một số Quốc-gia, đối với Quốc-hội còn có quyền triệu-tập, giải-tán, khai-hội, đình-hội, bế-hội.

V. — Quyền can-thiệp vào tư-pháp

Quyền bổ-nhiệm viên-chức tư-pháp, quyền đại-xá, quyền đặc-xá là những quyền can-thiệp vào tư-pháp. Những nhà chính-trị theo thuyết « Tam-quyền phân-lập » cho rằng việc Thủ-trưởng hành-chính bổ-nhiệm viên-chức tư-pháp có phương-hại đến tư-cách độc-lập của tư-pháp. Vì thế các tiểu-bang ở Mỹ đặt ra thể-chế « viên-chức tư-pháp do dân tuyển-cử », nhưng hiệu-quả không tốt bằng thể-chế « viên-chức tư-pháp do Thủ-trưởng hành-chính bổ-nhiệm ».

Quyền-xá miễn là một di-tích của đặc-quyền Quân-chủ, nhưng ngày nay Thủ-trưởng hành-chính các nước dân-chủ vẫn được quyền xá-miễn là vì :

1. — Xá-miễn là một cách tôn-trọng sinh-mạng con người ;

2. — Xá-miễn có thể sửa-chữa sự sai-lầm hay quá nghiêm-khắc của pháp-đình.

3.— Xá-miễn có thể khuyến-khích kẻ phạm-tội cải-hối.

Ở những nước mà cơ-sở pháp-luật chưa vững-chắc, quyền xá-miễn có thể bị lạm-dụng làm tổn-thương đến tinh-thần pháp-luật, nên phải có phương-pháp hạn-chế, như xá-miễn phải được sự đồng ý của Quốc-hội chẳng hạn.

Quyền hành-chính phân ra bao nhiêu bộ? Đó là một vấn-đề phải giải-quyết tùy theo tinh-thể phức-tạp hay đơn-giản của mỗi nước. Ngày nay những bộ trọng-yếu như Nội-vụ, Ngoại-giao, Tài-chính, Quốc-phòng, Canh-nông, Công-chính, Thương-mại, Giáo-dục, Giao-thông, Tư-pháp thì Quốc-gia nào cũng có.

Nguyên-tắc duy-nhất cần phải tôn-trọng khi phân bộ là: *Quyền hành-chính phải được thống-nhất*, bất cứ quyền ấy chia ra làm mấy bộ. Tất cả các bộ đều phải được đặt dưới quyền thống-nhất của một vị Thủ-trưởng hành-chính hay một Hội-nghị ủy-viên tùy-theo chế-độ chính-trị của mỗi nước. Có thể những hành-động chính-trị của Quốc-gia mới được điều-hòa và nhất-trị.



CHƯƠNG THỨ MƯỜI

CHÍNH-PHỦ TRUNG-ƯƠNG (III)

Cơ-quan Tư-pháp.

Tư-pháp nghĩa là xét xử mọi việc tố-tụng theo pháp-luật Quốc-gia. Chức-vụ chủ-yếu của tư-pháp là giải-thích pháp-luật và ứng-dụng pháp-luật. Nhưng ngày nay ở các nước, chức-vụ của Pháp-viện (viện Tư-pháp) không những chỉ xử-lý các việc tố-tụng, mà còn xử-lý cả những việc phi-tố-tụng : như chấp hành di-chức, đăng-ký hôn-thú v. v. . . Trong lúc xử-lý các việc tố-tụng, nếu gặp một vấn-đề không được luật lệ quy-định rõ ràng, nhà tư-pháp được quyền phán-quyết theo công-lý xã-hội. Những phán-quyết ấy có hiệu-lực như pháp-luật, có thể được coi như một thứ phán-lệ (Tiếng Anh gọi là Judge made law). Vì thế ta có thể nói rằng : chức-vụ của pháp-viện có chỗ can-thiệp đến lập-pháp. Tuy nhiên tinh-chất căn-bản của tư-pháp có phần khác với các cơ-quan khác : Tư-pháp có tinh-cách tiêu-cực, vì tư-pháp chỉ ứng-dụng luật-pháp để bảo-vệ quyền-lợi chính-đáng của nhân-dân, duy-trì an-ninh trật-tự cho xã-hội, chứ không như các cơ-quan lập-pháp và hành-chính có tinh-chất tích-cực xúc-tiến mọi tiến-bộ của xã-hội. Tư-pháp cũng góp phần vào việc tiến-hóa xã-hội, nhưng một cách gián-tiếp.

I. — Nguyên-tắc căn-bản về tổ-chức Pháp-viện.

Bất cứ theo chế-độ nào, một Quốc-gia khi tổ-chức Pháp-viện phải tôn-trọng nguyên-tắc căn-bản này: *Bảo-đảm độc-lập cho tư-pháp*. Tư-pháp độc-lập nghĩa là khi sử-dụng quyền thẩm-phán, nhà tư-pháp không chịu sự can-thiệp của cơ-quan hành-chính hay cơ-quan lập-pháp hay sự can-thiệp của một cơ-quan tư-pháp cấp trên.

Muốn bảo-đảm quyền độc-lập cho cơ-quan tư-pháp cần phải giải-quyết hai vấn-đề này :

1. — Đối với việc bổ-nhiệm pháp-quan (Viên-chức Tư-Pháp.) nên theo cách nào cho được thích-đáng ?

Ngày xưa các pháp-quan đều do vua chúa bổ-nhiệm. Ở thời-kỳ Cách-mạng Pháp, Mỹ, phương-pháp dân-cử trực-tiếp được áp-dụng, nhưng kết-quả không tốt vì một mặt đại đa-số nhân-dân không đủ tư-cách để phán-đoán nhân-tài về phương-diện tư-pháp; một mặt khác, các nhân-tài lỗi-lạc về tư-pháp thường-thường không ra vận-động tuyên-cử; một mặt khác nữa, những người ra ứng-cử tư-pháp không khỏi có dính dáng với các chính-đảng, do đó mất tinh-thần độc-lập. Vì thế, chế-độ «Pháp-quan do dân-cử» đã bị phế-chỉ từ lâu. Các tiểu-bang ở Mỹ tuy còn tiếp-tục thi-hành chế-độ ấy, nhưng không tránh khỏi tệ-hại và thường bị các nhà pháp-học công-kích. Ở Liên-bang Thụy-sỹ, Pháp-viện do Quốc-hội tuyên-cử; so với trực-tiếp dân-cử, kết-quả tuy có phần tốt hơn, nhưng cũng chưa phải là mỹ-mãn. Ngày nay phần nhiều các Quốc-gia đều ủy-quyền bổ-nhiệm pháp-quan cho vị Nguyên-thủ hành-chính.

Ngoài hai cách dân-cử và bổ-nhiệm đã nói trên, các nước còn áp-dụng hai phương-pháp sau đây :

a) Các pháp-quan ở Liên-bang Bắc-Mỹ tuy do Tổng-Thống bổ-nhiệm, nhưng trước khi bổ-nhiệm cần phải được sự đồng-ý của Thượng-nghị-viện.

b) Ở Tý-lợi-thì để chọn các pháp-quan tối-cao, Thượng-nghị-viện và tối-cao Pháp-viện mỗi bên đều đem ra một danh-sách ủy cho vị Thủ-trưởng hành-chính lựa chọn để bổ-nhiệm. Pháp-quan ở các cấp khác, cũng được vị Thủ-trưởng hành-chính Trung-ương lựa chọn trong những danh-sách do Nghị-hội địa-phương và Pháp-viện tương-quan đề ra.

Hai phương-pháp vừa kể trên đây đều là những phương-pháp chiết-trung, tuy nhiên phương-pháp của Tý-lợi-thì tương-đối ôn-đáng hơn.

2. — Đối với địa-vị các pháp-quan, nên bảo-đảm thế nào ?

Hiện nay đại đa-số các nước đều thừa nhận chức-vụ pháp-quan là một chức-vụ chung-thân, không có nhiệm-kỳ nhất-định, vì nếu có nhiệm-kỳ nhất-định thì các Pháp-quan không khỏi a-tùng theo người có quyền bổ-nhiệm để mưu việc tái-nhiệm (Ở các tiểu-bang Bắc-Mỹ, các pháp-quan đều có nhiệm-kỳ nên không tránh được tệ-hại nói trên). Nói chức-vụ chung-thân không phải là nói không có hạn chế :

a) Một pháp-quan khi đến tuổi già, tinh-thần suy nhược, hay có bệnh nan-y, phải thoái chức ;

b) Một pháp-quan phạm-pháp, nếu xét theo thủ-tục pháp-luật không thể tha thứ được, phải bị giải-chức.

Muốn giải-chức, đình-chức, hay chuyển-chức một pháp-quan, nhà hữu-trách cần phải theo đúng thủ-tục do pháp-luật quy-định, chứ không được tùy ý hành-động.

Hiến-pháp Mỹ quy-định : Trong lúc pháp-quan tại-chức, không có cơ-quan nào được giảm bớt lương-bổng của pháp-quan.

Trên đây là những phương-pháp để bảo-đảm địa-vị cho pháp-quan.

H.— Cách tổ-chức các pháp-viện.

Hiện nay Pháp-viện ở các nước đại-khái chia ra nhiều cấp : dưới hết là các toà tư-pháp sơ-cấp, trung-gian là các toà tư-pháp địa-phương, trên hết là Pháp-viện tối cao Trung-Ương của toàn quốc. Nhưng về phương-pháp tổ-chức nội-bộ Pháp-viện, các nước ở đại-lục Âu-châu có nhiều điểm khác với các nước Anh-Mỹ.

1.— Ở Anh Mỹ, ngoài viện Khống-tổ tối cao, các pháp-viện cấp dưới đều do một phán-quan độc nhất đảm-nhiệm. Ở các nước Đức, Pháp thì khác : mỗi Pháp-viện đều có từ 3 đến 10 người (có khi nhiều hơn) cùng nhau đảm-nhiệm. Như thế là vì một quyết-định của nhiều người khi nào cũng có phần xác-đáng hơn một quyết-định độc-đoán. Việc tài-phán có quan-hệ mật-thiết đến sinh-mạng và tài-sản của nhân-dân cần phải được kinh-qua sự suy-xét của nhiều người mới tránh khỏi sơ-suất lầm-lạc.

2.— Ở Anh Mỹ, các toà-án trung-cấp đều được tổ-chức theo lối tuần-hồi (Judges on circuit), nghĩa là toà-án không đóng ở một địa-điểm nhất-định, mà cứ di-động tùy theo người tố-tung. Trái lại, ở Âu-châu lục-địa, bất cứ

ở cấp nào, mỗi toà-án đều đóng ở một địa điểm nhất-định. Hai lối tổ chức ấy đều có chỗ hay và chỗ dở. Chỗ hay của lối tuần-hồi là tiện lợi cho người tố-tụng, và tiết-kiệm được pháp-quan ; còn chỗ dở là mỗi năm, số phiên tòa mở cho mỗi xứ có hạn-định và công việc của pháp-quan thêm nặng nhọc, có khi không tránh khỏi sự đình-trệ trong việc xét xử. Ưu-điểm của cách thứ hai là pháp-quan được tương-đối nhàn hạ và việc xét xử không bị đình-trệ ; còn khuyết-điểm là người tố-tụng không được thuận-tiện như ở trường hợp tuần hồi. Nhưng ngày nay đường giao-thông đã mở rộng, việc đi lại không có gì ngăn trở, chỉ duy cần có một số pháp-quan đầy đủ là được.

3.— Các nước Anh Mỹ tôn-trọng nguyên-tắc « Trước pháp-luật mọi người đều bình đẳng », nên không đặt ra pháp-viện hành-chính. Các nước ở đại-lục Âu-châu thì tôn-trọng nguyên-tắc « Tam-quyền phân-lập », bảo rằng tư-pháp đã độc-lập thì hành-chính cũng phải độc-lập, cho nên ngoài những tòa án thông-thường lại còn đặt thêm những cơ-quan đặc-biệt gọi là Pháp-viện Hành-chính (Tòa án Hành-chính). Đó là những điểm khác nhau giữa chế-độ : Anh, Mỹ và chế-độ các nước ở lục-địa Âu-châu.

III. — Cách-tổ-chức Pháp-viện ở các Chính-phủ Liên-bang.

Ở những Quốc-gia mà Chính-phủ được tổ-chức theo đơn-nhất-chế thì dĩ-nhiên Pháp-viện cũng có tinh-cách đơn-nhất, nghĩa là chỉ có một tổ-chức mà thôi. Ở những Chính-phủ theo Liên-bang-chế, Pháp-viện có hai tổ-chức khác nhau : một tổ-chức riêng cho mỗi tiểu-bang và một tổ-chức chung cho cả liên-bang. Nhưng đó không phải là đặc-tính

tất nhiên của Chính-phủ liên-bang. Dưới đây xin lấy cách tổ-chức Pháp-viện ở Liên-bang Bắc-Mỹ và ở Liên-bang Đức làm thí-du :

1. — Pháp-viện ở Liên-bang Bắc-Mỹ : Hai tổ-chức

— Mỗi tiểu-bang có Pháp-viện riêng của mình, đại-khái chia làm 3 cấp. Pháp-quan lựa chọn theo lối tiến-dụng hoặc do Thủ-trưởng hành-chính của tiểu-bang bổ-nhiệm, hoặc do dân-cử.

— Toàn thể Liên-bang lại có Pháp-viện tổ-chức chung cho cả toàn-bang. Cũng chia làm 3 cấp. Pháp-quan đều do Tổng-thống bổ-nhiệm với sự đồng ý của Thượng-nghi-viện.

Phạm-vi quản-hạt của Pháp-viện liên-bang:

— Phạm vi quan-hệ của người tố-tung, pháp-viện của một tiểu-bang không đủ quyền quản-hạt thì do Pháp-viện Liên-bang xử-lý. Thí-du : những việc có can-thiệp đến hai tiểu-bang, hay đến nhân-dân của hai tiểu-bang chẳng hạn.

— Phạm vi tính-chất của việc tố-tung, pháp-viện một tiểu-bang không đủ quyền xử-lý thì do Pháp-viện Liên-bang xử-lý. Thí-du : những vấn-đề giao-thông trên mặt biển, giao-thông trên lục-địa, hoặc kế-ước quốc-tế, hoặc hiến-pháp liên-bang. Chế-độ pháp-viện phân-tổ như thế có nhiều điều bất-tiện. Chính người Mỹ ngày nay cũng công-nhận như thế. Nhưng có một điều may là pháp-luật của các tiểu-bang đều xây-dựng trên một cơ-sở pháp-lý chung mà người Anh gọi là « phổ-thông-pháp » (common law), nên không có những sự chênh-lệch quá đáng trong cách xét-xử; và lại

các pháp-viện của các tiểu-bang biết tôn-trọng tinh-thần phán-lệ của nhau nên trong đại-thể pháp-viện không đến nỗi chi-li.

2. — Pháp viện ở liên-bang Đức. Chính-phủ Đức, trước Đại-chiến thứ hai, là một tổ-chức liên-bang, nhưng pháp-viện của Đức tuyệt-nhiên không có sắc-thái liên-bang. Sở dĩ được như thế là vì :

— Pháp-điền có tính-chất nhất trí. Sau khi thành-lập Liên-bang, pháp-điền ấy được đặt thành pháp-điền chung cho toàn-thể Liên-bang. Pháp-luật áp-dụng trong các tiểu-bang, cách tổ-chức pháp-viện và thủ-tục tố-tung đều hoàn-toàn nhất-trí.

— Pháp-viện chỉ có một tổ-chức duy-nhất, không phân-biệt pháp-viện tiểu-bang và pháp-viện liên-bang. Pháp-viện toàn quốc chia làm 4 cấp : 3 cấp dưới do các tiểu-bang tổ-chức y theo qui-chế của liên-bang ; các pháp-quan đều do nhà đưng-cuộc các tiểu-bang bổ-nhiệm, kinh-phi cũng do ngân-sách các tiểu-bang đài-thọ. Cấp tối-cao do Liên-bang tổ-chức, các pháp-quan do vị Nguyên-thủ Hành-chính Trung-ương bổ-nhiệm và các kinh-phi cũng do ngân-sách Liên-bang đài-thọ. Đó là Pháp-viện tối-cao của toàn-quốc. Pháp-điền, cách tổ-chức pháp-viện, thủ-tục tố-tung áp-dụng trong toàn-quốc đâu đâu cũng như nhau, không phân-biệt pháp-viện tiểu-bang và pháp-viện liên-bang, đó là chỗ Liên-bang Đức hơn hẳn Liên-bang Bắc-Mỹ.

IV. — Phạm-vi chức-quyền của Pháp-viện

Như trên đã nói, chức-quyền chủ-yếu của Pháp-viện là giải-thích pháp-luật, ứng-dụng pháp-luật và xét-xử mọi việc.

đó-tung (thẩm-phán). Về phạm-vi thực hiện chức-quyền ấy, có hai vấn-đề trọng yếu :

— Pháp-viện giải-thích pháp-luật có nên giải-thích luôn cả hiến-pháp không ?

— Pháp-viện xét xử có nên xét xử luôn những hành-vi hành-chính của các viên-chức hành-chính không ?

Vấn-đề trước có liên-quan đến hai bộ Lập-pháp và Hành-chính, vì nếu Pháp-viện có quyền giải-thích hiến-pháp, thì khi những pháp-luật do bộ Lập-pháp đặt ra, hay những mệnh-lệnh của bộ Hành-chính vi-phạm đến hiến-pháp thì Pháp-viện có quyền phủ-nhận hay triệt-tiêu không ? Vấn-đề sau có liên-quan đến bộ Hành-chính, vì nếu Pháp-viện có quyền xét-xử những hành-vi hành-chính thì những hành-động của bộ Hành-chính sẽ bị Pháp-viện chế-ngự. Sau đây sẽ lần lượt lược giải hai vấn-đề ấy :

1. — Về vấn-đề giải-thích hiến-pháp, căn cứ theo sự thực ở các nước, người ta có thể chia làm hai loại :

a) Pháp-viện ở các nước Anh, Pháp, Thụy-sĩ không có quyền giải-thích pháp-luật.

b) Pháp-viện ở các nước Mỹ, Đức, Áo được quyền giải-thích pháp-luật, nhưng có những điểm không giống nhau : Pháp-viện ở Mỹ chỉ có quyền không thừa nhận những pháp-luật trái với hiến-pháp. Nước Áo lại đặc-biệt lập ra viện « Tài-phán hiến-pháp », như thế là trong căn-bản, Pháp-viện có quyền triệt-tiêu những pháp-luật trái với hiến-pháp. Ở Đức, Pháp-viện tối-cao chỉ có quyền không thừa nhận pháp-luật của tiểu-bang đặt ra trái với hiến-pháp hoặc trái những với pháp-luật của Trung-Ương.

Mỹ là nước đầu tiên đã ủy-quyền giải thích hiến-pháp cho Pháp-viện phổ-thông. Các nước Đức, Áo cũng phỏng lệ đó mà chằm chước ít nhiều. Vậy về mặt lý-luận, chủ-trương giải-thích hiến-pháp bắt nguồn từ Mỹ. Ông Hamilton, một nhà luật-học danh tiếng ở Mỹ, đã nói : « Những pháp-luật do bộ Lập-pháp đặt ra nếu trái với hiến-pháp thì không có hiệu-lực. Phản đối lại điểm ấy tức là thừa nhận quyền « đại lý lớn hơn quyền nguyên-chủ ». Câu ấy có ý nói rằng hiến pháp là biểu-hiệu ý chí tối cao của nhân-dân, là nguồn gốc của pháp-luật tức là ý-chí của chủ-nhân. Bộ Lập-pháp là đại-lý cho nhân-dân. Lập-pháp mà trái với hiến-pháp, tức là vi-phản ý chí của chủ-nhân. Đối với những pháp-luật như thế. Pháp-viện chẳng những có quyền phủ-nhận mà còn có nghĩa-vụ phải phủ-nhận. Pháp-viện phủ-nhận những pháp-luật vi-hiến không có nghĩa là quyền-lực của pháp-viện cao hơn quyền-lực của nghị-hội, mà chỉ có nghĩa là đối với ý-chí tối cao của nhân-dân, Pháp-viện cũng như bộ Lập-pháp có nghĩa-vụ phải tuân theo ; nay bộ lập-pháp không tuân theo, thì đương nhiên Pháp-viện phải phủ-nhận hành-vi của bộ Lập-pháp.

Để phản-đối lại quyền phủ-nhận của pháp-viện, người ta viện 3 lý-do sau đây :

a) Nếu cho Pháp-viện được quyền phủ-nhận thì không khác gì thừa nhận Pháp-viện được-xâm-phạm đến Lập-pháp, mà như thế tức là trái với nguyên-tắc « Tam-quyền phân-lập » Lý luận này không đứng vững được, vì nếu đứng trên nguyên-tắc phân-quyền mà nói, Pháp-viện đã lấy sự giải-thích pháp-luật làm chức-quyền chủ-yếu của mình, mà hiến-pháp là dĩ-nhiên gồm trong pháp-luật, thì lấy duyên-cớ gì mà trừ bỏ hiến-pháp ra ngoài ?

b) Nghị-hội là cơ-quan đại-biểu ý dân. Pháp-viện là đoàn-thể Công-chức. Nếu cho Pháp-viện được quyền phủ-nhận hay triệt-tiêu pháp-luật, thì không khác gì cho công-chức được quyền phản-kháng ý dân. Lý-luận này cũng không đứng vững được, vì những pháp-luật do Nghị-hội lập ra tuy là đại-biểu ý-dân nhưng hiến-pháp lại là biểu-hiện đầu tiên của ý dân. Nếu bảo rằng ý dân thường theo hoàn-cảnh mà biến-thiên, nên cần phải lấy ý sau cùng của nhân-dân làm tiêu-chuẩn. Nói thế không khác gì bảo pháp-luật mới lập có hiệu-lực cao hơn hiến-pháp, hiến-pháp trở thành vô-dụng. Nếu muốn thực-hiện ý-chi sau cùng của nhân-dân, trước hết phải sửa đổi hiến-pháp đã ; nếu chưa sửa đổi hiến-pháp thì không được vin vào ý dân mà trái với hiến-pháp.

c) Đứng trên thực tế mà bàn, bảo rằng pháp-viện có quyền phủ-nhận hay triệt-tiêu những pháp-luật trái với hiến-pháp, như thế là làm cho Pháp-viện và Nghị-viện càng thêm xung-đột nhau. Trong khi uy-quyền của Pháp-viện chưa đạt đến trình-độ tương-dương thì phán-quyết của Pháp-viện không đủ để khắc-phục Nghị-hội và ý-nguyện của mọi người, mà lại có thể ngăn trở công việc lập-pháp để cải-cách xã-hội. Lý lẽ này có phần xác đáng và lại ở trong một Chính-phủ liên-bang, chỉ có Pháp-viện là tương-đối đáng được quyền giải thích hiến-pháp.

2.— Những hành-vi hành-chính nên hay không nên chịu sự thăm-phán của Pháp-viện phổ-thông ?

Về vấn đề này ở đoạn trên đã nói : Anh Mỹ không đặt ra Pháp-viện hành-chính, vì cho rằng hành-vi hành-chính của công-chức đã không có gì khác với hành-vi của nhân-dân thì phải đồng chịu với nhân-dân sự thăm-phán của pháp-viện phổ-thông.

Các nước Pháp, Đức, trái lại, có đặt pháp-viện hành-chính cho rằng Pháp-viện phổ-thông không đủ thẩm quyền để xét xử những hành-vi hành-chính. Sự phân biệt ấy có hai nguyên do :

a) Về phương-diện lịch-sử, trước cuộc Đại-cách-mạng, ở nước Pháp, giữa quyền tư-pháp và quyền hành-chính thường xảy ra sự xung đột, ; chẳng hạn như khi cuộc Đại-cách-mạng sắp bùng nổ, Nghị-hội đối với vấn-đề « thuế mới », không chịu thừa nhận. Sau khi Cách-mạng đã bộc-phát, các nhà Cách-mạng sợ tòa-án kiểm cách trở ngại những hành động cải-cách của mình, bèn lợi-dụng nguyên-tắc « tam-quyền phân-lập », không cho pháp-quan được quyền tranh-luận về những việc hành-chính : phạm các cuộc tranh-luận về hành-chính tất phải do cơ-quan hành-chính tự phán-quyết lấy. Từ đó pháp - viện hành - chính càng ngày càng được tổ-chức hoàn-bị, và đồng thời pháp luật hành-chính cũng càng ngày càng có hệ-thống. Phái học-giả Anh Mỹ cố giữ nguyên-tắc « trước pháp-luật mọi người đều bình-đẳng », họ viện lý rằng nếu những hành-vi hành-chính của quan-lai không chịu sự thẩm-phán của Pháp-viện phổ-thông thì quyền tự-do cá-nhân của nhân-dân sẽ bị uy-hiếp, vì nếu nhân dân có việc phải kiện quan-lai hành-chính rồi lại bị pháp-quan hành-chính xét xử thì tránh sao khỏi mọi sự thiên vị. Nếu Pháp-viện hành-chính hoàn-toàn do cơ-quan hành-chính tổ-chức, thì những lý lẽ đó có phần xác đáng. Nhưng sự thật Pháp-viện hành-chính của các nước Pháp Đức đã hoàn-toàn độc-lập đối với Pháp-viện

phổ-thông, thì cũng hoàn-toàn độc-lập đối với cơ-quan hành-chính. Như thế thì cái lẽ « quyền tự-do cá-nhân của nhân-dân sẽ bị uy-hiếp » không còn đứng vững nữa. Pháp-viện hành-chính của các nước Đức Pháp thường được tổ-chức với những nhân-tài giàu kinh-nghiệm hành-chính và nhiều tri-thức pháp-luật. Tuy sự bổ-nhiệm những pháp-quan ấy do cơ-quan hành-chính quyết-định, nhưng quyền thẩm-phán của họ vẫn được độc-lập không khác gì pháp-viện phổ-thông.

Hiện thời tình-trạng kinh-tế càng ngày càng phức-tạp, những hành-vi hành-chính phần nhiều có liên-quan đến kinh-tế. Để xét xử những hành-vi hành-chính ấy, nhà thẩm-phán cần phải có nhiều kinh-nghiệm và nhiều tri-thức về hành-chính. Vì thế, Anh Mỹ tuy không thừa nhận nguyên-tắc biệt-lập pháp-viện hành-chính, nhưng ngày nay cũng đã thành-lập những hội Ủy-viên hành-chính để xét xử những vụ kiện-tụng về hành-vi hành-chính.



CHƯƠNG THỨ MƯỜI MỘT

CHÍNH-PHỦ ĐỊA-PHƯƠNG

Nói đến Chính-phủ Trung-ương, ta hiểu ngay đó là cơ-quan chính-trị tối-cao của một nước. Nhưng nói đến Chính-phủ địa-phương thì ta có một quan-niệm không rõ rệt, ta cho đó là những cơ-quan chính-trị của các khu-vực hành-chính trong một nước. Nhưng khu-vực hành-chính là gì ? là xứ ư ? tỉnh ư ? quận ư ? xã ư ? Vâng, đó điều là những khu-vực hành-chính cả. Nhưng những khu-vực ấy cũng có cơ-quan gọi là Chính-phủ ư ? Cái đó tùy theo cách hiểu hai chữ Chính-phủ. Ngày nay các nhà chính-trị-học đều gọi các cơ-quan cai-trị của Quốc-gia là Chính-phủ, bất cứ những cơ-quan ấy ở cấp bậc nào. Khi cơ-quan ấy ở cấp bậc tối-cao và quyền-hành bao trùm cả toàn quốc thì gọi là Chính-phủ Trung-ương ; khi cơ-quan ấy ở một cấp bậc thấp hơn, quyền-hành bị hạn-chế lại trong một khu-vực thì gọi là Chính-phủ địa-phương.

I. — Tiêu-chuẩn để nhận-thức ranh-giới của chính-phủ địa-phương

Để nhận-thức ranh-giới của Chính-phủ địa-phương đại-khái có ba tiêu-chuẩn :

1 — Lấy diện-tích của khu-vực cai-trị làm tiêu-chuẩn nhận-thức.—Thông thường nhất, người ta lấy diện-tích của khu-vực cai-trị làm tiêu-chuẩn. Phạm-khu-vực cai-trị chỉ là một bộ-phận của toàn-quốc thì cơ-quan cai-trị của khu

vực ấy gọi là Chính-phủ địa-phương. Hiểu như thế thì Chính-phủ của mỗi một nước trong một liên-bang là Chính-phủ địa-phương, vì liên-bang đã là một Quốc-gia thống-nhất, thì địa-hạt cai-trị của mỗi nước chỉ là một phần của lãnh-thổ Quốc-gia.

Vì thế Chính-phủ liên-bang cũng là một thứ Chính-phủ địa-phương ; chẳng những thế mà đến cả các cơ-quan của Chính-phủ Trung-ương đặt ở các địa-phương (như tòa-án chẳng hạn) cũng có thể ghép vào Chính-phủ địa-phương, vì địa-hạt quản-trị của những cơ-quan ấy chỉ là một phần của toàn-quốc.

Sau khi đã xét như thế, ta thấy lấy diện-tích của khu vực làm tiêu-chuẩn nhận-thức ranh-giới không thể đem đến một nhận-thức xác đáng.

2. — Lấy nguyên-lai của quyền-lực làm tiêu-chuẩn nhận-thức.— Khi quyền-lực cai-trị của một cơ-quan do Chính-phủ Trung-ương ban phát và Chính-phủ Trung-ương có thể tùy ý mở rộng hay thu hẹp, thì cơ-quan ấy là Chính-phủ địa-phương. Hiểu như thế thì Chính-phủ của mỗi nước trong một liên-bang không phải là Chính-phủ địa-phương, vì quyền-lực của Chính-phủ mỗi nước trong liên-bang là do liên-bang quy-định, chứ không do Chính-phủ Trung-ương ban phát và Chính-phủ Trung-ương cũng không có quyền tùy ý mở rộng hay thu hẹp. Nhưng ở Mỹ có những Chính-phủ thị-trấn được hiến-pháp quy-định quyền-lực mà Chính-phủ Trung-ương không có quyền tùy ý mở rộng hay thu hẹp, cũng được gọi là Chính-phủ địa-phương thì sao ? Như thế, ta không thể lấy nguyên-lai của quyền-lực làm tiêu-chuẩn nhận-thức được.

3. — Lấy tính-chất của công-việc làm tiêu-chuẩn nhận-thức.— Công việc của Quốc-gia có thứ quan hệ đến quyền lợi của nhân dân toàn quốc như quốc-phòng, ngoại-giao,

tư-pháp.v.v... có thứ chỉ quan-hệ đến quyền-lợi của một bộ phận nhân-dân như : nước uống, hơi điện thắp đèn, đường phố, bệnh-viện, trường học v.v... Phạm những cơ quan cai-trị chỉ xử-lý những công việc có tính chất địa-phương đều gọi là Chính-phủ địa-phương.

Theo tiêu-chuẩn này, thì chẳng những Chính-phủ thị-trấn, mà đến những Chính-phủ của các nước trong một liên-bang cũng đều là Chính-phủ địa-phương cả. Còn những cơ-quan của Chính-phủ Trung-ương phân tán ở các địa phương (như pháp-viện) thì không thể gọi là Chính-phủ địa-phương được, vì về phương-diện địa-hạt tuy có chia khu-vực, nhưng công việc xử-lý lại là công việc của Trung-ương, thuộc về quyền Trung-ương quyết-định.

Trong 3 tiêu-chuẩn vừa kể trên đây dùng để nhận-thức các Chính-phủ địa-phương, tiêu-chuẩn cuối cùng là hợp lý và thích đáng hơn hết.

Trong chương này mỗi khi nói đến Chính-phủ địa-phương, tức là Chính-phủ địa-phương hiểu theo tiêu-chuẩn thứ ba.

II.— Khu-vực địa-phương.

1.— Nguyên-tắc chia khu-vực địa-phương. — Đại khái có 2 nguyên-tắc chia khu-vực.

1') Thế-lực lịch-sử.

2') Sự thuận-tiện trong việc cai-trị.

a) *Thế-lực lịch-sử* — Nhân-dân ở mỗi địa-phương trong một nước thường có những phong-tục, tập-quán, tín-ngưỡng, và những quan-hệ kinh-tế khác nhau. Những sự khác nhau ấy là do lịch-sử lần lần tạo thành. Nhân-dân cùng một địa-phương, có phong-tục, tập-quán, tín-ngưỡng và quan-hệ kinh-tế giống nhau, tức là có một sức kết-hợp tự-nhiên rất mạnh.

Sức kết-hợp ấy làm cho nhân-dân một địa-phương thành một cơ-thể có một lối sinh-hoạt đặc-biệt. Cưỡng ép kết-hợp làm một các đoàn-thể nhân-dân không đồng phong-tục, tập-quán, tín-ngưỡng, quan-hệ kinh-tế, hay chia rẽ làm hai một đoàn-thể nhân-dân có phong-tục, tập-quán, tín-ngưỡng, quan-hệ kinh-tế giống nhau, tức là làm tổn thương đến sức sinh-hoạt của một cơ-thể và phá hại tinh-thần hợp-tác của những phần-tử trong cơ-thể ấy. Cho nên khi chia khu vực muốn mưu-đồ sự phát-đạt cho một địa-phương tự-trị nhà chính-trị phải tôn-trọng thể-lực lịch-sử.

b) *Sự thuận-tiện trong việc cai-trị.* — Nhưng thể-lực lịch-sử của địa-phương cũng có khi phương-hại đến tinh-cách thống-nhất của Quốc-gia và trở ngại sự cải-cách tiến-bộ của xã-hội ; cũng có khi thể-lực ấy chỉ là một thứ thể-lực đặc-biệt của một giai-cấp đặc-biệt, không có tương-quan với tập-quán, tín-ngưỡng của đại-da-số nhân-dân, hay không thích-hợp với những quan-hệ kinh-tế của quần-chúng. Trong những trường-hợp ấy, muốn mưu-đồ sự thuận-tiện về chính-trị và ích-lợi cho xã-hội thì nhà hữu-trách không nên giữ mãi những khu-vực chia theo tinh-cách lịch-sử mà nên lấy hình-thể địa-lý và nhân-dân nhiều ít làm tiêu-chuẩn để chia khu-vực.

Xã-hội luôn luôn tiến-hóa, những quan-hệ kinh-tế và tập-quán, sinh-hoạt cũng nhân đó mà thay đổi, nên nhà chính-trị không nên áp-dụng những nguyên-tắc kẻ trên một cách quá cứng rắn, quá cầu-nệ, mà phải chằm chước, tùy nghi.

2. — *Diện-tích của các địa-phương.* — Không có tiêu-chuẩn nhất-định về diện-tích để chia lãnh-thổ thành khu-vực địa-phương tự-trị Địa-diện càng hẹp thì nhân-dân

tiếp xúc với nhau càng thân-mật, cơ-hội trao-đổi ý-kiến càng nhiều, tham-dự hoạt-động công-cộng càng dễ, năng-lực và tri-thức chính-trị càng dễ tăng thêm, hứng-thú chính-trị càng dễ kích-thích. Đó là cái lợi của những khu-vực tự-trị nhỏ hẹp. Nhưng nếu khu-vực nhỏ quá, hoặc nhân-dân thưa thớt thì nhân-tài và vật-lực cũng nhân đó mà thiếu-thốn, không đủ để cùng nhau xây-dựng những công-trình vĩ-dại.

Địa-diện càng rộng, thì nhân-tài càng đông, vật-lực càng đủ, những kế-hoạch cải-cách quan-trọng ở địa-phương càng dễ thực-hiện, đó là những ích-lợi của chung khu-vực rộng lớn. Nhưng nếu địa-diện rộng lớn quá, nhân-dân ít có dịp để tiếp-xúc với nhau, tinh-thần sinh-hoạt chung cũng nhân đó mà thành bạc-nhược. Để điều-hoà mọi lợi-hại về hai phương-diện ấy, chỉ có cách chia khu-vực thành nhiều cấp-bậc, tức là hợp nhiều khu nhỏ thành một khu lớn. Vì thế các nước đều chia khu-vực địa-phương thành hai ba cấp, cũng có nước đến bốn năm cấp như : Xứ, tỉnh, quận tổng, xã. Danh-mục của các khu-vực địa-phương tuy ở mỗi nước đặt mỗi khác, nhưng trong đại-thể nước nào cũng chia địa-phương thành nhiều cấp bậc để tùy-nghi sử-dụng sát với nhu-cầu thực-tế. Khi gặp công-việc quan-trọng có liên-quan đến đời sống chung của nhân-dân trong nhiều khu-vực nhỏ, nhân tài vật lực một khu vực không đủ để thực-hiện thì khu-vực cấp trên đảm-nhận. Trái lại, khi có những công việc chỉ liên-quan đến đời sống của nhân-dân trong một khu nhỏ, không cần phải có nhiều nhân-tài vật-lực, thì khu nhỏ ấy tự đảm-nhận lấy. Tổ-chức như thế thuận-lợi cả mọi bề

III.— Tổ-chức và chức-quyền các Chính-phủ địa-phương.

Trừ trường-hợp các nước trong một liên-bang mà ở đây không bàn đến, hiện nay các Chính-phủ địa-phương ở các nước được tổ-chức dưới 3 hình-thức và theo 3 tinh-thần khác nhau :

- Tổ-chức và tinh-thần địa-phương tự-trị ;
- Tổ-chức và tinh-thần phân-trị ;
- Tổ-chức và tinh-thần Trung-ương tập-quyền.

Anh, Pháp và Phổ (trước thời kỳ chuyên-chính Hitler) là 3 nước điển-hình cho ba chế-độ vừa kể trên.

1.— **Chính-phủ địa-phương ở Anh.**— Anh là nước có chế độ địa-phương tự-trị từ lâu. Chế-độ ấy đã trải qua nhiều lần cải-cách mới có hình-thái ngày nay. Trước năm 1835, địa phương tự-trị chỉ có nghĩa là công việc địa-phương nào thì giao cho người địa-phương ấy quản-trị. Tiếng là người địa-phương quản-trị nhưng sự thật chỉ có giai-cấp đặc-quyền mới được quản-trị. Từ thượng-bán-kỷ thế-kỷ thứ XIX, thế-lực của chủ-nghĩa dân-chủ càng ngày càng phát-triển, Chính-phủ Trung-ương lần lần được dân-chủ-hóa, các Chính-phủ địa-phương cũng theo xu-hướng ấy mà mở rộng quyền tham-chính cho nhân-dân. Đến năm 1884, quyền tuyển-cử ở các tỉnh được mở rộng và các cuộc vận-động cải-cách chính-trị ở các tỉnh được nhân-dân hưởng-ứng. Hiện nay ở Anh, các cơ-quan Chính-phủ địa-phương, bất cứ là tỉnh, hay tỉnh-thị, hay thị, hay trấn, hay xã đều có một nghị-hội dân-cử, cầm quyền lập-pháp ở địa-phương ; các nghị-hội dân-cử lại tổ-chức ra các ủy-viên-hội làm cơ-quan chỉ-đạo và cơ-quan đề ra pháp-án cho hành-chính địa-phương. Ở thị có thị-trưởng, nhưng thị-trưởng không có thực-quyền, chỉ làm chủ-tịch cho nghị-hội mà thôi ; hội ủy-viên bổ-dụng nhân-tài chuyên-môn

đề phụ-trách mọi ngành chuyên-môn. Nghị viên trong nghị-hội và ủy-viên trong ủy-viên hội đều có nhiệm-kỳ nhất-định. Ủy-viên-hội thảo-luận các vấn-đề địa-phương, đề ra pháp-án, do nghị hội thông qua rồi giao cho viên-chức chuyên-vụ thi-hành. Quyền-hạn lập-pháp của nghị-hội địa-phương do Trung-ương quy-định, nhưng Trung-ương chỉ ở địa-vị giám-sát mà thôi.

2. — Chính-phủ địa-phương ở Pháp — Từ đời vua Louis thứ XIV về sau, Pháp đã thành một Quốc-gia Trung-ương tập-quyền, quyền-lực của địa-phương rất là bạc-nhược. Cuộc Đại Cách-mạng năm 1789 bỏ hết những khu-vực địa-phương di-tích của thời-đại Phong-kiến, chia thành những khu-vực mới và tổ-chức theo quy-chế mới. Nhưng cách tổ-chức những khu-vực mới ấy không căn cứ theo tập-quán lịch-sử, nên Chính-trị địa-phương bày ra một trạng-thái cực kỳ rối loạn. Nã-phá-Luân đệ nhất (Napoléon Ier) lên cầm quyền, triệt-đề thi-hành chủ-nghĩa Trung-ương tập-quyền, phạm các nhân-viên chính-trị ở các tỉnh, các thị trấn do Trung-ương nhiệm-miễn. Nã-phá-Luân sụp đổ đến nay đã hơn 130 năm mà tổ-chức các Chính-phủ địa-phương tuy có thay đổi hình-thức nhưng vẫn giữ tinh-thần Trung-ương tập-quyền. Ngày nay chỉ khác thời xưa ở chỗ chế độ phân-trị có những bước ít nhiều cho chế-độ tự-trị. Phân-trị là đem một phần-quyền của Trung-ương ủy-nhiệm cho các trưởng-quan của mỗi địa-phương để quản-trị địa-hạt của mình; tự-trị là giao cho nhân-dân địa-phương lập các cơ-quan dân-cử (nghị-hội địa-phương) để tự quản-trị lấy địa-hạt của mình. Từ khi Louis XVIII trở lại ngôi vua, chế-độ phân-trị càng rõ rệt, quyền-lực các trưởng-quan địa-phương càng tăng. Sau khi đệ-tam Cộng-Hòa thành-lập,

các thị được quyền tuyền-cử thị-trưởng, từ đó chủ-nghĩa tự-trị lần lần phát-triển. Tuy nhiên nhìn chung toàn bộ tổ-chức thị đến nay vẫn còn tinh-thần Trung-ương tập-quyền.

Tổ-chức địa-phương của Pháp gồm có 4 cấp :

- Tỉnh (département)
- Quận (arrondissement)
- Tổng (canton)
- Thị-xã (commune).

Trong 4 cấp ấy, tỉnh và xã là hai pháp-nhân trên pháp-luật (Pháp-nhân là chủ-thể có quyền lợi và năng-lực như một người thật). Đó là 2 cấp quan-trọng nhất về phương-diện chính-trị.

a) *Tỉnh*. - Cơ-quan chính-trị của các tỉnh trừ vị tỉnh-trưởng và các thuộc-viên, còn có một nghị-hội của tỉnh. Tỉnh-trưởng do Bộ-trưởng bộ Nội-Vụ đề-nghị Tổng-Thống nhiệm-miễn, các thuộc-liệu cao cấp cũng do Trung - ương bổ-nhiệm ; Nghị-hội của tỉnh do nhân-dân tuyền-cử. Chức-quyền của Tỉnh - trưởng có 2 tính-cách : một mặt là đại-biểu cho Trung-ương chấp-hành chức-vụ địa-phương theo mệnh-lệnh Trung-ương ; một mặt là cầm đầu hành-chính địa-phương, thi-hành các nghị-quyết của nghị-hội địa-phương. Nhưng nếu có những nghị-quyết xét ra không lợi cho chính-trị, tỉnh-trưởng có quyền xin Trung-ương thủ-tiêu những nghị-quyết ấy. Nghị-hội hàng tỉnh chỉ có quyền quyết-nghị những vấn-đề có tính-cách địa-phương. Tuy là địa-phương, nhưng cũng có một số vấn-đề cần phải có sự chấp-thuận của Trung-ương (như ngân-sách chẳng hạn) mới được thi-hành. Trung-ương có quyền giải-tán Nghị-hội hàng tỉnh.

b) *Thị-xã*.— Thị-xã có 2 cơ-quan : Thị-trưởng và nghị-hội. Thị-trưởng chọn trong các nghị-viên của nghị-hội ; nhiệm-kỳ là 6 năm ; nhưng Chính-phủ Trung-ương được quyền cách-chức thị-trưởng. Chức quyền của thị-trưởng một phần là chấp-hành mệnh-lệnh của Trung-ương dưới sự tiết-chế của tỉnh-trưởng, một phần là thi-hành quyết-nghị của nghị-hội thị-xã. Dưới thị-trưởng có phó thị-trưởng do nghị-hội tuyền-nhiệm. Số phó thị-trưởng nhiều ít tùy theo thị lớn hay nhỏ : ít nhất là một người, nhiều lắm có thể đến 12 người, thị Lyon có đến 17 người. Các phó thị-trưởng làm việc dưới quyền thị-trưởng. Nghị-hội của thị do dân-cử ; khi nhóm họp, nghị-hội lấy thị-trưởng làm chủ-tịch. Trước khi đem ra thi-hành, quyết-nghị của nghị-hội thị-xã phải được tỉnh-trưởng hay Trung-ương phê-chuẩn. Trung-ương có quyền giải-tán nghị-hội.

3. — Chính-phủ địa-phương ở Phổ — Từ g ữa thế-kỷ XVIII về sau, nước Phổ cũng theo chế-độ Trung-ương tập-quyền, thế-lực quan-liêu cực-kỳ mạnh mẽ, nhân-dân địa-phương không có cơ-sở tự trị. Sau cuộc Đại Cách-mạng Pháp, nước Phổ bị Nã-phá-Luân đê nhất khuất-phục Stein và Hardenburg kế nhau cầm quyền, hai người đều có tinh-thần cải-cách, nên đã theo gương nước Anh giao cho nhân-dân mỗi khu-vực tự quản-trị lấy địa-phương của mình. Nhưng lúc bấy giờ tình-trạng kinh-tế địa-phương của Phổ còn nặng tàn-tích Phong-kiến, chưa tiến-bộ bằng kinh-tế của Anh, nên chế-độ tự-trị của Anh áp-dụng ở Đức không đem lại kết quả mong muốn. Hardenburg lại nỗ-lực cải-cách kinh-tế để làm cơ-sở cho chính-trị. Nhưng sau khi Hardenburg qua đời, chế-độ địa-phương ở Đức lại bị đình đốn. Mãi đến năm 1873, Chính-phủ Trung-ương mới vạch

ra một dự-án « đoàn-khu tự-trị » làm nền tảng cho chế-độ địa-phương sau này. Bản dự-án ấy có 3 mục-dịch :

- a) Mở rộng quyền tự-trị ở các địa-phương.
- b) Đặt các cơ-quan hành-chính và tài-phán địa-phương để tiến-chế mọi thể-lực hoành-hành ;
- c) Cho đại-biểu nhân-dân tham-gia các cơ-quan hành-chính địa-phương để bồi-dưỡng tập-quán và tri-năng tự-trị cho nhân-dân ?

Trên đây là quá-trình tiến-triển của chế-độ địa-phương tự-trị ở Phổ trước thời kỳ chuyên-chính của đảng Quốc-xã (Nazi).

Địa-phương tự-trị ở Phổ chia làm 3 cấp chính :

- Tỉnh,
- Đoàn,
- Thị.

a) *Tỉnh*.— Tỉnh có 5 cơ-quan chia làm 2 tổ :

- | | | |
|-------------------------|---|----------------------------------|
| — Đốc-chính hàng tỉnh | } | chấp-hành chức vụ
Trung-ương. |
| — Hội tham-sự hàng tỉnh | | |
| — Nghị-hội hàng tỉnh | } | Quản-trị
Địa-phương |
| — Hội Ủy-viên hàng tỉnh | | |
| — Tỉnh-trưởng | | |

Đốc-chính do Trung-ương nhiệm-miễn ; Hội tham-sự lấy Đốc-chính làm chủ-tịch, hội-viên 6 người, nhiệm-kỳ 6 năm. Quyền của Đốc-chính là thi-hành pháp-lệnh Trung-ương và giám-đốc các cấp địa-phương Chức-quyền của Hội Tham-sự là làm cố-vấn cho Đốc-chính và là cơ-quan tài-phán thượng-cấp. Nghị-hội hàng tỉnh do nghị-hội các đoàn tuyên-cứ, nhiệm-kỳ 6 năm. Nếu Đốc-chính nhận thấy quyết-nghị của nghị-hội vượt ra ngoài quyền hạn, thì Đốc-chính có quyền đình-chỉ. Trung-ương có quyền giải-tán

ng nghị-hội hàng tỉnh. Hội ủy-viên hàng tỉnh là cơ-quan hành-chính tự-trị, gồm từ 7 đến 14 người, đều do nghị-hội hàng tỉnh trực-tiếp tuyển-cử. Tỉnh-trưởng tuy do nghị-hội hàng tỉnh tuyển-cử nhưng phải được Trung-ương chấp-thuận.

b) *Đoàn*.— Đoàn có 3 cơ quan :

- Đoàn-trưởng ;
- Hội Ủy-viên đoàn ;
- Nghị-hội đoàn.

Đoàn-trưởng do Trung-ương bổ-nhiệm, là đại-biểu hành-chính của Trung-ương và Trưởng-quan hành-chính của địa-phương tự-trị. Trong lúc chấp-hành chính-vụ Trung-ương, đoàn-trưởng phải chịu sự giám-sát và chỉ-huy của cấp trên ; trong lúc chấp-hành chính-vụ địa-phương, Đoàn-trưởng lại phải chịu sự giám-sát và hạn-chế của nghị-hội đoàn. Đoàn-trưởng kiêm-nhiệm chủ-tịch hội Ủy-viên đoàn và nghị-hội đoàn, thế-lực rất lớn. Các Ủy-viên trong hội Ủy-viên đều do nghị-hội tuyển-nhiệm. Chức-vụ của hội Ủy-viên tương-tự như chức-vụ của hội Tham-sự hàng tỉnh và đồng thời là cấp dưới hết của cơ-quan tài-phán hành-chính. Đối với địa-phương tự-trị, hội Ủy-viên đoàn cũng có chức quyền tương-tự như hội Ủy-viên tỉnh. Hội Ủy-viên đoàn là cơ-quan do dân tuyển-cử, chỉ được quyền nghị-quyết những vấn-đề địa-phương ; những quyết-nghị quan-trọng phải được hành-chính thượng-cấp chấp-thuận mới có hiệu-lực.

c) *Thị*.— Cơ-quan tự-trị của thị có :

- Nghị-hội thị,
- Hành-chính thị.

Ng nghị-hội thị do dân tuyển-cử, nhiệm-kỳ 4 năm, gồm ít nhất là 11 người, nhiều nhất là 99 người.

Tổ-chức của cơ-quan hành-chính có hai hình thức khác nhau :

1º) Lấy thị-trưởng làm Hành-chính-trưởng và kiêm Hội-trưởng nghị-hội hàng thị.

2º) Lấy Hội Tham-chính hàng thị làm nòng cốt cho Hành-chính, Thị-trưởng làm Hội-trưởng hội Tham-sự. Nghị-hội thị chọn một người trong số nghị-viên làm Chủ-tịch. Hội Tham-sự có 2 hạng hội viên : một hạng được cấp bổng, gồm những nhân-tài có kinh-nghiệm và uy-tín do nghị-hội tuyển-nhiệm, nhiệm kỳ là 12 năm ; một hạng không được cấp-bổng, tuyển-nhiệm sau mỗi lần bầu lại nghị-hội của thị.

Tóm lại, trước thời kỳ chuyên-chính của đảng Quốc-xã, tổ chức địa-phương ở Phổ là một tổ-chức Trung-ương tập-quyền, nặng thể-lực quan-liêu, có mang ít nhiều màu sắc địa-phương tự-trị do những cơ-quan dân-cử đem lại. Đó là một biện-pháp chiết-trung giữa hai chế độ Trung-ương tập-quyền và địa-phương tự-trị.

CHÍNH-PHỦ ĐỊA-PHƯƠNG Ở VIỆT-NAM

Suốt 4.000 năm lịch-sử, người dân Việt-nam luôn luôn là những người bị-trị : trong những thời-kỳ độc-lập Đinh, Lê, Lý, Trần, Lê, Nguyễn cũng như trong những thời-kỳ Bắc-thuộc hay Pháp thuộc, chế-độ chính-trị thiết-lập ở Việt-nam luôn luôn là chế-độ Trung-ương tập-quyền, nên nhân-dân Việt-nam chưa có tập-quán địa-phương tự-trị. Nho-giáo tuy sớm có những tư-tưởng quý dân như : « Dân vi quý, xã-tắc thứ chi, quân vi khinh » « nghĩa là dân là

quí, rồi đến đất nước, còn vua là khinh,» nhưng «dân quý» không có nghĩa là giao chủ-quyền cho nhân-dân để nhân-dân tự-trị lấy mình, định-đoạt lấy vận-mạng mình, mà chỉ có nghĩa là làm vua hay làm quan phải coi nhân-dân là quí, vì không có nhân-dân thì không thành Quốc-Gia, mặc dầu đã có lãnh-thò và Chính-phủ. Vậy ta có thể nói rằng ngày xưa chỉ có chính-trị «dân-quí» chứ không có chính-trị «dân-chủ». Không nói đến các triều-đại trước; chỉ kể từ đời Gia-Long về sau, là khoảng thời-gian mà chính-trị nhiều nước đã có tinh-thần dân-chủ, thế mà ở nước Việt-nam thì vua quan hay thực-dân nắm hết quyền thống-trị, nhân-dân chỉ có việc nai lưng chịu đựng và nhắm mắt phục-tùng. Trong khoảng 50 năm gần đây, thực dân tuy có đặt ra các cơ-quan dân-cử như viện Nhân-dân đại-biểu các Hội-đồng tỉnh hạt, các Hội-đồng tư-vấn, nhưng những cơ-quan ấy là dân-cử mà sự thật thì chỉ có bọn cường-hào dùng áp-lực cưỡng-chế nhân-dân bỏ phiếu cho chúng mới được trúng-cử nghị-viên. Tuyền-cử đã thế, mà nghị-viên lại là những hạng «nghị gật» thì làm sao mà bênh vực được quyền-lợi cho nhân-dân. Chính-sách Trung-ương tập-quyền được thi-hành triệt-đề bất cứ ở cấp-bậc hành-chính nào và về triều-đại nào.

A.- Việc hành-chính địa-phương dưới triều Gia-Long.-

Vua Gia-Long chia lãnh thò Việt-nam làm 23 trấn và 4 doanh. Từ Thanh hóa ra Bắc-thành, có 5 nội-trấn và 6 ngoại-trấn. Từ Bình-thuận trở vào là Gia-định thành gồm 5 trấn. Ở quãng giữa thì đặt thành 7 trấn và đất Kinh-kỳ. Bảy trấn ấy là: Thanh-hóa trấn (gồm Thanh-hóa-nội và Thanh-hóa ngoại), Nghệ-an trấn, Quảng-nghĩa trấn, Bình-định trấn. Kinh-kỳ gồm 4 doanh: Quảng-đức doanh

(Thừa-thiên), Quảng-trị doanh, Quảng-bình doanh, Quảng-nam doanh.

Tại Bắc-thành và Gia-định thành, một Tổng-trấn và một phó Tổng-trấn do những vị Đại-thần đảm-nhiệm để trông coi mọi việc. Ở mỗi trấn đặt một Trấn-thủ hay Lưu-trấn, một cai-bạ và một ký-lục để coi việc hành-chính.

Mỗi trấn lại chia nhỏ thành phủ, huyện, châu, tổng, xã. Đứng đầu mỗi địa-hạt ấy có các chức Tri-phủ, Tri-huyện, Tri-châu, Cai-tổng, và Xã-trưởng.

Từ Tri-châu, Tri-huyện trở lên, tất cả mọi quan-viên ở các cấp bậc và các ngành đều do Chính-phủ Trung-ương bổ-nhiệm, ngoài ra không có một cơ-quan nào dân-cử. Cai-tổng là một chức do dân cử, nhưng chỉ để thi-hành mệnh-lệnh các cấp trên chứ không phải để thực-hiện ý-nguyện của nhân-dân, vì nhân-dân không có một cơ-quan nào đại-biểu tham-chính. Chỉ duy xã là khu-vực hành-chính độc nhất có một thứ cơ-quan dân-cử gọi là « ngũ-hương » để cùng với xã-trưởng chấp-hành « Hương chính » theo mệnh-lệnh trên và quyết-nghị của dân trong xã. Đối với công việc lợi ích chung của xã, cơ-quan tự-trị này có một thế-lực khá mạnh. Thế-lực ấy được biểu-thị trong câu tục ngữ : « Phép vua thua lệ làng ».

B. — Việc hành-chính địa-phương dưới triều

Minh-Mạng và trong thời kỳ Pháp-thuộc. —

Vua Minh-Mạng lên ngôi tức bỏ các nhà quý-tộc có uy-quyền và thế-lực, đồng thời dùng mọi cách để thu cả quyền-hành vào tay nhà vua. Mọi sự đều được quy-định chặt-chẽ, mọi công việc đều được tổ-chức chu-đáo để thi hành triệt-đề chính-sách Trung-ương tập-quyền.

Minh-Mạng bỏ các chức Tổng-trấn Bắc-thành và Gia-định-thành. Tất cả các trấn đều đổi thành tỉnh và hộ-thuộc về Chính-phủ Trung-ương. Thay cho các quan Trấn-thủ hoặc Liên-trấn, nhà vua đặt các chức Tổng-đốc, Tuần-phủ, Bố-chánh, Án-sát và Lãnh-binh ? Từ Tuần-phủ trở xuống đều phải theo lệnh Tổng-đốc. Ở các tỉnh lớn, chức Tổng-đốc là trên hết. Còn ở tỉnh nhỏ, Tuần-phủ là quan đứng đầu tỉnh.

Mỗi chức có trách-nhiệm riêng biệt, Tổng-đốc coi việc quan và việc dân toàn hạt. Tuần-phủ đảm-nhiệm việc chính-trị và giáo-dục, Bố-chánh phụ-trách việc thuế má, đinh, điền, lính-tráng và tuyên-đạt mệnh-lệnh của triều-đình, Án-sát trông nom việc luật-pháp. Lãnh-binh chuyên coi binh-linh.

Suốt thời kỳ Pháp-thuộc, những khu-vực hành-chính do Vua Minh-Mạng đặt ra đều được giữ toàn vẹn trong đại-thể. Trong chi-tiết tuy có sửa đổi ít nhiều, nhưng không ngoài mục-đích củng-cố chế-độ Trung-trong lập quyền. Người dân chỉ được phép xử-lý các công việc trong phạm-vi làng xóm. Chế-độ địa-phương tự-trị hầu như không có ở đất Việt Nam, trừ khi thực-dân chia toàn cõi Việt-Nam, ra làm 3 kỳ, để chia rẽ dân-tộc, cho dễ bề đô-hộ. Mỗi kỳ có một chế-độ chính-trị riêng biệt : Bắc-kỳ có chế-độ Thống-sứ, Trung-kỳ có chế-độ Khâm-sứ thống-trị cả Vua và triều-đình Huế, Nam-kỳ có chế-độ Thống-đốc áp-dụng chính-sách trực-trị. Tất cả ba Kỳ đều đặt dưới quyền thống-trị của một viên Toàn-quyền coi cả toàn cõi Đông-Dương.

CHƯƠNG THỨ MƯỜI HAI

PHÁP-LUẬT

Từ lâu người ta vẫn coi pháp-luật là một khoa-học độc-lập, nên trong sách chính-trị-học người ta không bàn đến vấn-đề pháp-luật. Nhưng trong thực-tế, pháp-luật liên-quan đến mọi sinh-hoạt của Quốc-gia một cách mật-thiết đến nỗi một ngày không có pháp-luật thì Quốc-gia không thể làm trọn nhiệm-vụ của mình. Chính-trị-học lấy Quốc-gia làm đối-tượng nghiên-cứu, mà đặc-tính của Quốc-gia là ở chỗ Quốc-gia có chủ-quyền tối-cao khiến nhân-dân và các cơ-quan sở-thuộc phải phục-tùng, nếu không phục-tùng thì phải chịu một sức chế-tài nhất định. Căn-bản của sức chế-tài ấy là gì ? Tức là pháp-luật. Vì thế, pháp-luật là vật biểu-hiện cụ-thể của chủ-quyền Quốc-gia.

I.— Khái-niệm về pháp-luật.

Ý nghĩa của hai chữ pháp-luật rất rộng. Những nguyên nhân và kết-quả của các hiện-tượng tự-nhiên trong vũ-trụ cũng được gọi là pháp là luật. Những định-luật vận-động (loi de gravitation) của Newton (Tàu gọi là động-lực-pháp), định-luật hóa-tệ của Gresham đều chỉ những quan-hệ nhân-quả nhất-định của những hiện-tượng trong vũ-trụ. Đã có một loại-nhân này tất phải có một loại-quả kia tương-ứng với nó, đó là luật tự-nhiên. Trong chính-trị-học, cái mà người ta gọi là pháp-luật, không phải thứ pháp-tắc tự-nhiên theo nghĩa rộng, mà chính là những « quy-tắc hành-vi của loài người » chúng ta.

Muốn hiểu rõ tại sao pháp-luật là quy-tắc hành-vi của nhân-loại, trước hết phải hiểu rõ xã-hội tính của nhân-loại. Người là động-vật có xã-hội-tính, không thể bỏ đồng-loại mà tách ra ở riêng rẽ một mình, vì người có lập không thể tự mình thỏa-mãn được mọi nhu-yếu của mình ; muốn sống cần phải tổ-chức cùng nhau sống chung. Do đó ta có thể nói rằng cùng sống chung là một yêu-cầu tự nhiên của « Con người ». Nhưng người không giống nhau : mỗi người có năng-tính riêng, thị-hiểu riêng, nhu-yếu riêng của mình. Mỗi người tùy theo thị-hiểu riêng, nhu-yếu riêng để phát-triển năng-tính riêng của mình, rồi trao đổi công việc lẫn nhau, giúp đỡ lẫn nhau, bổ-túc cho nhau, tạo-thành một thứ quan-hệ « phân-công hợp-tác ». Thứ quan-hệ phân-công hợp-tác ấy gọi là quan-hệ liên-lập (dính dáng với nhau vì cùng nhau sống chung trong xã-hội). Đó là một thực-trạng của đời sống xã-hội. Chúng ta không thể ly-khai thực-trạng ấy mà sống được, thì cũng không thể không duy-tri những tương-quan liên-lập ấy. Chẳng những thế mà chúng ta lại còn muốn những tương-quan ấy càng ngày càng hoàn-thiện. Vì thế cần phải tổ-chức hành-động của mỗi người trong xã-hội. Trong việc tổ-chức ấy, không thể không đặt ra những quy-tắc nhất định để hỗ-trợ lẫn nhau và tránh sự xung đột giữa người này với người khác : Quy-tắc hành-vi của nhân-loại là điều-kiện tất yếu của cuộc sinh-hoạt chung trong xã-hội.

Pháp-luật tuy là một thứ quy-tắc hành-vi của nhân-loại, nhưng không phải tất cả quy-tắc hành-vi của nhân-loại đều là pháp-luật. Thi-dụ ta nói : Con phải hiếu, anh phải thương em, em phải kính anh. Những lời giáo-huấn ấy có thể gọi là quy-tắc hành-vi của nhân-loại. Nhưng những quy-tắc ấy chỉ có thể gọi là luật đạo-đức (Lois morales), chứ không thể gọi là pháp-luật được. Luật đạo-đức đối với sự sống chung trong xã-hội tuy cũng trọng-yếu

như pháp-luật, nhưng tinh-chất và khái-niệm của mỗi bên mỗi khác, không thể không phân biệt. Austin, một nhà pháp-học người Anh, có nói : « Pháp-luật là mệnh-lệnh của chủ-quyền ». Holland, cũng là một nhà pháp-học Anh, định nghĩa pháp-luật như sau : « Pháp-luật là quy-tắc bắt buộc hành-vi bên ngoài của nhân-loại phải theo chủ-quyền chính-trị hiện-hành ». Theo giới-thuyết ấy, khái-niệm pháp-luật gồm có những đặc-tính sau đây :

1. — Pháp-luật là quy-tắc hành-vi trong xã-hội chính-trị.

Xã-hội chính-trị không phải là đoàn-thể vận-động chính-trị, mà là đoàn-thể tổ-chức theo chính-trị. Tổ-chức ấy phát-khởi từ hình-thức thị-tộc rồi đến bộ-lạc, rồi lần lần phát-triển đến một hình-thức hoàn-bị gọi là Quốc-gia. Đặc-tính của đoàn-thể Quốc-gia là có một cơ-quan thống-trị gọi là Chính-phủ, mà tất cả mọi đoàn-viên trong đoàn-thể ấy đều phải phục-tùng. Một xã-hội như thế gọi là xã-hội chính-trị. Xã-hội chính-trị là tổ-chức xã-hội có quyền-lực tối cao. Pháp-luật là quy-tắc hành-vi mà xã-hội ấy thừa-nhận hay chế-định để hướng-dẫn những hành-động của các phần-tử trong xã-hội. Nhân-loại đã là động-vật có xã-hội-tính, trước khi chưa có Quốc-gia, các phần-tử của đoàn-thể, vì giao-tiếp xử-trị với nhau đã có sẵn những quy-tắc do tập-quán gây nên. Khi đoàn-thể ấy thành Quốc-gia thì hai giai-cấp thống-trị và bị-trị phân-biệt rất rõ-ràng. Giai-cấp thống-trị chọn lấy một phần trong những quy-tắc ấy để áp-dụng cho cuộc sinh-hoạt của giai-cấp bị-trị. Những quy-tắc ấy thế là thành pháp-luật. Vậy uyên-nguyên của pháp-luật là những quy-tắc hành-vi do tập-quán của xã-hội nguyên-thủy tạo nên. Ở thời-kỳ Quốc-gia mới thành-lập, đạo-đức-luật và pháp-

luật còn bị lẫn-lộn. Đến lúc người ta có một quan-niệm Quốc-gia rõ rệt thì ranh-giới giữa đạo-đức-luật và pháp-luật cũng thành rõ ràng.

2.—Pháp-luật là những quy-tắc hành-vi có tính-cách cưỡng-chế.

Vì xã-hội chính-trị là xã-hội có đầy đủ sức cưỡng-chế, nên những quy-tắc hành-vi mà xã-hội chính-trị thái-định cũng có tính-cách cưỡng-chế. Giả như có người ăn ở trái với luật đạo-đức (luân-lý), thì tất phải bị dư-luận phê-bình, có thể tổn-thương đến danh-dự. Lực-lượng dư-luận như thế cũng có thể gọi là sức cưỡng-chế của luật đạo-đức ; nhưng hiệu-lực của sức cưỡng-chế ấy có hạn, không thể trực-tiếp gây tổn-hại cho vật-chất. Nếu có người có những hành-vi trái pháp-luật, thì thế-lực trừng-phạt mạnh hơn nhiều. Thế-lực của pháp-luật thông-thường đại-khải có những hình-thức sau đây:

a) *Thi-hành cưỡng-chế*.— Thí-dụ có người mắc nợ không chịu trả, chủ cho vay có thể kiện ở tòa-án, Tòa-án tịch-biên tài-sản để phát-mại lấy tiền trả cho chủ cho vay.

b) *Bồi-thường những sự tổn-hại*.— Thí-dụ có người vi không chịu thi-hành khế-ước đã gây tổn-hại cho đối-phương. Đối-phương có thể kiện đòi bồi-thường.

c) *Trừng-phạt*.— Thí-dụ người ăn trộm phải chịu trừng-phạt theo tội-trạng ăn-trộm ; người giết người phải chịu hình-phạt theo tội-trạng giết người.

d) *Không có hiệu-lực*.— Thí-dụ : Một nhà buôn có nhãn hiệu đặc-biệt, nhưng nhãn-hiệu ấy không ký-chứng tại tòa. Nếu có người giả-mạo nhãn-hiệu ấy, thì nhà buôn kia có kiện cũng không được. Thế là pháp-luật không có hiệu-lực đối với việc ấy.

Pháp-luật thông-thường đều có một trong bốn hình-thức kể trên. Cơ-quan thi-hành tài-chế là tòa-án (pháp-đình).

3.— Pháp-luật là quy-tắc bó buộc hành-vi bên ngoài của nhân-loại.

Đây là đặc-tính thứ ba của pháp-luật, khác với luật đạo-đức tập-quán. Luật đạo-đức can-thiệp đến hoạt-động của ý-chí bên trong, còn pháp-luật bó-buộc hành-vi của nhân-loại chỉ can-thiệp đến những hành-vi bên ngoài mà thôi. Chỉ can-thiệp đến hành-vi bên ngoài không có nghĩa là hành-vi bên ngoài tuyệt-đối không quan-hệ đến ý-chí bên trong. Hành-vi bên ngoài phát-sinh do ý-chí ; ý-chí phát-động tất phải có động-cơ. Khi tòa-án thẩm-trà những hành-vi bên ngoài, còn phải thẩm-trà động-cơ những hành-vi ấy xem thử có ý-thức không. Giải-sử phát-xuất do ý-thức không đầy đủ, như có bệnh tinh-thần, chưa đến tuổi thành-niên hoặc là ý-thức tuy đầy đủ nhưng động-cơ không xuất tự ý-thức bản-tâm, thì pháp-luật đối với những hành-vi ấy xử-trí tùy theo trường-hợp. Vì thế luật-pháp phân-biệt ra những loại : tạo-ý-phạm, quá thất-phạm, vị-thành-niên-phạm.

4.— Pháp-luật có giới-hạn.

Xã-hội chính-trị có giới-hạn. Toàn thế-giới có nhiều xã-hội chính-trị, mỗi xã-hội có một hệ-thống pháp-luật chính-trị riêng biệt. Pháp-luật của xã-hội nào phải đóng-khung lại trong xã-hội ấy, không được vượt ra ngoài địa-hạt của mình, để sang xâm-lấn một địa-hạt khác. Đó là một điểm bất đồng giữa pháp-luật và đạo-đức-luật.

II.— Uyển-nguyên và lịch-trình tiến-hóa của pháp-luật.

Xét theo lịch-sử, uyển-nguyên pháp-luật đại-khái như sau :

1.— **Tập-quán.**— Xã-hội nguyên-thủy không có pháp-luật, chỉ có tập-quán. Tập-quán thành-lập hoặc do ngẫu-nhiên, hoặc do ý-chí công-cộng, dần dần thành quy-tắc hành-vi được mọi người mặc-nhiên thừa nhận. Ở những xã-hội đậm màu sắc tôn-giáo, ngoài những quy-tắc tập-quán, còn có những quy-tắc do tin-ngưỡng tạo nên. Lúc bấy giờ không có quy-tắc hành-vi do Quốc-gia tự ý tạo nên. Những quan-hệ giữa người này với người nọ lúc bấy giờ rất đơn-giản, nên những qui-tắc tập-quán cũng rất đơn giản. Nhưng hoàn-cảnh sinh-hoạt lần lần thay đổi, phương-thức sinh-hoạt càng ngày càng phức-tạp. Do đó những quy-tắc đơn-giản cũ cũng lần lần không thích-hợp được với hoàn-cảnh mới. Lúc bấy giờ giữa người này với người nọ phát-sinh tình-trạng xung-đột, những quy-tắc cổ-hữu không giải-quyết được. Do đó pháp-luật có một uyển-nguyên thứ hai.

2.— **Phán-lệ.**— Phán-lệ là những điều-lệ để xét xử. Phán-lệ xuất-hiện đồng thời với Quốc-gia. Cách sinh-hoạt trong xã-hội mới này (quốc-gia) phức-tạp hơn trong xã-hội nguyên-thủy, quy-tắc cũ không giải-quyết được những tranh-đoạn xảy ra trong xã-hội, lúc bấy giờ người ta phải nhờ cậy đến trí-thức phán đoán của những người có uy-tín như tộc-trưởng, tù-trưởng. Những người có quyền xét xử ấy lần lần thành ra những người thống-trị, nhân đó mà có Quốc-gia. Trong khi xét xử, lúc đầu cố-nhiên là

theo quy-tắc tập-quán, nhưng có khi những quy-tắc ấy không đủ để giải-quyết mọi trường-hợp xảy ra, thì những người xét xử phải theo những lý lẽ mà tự họ tìm ra và họ cho là công-bình, chính đáng. Những lý lẽ ấy được áp-dụng nhiều lần để xét xử lần lần thành ra phán-lệ. Những phán-lệ ấy tùy theo thời-thế và hoàn-cảnh sinh-hoạt càng ngày càng trở nên nhiều và phức-tạp. Vì thế để đoán xét minh-xác cần phải đặt ra cơ-quan chuyên-môn. Nhưng tình-trạng sinh-hoạt của xã-hội cứ thay đổi không ngừng, những phán-lệ cũ không thích-hợp với thời-thế mới. Do đó pháp-luật lại có một uyên-nguyên thứ ba.

3.— Học-thuyết các pháp-gia.— Việc xét xử đã thành một thứ chuyên-nghiệp, tất nhiên phải có pháp-gia chuyên-môn. Những nhà chuyên-môn ấy sắp xếp những phán-lệ thành pháp-diễn, rồi tùy theo biến-thiên của thời-thế mà phê-bình và sửa đổi. Ý-kiến của những pháp-gia lần lần được xây dựng thành học-thuyết rất có uy-quyền trong giới pháp-luật.

4.— Lập-pháp.— Đặt ra cơ-quan lập-pháp có nhiệm-vụ làm luật là một sáng-kiến của những Quốc-gia tiến-bộ. Xưa tuy có pháp-gia, nhưng không đặt cơ-quan chuyên-môn tư-pháp, pháp-gia thường thường kiêm cả hành-chính. Trừ ba loại uyên-nguyên đã nói ở trên đây, mệnh lệnh của vua chúa đương-nhiên cũng có hiệu-lực như pháp-luật. Xưa ở Hy-lạp, La-mã, tuy có nghị-hội công-dân, nhưng những nghị-hội ấy phần nhiều là để giải-quyết những vấn-đề chính-trị. Nghị-hội ngày nay là uyên-nguyên trọng-yếu của pháp-luật.

III.— Các loại pháp-luật.

Ngày nay cuộc sinh-hoạt xã-hội đã trở nên phiền phức, nhân đó pháp-luật cũng trở nên rất phức-tạp. Để tiện việc khảo-cứu, người ta phải xếp pháp-luật thành nhiều loại.

Cách phân-loại đại-khái có những tiêu-chuẩn sau đây :

1.— Thành-văn-pháp và bất thành-văn-pháp.

Thành-văn- pháp không phải chỉ là những pháp-luật đã được ghi chép bằng văn-tự có thể kê-cứu được, mà còn là toàn-bộ văn-tự ấy tạo-thành thể-chất của pháp-luật. Nói một cách khác, thành-văn-pháp là những quy-tắc y theo thủ-tục lập-pháp mà chế-định ra, cho nên thành-văn-pháp cũng gọi là chế-định-pháp. Ngoài ra các quy-tắc không có tính-cách chế-định-pháp đều thuộc về bất thành-văn-pháp.

2.— Chủ-pháp và Trợ-pháp.

Pháp-luật có hai yếu-tố :

a/ Những quy-định về bản-thân của những nghĩa-vụ quyền-lợi.

b/ Những thủ-tục để thi-hành những quy-định ấy.

Thí-du : Dân-luật quy-định rằng mắc nợ mà không chịu trả, chủ cho vay có thể xin tòa-án sai-áp tài-sản người mắc nợ. Đó là một quy-định về bản-thân của nghĩa-vụ quyền-lợi. Quy-định ấy là *chủ-pháp*. Nhưng muốn cho quy-định được thi-hành, cần phải trải qua những thủ-tục tố-tụng. Những quy-tắc định rõ những thủ-tục ấy gọi là *trợ-pháp*, cho nên dân-luật và hình-luật đều là *chủ pháp*, dân-sự và hình-sự tố-tụng đều là *trợ-pháp*.

3.— Quốc-nội-pháp và quốc-tế-pháp.

Quốc-nội-pháp là những quy-tắc hành-vi áp-dụng trong nước. Quốc-tế-pháp là những quy-tắc áp-dụng để giải-quyết những quan-hệ giữa nước này và nước khác.

4.— Công-pháp và tư-pháp.

Nói một cách nghiêm-khắc, không có một pháp-luật nào chỉ đứng về ích-lợi toàn-thể xã-hội mà tồn-tại được, cũng không có một pháp-luật nào chỉ bênh-vực ích-lợi cá-nhân mà tồn-tại được. Những pháp-luật chú trọng đặc-biệt đến ích-lợi chung xã-hội gọi là *Công-pháp*. Những pháp-luật chú trọng đặc-biệt đến quyền-lợi riêng của cá-nhân gọi là *Tư-pháp*. Công-pháp gồm có quốc-tế-pháp, hiến-pháp, hành-chính-pháp, biên-chế-pháp, hình-pháp, dân-sự tổ-tụng-pháp, hình-sự tổ-tụng-pháp. Tư-pháp gồm có dân-pháp và thương-pháp là bộ-phận chủ-yếu.



CHƯƠNG THỨ MUỠI BA

HIẾN-PHÁP

Hiến-pháp là pháp-chế căn-bản của một Quốc-gia quy-định rõ ràng những chủ-đề sau đây :

— Sở tại của quyền thống-trị, nghĩa là ai cầm quyền thống-trị ? (tức là quy-định chế-độ chính-trị).

— Hình-thức vận-dụng quyền thống-trị ấy thế nào ? (tức là quy-định chính-thể và cách tổ-chức Chính-phủ).

— Giữa Quốc-gia và nhân-dân có những quan-hệ gì về quyền-lợi và nghĩa-vụ ?

I.— Đặc-tính của hiến-pháp

Theo định-nghĩa trên, người ta có thể đứng ở hai phương-diện để khảo-sát : phương-diện hình-thức và phương-diện thực-chất.

1.— Phương-diện hình-thức.

a) Hiến-pháp đã là căn-bản của mọi thứ pháp-luật, tất nhiên hiệu-lực của hiến-pháp cao hơn các pháp-luật phổ-thông. Phạm khi pháp-luật phổ-thông có chỗ trái với hiến-pháp, thì pháp-luật phổ-thông mất hiệu-lực ở chỗ ấy.

b) Cách sửa đổi hiến-pháp khác với cách sửa đổi các pháp-luật phổ-thông. Quốc-hội thông-thường có thể sửa đổi pháp-luật phổ-thông, còn sửa đổi hiến-pháp là một việc cao hơn quyền-lực của Quốc-hội thông-thường, vì Quốc-hội thông-thường là do hiến-pháp đặt ra (Quốc-hội

tổ-chức theo hiến-pháp quy-định) cho nên không có quyền sửa đổi hiến-pháp. Nếu đặc-cách cho quốc-hội thông-thường được quyền sửa đổi hiến-pháp, thì ít nhất phương-thức và thủ-tục sửa đổi cũng phải thận-trọng khác với cách sửa đổi pháp-luật phổ-thông. Trên lý-luận thì phân-biệt như thế, nhưng trong thực-tế có những trường-hợp ngoại-lệ.

Thí dụ : Nghị-hội (Parlement) nước Anh chẳng những có quyền sửa đổi hiến-pháp, mà còn có quyền dùng thủ-tục và phương-thức như sửa đổi pháp-luật phổ-thông.

2.— Phương-diện thực-chất

Thực-chất của hiến-pháp tức là nội-dung của hiến-pháp. Đứng về phương-diện thực-chất mà tìm đặc-tính của hiến-pháp, ta thấy hiến-pháp qui-định những tổ-chức căn-bản của Quốc-gia. Sự qui-định ấy bao gồm 3 phần :

a) Qui-định nghĩa-vụ và quyền-lợi của Quốc-dân, tức là qui-định những quan-hệ giữa cá-nhân và Quốc-gia.

b) Qui-định cách tổ-chức và chức-quyền của các cơ-quan trọng-yếu và những quan-hệ giữa cơ-quan này với cơ-quan khác.

a) Qui-định cách sửa đổi hiến-pháp (thủ-tục và phương-thức).

Ba phần ấy là thực-chất của hiến-pháp. Theo lý-luận thì hiến-pháp phải có đủ ba phần ấy. Nhưng trong thực-tế, hiến-pháp các nước không phải đều có đủ như thế. Thí-dụ : hiến-pháp cũ của Pháp có qui-định nghĩa-vụ và quyền-lợi của nhân-dân, nhưng hiến-pháp của đệ-tam Cộng-hòa lại bỏ bớt ; hiến-pháp cũ của Đức không có điều khoản ấy, nhưng đến năm 1919 hiến-pháp mới lại có qui-định phân-minh điều khoản ấy.

II. — Các loại hiến-pháp

1. — Xét về phương-diện uy-quyền chế-định hiến-pháp, người ta phân ra hai loại :

a) *Hiến-pháp khâm-định* là hiến - pháp do quyền-quản-chủ một nước chế định. Thí-du : hiến-pháp Nhật-bản.

b) *Hiến-pháp hiệp-định* là hiến-pháp do đại-biểu-quốc-dân hay do đại-biểu quốc-dân hiệp-với quản-chủ cùng nhau qui-định. Thí-du : hiến-pháp cũ của Ba-lan.

2. — Đứng về phương-diện tổ-chức mà xét ; người ta cũng phân-biệt hai loại :

a) *Hiến-pháp thành-văn* là hiến-pháp được ghi chép bằng văn-tự để công-bố cho nhân-dân biết. Thí-du : hiến-pháp Mỹ, Pháp.

b) *Hiến-pháp bất thành-văn hay hiến-pháp quán-lệ* là hiến-pháp lấy phong-tục, tập-quán, các bản tuyên-ngôn và các điều-trước của các thời-đại làm cơ-sở rồi lần lần diễn-thành điều-văn. Thí-du : hiến-pháp của Anh.

3. — Đứng về phương-diện tính-chất mà xét ; người ta cũng phân ra hai loại :

a) *Hiếp-pháp rắn* (cương-tinh) là hiến pháp có hiệu-lực cao hơn pháp-lệnh phổ-thông ; pháp-lệnh phổ-thông không có quyền sửa đổi hiến-pháp. Thí-du : hiến pháp Mỹ.

b) *Hiến-pháp mềm* (nhu-tinh) là hiến-pháp mà hiệu-lực không có gì khác với pháp-lệnh phổ-thông, được tùy-thời sửa đổi như các pháp-lệnh phổ-thông. Thí-du : hiến-pháp Anh.

III.— Ai có quyền lập-hiến.

Quan-niệm chính-quyền ngày xưa cho vua là «*Con trời*» (thiên-tử) chịu mang trời xuống trị thiên-hạ. Sách nho có câu : « thiên sở mạng tử dưỡng hạ dân » nghĩa là trời sai con xuống để nuôi hạ dân. Nói thế là nhận rằng quyền của vua trị dân là do Trời ban. Đó là quan-niệm quân-chủ. Ngày nay quan-niệm chính-trị lấy dân làm nguồn gốc của chính-quyền, coi ý dân là ý trời (vox populi vox Dei). Đó là quan-niệm dân-chủ. Vậy ở một nước dân-chủ thực-sự, quyền lập-hiến là quyền của dân.

IV — Thủ-tục lập-hiến ở một nước dân-chủ.

Nhân-dân có quyền lập-hiến nhưng làm thế nào để sử-dụng quyền ấy ? Đại-khái có hai cách :

1o/ Bầu Quốc-hội lập-hiến để dự-thảo hiến-pháp. Hiến pháp dự-thảo được quốc-hội thông qua phải đem ra cho nhân-dân phúc-quyết nghĩa là đem ra cho nhân-dân đầu-phiếu biểu-quyết, nếu được đa số tán-thành thì hiến-pháp ấy được công nhận thành-lập, và quốc-hội lập-hiến giải-tán để nhường chỗ cho quốc-hội lập-pháp. Nếu hiến-pháp dự-thảo không được đa số tán-thành, thì quốc-hội lập-hiến phải sửa chữa lại theo ý-nguyện nhân-dân, rồi đem ra phúc-quyết lần nữa. Năm 1946, nước Pháp đã theo thủ-tục này trong khi lập hiến-pháp đệ-tứ Cộng-hòa, hiện đang áp-dụng theo những kết-quả đầu được trong khi phúc-quyết, ta thấy thủ-tục này khó mà đưa được hiến-pháp đến chỗ đượg-trung được ý-chí của đa số nhân-dân.

Kết-quả của cuộc phúc-quyết ngày 10-4-1946 :

10.544.359 phiếu phản-đối.

9.454.039 phiếu tán-thành.

Thế là hiến-pháp dự-thảo lần thứ nhất, đã bị đa số phủ-quyết, nên Quốc-hội lập-hiến phải thảo lại hiến-pháp và đem ra nhân-dân phúc quyết ngày 13-10-1946. Kết-quả lần này :

9.263.000 phiếu tán-thành.

8.143.000 phiếu phản-đối.

8.468.000 người không đi bỏ phiếu.

So sánh kết-quả hai lần phúc-quyết, ta thấy đa số lần này (9.263.000 phiếu tán-thành) ít hơn thiểu số lần trước (9.454.039 phiếu tán-thành). Thế mà hiến-pháp lần này lại được thừa nhận là đa số tán-thành. Kề cũng oái oăm thật ! Nếu đem số 9.263.000 phiếu tán-thành lần này so với tổng số cử-tri, ta thấy đa số ấy chỉ là một phần ba ?— Lấy ý kiến một phần ba làm ý-kiến của toàn dân kề cũng là gò-ép. Vì thế đến nay hiến-pháp đệ-tứ Cộng-hòa còn bị chỉ-trích ở nhiều phương-diện.

Lỗi phúc-quyết này còn có một khuyết-diểm nữa là có khi chỉ vì không đồng ý về một vài khoản nào đó trong hàng trăm khoản toàn bộ hiến-pháp mà cũng phải buộc lòng phủ-quyết, vì nhân-dân chỉ được biểu-quyết bằng một trong hai tiếng *Có* và *Không*.

2°/ Cử một nhóm chuyên-viên thông thạo lập-hiến, tham-khảo hiến-pháp các nước, chiếu theo tình-hình trong nước, soạn thảo một bản hiến-pháp, rồi đem trình trước Quốc-hội dân-cử. Sau khi được Quốc-hội sửa chữa hay tán-đồng, hiến-pháp được thông qua và có hiệu-lực.

Lỗi này, nhìn qua tuy có vẻ kém dân-chủ hơn lối trước, nhưng xét kỹ thì rất hợp lý, vì hiến-pháp là một vấn-đề chuyên-môn, phi những nhà chuyên-môn về hiến-học thì

không đủ thẩm-quyền để đoán xét hiến-pháp chứ chưa nói đến việc thảo hiến-pháp. Nhân-dân không phải đều là thông thạo hiến-học, nên phải ủy cho một số người chuyên môn đại-diện thảo-luận thay mình. Ở những nước chưa có tập-quán dân-chủ như nước ta ngày nay, lối này lại càng thích-hợp và cần-thiết.

V.— Các hiến-pháp kiểu-mẫu.

Hiện nay Pháp, Anh, Nga, Mỹ là những nước có ảnh-hưởng lớn trường chính-trị trên thế-giới. Để hiểu biết chế-độ chính-trị của mỗi nước, chúng ta hãy xét qua hiến-pháp của họ.

A. — Hiến-pháp của Anh.

Anh-cát-lợi là một nước theo chế-độ đại-nghị, tức là Nội-các-chế.

1.— **Đặc-tính của Hiến-pháp Anh.**— Hiến-pháp của Anh có ba đặc-điểm :

a) Hiến-pháp quán-lệ là hiến-pháp bất thành-văn, căn cứ theo tập-quán, phong-tục, phán-lệ từ nghìn xưa để lại. Ngay từ đầu thế kỷ XIII khi nhân-loại còn sống dưới chế-độ quân-chủ chuyên-chế, thì ở Anh ý-thức dân-chủ đã bắt đầu nảy nở với bản « Đại Hiến-chương » mà vua Jean sans Terre phải thừa nhận năm 1215 vì sự bắt buộc của qui-phái và tăng-phái. Bản Đại-hiến-chương ấy trải qua 7 thế-kỷ luôn luôn được cải- thiện, bổ-sung để thích- ứng với tình-hình chính-trị và trình-độ tiến-hóa của nhân-dân. Nhờ vậy, tuy trong nước vẫn có vua, mà người dân Anh được hưởng quyền dân-chủ đầy đủ hơn dần hết.

b) *Dân-chủ dưới hình thức quân-chủ vô trách-nhiệm.* Vua Anh chỉ là tượng-trưng cho Quốc-gia chứ không có

thực-quyền. Tuy vậy, Anh Hoàng vẫn được thần-dân tôn kính như một vị « Chi-tôn ». Những nghi-lễ trong dịp đăng-quang của Nữ hoàng Elisabeth năm 1953 và cuộc tuần-du đế-quốc của Nữ hoàng năm nay cũng đủ chứng tỏ danh-dự và uy-thế của Hoàng-gia Anh-cát-lợi.

c) *Hiển-pháp hòa-hợp được cở với kim.*— Bản chất người Anh là bảo-thủ nhưng lại khéo thích-ứng với mọi tiến-hóa để giữ vững địa-vị của mình trong đội tiền-phong trên con đường tiến-triển. Trong lúc các nhà Bác-học Anh xây dựng những lý-thuyết mới mẻ nhất cho các ngành hoạt động, những cơ-xưởng Anh sản-xuất bom nguyên-tử, máy bay phản-lực thì dân Anh vẫn giữ được những nghi-lễ, những thuần-phong mỹ-tục mà nghìn xưa để lại và được coi như « Quốc-hồn quốc-túy ». Ngày lễ đăng-quang Nữ-Hoàng Anh không trang sức theo thời-nghi, không đi xe hơi kính, không cỡi phi-cơ phản-lực mà lại đội mũ triều-thiên, ngự xe tứ-mã theo kiểu thế-kỷ XIII. Tất cả những sự-kiện ấy chứng tỏ hùng-hồn rằng một nước có thể tiến-hóa mau chóng mà vẫn giữ được bản-sắc của mình. Sao những bọn vong-bản không suy nghĩ mà cứ mù quáng theo đuổi những lý-thuyết ngoại-lai, chửi mắng tổ-tiên, đoạn-tuyệt với dĩ-vãng, sát hại đồng-bào, đưa dân-tộc vào đường điều-linh tiêu-diệt ? Có gì thảm hại hơn ?

2.— Những cơ-quan trọng-yếu trong Chính-phủ Anh.—

Chính-phủ Anh có hai cơ-quan trọng yếu :

— Nghị-viện : cơ-quan lập-pháp.

— Vua và Chính-phủ : Cơ-quan hành-chính.

a) *Cơ-quan lập-pháp.*— Ở Anh, Quý-tộc-viện (House of lords : Chambre des Lords) và Thử-dân-viện (House of Commons : Chambre des Communes) là hai cơ-quan nắm

quyền lập-pháp. Quý-tộc-viện có độ 850 nghị-sỹ đều là các nhà quý-phái (643 vị) hay do nhà vua phong-tặng, tại chức chung thân, trừ khi bị cách. Thứ dân-viện có 625 nghị-sỹ, nhiệm-kỳ là 7 năm, do dân tuyển-cử theo lối đầu-phiếu phổ-thông, trực-tiếp và bí-mật. Đi bầu cũng như ứng-cử, dân ông phải đủ 21 tuổi, dân bà phải đủ 30 tuổi. Theo dân số cứ 50 000 người thì được cử một nghị-sỹ.

Trước đây, chỉ duy một mình nhà vua có quyền đề-xuất pháp-án. Nhưng dần dần nghị-viện dùng cách thích-cầu, tranh-thủ được quyền lập-pháp. Ngày nay nhà vua không có quyền tri-hoãn hay bác bỏ một đạo-luật đã được nghị-viện biểu-quyết.

Về phương-diện quyền hành của 2 viện. Thứ-dân-viện chiếm phần ưu-thắng. Quyền hạn của Quý-tộc-viện bị giảm bớt từ năm 1911 khi đạo-luật mới về Nghị-viện được ban bố.

b) *Cơ-quan hành-chính.* — Theo nguyên-tắc quyền hành-chính là quyền của nhà Vua và Nội-các. Nhưng trong thực-tế Thủ-tướng nắm hết mọi quyền-hành, đứng đầu Nội-các quyết-định và điều-khiển mọi công-việc; chịu trách-nhiệm trước Nghị-viện, nghĩa là trước dư-luận dân chúng.

Nhà Vua chỉ đứng làm vị chứ không có thực-quyền. Trên giấy tờ mọi công việc đều nhân danh nhà Vua mà hành-dộng: tuyên-án do pháp-định đã kết, ban-hành những luật-pháp do nghị-viện đã thông qua, ra sắc-lệnh bổ-nhiệm Tổng-trưởng, điều-khiển chính-sách ngoại-giao, chỉ-huy hải-lục, không quân, tất cả những đại-sự ấy đều do các nhân-vật chuyên-môn nhân danh nhà Vua quyết-định và xử-lý? Vua chỉ có việc ký tên như để ban tin-phủ cho văn-

kiện. Những hình-thức ấy là di-tích của những thời mà Anh-Hoàng còn thực sự « ngự-trị muôn-dân ».

Trong thực-tế, Nghị-viện dần dần lấn quyền của Vua cho đến khi kiểm-soát hẳn quyền hành-chính. Trước kia chỉ một số cố-vấn và thượng-thư trong Nội-các, nhất là Thủ-tướng được lựa chọn trong đảng chiếm đa số ở Hạ-nghị-viện. Ngày nay toàn số bộ-trưởng đều lấy trong đảng đa-số và vị Thủ-tướng khi nào cũng là Lãnh-tu của đảng đa số ấy. Đó là một bằng cớ chứng-minh rằng ở Anh quyền lập-pháp đã đi đến chỗ chỉ-huy được quyền hành-chính và quốc-dân đã nắm được cả hai quyền lập-pháp và hành-chính. Thật là chuyện khó tin mà có thật : một nước có Vua và tôn kính nhà Vua mà lại dân-chủ hơn nhiều nước dân-chủ khác.

3. — Chính-đảng ở Anh. — Về phương-diện chính-định, Anh là một nước theo chế-độ « lưỡng-đảng đối-lập » ? Thủ-tướng và Nội-các đều ở trong đảng đa-số, cầm quyền hành-chính cho đến khi bị một cuộc tổng tuyển-cử đặt vào tình-trạng thiểu số mới thôi. Lúc bấy giờ đảng đối-lập chiếm được đa-số lên tổ-chức Nội-các, cầm quyền hành-chính cho đến khi nào mất đa số mới lui. Nhờ thế Nội-các ở Anh thường đứng vững được lâu chứ không có tình-trạng lung lay sụp đổ như ở Pháp.

Phe đối-lập là chính-đảng có tổ-chức mạnh mẽ, đối-chọi lại với Chính-phủ. Lãnh-tu phe đối-lập mỗi năm được hưởng 2.000 bảng tiền lương. Được ưu-đãi như thế là để điều-khiển những cuộc công-kích Chính-phủ. Về những vấn-đề quan-trọng, nhất là chính-sách ngoại giao, Nội-các thường hỏi ý-kiến của đảng đối-lập.

Phe đối-lập được tôn-trọng như thế là vì một mặt những lời phê-bình của họ luôn luôn đứng trên lập-trường nhân-dân, có tinh cách xây dựng rất cần-thiết cho đường lối chính-trị của Chính-phủ. Một mặt khác người Anh có tinh-thần dân-chủ rộng rãi sẵn sàng thấu nạp những lời phê-bình chính đáng mặc dù là những lời gắt gao của phe đối-lập. (Xem thêm đoạn « Lương-dăng đối-lập » trang 182 thiên thứ 16).

B.— Hiến-pháp của Pháp

Cũng như Anh, Pháp là một nước theo chính-thể đại-nghị (Nội-các-chế), nhưng Quốc-trưởng ở Pháp là một vị Thống-lãnh do Nghị-viện bầu ra với nhiệm-kỳ 7 năm, chứ không phải một nhà Vua thế-tập.

1.— Nguyên do của hiến-pháp hiện-hành.— Những biến-cố liên-tiếp xảy ra trong kỳ Thế-giới Đại-chiến thứ hai đã làm cho hiến-pháp 1875 trở nên lỗi thời. Đệ-tam Cộng-hòa tan rã, Chính-phủ Pétain thành-lập rồi lại tan rã để nhường chỗ cho Đệ-tứ Cộng-hòa với một hiến-pháp mới mà người ta muốn là « lành mạnh, thỏa-mãn được mọi nhu-cầu của tinh-thể mới ». Hiến pháp ấy ra đời một cách khó khăn: lần đầu, tháng 5 năm 1946, một dự-án hiến-pháp chủ-trương nhất viện-chế được đem ra phúc-quyết nhưng bị quốc-dân bác bỏ với 10.265.122 phiếu chống: 9.105.854 phiếu thuận. Đến tháng 10 năm 1946, một dự-án hiến-pháp thứ hai lại được đem ra trưng-cầu dân-ý và được chấp-thuận với 9.039.000 phiếu tán-thành đối với 7.830.000 phiếu bác. Hiến-pháp này vẫn giữ chế-độ hai viện: một Hội-nghị Quốc-gia (Assemblée nationale) và một Hội-đồng Cộng-hòa (Conseil de la République).

2. — Lịch-sử hiến-pháp của Pháp.— Trước khi tiến đến tình-trạng hiện tại, hiến-pháp của Pháp đã trải qua nhiều lần thay đổi. Sau cuộc Cách-mạng năm 1789, Quốc-hội Lập-hiến công-bố bản hiến-pháp đầu tiên ngày 3 tháng 9 năm 1791, từ đó về sau cho đến ngày nay, tất cả có 10 bản hiến-pháp khác nhau được đem ra thi-dụng, đó là chưa kể 5, 6 lần sửa chữa bộ phận. Nhìn qua những giai-đoạn biến-chuyển mãnh-liệt trên quá-trình chính-trị của Pháp, gần đây ta thấy chính-trường ở Pháp rất là sôi nổi :

1789 : Đại Cách-mạng Đệ-nhất Cộng-hòa

1799 : Nã-phá-Luân Đệ-nhất đảo-chính

1848 : Đệ-nhi Cộng-hòa

1851 : Nã-phá-Luân Đệ-tam đảo-chính, tái-lập
Quân-chủ.

1875 : Đệ-tam Cộng-hòa

1940 : Pétain độc-tài Cách-mạng quốc-gia.

1945 : Đệ-tứ Cộng-hòa.

Trong khoảng 156 năm, 7 lần thay đổi chính-thể, 7 lần Cách-mạng và đảo-chính. Mỗi bản hiến-pháp của Pháp là một kết quả của bao nhiêu xương máu nhân-dân.

3. — Tò-chức Nghị-viện và Chính-phủ theo hiến-pháp 1946.

a) *Cơ-quan lập-pháp.*— Theo hiến-pháp cũ, cả hai viện đều có quyền sáng-chế luật-pháp, nhưng theo hiến-pháp ngày nay, Hội-dồng Cộng-hòa chỉ còn có quyền đóng vai tuồng « Góp phần ý-kiến », tức là toàn quyền lập-pháp nằm trong tay Quốc-hội. Ngày xưa dự-án một đạo-luật được thứ-dân nghị-viện biểu-quyết, rồi còn so

Nguyên-lão nghị-viên bỏ, nhưng ngày nay các « Ông Quốc-Hội » được yên tâm hơn, vì những đạo-luật của các ông đem ra không còn gặp một sức đề-kháng nào có hiệu-lực nữa. Những đại-sự như tuyên-chiến, cầu-hòa, đều phải do Quốc-hội bỏ phiếu quyết-định, còn hội-đồng Cộng-hòa chỉ cho biết ý-kiến là đủ.

Quốc-hội hiện nay có 618 nghị sĩ bầu theo lối đầu-phiếu phổ thông, bình-dẳng, bí-mật, và được phân-phối như sau ;

- 544 đại-biểu chính-quốc
- 30 đại-biểu Algérie
- 44 đại-biểu thuộc-địa và hải-ngoại.

Hội-đồng Cộng-hòa có 300 nghị-viên phân-phối như sau:

- 200 nghị-viên do các đoàn thể địa-phương bầu ra,
- 42 « » do Quốc-hội bầu ra,
- 14 đại-biểu cho các đoàn-thể Algérie.
- 44 nghị-viên đại-biểu cho các hội đồng hàng quán và các hội đồng địa-phương hải-ngoại.

b) Cơ-quan Hành-chính.— Vị Thống-lãnh Cộng-hòa Pháp do cả hai viện bầu ra một hạn 7 năm ; sau khi mãn-nhiệm, chỉ có thể được tái-cử một lần nữa thôi.

Thống-lãnh Pháp không có thực-quyền. Mỗi sắc-lệnh của Ông ban-bố phải được Thủ-tướng và Bộ-trưởng sở-quan phó-thự mới có hiệu-lực.

Thủ-tướng một khi đã được vị Thống-lãnh lựa chọn, trình trước Quốc-hội một bản chương-trình vạch rõ chính sách của mình sắp đem ra thi-hành. Nếu được đa số tuyệt-đối trong Quốc-hội bỏ phiếu tin-nhiệm thì Thủ-tướng

được chính-thức bổ-nhiệm, (trừ trường-hợp vì một duyên cớ gì Quốc-hội không thể họp được), và được lựa chọn những vị Bộ-trưởng trong những đảng-phái ủng-hộ ông. Thủ-tướng và các Bộ-trưởng liền-đời chịu trách-nhiệm trước Quốc-hội về chính-sách toàn-thể Nội-các. Nếu đa số tuyệt-đối trong Quốc-hội bỏ phiếu không tín-nhiệm Nội-các, thì toàn thể Nội-các phải từ chức.

c) *So sánh cách vận-dụng Nội-các-chế ở Anh và ở Pháp.*— Chế-độ Nội-các được áp-đụng ở nhiều nước: Anh, Pháp, Tây-lợi-thì, Ý-đại-lợi, (trước Âu-chiến), Hà-lan, Thụy-điển, Na-uy, Đan-Mạch v.v. . . . Nhưng Anh là nước duy-nhất đã đi đến kết-quả mỹ-mãn mà Pháp lại là nước đã thu được kết quả kém mỹ-mãn hơn hết. Sở dĩ có hiện-tượng bất đồng như thế là vì hiến-pháp của Pháp có những điều-khoản khiến quyền lập-pháp át cả quyền hành-chính làm cho Nội-các thường bị lật đổ. Từ 1875 đến 1912 trong khoảng 37 năm mà có đến 45 Nội-các bị đổ. Suốt thời kỳ Đệ-tam Cộng-hòa, Nội-các Clémenceau đứng vững được 2 năm 9 tháng là Nội-các sống lâu hơn hết. Trong lúc đó ở Anh có những Nội-các đứng vững đến 8, 9 năm. Một chế-độ mà 2 kết-quả khác nhau, tại sao vậy ? Chỉ vì tập-quán chính-trị và cách vận-dụng chính-trị của 2 nước có những chỗ khác nhau như sau :

1º) *Cách tổ-chức nội-bộ không giống nhau.*— Nội-bộ của Quốc-hội Anh thường do Nội-các chỉ-đạo, ấn-định chương trình nghị-sự, phân-phối nhiệm-vụ cho mỗi ban ủy viên, tất cả đều do Chính-phủ đảng-viện thao-túng. Quốc-hội Pháp ngay trong cuộc họp đầu tiên sau khi thành-lập

đã dùng lối bắt thăm để chia thành nhiều ban ủy-viên. Qui-định nghị-trình và phân-phối nhiệm-vụ đều do các ban ủy-viên tự ý bố-tri. Vì thế đảng Chính-phủ mất một phần quyền chỉ-đạo.

2°) *Cách chất-vấn và kết-quả chất-vấn không giống nhau* : Ở Anh, chất-vấn (question) chỉ có nghĩa là một cá-nhân hỏi về một vấn-đề gì để tìm hiểu nội-dung, chứ không có ý đặt ra vấn-đề tin-nhiệm để lật đổ Nội-các. Trái lại, ở Pháp ngoài sự hỏi thường, lại còn có một lối chất-vấn (Interpellation) mà mục-đích là để chuẩn-bị lật đổ Nội-các. Gặp trường-hợp chất-vấn như thế, Nội-các cần phải giải-đáp.

Những lý-do mà Nội-các dùng để giải-đáp vấn-đề được đem ra để thảo-luận ở nghị-trường. Sau khi thảo-luận phải mở cuộc đầu-phiếu tin-nhiệm. Nếu số tin-nhiệm ít hơn số bất-tín-nhiệm thì Nội-các đổ. Những cuộc chất-vấn như thế khi nào cũng có thể xảy ra được. Nhiều khi chỉ vì một việc cón con, Nội-các không lưu-ý đến, thế mà bỗng nhiên có người kiểm chuyện chất-vấn, thì vận-mạng của Nội-các đã bị lung lay.

3°) *Quan-hệ giữa Trung-ương và địa-phương ở Anh và ở Pháp khác nhau*. — Ở Anh có chế-độ địa phương tự-trị, các đảng-phái ở Nghị-hội Trung-ương không chịu ảnh-hưởng của chính-trị địa-phương. Pháp lại là một nước theo chế-độ Trung-ương tập-quyền. Những cuộc tranh-chấp giữa các đảng ở Trung-ương không thoát ra khỏi những quan-hệ của các vấn-đề chính-trị địa-phương. Nhìn qua một mặt thì thấy quyền-lực của Trung-ương rất mạnh, vì cơ-quan hành-chính Trung-ương có thể chỉ-phối được các cơ-quan hành-chính địa-phương ; nhưng nhìn một mặt khác, thì thấy quyền-lực của Trung-ương rất là bạc-nhược

vi các Nghị-sĩ ở Trung-ương đều do địa-phương cử ra, tất phải chịu sự chi-phối của các cơ-quan tư-lợi hay của các đảng-đoàn địa-phương. Do đó sự tranh-chấp giữa các đảng-phái càng thêm phức-tạp, thế-lực Nội-các thêm bạc-nhược, địa-vị Nội-các càng bị lung lay.

4°) *Quyền giải-tán nghị-hội ở Pháp và ở Anh hư thực khác nhau*: Theo hiến-pháp đệ-tam Cộng-hòa, thì Chính-phủ có quyền giải tán Hạ-nghị-viện, nhưng cần phải được sự đồng ý của Thượng-nghị-viện. Từ năm 1875 đến nay, hạ-nghị viện Pháp chỉ bị giải-tán một lần, nhưng kết-quả của cuộc cải-tuyên Quốc-hội kể đó chung-qui cũng đưa đảng Chính-phủ đến chỗ thất-bại. Vì thế, từ đó về sau không một Nội-các nào dám giải-tán Quốc-hội, trừ Nội-các E. Faure năm nay (hiện giờ chưa có cuộc cải-tuyên Quốc-hội, nên chưa biết kết-quả thế nào). Có quyền giải-tán mà không dám sử-dụng thì quyền ấy có như không. Nội-các đã không cải-tạo được nghị-hội lại bị Nghị-hội uy-hiếp thì làm sao đứng vững được. Ở Anh thì không thế, một mặt nghị-hội có thể chế-ngự Nội-các, nhưng một mặt khác Nghị-hội phải chịu sự chế-ngự của Nội-các. Sở dĩ như thế, là vì ở Anh quyền giải-tán Nghị-hội là một thực quyền. Nội-các dùng quyền giải-tán Nghị-hội là một việc dễ, mà Nghị-hội dùng quyền đầu-phiếu bất tín nhiệm để lật đổ Nội-các lại là một việc khó. Do đó, đối với Nghị-hội, Nội-các chiếm được ưu-thế và giữ vững được địa-vị.

5°) *Tình-hình chính-đảng ở mỗi nước Anh Pháp không giống nhau*.— Từ ngày có chính-đảng, nước Anh vẫn luôn luôn giữ vững tinh-thế lưỡng đảng đối-lập, mà nước Pháp lại luôn luôn bị cái nạn « đa đảng phân-lập ».

Đó là điểm rất quan-trọng đối với một Nội-các chịu trách-nhiệm liên-dối, vì rằng đã liên-dối chịu trách-nhiệm, thì chính-kiến của toàn-thể Bộ-trưởng trong Nội-các phải được nhất-tri. Nếu các Bộ-trưởng thuộc về nhiều đảng-phái khác nhau, thì sự nhất-tri trong chính-kiến khó mà thực-hiện được. Trong một nước có nhiều đảng nhỏ, thì không đảng nào đủ thế-lực để một mình có thể đứng ra lập Nội-các, vì thế họ phải liên-hiệp nhau lại mới chiếm được đa số trong Nghị-hội. Nhưng sự liên-hiệp đó không có gì bền bỉ, nên mỗi khi có sự bất đồng ý-kiến hay sự xích-mịch giữa các đảng, thì liên-hiệp tan rã, Nội các bị đặt vào thiểu số cũng sụp đổ luôn.

C. — Hiến-pháp Liên-xô.

Liên-xô là tiếng gọi tắt Liên-hiệp những nước Cộng-hòa xã-hội Xô-viết (Union des Républiques Socialistes Soviétiques), Vậy Liên-Xô không phải là một nước mà là một khối Liên-hiệp hiện nay gồm 16 nước : hai liên-bang Cộng-hòa xã-hội xô-viết và 14 Cộng-hòa xã-hội xô-viết.

1. — Nội-dung của hiến-pháp Liên-xô. — Hiến-pháp đầu tiên của Liên-xô ban hành ngày 10-7-1918, nhưng đến năm 1923 thì chữa sửa lại. Hiến-pháp hiện-hành là hiến-pháp Staline năm 1936. Theo hiến-pháp này, Trung-ương gồm có 2 cơ-quan lớn :

- Cơ-quan lập-pháp : Nghị-hội.
- Cơ-quan hành-chính : Chính-phủ.

a) *Nghị-viện.* — Nghị-hội của Liên-xô gọi là **Hội-đồng tối-cao Xô-Viết** gồm 2 viện :

— Viện-Liên-bang (682 nghị-sĩ) đại-diện cho các công-dân Liên-xô.

— Viện Dân-tộc (657 nghị-sĩ) đại-diện cho các nước Cộng-hòa Liên-bang hay Cộng-hòa tự-trị.

Trên danh-nghĩa, cả hai viện có quyền lập-pháp, nhưng sự thực thì quyền ấy nằm trong tay *Chủ-tịch đoàn Hội-đồng tối-cao Xô-Viết* do hai viện bầu ra.

b) *Chính-phủ*.—Bên cạnh Chủ-tịch-đoàn giữ quyền lập-pháp, Trung-ương chấp-hành ủy-viên-hội lại bầu ra, mỗi năm một lần, một Cơ-quan giữ quyền hành-chính trong toàn cõi Liên-xô. Cơ-quan ấy gọi là Liên-xô Nhân-dân ủy-viên hội ; nhưng đến năm 1946 lại đổi tên là Hội-đồng Bộ-trưởng. Hội-đồng này gồm có 1 chủ-tịch, 8 phó chủ-tịch và một số ủy-viên nhân-dân (các Bộ-trưởng) coi các Bộ, xử-lý những việc chung cho toàn cõi Liên-xô.

2.— *Tính-chất của hiến-pháp Liên-Xô*.— Cứ theo văn-tự thì hiến-pháp Liên-xô có màu sắc dân-chủ, nhưng trong thực-tế, hiến-pháp ấy đã được thảo với một ân-ý thâm-độc và tinh-khôn đến nỗi khi đem ra áp-dụng tất cả những chữ, những câu có màu sắc dân-chủ là những chữ, những câu trói buộc nhân-dân bị-trị vào một chế-độ tuyệt-đối độc-tài. Ta hãy xem sau đây thì biết :

a) Theo hiến-pháp « quyền ứng-cử vào Hội-đồng tối-cao xô-viết được bảo-đảm cho các tổ-chức Cộng-sản », thể nghĩa là muốn được quyền ứng-cử, trước hết phải là đảng-viên Cộng-sản. Hiện nay cả hai viện có 1.399 nghị-viên, trong đó, theo lời tuyên-bố bề ngoài, có 25 người vô đảng-phái ! Vô đảng-phái, nhưng nếu muốn ứng-cử cũng phải ghi tên vào danh-sách của đảng Cộng-

sản. Những người ấy dù thực sự là vô đảng-phái đi nữa, thì trong thực-tế họ cũng là nghị-sĩ bù-nhìn dưới áp-lực của 88% nghị-sĩ Cộng-sản.

b) Thành phần của Hội-đồng tối cao xô-viết đã thối, mà ngày họp Hội-đồng lại rất ít, thành ra Hội-đồng chỉ có tên, có người, mà không có tác-dụng. Trong khi Hội-đồng không họp thì chủ-tịch đoàn, hay là ban Thường-vụ Trung-ương gồm 50 người đều là đảng-viên Cộng-sản, nắm giữ toàn quyền lập-pháp. Với lối tổ-chức như thế, chủ-tịch đoàn là một nghị-viện tối cao bầu theo 2 cấp.

c) Hội-đồng ủy-viên nhân-dân hoàn-toàn lệ-thuộc vào chủ-tịch đoàn của Nghị-viện. Trước đây Staline có toàn quyền hành-động là vì ngoài chức chủ-tịch Hội-đồng ủy-viên nhân-dân, ông còn là Bí-thư trưởng của đảng Cộng-sản. Nhưng sau đó, thì Malenkov và nay thì Boulganine đều đã hóa thành bù-nhìn do Kroutchev giắt giây.

Chế-độ độc-tài xây dựng trên chủ-nghĩa Cộng-sản đã làm cho dân Nga trở nên một bầy nô-lệ, mất hết mọi thứ tự-do và thiếu hết mọi tiện-lợi khiến sự sống trở nên một hình phạt cho con người về cả hai phương-diện tinh-thần và vật-chất.

3. — Chính đảng ở Liên-Xô. — Đảng Cộng-sản Đệ-tam Quốc-tế là đảng độc-nhất ở Liên-xô, tất cả những đoàn-thể chính-trị khác đều đã bị tiêu-diệt.

Đảng này lái hết mọi nghị-hội, qui-định đường lối chính-trị, những cơ-quan tối cao của Liên-bang chỉ là những bộ máy để thi-hành mệnh-lệnh của đảng.

Trong hiến-pháp Staline khoản 126 và 141 đã nói :
« Đảng Cộng-sản gồm những công-dân hoạt-động nhất
và có ý-thức nhất về giai-cấp thợ thuyền » và « Đảng
Cộng-sản là đạo quân tiền-phong của giai-cấp Lao-động,
trong sự tranh-đấu để củng-cố và phát-triển chế-độ xã-
hội ». Nói thế, nghĩa là chỉ có đảng-viên Cộng-sản mới
có quyền hoạt-động chính-trị.

Theo công-báo năm 1947, tổng số đảng-viên Cộng-
sản trong toàn cõi Liên-xô là 6 triệu, (30% so với dân
số Liên-xô). Sáu triệu đảng-viên ấy nắm hết mọi quyền-
hành độc-tài thống-trị 187 triệu dân trong toàn cõi
Liên-Xô.

D. — Hiến-pháp Hoa-Kỳ

Hoa-Kỳ là một liên-bang lớn gồm 48 tiểu-bang (tiểu-
bang ở đây không có nghĩa là nước nhỏ, đất hẹp, dân ít,
mà chỉ có nghĩa là một nước thành-phần trong một liên-
bang) liên-kết lại và tổ-chức theo Tổng-thống-chế. Mỗi
tiểu-bang là một nước tự-trị, có Chính-phủ, Nghị-viện,
Pháp-viện và luật-pháp riêng. Những sự riêng biệt đó
được bảo-thủ đến ngày nay là cốt để cho dân được
sống với tập-quán của họ và trong hoàn-cảnh xã-hội của
họ, chứ không có gì tổn-hại đến sự thống-nhất của Liên-
bang Hoa-kỳ. Trái lại, nhờ sự liên-kết chặt-chẽ giữa các
tiểu-bang, Hoa-kỳ đã thành một nước thịnh-vượng và
hùng-cường nhất thế-giới. Tất cả các nước trong liên-
bang đều tiêu một thứ tiền, không có thuế-quan nội-địa,
đi lại không cần phải có giấy thông-hành và nhân-dân ai
muốn ở đâu cũng được, bất cứ ở tiểu-bang nào.

Chính-phủ Hoa-kỳ là một Chính-phủ liên-bang có những thể-chế chung cho cả 48 tiểu-bang nằm trên những thể-chế riêng của mỗi tiểu-bang.

1.— Đặc-điểm của hiến-pháp Hoa-kỳ.

Hoa-kỳ có một chế-độ đặc-biệt chặt chẽ, đứng vững được lâu. Hiến-pháp đầu tiên thảo năm 1776, sau thay bằng hiến-pháp ngày 17-9-1787. Bản hiến-pháp này về sau tuy có nhiều lần sửa chữa ở những khoản nói về sự bầu Tổng-Thống và phó Tổng-Thống, sự bãi bỏ chế-độ nô-lệ, sự bình-dẳng về quyền bầu phiếu giữa người da trắng và da đen, nhưng đại-thể vẫn được áp-dụng đến ngày nay. Bản hiến-pháp ấy có những đặc-điểm sau đây :

a) Nguyên-tắc phân-quyền được triệt-đề áp-dụng : Quốc-hội nắm quyền lập-pháp, Tổng-thống nắm quyền hành-chính, Pháp-viện nắm quyền tư-pháp. Ba quyền rất mạnh và vẫn được tôn-trọng lẫn nhau, không có quyền nào lấn át quyền nào.

b) Giữa Chính-phủ Trung-ương và các Chính-phủ địa-phương, sự phân-phối quyền-hành rất là khôn khéo, tránh được mọi sự xung-đột và lạm-quyền. Nhờ thế guồng máy hành-chính chạy rất điều-hoà, lanh chóng và mạnh mẽ.

c) Thứ-dân Nghị-viện cứ 2 năm bầu lại một lần. Nguyên-lão-viện tuy có nhiệm-kỳ 6 năm nhưng cứ 2 năm lại bầu lại một phần ba. Nhờ sự thay đổi như thế, Nghị-viện cứ 2 năm lại được một luồng sinh-khí mới thổi vào làm cho chính sách luôn luôn có vẻ tân-tiến, di sát với trào-lưu tư-tướng và biến-chuyển thời-cuộc.

d) Tổng-Thống không có quyền giải-tán Thứ-dân-viện như Thống-lãnh Pháp. Trái lại nghị-viện cũng không có thể đánh đổ Chính-phủ như trong chế-độ đại-nghị.

đ) Các Bộ-trưởng chỉ chịu trách-nhiệm đối với Tổng-Thống, chứ không chịu trách-nhiệm đối với nghị-viện nên Nghị-viện không có quyền chất-vấn, đầu-phiếu bất tín-nhiệm để lật đổ các Bộ-trưởng như trong chế-độ đại-nghị.

e) Tổng-Thống do toàn thể quốc-dân trực-tiếp đầu-phiếu theo đa số tuyệt-đối bầu lên, nên rất có uy-tín đối với nhân-dân và thanh-thể đối với nghị-viện.

2. — Tổng-Thống.

Tổng-Thống Hoa-kỳ vừa là Quốc-Trưởng vừa là Thủ-tướng Chính-phủ, nên có quyền hạn rất lớn, lớn hơn bất cứ Quốc-trưởng của một nước dân-chủ nào trên thế-giới. Nhiệm-kỳ Tổng-Thống là 4 năm, nhưng khi hết nhiệm-kỳ, Ông có thể được tái-cử. Quyền hạn Tổng-Thống đại-khái có những điểm chính sau đây :

- Kiểm-nhiệm Tổng Tư-lệnh Hải-lục-không-quân.
- Ân-xá, cho hưởng án-treo hay giảm-tội cho phạm-nhân.
- Bổ-nhiệm các Sứ-thần, Bộ-Trưởng, Viên-chức Pháp-viện ở các cấp tối-cao (với sự thỏa-thuận của Nguyên-lão-viện).
- Bác bỏ những đạo-luật đã được Nghị-viện biểu-quyết nhưng Tổng-Thống không đồng ý. (Nếu một đạo-luật đã bị Tổng-Thống bác bỏ lại được đem ra đầu-phiếu biểu-quyết lần thứ hai và lần này đạo-luật được 2/3 Nghị-viện tán-thành, thì đạo-luật ấy được công-bố, mặc dù Tổng-Thống không đồng ý).
- Ký hiệp-ước với ngoại-quốc sau khi đã được sự thỏa-thuận của Nguyên-lão-viện).

Có người cho rằng Tổng-Thống Hoa-kỳ có quyền-hành rộng lớn như thế không khác gì một nhà độc-tài. Một vị Thủ-tướng mà Quốc-hội và đến cả nhân-dân trực-tiếp bầu lên, cũng không có quyền lật đổ thì còn gì là dân-chủ ? Nói thế là chỉ thấy bề ngoài mà không hiểu được sự thực ở trong : cách phân-phối và vận-dụng thần-diệu các quyền-hành đã làm cho Tổng-Thống Hoa-kỳ thành một vị Quốc-Trưởng rất dân-chủ của một nước rất dân-chủ. Một nhà Chính-trị Pháp đã nói . « Sau ngày cuối cùng của nhiệm-kỳ, Tổng-Thống Mỹ ra khỏi Bạch-Cung như Cincinnatus trở về cày ruộng. Nếu ông muốn được tái-nhiệm, ông phải vận-dộng tranh-cử với mọi sự khó nhọc không khác gì một người ứng-cử thyngh... Một mặt khác, Tổng-Thống chỉ có thể sử-dụng chính-quyền trong phạm-vi những luật-pháp hiện-hành. Nếu Tổng-Thống có những sáng-kiến vượt ra ngoài phạm-vi ấy, thì Tổng-Thống phải nhớ ngay rằng Tổng-Thống chỉ là một người chấp-hành ở cấp bậc tối cao.»

3.— Quốc - Hội

Quốc-hội gồm có 2 viện :

— Nguyên-lão-viện tức là Thượng-ng nghị-viện.

— Thứ-dân-viện tức là Hạ-ng nghị-viện.

a) *Nguyên-lão-viện* thay mặt cho 48 tiểu-bang trong Hiệp-chúng-quốc Hoa-kỳ. Bất cứ lớn hay nhỏ mỗi tiểu-bang được bầu 2 đại-biêu vào thượng-ng nghị-viện : tiểu-bang Nevada chỉ có 100.000 dân mà cũng được bầu 2 đại-biêu như tiểu-bang Nữu-ước có đến 13.000.000 dân. Các ông Nguyên-lão phải có ít nhất là 30 tuổi, có tư-cách công

dân Hoa-kỳ đã được 9 năm và phải ứng-cử ở tiểu-bang nào mà mình hiện đang cư-trú khi đầu-phiếu. Nguyên-lão-viện có quyền giám-sát cơ-quan hành-chính.

b) *Thứ-dân-viện* Hoa-kỳ hiện có 435 nghị-sĩ, tính ra cứ 21 vạn cử-tri thì được một đại-biểu. Muốn được ứng-cử vào Thứ-dân-viện phải đủ 25 tuổi và có tư-cách công-dân Hoa-kỳ đã được 7 năm.

Hai viện đều có quyền đề-xuất pháp-án và biểu-quyết luật-pháp ngang nhau. Những trường-hợp đặc-biệt như phê-chuẩn hiệp-rớc đều thuộc về đặc quyền của Nguyên-lão-viện. Trái lại, những luật-pháp về Tài-chính lại thuộc đặc-quyền của Thứ-dân-viện.

Các ông Nghị-viên ở Nguyên-lão-viện cũng như ở Thứ-dân-viện mỗi ông mỗi năm được phụ-cấp 10.000 đô-la.

Trên đây là những nét đại-cương về Quốc-hội Hoa-kỳ, một Quốc-hội đã lần lần tạo nên vận-mạng của Mỹ và trong một chừng-mức nào, vận mạng của cả thế-giới.

4. — Pháp-viện tối-cao

Pháp-viện tối-cao nắm quyền tư-pháp, gồm có 9 ông thẩm-phán giữ chức suốt đời và được dân-chúng kính nể.

Đối với người Hoa-kỳ, hiến-pháp là căn-bản bất-di bất-dịch của pháp-luật. Nên họ tìm hết cách để bảo-vệ hiến-pháp. Pháp-viện tối cao được đặt ra ngoài mục-dịch ấy, vì cơ-quan ấy có nhiệm-vụ kiểm-soát các đạo-luật xem thử có hợp với hiến-pháp không, và nếu không, Pháp-viện tối cao có quyền tuyên-bố những đạo-luật ấy là vô hiệu-lực.

Cơ-quan tư-pháp ở Hoa-kỳ đứng trên các cơ-quan khác và đóng vai trọng-tài đối với Quốc-hội. Vì thế giáo-

sur Lambert đã nói : « Chế-độ Hoa-kỳ đã dành chính-quyền cho các ông thẩm-phán và Chính-phủ Hoa-kỳ là Chính-phủ quan tòa. » Nói thế, rất là quá đáng, vì thật ra các ông Thẩm-phán chỉ kiểm-soát Chính-phủ chứ không sử-dụng chính-quyền. Nhưng dù sao, đó cũng là một đặc-điểm của Hiến-pháp Hoa-kỳ.

5.— Chính-đảng.

Ở Hoa-kỳ có 2 đảng lớn : Đảng Cộng-hòa và đảng Dân-chủ.

a) *Đảng Cộng-hòa.*— Đảng Cộng-hòa là một đảng bảo-thủ rất có thế lực ở phía Bắc, nơi mà kỹ-nghệ rất được phát-triển. Họ bênh-vực quyền-lợi cho các nhà kỹ-nghệ ở phía-Bắc và phía Đông, nên họ chủ-trương giải-phóng những hắc-nô đương còn bị buộc chặt vào những đồng ruộng ở miền Nam, để giải-quyết vấn-đề nhân-công cho kỹ-nghệ ở các miền Đông-Bắc. Họ lại chủ-trương chế-độ Trung-ương tập-quyền, khuếch-trương đế-quốc và phát-triển hàng-hải.

b) *Đảng dân-chủ.*— Đảng Dân-chủ có tính-cách cấp-tiến và chú-trọng đặc-biệt đến quyền-lợi của nông-dân miền Nam, nên cương-quyết giữ chế-độ hắc-nô. Họ chủ-trương chế-độ địa-phương tự-trị, phản-đối sự buôn bán độc-quyền, và sự liên-hiệp của bọn đại tư-bản doanh-nghiệp.



Như ta vừa thấy hai đảng có chủ-trương trái-ngược hẳn nhau, nên xung-đột nhau rất kịch-liệt, nhất là vào khoảng giữa thế kỷ XIX, xung quanh vấn-đề hắc-nô. Sự xung-đột này đã gây ra cuộc Nam-Bắc chiến-tranh mà kết-quả là sự thắng-lợi của đảng Cộng-hòa và sự bãi bỏ chế-độ hắc-nô năm 1865. (Xem thêm đoạn « *Lưỡng-đảng đối-lập* » thiên 16, Chính-đảng).

CHƯƠNG THỨ MƯỜI BỐN

NỘI-DUNG CỦA MỘT BẢN HIẾN-PHÁP DÂN-CHỦ

Hiện nay nước Việt-Nam là một nước Cộng-hòa, nhưng chưa có Hiến-pháp. Những pháp-luật hiện-hành là những pháp-luật đã được đặt ra trong thời kỳ Pháp-thuộc, phần nhiều thiếu tinh-chất dân-chủ và xã-hội. Bởi vậy ta không thể căn-cứ theo những pháp-luật ấy để tìm hiểu tinh-chất dân-chủ và xã-hội của một Hiến-pháp tiến-bộ.

Vậy sau đây, ohâm-chước theo những điều đã bàn trong mấy chương trước. Chúng ta hãy tìm thử nội-dung của một bản Hiến-pháp dân-chủ theo Tổng-thống-chế có thể chứa đựng những chương mục và điều-khoản gì ? Những chương mục và điều-khoản ấy thế nào ? Để tránh mọi sự hiểu lầm, tác-giả xin nhấn mạnh trên hai chữ « Có thể ». Vì những điều sẽ nói sau đây là những điều có thể được nói đến trong một bản Hiến-pháp, chứ không phải tất cả những điều ấy bắt buộc phải được qui-định trong Hiến-pháp và cũng không phải tất cả các Hiến-pháp chỉ có thể qui-định những điều ấy mà thôi. Hiến-pháp có thể đơn-giản, vẫn tất, chỉ chứa-đựng những điều-khoản đại-cương vừa đủ làm căn-bản cho pháp-luật. Hiến-pháp cũng có thể vạch rõ những nét, tuy vẫn là đại-cương và cấu-bản, nhưng đầy đủ và tỉ-mỉ hơn.



Những chương-mục có thể đem vào trong một bản
Hiến-pháp Dân-chủ theo Tổng-thống-chế.

Mở đầu : Tự-văn

I. Tổng-cương

II. Quyền-lợi và nghĩa-vụ của nhân-dân

III. Tổ-chức Chính-phủ.

- | | | |
|----------------------------|---|--|
| A. Chính-Phủ | } | 1. Quốc-hội |
| | | 2. Tổng-thống |
| Trung-ương | | 3. Cơ-quan Hành-chính |
| | | 4. Cơ-quan Lập-pháp |
| | | 5. Cơ-quan Tư-pháp |
| B. Chính-phủ
địa-phương | } | 1. Quyền-hạn của Trung-ương
và địa-phương |
| | | 2. Chế-độ địa-phương |

- | | | |
|----------------------------|---|---------------|
| IV. Hành-sứ
Chính-quyền | } | 1. Tuyên-cứ |
| | | 2. Bãi miễn |
| | | 3. Sáng-chế |
| | | 4. Phúc-quyết |

- | | | |
|---------------------------------------|---|----------------------|
| V. Chính-sách cơ-
bản của Quốc-gia | } | 1. Quốc-phòng |
| | | 2. Ngoại-giao |
| | | 3. Kinh-tế |
| | | 4. An-toàn xã-hội |
| | | 5. Giáo-dục, văn-hóa |

VI. Thủ-tục thi-hành và sửa-đổi Hiến-pháp.



Những phần chính trong một bản hiến-pháp

Tự - văn

Theo thông-lệ thì đầu bản Hiến-pháp có một đoạn tự-văn nói rõ :

- 1.— Ai đã chế-định ra Hiến-pháp.
- 2.— Hiến-pháp ấy nhằm mục-đích gì ?
- 3.— Chủ-nghĩa căn-bản của Hiến-pháp ấy do đâu mà ra ?

Theo nguyên-tắc đó, đoạn Tự-văn của Hiến-pháp tương-lai Việt-Nam có thể viết như sau đây :

Đại-hội Quốc-dân nước Việt-Nam chịu sự ủy-nhiệm của toàn-thể Quốc-dân và dựa theo ý-nguyện chung của Quốc-dân chế-định ra Hiến-pháp này ban-hành trong toàn-quốc để củng-cố quốc-quyền, bảo-vệ dân-quyền, giữ-gìn an-ninh trật-tự, ngõ-hầu đem nhân-dân đến phú-cường hạnh-phúc.

Phân-lách đoạn Tự-văn thí-dụ trên đây, ta thấy :

1/ Hiến-pháp là do Đại-biểu toàn-quốc nhóm thành đại hội quốc-dân chế định ra.

2/ Mục-đích Hiến-pháp là để củng-cố quốc-quyền, bảo-vệ cho dân-quyền, giữ-gìn an-ninh trật-tự ngõ-hầu đem nhân-dân đến phú-cường hạnh-phúc.

3/ Chủ-nghĩa căn-bản của Hiến-pháp là do ý-nguyện chung của nhân-dân quyết-định.

Tất cả các chương-mục Hiến-pháp đều phải biểu-hiện được tinh-thần chủ-yếu nêu lên trong đoạn Tự-văn.



Tổng-cương

Sau đoạn Tự-văn thường có một chương tổng-cương qui-định những vấn-đề căn-bản của Quốc-gia như :

1. — Quốc-thể gì ? (Dân-chủ Cộng-hòa)
2. — Chủ-quyền thuộc về ai ? (Thuộc về toàn-thể quốc-dân)
3. — Quốc-dân là ai ? (Tất cả những người có quốc-tịch Việt-Nam)
4. — Lãnh-thổ nào ? (Toàn-phần lãnh-thổ của Việt-Nam y theo cương-vực cố-hữu ; không có quyết-nghị của đại-hội quốc-dân, không ai được thay đổi biên-giới lãnh-thổ).
5. — Các dân-tộc trong nước đối với nhau thế nào ? (Tất cả các dân-tộc [Việt-tộc và các dân-tộc thiểu-số] trong nước đều bình-đẳng trước pháp-luật).
6. — Quốc-kỳ thế nào ? (Hình-thể thế nào ? Những màu-sắc gì ? Các màu-sắc ấy sắp xếp thế nào ? Quốc-kỳ chế theo ý-nghĩa gì ?)

Quyền lợi và nghĩa vụ của nhân-dân

Quyền lợi

Quyền-lợi của nhân-dân có thể chia làm năm loại :

1. — Quyền bình-đẳng. — Quyền bình-đẳng là nền-tảng của tự-do, có bình-đẳng mới có tự-do chân-chính, cho nên Hiến-pháp có thể qui-định quyền bình-đẳng như thế này : Nhân-dân Việt-Nam, không phân-biệt trai gái, tôn-giáo, chủng-tộc, giai-cấp, đều bình-đẳng trước pháp-luật. ☪

2.— Quyền tự-do.— Quyền tự-do gồm có :

— Tự-do thân thể. Nếu không phải cơ-quan Tư-pháp hoặc Cảnh-sát chiếu theo luật-pháp thi-hành thì không ai được bắt bớ, giam-cầm. Nếu không phải pháp-viên chiếu theo thủ-tục pháp-luật qui-định thì không ai được thăm-vấn xử phạt.

— Tự-do không chịu sự thăm-phán của quân-sự, nếu không phải là quân-nhân đương tại ngũ.

— Tự-do cư-trú, đi lại.

— Tự-do ngôn-luận, giảng-dây, trước-tác, xuất-bản.

— Tự-do thông-tin.

— Tự-do tín-ngưỡng, tôn-giáo.

— Tự-do lập hội, kết-xã.

Vi chính-trị dân-chủ nguyên là chính-trị lấy nhân-dân làm chủ Quốc-gia, nếu nhân-dân không có các thứ tự-do cơ-bản kể trên thì sao gọi là chính-trị quốc-gia được ? Vi thế, Hiến-pháp phải thừa nhận nhân-dân được hưởng các quyền tự-do kể trên. Đó là theo lý-thuyết, chứ trong thực-tế, những tự-do ấy không thể đồng thời triệt-đề ban-hành tất cả một lần, mà phải ban-hành tùy theo tình-thế Quốc-gia và trình-độ quốc-dân. Tự-do quá trớn là phản tự-do và phản dân-chủ.

3. — Quyền sinh-tồn.— Nhân-dân được hưởng mọi thứ quyền-lợi, nhưng nếu không có quyền sống thì những quyền lợi ấy thành vô-dụng. Muốn sống, nhân-dân cần phải có nghề-nghiệp, có tài-sản, được tự-do sử-dụng mọi thứ quyền-lợi. Vi thế Hiến-pháp phải quy-định rõ ràng nhân-dân có quyền sống, quyền nghề-nghiệp, quyền tài-sản và Hiến-pháp phải bảo-đảm những quyền ấy cho nhân-dân.

4°— **Quyền thụ-ích.**— Quyền thụ-ích là quyền nhân-dân được yêu-cầu chính-phủ làm những việc ích-lợi cho nhân-dân. Quyền thụ-ích gồm có bốn thứ :

1°— *Quyền thỉnh-nguyện* : Quyền nhân-dân được tới các cơ-quan Quốc-gia trình-bày ý-kiến và nguyện-vọng của mình.

2°— *Quyền tố-nguyện* : Quyền nhân-dân được yêu-cầu cơ-quan cấp trên thủ-tiêu hay sửa chữa những việc vi-pháp của cấp dưới có tổn hại đến quyền-lợi của mình.

3°— *Quyền tố-tụng* : Quyền nhân-dân được kiện với pháp-viên khi sinh-mạng hoặc tài-sản của họ bị xâm hại một cách bất-hợp pháp.

4°— *Quyền giáo-dục* : Quyền nhân-dân được đi học khỏi phải nộp học-phi để có một trình-độ văn-hóa cần-thiết cho một công-dân của một Quốc-gia văn-minh cường-thịnh.

5°— **Quyền tham-chính** : Quyền tham-chính là quyền nhân-dân được tham-dự chính-sự của Quốc-gia. Trong một nước dân-chủ, nhân-dân được quyền tham-gia chính-sự thì danh với thực mới phù-hợp nhau. Vì thế, Hiến-pháp phải qui-định : « Nhân-dân có quyền tuyền-cử, quyền bãi-miễn, quyền sáng-chế, quyền phúc-quyết và quyền ứng-thi làm công-chức ».

Ngoài những quyền-lợi đã kể trên, nhân-dân có thể có những quyền-lợi khác mà Hiến-pháp không thể kể hết, nên Hiến-pháp có câu phòng-ngừa :

— Phạm những tự-do và quyền-lợi khác của nhân-dân không phương hại đến ích-lợi công-cộng và trật-tự xã-

hội đều được Hiến-pháp bảo-đảm. Không được lấy pháp-luật hạn-chế những tự-do ấy, trừ khi cần phải hạn-chế để khỏi phạm đến tự-do kẻ khác, để tránh tai-nạn khẩn-cấp duy-trì trật-tự xã-hội hoặc tăng-tiến công-ích, công-lợi.

Nghĩa - vụ

— Nhân-dân đã có quyền-lợi, tất nhiên phải có nghĩa-vụ.

Những nghĩa-vụ ấy đều được qui-định trong Hiến-pháp.

1.— *Nghĩa-vụ phải có giáo-dục quốc-dân*, nghĩa là phải đi học để có khả-năng tri-thức làm tròn phận-sự người công-dân của một nước tự-do dân-chủ.

2 — *Nghĩa-vụ binh-dịch* nghĩa là phải đi lính để phòng-chỉ ngoại-xâm, bảo-vệ lãnh-thô

3.— *Nghĩa-vụ nạp thuế* : Một công-dân phải y theo pháp-luật mà nạp thuế để góp phần vào những kinh-phí của Chính-phủ trong việc bảo-đảm an-ninh trật-tự cho nhân-dân.



Tổ - chức Chính - phủ

Chính-phủ Trung-ương

Chinh-thê của một nước, chế-độ chính-trị thi-hành trong nước, cách tổ-chức các cơ-quan Chính-phủ Trung-ương, cách tổ-chức các cơ-quan địa-phương, quyền-hạn và nhiệm-vụ của mỗi một cơ-quan, tất cả những vấn-đề ấy đều được qui-định trong Hiến-Pháp.

Trong một nước dân-chủ, quyền-lực của quốc-gia có thể phân ra hai loại : chính-quyền và trị-quyền. Chính-quyền thuộc về nhân-dân, trị-quyền thuộc về Chính-phủ.

Quốc - hội

Nhân-dân nắm chính quyền, nhưng trong một nước có 25 triệu dân như nước ta, mỗi công-dân không thể tự mình hành-sử chính-quyền được, vì vậy phải có quốc-hội (đại hội quốc-dân) thay thế cho nhân-dân toàn-quốc hành-sử chính-quyền.

Quốc-hội gồm tất cả đại-biểu toàn-quốc do nhân-dân bầu-phiếu tuyển-cử.

Cách tuyển-cử nghị-sĩ quốc-hội thế nào ? Cách thành-lập quốc-hội thế nào ? Quốc-hội có quyền hạn rộng hẹp thế nào ? Khi nào phải triệu-tập quốc-hội ? Nhiệm-kỳ quốc-hội là mấy năm ? Tất cả những vấn-đề y đều phải được qui-định trong Hiến-pháp.

Nghị-sĩ quốc-hội vì là đại-biểu nhân-dân, nên trong khi hội-nghị, ngôn-luận của nghị-sĩ đối với ngoài hội không có trách-nhiệm. Trong hội-kỳ, nếu không có sự quyết-định của quốc-hội, không một ai được bắt bớ giam-cầm một đại-biểu quốc-hội, trừ khi đại-biểu ấy hiện đương quả tang phạm-pháp.

Tổng-thống

1. — **Chức-quyền.** — Nếu quốc-hội là cơ-quan chính-quyền tối-cao, thì Tổng-thống là người nắm trị-quyền tối-cao ; Tổng-thống là vị nguyên-thủ của Quốc-gia. Đối với các nước ngoài Tổng-thống là đại-biểu của Quốc-gia. Tổng-thống có thể có những quyền-hạn sau đây :

1o/ Thống-suất lục, hải không-quân toàn-quốc.

2/ Công-bố những pháp-luật và mệnh-lệnh đã được Viện-trưởng viện Hành-chính phó-thư.

3/ Tuyên-chiến, cấu-hòa, đê-kết điều-ước với ngoại-quốc.

4/ Tuyên-bố giới-nghiêm. Giới-nghiêm đối với quyền lợi nhân-dân rất là quan-hệ, cho nên phải được Viện Lập-pháp thông-qua hay truy-nhận.

5/ Đại-xá, đặc-xá, giảm-hình, phục-quyền. Đại-xá là tha tội cho một loại phạm-nhân nào đó. Đặc-xá là miễn trừ hình phạt cho một phạm nhân. Giảm-hình là giảm nhẹ hình phạt cho phạm-nhân. Phục-quyền là trả lại công-quyền cho người đã bị tước-đoạt.

6/ Bổ-nhiệm và cách-chức các quan-viên văn võ.

7/ Cấp vinh-dự, huân-chương, tướng-chương cho những người có công với Quốc-gia.

8/ Giải-quyết những tranh-chấp giữa các viện bằng cách triệu-tập những viện-trưởng sở-quan để hội thương.

2. — **Địa-vị.** — Quyền-hạn của Tổng-Thống rất rộng, địa-vị của Tổng-Thống tối-cao, cho nên mọi người, dù tài-cán bậc nào cũng phải đến tuổi tương-đương mới được ứng-cử Tổng-Thống. Tuổi tương-đương ấy phải được qui-định trong Hiến-pháp. Nhiệm-kỳ Tổng-Thống phải khá dài để tránh sự thay đổi và sự gián-đoạn trong chính-sách.

Tổng-Thống là Nguyên-thủ của Quốc-gia, nên được miễn tố-cứu về hành-sự, trừ khi phạm tội đại-phản-quốc.

Các viện

Nếu chế-độ chính-trị tổ-chức theo nguyên-tắc « tam-quyền phân-lập » thì ngoài Tổng-Thống còn có ba viện chia nhau cầm quyền thống-trị.

1. — **Viện hành-chính.** — Viện hành-chính là cơ-quan hành-chính tối-cao gồm có một viện-trưởng, một phó viện-

trưởng, một số bộ-trưởng và một số chính-vụ ủy-viên nhiều ít tùy theo nhu-cầu. Viện-trưởng, phó viện-trưởng, các bộ-trưởng và các ủy-viên nhóm thành hội-ng nghị hành-chính viện. Phạm những đề-án pháp-luật, đề-án dự-toán, đề-án giới-nghiêm, đề-án đại-xá, đề-án tuyên-chiến, đề-án cấu-hòa, đề-án điều-ước do viện lập-pháp đưa ra và những việc trọng-yếu khác đều phải được hội-ng nghị viện hành-chính thông-qua mới được thi-hành.

Thủ-tục và điều-kiện bổ-nhiệm các quan-viên trong viện hành-chính, quyền-hạn của Viện và các quan viên trong viện, các quan-hệ giữa viện và các viện khác phải được Hiến-pháp qui-định.

2. — Viện lập-pháp. — Viện Lập-pháp là cơ-quan Lập-pháp tối-cao của Quốc-gia, gồm có 1 viện-trưởng, một phó viện-trưởng và một số ủy-viên nhiều ít tùy theo nhu-cầu. Viện-trưởng, phó viện-trưởng và ủy-viên đều là những đại-biểu do nhân-dân tuyền-cử để thay thế nhân-dân cầm quyền lập-pháp. Vì thế các đề-án pháp-luật, dự-toán, giới-nghiêm, đại-xá, tuyên-chiến, cấu-hòa, điều-ước và các việc quan-trọng khác của Quốc-gia đều phải kinh qua nghị-quyết của viện lập-pháp. Vì là đại-biểu dân-y, nên các ủy-viên lập-pháp đối với ngoài viện không mang trách-nhiệm về những ngôn-luận và biểu-quyết ở trong viện. Trừ khi đang phạm-pháp, nếu không có quyết-ng nghị của viện lập-pháp, không ai được bắt bớ giam cầm một ủy-viên tự-pháp.

Quyền hạn, và nhiệm-kỳ của viện lập-pháp, các quan-hệ giữa viện lập-pháp và các viện khác đều được qui-định ở hiến-pháp.

3. — Viện tư-pháp. — Viện tư-pháp là cơ-quan tối-cao của Quốc-gia. Viện tư-pháp có quyền chương-lý dân-sự, binh-sự, thăm-phán các việc tổ-tung về hành-chính và trưng-giới các viên-chức công-vụ. Phạm các việc giải thích Hiến-pháp, giải thích pháp-luật phổ-thông, giải thích mệnh-lệnh đều thuộc quyền của viện tư-pháp.

Viện tư-pháp gồm có một Viện-trưởng, một Phó Viện-trưởng và một số ủy-viên tư-pháp. Thủ-tục và điều-kiện bổ-nhiệm các quan-viên trong viện tư-pháp, quyền-hạn của viện và của mỗi viên-chức trong viện, các quan-hệ giữa viện và các viện khác đều phải được Hiến-pháp qui-định.

Trên đây là phác-họa cách tổ-chức một Chính-phủ Trung-trong của một nước dân-chủ theo chế-độ Tổng-thống. Cố nhiên, ngoài hình-thức đã vạch trên đây, chế-độ Tổng-thống còn có nhiều cách tổ-chức khác nữa, tùy theo ý-nghị của nhân-dân do Quốc-Hội đại-biểu.

Hành-sử chính-quyền

Chính-quyền và trị-quyền

I.— Ý nghĩa chính-quyền và trị-quyền

Thường người ta hay nói chính-quyền, nhưng ít ai nói đến trị-quyền. Thực ra, chính-quyền và trị-quyền là hai danh-từ mâu-thuẫn với nhau. Phân-biệt được chỗ khác nhau giữa hai danh-từ ấy, ta mới hiểu được đích-xác chính-quyền là gì ? Trị-quyền là gì. Theo Vương-vân-Ngũ, chính là việc của Quốc-gia, tức là việc chung của nhân-dân trong nước ; Trị là chính-lý, nghĩa là xử-trí cho ổn đáng xong xuôi. Vậy chính-trị là xử-lý việc của Quốc-gia. Đã là việc của Quốc-gia thì đáng nhẽ phải để cho nhân-dân trực-tiếp tự mình quản-lý lấy mới đúng. Nhưng vì nhân-dân trong nước rất đông, trí-thức không đồng nhau, chức-nghiệp không giống nhau, không thể đồng thời cùng nhau trực-tiếp quản-lý việc nước được ? nên phải thành-lập Chính-phủ. Nhưng nếu giao cho Chính-phủ hoàn-toàn tự ý quản-lý, thì không sao tránh khỏi chuyên-chế. Vì thế muốn giữ được tinh-thần dân-chủ trong chính-trị cần phải lấy quyền

chính-trị của Quốc-gia phân ra làm hai : Tri-quyền và chính-quyền. Tri-quyền ủy cho chính phủ, chính-quyền thuộc về nhân-dân. Bài thứ 6 trong quyền « Dân-quyền chủ-nghĩa » của Tôn-Văn có đoạn nói : « Trong kế-hoạch của chúng ta, muốn tạo-thành một Quốc-gia tân-tiến, cần phải lấy đại-quyền chính-trị của Quốc-gia chia làm hai phần : Một phần là chính-quyền, quyền ấy phải hoàn-toàn giao cho nhân-dân để nhân-dân có đủ quyền-lực trực-tiếp quản-lý việc nước, cái chính-quyền ấy là quyền của dân ; một phần là tri-quyền, phần này hoàn-toàn giao cho cơ-quan Chính-phủ, để Chính-phủ có đủ lực-lượng quản-lý toàn-quốc. Cái tri-quyền ấy là quyền của Chính-phủ.

Một nhà chính-trị học Hoa-Kỳ cũng đã nói : « Trong một nước việc đáng sợ nhất là có một chính-phủ van-năng, nhân-dân không đủ khả-năng để quản-lý Chính-phủ ấy được ; việc đáng hy-vọng nhất là có một Chính-phủ van-năng để nhân-dân sử-dụng và để mưu-oầu hạnh-phúc cho nhân-dân. Có một Chính-phủ như thế thì dân-trị sẽ phát-dạt lắm.

Nay chúng ta phân biệt *quyền* và *năng*, cho rằng nhân-dân là kỹ-sư, Chính-phủ là guồng máy. Một mặt thì guồng máy Chính-phủ phải là van-năng, bất luận việc gì cũng có thể làm được ; một mặt thì ông kỹ-sư nhân-dân phải đủ lực-lượng để có thể sử-dụng guồng máy van-năng kia.

Đọc hai đoạn trên, ta thấy chính-quyền và tri-quyền là hai thứ quyền khác nhau, không thể hoàn-toàn giao cho một tay Chính-phủ mà không sinh ra tai-hại chuyênh-chợ. Vì vậy mà chế-độ dân-chủ thực-sự phải trao trả chính-quyền cho nhân-dân.

II.—Các loại chính-quyền.

Theo Hiến-pháp các nước dân-chủ ngày nay, chính-quyền nhân-dân chia làm 4 loại :

1.—Quyền tuyển-cử — Quyền của nhân-dân được tự-do chọn lựa người có tài đức để cử làm đại-biêu thay thế cho mình xử-lý công vụ. Quyền được người đại-biêu cũng

gọi chung là quyền tuyền-cử, nhưng để tránh sự lầm lẫn ta thường gọi quyền ấy là quyền ứng-cử. Một công-dân có quyền ứng-cử tất nhiên đồng thời có quyền tuyền-cử; trái lại, một công dân có quyền tuyền-cử vị tất đã có quyền ứng-cử, vì quyền ứng-cử đòi hỏi nhiều điều-kiện hạn quyền tuyền-cử.

2. — Quyền bãi-miễn. — Quyền của nhân-dân được thái hời những đại-biêu hay những viên-chức (do nhân-dân đã tuyền-cử) không đủ tài-dức để đảm-nhiệm công-vụ hay đã phạm-pháp trong khi thi-hành nhiệm-vụ.

3. — Quyền sáng-chế. — Quyền của nhân-dân được đề-xuất nghị-án pháp-luật để thay thế cho những pháp-luật bất-công có hại cho nhân-dân, hay để bổ-túc cho những chỗ thiếu sót của pháp-luật.

4. — Quyền phúc-quyết. — Quyền của nhân-dân được biểu-quyết để phản-đối những pháp-luật không hợp với ý nguyên của nhân-dân.

Muốn cho chính-trị một nước được lành mạnh, không phải chỉ cần có quan lại còn mà tốt cần phải có pháp-luật tốt, mới đầy đủ. Cho nên nhân-dân phải có :

1. — Quyền tuyền-cử và quyền bãi-miễn để lựa chọn người tốt thay thế mình quản-lý việc công, và sa-thải người xấu ra khỏi các cơ-quan Chính-phủ.

2. — Quyền sáng-chế và quyền phúc-quyết để bãi-bỏ những pháp-luật bất-công có hại và đề-nghị những pháp-luật ích-lợi cho nhân-dân.

Bốn thứ quyền ấy rất là quan-trọng, một công-dân phải đủ tư cách sử-dụng bốn thứ quyền ấy một cách có hiệu-lực thì chính-trị mới khỏi bị lung-đoan và chế-độ dân-chủ mới có thể thực-hiện.

Chính-sách cơ-bản

Gần đây, những Hiến-pháp mới của các Quốc-gia phần nhiều có vạch rõ chính-sách cơ-bản thi-hành trong nước. Một chính-sách cơ-bản có thể gồm 6 điểm này : Quốc-phòng, ngoại-giao, kinh-tế, an-toàn xã-hội, văn-hóa giáo-duc và biên-cương địa-khu.

1.— **Quốc-phòng.**— Hiến-pháp Việt-Nam có thể qui-định :

1o/ Quốc-phòng nước Việt-Nam lấy việc bảo-vệ an-toàn Quốc-gia và duy-trì hòa-bình thế giới làm mục-đích.

2o/ Lục, hải, không quân toàn-quốc đứng ngoài các quan-hệ của cá-nhân, của khu-vực, của đảng-phái, và luôn-luôn trung-thành với Quốc-gia, ái-hộ nhân-dân.

3o/ Không một đảng-phái hay cá-nhân nào được dùng lực-lượng vũ-trang làm lợi-khí tranh-dấu chính-trị.

4o/ Những quân-nhân hiện đương tại ngũ không được kiêm-nhận các chức-vụ hành-chính, trừ trường-hợp bậc-biệt do pháp-luật qui-định.

2.— **Ngoại-giao.**— Ngày nay một nước tuy nhỏ-yếu đến mực nào cũng có một địa-vị quốc-tế. Không một nước nào có thể sống « bế-quan tỏa-cảng » không có quan-hệ với các nước khác. Vì vậy vấn-đề ngoại-giao đã thành vấn-đề quan-trọng Chính-sách ngoại-giao phải được lập-hiến qui-định ít nhất cũng trong phần cơ-bản của nó.

Ngoại-giao có hai mục-đích :

1o/ Bảo-vệ chủ-quyền độc-lập của nước nhà và quyền-lợi của kiều-bào.

2o/ Đề xướng chính-nghĩa quốc-tế đề duy-trì hòa-bình thế-giới. Vậy Hiến-pháp có thể qui-định :

Ngoại-giao Việt-Nam căn-cứ trên tinh-thần tự-chủ độc-lập, theo nguyên-tắc bình-dẳng hồ-hộ, lấy hòa-mục làm-tôn-chỉ bang-giao, tôn-trọng các điều-ước và Hiến-chương Liên-hiệp-quốc để bảo-vệ quyền-lợi của Kiều-dân,

xúc-tiến hợp-tác quốc-tế, đề cao chính-nghĩa quốc-tế, duy-tri hòa-bình thế giới.

3. — Kinh-tế quốc-dân — Vấn-đề chủ-yếu trong việc kiến-quốc là dân-sinh. Dân-sinh tức là sinh-hoạt kinh-tế của nhân-dân. Ngày nay sinh-hoạt kinh-tế của chúng ta đã đến thời-kỳ kinh-tế quốc-dân, vì thế chính-sách cơ-bản của kinh-tế quốc-dân nên được qui-định trong Hiến-pháp.

1°/ Kinh-tế quốc-dân Việt-Nam lấy chủ-nghĩa dân-sinh làm nguyên-tắc cơ-bản, thực-hiện cải-cách điền-địa, tiết-chế tư-bản, để-Quốc-kế dân-sinh được đầy-dủ.

2°/ Tất cả đất đai trong lãnh-thổ Việt-Nam thuộc về toàn-thể quốc-dân, quyền sở-hữu về đất-đai được pháp-luật bảo-đảm và phải chịu pháp-luật hạn-chế.

3°/ Những đất đai tư-hữu phải chiếu giá nộp thuế và Chính-phủ được quyền chiếu giá mua lại.

4°/ Về việc phân-phối, chỉnh-lý thổ-địa, Quốc-gia lấy sự giúp-đỡ những nông-dân tư-canh và tự-hành sử-dụng làm nguyên-tắc để qui-định diện-tích kinh-doanh cho thích đáng.

5°/ Đối với những tư-nhân giàu có và những sự-nghiệp tư-doanh to lớn, nhận ra có phương hại đến sự quân-bình của Quốc-kế dân-sinh, Quốc-gia có quyền lấy pháp-luật hạn-chế bành-trướng.

4. — An-toàn xã-hội. — Theo kinh-nghiệm của các nước Âu Mỹ, những nguyên-nhân gây ra sự bất-an trong xã-hội, phần nhiều do những tình-trạng này sinh ra : lao-động thất-nghiệp, lao-động đói rách khốn-khở, lao-động xung-đột với tư bản, để bảo-vệ an toàn cho xã-hội, hiến-pháp cần qui-định. :

1°/ Đối với những người có năng-lực công-tác, Quốc-gia sẽ tạo cơ-hội để họ có công ăn việc làm thích-hợp với khả-năng của họ.

2°/ Quốc-gia chủ-trương cải-thiện đời sống của nông-dân và lao-động, tăng-tiến các kỹ-năng sinh-sản của họ, đặt ra pháp-luật để thực-hiện chính-sách bảo-hộ lao-công và nông-dân.

3°/ Những người dùng đàn bà, con gái, trẻ con để làm lao-công phải tùy theo tuổi tác và thân-thể của họ mà phân-phát công việc cho hợp-lý, và phải đặc-biệt chú-ý đến sức-khỏe của họ.

4°/ Hai bên lao-công và tư-bản phải lấy nguyên-tắc « lao-tư hợp-tác » để phát-triển sự-nghiệp sinh-sản.

5°/ Khi hai bên lao-tư xung-đột, sự điều-giải và trọng-tài phải lấy pháp-luật mà xử-định.

5.— **Giáo-dục văn-hóa.**— Giáo-dục là công-cụ để nâng cao trí-thức nhân-loại. Những khả-năng mưu-sinh của một cá-nhân cũng như sự phú-cường tiến-bộ của một Quốc-gia đều lệ-thuộc vào trình-độ giáo-dục quốc-dân. Vậy Quốc-gia phải có một chính sách cơ-bản về giáo-dục và văn-hóa, Trong chính-sách ấy có những điểm này rất quan-trọng cần phải được qui-định trong Hiến-pháp. :

1°/ Giáo-dục văn-hóa phải phát-triển tinh-thần dân-tộc, tinh-thần tự-trị, đạo-đức quốc-dân, tinh-thần khoa-học, phẩm-giá con người và trí-năng sinh-hoạt.

2°/ Tất cả quốc-dân đều bình-dẳng trên sự hưởng-thu giáo-dục của Quốc-gia.

3°/ Tất cả trẻ em từ 6 đến 12 tuổi đều được hưởng thụ một nền cơ bản giáo-dục khỏi nạp học-phí. Những trẻ em đói khổ có thể được Chính-phủ cung-cấp sách vở.

4°/ Những quốc-dân quá tuổi mà chưa có giáo-dục cơ-bản, đều được hưởng giáo-dục bổ-tập khỏi phải nạp học-phí và có thể được Chính-phủ cung cấp sách vở.

5°/ Quốc-gia đối với các đồng-bào miền thượng phải có một chính-sách giáo-dục đặc-biệt hợp với phong-tục, tập-quán và điều-kiện địa-phương, nhưng đồng thời hướng dẫn tới thống-nhất Quốc-gia trong mọi phương-diện sinh-hoạt.

6°/ Đồng-bào miền thượng phải được đặc-biệt che chở trong mọi trường-hợp.

CHƯƠNG THỨ MƯỜI LĂM

TUYÊN - CỬ

I.— Nguyên-lý tuyên-cử

1.— Trong một nước dân-chủ, mỗi người dân đều có quyền tham-chính. Nhưng vì dân chúng quá đông, không thể ai ai cũng trực-tiếp đảm-đương việc nước, nên phải lựa chọn những người đủ tài-đức để thay thế mình, do đó cần phải tổ-chức những cuộc tuyên-cử.

2.— Chính-trị một nước dân-chủ phải hợp với dân-ý, nghĩa là phải do dư-luận quyết-định. Cơ-quan đại-biêu cho dư-luận là Quốc-hội. Do đó những nghị-sĩ ở Quốc-hội phải là những người thực sự đại-biêu cho dư-luận nhân-dân. Muốn tìm được những đại-biêu như thế, cần phải tổ-chức tuyên-cử.

II.— Ý-nghĩa của quyền tuyên-cử

1.— Quyền-lợi và nhiệm-vụ là hai việc tương-đối. Đối với nước, dân đã có nhiệm-vụ tất phải có quyền-lợi. Quyền tuyên-cử là một thứ quyền-lợi của dân.

2.— Quyền-lợi có công tư khác nhau. Nếu vì quan-hệ giữa cá-nhân và Quốc-gia mà sinh ra quyền-lợi, thì quyền-lợi ấy gọi là công-quyền như quyền tham-chính, quyền ứng-cử v.v... Nếu vì quan-hệ giữa cá-nhân và cá-nhân mà sinh ra quyền-lợi, thì quyền-lợi ấy gọi là tư quyền, như : quyền *nhân-thân*, quyền *tài-sản*, v. v. Người

mà không có tư-quyền thì mất lý do làm người, dân mà không có công-quyền thì mất lý-do làm dân. Do đó quyền tuyền-cử là một công-quyền của quốc-dân.

3.— Việc nước là việc chung của tất cả nhân-dân, chứ không phải của riêng một người nào, một dòng họ nào, một nhóm người nào hay một giai-cấp nào. Việc nước đã là việc chung, thì quyền làm việc nước cũng phải là quyền chung (công-quyền).

Quyền làm việc nước gọi là quyền tham-chính. Tuyền-cử là một cách tổ-chức để nhân-dân thực-hiện quyền tham-chính.

Muốn biết tuyền-cử trọng-yếu thế nào, trước hết phải biết Quốc-hội trọng-yếu thế nào. Quốc-hội là một cơ-quan lập-pháp của Quốc-gia, đứng ở địa-vị Giám-đốc Chính-phủ, cơ-quan ấy được thành-lập là do sự tuyền-cử của toàn-dân, như thế là nhân-dân gián-tiếp tham-gia lập-pháp và gián-tiếp giám-đốc Chính-phủ.

III.— Tư-cách tuyền-cử

Muốn được quyền tuyền-cử, người công-dân phải có đủ tư-cách tuyền-cử do pháp-luật qui-định. Ở mỗi nước và mỗi thời-dại, người ta đặt ra những điều-kiện về tư-cách tuyền-cử khác nhau, và cùng trong một nước hay một thời-dại, những điều-kiện ấy cũng thay đổi tùy theo tình-cách đặc-biệt của mỗi cuộc tuyền-cử.

Ở Pháp ngày nay quyền tuyền-cử có tính-cách nhất-tri, nghĩa là :

1.— Những điều-kiện để hưởng quyền tuyền-cử không thay đổi trong bất cứ cuộc tuyền-cử nào theo lối phổ-thông đầu-phiếu.

2.— Một danh-sách cử-tri có thể dùng cho tất cả các cuộc bầu-cử theo lối phổ-thông đầu-phiếu. (Cố-nhiên là những cuộc bầu-cử theo các lối khác bắt buộc phải có những điều-kiện khác và những danh-sách cử-tri khác).

Theo thông-lệ, muốn được quyền tuyên-cử, phải có đủ những điều-kiện sau đây :

1^o) *Quốc-tịch* : Người nước nào phải có quốc-tịch nước ấy, những ngoại-kiều nhập-tịch chỉ có quyền bầu-cử sau một thời hạn do hiến-pháp qui-định.

2^o) *Tuổi* : Ở Nga, Thổ-nhĩ-Kỳ : 18 tuổi ; ở Đức, Thụy-sỹ : 20 tuổi ; ở Pháp và nhiều nước khác : 21 tuổi. Ở Việt-Nam ta, trong việc trưng-cầu dân-ý về việc truất-phế Bảo-Đại : 18 tuổi.

3^o) *Các tư-cách khác* : Không bị cấm-quyền, không mất trí, không bị can án tổn hại đến danh-dự, không mất quyền chính-trị, quyền công-dân.

IV.— Tư-cách ứng-cử.

Có quyền tuyên-cử tức có thể có quyền ứng-cử. Tuy nhiên nhiều điều-kiện cần phải được tăng-cường : Ở Pháp, muốn có quyền ứng-cử Quốc-hội, phải có quốc-tịch Pháp ít nhất là mười năm ; trong các cuộc phổ-thông đầu-phiếu trực-tiếp, muốn ứng-cử phải có ít nhất là 23 tuổi. Khi cuộc tuyên-cử có tính cách đặc-biệt đòi hỏi ở người ứng-cử nhiều kinh-nghiem và học-thức, thì các điều-kiện về tư-cách ứng-cử lại phải tăng-cường.

V.— Các loại tuyên-cử.

Xét theo phương-pháp tuyên-cử thì có trực-tiếp tuyên-cử và gián-tiếp tuyên-cử. Xét theo tư-cách những người cử-tri thì có phổ-thông tuyên-cử, hạn-chế tuyên-cử và đẳng-cấp tuyên-cử.

1. —Trực-tiếp tuyên-cử. —Trực-tiếp tuyên-cử là người công-dân tự mình trực-tiếp lựa chọn lấy nghị-sĩ cử vào Quốc-hội. Lối tuyên-cử này có những ưu-điểm sau đây :

a) Giữa công-dân và nghị-sĩ có quan-hệ trực-tiếp nên cả hai bên đều dễ ý-thức được trách-nhiệm của mình.

b) Trực-tiếp tuyên-cử thì người công-dân có ý-thức rõ ràng và sâu sắc về hành-vi tuyên-cử của mình có lợi hại thế nào, nên trong lúc tuyên-cử, người công-dân có thái-độ thận-trọng. Trái lại, gián-tiếp tuyên-cử thì ý-thức về lợi hại của hành-vi tuyên-cử của mình không được rõ ràng, nên đối với việc tuyên-cử, người công-dân thường có thái-độ lãnh-đạm và sơ-suất.

c) Trực-tiếp tuyên-cử có thể gây ở nhân-dân một ý-thức mạnh mẽ về sự quan-trọng của chính-trị. Ở gián-tiếp tuyên-cử, ý-thức ấy có phần bạc-nhược.

d) Cách trực-tiếp tuyên-cử giản-dị hơn cách gián-tiếp tuyên-cử.

2. — Gián-tiếp tuyên-cử. —Gián-tiếp tuyên-cử có hai bậc : Đầu tiên công-dân đầu-phiếu chọn ra một số đại-biểu, rồi số đại-biểu ấy lại đầu phiếu chọn nghị-sĩ cử vào Quốc-hội. Lối gián-tiếp tuyên-cử cũng có ưu-điểm :

a) Những người đã được nhân-dân cử ra, tương-đối có một trình-độ khá cao, do đó họ có đủ tư-cách để tuyên-cử những nghị-sĩ xứng đáng. Ở lối trực-tiếp tuyên-cử, phần nhiều cử-tri thiếu năng-lực đoán xét, thường hay bị hối-lộ, hay tuyên-truyền lừa bịp, nên sự lựa chọn của họ ít khi được thích-đáng.

b) Những người đã được nhân-dân chọn làm đại-biểu, có ý-thức đầy đủ về trách-nhiệm mình, họ coi sự lựa chọn nghị-sĩ là một nghĩa-vụ do nhân-dân ủy-thác cho họ, nên trong khi đầu phiếu chọn nghị-sĩ vào Quốc-

hội, họ rất thận-trọng, tránh được mọi tệ-hại của những hành-vi vô trách-nhiệm.

3.— **Phổ-thông tuyên-cử.**—Phổ-thông tuyên-cử là lối tuyên-cử trong đó không đặt ra vấn-đề hạn-chế về phương-diện tài-sản, hay những phương-diện khác. Theo lối này tất cả công-dân có đủ điều-kiện thông-thường đều được quyền đầu phiếu.

Phổ-thông tuyên-cử có những lý-do sau đây :

a) Chế-độ xã-hội không thể không bình-dẳng, do đó quyền nhân-dân tham-chính không thể chỉ dành riêng cho những kẻ phú-hào.

b) Quốc-dân đối với Quốc-gia trước pháp-luật đã có nghĩa-vụ như nhau, thì không nên lấy tài-sản làm tiêu-chuẩn để định tư-cách tuyên-cử, không nên vì thiếu điều-kiện tài-sản mà mất quyền tuyên-cử.

c) Giàu chưa hẳn đã đủ tài-dức, đói chưa hẳn là thiếu tài-dức vì thế không lấy tài-sản nhiều ít mà định trình-độ cao thấp.

Để sửa chữa những khuyết-diểm của lối phổ-thông đầu-phiếu trong đó mỗi cử-tri chỉ được quyền đầu một phiếu mà thôi, người ta đã áp-dụng nhiều lối bầu khác. Ở nước Bỉ từ năm 1893 đến năm 1919, một cử-tri có thể được quyền đầu hai, ba phiếu, nếu về phương-diện gia-đình, tài-sản, học-thức, cử-tri ấy có đủ 2,3 lần điều kiện tối-thiểu định cho một phiếu. Có khi người gia-trưởng được tăng số phiếu tùy theo số con dưới 21 tuổi. Lại có khi một cử-tri được quyền bầu cử trong 2,3 khu-vực, nếu ở trong mỗi một khu-vực ấy, người cử-tri có những quyền lợi xứng đáng được hưởng quyền đầu-phiếu.

4. — Hạn-chế Tuyền-cử. — Hạn-chế tuyền-cử là lối tuyền-cử trong đó có đặt ra điều-kiện để hạn-chế tư-cách tuyền-cử như: Tôn-giáo, học-thức, tuổi, và nhất là tài-sản. Những công-dân có đủ điều-kiện do pháp-luật qui-định mới có quyền đầu-phiếu. Ở Pháp, năm 1814, muốn được quyền bầu-cử phải nộp 300 quan tiền thuế và phải có 38 tuổi trở lên. Ở Anh, từ năm 1832, chỉ những người có 40 bảng (đồng bạc Anh) địa-sản mỗi năm mới được quyền tuyền-cử. Có nước lại buộc cử-tri phải đậu một kỳ thi về những môn dạy ở lớp sơ-đẳng rồi mới được bầu-cử. Ở Tây-ban-Nha chỉ có những người biết đọc, biết viết, hoặc là gia-trưởng mới được quyền đầu-phiếu.

Trước kia đàn bà không có quyền bầu-cử, mãi đến gần đây, sau những cuộc vận-động nữ-quyền sôi nổi, các nước mới lần lượt ban-hành chế-độ phụ-nữ đầu-phiếu và tham-chính với những điều-kiện hạn-chế. Năm 1918, hiến-pháp Anh qui-định đàn bà đến 30 tuổi có nhà cửa nhất định mới được quyền tuyền-cử. Ở Pháp, mãi đến năm 1944 đàn bà mới được hưởng quyền chính-trị với những điều-kiện như đàn ông. Những người chủ-trương lối hạn-chế tuyền-cử, viện những lý-do sau đây :

a) Mục-dịch của chế-độ đại-nghị là làm thế nào để mọi thành phần trong một nước tùy theo quan-hệ lớn nhỏ mà phản-ảnh đúng đắn vào Quốc-hội.

Nếu không đặt ra điều-kiện để hạn-chế tư-cách tuyền-cử, thì số đông của những kẻ nghèo đói, ngu dốt sẽ gây ra một áp-lực nặng nề làm sai hẳn những quan-hệ trong xã-hội. Như thế thì nghị-sĩ trong Quốc-hội chỉ có lượng chứ không có chất, do đó khả-năng chính-trị của Quốc-hội sẽ bị giảm xuống.

b) Đã không có hăng-sản thì ít có hăng-tâm, mà ít có hăng-tâm thì hay thiếu bản-lãnh; do đó nhiều người không có hăng-sản hay bị những kẻ bất-lương lôi cuốn, rồi đi ngược lại quyền-lợi chính-dáng của Quốc-gia.

c) Phạm đã có tài-sản tất phải chịu ảnh-hưởng chính-trị nhiều hơn những kẻ vô-sản, do đó họ mật-thiết tương-quan với Quốc-hội. Hạn-chế tuyên-cử là chẳng qua làm cho những người cử-tri vì quan-hệ tài-sản mà phải thận-trọng trong việc tuyên-cử.

Những người đói nghèo suốt năm chỉ lo cơm áo, thì giờ đâu mà nghĩ tới chính-trị. Đến ngày tuyên-cử, bảo họ phải nhiệt-thành và sáng suốt thì sao cho được?

5.— Đẳng-cấp tuyên-cử : Đẳng-cấp tuyên-cử là lối tuyên-cử lấy tổng số thuế nạp của mỗi khu tuyên-cử chia làm ba phần để phân đẳng-cấp. Từ người nộp thuế tối-đa tính lần xuống đến 1/3 (một phần ba) tổng số thuế nạp, lấy đoạn ấy làm cấp thứ nhất. Rồi từ người nộp thuế tối-đa trong những người còn lại, tính lần xuống đến chỗ được 1/3 tổng số thuế nạp, lấy đoạn ấy làm cấp thứ hai. Những người nộp thuế còn lại và những người không nộp thuế là cấp thứ 3; số nghị-viên của mỗi cấp đều đồng nhau. Thi-du :

	Tổng số	Cấp I	Cấp II	Cấp III
Số người	66.000	6	6.000	60.000
Số thuế nạp	15.000	5.000	5.000	5.000
Số nghị viên phải cử	6	2	2	2

Số cử-tri trong toàn khu là 66.000 người, tổng số thuế nộp là 15.000đ00. Tổng số nghị-viên phải cử là 6 người. Lấy tổng số thuế nộp chia làm 3 cấp, mỗi cấp 5.000đ00. Cấp I có 6 người, tất cả được 5.000đ00, thì trong 6 người ấy được cử 2 nghị-viên. Cấp II có 6.000 người, nộp tất cả được 5000đ00 thì trong 6.000 người ấy cũng được cử 2 nghị-viên. Cấp III có 60.000 người, nộp thuế tất cả được 5.000đ00, thì trong 60.000 người ấy cũng được cử 2 nghị-viên. Cách tuyển-cử này làm cho những người cử-tri tùy theo sự quan-trọng tài-sản của họ mà có nhiều hay ít đại-biểu. Những người chủ-trương lối tuyển-cử này là cốt để chữa sửa những khuyết điểm của những lối phổ-thông tuyển-cử và hạn-chế tuyển-cử. Nhưng lối tuyển-cử này đòi hỏi những thủ-tục quá phức-tạp, vả lại *trạng-huống* kinh-tế của các khu tuyển-cử, không giống nhau, thường xảy ra những trường-hợp bất-công. Thí-dụ : có những người nộp một số thuế bằng nhau, nếu ở khu I thì xếp vào cấp I, mà ở khu II thì lại bị xếp vào cấp III. Cách này chỉ thích-hợp cho các cuộc tuyển-cử nghị-hội địa-phương, chứ không thích-hợp cho tuyển-cử Quốc-hội.

VI.— Phương-thức tuyển-cử

Phương-thức mỗi cuộc tuyển-cử do pháp-luật qui-định. Đó là một vấn-đề mà hiện nay các nhà chính-trị còn bàn cãi rất nhiều. Số phiếu tính cách thế nào ? Số ghế đại-biểu phân phối thế nào ? Lấy gì làm đơn-vị bầu cử ? Khu-vực bầu-cử chia thế nào ? Điều-kiện đặc-cử thế nào ? v.v... Bao nhiêu vấn-đề phải đặt ra rồi phải giải-quyết cho hợp-lý. Khoa chính-trị học hiện-thời cho rằng : Sự lựa chọn phương-thức tuyển-cử là một dấu hiệu chỉ rõ *khuyňh-hướng* chính-trị của một chế-độ và vì thế ảnh-

hưởng đến những quan-hệ giữa người trúng cử và người tuyên-cử.

Người ta phân-biệt ra hai phương-thức đầu-phiếu : đầu-phiếu theo đa số (scrutin majoritaire) và đầu-phiếu theo đại-biểu tỉ-lệ (représentation proportionnelle).

1.— **Đầu-phiếu theo đa số.**— Đầu-phiếu theo đa số là lối đầu-phiếu trong đó người ứng cử nào được nhiều phiếu hơn hết là được trúng-cử.

a) *Đơn danh đầu-phiếu* : Khi trong mỗi khu tuyên-cử người ta chỉ được bầu một đại-biểu mà thôi, thì trên lá phiếu người cử-tri cũng chỉ được viết tên một người mà thôi (tên người mà mình bầu làm đại-biểu). Cách đầu-phiếu như thế gọi là « đơn-danh đầu-phiếu ».

Đơn-danh đầu-phiếu tổ-chức như thế này : Thí-du lấy khu vực 50.000 dân làm đơn-vị thì hạt nào dân-số được 50.000 người được bầu một đại-biểu, hạt nào dân-số trên 50.000 thì chia làm 2 khu, mỗi khu bầu một đại-biểu. Hạt nào trên 100.000 người thì chia làm 3 khu, mỗi khu bầu một đại-biểu, rồi cứ thế mà chia tùy theo dân số, nhưng khi nào mỗi khu cũng chỉ được bầu một đại-biểu mà thôi, nên trên phiếu bầu người cử-tri chỉ được ghi một tên mà thôi.

Cuộc đầu-phiếu ở các khu cùng được tổ-chức trong một ngày. Muốn được trúng-cử ngay lần đầu, người cử-tri phải có 2 điều-kiện :

1^o) Phải được đa số tuyệt-đối, nghĩa là phải được hơn một nửa số phiếu *minh-biểu* (suffrages exprimés) ;

2^o) Số phiếu được ấy ít nhất phải được bằng 1/4 (một phần tư) tổng-số cử-tri đã ghi tên.

Nếu không ai đủ 2 điều kiện ấy thì phải bầu lần thứ hai, thường định vào ngày chủ-nhật tiếp sau ngày tuyên-

bổ kết-quả lần đầu. Lần tuyên-cử thứ 2 này, ai được đa số tương-đối cũng đủ trúng cử, nghĩa là ai được nhiều phiếu hơn hết là được, bất cứ số người bầu cử là bao nhiêu.

Nhiều nhà chính-trị cho rằng đầu phiếu theo lối đa số tuyệt-đối không được công-bình, vì chỉ lấy phần nửa thêm một, còn cái phần nửa thiếu một thì không kể đến. Ông Victor Considérant có nói rằng : « Người ta lẫn lộn hai lối đầu phiếu mà tính cách rõ rệt khác nhau : đầu phiếu để chọn đại-biểu và đầu-phiếu để quyết-nghi trong khi thảo-luận ». Theo ý-kiến ấy thì chỉ khi thảo-luận mới nên dùng lối đầu-phiếu theo đa số tuyệt-đối mà quyết-định, còn khi tuyên-cử đại-biểu thì không nên dùng cách đa số ấy.

b) *Liên-danh đầu-phiếu* : Khi trong một đơn-vị tuyên-cử, vì dân số nhiều và không chia từng khu-vực, người ta phải bầu nhiều đại-biểu một lúc, thì trên lá phiếu người cử-tri được viết tên nhiều người. Lối bầu cử như thế gọi là liên-danh đầu-phiếu. Trong lối này cũng như trong lối đơn-danh đầu-phiếu, muốn được trúng cử ngay lần đầu, cần phải có đa số tuyệt-đối những phiếu biểu-minh, và cũng cần phải được một số phiếu ít nhất là đồng $\frac{1}{4}$ (một phần tư) số cử-tri ghi tên. Đến lần thứ hai thì đa số tương-đối cũng đủ, không kể số người bỏ phiếu là bao nhiêu ; những người được nhiều phiếu nhất là những người trúng cử. Với lối đầu-phiếu này, trong một khu-vực tương-đối nhỏ hẹp, người cử-tri có nhiều điều-kiện để lựa chọn đại-biểu một cách xác đáng ; ngoài sự xem xét khuynh-hướng và chương-trình của các đảng-phái, họ có thể biết rõ tài-đức những người ứng-cử, và cùng chung một lá phiếu họ có thể một lúc bầu nhiều đại-biểu rút trong những danh-sách ứng-cử khác nhau,

2.—Đầu-phiếu theo đại-biểu tỷ-lệ.—Đầu-phiếu theo đại-biểu tỷ-lệ là lối đầu-phiếu trong đó có nhiều danh-sách ứng-cử được đem ra để lựa chọn, các ghế đại-biểu phải phân-phối theo tỷ-lệ thuận với số phiếu mà mỗi danh-sách đã được.

Đầu phiếu theo lối này không phải chỉ để phân-phối số ghế trong nghị-viện cho các đảng-phái theo tỷ-số những cử-tri đã bầu cho những đảng-phái ấy (đảng nào có nhiều phiếu bầu thì càng được nhiều đại-biểu) mà còn có mục-dịch làm cho những đảng thiểu số cũng có đại-biểu. Đầu phiếu theo đại-biểu tỷ-lệ có thể tính kết-quả theo 2 cách tùy theo đơn-danh đầu phiếu, hay liên-danh đầu phiếu.

a) *Đơn-danh đầu-phiếu* : Trong những cuộc đầu phiếu theo tỷ-lệ, người ta thường tính theo cách này : Lấy số người đi bầu chia cho số đại-biểu cần phải bầu, thành ra X. Trong những người ứng-cử, ai đủ X phiếu là được trúng cử.

Thí dụ : trong một cuộc bầu cử có tất cả 100.000 người đi bầu, số đại-biểu phải bầu là 5 người.
 Tính : $\frac{100.000}{5} = 20.000$. Người ứng-cử nào có đủ số 20.000 phiếu bầu là được trúng cử.

b) *Liên-danh đầu-phiếu* : Theo cách này mỗi đơn-vị địa-phương sẽ đầu phiếu liên-danh như trong việc bầu-cử các hội-đồng hàng Tỉnh và Thị-xã năm 1953. Mà đã liên - danh trong khuôn - khổ đại - biểu tỷ - lệ thì sẽ cần phải áp-dụng số đại-trung (Système de la plus forte moyenne) mới có thể khiến các đảng hay cá-nhân thuộc phe thiểu-số trong cuộc đầu phiếu tham-dự vào thành-phần Quốc-hội được. Với cách tính số đại

trung thì rất có thể rằng một đảng có số phiếu ít hơn số thương (quotient) của số người đi bầu và số đại-biểu phải bầu cũng được cử vào Quốc-hội.

Số đại-trung tính theo phương-pháp như sau : Lần lượt số ghế dành từng chiếc một cho danh-sách nào mà số thương (quotient) giữa số phiếu của danh-sách đó với số ghế đã chia cho danh-sách đó cộng với 1 sẽ lớn hơn cả.

Xin lấy một thí-dụ : trong 1 tỉnh có 100.000 cử-tri đi bỏ phiếu và được bầu 4 đại-biểu. Những người ứng-cử được xếp thành 4 danh-sách mỗi danh-sách được số phiếu bầu như sau :

Danh sách	thứ nhất	được	40.000	phiếu	(I)
—	—	—	hai	—	25.000 — (II)
—	—	—	ba	—	20.000 — (III)
—	—	—	tư	—	15.000 — (IV)

1°) *Ghế thứ nhất* : Dành cho danh-sách thứ nhất có nhiều phiếu hơn cả.

2°) *Ghế thứ hai* : Số phiếu trung-bình của danh-sách sau khi đã được chia ghế thứ nhất :

Danh sách	I :	$\frac{40.000}{1+1}$:	20.000	phiếu	
—	—	II :	$\frac{25.000}{0+1}$:	25.000	phiếu
—	—	III :	$\frac{20.000}{0+1}$:	20.000	phiếu
—	—	IV :	$\frac{15.000}{0+1}$:	15.000	phiếu

Danh-sách thứ hai có số phiếu trung-bình 25.000 lớn hơn cả được ghế thứ hai.

3°) *Ghế thứ ba* : Số phiếu trung-bình của 4 danh-sách sau khi chia hai ghế thứ nhất và thứ nhì :

Danh sách I : như cũ 20.000 phiếu

— — II : $\frac{25.000}{1+1}$: 12.500 phiếu

— — III : như cũ 20.000 phiếu

— — IV : — — 15.000 phiếu

Danh-sách I và III đồng số phiếu 20.000. Vậy mỗi danh-sách được một trong hai ghế còn lại.

Theo cách tính số đại-trung trong phương-pháp đầu phiếu liên-danh này, danh-sách thứ III chỉ có 20.000 phiếu cũng có được một ghế Quốc-hội. Trái lại theo cách chia ghế vừa trình bày trong đoạn a trên đây thì danh sách thứ III không có đại-biểu trong Quốc-hội, vì không đủ $\frac{100.000}{4}$: 25.000 phiếu.

Ngoài những lối đầu phiếu đã kể trên đây, còn có những lối *hữu-hạn đầu-phiếu, tập-hợp đầu-phiếu, thương số đầu-phiếu, giai-cấp đầu-phiếu, đẳng-cấp nghị-quyền đầu-phiếu, xã-đoàn đại-biểu đầu-phiếu*. Những lối này ít được dùng, nên ở đây miễn bàn.

VII.— Ưu-điểm và khuyết-điểm của các lối đơn-danh đầu-phiếu và liên-danh đầu-phiếu.

Ưu-điểm của lối đơn-danh đầu-phiếu là ở chỗ này : trong một khu-vực nhỏ hẹp, ta biết rõ tài-đức của mỗi người ứng-cử, nhờ vậy ta lựa chọn ít khi sai lầm, và những người xứng đáng đại-biểu cho ý dân cũng ít khi bị bỏ rơi. Tuy nhiên, lối bầu cử này làm cho người trúng cử trong một địa-phương có ấn-tượng rằng mình là đại-biểu của địa-phương ấy, rồi cứ bênh-vực quyền-lợi cho địa-phương ấy, còn quyền-lợi của toàn thể nhân-dân thì ít đề ý đến. Như thế, ở nghị-trường những vấn-đề

chính-trị chung ít khi gây được những cuộc tranh-biện sôi nổi, còn những vấn-đề thuộc về quyền-lợi cá-nhân hay địa-phương lại được tranh-luận sôi nổi.

Trái lại lối liên-danh đầu phiếu không làm cho những người trúng cử có cảm-tưởng rằng mình là đại-biểu của một địa-phương, nhờ thế trong nghị-trường các đại-biểu ít đề ý đến cá-nhân hay địa-phương, mà chỉ chú-trọng đến những vấn-đề chính-trị chung cho toàn-quốc. Với lối đầu-phiếu này, những người ứng cử đồng một khuynh hướng chính-trị với nhau đều đứng vào một danh-sách, nhiều khuynh-hướng khác nhau thì có nhiều danh-sách khác nhau, vì thế trong cuộc tuyên-cử sẽ có sự cạnh-tranh gắt gao giữa các đảng-phái. Phái nào thắng trong cuộc tuyên-cử sẽ chiếm hết ghế đại-biểu trong một khu-vực và phái đối-lập sẽ bị loại hẳn. Đó là khuyết-diểm của lối liên-danh đầu-phiếu.


VIII.— Bầu-cử phải thế nào.

1.— **Bầu-cử là bổn-phận của công-dân.**— Bầu-cử là phương-tiện của mỗi người công-dân dùng để hành-sử chủ-quyền của mình : bầu cử nghị-sĩ tức là gián-tiếp làm ra pháp-luật.

Không đi bầu-cử là không làm bổn-phận công-dân. Nếu trong một cuộc bầu phiếu, có nhiều cử-tri không chịu đầu-phiếu, thì kết-quả cuộc bầu-cử ấy không *phản-ảnh* được ý-nguyện của nhân-dân. Nhiều người cho rằng thêm lên một phiếu hay bớt đi một phiếu không quan-hệ gì, nghĩ thế là quên rằng phiếu thêm hay phiếu bớt ấy có thể làm sai kết-quả của cuộc bầu-cử và do đó có thể thay đổi vận-mạng chính-trị của cả một nước. Mỗi người dân phải có ý-thức đầy đủ về giá-trị lá phiếu của mình.

2.— **Bầu-cử phải được tự-do và vô-tư.** — Bầu-cử tự-do là trong lúc lựa chọn đại-biểu người cử-tri chỉ biết nghe lương-tâm của mình, chứ không theo mệnh-lệnh của một người nào hay một đoàn-thể nào mà cũng không nhượng-bộ trước một uy-lực nào hay một khủng-bố nào. Bầu-cử vô-tư là quên quyền-lợi riêng mà chỉ nghĩ đến quyền-lợi chung của nhân-dân. Bỏ phiếu cho ai để làm cho họ vui lòng hay để đền ơn họ là nhu-nhược; thiếu phẩm-cách.

3.— **Bầu-cử phải biết giá-trị của người ứng-cử.** — Đứng trước một danh sách ứng-cử, người cử-tri phải để ý đến tài-năng, tri-tuệ, học-thức, giá-trị chuyên-môn, xu-hướng chính-trị và nhất là các đức-tính của họ (chính-trực, cương-quyết, công-minh v. v..) Những người thay-thế ta mà thống-trị ta phải là những người có tài-đức xứng đáng và tận-tâm với nghĩa-vụ.



CHƯƠNG THỨ MƯỜI SÁU

CHÍNH - ĐẢNG

Ngày nay chính-đảng là một hiện-tượng thông-thường trong các Quốc-gia. Hiến-pháp mỗi nước tuy không bắt buộc nhân-dân phải kết-hợp thành chính-đảng, nhưng trong thực-tế, những hoạt-động chính-trị, muốn thu được kết-quả, cần phải có chính-đảng làm hậu-thuần.

I. — Nguyên-do các chính-đảng.

Các nước dân-chủ, về phương-diện chính-trị, phần nhiều được tổ-chức theo lối nghị-hội. Những vấn-đề trọng-yếu đều đem ra nghị-hội thảo-luận rồi quyết-định. Trong lúc thảo-luận, tất có những ý-kiến khác nhau. Đề biết ý-kiến nào được nhiều người tán-thành, người ta phải lấy biểu-quyết theo nguyên-tắc « thiểu-số phục-tùng đa số ». Với cách biểu-quyết ấy, ý kiến của đa số bỗng nhiên có một sức mạnh át được mọi ý-kiến khác, rồi do đó có hiệu-lực như một ý-kiến chung của toàn-thể nghị-hội. Vì thế, một nhà chính-trị muốn chính-kiến mình được thực-hiện, cần phải có nhiều người tán-thành, lẽ tất nhiên phải có nhiều đồng-chí, nghĩa là phải tổ-chức chính-đảng.

II.— Yếu-tố cấu-thành chính-đảng.

Định-nghĩa một cách thông-thường : chính-đảng là một bộ-phận quốc-dân có ý-kiến chính-trị giống nhau, tự-do kết-hợp lại thành đoàn-thể đấu-tranh, để thực-hiện được chính-kiến của mình. Xét theo giới-thuyết ấy, chính-đảng gồm có 3 yếu-tố như sau :

1.— Yếu-tố quan-trọng nhất của chính-đảng là chính-kiến. Mục-đích của chính-đảng là thực-hiện chính-kiến. Chính-kiến là những ý-kiến có liên-quan đến việc thống-trị Quốc-gia. Chính-kiến có hai phần :

- a) Chủ-nghĩa, phần trừu-tượng của chính-kiến ;
- b) Chính-cương, phần cụ-thể của chính-kiến.

Chủ-nghĩa là mục-tiêu còn ở xa trong tương-lai ; chính-cương là đường lối giải-quyết ngay vấn-đề hiện-thực. Vì bất cứ chủ-nghĩa nào không phải bước một bước là đến ngay thực-hiện. Muốn cải-tạo một xã-hội theo ý muốn của mình, cần phải trải qua nhiều giai-đoạn, mỗi giai-đoạn đều có hoàn-cảnh đặc-biệt của nó, nhân đó chính-đảng phải có chính-sách đặc-biệt thích-hợp với mỗi giai-đoạn.

Một chính-đảng có thể có chính-cương mà không có chủ-nghĩa chứ không thể có chủ-nghĩa mà không có chính-cương, vì chính-đảng không phải chỉ để tán-dương chính-kiến mà cốt để thực-hành chính-kiến nghĩa là lợi dụng quyền chính-trị của Quốc-gia để giải-quyết vấn-đề chính-trị. Vấn-đề chính-trị là vấn-đề hiện-thực. Chính-đảng mà thoát ra khỏi hiện-thực chỉ bàn suông về chủ-nghĩa tức là chính-đảng đã mất ý-nghĩa tồn tại rồi.

Chính-đảng sau khi đã có chính-kiến, hễ gặp một vấn-đề gì phát-sinh, thì phải theo chính-kiến ấy tìm

phương giải-quyết, nghĩa là tìm một chính-sách căn-cứ trên chính-kiến ; có thể trước sau mới khỏi mâu-thuẫn, đối nội thì thống-nhất được tư-tưởng của đảng-viên, đối ngoại thì phối-hợp được mọi hành-động.

2.—Yếu-tố thứ hai của chính-đảng là đảng-viên. Đảng-viên là đơn-vị cấu-thành chính-đảng. Đảng-viên càng nhiều, thanh-thế của đảng càng lớn. Nhưng có một việc cần-thiết là đảng-viên phải thành-thật tin chủ-nghĩa của đảng, quyết-tâm tận-tụy với đảng. Các đảng-viên cần phải đoàn-kết hợp-tác mới biểu-hiện được lực-lượng. Không tạo được đức-tin cho đảng-viên, không cố-kết họ lại thành một khối vững-chắc thì đảng-viên càng nhiều, càng có cơ tan rã, không khác gì một nắm cát, gặp một trận gió thì bao nhiêu hạt cát đều lần lượt bay hết. Vấn-đề quan-trọng ở đây là tìm một thứ xi-măng để cố-kết các đảng-viên lại với nhau. Thứ xi-măng ấy tức là đức-tin đối với chủ-nghĩa và tình thân-ái giữa các đảng-viên. Muốn gây đức-tin cho đảng-viên cần phải giải lý-luận ; muốn gây thân-ái giữa đảng-viên cần phải tổ-chức sinh-hoạt tập-thể. Đó là hai phương-pháp : *một lý-thuyết, một thực-hành, để xây-dựng đảng*. Một cán-bộ lãnh-đạo của đảng, bất cứ ở cấp bậc nào, cần phải thực-hiện triệt-đề hai phương-pháp ấy.

3.—Yếu-tố thứ ba của chính-đảng là tổ-chức.—Có tổ-chức chặt chẽ mới gây được lực-lượng. Chính-đảng cần phát-huy lực-lượng, nên phải có tổ-chức vững chãi. Ta có thể so sánh chính-đảng với thân-thể con người. Mỗi cơ-quan trong thân-thể có một nhiệm-vụ riêng, nhưng tất cả các nhiệm-vụ đều nhằm một mục-đích chung là giữ sự « sống » lại cho thân-thể. Muốn thực-

hiện mục-đích « giữ sự sống », các cơ-quan phải được cấu-tạo và bố-trí thế nào để liên-lạc mật-thiết và mau chóng với nhau, để hỗ-trợ nhau, bổ-túc nhau gây nên « sự sống ». Nói sống tức là nói sinh-hoạt, hoạt-động. Vì tổ-chức có nghĩa như thế, nên môn học khảo-cứu cách cấu-tạo, hình-thái và tinh-chất của tế-bào nội-thể các động-vật và thực-vật gọi là tổ-chức học. Một tổ-chức chính-đảng phải có những tinh-chất chặt chẽ và thông-quán của một tổ-chức sinh-vật mới có thể tồn-tại được lâu dài.

III.— Các loại chính-đảng.

Có nhiều chính-kiến khác nhau tất có nhiều chính-đảng khác nhau. Xét theo thái-độ chính-trị của mỗi đảng, đại-khái có thể phân ra đảng phục-cựu, đảng thủ-cựu, đảng cấp-tiến. Nếu đứng về phương-diện kinh-tế mà xét, thì ta có thể phân biệt những đảng thuộc về các giai-cấp tư-sản, tiểu-tư-sản và vô-sản. Xét theo chủ-trương Cách-mạng thì người ta nhận thấy có những đảng Cách-mạng dân-tộc, Cách-mạng xã-hội, Cách-mạng kinh-tế, Cách-mạng chính-trị. Ngoài ra, xét theo thái-độ của mỗi đảng đối với chế-độ kinh-tế xã-hội, người ta phân ra phái-tả, phái-hữu và phái trung-ương. Đại-khái các chính-đảng phái hữu chủ-trương duy-trì chế-độ hiện-lành ; các chính-đảng về phái tả chủ-trương dùng thủ-đoạn cấp-tiến, cải cách chế-độ đương thời ; các chính-đảng về phái trung-ương ở khoảng giữa hai phái trên, dùng thủ-đoạn ôn-hoà dè cải-tiến lần lần chế-độ hiện tại.

Trên đây là phân biệt các đảng theo khuynh-hướng chính-trị của họ, chứ trong thực-tế thì tên riêng của các đảng không hẳn đặt in như thế. Tuy-cùng ở về một phái, nhưng mỗi đảng có một màu sắc chính-trị khác nhau, do đó mỗi đảng có một tên khác nhau.

IV.— Tình-trạng chính-đảng ở các nước

Tình-trạng xã-hội mỗi nước mỗi khác và nhân đó tổ-chức chính-trị có chỗ không giống nhau, nên hình-thức và tính-chất các chính đảng cũng nhân đó mà thay đổi. Tuy nhiên đại-lược có thể phân ra 3 hình-thức khác nhau :

1. — **Lương-dảng đối-lập.** — Trong suốt thế-kỷ thứ XIX, ở hai nước Anh và Mỹ, thế-lực các đảng thường hay thay đổi, nhưng thay đi đổi lại, chung-quy cũng chỉ có hai đảng lớn đối-lập với nhau. Đảng này đắc-thắng trong cuộc tuyển-cử, lên cầm chính-quyền, thì đảng kia ở vào địa-vị phê-bình và giám-sát. Thế rồi một khi dư-luận đổi chiều, đảng kia đắc-thế nhảy lên cầm chính-quyền, thì đảng này lại phải xuống làm địa-vị giám-sát. Chính-quyền cứ thế, luân chuyển qua lại. Ngày nay ở Mỹ đảng Dân-chủ và đảng Cộng-Hòa vẫn là hai đảng đối-lập. Tuy ngoài hai đảng ấy, cũng có khi xuất hiện một đảng thứ ba, nhưng rút cục cũng không đứng vững. Hiện thời có đảng Xã-hội, xuất-hiện đã gần 40 năm, nhưng thế-lực yếu ớt không đủ phá được tình-trạng hai đảng đối-lập là đảng Dân-chủ và đảng Cộng-Hòa.

Ở Anh cuối thế-kỷ XIX, ngoài hai đảng Tự-do và Bảo-thủ, xuất-hiện thêm hai đảng mới là đảng Lao-động và Ai-lan Quốc-dân. Từ ngày vấn-đề Ai-lan tự-do được giải-quyết, thì đảng Ai-lan Quốc-dân cũng hết lý-do tồn tại, còn đảng Lao-động thì thế-lực càng ngày càng lớn. Sau đại-chiến thứ nhất đảng này đứng lên tổ-chức Nội-các. Nhân đó đảng Tự-do mất hẳn thế-lực, thành ra chỉ còn đảng Lao-động và đảng Bảo-thủ đối-lập với nhau. Sau đại-chiến thứ hai đảng Lao-động vẫn cầm chính-quyền và chế-độ lương-dảng đối-lập ngày nay vẫn tồn tại ở Anh.

2. — Đa đảng tịnh-lập. — Khác với Anh và Mỹ, ở Âu-châu lục-địa, trong một nước thường có nhiều đảng đồng thời tịnh-lập.

1°) Ở Đức, trước đại-chiến thứ nhất, Hạ-nghị-viện gồm có đại-biểu của hơn 10 đảng. Sau đại-chiến thứ nhất, sự kết-hợp các đảng-phái tuy có thay đổi, nhưng chế-độ đa-đảng vẫn còn. Sau cuộc tuyên-cử năm 1924, ở Hạ-nghị-viện còn có đại-biểu của 7 đảng. Từ ngày Hitler lên cầm quyền, dùng phương-pháp độc-tài đàn-áp, các đảng-phái lần lần tan rã, chỉ còn đảng Quốc xã là đảng độc-nhất chuyên-chế. Sau đại-chiến thứ hai, nước Đức bị chia làm đôi : Đông-Đức thuộc Nga, chỉ có một đảng Cộng-Sản chuyên-chế, Tây-Đức thuộc Đồng-Minh có nhiều đảng hoạt-động.

2°) Ở Pháp sau khi thành-lập Đệ-tam Cộng-Hòa, đảng Nã-phá-luân và đảng Quân-hiến vẫn còn tồn tại. Ngoài ra còn có đảng Cộng-Hòa, đảng Xã-hội, mỗi đảng chia ra nhiều phái, danh-hiệu thật là phức tạp. Sau cuộc tuyên-cử năm 1924, ở Hạ-nghị-viện ít nhất cũng có đại-biểu của 9 đảng. Vì thế ở Pháp không có một đảng nào đủ thế-lực để đứng lên tổ-chức Nội-các một mình, nên thường thường cần phải có sự liên-hiệp của nhiều đảng-phái mới tổ-chức thành Nội-các. Do đó Nội-các Pháp thường hay sụp đổ. Đó là một trong những khuyết-diểm làm cho Pháp từ địa-vị một nước hùng-cường vào bậc nhất ở thế-giới đã lần lần sa xuống chỗ suy-nhược.

Ở Quốc-hội Pháp hiện nay có 6 nhóm chính :

a) *Nhóm xã-hội* : 105 nghị-sĩ, là đảng có thế-lực nhất trong quốc-hội, thường được sự ủng-hộ của giáo-giới và công-chức.

b) *Nhóm Xã-hội cấp-tiến*, có 76 nghị-sĩ, toàn những nhân-vật có thể-lực về phương-diện cá-nhân, tin-tưởng vào sức tiến-triển của khoa-học, nên có thái-độ phản giáo-hội. Đảng-viên gồm có những nhà doanh-thương, luật-sư, giới chuyên-nghiệp và bao trùm cả phe cực-tả và nhóm bảo-thủ, những đảng-viên có danh tiếng nhất là Edouard Herriot, Mendès-France, Henri Queuille...

c) *Nhóm Cộng-hòa Bình-dân*, 85 nghị-sĩ, là một thể-lực tiến-triển về mặt xã-hội cho Thiên-chúa-giáo. Những lãnh-tụ như Robert Schuman và Georges Bidault là những tay ngoại-giao cự-phách.

d) *Nhóm Độc-lập*, gồm có phái Cộng-hòa Độc-lập và Nông-dân, 105 nghị-sĩ, hầu hết là đại-địa-chủ, doanh-nghiệp thủ-cự. Những lãnh-tụ của đảng như Paul Reynaut đã từng giữ chức Thủ-tướng và Antoine Pinay đã từng lập Chính-phủ bảo-thủ trong thời hậu-chiến.

đ) *Nhóm Liên-hiệp Dân-chủ và Xã-hội Kháng-chiến*, chỉ có 24 cử-tri phần nhiều là thân-sĩ có thể-lực ở địa-phương của họ, nhưng không có hậu-thuần ở dân chúng. Những đảng-viên như René Pléven là một nhà chính-trị kỳ-cự đã từng nổi tiếng và François Mitterant là một nhân-tài nhiều triển-vọng.

e) *Đảng De Gaulle*, khuynh-tả về mặt kinh-tế, bênh vực giáo-hội, chủ-trương tranh-đấu để biến nước Pháp thành một đế-quốc hùng-cường, kịch-liệt chống lại nước Đức. Ngày nay chỉ còn 72 đảng-viên trung-kiên do Soustelle lãnh-đạo.

g) *Nhóm Cộng-sản*, có 98 nghị-sĩ ở Quốc-hội. Ở Âu châu đảng Cộng-sản Pháp chỉ kém đảng Cộng-sản Ý mà thôi.

3. — Nhất-đảng chuyên-chính.— Cộng-sản ở Nga-sô, Phát-xít ở Đức và ở Ý đều là những đảng chuyên-chính, nhưng căn-bản không giống nhau. Cộng-sản đứng ở lập-trường giai cấp vô-sản, nhằm mục đích thủ-tiêu các giai-cấp tư-sản; Phát-xít vượt lên trên mọi giai-cấp vô-sản và tư-sản; tuy phản-đối chủ-nghĩa Cộng-sản, nhưng không chủ-trương ủng-hộ quyền-lợi cá-nhân trong các giai-cấp tư-sản; mục đích của họ là dùng uy lực độc tài siêu giai-cấp để trấn-áp đấu-tranh và xâm-lược nước ngoài.

V. — Chính đảng ở Việt-Nam :

Từ lúc quân Pháp chiếm được kinh đô Huế, toàn cõi Việt-nam phải đặt dưới quyền đô-hộ của Thực-dân.

Những tổ-chức mưu-đô khôi-phục chủ-quyền, giải-phóng dân-tộc của người Việt đều bị nghiêm cấm.

Người Việt-Nam, vốn có truyền-thống yêu nước đã quy tụ dưới ngọn cờ Cần-vương của các liệt-sĩ Phan-đình-Phùng, Mai-xuân-Thưởng. Sau khi phong-trào Cần-vương thất-hại, những nhà Cách-mạng tiên-bối chạy ra nước ngoài, định nhờ ngoại-viện, để thu-phục chủ quyền. Vì không được làm chính-trị công-khai ở trong nước, nên các đảng Cách-mạng của người Việt đều thành lập ở hải ngoại, nhất là ở Nhật và ở Tàu.

Dưới thời Pháp thuộc, các chính-đảng Việt-Nam dù hoạt-động bí-mật ở trong nước hay tổ-chức gần như công khai ở nước ngoài đều dùng danh-nghĩa “ Cách-mạng dân tộc ” để hiệu-triệu dân chúng, vì chỉ có danh-nghĩa ấy là phù hợp với nguyện-vọng của dân-tộc Việt-Nam, một dân tộc nhược-tiểu đang ở dưới ách thống trị của ngoại-bang. Đó là một nguyên-tắc để tranh thủ-dân tâm, nên Thanh niên Cách-mạng đồng-chí hội, tiền-thân của đảng Cộng-sản Đông-dương, cũng mượn chiêu-bài giải-phóng dân-tộc để hoạt-động.

Sau khi cuộc khởi-nghĩa Yên-báy của Việt-Nam Quốc-dân Đảng thất-bại (1930), người Pháp một mặt lo tăng cường bộ máy thống-trị, một mặt tung ra thuyết Pháp-Việt đề-huê cho thành-lập một đảng Bảo-hoàng bù nhìn để đánh lừa dư-luận quốc-dân và dư-luận quốc-tế.

Mãi đến năm 1945, các chính-đảng Việt-Nam vẫn dùng phương-thức hoạt-động bí-mật ở trong nước, và đặt cơ quan chỉ-đạo ở hải-ngoại để tránh sự đàn-áp của thực-dân.

Nhật đảo-chính Pháp, Nhật đầu hàng Đồng-minh, triều đình Huế bắt-lực, Việt-Minh thừa cơ-hội ấy cướp chính-quyền và tìm đủ các thủ-đoạn nham hiểm dã-man để tiêu-diệt các đảng-phái Quốc-gia : Việt-Nam quốc-dân đảng, Việt-Nam Cách-mạng Đồng-minh hội ở ngoài Bắc, Mặt trận Liên-Hiệp Quốc-gia, Phục-Quốc-Hội ở trong Nam.

Đương lúc Việt-minh khủng-bố dữ dội, lãnh tụ tối cao của Phong-trào Cách-mạng Quốc-gia là chí-sĩ Ngô-đình-Diệm cũng bị giam cầm. Sau đó, Ngô chí-sĩ nhìn thấy cái dã tâm lệ-thuộc Nga-Sô và Trung-Cộng của Việt-minh, nên từ khước sự hợp-tác với họ Hồ, và chạy ra hải ngoại, quy-tụ những người Cách mạng Quốc-gia chân-chính để chờ thời-cơ.

Nhận thấy ba cái ách Phong-kiến, Thực-dàn, Cộng-sản với nền chính-trị thối nát độc tài của chúng đã kìm hãm bước tiến của dân-tộc Việt-Nam, nên Phong-Trào Cách-mạng Quốc-gia chủ-trương bài Phong, đã Thực, diệt Cộng để đem lại độc-lập thật sự cho Tổ-Quốc, và cải cách xã hội, thực-hiện công-lý, thăng-tiến cần-lao để đem lại no cơm ấm áo cho toàn dân. Vì chủ-trương của Phong trào Cách-mạng Quốc-gia phù-hợp với nguyện-vọng của nhân dân, nên hiện nay số đoàn-viên đã lên đến hai triệu và đã có cơ sở trên toàn cõi Việt-Nam tự do và ở hải ngoại.

Đó là một bằng chứng hùng-biên chứng tỏ rằng nhân dân Việt-Nam đã được giác-ngộ nhiều về chính-nghĩa Quốc-gia, đã thấu-triệt đường lối chủ-trương của Ngô Tổng Thống, nên đã kết hợp làm một lực-lượng hùng mạnh để xây dựng dân-chủ, tiến tới thống-nhất, phú-cường.

Cuộc bầu cử Quốc-Hội ngày 4 tháng 3 vừa rồi là một thành công lớn của Cộng-Hòa Việt-Nam, đồng thời cũng là một thắng-lợi rực-rỡ của Phong-trào Cách-mạng Quốc-gia.

Các đảng phái Quốc-gia khác như Tập-đoàn Công-dân, Cần-lao Nhân-vị Cách-mạng-Đảng, Phong-trào Tranh-thủ Tự-Do, Xã-hội Dân chủ đảng, Đại-Việt đều có đại-biêu tham dự Quốc-Hội với số ghế như sau:

Phong-trào Cách-mạng Quốc-gia	61	ghế
Tập-đoàn Công-dân	26	—
Cần-lao Nhân-vị Cách-mạng đảng	15	—
Phong-trào tranh-thủ tự-do	6	—
Đại-Việt	1	—
Không đảng phái	14	—
Tất cả	<u>123</u>	ghế

Số ghế của mỗi đảng chiếm được trong Quốc-hội là phản-ảnh trung-thành của thanh-thế họ đối với nhân-dân.

Đảng Cộng-sản ở Việt-Nam là một chi-bộ của Đệ-tam Quốc-tế, trực-thuộc quyền chỉ-huy của Trung-cộng và Nga-sô, không phải là một chính-đảng thuần-túy Việt-Nam.

Rút kinh-nghiệm về tình-hình chính-trị rắc rối ở một nước đa-đảng như nước Pháp, và tình-hình chánh-trị ổn định ở các nước lưỡng-đảng như Anh, Mỹ, các đảng phái Quốc-gia ở Việt-Nam Tự-Do nên quy-tập làm hai đảng lớn, một đảng nắm chính-quyền và một đảng đối-lập đêgiám-sát

nếu đảng nắm chính quyền hết nhiệm-kỳ và không được nhân dân bầu lại, thì đảng đối-lập sẽ lên thay. Như vậy, sẽ không có những sự chia rẽ tai hại, làm hao tổn sinh-lực Quốc-gia, và các chủ-trương chính-sách có quan-hệ đến Quốc-kế dân-sinh sẽ được thi-hành chu-đáo, không bị gián-đoạn nửa chừng như ở Pháp.

Những đảng phái Quốc-gia trước kia có thành-tích cách-mạng, nhưng gần đây vì tổ-chức lỏng lẻo, vì lãnh-tu cũ đã qua đời, lãnh-tu mới không kế-tục nổi sự-nghiệp, và đương đứng ở vị-tri đối-lập, nên suy nghĩ kỹ về câu « chia rẽ là mắc mưu Cộng-sản. »

Lực-lượng Quốc-gia nên kết-tập làm hai đảng lớn vì thật ra cương-lĩnh của các chính-đảng Quốc-gia không khác nhau bao nhiêu, chính-cương thật có nhiều điểm đại đồng; những điểm phân-dị phần nhiều nằm trong chi tiết hoặc trong phương-thức thực-hiện. Sự kết-tập các khuynh hướng chính-trị làm hai đảng lớn sẽ làm cho tình-hình chính-trị ổn định, đủ sức đối phó với hiểm họa phương Bắc là đảng Cộng-sản Đông-dương đương âm-mưu chiếm cứ miền Nam để đặt toàn-thể lãnh thổ Việt-Nam dưới ách thống-trị của Cộng-sản Quốc-tế.

Người Cách-mạng Quốc-gia phải suy-nguyệmkỹ về vấn-đề này. Đó là con đường sinh tử tồn vong của Dân-tộc và Tổ-Quốc.



TÌM HIỂU CHINH-TRỊ

Do Phong - Trào Cách - Mạng
Quốc - Gia xuất - bản. In tại nhà in
VIỆT-HƯƠNG xong ngày 20-2-1956

Giấy phép và Kiểm - duyệt số
02. BTT/KD do bộ Thông tin và Thanh-
niên cấp ngày 25 tháng 1 năm 1956.

IN TẠI NHÀ IN
VIỆT - HU'ÔNG
34 đường Lê-Lợi Saigon

Giá : 42\$00