

TỈNH ỦY QUẢNG NINH
TRƯỜNG ĐÀO TẠO CÁN BỘ NGUYỄN VĂN CỪ

KỶ YẾU
HỘI THẢO KHOA HỌC
HIẾN PHÁP NĂM 1946 - 75 NĂM GIÁ TRỊ LÝ
LUẬN VÀ THỰC TIỄN
(09/11/1946 - 09/11/2021)

Quảng Ninh, tháng 7 - 2021

MỤC LỤC

TT	TÁC GIẢ VÀ TÊN THAM LUẬN	Trang
1	Ths. Bùi Thúy Phượng - Hiệu trưởng Báo cáo đề dẫn Hội thảo PGS.Ts. Trương Hồ Hải <i>Học viện chính trị Quốc gia Hồ Chí Minh</i>	
2	Giá trị pháp lý của Hiến pháp năm 1946 đối với xây dựng nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam. Ths. Tô Thị Thanh Lê <i>Giảng viên Khoa Nhà nước và Pháp luật</i>	
3	Chủ tịch Hồ Chí Minh với Hiến pháp 1946 - Bản Hiến pháp mang giá trị lịch sử và thời đại.	
4	Ths. Phạm Minh Thủy <i>Trưởng khoa Nhà nước và Pháp luật (Trường Chính trị tỉnh Điện Biên)</i> Quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân theo tinh thần Hiến pháp năm 1946.	
5	Luật sư. Lê Cao Long <i>Trưởng đoàn Luật sư tỉnh Quảng Ninh</i> Tư pháp trong hiến pháp 1946 - những tiến bộ mang tính thời đại.	
6	Ths. Phan Hữu Chánh <i>Trưởng khoa Nhà nước và Pháp luật (Trường Chính trị tỉnh Thừa Thiên Huế)</i> Tinh thần của Hiến pháp năm 1946 trong quá trình xây dựng bộ máy chính quyền của địa phương.	
7	Ths. Phan Thị Hải Yến <i>Trưởng khoa Nhà nước và Pháp luật</i> Cơ chế phân công và kiểm soát quyền lực nhà nước trong Hiến pháp năm 1946 đặt nền móng cho lịch sử lập hiến Việt Nam sau này.	
8	Ts. Nguyễn Thị Huyền Thái <i>Phó Trưởng Khoa Lý luận cơ sở</i> Tăng cường công tác kiểm soát, giám sát quyền lực nhà nước của nhân dân trong tình hình hiện nay.	
9	Ths. Nguyễn Minh Hải <i>Phó Trưởng Khoa Nhà nước và Pháp luật</i> Chế định Chủ tịch nước trong Hiến pháp năm 1946.	
10	Ths. Nguyễn Thị Ngọc Lan <i>Giảng viên Khoa Nhà nước và Pháp luật</i> Hiến pháp năm 1946 - Bản ca pháp lý đầu tiên về tư tưởng độc lập dân tộc.	
11	Ths. Nguyễn Đức Phương <i>Giảng viên Khoa Nhà nước và Pháp luật</i>	

TT	TÁC GIẢ VÀ TÊN THAM LUẬN	Trang
12	Phát huy quyền làm chủ của nhân dân - giá trị cốt lõi của Hiến pháp năm 1946. Ts. Phạm Thị Lệ Ngọc <i>Giảng viên Khoa Lý luận cơ sở</i> Sự kế thừa và phát triển tư tưởng của Hiến pháp năm 1946 về mô hình tổ chức chính quyền địa phương.	
13	Ths. Trần Thị Thu Trang <i>Phó Trưởng Khoa Nhà nước và Pháp luật</i> Giá trị nhân văn của Hiến pháp năm 1946 - Nền tảng pháp lý xây dựng nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam.	
14	Ths. Đặng Thành Dương <i>Giảng viên Khoa Xây dựng Đảng</i> Nghĩa vụ bảo vệ Tổ quốc của công dân trong Hiến pháp năm 1946.	
15	Ths. Đặng Thị Kiều Liên <i>Giảng viên Khoa Nhà nước và Pháp luật</i> Hiến pháp năm 1946 - Bản Hiến pháp dân chủ và tiên bộ.	
16	Ths. Ngô Thị Ninh Dung <i>Giảng viên Khoa Xây dựng Đảng</i> Hiến pháp năm 1946 - Bản Hiến pháp có giá trị trong lịch sử nhân loại.	
17	Đàm Thị Thư <i>Giảng viên Khoa Lý luận cơ sở</i> Tư tưởng pháp quyền trong Hiến pháp năm 1946.	
18	Ths. Trần Thị Thu Trang <i>Phó trưởng Khoa Nhà nước và Pháp luật</i> Nguyên tắc nhân dân lao động tham gia quản lý nhà nước, quản lý xã hội từ Hiến pháp năm 1946 đến nay.	
19	Ths. Nguyễn Thị Thu Hiền <i>Phó trưởng Khoa Xây dựng Đảng</i> Những giá trị nổi bật về quyền con người, quyền công dân trong Hiến pháp 1946 - Sự kế thừa và phát triển trong Hiến pháp 2013.	
20	Ths. Đào Thị Mai Hương <i>Phó trưởng Khoa Xây dựng Đảng</i> Từ quy định về quyền con người trong Hiến pháp 1946 đến vận dụng của đảng ta trong giai đoạn hiện nay	
21	Ths. Chu Lữ Hồng Trang <i>Giảng viên Khoa Xây dựng Đảng</i> Một số giá trị nổi bật về quyền con người của Hiến pháp năm 1946.	
22	Ths. Hoàng Thị Thu Hiền <i>Giảng viên Khoa Xây dựng Đảng</i> Một số nội dung cơ bản về quyền con người, quyền công dân trong	

TT	TÁC GIẢ VÀ TÊN THAM LUẬN	Trang
	Hiến pháp năm 1946.	
23	Ths. Nguyễn Thị Hương Giang <i>Phó trưởng Khoa Xây dựng Đảng</i> Ý nghĩa của Hiến pháp năm 1946 với vấn đề bình đẳng giới ở Việt Nam hiện nay.	
24	Ths. Nguyễn Thị Nhị <i>Giảng viên Khoa Xây dựng Đảng</i> Tư tưởng đại đoàn kết dân tộc trong Hiến pháp năm 1946.	

BÁO CÁO ĐỀ DẪN HỘI THẢO
“HIẾN PHÁP NĂM 1946 - 75 NĂM GIÁ TRỊ LÝ LUẬN VÀ THỰC TIỄN
(09/11/1946 - 09/11/2021)”

Ths. Bùi Thuý Phụng - Hiệu trưởng
Trường Đào tạo cán bộ Nguyễn Văn Cừ tỉnh Quảng Ninh

Sau khi đọc bản “Tuyên ngôn độc lập”, khai sinh nước Việt Nam dân chủ cộng hòa, ngày 3/9/1945, tại phiên họp đầu tiên của Chính phủ, Chủ tịch Hồ Chí Minh xác định việc xây dựng một bản hiến pháp dân chủ là một trong sáu nhiệm vụ cấp bách của Chính phủ. Ngày 20/9/1945 Chủ tịch Hồ Chí Minh ký Sắc lệnh số 34-SL thành lập Ban soạn thảo Hiến pháp có 07 thành viên, gồm: Hồ Chí Minh, Vĩnh Thụy (tên của vua Bảo Đại sau khi thoái vị), Đặng Thai Mai, Vũ Trọng Khánh, Lê Văn Hiến, Nguyễn Lương Bằng, Đặng Xuân Khu (Trường Chinh).

Người nói: *“Trước chúng ta đã bị chế độ quân chủ chuyên chế cai trị, rồi đến chế độ thực dân không kém phần chuyên chế nên nước ta không có hiến pháp, nhân dân ta không được hưởng quyền tự do, dân chủ. Chúng ta phải có một hiến pháp dân chủ”*.

Ngày 02/03/1946, tại kỳ họp đầu tiên tổ chức ở Nhà hát Lớn thành phố Hà Nội, Quốc hội khóa I đã bầu ra Tiểu ban Hiến pháp, gồm 11 người do Hồ Chủ tịch làm Trưởng tiểu ban.

Trong phiên họp ngày 29/10/1946, Tiểu ban Hiến pháp được mở rộng thêm 10 đại biểu đại diện cho các nhóm, các vùng và đồng bào thiểu số để tu chỉnh dự thảo hiến pháp.

Tháng 11/1945, Bản dự thảo Hiến pháp được công bố cho toàn dân thảo luận. Hàng triệu người Việt Nam hăng hái tham gia đóng góp ý kiến cho Bản dự thảo Hiến pháp với những nội dung thể hiện mơ ước và khao khát ngàn đời về độc lập dân tộc, về các quyền và tự do của con người Việt Nam.

Ngày 9/11/1946, tại kỳ họp thứ hai, Quốc hội khóa I đã thông qua bản Hiến pháp đầu tiên của nước Việt Nam Dân chủ cộng hòa với 240 phiếu thuận, 2 phiếu chống, đánh dấu sự cáo chung của nền thống trị ngoại bang, tuyên bố nước Việt Nam độc lập, thống nhất từ Bắc đến Nam theo chế độ dân chủ nhân dân, thực hiện chủ quyền nhân dân, quyền bính trong nước là của toàn thể nhân dân không phân biệt nòi giống, gái trai, giàu nghèo, giai cấp, tôn giáo; các quyền tự do dân chủ được bảo đảm...

Đã 75 năm qua, bản Hiến pháp 1946 đã đặt nền tảng chính trị, pháp lý cho tổ chức và hoạt động của Nhà nước Việt Nam mới. Từ đó đến nay, tư tưởng của bản Hiến pháp 1946 đã được tiếp thu và kế thừa trong quá trình xây dựng các bản Hiến pháp tiếp theo của nước ta.

Có thể nói rằng, Hiến pháp 1946 là bản Hiến pháp dân chủ, tiên bộ không kém bất cứ bản hiến pháp nào trên thế giới. Đây là bản Hiến pháp mẫu mực trên nhiều phương diện. Hiến pháp 1946 thể hiện rõ tư tưởng pháp quyền của Chủ tịch Hồ Chí Minh, mỗi câu chữ trong đó đều *“vang vọng tiếng dân”*. Về mặt kỹ thuật lập pháp, Hiến pháp 1946 là một bản hiến văn hết sức ngắn gọn, súc tích. Toàn bộ bản hiến văn chỉ gồm 70 điều. Trong đó có những điều chỉ vắn vắn có một dòng.

Ngày 9/11/2021 là thời điểm mà Hiến pháp 1946 tròn 75 năm. Nhân kỷ niệm 75 năm ra đời bản Hiến pháp đầu tiên của dân tộc, và trong bối cảnh Đảng và Nhà nước ta đang triển khai nhiều biện pháp tiếp tục đổi mới cơ cấu, tổ chức bộ máy nhà nước, xây dựng nhà nước pháp quyền, tiếp tục tiến hành sửa đổi các luật tổ chức trong thời gian tới đáp ứng các yêu cầu, đòi hỏi của công cuộc đổi mới và hội nhập, Trường ĐTCB Nguyễn Văn Cừ tỉnh Quảng Ninh tổ chức Hội thảo khoa học với chủ đề *“Hiến pháp năm 1946 - 75 năm giá trị lý luận và thực tiễn (09/11/1946 - 09/11/2021)”*.

Mục đích của cuộc Hội thảo là nhằm nghiên cứu, trao đổi, nâng cao nhận thức cho cán bộ, giảng viên Nhà trường về những giá trị lịch sử, pháp lý và chính trị của bản Hiến pháp 1946; quá trình kế thừa, phát triển nội dung Hiến pháp năm 1946 trong các bản hiến pháp sau này; ý nghĩa về lý luận, thực tiễn trong công tác xây dựng Nhà nước pháp quyền XHCN của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân trong Văn kiện Đại hội XIII và Hiến pháp năm 2013 đã xác định... Trên cơ sở đó, nâng cao chất lượng nội dung, chương trình, đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức, viên chức, tạo chuyển biến tích cực trong việc triển khai, thực hiện các giải pháp xây dựng Nhà nước liêm chính, kiến tạo, hành động, phục vụ nhân dân; đẩy mạnh cải cách hành chính, góp phần thực hiện thắng lợi mục tiêu Đại hội Đảng bộ tỉnh Quảng Ninh lần thứ XV (nhiệm kỳ 2020-2025) đề ra: *“Tăng cường xây dựng, chỉnh đốn Đảng và hệ thống chính trị trong sạch, vững mạnh; phát huy đoàn kết, dân chủ, kỷ cương, đổi mới sáng tạo; huy động sức mạnh tổng hợp thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội nhanh, bền vững, nâng cao đời sống mọi mặt của Nhân dân; bảo đảm vững chắc quốc phòng - an ninh; xây dựng Quảng Ninh trở thành tỉnh dịch vụ, công nghiệp hiện đại, là một trong những trung tâm phát triển năng động, toàn diện của phía Bắc”*. Với mục

tiêu này cũng được xây dựng trên nền tảng của các bản Hiến pháp nước ta và Văn kiện Đại hội XIII đã đề ra.

Thưa các quý vị đại biểu,

Thưa các vị khách quý,

Giá trị của Hiến pháp 1946 là một đề tài rộng mà chúng ta khó có thể trao đổi, thảo luận một cách thấu đáo trong khuôn khổ một hội thảo khoa học này. Do đó, tôi xin trân trọng đề nghị các quý vị đại biểu tập trung thảo luận về một số vấn đề lớn sau đây:

Thứ nhất, tư tưởng của Hồ Chí Minh về nền lập hiến Việt Nam. Hiến pháp 1946 gắn với tư tưởng về nền lập hiến Việt Nam của Người đã được hình thành từ trước đó. Tư tưởng này bắt nguồn từ tinh thần yêu nước nồng nàn kết hợp với những tri thức tiên bộ của các nền dân chủ trên thế giới mà Người đã có dịp đi qua trong chặng đường 30 năm bôn ba tìm đường cứu nước.

Thứ hai, Hiến pháp 1946 với tư tưởng quyền lực thuộc về nhân dân. Tư tưởng này được thể hiện không chỉ trong Lời nói đầu Hiến pháp 1946 về việc lập ra “nền dân chủ cộng hoà” mà còn được thể hiện rõ trong nhiều điều của Hiến pháp 1946. Tư tưởng dân chủ của Hiến pháp 1946 đã được các bản hiến pháp sau này của nước ta kế thừa sâu sắc và những vấn đề quan hệ đến vận mệnh quốc gia thì vẫn luôn có tính thời sự trong thời điểm hiện nay.

Thứ ba, về tư tưởng pháp quyền. Có nhiều chuyên gia đã cho rằng, Hiến pháp 1946 là bản Hiến pháp thể hiện tư tưởng pháp quyền một cách rõ nét nhất trong các bản hiến pháp của nước ta từ trước tới nay. Mặc dù trong bản Hiến pháp hiện hành, việc xây dựng nhà nước pháp quyền đã được ghi nhận một cách chính thức, song không phải vì thế mà nó đã thể hiện rõ tinh thần pháp quyền. Tư tưởng pháp quyền trong Hiến pháp 1946 là rất tiên bộ và cần được tiếp tục phát huy trong thời điểm hiện tại.

Thứ tư, về mô hình tổ chức quyền lực nhà nước trong Hiến pháp 1946. Có thể nói, Hiến pháp này đã tiếp thu có chọn lọc các hiến pháp dân chủ và tiên bộ của các nước, đồng thời đã Việt hóa một cách tối đa cho phù hợp với điều kiện của nước ta. Điểm nổi bật của mô hình tổ chức quyền lực theo Hiến pháp 1946 là việc áp dụng nguyên tắc phân chia giữa các nhánh quyền lực lập pháp, hành pháp và tư pháp; đề cao vai trò của nghị viện và chức năng giám sát Chính phủ; đề cao tính độc lập của hệ thống tòa án; thiết kế chính phủ “lưỡng đầu” với vai trò đứng đầu hành pháp của Chủ tịch nước và vẫn duy trì chức danh Thủ tướng Chính phủ; phân quyền rõ nét và hợp lý cho chính quyền địa phương...

Thứ năm, Hiến pháp 1946 với những quy định về quyền con người và bảo đảm quyền công dân. Lần đầu tiên trong lịch sử dân tộc Việt Nam, các quyền tự do dân chủ của con người được đạo luật cơ bản ghi nhận và bảo đảm, cũng lần đầu tiên người dân lao động Việt Nam được xác nhận có tư cách công dân của một nước độc lập, có chủ quyền.

Thứ sáu, về cơ chế bảo hiến ở nước ta. Cho đến nay, khái niệm bảo hiến thường được hiểu là sự kiểm tra tính hợp hiến của các văn bản quy phạm pháp luật và bảo đảm tính tối cao của Hiến pháp như là nền tảng của hệ thống pháp luật quốc gia, bảo đảm các quyền hiến định, mối quan hệ hữu cơ giữa các cơ quan trong tổ chức bộ máy nhà nước.

Trên đây là những vấn đề có tính đề dẫn cho cuộc Hội thảo “Hiến pháp năm 1946 - 75 năm giá trị lý luận và thực tiễn (09/11/1946 - 09/11/2021)”

Chúng tôi hy vọng rằng những vấn đề này sẽ được các quý vị đại biểu, các nhà khoa học, các nhà hoạt động thực tiễn tham gia Hội thảo thảo luận và trao đổi thẳng thắn, nhiệt tình để có thể thu nhận được những thông tin, những kiến nghị bổ ích.

Thay mặt Ban Giám hiệu nhà trường, tôi xin kính chúc các quý vị đại biểu, các đồng chí sức khỏe, hạnh phúc và bình an.

Chúc Hội thảo của chúng ta thành công tốt đẹp.

Xin trân trọng cảm ơn!

GIÁ TRỊ PHÁP LÝ CỦA HIẾN PHÁP NĂM 1946 ĐỐI VỚI XÂY DỰNG NHÀ NƯỚC PHÁP QUYỀN XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM

PGS, TS. Trương Hồ Hải

***Viện trưởng Viện Nhà nước và Pháp luật
Học viện Chính trị Quốc gia Hồ Chí Minh***

Hiến pháp năm 1946 ra đời cách đây 75 năm, những giá trị pháp lý của bản Hiến pháp lịch sử này vẫn còn tỏa sáng đến tận hôm nay, đặc biệt rất hữu ích trong quá trình xây dựng, hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam hiện nay.

1. Hiến pháp năm 1946 đặt nền móng xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam

Thứ nhất, Hiến pháp năm 1946 đặt nền tảng pháp lý cho xây dựng Nhà nước Việt Nam dân chủ, hợp hiến, hợp pháp.

Ngay sau khi Cách mạng Tháng Tám thành công, Chính phủ lâm thời Việt Nam dân chủ Cộng hòa đã bắt tay ngay vào cuộc Tổng tuyển cử cả nước để bầu ra Quốc hội (Nghị viện) - cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất của nước Việt Nam dân chủ Cộng hòa và ban hành bản Hiến pháp năm 1946.

Hiến pháp năm 1946 ra đời là sản phẩm trí tuệ của toàn Đảng, toàn dân và thể hiện rõ nét tư tưởng Hồ Chí Minh về nhà nước của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân. Xét về mặt pháp lý, bản Hiến pháp năm 1946 đã khẳng định Việt Nam đoạn tuyệt với chế độ quân chủ chuyên chế và chế độ thực dân phong kiến, chuyển sang chế độ dân chủ: “*Với tinh thần đoàn kết, phấn đấu sẵn có của toàn dân, dưới một chính thể dân chủ rộng rãi, nước Việt Nam độc lập và thống nhất tiến bước trên đường vinh quang, hạnh phúc, cùng nhịp với trào lưu tiến bộ của thế giới và ý nguyện hoà bình của nhân loại*” (Lời nói đầu). Theo đó, độc lập dân tộc phải gắn liền với Hiến pháp và các lý tưởng dân quyền, đó là “một công thức chứa đựng đầy đủ các yêu cầu về một nhà nước pháp quyền”¹.

Lần đầu tiên trong lịch sử, quyền lực nhà nước được quy định rõ ràng thuộc về Nhân dân: “Tất cả quyền bính trong nước là của toàn thể nhân dân Việt Nam, không phân biệt giống nòi, gái trai, giàu nghèo, giai cấp, tôn giáo; Tất cả công dân Việt Nam, từ 18 tuổi trở lên, không phân biệt gái trai, đều có quyền bầu

¹ Nguyễn Duy Quý và Nguyễn Tất Viễn (2008), *Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam của dân, do dân, vì dân – Lý luận và thực tiễn*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, tr.98

cử...; Nhân dân có quyền bãi miễn các đại biểu mình đã bầu ra...; Nhân dân có quyền phúc quyết về Hiến pháp và những việc quan hệ đến vận mệnh quốc gia...” (Điều thứ 2, 18, 20, 21). Những quy định này trong Hiến pháp năm 1946 đã khẳng định Nhân dân là chủ thể tối cao của quyền lực nhà nước, thực hiện quyền lực nhà nước với nhiều hình thức khác nhau: hình thức cơ bản nhất là Nhân dân thông qua bầu cử lập ra các cơ quan đại diện quyền lực của mình; đồng thời, nhân dân có quyền bãi miễn các đại biểu do mình bầu ra và phúc quyết các vấn đề liên quan đến vận mệnh quốc gia. Đồng thời, Nhân dân còn có quyền tự quyết đối với chính vận mệnh và số phận của dân tộc mình: “Nhân dân có quyền phúc quyết về Hiến pháp và những việc quan hệ đến vận mệnh quốc gia ...” (Điều thứ 21). Điều đó cho thấy, đây là những nền tảng cơ bản của một nhà nước dân chủ và của một xã hội dân chủ, pháp quyền.

Thứ hai, Hiến pháp năm 1946 quy định rõ quyền và nghĩa vụ của công dân (Chương 2), đặt nền móng cho bảo đảm quyền con người trong thực tế.

Mặc dù Hiến pháp năm 1946 chưa đề cập trực diện đến quyền con người, nhưng những nội dung hiến định về quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân đã xác lập cơ sở pháp lý cho bảo đảm quyền con người ở Việt Nam: “Tất cả công dân Việt Nam đều ngang quyền về mọi phương diện: chính trị, kinh tế, văn hoá”; “Tất cả công dân Việt Nam đều bình đẳng trước pháp luật, đều được tham gia chính quyền và công cuộc kiến quốc tùy theo tài năng và đức hạnh của mình”; “Đàn bà ngang quyền với đàn ông về mọi phương diện”; “Công dân Việt Nam có quyền: Tự do ngôn luận; Tự do xuất bản; Tự do tổ chức và hội họp; Tự do tín ngưỡng; Tự do cư trú, đi lại trong nước và ra nước ngoài”; “Quyền tư hữu tài sản của công dân Việt Nam được bảo đảm”; v.v.. (Từ Điều thứ 4 đến Điều thứ 16).

Thứ ba, Hiến pháp năm 1946 quy định quyền và trách nhiệm của các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện chức năng, nhiệm vụ của mình (Chương 3, 4, 5, 6), thông qua đó xác lập nguyên tắc cơ bản trong tổ chức và hoạt động Nhà nước “quản lý xã hội bằng pháp luật, có hiệu lực, hiệu quả, hạn chế sự tùy tiện”.

Một là, chức năng, nhiệm vụ và quyền hạn của các cơ quan lập pháp, hành pháp và tư pháp đã được hiến định rõ ràng: (1) Nghị viện nhân dân giải quyết mọi vấn đề chung cho toàn quốc, đặt ra các pháp luật, biểu quyết ngân sách, chuẩn y các hiệp ước mà Chính phủ ký với nước ngoài (Điều thứ 23); (2) Chính phủ có quyền thi hành các đạo luật và quyết nghị của Nghị viện; Đề nghị những dự án luật ra trước Nghị viện; Đề nghị những dự án sắc luật ra trước Ban thường vụ, trong lúc Nghị viện không họp mà gặp trường hợp đặc biệt; Bãi bỏ những

mệnh lệnh và nghị quyết của cơ quan cấp dưới, nếu cần; Bổ nhiệm hoặc cách chức các nhân viên trong các cơ quan hành chính hoặc chuyên môn; Thi hành luật động viên và mọi phương sách cần thiết để giữ gìn đất nước; Lập dự án ngân sách hàng năm (Điều thứ 52). Cùng với đó, Hiến pháp quy định chức năng, nhiệm vụ của Chủ tịch nước với tư cách là người đứng đầu nhà nước và người đứng đầu Chính phủ với quyền hạn: Thay mặt cho nước; Giữ quyền Tổng chỉ huy quân đội toàn quốc, chỉ định hoặc cách chức các tướng soái trong lục quân, hải quân, không quân; Ký sắc lệnh bổ nhiệm Thủ tướng, nhân viên Nội các và nhân viên cao cấp thuộc các cơ quan Chính phủ; Chủ tọa Hội đồng Chính phủ; Ban bố các đạo luật đã được Nghị viện quyết nghị; Thương huy chương và các bằng cấp danh dự; Đặc xá; Ký hiệp ước với các nước; Phái đại biểu Việt Nam đến nước ngoài và tiếp nhận đại biểu ngoại giao của các nước; Tuyên chiến hay đình chiến (Điều thứ 49); (3) Hội đồng nhân dân quyết nghị về những vấn đề thuộc địa phương mình. Những nghị quyết ấy không được trái với chỉ thị của các cấp trên. Ủy ban hành chính có trách nhiệm: Thi hành các mệnh lệnh của cấp trên; Thi hành các nghị quyết của Hội đồng nhân dân địa phương mình sau khi được cấp trên chuẩn y; Chỉ huy công việc hành chính trong địa phương (Điều thứ 59); (4) chức năng, nhiệm vụ của cơ quan tư pháp là hoạt động xét xử, được quy định cụ thể trong chương 6, trong đó Hiến pháp khẳng định: “Trong khi xét xử, các viên thẩm phán chỉ tuân theo pháp luật, các cơ quan khác không được can thiệp” (Điều thứ 69).

Hai là, Hiến pháp năm 1946 chưa đưa ra khái niệm kiểm soát quyền lực nhà nước, nhưng những quy định trong bản Hiến pháp này cũng đã thể hiện những nội dung của kiểm soát quyền lực nhà nước. Hiến pháp này đã tạo nên cơ chế “cân bằng quyền lực” hay cơ chế “kiểm chế quyền lực” giữa các nhánh quyền lực trong tổ chức và thực thi quyền lực nhà nước, đặc biệt là giữa quyền lập pháp và quyền hành pháp. Cách thức tổ chức thực hiện quyền hành pháp là một phần quyền lực thuộc về Chủ tịch nước, một phần thuộc về Thủ tướng, nhưng chủ yếu tập trung vào Chủ tịch nước. Điều thứ 44, 47, 49 quy định: “Chính phủ gồm có Chủ tịch nước Việt Nam Dân chủ Cộng hòa, Phó Chủ tịch nước và Nội các. Chủ tịch nước chọn Thủ tướng Chủ tịch nước chủ tọa Hội đồng Chính phủ”. Như thế Chủ tịch nước là người đứng đầu quyền hành pháp. Cùng với đó, bản Hiến pháp 1946 đã ghi nhận cơ chế “cân bằng quyền lực”. Trong mối quan hệ với Nghị viện, “Những luật đã được Nghị viện biểu quyết, Chủ tịch nước Việt Nam phải ban bố chậm nhất là 10 hôm sau khi nhận được thông tri. Nhưng trong hạn ấy, Chủ tịch có quyền yêu cầu Nghị viện thảo luận

lại. Những luật đem ra thảo luận lại, nếu được Nghị viện ưng chuẩn thì bắt buộc Chủ tịch phải ban bố” (Điều thứ 31). Với cơ chế này đã tạo ra sự kiểm soát giữa nhánh quyền lập pháp và quyền hành pháp, chống lạm quyền và đảm bảo đường hướng chính trị được thực thi nghiêm túc. Bên cạnh đó, Điều thứ 54 Hiến pháp 1946 còn quy định Nghị viện có quyền biểu quyết tín nhiệm Nội các, nhưng trong hạn 24 giờ sau khi biểu quyết không tín nhiệm Nội các thì Chủ tịch nước Việt Nam có quyền đưa vấn đề tín nhiệm ra Nghị viện thảo luận lại... Nội các mất tín nhiệm phải từ chức”. Những quy định này gắn với cơ chế “nghị viện giải tán chính phủ” được quy định trong hiến pháp nhiều quốc gia hiện nay.

2. Vận dụng những giá trị pháp lý của Hiến pháp năm 1946 đối với xây dựng, hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam hiện nay

Những giá trị pháp lý của bản Hiến pháp năm 1946 cần tiếp tục được vận dụng vào việc xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam hiện nay, đó là:

Thứ nhất, xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa thực sự là nhà nước dân chủ, thật sự trong sạch, vững mạnh, hoạt động có hiệu lực và hiệu quả.

Thứ hai, xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa phải gắn liền với phát huy dân chủ xã hội chủ nghĩa và tuân thủ các nguyên tắc pháp quyền.

Để Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa vận hành tốt, trong quá trình xây dựng và hoàn thiện cần phải đảm bảo nguyên tắc pháp quyền, đây là nguyên tắc quan trọng trong tổ chức và hoạt động của nhà nước nhằm bảo đảm các đặc trưng của Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, mà trọng tâm trong đó là bảo vệ quyền con người, bảo đảm tính tối cao của pháp luật, hạn chế sự tùy tiện của nhà nước, phát huy dân chủ và kiến tạo phát triển xã hội.

Thứ ba, hoàn thiện cơ chế kiểm soát quyền lực nhà nước chặt chẽ, đặc biệt là kiểm soát quyền hành pháp.

Hiến pháp năm 1946 còn nhiều giá trị hữu ích cho công cuộc xây dựng và đổi mới toàn diện đất nước, do vậy phát huy những giá trị của bản Hiến pháp này nhằm góp phần xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân do Đảng Cộng sản lãnh đạo trong giai đoạn hiện nay, đóng góp cho thắng lợi sự nghiệp đổi mới, tạo tiền đề chính trị vững chắc để nước ta tiến lên chủ nghĩa xã hội, thực hiện thành công mục tiêu xây dựng xã hội có “*dân giàu, nước mạnh, dân chủ, công bằng, văn minh*”./.

CHỦ TỊCH HỒ CHÍ MINH VỚI HIẾN PHÁP NĂM 1946 - BẢN HIẾN PHÁP MANG GIÁ TRỊ LỊCH SỬ VÀ THỜI ĐẠI

Ths.Tô Thị Thanh Lê

Giảng viên Khoa Nhà nước và Pháp luật

Hiến pháp là văn kiện chính trị - pháp lý đặc biệt quan trọng, là nhân tố bảo đảm sự ổn định chính trị, xã hội và chủ quyền của quốc gia, thể hiện bản chất dân chủ, tiến bộ của Nhà nước và chế độ. Là đạo luật cơ bản, luật gốc của Nhà nước, Hiến pháp có hiệu lực pháp lý cao nhất trong hệ thống pháp luật. Theo dòng lịch sử lập hiến của nước ta, kể từ khi thành lập nước Việt Nam dân chủ cộng hòa đến nay, nước ta đã có 05 bản Hiến pháp, đó là Hiến pháp năm 1946, Hiến pháp năm 1959, Hiến pháp năm 1980, Hiến pháp năm 1992 (sửa đổi, bổ sung một số điều năm 2001) và mới đây nhất là Hiến pháp năm 2013. Mỗi bản Hiến pháp đều ra đời trong những bối cảnh và ở những thời điểm lịch sử nhất định nhằm thể chế hóa đường lối cách mạng của Đảng Cộng sản Việt Nam cho mỗi giai đoạn phát triển của đất nước.

Hiến pháp 1946 là bản Hiến pháp đầu tiên của nước Việt Nam Dân chủ cộng hòa, nay là nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam. Hiến pháp 1946 ra đời khi đất nước trong hoàn cảnh cực kỳ khó khăn, phức tạp, quan hệ đến sự mất còn của chính quyền cách mạng non trẻ Việt Nam. Với những chế định cụ thể, Hiến pháp 1946 đã tạo cơ sở pháp lý để nhân dân thực hiện quyền lực của mình. Tinh thần dân chủ của Hiến pháp góp phần tập hợp mọi lực lượng yêu nước, dân chủ trong cả nước, tạo chỗ dựa về chính trị và pháp lý cho Nhà nước dân chủ nhân dân trong công cuộc vừa kháng chiến, vừa kiến quốc. Hiến pháp 1946 là một vết tích lịch sử - Hiến pháp đầu tiên “trong cõi Á Đông”².

Hiến pháp 1946 thể hiện sự kết tinh trí tuệ của toàn Đảng, toàn quân, toàn dân ta, trong đó Chủ tịch Hồ Chí Minh là người có vai trò to lớn đã kiến tạo nên một bản Hiến pháp dân chủ, tiến bộ không kém một bản Hiến pháp nào trên thế giới với những giá trị có ý nghĩa muôn đời. Bản Hiến pháp đầu tiên của nước Việt Nam dân chủ cộng hòa chính là một thành tựu có tính chất lịch sử, một tài sản quý giá mà Chủ tịch Hồ Chí Minh đã để lại cho chúng ta. Bản Hiến pháp ấy thể hiện tầm nhìn xa trông rộng của một lãnh tụ thiên tài. Đây cũng chính là văn bản pháp lý cao nhất khởi đầu cho cuộc đấu tranh chính trị pháp lý tiến bộ xã

² Hồ Chí Minh toàn tập. Tập 8. Nxb CTQG. HN 1995. Tr440

hội tằm vóc thể giới và hình thành một nhà nước độc lập, thực hiện quyền tự quyết của dân tộc độc lập quản lý đất nước, quản lý xã hội bằng pháp luật minh bạch, công minh và dân chủ.

Thực hiện khát vọng quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân, khi sáng lập và trở thành người đứng đầu nhà nước kiểu mới của dân, do dân, vì dân, Hồ Chí Minh đặc biệt quan tâm đến việc phải xây dựng một Hiến pháp dân chủ của nước Việt Nam độc lập. Ngày 03/9/1945, trong phiên họp đầu tiên của Hội đồng Chính phủ lâm thời, Chủ tịch Hồ Chí Minh đã nêu lên nhiệm vụ phải tổ chức cuộc Tổng tuyển cử, “đi đến Quốc hội để quy định *Hiến pháp*, bầu Chính phủ chính thức”³ như sau: “Trước chúng ta bị chế độ quân chủ chuyên chế cai trị, rồi đến chế độ thực dân không kém phần chuyên chế nên nước ta không có *Hiến pháp*. Nhân dân ta không được hưởng quyền tự do dân chủ. Chúng ta phải có một *Hiến pháp* dân chủ. Tôi đề nghị Chính phủ tổ chức càng sớm càng hay cuộc Tổng tuyển cử với chế độ phổ thông đầu phiếu.”⁴. Và không chỉ xúc tiến chuẩn bị Tổng tuyển cử, Chủ tịch Hồ Chí Minh còn trực tiếp chỉ đạo quá trình soạn thảo Hiến pháp 1946 - Hiến pháp mang đậm dấu ấn tư tưởng của Người về quyền lực của nhân dân. Như vậy, Chủ tịch Hồ Chí Minh đã đặt vấn đề xây dựng và ban hành Hiến pháp từ rất sớm.

Chưa đầy một tháng sau khi giành được chính quyền, ngày 20/9/1945 Chủ tịch Hồ Chí Minh đã ký sắc lệnh số 34 về việc thành lập Ủy ban dự thảo Hiến pháp của Chính phủ lâm thời gồm 7 người là: Hồ Chí Minh, Vĩnh Thụy, Đặng Thái Mai, Vũ Ngọc Khánh, Lê Văn Hiến, Nguyễn Lương Bằng, Đặng Xuân Khu. Ủy ban này do Chủ tịch Hồ Chí Minh làm Trưởng Ban. Nhiệm vụ của Ủy ban là nghiên cứu xác định mô hình, xây dựng cấu trúc của một bản Hiến pháp dân chủ hoàn toàn mới, vừa đảm bảo tính lâu dài vừa phù hợp với điều kiện thực tế ở nước ta.

Hiến pháp chỉ có giá trị pháp lý và chỉ trở thành công cụ quyền lực khi được Quốc hội thông qua và được ủy quyền cho Chủ tịch nước ký công bố. Đây chính là vấn đề được Chủ tịch Hồ Chí Minh rất quan tâm. Chủ tịch Hồ Chí Minh đã nhất trí với đề nghị của Quốc hội tại kỳ họp thứ nhất là thành lập Tiểu ban dự thảo Hiến pháp của Quốc hội với 11 thành viên. Với cương vị là người đứng đầu Quốc hội và Chính phủ Liên hiệp kháng chiến, Chủ tịch Hồ Chí Minh giữ vị trí quan trọng trong việc lãnh đạo và chỉ đạo Tiểu ban dự thảo Hiến pháp của Quốc hội. Tiểu ban đã tiếp thu những kết quả nghiên cứu và dự thảo của Ban dự thảo Hiến

³ Đảng cộng sản Việt Nam, Văn kiện Đảng toàn tập, Nxb. CTQG, H, 2000, t.8, tr 27

⁴ Hồ Chí Minh, Toàn tập, Nxb. CTQG, H, 1996 t.4, tr8

pháp của Chính phủ lâm thời do Chủ tịch Hồ Chí Minh làm Trưởng ban, tiếp tục nghiên cứu bổ sung cụ thể một số chương, điều và nội dung cụ thể của từng điều.

Chủ tịch Hồ Chí Minh giao cho Ủy ban nghiên cứu kế hoạch kiến quốc gồm 41 thành viên (hầu hết là các trí thức, các nhà nghiên cứu, các doanh nhân) làm đầu mối tập hợp ý kiến đóng góp của các tầng lớp nhân dân trong cả nước. Thông qua Mặt trận Việt Minh, việc lấy ý kiến nhân dân cũng được tiến hành khẩn trương nghiêm túc và đúng trình tự, đồng thời đảm bảo các hoạt động của đại biểu Quốc hội ở địa phương.

Với sự chỉ đạo trực tiếp của Chủ tịch Hồ Chí Minh, sự cố gắng của Tiểu ban dự thảo Hiến pháp của Quốc hội, sự nỗ lực của các cơ quan đoàn thể từ Trung ương đến địa phương cùng quyết tâm của các vị đại biểu Quốc hội và nhân dân cả nước, đến tháng 10/1946 bản dự thảo Hiến pháp của nước Việt Nam dân chủ cộng hòa đã hoàn thành. Tại kỳ họp thứ 2 của Quốc hội khóa I diễn ra tại Nhà hát lớn ở Thủ đô Hà Nội, một trong những nội dung quan trọng của kỳ họp là thảo luận và thông qua bản Hiến pháp. Trong phiên họp ngày 29/10/1946 Quốc hội biểu quyết bổ sung thêm 10 đại biểu là đại diện cho các nhóm đại biểu trung lập, đại biểu Nam bộ, đại biểu dân tộc thiểu số bổ sung vào Tiểu ban dự thảo Hiến pháp của Quốc hội.

Bằng 240 phiếu thuận trên tổng số 242 đại biểu có mặt (02 phiếu trống), Quốc hội của nước Việt Nam dân chủ cộng hòa đã thông qua bản Hiến pháp đầu tiên vào ngày 09/11/1946 - Bản Hiến pháp lịch sử của dân tộc đứng lên làm chủ vận mệnh của mình. Đây là một kết quả vô cùng quan trọng như Chủ tịch Hồ Chí Minh đã đánh giá tại phiên họp bế mạc kỳ họp thứ 2 Quốc hội khóa I rằng: “Hơn 10 ngày nay các đại biểu đã khó nhọc làm việc. Quốc hội đã thu được một kết quả làm vẻ vang cho đất nước là đã thảo luận xong bản Hiến pháp. Sau khi nước nhà mới tự do được 14 tháng, đã hoàn thành được bản Hiến pháp đầu tiên trong lịch sử nước nhà. Bản Hiến pháp được coi là một vết tích lịch sử Hiến pháp đầu tiên trong cõi Á Đông này nữa. Bản hiến pháp đó chưa phải hoàn toàn nhưng nó đã làm nên theo một hoàn cảnh thực tế. Hiến pháp đó nói với thế giới nước Việt Nam đã độc lập. Hiến pháp đó tuyên bố với thế giới biết dân tộc Việt Nam đã có đủ mọi quyền tự do. Hiến pháp đó tuyên bố với thế giới phụ nữ Việt Nam đã được đứng ngang hàng với đàn ông để được hưởng chung mọi quyền tự do của một công dân. Hiến pháp đó đã nêu lên một tinh thần đoàn kết chặt chẽ

giữa các dân tộc Việt Nam và một tinh thần liêm khiết, công bình của các giai cấp”⁵.

Với trí tuệ uyên bác, với quan điểm lấy dân làm gốc, Chủ tịch Hồ Chí Minh đã đưa vào bản Hiến pháp đầu tiên của nước ta những điều luật ngang tầm với nền chính trị tiên tiến của thế giới lúc bấy giờ và nhiều điều còn có giá trị thời sự đến ngày nay.

Hiến pháp 1946 rất ngắn gọn và súc tích, gồm 7 chương với 70 điều.

Về tính chất, đó là bản Hiến pháp của thời kỳ cách mạng dân tộc dân chủ nhân dân. Lời nói đầu của bản Hiến pháp đã ghi rõ: *“Sau tám mươi năm tranh đấu, dân tộc Việt Nam đã thoát khỏi vòng áp bức của chính sách thực dân, đồng thời đã gạt bỏ chế độ vua quan. Nước nhà đã bước sang một quãng đường mới.”* Đồng thời ngay trong lời nói đầu xác định nhiệm vụ của dân tộc ta trong giai đoạn này là bảo toàn lãnh thổ, giành độc lập hoàn toàn và kiến thiết quốc gia trên nền tảng dân chủ. Lời nói đầu đã xác định ba nguyên tắc cơ bản của Hiến pháp. Đó là nguyên tắc đoàn kết toàn dân không phân biệt giống nòi, gái, trai, giai cấp, tôn giáo; đảm bảo các quyền tự do dân chủ; thực hiện chính quyền mạnh mẽ và sáng suốt của nhân dân.

Lịch sử lập hiến Việt Nam gắn liền với sự nghiệp của lãnh tụ Hồ Chí Minh. Từ năm 1919, trong tám yêu sách của nhân dân An Nam do Người gửi tới Hội nghị Vécxây thì đã có bốn điểm liên quan đến pháp quyền, còn lại liên quan đến công lý và quyền con người. Bản yêu sách được diễn ca, vấn đề này được đề cập với nội dung cốt lõi là *“Bảy xin hiến pháp ban hành”* và *“Trăm điều phải có thần linh pháp quyền”*. Chính vì thế trong xây dựng Hiến pháp 1946 dưới sự chỉ đạo trực tiếp của Chủ tịch Hồ Chí Minh đều xuất phát từ ý nguyện và lợi ích của Nhân dân trong xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, đặc biệt là cơ chế “quyền binh” “phân công quyền lực nhà nước” và “kiểm soát quyền lực nhà nước”. “Quyền binh” trong Hiến pháp 1946 được hiểu là quyền lực và quyền tự quyết của Nhân dân. “Quyền binh” trong nước là của toàn thể Nhân dân Việt Nam thể hiện tất cả quyền lực trong nước là của Nhân dân, tất cả mọi hoạt động của nhà nước nhằm phục vụ lợi ích của Nhân dân. Đây là nền tảng pháp lý quan trọng để Nhân dân Việt Nam xây dựng nhà nước pháp quyền là nhà nước của Nhân dân, do Nhân dân, vì Nhân dân; tất cả hoạt động của nhà nước vì độc lập, tự do của đất nước, của Nhân dân.

⁵ Lời phát biểu của Chủ tịch Hồ Chí Minh tại phiên họp bế mạc kỳ họp thứ hai, Quốc hội nước Việt Nam dân chủ cộng hòa (khóa I) ngày 09/11/1946. Hồ Chí Minh toàn tập. Tập 8. Nxb CTQG. HN 1995. Tr440

Toàn bộ 7 chương của Hiến pháp đều được xây dựng dựa trên ba nguyên tắc cơ bản đã nói trên. Chính ba nguyên tắc này đã thể hiện ba đặc điểm cơ bản của Hiến pháp 1946. Xây dựng trên nguyên tắc đoàn kết toàn dân, Điều I của Hiến pháp viết: “Nước Việt Nam là một nước dân chủ cộng hoà. Tất cả quyền hành trong nước là của toàn thể nhân dân Việt Nam, không phân biệt nòi giống, gái trai, giàu nghèo, giai cấp, tôn giáo”. Các nhà nghiên cứu đánh giá, đây là một bước tiến lớn trong lịch sử phát triển của Nhà nước Việt Nam. Lần đầu tiên ở nước ta cũng như ở Đông Nam Á, một nhà nước dân chủ nhân dân được thành lập và cũng là lần đầu tiên trong lịch sử Việt Nam ra đời hình thức chính thể là cộng hoà. Đó là bước ngoặt lớn trong sự phát triển của tư tưởng dân chủ, quy định trên đây cũng đề cao tính dân tộc của Nhà nước. Nhà nước dân chủ nhân dân đầu tiên do Bác Hồ khai sinh là Nhà nước độc lập của một dân tộc hơn 80 năm đấu tranh để giành lại chủ quyền cho đất nước, phá bỏ ách áp bức của thực dân và phế bỏ chế độ vua quan. Trong cuộc đấu tranh giành độc lập cho dân tộc, chúng ta không chỉ có sự tham gia của giai cấp công nhân, nông dân, trí thức mà còn có sự tham gia của những người xuất thân từ tầng lớp địa chủ, tư sản nhưng yêu nước. Vì thế, Nhà nước dân chủ nhân dân đầu tiên của ta là Nhà nước đoàn kết toàn dân Việt Nam không phân biệt nòi giống, gái trai, giàu nghèo, giai cấp, tôn giáo. Điều này cũng được tiếp tục khẳng định trong các bản Hiến pháp năm 1959, 1980, 1992 (sửa đổi, bổ sung năm 2001) và Hiến pháp năm 2013. Cụ thể Hiến pháp 2013 là bản Hiến pháp đầu tiên trong lịch sử lập hiến Việt Nam, cụm từ “Nhân dân” được viết hoa để khẳng định và đề cao vai trò có tính quyết định của nhân dân trong lịch sử dựng nước và giữ nước. Đồng thời Hiến pháp 2013 tiếp tục khẳng định Nhân dân là chủ thể tối cao của quyền lực nhà nước: *“Nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam do Nhân dân làm chủ; tất cả quyền lực nhà nước thuộc về Nhân dân mà nền tảng là liên minh giữa giai cấp công nhân với giai cấp nông dân và đội ngũ trí thức”* (Khoản 2, điều 2, Hiến pháp 2013).

Tuân thủ nguyên tắc “đảm bảo các quyền tự do dân chủ”, Hiến pháp có 7 chương thì chương II dành cho chế định công dân. Lần đầu tiên trong lịch sử Việt Nam, nhân dân Việt Nam được đảm bảo có quyền tự do, dân chủ. Hiến pháp 1946 là một bản Hiến pháp dân chủ rộng rãi. Lần đầu tiên trong lịch sử Việt Nam, quyền bình đẳng trước pháp luật của mọi công dân được pháp luật ghi nhận (Điều 6, 7) và cũng lần đầu tiên trong lịch sử dân tộc, phụ nữ được ngang quyền với nam giới trong mọi phương diện. Với bản Hiến pháp đầu tiên của nước ta, công dân Việt Nam được hưởng quyền bầu cử, ứng cử, nhân dân có

quyền bãi miễn các đại biểu do mình bầu ra khi họ không tỏ ra xứng đáng với danh hiệu đó.

Tuân thủ và phát triển nguyên tắc “đảm bảo các quyền tự do dân chủ” trong Hiến pháp 1946, Hiến pháp năm 2013 - với cách tiếp cận mới về quyền - đã đóng một dấu mốc ý nghĩa trong lịch sử lập hiến Việt Nam về việc bảo đảm, bảo vệ quyền con người, thể hiện đầy đủ tư tưởng về chủ quyền nhân dân, phát huy dân chủ. Nhìn ở góc độ về khái niệm, “*quyền con người*” không loại trừ và không thay thế được khái niệm “*quyền công dân*”. Hiến pháp năm 2013 đặc biệt quan tâm đặt vị trí của chương “*Quyền con người và quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân*” - Chương II. Có thể nói đây cũng chính là sự kế thừa “*vị trí*” của Hiến pháp năm 1946. Tuy nhiên, do nhiệm vụ chính trị của các thời kỳ là khác nhau nên có điều khác biệt, nếu như Hiến pháp năm 1946 đặt nghĩa vụ của công dân lên trước thì Hiến pháp năm 2013 lại đặt quyền của công dân lên trước. Một mặt điều này cho thấy quan điểm tôn trọng quyền con người, quyền công dân, một mặt cho thấy quyền và nghĩa vụ trong tất cả các thời kỳ là có mối quan hệ mật thiết với nhau, có sự kế thừa và phát triển của Hiến pháp sau so với Hiến pháp trước.

Hiến pháp năm 2013 đã có những thay đổi hết sức quan trọng về quyền con người, quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân. Lần đầu tiên Hiến pháp đã làm rõ hai khái niệm “*quyền con người*” và “*quyền công dân*”. Sự tách bạch này đã góp phần củng cố lý luận về quyền con người, quyền công dân, làm cơ sở để tiếp tục nghiên cứu về vấn đề này cũng như áp dụng vào thực tiễn. Có thể nói, Hiến pháp năm 2013 như một “*làn gió mới*” tiếp tục khẳng định chế độ dân chủ xã hội chủ nghĩa, tiếp thu có chọn lọc phù hợp với điều kiện thực tiễn của Việt Nam đối với các qui định về quyền con người trong các văn bản pháp luật quốc tế, ghi nhận một số quyền mới cụ thể, thể hiện hóa nguyên tắc “*công dân được làm những gì mà pháp luật không cấm*” trong lĩnh vực kinh doanh tại Điều 33 “*mọi người có quyền tự do kinh doanh trong những ngành nghề mà pháp luật không cấm*”. Bên cạnh đó, Hiến pháp cũng bổ sung cơ bản cơ chế đảm bảo cho việc thực hiện quyền công dân và giữ nguyên phần nghĩa vụ, tuy nhiên có sự thay đổi về cách bố trí vị trí của phần nghĩa vụ, theo đó một phần nghĩa vụ được đặt lên trước (Điều 15) liên quan trực tiếp đến quyền và nghĩa vụ giữa công dân với công dân, giữa công dân với Nhà nước. Cách bố trí này có phần giống với cách bố trí của Hiến pháp năm 1946, phần còn lại bố trí phía sau (Điều 44, Điều 45, Điều 46, Điều 47...).

Ngày 09/11/1946, Chủ tịch Hồ Chí Minh đã ký sắc lệnh công bố Hiến pháp đầu tiên của nước Việt Nam dân chủ cộng hòa. Chỉ trong vòng một năm trời, trong thế nước “ngàn cân treo sợi tóc”, Chủ tịch Hồ Chí Minh đã chèo lái con thuyền cách mạng Việt Nam vượt qua những thác ghềnh, mang theo những thành quả lớn lao. Hiến pháp đầu tiên của nước Việt Nam dân chủ cộng hòa ra đời làm nền tảng cho một quốc gia với một thể chế chính trị được thiết lập vững chắc với đầy đủ các cơ quan lập pháp, hành pháp và tư pháp.

Việc thông qua Hiến pháp đầu tiên của nước Việt Nam dân chủ cộng hòa tháng 11/1946, khi mà thời điểm bùng nổ cuộc chiến tranh Pháp - Việt đang tới gần và nhân dân ta đang thực hiện những công việc khẩn cấp do Chủ tịch Hồ Chí Minh đề ra, đã cho thấy tính cấp thiết và tầm quan trọng của bản Hiến pháp. Hiến pháp 1946 đã củng cố cơ sở pháp lý, tính hợp hiến và hợp pháp của nhà nước Việt Nam dân chủ cộng hòa, tạo thế cho chính quyền đó trở thành vũ khí cần thiết nhất của Đảng và nhân dân trong việc *“bảo toàn lãnh thổ, giành độc lập hoàn toàn và kiến thiết quốc gia trên nền tảng dân chủ”*⁶. Đồng thời, đạo luật cơ bản đó cũng tạo điều kiện thuận lợi cho nhân dân ta xây dựng một nhà nước độc lập và trở thành người chủ thực sự của nhà nước đó, vững vàng bước vào cuộc kháng chiến chống thực dân Pháp xâm lược.

Đất nước ta đã trải qua nhiều giai đoạn cách mạng, Hiến pháp cũng đã nhiều lần được thay đổi, bổ sung. Nhưng Hiến pháp 1946 vẫn và sẽ còn nguyên giá trị lịch sử và tính tiến bộ của nó, bởi nó thể hiện sâu sắc tư tưởng Hồ Chí Minh về pháp quyền nhân dân, nó giữ vai trò chỉ dẫn các nguyên tắc cơ bản về xây dựng một nhà nước của dân do dân và vì dân. Cụ thể như: “Bảo toàn lãnh thổ, giành độc lập hoàn toàn và kiến thiết quốc gia trên nền tảng dân chủ” (Lời nói đầu của Hiến pháp 1946) hoặc như “Tất cả quyền bình đẳng trong nước là của toàn thể nhân dân Việt Nam, không phân biệt nòi giống, gái trai, giàu nghèo, giai cấp (Điều 1- Hiến pháp 1946) hoặc trong Hiến pháp 1946 vấn đề “dân chủ” luôn luôn được coi trọng đặc biệt là quyền lực đại diện thuộc về Quốc hội (Nghị viện nhân dân) và trách nhiệm trước nhân dân thuộc về cơ quan hành pháp (Chính phủ) với nguyên tắc rất sáng tạo đó là “Dân chủ tập trung và quyền lực thống nhất”. Những giá trị sâu sắc đó của Hiến pháp 1946 tiếp tục được ghi nhận và phát huy trong các bản Hiến pháp 1959, 1980, 1992 (sửa đổi, bổ sung 2001) và Hiến pháp 2013. Đồng thời, Hiến pháp năm 1946 đánh dấu thắng lợi lịch sử đã giành được trong Cách mạng Tháng Tám, xác lập Nhà nước Việt Nam dân chủ cộng hòa, phát triển cách mạng dân tộc dân chủ nhân dân, phục vụ cuộc

⁶ Tuyên ngôn độc lập năm 1945 và các Hiến pháp Việt Nam (1946, 1959, 1980, 1992), Nxb. CTQG, H, 2005, tr 11

kháng chiến chống Pháp. Mục tiêu chiến lược của Hiến pháp là hoàn thành độc lập dân tộc, xây dựng và phát huy dân chủ nhân dân, chuẩn bị tiến lên làm cách mạng xã hội chủ nghĩa.

Hiến pháp 1946 là bản hiến pháp đầu tiên của nước ta, là một bản hiến pháp dân chủ, tiến bộ không kém một bản hiến pháp nào trên thế giới. Đó là bản hiến pháp mẫu mực trên nhiều phương diện. Bản Hiến pháp với những giá trị lịch sử gắn liền với tên tuổi của vị lãnh tụ thiên tài, người sáng lập nền cộng hòa dân chủ Việt Nam - Hồ Chí Minh - người sáng lập Đảng ta, sáng lập Nhà nước ta, sáng lập Quốc hội ta; là tác giả của Bản Tuyên ngôn Độc lập bất hủ và Hiến pháp đầu tiên của nước Việt Nam dân chủ cộng hòa./.

QUYỀN LỰC NHÀ NƯỚC THUỘC VỀ NHÂN DÂN THEO TINH THẦN HIẾN PHÁP NĂM 1946

Ths. Phạm Minh Thủy
Trưởng khoa Nhà nước và Pháp luật
Trường Chính trị tỉnh Điện Biên

Từ đầu thế kỷ 20 cho tới trước Cách mạng tháng Tám (năm 1945) nước ta là một nước thuộc địa nửa phong kiến vừa chịu sự bóc lột của thực dân Pháp vừa chịu sự cai trị của triều đình phong kiến nhà Nguyễn theo chính thể quân chủ chuyên chế. Về mặt pháp lý, nước ta không có Hiến pháp, về mặt thực tế, dân ta không có tự do và dân chủ.

Một trong sáu nhiệm vụ cấp bách của Chính phủ lâm thời được đề ra trong phiên họp đầu tiên ngày 03/9/1945 là phải xây dựng được một bản Hiến pháp dân chủ. Chủ tịch Hồ Chí Minh khẳng định: “Trước chúng ta đã bị chế độ quân chủ chuyên chế cai trị, rồi đến chế độ thực dân không kém phần chuyên chế nên nước ta không có Hiến pháp, nhân dân ta không được hưởng quyền tự do, dân chủ. Chúng ta phải có một Hiến pháp dân chủ.”⁷ Ngày 06 tháng 01 năm 1946, cuộc Tổng tuyển cử đã tiến hành trong cả nước. Quốc dân đại hội họp lần đầu tiên ngày 02 tháng 3 năm 1946 đã cử ra Ủy ban dự thảo hiến pháp của Quốc hội.

Ngày 9 tháng 11 năm 1946, tại kỳ họp thứ hai, Quốc hội khóa I đã thông qua bản Hiến pháp đầu tiên của nước Việt Nam Dân chủ Cộng hòa (nay là Cộng hòa XHCN Việt Nam). Điều 1, Hiến pháp 1946 khẳng định: “Tất cả quyền bính trong nước là của toàn thể nhân dân Việt Nam, không phân biệt nòi giống, gái trai, giàu nghèo, giai cấp, tôn giáo”. Tư tưởng tất cả quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân trong Hiến pháp năm 1946 là tư tưởng cốt lõi trong lịch sử lập hiến ở Việt Nam, có giá trị lịch sử và giá trị pháp lý rất to lớn.

Lần đầu tiên trong lịch sử, người dân Việt Nam từ thân phận “thần dân” của nước thực dân phong kiến với nhiều tầng áp bức đã trở thành “công dân” – những người chủ của nước Việt Nam Dân chủ Cộng hòa. Tất cả quyền bính trong nước là của toàn thể nhân dân Việt Nam. Nhân dân Việt Nam là toàn thể người dân thuộc các dân tộc Việt Nam không phân biệt nòi giống, gái trai, giàu nghèo, giai cấp, tôn giáo. Chính quyền thuộc về nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân. Hiến pháp năm 1946 đã xác định các phương thức nhân dân thực hiện

⁷ Hồ Chí Minh toàn tập, tập 4, NXB Chính trị quốc gia, H. 1995-1996, tr.8

quyền lực nhà nước. Đó là phương thức dân chủ trực tiếp và dân chủ đại diện thông qua Nghị viện nhân dân và Hội đồng nhân dân.

Nhân dân trực tiếp thực hiện quyền lực nhà nước của mình thông qua quyền phúc quyết. Nhân dân có quyền phúc quyết về Hiến pháp và những việc quan hệ đến vận mệnh quốc gia (Điều 21).

Nhân dân gián tiếp thực hiện quyền lực nhà nước của mình thông qua Nghị viện nhân dân “Nghị viện nhân dân là cơ quan có quyền cao nhất của nước Việt Nam dân chủ cộng hòa” (Điều 22). Nghị viện nhân dân do công dân Việt Nam bầu ra. Ba năm bầu một lần (Điều 24). Nghị Viện không phải chỉ thay mặt cho địa phương mình mà còn thay mặt cho toàn thể nhân dân (Điều 25). Bộ máy hành pháp gồm Chủ tịch nước và Nội các hợp thành Chính phủ của nước Việt Nam dân chủ cộng hòa. Nghị viện có quyền bỏ phiếu tín nhiệm Chính phủ. Hội đồng nhân dân quyết nghị về những vấn đề thuộc địa phương mình. Những nghị quyết ấy không được trái với chỉ thị của các cấp trên (Điều 59). Ở tỉnh, thành phố, thị xã và xã có Hội đồng nhân dân do đầu phiếu phổ thông và trực tiếp bầu ra (Điều 58).

Cuộc cách mạng tháng Tám đã giành lại chủ quyền cho đất nước, tự do cho nhân dân và lập ra nền dân chủ cộng hoà. Tuy nhiên, nước ta còn đối mặt với nhiều khó khăn, thử thách. Thực dân Pháp phản bội các hiệp định đã ký kết với Chính phủ ta, tăng cường khiêu khích và lấn tới bằng vũ lực, hòng lập lại ách thống trị ở Việt Nam. Trước nguy cơ một chiến tranh xâm lược mới, Hiến pháp năm 1946 nói chung, tư tưởng quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân là sự khẳng định về pháp lý chủ quyền nhân dân, nguyên tắc hoạt động cho nhà nước Việt Nam dân chủ cộng hòa (nay là Cộng hòa XHCN Việt Nam), đồng thời cổ vũ, động viên tinh thần cho nhân dân đấu tranh giành độc lập cho nước nhà, quyền tự do dân chủ cho nhân dân.

Quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân là nguyên tắc quan trọng nhất trong xây dựng chế độ chính trị của nhà nước ta. Chủ quyền nhân dân là bản chất của nhà nước dân chủ, có tính tất yếu khách quan. Bởi lẽ, nhân dân là người sáng tạo lịch sử, nhân dân là nguồn gốc của quyền lực. Theo Chủ tịch Hồ Chí Minh: “Nước lấy dân là gốc”⁸. Cụ thể: Xã hội có cơm ăn, áo mặc là nhờ ở người lao động. Xây nên giàu có, tự do, dân chủ cũng là nhờ người lao động. Trí thức mở mang cũng nhờ lao động “lao động trí óc”². Như vậy, Nhân dân là nguồn gốc sức mạnh vật chất và tinh thần của xã hội, Nhân dân phải là người được hưởng mọi thành quả lao động sáng tạo của họ. Mọi thiết chế Nhà nước, xã hội

⁸ Hồ Chí Minh toàn tập, Tập 5, NXB Sự thật, H.1985, tr 77

đều phải phục vụ, thực hiện và bảo đảm lợi ích của Nhân dân. Tư tưởng quyền lực nhà nước thuộc nhân dân qui định tại Điều 1, Hiến pháp 1946 đã trở thành nguyên tắc chủ đạo trong lịch sử lập hiến của nước ta. Tư tưởng này được luôn được các bản Hiến pháp sau kế thừa và hoàn thiện. Điều 4 Hiến pháp 1959 một mặt ghi nhận quyền lực thuộc về nhân dân mặt khác qui định cả hình thức thực hiện quyền lực nhân dân thông qua Quốc hội và Hội đồng nhân dân các cấp là cơ quan đại diện của nhân dân, do nhân dân bầu ra và chịu trách nhiệm trước nhân dân. Điều 6 Hiến pháp 1980, Điều 2 và Điều 6 Hiến pháp 1992 vẫn giữ nguyên nguyên tắc đó trong đạo luật cơ bản của nhà nước. Đến Hiến pháp 2013 có bước phát triển, hoàn thiện với điểm mới quan trọng được bổ sung: *Nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam do Nhân dân làm chủ* (Khoản 2, Điều 2).

Nhân dân là chủ thể của quyền lực nhà nước: “...tất cả quyền lực nhà nước thuộc về Nhân dân mà nền tảng là liên minh giữa giai cấp công nhân với giai cấp nông dân và đội ngũ trí thức” (Khoản 2 Điều 2). Nhân dân thực hiện quyền lực nhà nước bằng dân chủ trực tiếp, bằng dân chủ đại diện thông qua Quốc hội, Hội đồng nhân dân và thông qua các cơ quan khác của nhà nước (Điều 6). Phương thức Nhân dân thực hiện quyền lực nhà nước có bước phát triển đầy đủ và hoàn thiện.

Nhân dân là chủ thể của hệ thống chính trị. Nhân dân giao trọng trách cho Đảng lãnh đạo Nhà nước và xã hội. Bởi vậy, Đảng phải gắn bó mật thiết với Nhân dân, phục vụ Nhân dân, chịu sự giám sát của Nhân dân, chịu trách nhiệm trước Nhân dân về những quyết định của mình (Điều 4). Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của Nhân dân, do Nhân dân, vì Nhân dân (Điều 2). Các cơ quan nhà nước, cán bộ, công chức, viên chức phải tôn trọng Nhân dân, tận tụy phục vụ Nhân dân, liên hệ chặt chẽ với Nhân dân, lắng nghe ý kiến và chịu sự giám sát của Nhân dân;.. (Điều 8). Sau khi được bầu, Chủ tịch nước, Chủ tịch Quốc hội, Thủ tướng Chính phủ, Chánh án tòa án nhân dân tối cao phải tuyên thệ trung thành với Tổ quốc, Nhân dân và Hiến pháp (Khoản 7 Điều 70).

Nhân dân là chủ thể của quyền lập hiến. Lời nói đầu của Hiến pháp khẳng định: “Nhân dân Việt Nam xây dựng, thi hành và bảo vệ Hiến pháp vì mục tiêu dân giàu, nước mạnh, dân chủ, công bằng, văn minh.” Hiến pháp năm 2013 xác định chủ thể quyền lập hiến là Nhân dân. Quốc hội thực hiện quyền lập hiến, quyền lập pháp (Điều 69) được Nhân dân trao quyền. Việc trưng cầu ý dân về Hiến pháp do Quốc hội quyết định (Điều 120).

Nhân dân là người chủ toàn bộ tài sản vật chất và tinh thần của đất nước. Đất đai, tài nguyên thiên nhiên khác và tài sản do Nhà nước đầu tư, quản lý là tài sản công thuộc sở hữu toàn dân do Nhà nước đại diện chủ sở hữu và thống nhất quản lý (Điều 53). Nhà nước, xã hội phát triển văn học, nghệ thuật nhằm đáp ứng nhu cầu tinh thần đa dạng và lành mạnh của Nhân dân; phát triển các phương tiện thông tin đại chúng nhằm đáp ứng nhu cầu thông tin của Nhân dân, phục vụ sự nghiệp xây dựng và bảo vệ Tổ quốc.

Nhân dân với tư cách là chủ nhân của đất nước được tôn trọng và bảo vệ các quyền và nghĩa vụ cơ bản. Ở nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, các quyền con người, quyền công dân về chính trị, dân sự, kinh tế, văn hóa, xã hội được công nhận, tôn trọng, bảo vệ, bảo đảm theo Hiến pháp và pháp luật. Quyền con người, quyền công dân chỉ có thể bị hạn chế theo quy định của luật trong trường hợp cần thiết vì lý do quốc phòng, an ninh quốc gia, trật tự, an toàn xã hội, sức khỏe cộng đồng (Điều 14). Chính phủ, Tòa án nhân dân, Viện kiểm sát nhân dân có trách nhiệm bảo vệ quyền con người, quyền công dân. Lực lượng vũ trang nhân dân tuyệt đối trung thành với Tổ quốc, Nhân dân, với Đảng và Nhà nước.

Quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân trong Hiến pháp năm 1946 có giá trị lý luận và thực tiễn to lớn, được kế thừa trong các bản Hiến pháp và bước bổ sung, hoàn thiện quan trọng trong Hiến pháp 2013 khẳng định: *Nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam do Nhân dân làm chủ*; thể hiện Nhân dân là người chủ thực sự của đất nước trên tất cả các lĩnh vực. Nguyên tắc này có bước phát triển quan trọng, phản ánh rõ và đầy đủ hơn bản chất dân chủ, tiến bộ, ưu việt của Nhà nước và chế độ ta trong thời kỳ quá độ lên chủ nghĩa xã hội. Người dân Việt Nam chủ thể quyền lực nhà nước và là người chủ thực sự của đất nước, được sống trong hòa bình, hạnh phúc với các quyền tự do, dân chủ.

Tư tưởng quyền lực nhà nước thuộc nhân dân trong Hiến pháp là cơ sở pháp lý quan trọng để tiếp tục xây dựng Nhà nước pháp quyền XHCN kiến tạo, phát triển, liên chính, hành động; xác định rõ hơn vai trò, vị trí, chức năng, nhiệm vụ và quyền hạn của cơ quan nhà nước. “Lấy quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng của người dân, doanh nghiệp làm trọng tâm thúc đẩy đổi mới sáng tạo, bảo đảm yêu cầu phát triển nhanh, bền vững”⁹

Tuy nhiên để bảo vệ vững chắc tư tưởng quyền lực nhà nước thuộc nhân dân đã được ghi nhận từ Hiến pháp năm 1946 và các bản Hiến pháp sau này, cần

⁹ Đảng Cộng sản Việt Nam: Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII, Nxb. Chính trị Quốc gia Sự thật, HN-2021, t.1, tr.175

bảo đảm cho nhân dân thực hiện có hiệu lực, hiệu quả quyền lực nhà nước thông qua phương thức dân chủ trực tiếp và dân chủ đại diện. Đề cao vai trò chủ thể, vị trí trung tâm của nhân dân trong chiến lược phát triển đất nước. Phát huy tính tích cực chính trị - xã hội, quyền và trách nhiệm của nhân dân tham gia xây dựng hệ thống chính trị; động viên nhân dân tham gia phát triển kinh tế và quản lý phát triển xã hội. Tiếp tục phát huy và khơi dậy mạnh mẽ hơn nữa tinh thần yêu nước, ý chí tự lực tự cường, sức mạnh đại đoàn kết toàn dân tộc và khát vọng phát triển đất nước phồn vinh, hạnh phúc như Nghị quyết Đại hội đại biểu Đảng toàn quốc lần thứ XIII đã đề ra.

Thực hiện đúng, có hiệu quả cơ chế: “Đảng lãnh đạo, Nhà nước quản lý, Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức chính trị- xã hội làm nòng cốt để nhân dân làm chủ”¹⁰ Tiếp tục đổi mới tổ chức, hoạt động của Quốc hội, Hội đồng nhân dân và các cơ quan nhà nước theo tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả, phục vụ nhân dân, liên hệ chặt chẽ với nhân dân, lắng nghe ý kiến và chịu sự giám sát của nhân dân. Kịp thời phát hiện và xử lý nghiêm minh theo qui định của pháp luật đối với tổ chức, cá nhân có hành vi tiêu cực, cản trở, thực hiện không đúng chủ quyền nhân dân, làm phương hại đến quyền làm chủ của nhân dân. Đồng thời đấu tranh với các luận điệu xuyên tạc của các thế lực thù địch về bản chất dân chủ của nhà nước ta.

Tư tưởng tất cả quyền lực nhà nước thuộc nhân dân được Hiến pháp 1946 đặt nền móng và được các bản Hiến pháp sau kế thừa và hoàn thiện là tư tưởng chủ đạo trong lịch sử lập hiến của Việt Nam ngày càng được thực tiễn minh chứng và khẳng định giá trị của tư tưởng.

Ngày bầu cử 23/5/2021, cuộc bầu cử đại biểu Quốc hội khóa XV và đại biểu Hội đồng nhân dân các cấp nhiệm kỳ 2021-2026 đã thành công toàn diện về mọi mặt, với tỷ lệ 99,60% cử tri cả nước tham gia bỏ phiếu, kết quả bầu được 499 đại biểu Quốc hội, cơ bản bầu đủ đại biểu HĐND cấp tỉnh, cấp huyện, cấp xã là sự thể hiện ý thức chính trị và trách nhiệm khi thực hiện quyền bầu cử- một trong những quyền quan trọng nhất của mỗi công dân.

Với gần 70 triệu cử tri đi bỏ phiếu, vượt lên những khó khăn, thách thức chưa từng có do tác động của đại dịch COVID-19, cuộc bầu cử có quy mô lớn nhất từ trước đến nay đã thành công rất tốt đẹp. Thành công của cuộc bầu cử với quy mô lớn và trong điều kiện, hoàn cảnh đặc biệt khó khăn như vậy là sự khẳng

¹⁰ Đảng Cộng sản Việt Nam: Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII, Nxb.Chính trị Quốc gia Sự thật, HN-2021, t.1, tr.173

định niềm tin sắt son, vững chắc của nhân dân với Đảng và Nhà nước ta, với chế độ xã hội chủ nghĩa.¹¹

Điện Biên là một tỉnh miền núi, biên giới, kinh tế- xã hội còn nhiều khó khăn, xa các trung tâm kinh tế lớn, giao thông đi lại không thuận lợi, nguồn lực đầu tư chủ yếu dựa vào ngân sách Trung ương, kết cấu hạ tầng kinh tế- xã hội nhất là hạ tầng giao thông chưa đáp ứng nhu cầu phát triển. Thực hiện lời dạy của Chủ tịch Hồ Chí Minh: Dễ trăm lần không dân cũng chịu, khó vạn lần dân liệu cũng xong, cùng với sự vào cuộc quyết liệt của cả hệ thống chính trị, trong đó, công tác dân vận được xem là chìa khóa vàng “mở cửa lòng dân” đã tháo gỡ được vướng mắc, thúc đẩy tiến độ các dự án trọng điểm như dự án đầu tư mở rộng Cảng hàng không Điện Biên, dự án đường 60m và hạ tầng kỹ thuật khung,.. hướng đến xây dựng tỉnh Điện Biên hiện đại và phát triển xứng danh mảnh đất anh hùng.¹²

¹¹ <https://baochinhphu.vn/Ket-qua-bau-cu-Quoc-hoi-khoa-XV-HDND-cac-cap>

¹² <https://www.qdnd.vn/kinh-te/cac-van-de/tao-dong-thuan-thuc-day-tien-do-cac-du-an-trong-diem>.

TƯ PHÁP TRONG HIẾN PHÁP NĂM 1946 – NHỮNG TIỀN BỘ MANG TÍNH THỜI ĐẠI

Luật sư Lê Cao Long

Chủ nhiệm Đoàn Luật sư tỉnh Quảng Ninh

1. Tổng quan giá trị lịch sử của Hiến pháp 1946

Cách đây 75 năm, bản Hiến pháp đầu tiên của nước Việt Nam dân chủ cộng hòa, nay là nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam đã được Quốc hội Khóa I thông qua ngày 09/11/1946.

Tại thời điểm Quốc hội thông qua Hiến pháp, thực dân Pháp phản bội các hiệp định đã ký kết với Chính phủ Việt Nam dân chủ cộng hòa, chúng không ngừng khiêu khích và tấn công bằng vũ lực hòng lập lại ách thống trị ở Việt Nam và Đông Dương. Trước tình hình đó, trong phiên họp ngày 9/11/1946, sau khi tuyên bố Hiến pháp đã trở thành chính thức, Quốc hội ra Nghị quyết giao nhiệm vụ cho Ban Thường trực Quốc hội cùng với Chính phủ ban bố và thi hành Hiến pháp khi có điều kiện thuận lợi. Theo Nghị quyết của Quốc hội, trong điều kiện chưa thi hành được Hiến pháp thì Chính phủ phải dựa vào những nguyên tắc đã quy định trong Hiến pháp để ban hành các sắc luật. Ngày 19/12/1946, cuộc kháng chiến toàn quốc bùng nổ.

Do hoàn cảnh chiến tranh mà Hiến pháp 1946 không được chính thức công bố, việc tổ chức tổng tuyển cử bầu Nghị viện nhân dân không có điều kiện thực hiện. Tuy nhiên, Chính phủ dưới sự lãnh đạo của Chủ tịch Hồ Chí Minh cùng với Ban Thường vụ Quốc hội luôn luôn dựa vào tinh thần và nội dung của Hiến pháp 1946 để điều hành mọi hoạt động của Nhà nước.

So sánh với việc xây dựng và thông qua Hiến pháp 2013, chúng ta thấy rằng chủ trương xây dựng và soạn thảo đã đưa ra từ đầu nhiệm kỳ Quốc hội khóa XIII (năm 2011), đến cuối 2012 công bố lấy ý kiến nhân dân và cuối 2013 chính thức thông qua. Trong khi đó, Hiến pháp 1946 phải xây dựng mới hoàn toàn, khi chính quyền cách mạng còn non trẻ nhưng chỉ trong một năm, bản Hiến pháp đã được xây dựng, thông qua với rất nhiều tư tưởng tiên bộ mang tầm thời đại. Nhà sử học Dương Trung Quốc đánh giá, Hiến pháp 1946 sau khi thông qua chưa kịp ban hành thì chiến tranh bùng nổ, cho nên có nhiều điều chưa đi vào đời sống. Tuy nhiên nó chứa đựng những tư tưởng, định hướng lớn để chúng ta có thể phát triển lâu dài. *“Là người làm sử, tôi cho rằng cái lớn nhất của bản Hiến pháp 1946 là nó tiếp cận được với cơ chế chính trị có thể nói hiện*

đại nhất khi đó, mặc dù chúng ta vừa mới thoát thai ra khỏi chế độ phong kiến, thuộc địa. Đó là nền tảng chính trị dân chủ cộng hoà. ...” – ông Dương Trung Quốc đánh giá.

Hiến pháp năm 1946 bao gồm lời nói đầu và 7 chương, 70 điều. Lời nói đầu xác định nhiệm vụ của dân tộc ta trong giai đoạn này là bảo toàn lãnh thổ, giành độc lập hoàn toàn và kiến thiết quốc gia trên nền tảng dân chủ. Lời nói đầu đã xác định ba nguyên tắc cơ bản của Hiến pháp. Đó là nguyên tắc đoàn kết toàn dân không phân biệt giống nòi, gái, trai, giai cấp, tôn giáo; đảm bảo các quyền tự do dân chủ; thực hiện chính quyền mạnh mẽ và sáng suốt của nhân dân.

Hiến pháp 1946 thể hiện tư tưởng phân quyền tương đối rõ thông qua việc phân công nhiệm vụ, quyền hạn và có cơ chế kiểm soát sự lạm quyền của các cơ quan nhà nước, đó là các chức năng lập pháp, hành pháp và tư pháp do 3 cơ quan là nghị viện nhân dân, chính phủ và tòa án thực hiện.

Đây là một tư tưởng tính tiền bộ vượt thời đại, bởi vì chúng ta đều biết; đất nước chúng ta đã bị hàng nghìn năm chịu sự đô hộ của các thế lực phong kiến phương Bắc, hàng nghìn năm bị chế độ quân chủ chuyên chế cai trị, rồi đến chế độ thực dân không kém phần chuyên chế đô hộ nên nước ta không có Hiến pháp, Nhân dân ta không được hưởng quyền tự do, dân chủ; một nhà nước Việt Nam dân chủ cộng hòa non trẻ vừa giành được độc lập từ tay thực dân đế quốc xâm lược do Chủ tịch Hồ Chí Minh và Đảng cộng sản Việt Nam lãnh đạo đã tập trung vào xây dựng ngay một bản Hiến pháp, trong đó đã tiếp thu tinh hoa, giá trị của nhân loại về tư tưởng phân quyền trong việc xây dựng mô hình nhà nước dân chủ nhân dân, một tư tưởng mà cho đến hiện nay chúng ta vẫn đang thực hiện, Hiến pháp 2013 ghi nhận tại Khoản 3, Điều 2: *“Quyền lực nhà nước là thống nhất, có sự phân công, phối hợp, kiểm soát giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp”*.

Như chúng ta đã biết, cội nguồn của tư tưởng phân quyền đã có từ thời cổ đại ở phương tây. Tư tưởng phân quyền trong xã hội Hy Lạp cổ đại đã có mầm mống từ Aristotle. Ông quan niệm rằng trong bất kỳ nhà nước nào cũng cần phải có những yếu tố bắt buộc, cơ quan làm ra luật có trách nhiệm trông coi việc nước, các cơ quan thực thi pháp luật và các tòa án. Tuy nhiên, tư tưởng của Aristotle mới chỉ dừng lại ở việc phân biệt các lĩnh vực hoạt động của nhà nước. Đến John Locke (1632-1704). Nhà triết học Anh là người đã khởi thảo học thuyết phân quyền; ông cho rằng sự phân biệt các quyền là điều kiện tiên quyết và quan trọng để đảm bảo tự do. Trong tác phẩm hai chuyên luận về chính phủ,

ông phân chia quyền lực nhà nước thành ba quyền là quyền lập pháp hành pháp và liên hợp. Để thực thi 3 quyền này, Nhà nước cần phải tổ chức thành nhánh quyền lực khác nhau; quyền lập pháp do quốc hội đảm nhiệm, quyền hành pháp thuộc về nhà vua, Nhà vua lãnh đạo việc thực thi pháp luật, bổ nhiệm các bộ trưởng và các quan chức khác; Quyền liên hợp là quyền để xử sự với các nước khác như tuyên bố chiến tranh, thực hiện hòa bình. Kế thừa quan điểm của John Locke, nhà khai sáng vĩ đại người pháp Montesquieu (1689 -1755) đã phát triển trên nhận định thực tế lịch sử là nỗi thống khổ của nhân dân bị đọa đầy trong chế độ phong kiến, chỉ có cai trị độc đoán chứ không có “hương sắc” của tự do. Montesquieu đã cảm nhận được sức mạnh ẩn tàng lịch sử trao cho, trong tác phẩm “Tinh thần pháp luật”, ông thể hiện tinh thần chống thế quyền bạo ngược và thần quyền giáo điều, chống lại sự u tối nhận thức và bất khoan dung về chính trị. Montesquieu cho rằng: Khi mà quyền lập pháp và hành pháp nhập lại trong tay một người hay một viện nguyên lão thì sẽ không còn gì là tự do nữa, vì người ta sợ rằng chính ông ta hoặc viện ấy chỉ đặt ra những luật độc tài để thi hành một cách độc tài; cũng không còn gì là tự do nếu như quyền tư pháp không tách rời quyền lập pháp và hành pháp, vì nếu quyền tư pháp được nhập với quyền lập pháp thì người ta sẽ độc đoán với quyền sống, quyền tự do của công dân và quan tòa sẽ là người đặt ra luật; tư pháp nhập lại với quyền hành pháp thì quan tòa sẽ có cả sức mạnh của kẻ đàn áp. Trên cơ sở đó, ông đã phân chia quyền lực nhà nước thành ba quyền. Đó là quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp. Quyền hành pháp là quyền thực thi các văn bản pháp luật, quyền khai chiến quyền nghị hòa, phái hoặc tiếp các sứ thần, thiết lập an ninh và đề phòng sự xâm lược. Quyền tư pháp là quyền trừng trị các tội phạm hay phân xử các vụ tranh chấp quyền lợi giữa các tư nhân. Như vậy, sự phân chia quyền của ông đầy đủ và hoàn chỉnh hơn. Sự bổ sung thêm quyền tư pháp chính là điểm mới của Montesquieu làm cho học thuyết phân quyền của ông hoàn hảo hơn. Nội dung liên hệ trong nguyên tắc phân quyền đều biểu hiện ở sự phối hợp, sự đan xen và sự chế ước trong hoạt động và trong quyền lực của ba quyền. Bản thân sự phân định quyền lực đã là sự phân định trong phối hợp. Thực tế, không có bất kỳ một hệ thống quyền lực nhà nước nào khi phân định xong thì mỗi một bộ phận quyền lực lại hoàn toàn tự hoạt động riêng biệt không có sự phối hợp và giám sát lẫn nhau. Các cơ quan không thể tự hoạt động riêng rẽ nhau mà có sự đan xen, kiềm chế lẫn nhau, dựa vào nhau. Những gì lập pháp ban hành cần được thực hiện thông qua hành pháp để thực thi và tư pháp để bảo vệ. Sự phối hợp còn được thực hiện bằng quan hệ đan xen quyền lực...Tư pháp được quyền xét xử các

hành vi của hành pháp, hành pháp được quyền bổ nhiệm các thẩm phán của tòa án tối cao... Lập pháp được quyền quyết định ngân sách hoạt động của hành pháp và tư pháp; Tư pháp được quyền xét xử các đạo luật vi hiến của lập pháp. Quan hệ đan xen như vậy tiến tới một bước chính là sự kiểm soát và kiểm chế giữa các loại cơ quan, không có bất kỳ một loại cơ quan nào có được quyền hạn tuyệt đối cuối cùng. Sự kiểm chế và đối trọng như vậy không phải là làm cho bộ máy nhà nước hoạt động kém hiệu quả mà trước hết là không để cho bất kỳ một loại cơ quan nào có thể tự mình thu tóm mọi quyền hành hay đi đến chỗ lạm quyền trong khi thực hiện quyền lực nhà nước và không đưa nhà nước, cơ quan nhà nước, con người trong bộ máy nhà nước đi đến chỗ lạm quyền, độc tài, chuyên chế và đồng thời như một hệ quả chính là làm tăng hiệu năng trong bộ máy nhà nước. Sự phân chia quyền lực để tiến tới kiểm soát quyền lực, thể hiện tầm vóc lớn lao, có ý nghĩa thời đại trong học thuyết phân chia quyền lực của Montesquieu. Bởi vì, tất cả những tư tưởng triết học chính trị trước ông và cả sau này cơ bản đều đặt vấn đề ở việc thực hiện quyền lực nhà nước như thế nào mà không hề nêu vấn đề kiểm soát quyền lực đó ra sao...Có thể kết luận rằng bản chất của phân quyền không có gì khác hơn chính là sự phân công phối hợp để tiến tới sự kiểm soát. Dùng quyền lực để giới hạn quyền lực nhằm mục đích không để quyền lực đi đến chỗ lạm quyền. Đằng sau lý thuyết ấy chính là triết lý về bản chất cũng như mối quan hệ giữa con người, quyền lực và chính quyền. Sự ra đời của học thuyết phân quyền đã đánh dấu sự chuyển biến từ việc sử dụng quyền lực đã man trong xã hội chuyên chế sang thực thi quyền lực văn minh trong xã hội dân chủ.

2. Tư pháp trong Hiến pháp 1946 - những tiến bộ mang tính thời đại

Khác với Hiến Pháp 2013 quy định tại Điều 102, Chương VIII - Tòa án nhân dân, Viện Kiểm sát nhân dân: “Tòa án nhân dân là cơ quan xét xử của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, thực hiện quyền tư pháp”; thì ở Hiến pháp 1946 chức năng tư pháp được quy định từ Điều 63 đến Điều 69 mục Cơ quan Tư pháp. Chúng ta có thể thấy rõ Hiến pháp 1946 chỉ rõ cơ quan tư pháp tại Điều 63: “Cơ quan tư pháp của nước Việt Nam dân chủ cộng hoà gồm có: Toà án tối cao; các toà án phúc thẩm; các toà án đệ nhị cấp và sơ cấp.”

Các viên Thẩm phán đều do Chính phủ bổ nhiệm (Điều 64). Về các nguyên tắc xét xử gồm có: “Trong khi xử việc hình thì phải có phụ thẩm nhân dân để hoặc tham gia ý kiến nếu là việc tiểu hình, hoặc cùng quyết định với thẩm phán nếu là việc đại hình (Điều 65); Quốc dân thiểu số có quyền dùng tiếng nói của mình trước Toà án (Điều 66); các phiên Toà án đều phải công khai,

trừ những trường hợp đặc biệt. Người bị cáo được quyền tự bào chữa lấy hoặc mượn Luật sư (Điều 67); Cấm không được tra tấn, đánh đập, ngược đãi những bị cáo và tội nhân (Điều 68); trong khi xét xử, các viên Thẩm phán chỉ tuân theo pháp luật, các cơ quan khác không được can thiệp (Điều 69)”.

Như vậy, có thể thấy tính độc lập xét xử của tòa án được bảo đảm. Và đây là một trong những yêu cầu tối quan trọng của tổ chức quyền lực trong nhà nước pháp quyền. Tòa án có độc lập xét xử thì mới bảo đảm được tính khách quan của các phán quyết, nhất là trong trường hợp một bên của quan hệ tố tụng là cơ quan nhà nước. Tính độc lập xét xử của Tòa án trong Hiến pháp 1946 đạt được nhờ hai yếu tố: các tòa được thiết kế không theo cấp hành chính và sự độc lập của thẩm phán khi xét xử.

3. Nhận xét, kiến nghị

Ở nước ta hiện nay. Vấn đề kiểm soát quyền lực vì hướng đến mục tiêu thống nhất quyền lực nên chỉ được thiết kế theo chiều dọc từ trên xuống dưới, không có chiều ngang. Lập pháp có quyền kiểm soát quyền lực của ngành hành pháp và tư pháp, nhưng hai ngành này không được kiểm soát quyền lực của nhau và càng không thể kiểm soát quyền lực của lập pháp. Tòa án không được quyền kiểm soát văn bản pháp quy không hợp hiến, không hợp pháp của chính phủ và cũng không có cơ chế xét xử các luật vi hiến của quốc hội. Chính phủ không được quyền phủ quyết luật, không được đề nghị giải tán quốc hội, không được đặt vấn đề bất tín nhiệm trước quốc hội. Do đó, việc nghiên cứu cơ chế phân công, phối hợp và kiểm soát quyền lực trong hiến pháp 1946 càng quan trọng để hoàn thiện cơ chế kiểm soát quyền lực nhà nước, nhất là bảo đảm sự độc lập tư pháp.

Hiến pháp 2013 tuy đã chính thức khẳng định quyền lực nhà nước không chỉ có sự phân công, phối hợp mà còn có sự kiểm soát giữa các cơ quan trong việc thực hiện quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp. Tuy nhiên trong lĩnh vực quyền tư pháp, không xác định rõ cơ quan nào là cơ quan tư pháp như Hiến pháp 1946, chỉ quy định tòa án là cơ quan xét xử, thực hiện quyền tư pháp, đặt Tòa án ngang hàng, trong cùng 1 chương với Hệ thống Viện kiểm sát dẫn đến việc phân định cơ quan tư pháp không rõ ràng, khó khăn trong việc giải thích và thực thi quyền tư pháp trên thực tế.

Nếu ở Hiến pháp 1946 hệ thống Tòa án được thiết kế theo thẩm quyền xét xử không phụ thuộc vào địa giới hành chính là rất khoa học, đi trước thời đại, bảo đảm độc lập trong xét xử thì hiện nay, theo Hiến pháp 2013 hệ thống Tòa án của chúng ta lại đang duy trì tổ chức theo cấp hành chính vừa lãng phí của cải,

nhân lực, vừa ảnh hưởng tính độc lập trong xét xử do có thể có sự chi phối của cấp ủy, chính quyền địa phương trong tổ chức, hoạt động của tòa án.

Nghị quyết Đại hội lần thứ XIII của Đảng đã xác định: “Hoàn thiện đồng bộ hệ thống pháp luật, cơ chế, chính sách nhằm phát huy mạnh mẽ dân chủ xã hội chủ nghĩa, quyền làm chủ của nhân dân; đồng thời xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong sạch, vững mạnh; cải cách tư pháp, tăng cường pháp chế, bảo đảm kỷ cương xã hội, trước hết là sự gương mẫu tuân theo pháp luật, thực hành dân chủ xã hội chủ nghĩa của cấp ủy, tổ chức đảng, chính quyền, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và tổ chức chính trị - xã hội các cấp, của cán bộ, đảng viên; tăng cường đại đoàn kết toàn dân tộc”.

Để thực hiện được chủ trương trên của Đảng, theo quan điểm của cá nhân tôi, chúng ta cần tiếp tục nghiên cứu, xem xét những tiến bộ của Hiến pháp 1946 trong quy định về Cơ quan tư pháp để từng bước nghiên cứu, hoàn thiện quan điểm, pháp luật về cơ quan tư pháp hiện nay cho phù hợp với yêu cầu, đòi hỏi của xã hội, chủ trương, đường lối của Đảng về cải cách tư pháp, cụ thể:

Tổ chức thống nhất tổ chức Đảng theo ngành dọc trong hệ thống tòa án từ Tòa án tối cao đến các Tòa án cấp sơ thẩm để bảo đảm sự lãnh đạo thống nhất, đồng bộ của Đảng từ trung ương đến cơ sở đối với ngành tòa án;

Xác định rõ cơ quan tư pháp là tòa án, thực hiện xét xử và quyền tư pháp; tổ chức tòa án không tổ chức theo địa giới, cấp hành chính mà căn cứ vào vị trí địa lý, điều kiện kinh tế, xã hội để bố trí tòa án theo cấp xét xử đảm bảo tính hợp lý theo thẩm quyền xét xử, tránh để lãng phí nguồn lực vật chất và con người;

Mở rộng tranh tụng đến giai đoạn điều tra, tăng thẩm quyền cho thẩm phán theo hướng bảo đảm các hoạt động tố tụng từ quá trình điều tra đến xét xử đều phải được quyết định bởi tòa án;

Ngành tòa án cần có ngân sách riêng do Quốc hội quyết định, bảo đảm được đầy đủ cơ sở vật chất, chế độ, chính sách cho thẩm phán để hệ thống tòa án thực sự độc lập, tránh các yếu tố có thể bị ảnh hưởng bởi hành pháp và chính quyền địa phương;

Tăng cường hơn nữa công tác đào tạo, bồi dưỡng chính trị, trình độ chuyên môn nghiệp vụ cho lực lượng thẩm phán, mở rộng nguồn bổ nhiệm thẩm phán từ các nguồn khác như luật sư.../.

TINH THẦN CỦA HIẾN PHÁP NĂM 1946 TRONG QUÁ TRÌNH XÂY DỰNG BỘ MÁY CHÍNH QUYỀN ĐỊA PHƯƠNG

ThS. Phan Hữu Chánh

Trưởng Khoa Nhà nước và Pháp luật

Trường Chính trị Nguyễn Chí Thanh tỉnh Thừa Thiên Huế

Hiến pháp năm 1946 - bản Hiến pháp đầu tiên của nước Việt Nam dân chủ cộng hòa (được Quốc hội thông qua ngày 09 tháng 11 năm 1946) đã ghi nhận nhiệm vụ của dân tộc là “bảo toàn lãnh thổ, giành độc lập hoàn toàn và kiến thiết quốc gia trên nền tảng dân chủ”, quyết tâm đưa “nước Việt Nam độc lập và thống nhất tiến bước trên đường vinh quang, hạnh phúc, cùng nhịp với trào lưu tiến bộ của thế giới và ý nguyện hòa bình của nhân loại [*Lời nói đầu – Hiến pháp năm 1946*]

Do hoàn cảnh lịch sử, Hiến pháp năm 1946 chưa được công bố, trình nhân dân phúc quyết để phát sinh hiệu lực nhưng tinh thần của bản văn quan trọng này vẫn được thể hiện trong quá trình xây dựng pháp luật và tổ chức bộ máy nhà nước. Điều kỳ lạ này đã được giải thích rằng: tuy chưa được công bố, nhưng tinh thần dân chủ, tiến bộ của Hiến pháp năm 1946 đã thông qua con người và sự nghiệp cách mạng của Chủ tịch Hồ Chí Minh để đến với toàn thể nhân dân Việt Nam. Xin chia sẻ cùng Hội thảo những suy nghĩ của cá nhân về vấn đề này thông qua phân tích một số vấn đề cơ bản trong chế định chính quyền địa phương (CQDP).

1. Bộ máy chính quyền địa phương theo tinh thần của Hiến pháp năm 1946

- Giai đoạn tổ chức CQDP theo các Sắc lệnh sau ngày độc lập:

Sau tuyên bố độc lập, Hồ Chủ tịch đã ra Sắc lệnh số 63 ngày 22/11/1945 và Sắc lệnh số 77 ngày 21/12/1945 quy định về tổ chức chính quyền nhân dân xã (khu phố), huyện (thị xã), tỉnh (thành phố) và kỳ (Hiến pháp năm 1946 gọi là “Bộ”). CQDP lúc này gồm hai cơ quan: Hội đồng nhân dân và Ủy ban hành chính. Hội đồng nhân dân do nhân dân địa phương **cử ra** và Ủy ban hành chính do Hội đồng nhân dân bầu ra. Ở cấp huyện, kỳ và khu phố chỉ có Ủy ban hành chính.

HĐND lúc này được xác định là cơ quan đại diện “thay mặt cho dân”. Mặc dù pháp luật chưa quy định HĐND là cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương

như sau này, nhưng trong các quy định về thẩm quyền và các mối quan hệ với Ủy ban hành chính và các cơ quan chính quyền cấp trên, HĐND đã tỏ ra là một cơ quan chính quyền chủ đạo. (Nhất là thẩm quyền bầu ra Ủy ban hành chính).

Ủy ban hành chính (UBHC) các cấp là bộ máy hành chính nhà nước ở địa phương, thường bao gồm 5 người: 3 ủy viên chính thức (chủ tịch, phó chủ tịch và ủy viên thư ký) và 2 ủy viên dự khuyết. UBHC lúc này mặc dù có trách nhiệm thi hành các quyết định của HĐND nhưng pháp luật vẫn chưa xác định là cơ quan chấp hành của HĐND mà là “cơ quan hành chính vừa thay mặt cho dân vừa đại diện cho Chính phủ”. Trong Hiến pháp năm 1946 đã quy định rõ thêm: “UBHC đồng thời chịu trách nhiệm đối với cấp trên và đối với HĐND địa phương mình” (Điều 60).

Như vậy, ngoài yếu tố UBHC chưa phải là cơ quan chấp hành tuyệt đối của HĐND (chỉ chủ yếu chịu sự chỉ đạo và chịu trách nhiệm trước cấp trên), có thể nói theo các Sắc lệnh 63, 77 và Hiến pháp năm 1946, hệ thống cơ quan CQĐP kiểu mới đã được thành lập chính thức ở Việt Nam. Về bản chất, đây là mô hình tổ chức CQĐP theo mô hình Xô-viết: bộ máy chính quyền gồm hai cơ quan HĐND và UBHC trên cơ sở **HĐND là nền tảng**.

- *Giai đoạn đầu thời kỳ kháng chiến chống thực dân Pháp:*

Đây là giai đoạn bộ máy CQĐP có những thay đổi nhằm đáp ứng với tình hình kháng chiến, ví dụ như việc thành lập các đơn vị hành chính mới là *Khu*, sau đó là *Liên khu* (Sắc lệnh số 120-SL ngày 25/01/1948) và ở các đơn vị này thành lập các Ủy ban bảo vệ. Khi chiến sự lan đến đâu thì Ủy ban bảo vệ đổi thành Ủy ban kháng chiến và UBHC các cấp vẫn tiếp tục tồn tại và chuyển đổi thành Ủy ban hành chính kiêm kháng chiến. Như vậy, lúc này có hai ủy ban cùng tồn tại là Ủy ban kháng chiến và Ủy ban hành chính kiêm kháng chiến. Điều đó nhiều khi dẫn đến sự thiếu thống nhất nên Sắc lệnh số 91-SL ngày 01/10/1947 đã hợp nhất hai cơ quan này thành Ủy ban kháng chiến kiêm hành chính, sau đó Sắc lệnh 149 ngày 29/3/1948 đổi thành Ủy ban kháng chiến hành chính. Lúc này HĐND chỉ còn thành lập ở tỉnh và xã, không thành lập ở thành phố và thị xã nữa và các cuộc bầu cử HĐND tỉnh đều tạm hoãn (Điều 5 Sắc lệnh số 254).

Có thể thấy, trong giai đoạn này hoạt động của bộ máy CQĐP tập trung chủ yếu vào cơ quan hành chính. Ủy ban kháng chiến hành chính dưới sự chỉ huy của cấp trên hầu như quyết định mọi vấn đề. Những thay đổi này, dưới góc độ dân chủ thì khá hạn chế (không đảm bảo sự tham gia của nhân dân vào CQĐP), nhưng xét cho cùng đó cũng do hoàn cảnh kháng chiến bắt buộc.

- *Giai đoạn sau của thời kỳ kháng chiến chống thực dân Pháp:*

Khi cuộc kháng chiến chống Pháp phát triển và đi vào kết thúc, Chính phủ đã có những biện pháp củng cố chính quyền nhân dân, khôi phục lại những định chế dân chủ đã được quy định ở các Sắc lệnh số 63 và Sắc lệnh số 77. Thay đổi quan trọng nhất của bộ máy CQĐP lúc này là: vừa khẳng định vị trí và vai trò của HĐND “là cơ quan quyền lực tối cao, quyết định mọi công việc của địa phương”, vừa xác định Ủy ban kháng chiến hành chính là cơ quan chấp hành của HĐND, “Ủy ban là Ban chấp hành của Hội đồng, chịu sự kiểm soát, điều khiển của Hội đồng thật sự” (Thông tư số 62 ngày 23/3/1951 của Bộ Nội vụ về kế hoạch củng cố chính quyền cấp xã)

2. Tổ chức chính quyền địa phương giai đoạn Hiến pháp năm 1959

Hiến pháp mới của nước Việt Nam Dân chủ Cộng hòa đã được xây dựng vào năm 1959 và tiếp đến Luật Tổ chức Hội đồng nhân dân và Ủy ban hành chính đã được thông qua ngày 27/10/1962 để quy định một cách có hệ thống cách thức tổ chức CQĐP các cấp. Điểm nổi bật nhất của tổ chức CQĐP thời kỳ này là: - *Hội đồng nhân dân* được thành lập ở tất cả các cấp và được xác định là cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương. HĐND bầu ra UBHC là cơ quan chấp hành của HĐND và là cơ quan hành chính nhà nước ở địa phương. - *Ủy ban hành chính* được thiết lập ở tất cả các đơn vị hành chính (tỉnh, khu tự trị, thành phố trực thuộc trung ương – huyện, thành phố, thị xã – xã, thị trấn, khu phố trong thành phố) với cơ cấu gồm: Chủ tịch, một hoặc nhiều Phó Chủ tịch, ủy viên thư ký và các ủy viên (Số lượng thành viên cấp xã có từ 5 đến 7 người, cấp huyện có từ 7 đến 9 người, cấp tỉnh có từ 9 đến 15 người, khu tự trị có từ 9 đến 17 người), trong đó Chủ tịch, các Phó Chủ tịch và ủy viên thư ký hợp thành bộ phận thường trực của UBHC. UBHC có nguyên tắc tổ chức và hoạt động như sau:

+ UBHC do HĐND cùng cấp bầu ra, thành viên của UBHC phải là đại biểu HĐND (Điều 84 Hiến pháp, Điều 51 Luật). Nhiệm kỳ của UBHC theo nhiệm kỳ của HĐND đã bầu ra mình.

+ Ngoài tính chất là cơ quan chấp hành của HĐND, là cơ quan hành chính nhà nước ở địa phương, UBHC thể hiện tính chất là cơ quan thường vụ của HĐND bởi quy định tại Điều 41 Hiến pháp 1959: “Ủy ban hành chính các cấp...triệu tập hội nghị Hội đồng nhân dân, chuẩn bị hội nghị Hội đồng nhân dân, đưa ra Hội đồng nhân dân thảo luận và quyết định các vấn đề quan trọng của địa phương”

+ Trong hoạt động của UBHC đã bắt đầu coi trọng hơn chế độ lãnh đạo tập thể: “Ủy ban hành chính các cấp làm việc theo nguyên tắc tập thể lãnh đạo, phân công phụ trách” (Điều 53 Luật). Đặc trưng của bộ máy hành chính nhà nước kiểu XHCN đã thể hiện rất rõ. Tuy nhiên, phải đến Hiến pháp năm 1980 thì chế độ làm việc tập thể mới được thể hiện hoàn toàn.

+ Các cơ quan, bộ phận chuyên môn đến đây được quy định rõ là cơ quan, bộ phận chuyên môn của UBHC, do UBHC các cấp thành lập và bãi bỏ. Cơ quan chuyên môn chịu sự lãnh đạo của UBHC, đồng thời chịu sự chỉ đạo về kỹ thuật và nghiệp vụ của cơ quan chuyên môn cấp trên.

3. Tổ chức chính quyền địa phương giai đoạn Hiến pháp năm 1980

Hệ thống cơ quan CQĐP của Việt Nam trong giai đoạn này được tổ chức theo Hiến pháp năm 1980 và Luật Tổ chức HĐND và UBND năm 1983, sửa đổi năm 1989. Đây được xem là giai đoạn CQĐP nước ta được tổ chức theo “chế độ dân ủy”, đúng với mô hình Xô-viết.

- *Sự phân chia đơn vị hành chính*: Đây là giai đoạn Việt Nam tổ chức đơn vị hành chính theo các cấp: tỉnh/thành phố trực thuộc trung ương – huyện/thị xã/thành phố thuộc tỉnh/quận – xã/thị trấn/phường. Đơn vị hành chính *Khu tự trị* đã được bỏ trước đó do Nghị quyết kỳ họp thứ II Quốc hội khóa V ngày 27/12/1975. Tuy nhiên, một loại hình đơn vị hành chính mới được quy định đó là *Đặc khu*, tương đương với đơn vị tỉnh (ví dụ như Đặc khu Vũng tàu – Côn Đảo).

- *Hội đồng nhân dân*: Là cơ quan được tăng thêm nhiều quyền hạn. Điểm đặc biệt là HĐND trong giai đoạn này được quy định không chịu nhiều sự chi phối của cấp trên (so với Hiến pháp 1959). HĐND căn cứ vào pháp luật, chính sách của nhà nước và nhiệm vụ, quyền hạn của cấp mình, quyết định và bảo đảm thực hiện các chủ trương, biện pháp để phát huy tiềm năng của địa phương, xây dựng và phát triển địa phương về các mặt chính trị, kinh tế, văn hóa, xã hội, an ninh và quốc phòng, không ngừng cải thiện đời sống vật chất, văn hóa của nhân dân địa phương và làm tròn nghĩa vụ đối với nhà nước.

- *Ủy ban nhân dân*: So với Hiến pháp năm 1959, thiết chế UBND nhìn chung không có sự thay đổi nhiều ngoài tên gọi (UBHC đổi thành UBND), nhấn mạnh tính chấp hành và đặc biệt là nhấn mạnh hơn nữa cơ chế làm việc tập thể của cơ quan này. Cách thức tổ chức, tính chất, thẩm quyền và mối quan hệ với các cơ quan nhà nước khác của UBND theo quy định của Hiến pháp năm 1980 và Luật Tổ chức HĐND và UBND năm 1983 vẫn là: UBND là cơ quan chấp hành của HĐND, là cơ quan hành chính nhà nước ở địa phương; do HĐND bầu

ra, chịu trách nhiệm và báo cáo công tác trước HĐND cùng cấp và trước UBND cấp trên trực tiếp.

Về cơ cấu tổ chức, UBND gồm: Chủ tịch, một hoặc nhiều phó chủ tịch, ủy viên thư ký và các ủy viên; thành viên UBND phải là đại biểu HĐND; Điều 52 Luật tổ chức HĐND và UBND năm 1983 khẳng định tính chất tuyệt đối của cơ chế làm việc tập thể. Các cơ quan chuyên môn vẫn là cơ quan giúp việc của UBND cùng cấp và thủ trưởng các cơ quan này ngoài chịu trách nhiệm và báo cáo trước UBND cùng cấp, cơ quan chuyên môn cấp trên còn *phải báo cáo công tác trước HĐND cùng cấp* (Điều 59 Luật năm 1983).

- Điểm đặc biệt đáng chú ý là: UBND vẫn đảm nhận vai trò là “cơ quan thường vụ, thường trực của HĐND”. Vai trò này được nhấn mạnh thêm bằng quy định cho phép UBND, giữa hai kỳ họp của HĐND, được xét và giải quyết các vấn đề thuộc nhiệm vụ, quyền hạn của HĐND (trừ những vấn đề chỉ do HĐND quyết định), và báo cáo trình HĐND phê chuẩn (Điều 47 Luật 1983). Đây là quy định mà trước đây và sau này đều không có. Nhiều nhà nghiên cứu cho rằng như vậy không tách bạch chức năng của cơ quan quyết nghị và cơ quan thi hành, dễ dẫn đến sự lạm quyền của UBND.

Với tinh thần như vậy, HĐND không phải là cơ quan “đại diện – tư vấn” bên cạnh cơ quan hành chính hay là một thiết chế “tự quản” phi nhà nước như một số mô hình tự quản địa phương, mà là cơ quan đại diện quyền lực của nhân dân trên địa bàn một lãnh thổ nhất định và của nhà nước trung ương (nhân dân chung của toàn quốc). Đồng thời, UBND cũng không phải là một cơ quan hành chính của cấp trên đặt ra ở địa phương chỉ để “cai trị” mà là **một cơ cấu thuộc HĐND** với nhiệm vụ “chấp hành”. HĐND và UBND là một thể thống nhất, giữa hai cơ quan này không có sự tách biệt. HĐND ngoài ý nghĩa là cơ quan đại diện, cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương, thiết chế này còn được hiểu đó thực sự là **chính quyền địa phương thống nhất**, trong đó bao hàm cả UBND và các bộ phận hợp thành khác. Đây chính là nguyên mẫu của chế độ dân ủy, mô hình CQDP kiểu Xô-viết.

Tính chất của mô hình này sau một thời gian hoạt động đã bộc lộ những hạn chế nhưng Luật Tổ chức HĐND và UBND năm 1989 được ban hành chủ yếu để bổ sung quy định về cơ quan thường trực của HĐND còn những nội dung khác về cơ bản vẫn giữ nguyên. Luật mới quy định việc thành lập *Thường trực HĐND* (ở cấp tỉnh và huyện) và *Ban thư ký HĐND* (ở cấp xã) đảm nhận vị trí thường vụ, thường trực để tổ chức các hoạt động của HĐND nhằm: để UBND tập trung vào hoạt động quản lý và hoạt động *giám sát* của HĐND được thực

hiện có hiệu quả (bởi nếu cứ để UBND vừa tổ chức cho HĐND thực hiện việc giám sát trong khi UBND vừa là đối tượng bị giám sát thì khác nào “vừa đá bóng vừa thổi còi”). Tuy vậy, tính chất thường vụ, thường trực của UBND đối với HĐND vẫn không mất hẳn qua quy định: “cùng với Thường trực HĐND chuẩn bị các kỳ họp, phối hợp với các ban của HĐND xây dựng các đề án trình HĐND quyết định (Điều 44 Luật năm 1989). Ngoài ra, có một vài thay đổi nhỏ trong quy định về tổ chức UBND: Ngoài Chủ tịch, các thành viên khác của UBND không nhất thiết phải là đại biểu HĐND (Điều 48 Luật năm 1989) để tạo thuận lợi cho việc thành lập và thay đổi thành phần UBND vốn luôn phải thay đổi.

4. Tổ chức chính quyền địa phương giai đoạn Hiến pháp năm 1992

Có thể khái quát về bộ máy CQĐP ở Việt Nam như sau: Là một hệ thống thống nhất các cơ quan nhà nước được thành lập hầu như giống nhau ở tất cả các đơn vị hành chính. Trong bộ máy đó, HĐND luôn đóng vai trò là cơ quan chủ đạo, cơ quan quyền lực nhà nước, đại diện cho ý chí, nguyện vọng và quyền làm chủ của nhân dân, do nhân dân địa phương bầu ra, chịu trách nhiệm trước nhân dân địa phương và cơ quan nhà nước cấp trên (Điều 119, Hiến pháp năm 1992 sửa đổi bổ sung năm 2001). HĐND có kết cấu như: Thường trực HĐND, các ban của HĐND (sẽ trình bày ở phần sau). UBND do HĐND bầu ra, là cơ quan chấp hành của HĐND đồng thời là cơ quan hành chính ở địa phương, chịu trách nhiệm chấp hành Hiến pháp, luật, các văn bản của các cơ quan nhà nước cấp trên và nghị quyết của HĐND (Điều 123, Hiến pháp năm 1992 sửa đổi bổ sung năm 2001). UBND có các cơ quan giúp việc được gọi là các cơ quan chuyên môn của UBND bao gồm các sở, phòng, ban.

Như vậy, HĐND và UBND đều cùng có chức năng chấp hành pháp luật tại địa phương, quản lý địa phương theo quy định của pháp luật. HĐND với tính chất là cơ quan đại diện - quyết nghị, là một cơ quan tập thể với phương thức hoạt động theo kỳ họp, ra quyết nghị về các vấn đề của địa phương đồng thời giám sát hoạt động của các cơ quan nhà nước, các đơn vị kinh tế, tổ chức xã hội, các đơn vị vũ trang và công dân ở địa phương. UBND là cơ quan hoạt động thường xuyên, có trách nhiệm cùng với thường trực, chủ tịch HĐND tổ chức hoạt động của HĐND, tổ chức thực hiện các nghị quyết của HĐND và những công việc được HĐND giao cho giữa hai kỳ họp. Mặt khác, UBND là cơ quan thực hiện quyền quản lý nhà nước ở địa phương, có nhiệm vụ tổ chức thi hành các quyết định, chỉ thị của cấp trên. Những quy định cụ thể về nhiệm vụ, thành

phần của các cơ quan này có thể thay đổi, điều chỉnh qua từng thời kỳ nhưng nguyên tắc cơ bản về kết cấu của các cơ quan CQĐP không hề thay đổi.

5. Những điểm mới trong quy định của Hiến pháp năm 2013 và Luật tổ chức chính quyền địa phương 2015

+ Vấn đề các đơn vị hành chính:

So với Hiến pháp năm 1992 thì Hiến pháp năm 2013 đã quy định ở thành phố trực thuộc trung ương có thêm một loại hình đơn vị hành chính tương cấp huyện. Quy định “Đơn vị hành chính – kinh tế đặc biệt do Quốc hội thành lập” thực sự là một quy định mở quan trọng bởi nó không xác định rõ đây là loại đơn vị cấp nào. Đó có thể là cấp tỉnh hoặc cấp cao hơn (liên tỉnh, vùng), hứa hẹn khả năng có thể thành lập những loại hình đơn vị hành chính – kinh tế đặc biệt mà trong đó sẽ có những cơ chế, chính sách, pháp luật khác với quy định hiện hành (nhưng không trái với quy định của Hiến pháp).

+ Vấn đề nhiệm vụ, quyền hạn của chính quyền địa phương

So với quy định của các bản Hiến pháp trước đây thì Điều 112 của Hiến pháp 2013 là một trong những nội dung mới, xác định rõ chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của CQĐP, đó là: có trách nhiệm tổ chức và bảo đảm việc thi hành Hiến pháp và pháp luật, quyết định các vấn đề địa phương do luật định. Điều này đã thể hiện quan điểm xuyên suốt là: các chính sách, pháp luật sẽ do các cơ quan có thẩm quyền ở trung ương ban hành, còn CQĐP các cấp có trách nhiệm tổ chức triển khai thực hiện dưới sự kiểm tra, giám sát của các cơ quan nhà nước cấp trên.

Đồng thời, Hiến pháp cũng đã xác định nguyên tắc phân cấp, phân quyền giữa chính quyền trung ương và CQĐP hoặc giữa các cấp CQĐP với nhau. Đây là quy định mới của Hiến pháp năm 2013 so với các bản Hiến pháp trước đây. Việc phân cấp, phân quyền được xác định trong Hiến pháp là căn cứ pháp lý quan trọng, làm cơ sở cho pháp luật về CQĐP quy định cụ thể thẩm quyền, nhiệm vụ, quyền hạn của từng cấp CQĐP. Từ đây, pháp luật về CQĐP sẽ quy định những việc gì thuộc thẩm quyền của chính quyền trung ương, những việc gì sẽ thuộc thẩm quyền của CQĐP cũng như xác định rõ nguồn nhân lực cũng như nguồn lực tài chính để đảm bảo thực hiện. Như vậy, việc xác định nguyên tắc phân cấp, phân quyền trong Hiến pháp 2013 hướng đến việc bảo đảm tính tự chủ, tự chịu trách nhiệm, phát huy mọi tiềm năng, thế mạnh của mọi cấp CQĐP, bảo đảm mỗi việc chỉ do một cơ quan thực hiện, khắc phục tình trạng trùng lặp chức năng, nhiệm vụ hoặc đùn đẩy, né tránh công việc dẫn đến tình

trạng: có việc do nhiều cơ quan cùng thực hiện nhưng có việc lại chẳng có cơ quan nào đứng ra thực hiện.

Có thể nói rằng, tinh thần dân chủ của Hiến pháp năm 1946 đã thể hiện rõ ngay từ những ngày đầu xây dựng bộ máy nhà nước nói chung và CQĐP nói riêng. Qua các giai đoạn lịch sử, tổ chức và hoạt động của CQĐP với kết cấu HĐND – UBND đã cơ bản đảm bảo CQĐP thực sự là một thiết chế của nhân dân, vì nhân dân và do nhân dân. Những thay đổi của Hiến pháp 1992 (sửa đổi bổ sung năm 2001) và đặc biệt là Hiến pháp năm 2013 dường như là sự phát triển cụ thể hóa những nội dung của Hiến pháp năm 1946. Sức sống mãnh liệt của Bản Hiến pháp đầu tiên của nước Việt Nam dân chủ cộng hòa thật đáng khâm phục./.

CƠ CHẾ PHÂN CÔNG VÀ KIỂM SOÁT QUYỀN LỰC NHÀ NƯỚC TRONG HIẾN PHÁP NĂM 1946 ĐẶT NỀN MÓNG CHO LỊCH SỬ LẬP HIẾN VIỆT NAM

Ths. Phan Thị Hải Yến
Trưởng khoa Nhà nước và Pháp luật

Trong phân chia quyền lực nhà nước, việc phân công và kiểm soát quyền lực nhà nước là yêu cầu tất yếu đối với tổ chức và hoạt động của Nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam. Điều này đã được khẳng định trong các bản Hiến pháp Việt Nam năm 1946, 1959, 1980, 1992, (kể cả các lần sửa đổi, bổ sung), đặc biệt là trong Hiến pháp năm 2013 cũng như các đạo luật về tổ chức và hoạt động của Nhà nước CHXHCN Việt Nam.

Montesquieu cha đẻ học thuyết phân quyền trong tác phẩm "Tinh thần pháp luật" hoàn toàn không dùng khái niệm "*phân chia quyền lực tuyệt đối*" (*Séparation des pouvoirs*), mà là "*phân công quyền lực*" (*Distribution des pouvoirs*). Ông cho rằng bản chất khi có quyền lực là dễ dẫn tới tình trạng lạm quyền, vì vậy cần phải phân công, kiểm soát và giới hạn quyền lực để tránh lạm quyền và bảo vệ dân quyền.

Điểm khác biệt và là nét độc đáo của Hiến pháp 1946 so với các bản Hiến pháp sau này là bản Hiến pháp này không theo bất kỳ một nguyên mẫu Hiến pháp nào có sẵn trong lịch sử. Sau khi cách mạng Tháng mười Nga năm 1917 thành công, có một bản Hiến pháp rất nổi tiếng và có hiệu lực ở Liên xô thời điểm đó là Hiến pháp năm 1936, nhưng chủ tịch Hồ Chí Minh - một người chịu ảnh hưởng sâu sắc của chủ nghĩa Mác - Lênin cũng không lấy bản Hiến pháp này là khuôn mẫu khi xây dựng Hiến pháp 1946.

1. Cơ chế phân công, phân quyền, kiểm soát quyền lực trong Hiến pháp 1946

Khi nghiên cứu, chúng ta thấy cơ cấu tổ chức bộ máy nhà nước theo Hiến pháp 1946 quy định sự "phân công quyền lực" rất rõ:

Theo quy định của Hiến pháp năm 1946, Nghị viện nhân dân là cơ quan có quyền cao nhất của nước Việt Nam dân chủ cộng hòa. Chính phủ là cơ quan hành chính cao nhất của toàn quốc. Cơ quan tư pháp gồm tòa án tối cao, các tòa án phúc thẩm, các tòa án đệ nhị cấp và sơ cấp; thẩm phán do Chính phủ bổ nhiệm. Các nhà lập hiến năm 1946 đã nhận thấy rằng, hành pháp là một trong những nhánh quyền lực quan trọng và có mối quan hệ mật thiết với hai nhánh quyền lực còn lại. Bộ trưởng Bộ Tư pháp đầu tiên của nước Việt Nam dân chủ

cộng hòa, ông Vũ Đình Hòe đã viết: “Toàn bộ quyền lực về nguyên tắc phải tập trung vào tay cơ quan đại diện tối cao Nghị viện nhân dân, nhưng cơ cấu then chốt để thực hiện là Chính phủ với cả bộ máy hành chính và chuyên môn”. Nhiệm kỳ của Chủ tịch nước là 5 năm - dài hơn so với nhiệm kỳ 3 năm của Nghị viện. Thủ tướng là người đứng đầu, điều hành Nội các và chịu trách nhiệm trước Nghị viện về đường lối chính trị của Nội các.

Hiến pháp năm 1946 cho thấy hai vấn đề cốt lõi: *một là*, Hiến pháp đảm bảo tính độc lập của quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp; *hai là*, khẳng định có tính nguyên tắc rằng Nghị viện, Chính phủ và Tòa án nhân dân đều là những cơ quan cao nhất có quyền lực nhà nước, mỗi cơ quan nắm một bộ phận quyền lực nhà nước. Những quy định này thể hiện sự phân công lao động quyền lực giữa các cơ quan cao nhất của quyền lực nhà nước khá rạch ròi, thể hiện quyền lực nhân dân là tối cao, quyền lực nhà nước phái sinh từ quyền lực nhân dân.

Giữa lập pháp và hành pháp có sự phối hợp để cùng thực hiện các chức năng của Nhà nước. Biểu hiện của nó là cơ quan lập pháp có quyền thành lập và giám sát hoạt động của cơ quan hành pháp; hành pháp có quyền trình dự án luật để lập pháp biểu quyết thông qua; có sự chung nhân viên vì thành viên của Chính phủ phải là thành viên của Nghị viện.

Về kiểm soát giữa lập pháp với hành pháp, lập pháp kiểm soát hành pháp thể hiện ở chỗ: tham gia thành lập cơ quan hành pháp qua việc bầu Chủ tịch nước, phê chuẩn sự lựa chọn Thủ tướng của Chủ tịch nước và sự lựa chọn Bộ trưởng của Thủ tướng; biểu quyết các dự luật, sắc luật và ngân sách do Chính phủ đệ trình; chuẩn y các hiệp ước mà Chính phủ ký với nước ngoài. Nghị viện có quyền kiểm soát, phê bình Chính phủ; chất vấn các thành viên của Chính phủ; quyết định thành lập tòa án đặc biệt để truy tố và xét xử Chủ tịch nước, Phó Chủ tịch nước hay một nhân viên Nội các khi phạm tội phản quốc; lật đổ Chính phủ qua việc biểu quyết vấn đề tín nhiệm Thủ tướng và Nội các. Hành pháp kiểm soát lại lập pháp thể hiện ở chỗ: Chủ tịch nước có quyền ban hành sắc lệnh có giá trị gần như luật; yêu cầu Nghị viện thảo luận lại dự luật mà Nghị viện đã thông qua; đưa vấn đề tín nhiệm Nội các ra Nghị viện thảo luận lại trong thời hạn 24 giờ... Chủ tịch nước không phải chịu một trách nhiệm nào trước Nghị viện trừ tội phản quốc. Chính phủ có quyền bắt giam các Nghị viên khi họ phạm tội quả tang nhưng phải thông báo cho Ban thường vụ chậm nhất là sau 24 giờ.

Như vậy, có thể thấy mối quan hệ về cơ chế phân công, phối hợp nhưng có sự kiểm soát quyền lực nhà nước trong tổ chức bộ máy nhà nước theo Hiến pháp 1946, thể hiện:

Một là, mối quan hệ giữa lập pháp và hành pháp trong Hiến pháp năm 1946 được hình thành trên cơ sở cần phải có một Chính phủ mạnh để đối phó với một Nghị viện đa đảng và để giải quyết có hiệu quả nhiều vấn đề phức tạp của đất nước. Đánh giá về Chính phủ này, Chủ tịch Hồ Chí Minh nói: “Chính phủ này là một Chính phủ chú trọng thực tế và sẽ nỗ lực làm việc, để tranh thủ quyền độc lập và thống nhất lãnh thổ cùng xây dựng một Nhà nước Việt Nam mới”.

Hai là, mối quan hệ giữa lập pháp và hành pháp trong Hiến pháp năm 1946 được xây dựng trên cơ sở áp dụng sáng tạo những nguyên lý cơ bản của học thuyết phân quyền vào hoàn cảnh thực tế ở nước ta lúc bấy giờ, để hình thành cơ chế kiểm soát quyền lực giữa lập pháp và hành pháp và tạo ra chế độ hành pháp lưỡng đầu - cả Chủ tịch nước và Thủ tướng cùng nắm hành pháp, chia sẻ quyền hành pháp. Bản chất của phân quyền không có gì khác hơn chính là sự phân công, phối hợp để tiến tới sự kiểm soát; dùng quyền lực để kiểm soát quyền lực; nhằm mục đích không để quyền lực đi đến chỗ lạm quyền.

Ba là, Hiến pháp năm 1946 không chỉ phân công rõ ràng chức năng, nhiệm vụ và quyền hạn của các cơ quan mà còn đặt ra vấn đề kiểm soát quyền lực giữa lập pháp và hành pháp. Tuy có sự kiểm chế nhưng không đối trọng quyết liệt mà khá ôn hòa. Cụ thể là: Nội các có thể bị Nghị viện bất tín nhiệm tập thể hoặc cá nhân nhưng không có chiều ngược lại. Nghĩa là, Chính phủ không có quyền giải tán Nghị viện. Nghị viện chỉ bị giải tán khi chính Nghị viện tuyên bố tự giải tán. Quy định này bảo đảm tính thống nhất của quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân. Trong vấn đề bất tín nhiệm Nội các, Chủ tịch nước có quyền yêu cầu xem xét lại, tuy nhiên, nếu Nghị viện vẫn tiếp tục biểu quyết với tỷ lệ như ban đầu thì Nội các đương nhiên phải bị lật đổ. Chủ tịch nước có quyền phủ quyết nhưng không tuyệt đối vì chỉ cần $\frac{1}{2}$ Nghị viên thông qua thì dự luật phải được công bố. Như vậy, trong mọi trường hợp, dù Chủ tịch nước có quyền kiểm chế các quyết định của Nghị viện nhưng quyết định cuối cùng vẫn thuộc về Nghị viện.

Bốn là, thông qua cơ chế phân quyền, Hiến pháp năm 1946 đã thể hiện đúng bản chất của cơ quan lập pháp và hành pháp. Nghị viện nhân dân là cơ quan có quyền quyết định những vấn đề liên quan đến vận mệnh quốc gia và ban hành các đạo luật có ảnh hưởng đến lợi ích chung của toàn xã hội. Chế định Nghị viện nhân dân thể hiện hình thức dân chủ mới của chính thể cộng hòa lần đầu tiên được thiết lập ở một đất nước phong kiến nửa thuộc địa. Bản chất, tổ chức và phương thức hoạt động của Nghị viện là phù hợp với tình hình thực tế của Việt Nam sau Tổng tuyển cử 1946, với sự tham gia của nhiều lực lượng chính trị trong một cơ chế dân chủ nhân dân.

Chính phủ theo Hiến pháp năm 1946 là một Chính phủ mạnh và dám chịu trách nhiệm, độc lập trước Nghị viện và có khả năng quay trở lại kiểm chế Nghị viện. Chủ tịch nước vừa đứng đầu Nhà nước, vừa trực tiếp chỉ đạo các hoạt động của Chính phủ. Chức năng nguyên thủ quốc gia nhập lại với chức năng hành pháp và Chủ tịch nước thực sự nắm quyền hành pháp. Chính phủ thực sự là cơ quan hành chính cao nhất của toàn quốc. Giống với một số nước khác, trong mỗi sắc lệnh của Chính phủ, bên cạnh chữ ký của Chủ tịch nước phải có chữ ký phó thủ của một bộ trưởng và chính người trực tiếp ký ấy mới phải chịu trách nhiệm trước Nghị viện về hậu quả pháp lý của văn bản đó. Chính phủ phải từ chức nếu bị Nghị viện bỏ phiếu bất tín nhiệm. Đây là trách nhiệm chính trị chứ không phải là trách nhiệm pháp lý thông thường. Chính những quy định về chế độ trách nhiệm này là cơ sở tạo nên một Chính phủ mạnh, bản lĩnh và quyết đoán.

2. Cơ chế phân công, phân quyền, kiểm soát quyền lực nhà tại Hiến pháp năm 2013

Về cơ bản, khuôn khổ quy định của Hiến pháp năm 1992 về cơ chế thi hành quyền lực của Chính phủ tiếp tục được Hiến pháp năm 2013 kế thừa và có bước hoàn thiện phù hợp với yêu cầu xây dựng nhà nước pháp quyền. Tư tưởng xuyên suốt nội dung sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện cơ chế thực hiện quyền hành pháp và hành chính của Chính phủ trong Hiến pháp năm 2013 là làm rõ hơn và đề cao tính dân chủ pháp quyền trong tổ chức và hoạt động của Chính phủ theo hướng minh bạch, theo pháp luật, được kiểm soát và bảo đảm tính thống nhất, thông suốt trong thực hiện quyền lực. Bên cạnh sự điều chỉnh, làm rõ hơn nhiệm vụ, quyền hạn và trách nhiệm của từng thiết chế Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ và Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ, Hiến pháp mới đã có một số đổi mới về cơ chế thực thi quyền lực, phù hợp với tính chất, vai trò của từng thiết chế này, nâng cao tính minh bạch, linh hoạt, nhanh nhạy, đề cao trách nhiệm cá nhân, nhất là trách nhiệm giải trình, đồng thời bảo đảm gắn kết chặt chẽ giữa các thiết chế này trong thực hiện quyền hành pháp và hành chính được giao.

Về sự phân công giữa lập pháp và hành pháp: về cơ bản, Hiến pháp năm 2013 vẫn quy định Quốc hội có hai tính chất là cơ quan đại biểu cao nhất của Nhân dân và là cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất. Tuy nhiên, so với Điều 83 Hiến pháp năm 1992 thì Điều 69 Hiến pháp năm 2013 có hai điểm mới cơ bản là có sự phân biệt giữa quyền lập hiến và quyền lập pháp và không quy định Quốc hội là cơ quan duy nhất có quyền lập hiến và lập pháp. Việc phân biệt giữa quyền lập hiến, quyền lập pháp là một trong những yêu cầu cốt lõi của dân chủ

và pháp quyền. Trong nhà nước pháp quyền thì quyền lập hiến phải thuộc về nhân dân. Nhân dân sử dụng quyền lập hiến để thiết lập quyền lực nhà nước, trong đó có quyền lập pháp. Do đó, quyền lập hiến phải đặt cao hơn quyền lập pháp và Hiến pháp phải là văn bản có hiệu lực pháp lý cao nhất, là công cụ trong tay của nhân dân để phân công và kiểm soát quyền lực nhà nước.

Hiến pháp quy định Chính phủ là cơ quan hành chính nhà nước cao nhất, thực hiện quyền hành pháp và là cơ quan chấp hành của Quốc hội. So với Điều 109 Hiến pháp năm 1992 thì Điều 94 Hiến pháp năm 2013 đã đặt tính hành chính cao nhất của Chính phủ lên trước tính chấp hành, điều này cho thấy Chính phủ phải được nhận thức là cơ quan được lập ra trước hết là để thực hiện chức năng điều hành, quản lý trên cơ sở chấp hành đường lối, chủ trương trong Hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội chứ không phải là cơ quan được lập ra chỉ để phục tùng và báo cáo công tác trước Quốc hội. Hơn nữa, lần đầu tiên trong lịch sử lập hiến Việt Nam, Hiến pháp năm 2013 chính thức quy định Chính phủ thực hiện quyền hành pháp. Theo nghĩa hiện đại, thực hiện quyền hành pháp bao gồm các hoạt động chủ yếu sau: hoạch định và điều hành chính sách quốc gia; dự thảo và trình Quốc hội các dự án luật; ban hành kế hoạch, chính sách cụ thể, những văn bản dưới luật để thực thi các chủ trương, chính sách, luật đã được Quốc hội thông qua; chỉ đạo, hướng dẫn, điều hành giám sát việc thực hiện các kế hoạch, chủ trương, chính sách; thiết lập trật tự hành chính trên cơ sở của luật; phát hiện, xác minh, xử lý các vi phạm theo thẩm quyền hoặc chuyển cho Tòa án nhân dân xét xử theo trình tự, thủ tục tư pháp. Quy định mới này thể hiện tư duy phân công rạch ròi giữa các nhánh quyền lực, Chính phủ nắm một loại quyền lực thực sự chứ không còn là phái sinh từ Quốc hội. Chính phủ được độc lập, chủ động và trách nhiệm hơn trong việc điều hành, quản lý đất nước. Việc bổ sung này không những thể hiện bước tiến trong việc phân biệt các khái niệm hành pháp, hành chính mà còn khẳng định hành pháp là một trong ba nhánh quyền lực tương đối độc lập, phù hợp với quan điểm và nguyên tắc của tổ chức quyền lực nhà nước có sự phân công, phối hợp và kiểm soát lẫn nhau giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp.

Về sự phối hợp giữa lập pháp và hành pháp: Khác với Hiến pháp năm 1980 và Hiến pháp năm 1992, nơi quy định nhiệm vụ của Chính phủ về “bảo đảm việc thi hành Hiến pháp và pháp luật”, Hiến pháp năm 2013 đã quy định “tổ chức thi hành pháp luật” thành một thẩm quyền có tính độc lập và đặc trưng của hệ thống hành pháp bao gồm Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, các Bộ

trưởng và chính quyền địa phương các cấp. Vai trò của tổ chức thi hành pháp luật là bảo đảm cho “đầu ra” của sản phẩm lập pháp; tạo sự gắn kết giữa chức năng làm luật của Quốc hội với việc đưa pháp luật vào cuộc sống của quyền hành pháp. Điều này thể hiện mối quan hệ phân công, phối hợp giữa hoạt động lập pháp với hoạt động tổ chức thi hành pháp luật của hai thiết chế mang quyền lập pháp và quyền hành pháp.

Qua thực tiễn nghiên cứu bộ máy theo Hiến pháp năm 2013, chúng ta thấy, một số điểm đáng lưu ý:

Một là, bắt đầu từ Hiến pháp năm 2013, các khái niệm quyền lập pháp, quyền hành pháp và quyền tư pháp đi liền với nó là sử dụng các thuật ngữ cơ quan lập pháp, cơ quan hành pháp, cơ quan tư pháp để chỉ các cơ quan trong bộ máy nhà nước được chính thức sử dụng rộng rãi. Đây là điểm mới đáng ghi nhận của Hiến pháp năm 2013 so với Hiến pháp năm 1992 sửa đổi, vì Hiến pháp năm 1992 không khẳng định cơ quan nào là cơ quan hành pháp, cơ quan nào là cơ quan tư pháp. Không chỉ phân định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn giữa các cơ quan với nhau mà Hiến pháp mới cũng có những quy định nhằm phân biệt trách nhiệm giữa các cơ quan này với những con người hoạt động trong cơ quan đó (phân biệt trách nhiệm tập thể và trách nhiệm cá nhân), đặc biệt là trong hoạt động của cơ quan hành pháp. Hiến pháp xác định rõ trách nhiệm của tập thể Chính phủ, cá nhân Thủ tướng Chính phủ và các thành viên của Chính phủ trong hoạt động quản lý.

Hai là, Hiến pháp năm 2013 bổ sung thêm một nội dung mới về tổ chức quyền lực nhà nước ở nước ta. Đó là quyền lực nhà nước là thống nhất, không chỉ được phân công, phối hợp mà còn có sự kiểm soát trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp. Đây là nguyên tắc chi phối đến mối quan hệ giữa các cơ quan trong khi thực hiện các chức năng lập pháp, hành pháp và tư pháp cũng như tương quan quyền lực giữa chúng với nhau. Đây là một bước tiến lớn trong tư duy của các nhà lập hiến, bởi Hiến pháp năm 1992 sửa đổi không đặt ra vấn đề kiểm soát lẫn nhau giữa các nhánh quyền lực.

Ba là, Hiến pháp năm 2013 có nhiều quy định mới, tiến bộ nhằm phát huy bản tính thận trọng của Quốc hội, tôn trọng pháp quyền và phát huy sự độc lập, chủ động, kiến tạo mạnh mẽ và dám chịu trách nhiệm của Chính phủ - cơ quan thực hiện quyền hành pháp. Quốc hội đã không còn là cơ quan có toàn quyền như trong cơ chế tập quyền mà chỉ là cơ quan nắm giữ một loại quyền lực trong cơ cấu quyền lực. Hiến pháp năm 2013 đã đặt tính hành chính cao nhất của Chính phủ lên trước tính chấp hành và chính thức quy định Chính phủ thực hiện

quyền hành pháp. Hiến pháp năm 2013 quy định cho Chính phủ vị trí như thế là vì Chính phủ trực tiếp nhận quyền hành pháp từ nhân dân, chính nhân dân phân công Chính phủ thực hiện quyền hành pháp chứ không phải là Quốc hội như nhận thức trong cơ chế tập quyền XHCN trước đây.

Chế độ làm việc tập thể giúp Chính phủ dân chủ hơn trong việc đưa ra các quyết định. Tuy vậy, vai trò của Thủ tướng - người đứng đầu Chính phủ vẫn được thể hiện thông qua những nhiệm vụ, quyền hạn riêng. Cơ chế chịu trách nhiệm của các thành viên Chính phủ cũng có sự thay đổi: Thủ tướng phải chịu trách nhiệm trước Quốc hội về hoạt động của Chính phủ về những nhiệm vụ được giao; báo cáo công tác của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ trước Quốc hội. Quy định này kế thừa Điều 54 Hiến pháp năm 1946 (Thủ tướng chịu trách nhiệm về con đường chính trị của Nội các). Ngoài ra, Hiến pháp năm 2013 còn quy định Thủ tướng sau khi được Quốc hội bầu phải tuyên thệ trung thành với Tổ quốc, với Nhân dân và Hiến pháp. Phó Thủ tướng còn phải chịu trách nhiệm trước Thủ tướng về những nhiệm vụ được giao. Các Bộ trưởng, thủ trưởng cơ quan ngang bộ phải chịu trách nhiệm cá nhân trước Thủ tướng, Chính phủ và Quốc hội về ngành và lĩnh vực mà mình phụ trách. Cũng như Thủ tướng, Bộ trưởng còn phải báo cáo công tác trước Nhân dân về những vấn đề quan trọng thuộc trách nhiệm quản lý. Những điểm mới này nhằm phát huy năng lực cá nhân, quyết đoán và chịu trách nhiệm của các thành viên Chính phủ, như vậy mới đảm bảo cho các thành viên Chính phủ dám nghĩ, dám làm và dám chịu trách nhiệm.

Có thể nói, những giá trị cốt lõi của hiến pháp năm 1946 mang lại, đã đặt nền móng cho lịch sử lập hiến Việt Nam sau này, có ý nghĩa lịch sử, mang đậm tính nhân văn và mãi trường tồn với thời gian trong công cuộc xây dựng nhà nước pháp quyền XHCN của nhân dân, do nhân dân và vì nhân dân./.

TĂNG CƯỜNG CÔNG TÁC KIỂM SOÁT, GIÁM SÁT QUYỀN LỰC NHÀ NƯỚC CỦA NHÂN DÂN TRONG TÌNH HÌNH HIỆN NAY

Ts. Nguyễn Thị Huyền Thái
Phó Trưởng Khoa Lý luận cơ sở

Đảng có nhiều chủ trương đúng đắn để phát huy quyền làm chủ của nhân dân. Sau 35 năm tiến hành sự nghiệp đổi mới, Đảng ta rút ra bài học quan trọng: Đổi mới phải luôn luôn quán triệt quan điểm “dân là gốc”, vì lợi ích của nhân dân, dựa vào nhân dân, phát huy vai trò làm chủ, tinh thần trách nhiệm, sức sáng tạo và mọi nguồn lực của nhân dân; phát huy sức mạnh đại đoàn kết toàn dân tộc. Thực tiễn cách mạng Việt Nam cho thấy, những ý kiến, nguyện vọng chính đáng và sáng kiến của nhân dân nảy sinh từ thực tiễn là một nguồn gốc hình thành đường lối của Đảng và nhân dân chính là người làm nên những thành tựu của công cuộc đổi mới.

1. Phát huy quyền làm chủ của nhân dân trong kiểm soát, giám sát quyền lực nhà nước

Quyền làm chủ của nhân dân được tổng kết thành phương châm “dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra”. Nhân dân làm chủ thông qua các hình thức tự quản, thực hiện dân chủ trực tiếp và dân chủ đại diện. Hiến pháp năm 1946 và các bản hiến pháp sau này, đặc biệt Hiến pháp năm 2013 và nhiều văn bản quy phạm pháp luật, như Luật Bầu cử đại biểu Quốc hội và đại biểu Hội đồng nhân dân, Luật Tổ chức Quốc hội, Luật Tổ chức Chính phủ, Luật Tổ chức chính quyền địa phương, Luật Khiếu nại, Luật Tố cáo, Luật Phòng, chống tham nhũng, Luật Trưng cầu ý dân,... đều có quy định cụ thể về điều kiện, hình thức, phương thức để nhân dân tham gia vào các hoạt động quản lý nhà nước và xã hội. Theo quy định của Hiến pháp, nhân dân có quyền quyết định các vấn đề quan trọng của đất nước thông qua trưng cầu ý dân (theo Luật Trưng cầu ý dân) và trực tiếp quyết định nhiều vấn đề liên quan đến đời sống của nhân dân. Nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam được tổ chức thông qua bầu cử dân chủ, nhận sự ủy quyền có điều kiện của nhân dân, thực thi quyền lực nhà nước của nhân dân. Đây là hình thức kiểm soát quyền lực nhà nước quan trọng nhất; bởi vì, bầu cử những người vào cơ quan quyền lực nhà nước liên quan đến quyền dân chủ của nhân dân và quyền lãnh đạo của Đảng. Người dân có quyền và trách nhiệm lựa chọn những người có đức, có tài, xứng đáng với sự tín nhiệm của nhân dân. Sau bầu cử, người dân còn thực hiện quyền giám sát hoạt động của Nhà nước, của

những người được nhân dân bầu cử và có quyền bãi miễn họ thông qua Quốc hội, hội đồng nhân dân khi họ không còn xứng đáng với sự tín nhiệm của nhân dân. Quyền bãi miễn xuất phát từ nguyên tắc quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân, quyền lực nhà nước là tối thượng. Vừa qua, cử tri cả nước rất tích cực tham gia kiểm soát quyền lực nhà nước thông qua hoạt động chất vấn đại biểu Quốc hội, đại biểu hội đồng nhân dân các cấp trong các kỳ đại biểu tiếp xúc cử tri. Nhiều kiến nghị, chất vấn của nhân dân đến Quốc hội, hội đồng nhân dân các cấp được tiếp thu, giải quyết kịp thời. Nhân dân kiểm soát quyền lực trong hệ thống chính trị thông qua các tổ chức có tính đại diện xã hội, các đoàn thể chính trị - xã hội, hội nghề nghiệp... đều tập hợp được những tâm tư, nguyện vọng, các kiến nghị, đề xuất của đoàn viên, hội viên để báo cáo với Đảng, với Quốc hội, Hội đồng nhân dân; góp phần nâng cao hiệu quả việc giám sát, kiểm soát quyền lực của nhân dân đối với cán bộ, đảng viên, nhất là cán bộ lãnh đạo, quản lý trong cả hệ thống chính trị. Thông qua các phương tiện truyền thông, như báo in, báo viết, báo hình, báo mạng... nhiều phản ánh, ý kiến của người dân được tổ chức Đảng, Nhà nước giải quyết, xử lý kịp thời, góp phần củng cố niềm tin của nhân dân đối với Đảng, Nhà nước.

Bên cạnh những kết quả, thành tựu đạt được, sự lãnh đạo của Đảng trong việc tổ chức để nhân dân kiểm soát quyền lực đối với hệ thống chính trị còn có phần hạn chế. Việc phát huy vai trò, trách nhiệm của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các đoàn thể chính trị - xã hội, các cơ quan truyền thông và nhân dân trong đấu tranh, ngăn chặn suy thoái của một bộ phận cán bộ, đảng viên ở một số nơi đạt hiệu quả chưa cao. Không ít vụ, việc tiêu cực, tham nhũng được nhân dân phát hiện nhưng không được cấp ủy, tổ chức đảng ngăn chặn, xử lý, giải quyết kịp thời. Việc tổ chức để quần chúng tham gia góp ý xây dựng Đảng, đóng góp ý kiến cho cán bộ, đảng viên ở nhiều nơi còn mang tính hình thức. Quyền bãi miễn xuất phát từ nguyên tắc quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân, nhưng trong các văn bản pháp luật chưa có quy định nêu rõ loại vi phạm cụ thể nào của đại biểu Quốc hội, đại biểu hội đồng nhân dân thì bị coi là không xứng đáng với sự tín nhiệm của nhân dân. Nhiều đại biểu Quốc hội, hội đồng nhân dân khi tiếp xúc cử tri nhận được rất nhiều kiến nghị, đề xuất chính đáng của cử tri nhưng theo dõi, giám sát việc giải quyết của chính quyền với cử tri chưa tích cực, không thường xuyên, nên tỷ lệ kiến nghị được giải quyết còn thấp. Việc tổ chức thực hiện các văn bản pháp luật của một số cơ quan hành chính nhà nước, chính quyền các cấp chưa tốt. Ở nhiều nơi, công tác đền bù, giải phóng mặt bằng, tái định cư, chuyển đổi chợ mới... vẫn còn vi phạm Quy chế Dân chủ ở cơ sở. Nhân

dân trực tiếp giám sát, kiểm soát quyền lực nhà nước thông qua quyền khiếu nại, tố cáo, kiến nghị với cơ quan có thẩm quyền hoặc kiến nghị thông qua Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các đoàn thể chính trị - xã hội để giải quyết đơn, thư, khiếu nại, tố cáo nhưng số lượng được giải quyết còn thấp.

2. Một số giải pháp cần quan tâm thực hiện tốt trong thời gian tới

Một là, đổi mới việc phát huy quyền làm chủ của nhân dân trong xây dựng đường lối, chủ trương, nghị quyết của Đảng.

Các cấp ủy đảng cần tổ chức các đoàn đi khảo sát, đánh giá thực tế các loại hình tổ chức cơ sở đảng ở các địa bàn, vùng, miền khác nhau. Sau khi khảo sát, cần đánh giá, tổ chức các cuộc tọa đàm, hội thảo để lấy ý kiến góp ý, đề xuất để nâng cao chất lượng các nghị quyết của Đảng. Quá trình lấy ý kiến tham gia góp ý, chính là để chuyển biến nhận thức của nhân dân về nội dung, vấn đề cấp ủy cần định hướng lãnh đạo, chỉ đạo. Phương pháp lấy ý kiến của nhân dân nên tùy điều kiện cụ thể của từng đơn vị, địa phương để lựa chọn, như phát phiếu hỏi đáp về nội dung, sự cần thiết ra đời nghị quyết? Hạn chế của vấn đề cần ra nghị quyết là gì? Nguyên nhân vì sao? Nếu thực hiện thì có biện pháp, giải pháp nào hiệu quả...? Trên cơ sở tổng hợp được các vấn đề thì tổ chức tọa đàm lấy ý kiến góp ý của các chuyên gia, đội ngũ trí thức trước khi hoàn chỉnh văn bản dự thảo. Khi văn bản dự thảo nghị quyết, đề án đã hoàn thành thì nên công khai toàn văn đến nhân dân và đến các đảng bộ trực thuộc để lấy ý kiến lần cuối trước khi trình cấp ủy thảo luận, quyết định ban hành.

Hai là, đổi mới việc phát huy quyền làm chủ của nhân dân trong kiểm soát, giám sát việc tổ chức thực hiện Cương lĩnh, đường lối, nghị quyết, chủ trương của Đảng.

Nhân dân tham gia kiểm soát, giám sát việc tổ chức thực hiện chủ trương, đường lối, nghị quyết của Đảng, đưa nghị quyết vào cuộc sống là vấn đề rất quan trọng và cần thiết. Để ban hành một chủ trương, nghị quyết các cấp ủy đều thực hiện qua các bước, như xây dựng, ban hành nghị quyết, tổ chức phổ biến, quán triệt nghị quyết, lãnh đạo nhà nước thể chế hóa, cụ thể hóa nghị quyết thành Cương lĩnh, kế hoạch, các cơ chế, chính sách, đề án, dự án để thực hiện. Đảng đã ban hành một số văn bản để nhân dân thông qua tổ chức của mình thực hiện quyền đó, như Quyết định số 217-QĐ/TW, Quyết định số 218-QĐ/TW, ngày 12-12-2013, của Bộ Chính trị khóa XI; Quốc hội đã ban hành một số luật có nội dung liên quan đến quyền và trách nhiệm của công dân, như Luật Khiếu nại, Luật Tố cáo, Luật Phòng, chống tham nhũng, Luật Trưng cầu ý dân,... Ngoài ra, còn có Nghị định số 04/2015/NĐ-CP, ngày 9-1-2015, của Chính phủ; Nghị định số 145/2021/NĐ-CP, ngày

14/12/2020, của Chính phủ và Pháp lệnh số 34/2007/PL, ngày 20-4-2007, của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, về *“thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn”*.

Ba là, tiếp tục phát huy quyền làm chủ của nhân dân trong kiểm soát, giám sát đạo đức, lối sống, hành động gương mẫu của cán bộ, đảng viên, công chức, viên chức

Ban Bí thư Trung ương Đảng đã ban hành Quy định số 101-QĐ/TW, ngày 7-6-2012, *“Về trách nhiệm nêu gương của cán bộ, đảng viên, nhất là cán bộ lãnh đạo chủ chốt các cấp”*; Quy định số 08-QĐi/TW, ngày 25-10-2018, về *“Trách nhiệm nêu gương của cán bộ, đảng viên, trước hết là Ủy viên Bộ Chính trị, Ủy viên Ban Bí thư, Ủy viên Ban Chấp hành Trung ương”*. Quy định số 37-QĐ/TW năm 2021 quy định về những điều Đảng viên không được làm. Những quy định trên đã tạo điều kiện cho nhân dân thông qua Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các đoàn thể chính trị - xã hội trực tiếp góp ý cho cán bộ, đảng viên về phẩm chất, đạo đức, lối sống, hành động gương mẫu của cán bộ, đảng viên. Nhiều địa phương đã tổ chức tốt cuộc góp ý đảng viên ở địa bàn cư trú theo định kỳ hằng năm với tinh thần thẳng thắn, xây dựng; thông qua các cơ quan truyền thông để phản ánh những vụ, việc trái pháp luật, trái quy định của Đảng, của một số cán bộ có chức vụ, quyền hạn; người dân đã trực tiếp gửi đơn, thư phản ánh, tố cáo đến ủy ban kiểm tra, thanh tra các cấp, đến Ban Dân nguyện của Quốc hội để kịp thời giải quyết, xử lý đơn, thư khiếu nại, tố cáo của công dân, của đảng viên.

Bốn là, thực hiện tốt quyền làm chủ của nhân dân, góp phần kiểm soát, giám sát công tác cán bộ.

Để phát huy dân chủ của nhân dân trong công tác cán bộ, Ban Bí thư đã ban hành Quyết định số 99-QĐ/TW, ngày 3-10-2017, về *“Ban hành Hướng dẫn khung để các cấp ủy, tổ chức đảng trực thuộc Trung ương tiếp tục phát huy vai trò của nhân dân trong đấu tranh ngăn chặn, đẩy lùi sự suy thoái “tự diễn biến”, “tự chuyển hóa” trong nội bộ”*. Quy định việc công khai “Bản cam kết rèn luyện, giữ gìn phẩm chất đạo đức, lối sống, không suy thoái, không “tự diễn biến”, “tự chuyển hóa” của cán bộ, đảng viên; bản kê khai tài sản, thu nhập của cán bộ lãnh đạo, quản lý và người phải kê khai theo quy định”; công khai trên các phương tiện truyền thông đại chúng; cổng thông tin điện tử, niêm yết tại trụ sở cơ quan, đơn vị; thông qua họp báo, hội nghị, hội thảo, sinh hoạt chi bộ, thông qua hoạt động của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các đoàn thể chính trị - xã hội; gửi văn bản hoặc bằng các hình thức khác, để nhân dân dễ biết, dễ giám sát cán bộ. Người dân có quyền, có trách nhiệm lựa chọn những người đại diện thực

hiện sứ mệnh của nhân dân; đồng thời, dùng quyền giám sát và quyền bãi miễn khi cần bộ, đảng viên không còn xứng đáng với sự tín nhiệm của nhân dân.

Năm là, đẩy mạnh việc phát huy quyền làm chủ của nhân dân trong kiểm soát, giám sát hoạt động của cơ quan lập pháp.

Đảng lãnh đạo Quốc hội thông qua Đảng đoàn Quốc hội. Quốc hội là cơ quan lập pháp, thực hiện quyền ban hành và giám sát tối cao việc tuân theo Hiến pháp, luật và nghị quyết của Quốc hội. Để nhân dân thực hiện có hiệu quả quyền kiểm soát quyền lực của mình, Quốc hội phát huy tối đa sự tham gia của người dân trong việc xây dựng và ban hành các đạo luật, các vấn đề trọng đại của đất nước. Nhân dân kiểm soát quyền lực của Quốc hội thông qua việc Quốc hội thực hiện tốt chức năng giám sát tối cao. Quốc hội phải giám sát chặt chẽ các hoạt động của các cơ quan hành pháp, để các cơ quan hành pháp chấp hành tốt pháp luật. Cử tri cả nước rất đồng tình với việc đổi mới hoạt động chất vấn và trả lời chất vấn tại các kỳ họp của Quốc hội. Hoạt động này góp phần tuyên truyền, nâng cao nhận thức cho nhân dân và giúp các thành viên của Chính phủ tăng cường trách nhiệm quản lý nhà nước trên các lĩnh vực trước nhân dân; đồng thời, giải quyết các đề xuất, kiến nghị chính đáng và hợp pháp của công dân qua hoạt động tiếp xúc cử tri của đại biểu Quốc hội và đại biểu hội đồng nhân dân các cấp. Quốc hội cần đưa vào quy định trách nhiệm của đại biểu Quốc hội, đại biểu hội đồng nhân dân về giám sát cơ quan chức năng giải quyết kiến nghị của cử tri, coi đây là một tiêu chuẩn quan trọng đánh giá, phân loại đại biểu hằng năm. Vừa qua, đại biểu Quốc hội đã bỏ phiếu tín nhiệm đối với các chức danh do Quốc hội bầu, đây là một kênh thông tin quan trọng để nhân dân thực hiện kiểm soát quyền lực thông qua người đại diện của mình.

Sáu là, phát huy quyền làm chủ của nhân dân trong kiểm soát, giám sát hoạt động của các cơ quan hành pháp.

Đảng lãnh đạo Chính phủ thông qua Ban Cán sự Đảng Chính phủ. Chính phủ là cơ quan hành chính nhà nước cao nhất, thực hiện quyền hành pháp. Cơ quan hành pháp có chức năng, nhiệm vụ rất quan trọng là quyết định chính sách để nhân dân kiểm soát quyền lực cụ thể đối với các cơ quan chức năng trong hệ thống chính trị. Chính sách đó bao gồm chính sách về kinh tế - xã hội, quốc phòng - an ninh và đối ngoại. Nhiệm vụ của cơ quan hành pháp rất rộng, như xây dựng quy hoạch, kế hoạch, thực hiện cải cách hành chính, quản lý nhà nước về tài nguyên, khoáng sản, về ngân sách, thực hiện công tác thanh tra... Nhân dân kiểm soát quyền lực của chính quyền thông qua cơ quan kiểm toán (trực thuộc Quốc hội), thông qua chức năng giám sát của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam

và các đoàn thể chính trị - xã hội. Các kiến nghị của nhân dân đều được Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và Ban Dân nguyện tổng hợp để báo cáo tại các kỳ họp Quốc hội, yêu cầu Chính phủ giải trình công khai, dân chủ. Tuy nhiên, còn nhiều vụ, việc vi phạm pháp luật của một số cán bộ chính quyền chậm được điều tra, xử lý kịp thời đã làm giảm lòng tin của nhân dân với chính quyền. Theo quy định của Hiến pháp, Thủ tướng Chính phủ phải chịu trách nhiệm trước Quốc hội, nhưng trên thực tế quyền hành pháp về cơ bản được giao cho nhiều người đảm nhiệm, vì thế trách nhiệm của cá nhân vẫn chưa thực sự rõ ràng, vẫn còn xen lẫn trong trách nhiệm tập thể, bao gồm các thành viên của Chính phủ. Việc bỏ phiếu tín nhiệm các chức danh do Quốc hội bầu ra là một trong những biện pháp quan trọng nhằm tăng cường trách nhiệm của các thành viên Chính phủ. Khoản 2, Điều 96 của Hiến pháp năm 2013, quy định rõ trách nhiệm của Chính phủ trong việc hoạch định chính sách. Để giữ vững kỷ cương, kỷ luật, chính quyền các cấp phải chỉ đạo cơ quan thanh tra tăng cường thanh tra trên các lĩnh vực kinh tế - xã hội, nhất là việc quản lý nhà nước về đất đai, đầu tư công, các công trình, dự án... để xử lý kịp thời các vi phạm pháp luật của công chức, viên chức. Đây là công cụ quan trọng thực hiện quyền kiểm soát của nhân dân đối với chính quyền các cấp.

Bây là, phát huy quyền làm chủ của nhân dân trong kiểm soát, giám sát hoạt động của các cơ quan tư pháp

Đảng lãnh đạo các cơ quan tư pháp, chủ yếu thông qua Ban Cán sự Đảng Tòa án nhân dân và Viện Kiểm sát nhân dân. Cấp ủy đảng định hướng lãnh đạo hoạt động tư pháp, thường xuyên kiểm tra việc thực hiện để hoạt động tư pháp đúng chủ trương, nghị quyết của Đảng và quy định của pháp luật. Phương thức quan trọng để kiểm soát quyền lực nhà nước là xây dựng tổ chức bộ máy nhà nước để các cơ quan quyền lực nhà nước thực thi quyền lực nhà nước vừa thống nhất phối hợp hành động, vừa kiểm soát lẫn nhau, không một cơ quan nào có thể lạm quyền. Ở nước ta, Điều 2, Khoản 3, Hiến pháp năm 2013 ghi rõ: “Quyền lực nhà nước là thống nhất, có sự phân công, phối hợp, kiểm soát giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp”. Tòa án nhân dân là cơ quan xét xử của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, thực hiện quyền tư pháp, có quyền xét xử đối với bất kỳ đại biểu Quốc hội, thành viên của Chính phủ nếu họ vi phạm pháp luật. Việc hiến định nguyên tắc xét xử độc lập và chỉ tuân theo pháp luật, nghiêm cấm cơ quan, tổ chức, cá nhân can thiệp vào việc xét xử của thẩm phán, hội thẩm, làm cho khả năng kiểm soát quyền lực nhà nước của tòa án được rõ ràng. Ngoài chức năng thực hành quyền công tố, viện

kiểm sát nhân dân có chức năng kiểm sát hoạt động tư pháp; qua đó, có thể kiểm sát, ngăn chặn được việc lạm quyền của cơ quan và công chức nhà nước trong các hoạt động tư pháp. Việc hoàn thiện hệ thống pháp luật và tổ chức tốt công tác tuyên truyền, phổ biến kiến thức pháp luật đến người dân, là một trong những giải pháp hữu hiệu để nhân dân kiểm soát quyền lực qua hoạt động tư pháp tốt hơn. Khi hệ thống pháp luật đầy đủ, đồng bộ và đồng đạo người dân có kiến thức, có ý thức bảo vệ pháp luật thì việc giám sát, kiểm soát hoạt động của các cơ quan tư pháp sẽ có hiệu quả tốt.

Tám là, đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các đoàn thể chính trị - xã hội, góp phần kiểm soát, giám sát quyền lực.

Đảng đã xây dựng và ban hành kịp thời các nghị quyết để định hướng lãnh đạo cho Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các đoàn thể chính trị - xã hội. Trên cơ sở đó, Đảng lãnh đạo Nhà nước thể chế hóa thành các văn bản pháp luật để tổ chức đưa nghị quyết vào cuộc sống. Định kỳ năm năm, Trung ương chỉ đạo sơ kết và mười năm chỉ đạo tổng kết, đánh giá kết quả việc tổ chức thực hiện nghị quyết ở các cấp, các ngành. Việc đổi mới nội dung và hình thức kiểm tra, sơ kết, tổng kết các nghị quyết chuyên đề của các cấp ủy, góp phần phát huy vai trò của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các đoàn thể chính trị - xã hội để kiểm soát, giám sát quyền lực của các cơ quan nhà nước. Bộ Chính trị đã ban hành Quy định số 217-QĐ/TW, ngày 12-12-2013, “*Về quy chế giám sát, phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các đoàn thể chính trị - xã hội*”. Trên cơ sở Quy định số 217-QĐ/TW, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các đoàn thể chính trị - xã hội đã xây dựng chương trình, kế hoạch giám sát có trọng tâm, trọng điểm một số lĩnh vực có liên quan trực tiếp đến người dân, như giám sát việc thực hiện các nghị quyết của Quốc hội, hội đồng nhân dân, việc thực hiện Quy chế Dân chủ ở cơ sở, các chính sách, pháp luật liên quan đến quyền và nghĩa vụ của công dân; việc thu chi các quỹ do nhân dân đóng góp, kinh phí xây dựng nông thôn mới, sự gương mẫu của cán bộ, đảng viên, nhất là người đứng đầu các cấp, các ngành... Đảng có chủ trương thông qua hệ thống Mặt trận Tổ quốc Việt Nam để động viên những người ngoài Đảng tham gia chính quyền bằng cách tự ứng cử; Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các đoàn thể chính trị - xã hội thường xuyên sâu sát cơ sở, lắng nghe kịp thời tâm tư, nguyện vọng, đề xuất, kiến nghị chính đáng, hợp pháp của nhân dân để tổng hợp phản ánh cho cấp ủy, Quốc hội, hội đồng nhân dân, chính quyền các cấp xem xét, giải quyết. Thực hiện các quy định của Đảng, như Quy định số 11-QĐ/TW, ngày 18-2-2019, “*Về trách nhiệm của*

người đứng đầu cấp ủy trong việc tiếp dân, đối thoại trực tiếp với dân và xử lý những phản ánh, kiến nghị của dân”... để giám sát việc thực hiện. Người đứng đầu cấp ủy, chính quyền các cấp đã tăng cường công tác tiếp dân, đối thoại với dân, nhiều bức xúc, kiến nghị chính đáng của nhân dân được giải quyết kịp thời, góp phần tích cực làm ổn định chính trị, hạn chế khiếu kiện đông người, giảm thiểu phát sinh điểm nóng ở các địa phương./

CHẾ ĐỊNH CHỦ TỊCH NƯỚC TRONG HIẾN PHÁP NĂM 1946

Ths. Nguyễn Minh Hải

Phó Trưởng Khoa Nhà nước và Pháp luật

Chế định nguyên thủ quốc gia là một chế định quan trọng trong bộ máy nhà nước. Ở mỗi nước nguyên thủ quốc gia có tên gọi, vị trí, chức năng khác nhau tùy thuộc vào thể chế chính trị và cách thức tổ chức nhà nước, nhưng có một điểm chung là đều là người đứng đầu Nhà nước, đại diện cho Nhà nước về đối nội và đối ngoại. Ở nước ta, nguyên thủ quốc gia tồn tại dưới hình thức Chủ tịch nước theo Hiến pháp 1946, 1959, 1992, 2013 riêng Hiến pháp năm 1980 Chủ tịch nước tồn tại dưới hình thức là Hội đồng Nhà nước, là một chế định nguyên thủ quốc gia tập thể. Trong đó, bản Hiến pháp đầu tiên của nước Việt Nam dân chủ cộng hòa là bản Hiến pháp có chế định Chủ tịch nước rất đặc biệt, thể hiện ở những nội dung cơ bản sau:

1. Vai trò chế định chủ tịch nước trong Hiến pháp năm 1946

Sau cách mạng tháng Tám, nhà nước Việt Nam dân chủ Cộng hòa ra đời là nhà nước dân chủ nhân dân. Sau 80 năm tranh đấu, dân tộc Việt Nam đã thoát khỏi vòng áp bức của chính sách thực dân, đồng thời đã gạt bỏ chế độ vua quan. Nhiệm vụ của dân tộc ta trong giai đoạn này là bảo vệ sự toàn vẹn lãnh thổ, giành độc lập hoàn toàn và kiến thiết đất nước trên nền tảng dân chủ. Với bản Hiến pháp 1946, bộ máy Nhà nước đã bước đầu được tổ chức theo nguyên tắc tập quyền song vẫn còn mang nhiều cách tổ chức theo kiểu đại nghị, thể hiện ở Nghị viện nhân dân và chính phủ liên hiệp với sự đoàn kết rộng rãi ở các lực lượng, giai cấp, đảng phái.

Sự ra đời của chế định Chủ tịch nước trong Hiến pháp 1946 có thể nói bắt đầu từ chủ trương thành lập một Chính phủ nhân dân cách mạng theo tinh thần đoàn kết rộng rãi tất cả các tầng lớp nhân dân.

2. Về vị trí, tính chất và trật tự hình thành

- Về vị trí, tính chất của Chủ tịch nước:

Hiến pháp 1946 không có qui định về chế định này. Song từ những qui định về cách thức thành lập và thẩm quyền của Chủ tịch nước thì Chủ tịch nước là người đứng đầu Nhà nước và đồng thời đứng đầu Chính phủ (Điều 43 đến Điều 56).

Vị trí của người đứng đầu Nhà nước: Chủ tịch nước thay mặt cho Nhà nước, giữ quyền tổng chỉ huy quân đội toàn quốc; bổ nhiệm Thủ tướng Chính phủ, các nhân viên nội các; ban bố các đạo luật đã được Nghị viện quyết nghị;

thường huy chương và các bằng cấp danh dự; đặc xá; ký hiệp ước với các nước; phái đại biểu Việt Nam đến nước ngoài và tiếp nhận đại biểu ngoại giao của các nước; tuyên chiến hay đình chiến.

Vị trí của người đứng đầu Chính phủ: Chủ tịch nước chủ tọa Hội đồng Chính phủ, cùng với Chính phủ ban hành các sắc lệnh qui định các chính sách thi hành các đạo luật và các quyết nghị của Nghị viện.

- Về trật tự hình thành Chủ tịch nước:

Điều 45 Hiến pháp 1946 đã qui định:

"Chủ tịch nước Việt Nam dân chủ cộng hòa chọn trong Nghị viện nhân dân và phải được hai phần ba tổng số nghị viện bỏ phiếu thuận.

Nếu bỏ phiếu lần đầu mà không đủ số phiếu ấy, thì lần thứ nhì sẽ theo đa số tương đối.

Chủ tịch nước Việt Nam được bầu trong thời hạn 5 năm và có thể được bầu lại.

Trong vòng một tháng trước khi hết nhiệm kỳ của Chủ tịch, Ban thường vụ phải triệu tập Nghị viện để bầu chủ tịch nước mới."

Hiến pháp 1946, đối tượng có thể được “chọn” vào vị trí Chủ tịch nước là từ Nghị viện nhân dân chọn trong số Nghị viên. Nhiệm kỳ của Chủ tịch nước được quy định là 5 năm, không theo nhiệm kỳ Nghị viện nhân dân (3 năm) có nguyên nhân từ hoàn cảnh lịch sử lúc bấy giờ. Đó là khi tình hình đất nước đang có chiến tranh, việc triệu tập Nghị viện nhân dân là rất khó khăn; trong khi yêu cầu của đất nước cần phải có những quyết định kịp thời, mau lẹ. Chính vì vậy, nhiệm kỳ của Chủ tịch nước được kéo dài hơn so với nhiệm kỳ của Nghị viện nhân dân.

2. Nhiệm vụ, quyền hạn của Chủ tịch nước

** Các nhiệm vụ, quyền hạn liên quan đến chức năng thay mặt cho Nhà nước trong lĩnh vực đối nội và đối ngoại;*

Theo điều 49 Hiến pháp 1946, Chủ tịch nước có các quyền hạn liên quan đến chức năng đại diện cho Nhà nước về đối nội, đối ngoại sau đây:

- Thay mặt cho nước (điểm a)
- Tổng chỉ huy quân đội toàn quốc, chỉ định hoặc cách chức các tướng soái trong lục quân, hải quân, không quân (biểu b)
- Ban bố các đạo luật đã được Nghị viện quyết nghị (điểm đ)
- Tặng thưởng huy chương và các bằng cấp danh dự (điểm e)
- Ký hiệp ước với các nước (điểm h)

- Phái đại biểu Việt Nam đến nước ngoài và tiếp nhận đại biểu ngoại giao của các nước (điểm i)

- Tuyên bố đình chiến hay tuyên chiến theo quyết định của Nghị viện (điểm k và điều 38).

Như vậy, các quy định về chức năng thay mặt, đại diện cho Nhà nước trong lĩnh vực đối nội, đối ngoại của Chủ tịch nước theo Hiến pháp 1946.

*** Các quyền hạn đối với các lĩnh vực lập pháp, hành pháp, tư pháp**

Đối với lĩnh vực lập pháp:

Theo Hiến pháp 1946, trong lĩnh vực lập pháp, Chủ tịch nước có quyền hạn:

- Ban bố các đạo luật đã được Nghị viện quyết nghị (điểm đ điều 49)

- Quyền yêu cầu Nghị viện thảo luận lại các đạo luật trước khi ban bố (phủ quyết tương đối các dự án luật), theo điều 31.

Đối với lĩnh vực hành pháp:

Đối với lĩnh vực hành pháp, Hiến pháp 1946 quy định cho Chủ tịch nước các quyền hạn sau đây:

- Yêu cầu Nghị viện thảo luận lại về sự tín nhiệm đối với Nội các (điều 54)

- Chủ tịch nước là thành viên Chính phủ, trực tiếp điều hành Chính phủ bằng cách chủ tọa các phiên họp Chính phủ (điều 44, điểm d điều 49)

- Kí sắc lệnh bổ nhiệm Thứ trưởng, nhân viên Nội các và nhân viên cao cấp thuộc các cơ quan Chính phủ, các đại sứ (Điểm c, i Điều 49);

- Kí các sắc lệnh của Chính phủ;

Đối với lĩnh vực tư pháp:

Theo Hiến pháp 1946, Chủ tịch nước có quyền đặc xá.

3. Mối quan hệ của Chủ tịch nước với các cơ quan Nhà nước

*** Mối quan hệ với cơ quan đại biểu cao nhất của nhân dân:**

Theo Hiến pháp 1946, Chủ tịch nước có những quyền hạn lớn đối với Nghị viện như: yêu cầu Nghị viện thảo luận lại những luật mà Chủ tịch nước không đồng ý (Điều 31); Chủ tịch nước không phải chịu một trách nhiệm nào trừ khi phản bội Tổ quốc (Điều 50).

Tuy vậy Nghị viện cũng có khả năng hạn chế quyền của Chủ tịch nước, để đảm bảo cho Nghị viện là cơ quan có quyền lực lớn nhất: Chủ tịch nước được Nghị viện chọn trong số các Nghị viên và phải được hai phần ba tổng số nghị viên bỏ phiếu thuận, Chủ tịch nước có thể được bầu lại (Điều 45); Những luật mà Chủ tịch nước yêu cầu thảo luận lại nếu vẫn được Nghị viện ưng chuẩn thì

bắt buộc Chủ tịch nước phải ban bố (Điều 31); Chủ tịch nước sẽ bị một tòa án đặc biệt của Nghị viện xét xử nếu phản bội Tổ quốc (Điều 51).

****Mối quan hệ với Chính phủ:***

Theo Hiến pháp 1946, Chủ tịch nước là người đứng đầu Chính phủ và có quyền hạn rất lớn với cơ quan này. Tính chất đứng đầu Chính phủ thể hiện ở chỗ:

- Chủ tịch nước Chủ tọa Hội đồng Chính phủ
- Chủ tịch nước chọn Thủ tướng chính phủ trong Nghị viện;
- Chủ tịch nước kí sắc lệnh bổ nhiệm Thứ trưởng, nhân viên Nội các và nhân viên cao cấp thuộc các cơ quan Chính phủ;
- Mỗi sắc lệnh của Chính phủ phải có chữ kí của Chủ tịch nước, và phải có một hay nhiều Bộ trưởng thuộc lĩnh vực đó tiếp kí (Điều 53).

**** Mối quan hệ với các cơ quan tư pháp: Tòa án, Viện Kiểm sát:***

Hiến pháp 1946 chưa quy định rõ về mối quan hệ giữa Chủ tịch nước với các cơ quan tư pháp, mà chỉ ghi nhận rằng các viên Thẩm phán đều do Chính phủ bổ nhiệm.

Như vậy, trong hiến pháp 1946 chế định Chủ tịch nước được xây dựng một cách độc đáo, vừa đảm bảo quyền lực nhà nước thống nhất và cơ quan đại diện quyền lực nhà nước cao nhất của nhân dân, vừa tăng cường hiệu quả hoạt động cho Chính phủ, phù hợp với yêu cầu kháng chiến kiến quốc lúc bấy giờ.

Chế định Chủ tịch nước là một trong những chế định quan trọng trong tổ chức bộ máy nhà nước ta. Trong các bản Hiến pháp, qua từng giai đoạn phát triển, chế định Chủ tịch nước lại có những sự khác nhau phù hợp với từng điều kiện của tổ chức bộ máy nhà nước ở mỗi giai đoạn đó. Tuy nhiên, quá trình xây dựng và phát triển của tổ chức nhà nước ta là một quá trình thống nhất, nhất quán cho nên sự đổi mới, phát triển đều dựa trên những nguyên tắc, ưu điểm của thiết chế trước đó. Đó là sự kế thừa và phát triển của chế định chủ tịch nước qua các bản Hiến pháp./.

HIẾN PHÁP NĂM 1946 - BẢN CẢ PHÁP LÝ ĐẦU TIÊN VỀ TƯ TƯỞNG ĐỘC LẬP DÂN TỘC

Ths. Nguyễn Thị Ngọc Lan
Giảng viên Khoa Nhà nước và Pháp luật

Cách đây 75 năm, ngày 09 tháng 11 năm 1946, bằng 240 phiếu thuận, 2 phiếu chống, Quốc hội của nước Việt Nam dân chủ cộng hoà đã thông qua bản Hiến pháp đầu tiên của dân tộc khi đứng lên làm chủ vận mệnh của mình. Chủ tịch Hồ Chí Minh đã nói rằng: *“Hiến pháp đó tuyên bố với thế giới Việt Nam đã độc lập. Hiến pháp đó tuyên bố với thế giới dân tộc Việt Nam có mọi quyền tự do. Hiến pháp đó tuyên bố với thế giới: Phụ nữ Việt Nam đã đứng ngang quyền với đàn ông để hưởng chung quyền tự do của một công dân. Hiến pháp đó đã nêu một tinh thần đoàn kết chặt chẽ giữa các dân tộc Việt Nam và một tinh thần liêm khiết công bình của các giai cấp”*.

Có thể nói rằng, Hiến pháp năm 1946 mang đầy đủ những giá trị về độc lập, tự do, dân chủ, là thành quả của cuộc đấu tranh giành độc lập dân tộc được ghi nhận như một tuyên ngôn pháp lý về quyền con người, quyền công dân của một nước độc lập, quyền của một dân tộc độc lập. Trong phạm vi trao đổi dưới đây, tác giả tập trung bàn về một số nội dung về tư tưởng độc lập dân tộc đã được ghi nhận trong Hiến pháp 1946 và những giá trị kế thừa đối với Hiến pháp 2013 và thực tiễn hiện nay.

Khi nói về yếu tố độc lập, Hiến pháp 1946 không phải là văn bản đầu tiên đề cập vấn đề này. Ngay từ khi thành lập Đảng Cộng sản Đông Dương 1930, trong Cương lĩnh chính trị của Đảng đã khẳng định: *“Làm cho nước Việt Nam hoàn toàn độc lập”* và *“Việt Nam tự do”*. Khẩu hiệu đó được nhắc lại trong chương trình hành động của Việt Minh 1941 khi xác định hai nhiệm vụ cấp bách của toàn dân tộc: *“Làm cho nước Việt Nam hoàn toàn độc lập, làm cho nhân dân Việt Nam hoàn toàn sung sướng tự do”*.¹³

Cách mạng tháng Tám thành công, nước Việt Nam dân chủ cộng hoà ra đời, Tuyên ngôn độc lập công bố với thế giới sự khai sinh nhà nước ta, trong đó tiếp tục khẳng định: *“Nước Việt Nam có quyền hưởng tự do độc lập và sự thật*

¹³ Văn kiện Đảng (1930-1945) Ban nghiên cứu lịch sử Đảng TW xuất bản 1977 tập 3.

đã thành một nước tự độc lập. Toàn thể dân tộc Việt Nam quyết đem tất cả tinh thần và lực lượng, tính mạng và của cải để giữ vững quyền tự do độc lập ấy.”¹⁴

Từ quyền được hưởng tự do, độc lập của dân tộc Việt Nam, Tuyên ngôn độc lập đã dẫn tới một khái quát mang tính thời đại: *“Tất cả các dân tộc trên thế giới đều sinh ra bình đẳng, dân tộc nào cũng có quyền sống, quyền sung sướng và quyền tự do”*¹⁵. Tuyên ngôn này cũng đã phản ánh quy luật phát triển của xã hội Việt Nam trong suốt chiều dài lịch sử. Quyền sống trong độc lập, tự chủ phải luôn luôn tồn tại dưới hình thức một Quốc gia, một Nhà nước độc lập và có chủ quyền.

Quốc hội khoá I đã thông qua bản Hiến pháp năm 1946, đặt nền móng đầu tiên cho việc xây dựng hệ thống pháp luật Việt Nam để Nhà nước quản lý xã hội trên cơ sở Hiến pháp và pháp luật, người dân được thực hiện quyền làm chủ vận mệnh quốc gia, dân tộc trên cơ sở ghi nhận trong đạo luật pháp lý có giá trị cao nhất đó.

Lời nói đầu Hiến pháp 1946 trình trọng tuyên bố trước nhân dân Việt Nam và thế giới về độc lập của dân tộc Việt Nam và ý chí kiên quyết bảo vệ nền độc lập đó: *“Nhiệm vụ của dân tộc ta trong giai đoạn này là bảo toàn lãnh thổ, giành độc lập hoàn toàn và kiến thiết quốc gia trên nền tảng dân chủ”. “Với tinh thần đoàn kết phấn đấu sẵn có của toàn dân...nước Việt Nam độc lập và thống nhất tiến bước trên con đường vinh quang, hạnh phúc cùng nhịp với trào lưu của tiến bộ thế giới và ý nguyện hoà bình của nhân loại”.*

Hiến pháp 1946 là văn bản pháp lý đầu tiên về quyền tự quyết của một dân tộc. Một quốc gia nếu không có độc lập thì không thể có quyền tự quyết định những vấn đề đối nội, đối ngoại, chiến tranh và hoà bình. Nhân dân không thể có tự do dân chủ thực sự, có độc lập sẽ có tất cả. Tuy không thể hiện một cách trọng vẹn và đầy đủ, nhưng tinh thần độc lập dân tộc trong Hiến pháp năm 1946 để lại nhiều giá trị nội dung sâu sắc, cụ thể:

- Thứ nhất, độc lập dân tộc gắn với thống nhất nước nhà.

Thống nhất đất nước, bảo đảm chủ quyền và toàn vẹn lãnh thổ của Tổ quốc là một nguyên tắc không thể nhân nhượng, bởi vậy Hiến pháp 1946 đã xác định tại Điều 1, Điều 2 rằng: *“Đất nước Việt Nam là một khối thống nhất Trung Nam Bắc không thể phân chia”, “nước Việt Nam là một nước dân chủ nhân dân”.*

- Thứ hai, độc lập phải gắn với tự do, dân chủ.

Chương 2 của Hiến pháp 1946 (từ điều 4 đến điều 21) đã ghi nhận nghĩa vụ và quyền lợi của công dân. Trong lịch sử nhà nước và pháp luật Việt Nam, lần

¹⁴ Hồ Chí Minh toàn tập, tập 3, tr.557.

¹⁵ Hồ Chí Minh toàn tập, tập 4, tr.1.

đầu tiên trong lịch sử, địa vị pháp lý, địa vị làm chủ của công dân Việt Nam được Nhà nước thừa nhận trong đạo luật cơ bản của nhà nước. Nếu không có độc lập dân tộc, thì không thể có tự do cá nhân theo đúng nghĩa của nó. Không có độc lập thì nhân dân không thể trở thành chủ thể quyền lực nhà nước, tham gia quyết định những vấn đề thuộc về quyền lực nhà nước cũng như giám sát hoạt động của nhà nước đó. Làm gì để con người có quyền con người theo đúng nghĩa, đó là điều mà Chủ tịch Hồ Chí Minh trăn trở trong suốt cuộc đời hoạt động của mình, là ham muốn tột bậc, ham muốn cho nước Việt Nam hoàn toàn độc lập, nhân dân Việt Nam hoàn toàn tự do, ai cũng có cơm ăn, áo mặc, ai cũng được học hành, sống trong hoà bình và hạnh phúc. Người cho rằng: *“Một dân tộc nô lệ không thể có con người tự do”, “Độc lập rồi mà dân không có tự do thì độc lập cũng chẳng có ý nghĩa gì.”* Chính điều đó đã làm nên sự nhạy cảm trong việc giải quyết vấn đề quyền con người ở Việt Nam. Ngay sau khi giành được độc lập, chúng ta phải diệt *“giặc đói, giặc dốt, giặc ngoại xâm”*, trong đó việc giải quyết cơm ăn, áo mặc và nâng cao trình độ văn hoá của người lao động thuộc trách nhiệm hàng đầu của nhà nước. Quyền cơ bản của con người được đặt lên trên hết. Và Hiến pháp 1946 là sự hoàn thiện về việc ghi nhận quyền cơ bản đó.

- Thứ ba, độc lập dân tộc có mối quan hệ hữu cơ với tổ chức bộ máy nhà nước.

Một nhà nước độc lập khi có tổ chức bộ máy nhà nước thống nhất từ trung ương đến địa phương. Khi đã trở thành một Nhà nước độc lập, có chủ quyền, nhiệm vụ đặt ra cho nhà nước phải đưa các chính sách kinh tế - xã hội để khôi phục và phát triển kinh tế, củng cố tiềm lực quốc phòng, bảo vệ thành quả của cách mạng và không ngừng nâng cao đời sống vật chất, tinh thần của nhân dân. Những vấn đề này chỉ có thể thực hiện được thông qua tổ chức bộ máy nhà nước. Hiến pháp 1946 dành bốn chương (chương 3, 4, 5, 6) trong tổng số bảy chương quy định về tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước. Bộ máy nhà nước dân chủ nhân dân được hình thành và ngày càng củng cố để thực hiện sứ mệnh lịch sử: bảo vệ độc lập cho dân tộc, thực hiện dân chủ với nhân dân. Đây cũng được coi là một trong ba nguyên tắc xây dựng Hiến pháp 1946.

Trong các triều đại phong kiến Việt Nam trước đó cũng như thời kỳ thực dân Pháp đô hộ, bộ máy nhà nước cũng được tổ chức ra để thực hiện chức năng của nhà nước. Nhưng đó là bộ máy nhà nước độc lập kiểu phong kiến, sau đó là nhà nước thuộc địa và lệ thuộc. Do vậy, nó chỉ là công cụ duy trì áp bức, bóc lột, bảo vệ lợi ích thiểu số người trong xã hội và chống lại đa số người lao động. Dĩ nhiên, nó không được sự ủng hộ của đa số người lao động. Một nhà nước nếu

nếu không có độc lập hoặc có độc lập nhưng không có tự do, độc lập giả hiệu thì cho dù có tổ chức bộ máy nhà nước đi chăng nữa thì đó cũng chỉ là bộ máy lệ thuộc và hình thức mà thôi.

**** Sự kế thừa và phát triển tinh thần độc lập dân tộc trong Hiến pháp 2013***

Lịch sử dân tộc ta cho thấy, độc lập, hòa bình được đổi bằng máu xương của biết bao thế hệ dân tộc Việt Nam. Nền độc lập hòa bình đồng nghĩa với chủ quyền, thống nhất và toàn vẹn lãnh thổ, bao gồm: đất liền, các hải đảo, vùng biển và vùng trời. Chỉ có hòa bình, độc lập, chủ quyền, thống nhất và toàn vẹn lãnh thổ mới tạo được tiền đề, nền tảng vững chắc để nước ta xây dựng thành công xã hội chủ nghĩa. Trong suốt năm bản Hiến pháp, giá trị của độc lập, chủ quyền luôn được Đảng và Nhà nước, Nhân dân ta khẳng định và đặt trang trọng ở những trang đầu tiên của bản Hiến pháp.

Hiến pháp năm 2013 tiếp tục khẳng định “*Bảo vệ Tổ quốc Việt Nam xã hội chủ nghĩa là sự nghiệp của toàn dân*”. Cũng vì lẽ đó, ý thức bảo vệ độc lập, chủ quyền và toàn vẹn lãnh thổ đã chuyển thành lòng yêu nước, chảy thành một mạch ngầm mãnh liệt trong đời sống con người Việt Nam, truyền từ đời này sang đời khác và được ghi nhận chính thức trong Hiến pháp.

Cùng với việc khẳng định chủ quyền lãnh thổ quốc gia là thiêng liêng và bất khả xâm phạm, Hiến pháp 2013 còn khẳng định nhiệm vụ xây dựng và bảo vệ chủ quyền lãnh thổ, biên giới quốc gia được coi là một nhiệm vụ chiến lược quan trọng của cách mạng Việt Nam. Đồng thời, xây dựng và bảo vệ chủ quyền lãnh thổ, biên giới quốc gia là nhiệm vụ của toàn dân, dưới sự lãnh đạo của Đảng, sự quản lý thống nhất của Nhà nước, lực lượng vũ trang làm nòng cốt. Mọi hành vi chống lại độc lập, chủ quyền, thống nhất và toàn vẹn lãnh thổ, chống lại sự nghiệp xây dựng và bảo vệ Tổ quốc đều bị nghiêm trị.

Chủ quyền theo lãnh thổ của nước ta được hiến định và khẳng định về mặt không gian trong nhiều tuyên bố về chủ quyền cũng như tại các hiệp định về song phương với các quốc gia có chung đường biên giới. Nhiệm vụ bảo vệ chủ quyền, quyền chủ quyền và toàn vẹn lãnh thổ nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam không ngừng được thể chế hóa trong các đạo luật như: Luật Quốc phòng, Luật An ninh quốc gia, Luật Biên giới quốc gia, Luật Biển Việt Nam, Bộ luật Hàng hải Việt Nam, Luật Hàng không dân dụng... Đặc biệt Luật Biển Việt Nam với những quy định cụ thể về chủ quyền theo lãnh thổ liên quan tới “*đường cơ sở, nội thủy, lãnh hải, vùng tiếp giáp lãnh hải, vùng đặc quyền kinh tế, thềm lục địa, các đảo, quần đảo Hoàng Sa, quần đảo Trường Sa và quần đảo khác*

thuộc chủ quyền, quyền chủ quyền, quyền tài phán quốc gia của Việt Nam; hoạt động trong vùng biển Việt Nam; phát triển kinh tế biển; quản lý và bảo vệ biển, đảo Việt Nam” (Điều 1), đã góp phần tạo cơ sở pháp lý cho việc áp dụng các biện pháp nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước, bảo vệ chủ quyền vùng trời, vùng biển thuộc chủ quyền của nước ta.

Những tuyên bố về chủ quyền của Việt Nam cùng với các đạo luật do Quốc hội, pháp lệnh do Ủy ban thường vụ Quốc hội ban hành và các điều ước quốc tế mà Việt Nam ký kết, gia nhập luôn thể hiện rõ quan điểm rằng: Việt Nam luôn xây dựng biên giới hòa bình, hữu nghị, ổn định; giải quyết các vấn đề tranh chấp thông qua đàm phán hòa bình, tôn trọng độc lập, chủ quyền và toàn vẹn lãnh thổ, tôn trọng lợi ích chính đáng của nhau. Quan điểm này được thể hiện nhất quán trong Hiến pháp qua các thời kỳ. Với đường lối đối ngoại độc lập, tự chủ, mở rộng đa phương hóa, đa dạng hóa các quan hệ quốc tế, Việt Nam sẵn sàng là bạn, là đối tác tin cậy của các nước trong cộng đồng quốc tế, phấn đấu vì hòa bình, độc lập và phát triển; đồng thời tăng cường hoạt động đối ngoại tích cực, chủ động, hội nhập quốc tế, nâng cao vị thế của đất nước trong khu vực và trên thế giới, tạo sự ủng hộ tích cực của bạn bè quốc tế đối với sự nghiệp xây dựng và phát triển đất nước.

Từ tinh thần khát khao độc lập và lòng yêu nước nhiệt thành của biết bao thế hệ cha anh, 76 năm kể từ ngày khai sinh ra nước Việt Nam dân chủ cộng hoà cho tới Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam hiện nay, Độc lập dân tộc luôn gắn liền với Tự do – Hạnh phúc. Và chỉ có người dân của một quốc gia thực sự độc lập, mới có thể có đầy đủ các quyền tự do, đồng thời thụ hưởng hạnh phúc một cách trọn vẹn. Tư tưởng độc lập dân tộc trong Hiến pháp 1946 và các bản Hiến pháp sau này vẫn mãi là một nguyên tắc cốt lõi nhất trong tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước để Việt Nam xây dựng cơ sở pháp lý vững chắc trong tiến trình hội nhập kinh tế quốc tế, hoà nhập nhưng không hoà tan của một nhà nước thực sự của nhân dân, do nhân dân và vì nhân dân./.

PHÁT HUY QUYỀN LÀM CHỦ CỦA NHÂN DÂN - GIÁ TRỊ CỐT LÕI CỦA HIẾN PHÁP NĂM 1946

Ths. Nguyễn Đức Phương
Giảng viên Khoa Nhà nước và Pháp luật

Sau khi đọc bản “*Tuyên ngôn độc lập*” lịch sử ngày 02/9/1945 khai sinh nước Việt Nam dân chủ cộng hoà, trong phiên họp đầu tiên của Chính phủ ngày 03/9/1945, Hồ Chủ tịch đã đề ra sáu nhiệm vụ cấp bách của Chính phủ; một trong những nhiệm vụ cấp bách đó là xây dựng hiến pháp, về vấn đề hiến pháp, Người viết: “*Trước chúng ta đã bị chế độ quân chủ chuyên chế cai trị, rồi đến chế độ thực dân không kém phần chuyên chế nên nước ta không có hiến pháp. Nhân dân ta không được hưởng quyền tự do dân chủ. Chúng ta phải có một hiến pháp dân chủ*”.⁽¹⁶⁾

Với tinh thần ấy, trong hoàn cảnh khó khăn muôn vàn, ngày 20/9/1945, Chính phủ lâm thời ban hành sắc lệnh thành lập Ban dự thảo Hiến pháp gồm 7 người, do Chủ tịch Hồ Chí Minh đứng đầu. Tháng 11/1945, Ban dự thảo đã hoàn thành công việc và Bản dự thảo được công bố cho toàn dân thảo luận. Hàng triệu người Việt Nam hăng hái tham gia đóng góp ý kiến cho Bản dự thảo Hiến pháp chứa đựng mơ ước bao đời của họ về độc lập và tự do. Ngày 02/3/1946, trên cơ sở Bản dự thảo Hiến pháp của Chính phủ, Quốc hội (khoá I, kì họp thứ nhất) đã thành lập Ban dự thảo Hiến pháp gồm 11 người đại biểu của nhiều tổ chức, đảng phái khác nhau do Chủ tịch Hồ Chí Minh đứng đầu. Ban dự thảo có nhiệm vụ tổng kết các ý kiến đóng góp của nhân dân và xây dựng Bản dự thảo cuối cùng để đưa ra Quốc hội xem xét và thông qua. Ngày 28/10/1946, tại Nhà hát lớn Hà Nội, kì họp thứ hai của Quốc hội khoá I đã khai mạc. Ngày 09/11/1946, sau hơn 10 ngày làm việc khẩn trương, Quốc hội đã thông qua bản Hiến pháp đầu tiên của nước ta - Hiến pháp năm 1946. Vì hoàn cảnh chiến tranh, bản Hiến pháp năm 1946 không được chính thức công bố nhưng Hiến pháp năm 1946 được đánh giá là bản Hiến pháp dân chủ, tiến bộ không kém một bản Hiến pháp nào trên thế giới với những giá trị có ý nghĩa muôn đời.

Giá trị cốt lõi xuyên suốt của Hiến pháp năm 1946 là giá trị dân chủ. Từng điều trong bản Hiến pháp đều nhất quán một quan điểm, tất cả quyền bính trong nước là của toàn thể nhân dân, xây dựng một chính thể dân chủ rộng rãi, một bộ máy nhà nước mạnh mẽ và sáng suốt, đề cao và tôn trọng quyền con người,

⁽¹⁶⁾ Hồ Chí Minh: *Toàn tập*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2000, tập 1, tr.438

quyền công dân. Đó vừa là mục đích của cuộc Cách mạng giành độc lập, đó cũng là mục tiêu phải hướng tới khi chính thể dân chủ cộng hòa đã được lập nên. Hiến pháp quy định nội dung và cách thức thực hành dân chủ; là phương tiện để cho nhân dân được hưởng quyền tự do dân chủ.

Hiến pháp năm 1946 đã ghi nhận *“bảo đảm quyền tự do dân chủ của nhân dân”* (Lời nói đầu) và *“tất cả quyền bính trong nước là của toàn thể nhân dân Việt Nam, không phân biệt nòi giống, gái trai, giàu nghèo, giai cấp, tôn giáo”* (Điều 1). Quyền lực thuộc về nhân dân được khẳng định đanh thép ngay ở Điều 1 Hiến pháp năm 1946. Thuật ngữ *“quyền bính”* trong Hiến pháp được hiểu với hai nghĩa: quyền bính là quyền lực và quyền bính là quyền tự quyết của nhân dân về vận mệnh, số phận của mình. Thuật ngữ *“nhân dân”* bao gồm tất cả mọi công dân, không phân biệt dân tộc, giới tính, giai cấp, tầng lớp, tôn giáo. Quan điểm này là cơ sở nền tảng cho việc xây dựng đời sống nhà nước và đời sống xã hội *“xây nền độc lập trên nền nhân dân”*. Với lô gích *“mọi quyền bính trong nước là của toàn thể nhân dân”* nên trong Quốc hội đầu tiên nước ta có đầy đủ mọi thành phần giai cấp, tầng lớp, đảng phái chính trị.

Như vậy, bao nhiêu quyền hạn cũng là của nhân dân. Ai cũng có bình đẳng về quyền, không phân biệt địa vị, giai cấp, tôn giáo. Điều luật xoá bỏ hoàn toàn luật, lệ, phong tục hà khắc bất bình quyền của chế độ phong kiến tồn tại gần một ngàn năm và hơn 80 năm thực dân đô hộ đối với dân ta.

Quyền lực thuộc về nhân dân ở Hiến pháp năm 1946 còn được biểu hiện sâu sắc khi nó được hiện thực hoá trong việc toàn dân bầu ra Nghị viện nhân dân, và nhân dân có quyền bãi miễn các đại biểu mình đã bầu ra (Điều 20); nhân dân được phúc quyết hiến pháp và các vấn đề liên quan đến vận mệnh quốc gia; trong việc tổ chức, phân chia quyền lực nhà nước nhằm phục vụ lợi ích của dân, mà giá trị cốt lõi của nó được khẳng định ngay từ Lời nói đầu của Hiến pháp, là một trong ba nguyên tắc xây dựng Hiến pháp, đó là: *“Thực hiện chính quyền mạnh mẽ và sáng suốt của nhân dân”*; thực hiện quyền bầu cử, ứng cử bình đẳng, dân chủ.

Tư tưởng này còn được tiếp tục thể hiện tại Điều 21: *“Nhân dân có quyền phúc quyết về Hiến pháp và những việc quan hệ đến vận mệnh quốc gia, theo Điều thứ 32 và 70”*. Theo Điều 70: *“Sửa đổi Hiến pháp phải theo cách thức sau đây: a) Do hai phần ba tổng số nghị viên yêu cầu. b) Nghị viện bầu ra một ban dự thảo những điều thay đổi. c) Những điều thay đổi khi đã được Nghị viện ưng chuẩn thì phải đưa ra toàn dân phúc quyết”*. Như vậy, trong mối quan hệ giữa nhân dân và Nghị viện nhân dân thì quyền lực nhân dân cao hơn quyền lực Nghị

viện và nhân dân là người quyết định cuối cùng về Hiến pháp của mình, không một cơ quan nào có quyền đó. Chính điều này quyết định tính tối cao của Hiến pháp và bảo đảm cho sự ổn định, trường tồn của Hiến pháp. Điều 32 Hiến pháp năm 1946 quy định: *“Những việc quan hệ đến vận mệnh quốc gia sẽ đưa ra nhân dân phúc quyết, nếu hai phần ba tổng số nghị viên đồng ý. Cách thức phúc quyết sẽ do luật định”*. Hiến pháp tuy không liệt kê những vấn đề nào là vấn đề hệ trọng của đất nước, nhưng đối chiếu với những quy định của Hiến pháp sau này và theo thông lệ các quốc gia trên thế giới có thể nhận thấy, đó là quyết định chiến tranh và hòa bình; quyết định sự thay đổi, cho thuê lãnh thổ quốc gia; việc gia nhập liên bang và nhiều vấn đề quan trọng khác.

Tất cả các quy định này của Hiến pháp năm 1946 đã thể hiện sự phân biệt giữa chủ quyền nhân dân với nhà nước - một thể chế do nhân dân thành lập nên, đồng thời thể hiện quan điểm về sự kiểm soát của chủ quyền nhân dân đối với quyền lực nhà nước. Quyết định cuối cùng trong trường hợp nói trên thuộc về quyền lực nhân dân đồng nghĩa với hạn chế, hay giới hạn quyền lực nhà nước. Chính nhân dân là người dẫn dắt nhà nước, chứ không phải nhà nước dẫn dắt nhân dân. Những quy tắc Hiến định này đã xác định sự hạn chế quyền lực nhà nước; nhà nước chỉ được làm những gì mà Hiến pháp của nhân dân quy định.

Trong Hiến pháp năm 1946, sau Chương 1 *Chế độ chính trị* là Chương 2 về *Quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân* (gồm 18 Điều) để thấy rằng vị trí pháp lý của quyền tự do dân chủ trong điều kiện ra đời của bản Hiến pháp được đưa lên hàng đầu qua đó khẳng định Chủ tịch Hồ Chí Minh đã nhận thức sâu sắc quyền tự do dân chủ của người dân của một nước mới giành được độc lập. Các quyền tự do dân chủ phải được ghi nhận đầy đủ trong bản Hiến pháp. Người dân là người chủ và là người làm ra bản Hiến pháp đó nên điều đầu tiên và trước hết là họ phải có quyền tự do dân chủ. Giá trị quyền tự do dân chủ trong Hiến pháp năm 1946 đầy đủ trên các mặt, từ chính trị, kinh tế, văn hóa, xã hội cũng như các quyền tự do của cá nhân công dân được quy định đầy đủ, rõ ràng, minh bạch.

Với Hiến pháp năm 1946, lần đầu tiên, người dân Việt Nam được xác nhận có tư cách công dân của một nước độc lập có chủ quyền. Lần đầu tiên, các quyền tự do dân chủ của con người được Hiến pháp, đạo luật cơ bản ghi nhận và bảo đảm, trong đó có những quyền quan trọng như quyền tham gia chính quyền và công cuộc kiến quốc, quyền bầu cử và ứng cử, quyền bãi miễn các đại biểu mình đã bầu ra, quyền phúc quyết về Hiến pháp và những việc quan hệ đến vận mệnh quốc gia,

quyền tư hữu tài sản, quyền học tập, quyền tự do ngôn luận, tự do tổ chức và hội họp, tự do tín ngưỡng, tự do cư trú, đi lại trong nước và ra nước ngoài...

Mặt khác, quyền lợi của công dân được gắn với nghĩa vụ phải tôn trọng Hiến pháp và chấp hành pháp luật (Điều 4), cho thấy tinh thần thượng tôn pháp luật - một đặc trưng cơ bản của nhà nước pháp quyền. Ngoài sự bình đẳng về quyền lợi, Hiến pháp còn quan tâm đến các đối tượng chịu nhiều thiệt thòi trong xã hội, như: người dân là đồng bào dân tộc thiểu số được Nhà nước giúp đỡ về mọi phương diện để nhanh chóng tiến kịp trình độ chung (Điều 8); quyền bình đẳng của phụ nữ Việt Nam trên mọi phương diện (Điều 9); công dân già cả hoặc tàn tật được Nhà nước giúp đỡ và trẻ em được săn sóc về mặt giáo dục (Điều 14); trẻ em học sơ học là bắt buộc và không phải đóng học phí, đồng bào dân tộc thiểu số có quyền học bằng tiếng của mình, học trò nghèo được Chính phủ giúp đỡ. Bên cạnh đó, Nhà nước cho phép mở trường tư nhưng phải dạy theo chương trình của Nhà nước (Điều 15). Những quy định này cho thấy Hiến pháp 1946 có những quy định vô cùng tiến bộ nhằm bảo đảm quyền con người, quyền công dân trong xã hội ta. Ở đó thể hiện những giá trị nhân văn cao quý về bản chất của một nhà nước dân chủ ưu việt dưới sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam.

Những giá trị cốt lõi tốt đẹp của bản Hiến pháp năm 1946 đã được kế thừa và phát huy trong bốn bản Hiến pháp sau này là Hiến pháp năm 1959, Hiến pháp năm 1980, Hiến pháp năm 1992 (sửa đổi bổ sung năm 2001) và gần đây nhất là Hiến pháp năm 2013.

Trong Hiến pháp năm 2013 - bản Hiến pháp vừa kế thừa các giá trị to lớn của các bản Hiến pháp trước đó, vừa thể chế hóa các quan điểm, phương hướng, nội dung phát triển đã được khẳng định trong Cương lĩnh xây dựng đất nước trong thời kỳ quá độ lên chủ nghĩa xã hội (bổ sung, phát triển 2011) - chủ quyền Nhân dân một lần nữa được khẳng định và thể hiện đầy đủ, sâu sắc hơn. Lần đầu tiên trong Hiến pháp, từ Nhân dân được viết hoa, đây không phải là việc ngẫu nhiên hay đơn thuần chỉ là cách sử dụng từ ngữ mà có ý nghĩa vô cùng sâu sắc, qua đó thể hiện sự tôn trọng, đề cao vai trò, vị trí của Nhân dân - một chủ thể quan trọng của đất nước.

Ngay lời nói đầu của Hiến pháp 2013 đã khẳng định: “*Nhân dân Việt Nam xây dựng, thi hành và bảo vệ Hiến pháp này vì mục tiêu dân giàu, nước mạnh, dân chủ, công bằng, văn minh*”. Điều này đã thể hiện rõ Hiến pháp là sản phẩm của Nhân dân, do Nhân dân xây dựng nên và thi hành, bảo vệ. Và tại Điều 2 với quy định: “*Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là nhà*

nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của Nhân dân, do Nhân dân, vì Nhân dân. nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam do Nhân dân làm chủ; tất cả quyền lực nhà nước thuộc về Nhân dân...” đã thể hiện nhất quán quan điểm của Đảng và Nhà nước ta về đề cao quyền làm chủ của nhân dân, nhân dân là chủ thể tối cao của quyền lực nhà nước, thông qua Hiến pháp nhân dân giao quyền, nhân dân ủy quyền quyền lực của mình cho Nhà nước.

Lần đầu tiên trong lịch sử lập hiến, quy định: *“Nhân dân thực hiện quyền lực nhà nước bằng dân chủ trực tiếp”* được ghi nhận và phát triển thành nguyên tắc trong Hiến pháp năm 2013. Theo đó, nhân dân thực hiện quyền lực nhà nước bằng dân chủ trực tiếp, bằng dân chủ đại diện thông qua Quốc hội, Hội đồng nhân dân và thông qua các cơ quan khác của Nhà nước (Điều 6), bằng biểu quyết khi Nhà nước tổ chức trưng cầu ý dân, trong đó có trưng cầu ý dân về Hiến pháp (Điều 29 và Điều 120).

Có thể thấy, Hiến pháp năm 1946 là dấu mốc lịch sử, là một chiến thắng pháp lý vang dội của nhà nước non trẻ; là kết tinh thành tựu của cuộc cách mạng giành chính quyền về tay nhân dân dưới sự lãnh đạo của Đảng và Bác Hồ kính yêu. Bản Hiến pháp này đã trở thành nền tảng pháp lý để xây dựng một nhà nước của nhân dân, do nhân dân và vì nhân dân; xóa bỏ hệ thống pháp luật nô dịch, thực dân, phong kiến đầy ải, bóc lột đến tận xương tuỷ người dân; thúc đẩy sự hình thành hệ thống pháp luật mới, tiến bộ, công bằng, bình đẳng và văn minh.

Nghị quyết Đại hội XIII của Đảng đã nhấn mạnh: *“Hoàn thiện đồng bộ hệ thống pháp luật, cơ chế, chính sách nhằm phát huy mạnh mẽ dân chủ xã hội chủ nghĩa, quyền làm chủ của nhân dân; đồng thời xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong sạch, vững mạnh;”* ⁽¹⁷⁾. Để những giá trị của Hiến pháp năm 1946 về phát huy quyền làm chủ của nhân dân tiếp tục lan tỏa, tạo nên những giá trị tốt đẹp trong đời sống kinh tế, chính trị, xã hội, trong quá trình xây dựng, hoàn thiện nhà nước pháp quyền XHCN, chúng ta không chỉ chú trọng xây dựng, hoàn thiện thể chế pháp quyền của Nhà nước, mà đồng thời phải chú ý đúng mức đến việc xây dựng, hoàn thiện thể chế pháp quyền của con người, của công dân trong tổng thể các quan hệ nền tảng và có tính bình đẳng với thể chế pháp quyền của Nhà nước.

Với mục tiêu phát huy quyền làm chủ của nhân dân, xây dựng một nước Việt Nam hiện đại, hùng cường, dân giàu, nước mạnh, dân chủ, công bằng và văn minh, cần phải xây dựng một hệ thống pháp luật cho tương lai theo hướng tiếp cận từ

¹⁷ Văn kiện Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ XIII, Nxb CTQG, H.2021, tr.85

quyền con người, có đặc trưng chủ đạo là hội nhập và kiến tạo phát triển, đồng thời có cơ chế kiểm soát quyền lực, không cho phép ai, tổ chức chính trị - xã hội, lực lượng nào đứng trên, đứng ngoài Hiến pháp và pháp luật, nhằm bảo đảm cho quyền lực Nhà nước thực sự thuộc về nhân dân. Và trên tất cả, hệ thống pháp luật hoàn thiện cần có sự nỗ lực thực thi của tất cả các cấp, các ngành, của cả hệ thống chính trị từ Trung ương đến cơ sở và cả người dân để bảo đảm Nhà nước Cộng hòa XHCN Việt Nam là nhà nước pháp quyền XHCN của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân, trong đó quyền làm chủ của nhân dân được bảo đảm và phát huy; quyền con người, quyền công dân được công nhận, tôn trọng, bảo vệ, bảo đảm và mọi người đều có cuộc sống ấm no, tự do, hạnh phúc, có điều kiện phát triển toàn diện./.

SỰ KẾ THỪA VÀ PHÁT TRIỂN TƯ TƯỞNG CỦA HIẾN PHÁP NĂM 1946 VỀ MÔ HÌNH TỔ CHỨC CHÍNH QUYỀN ĐỊA PHƯƠNG

TS. Phạm Thị Lệ Ngọc
Giảng viên Khoa Lý luận cơ sở

Lịch sử lập hiến của Việt Nam đã có năm bản Hiến pháp (1946, 1959, 1980, 1992, 2013). Từ khi Đảng Công sản ra đời 3/2/1930, đã khẳng định vai trò lãnh đạo của Đảng và hoàn thành sứ mệnh lịch sử, đó là lãnh đạo Nhà nước ban hành 5 Hiến pháp, thể hiện đường lối chiến lược mới phù hợp với từng điều kiện, bối cảnh lịch sử của đất nước. Vì vậy, trong lý luận cũng như thực tiễn lập pháp, có thể dễ dàng nhận thấy rằng, Hiến pháp nước ta có một sứ mệnh lớn trong việc thể chế hoá đường lối của Đảng. Việc thiết kế mô hình chính quyền địa phương luôn là một vấn đề lớn trong việc soạn thảo Hiến pháp. Vấn đề đặt ra là vừa phải phát huy được tính chủ động, sáng tạo của chính quyền địa phương một cách cao nhất, vừa phải bảo đảm giữ mối quan hệ chặt chẽ với chính quyền trung ương. Bốn bản hiến pháp của nước ta đã có những phương thức tiếp cận khác nhau về vấn đề này, tạo nên mô hình chính quyền địa phương ở mỗi thời kỳ cũng có những điểm khác nhau nhất định.

Theo Hiến pháp 1946, chính quyền địa phương gồm có bốn cấp: cấp bộ, cấp tỉnh, cấp huyện, cấp xã, nhưng trong bốn cấp chính quyền địa phương nói trên chỉ có chính quyền cấp tỉnh, cấp xã và chính quyền cấp thành phố, thị xã được xác định là cấp chính quyền cơ bản hoàn chỉnh, có cả Hội đồng nhân dân và Ủy ban hành chính. Còn lại, cấp bộ và cấp huyện chỉ là cấp trung gian, đại diện cho chính quyền cấp trên trong mối quan hệ với chính quyền cấp dưới nên ở các cấp này không cần phải có cơ quan dân cử mà chỉ cần có cơ quan hành chính để thực hiện chức năng quản lý.

Quy định về việc thành lập Hội đồng nhân dân và Ủy ban hành chính trong Hiến pháp 1946 cũng có những điểm hết sức độc đáo và sáng tạo. Theo đó, ở cấp tỉnh, thành phố, thị xã và xã có Hội đồng nhân dân do nhân dân bầu ra theo phương thức phổ thông và trực tiếp, sau đó Hội đồng nhân dân tỉnh, thành phố, thị xã hay xã sẽ cử ra Ủy ban hành chính của mình.

Hiến pháp 1946 cũng không quy định cụ thể và chi tiết chức năng, nhiệm vụ và quyền hạn của Hội đồng nhân dân và Ủy ban hành chính các cấp, nhưng lại quy định một cách chi tiết rằng: (i) Hội đồng nhân dân có quyền quyết nghị về tất cả những vấn đề thuộc địa phương mình, miễn là những nghị quyết ấy

không trái với chỉ thị của các cấp trên; (ii) Còn Ủy ban hành chính có trách nhiệm thi hành các mệnh lệnh của cấp trên; thi hành các nghị quyết của Hội đồng nhân dân địa phương mình sau khi được cấp trên chuẩn y; chỉ huy công việc hành chính trong địa phương và Ủy ban hành chính chịu trách nhiệm đối với cấp trên và đối với Hội đồng nhân dân địa phương mình.

Với những quy định trên, Hiến pháp 1946 vừa bảo đảm tính năng động, chủ động và trách nhiệm của chính quyền địa phương trong việc giải quyết các vấn đề phát sinh của địa phương mình, vừa ngăn ngừa được tình trạng cục bộ, địa phương và tùy tiện của chính quyền địa phương các cấp trên phạm vi cả nước.

Đến Hiến pháp 1959, mô hình chính quyền địa phương đã có những thay đổi đáng kể. Điển hình là bản Hiến pháp này đã chính thức bãi bỏ đơn vị hành chính có tính chất vùng, miền. Bên cạnh đó, ở cấp chính quyền địa phương đã không còn có sự phân biệt giữa đơn vị hành chính cơ bản có tính chất “tự nhiên” như cấp tỉnh, xã, thành phố với đơn vị hành chính có tính chất “nhân tạo” như cấp huyện, khu phố nữa. Trước đó, Hiến pháp 1946 đã có sự phân biệt này. Theo đó, chỉ những đơn vị hành chính tự nhiên mới có đầy đủ cả Hội đồng nhân dân và Ủy ban hành chính, còn những đơn vị có tính chất trung gian tổ chức ra chỉ mang tính chất đại diện cho chính quyền cấp trên.

Hơn nữa, theo Hiến pháp 1959, chính quyền địa phương còn là cơ sở để tổ chức các cơ quan tư pháp như hệ thống cơ quan Tòa án, hệ thống cơ quan Viện Kiểm sát nhân dân ở cấp địa phương.

Các quy định về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của chính quyền địa phương trong Hiến pháp 1959 cũng có một số sự thay đổi nhất định. Lần đầu tiên Hiến pháp xác định: “Hội đồng nhân dân là cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương” (Điều 80), còn Ủy ban hành chính là “cơ quan chấp hành của Hội đồng nhân dân, đồng thời là cơ quan hành chính của Nhà nước ở địa phương” (Điều 87). Những quy định này thể hiện sự ảnh hưởng của mô hình chính quyền Xô viết một cách sâu sắc, thể hiện rõ nguyên tắc tập quyền xã hội chủ nghĩa là đề cao vai trò của Hội đồng nhân dân trước Ủy ban hành chính cùng cấp. Hội đồng nhân dân không thuần túy là cơ quan “thay mặt cho nhân dân địa phương” mà còn là cơ quan quyền lực nhà nước thay mặt cho Nhà nước ở địa phương. Cũng từ bản Hiến pháp này, quyền hạn của Hội đồng nhân dân cũng được bổ sung thẩm quyền bầu, bãi nhiệm, miễn nhiệm các chức danh như Chánh án, Phó Chánh án đến Thẩm phán và Hội thẩm nhân dân.

Những quy định của Hiến pháp 1980 về chính quyền địa phương vẫn trên cơ sở kế thừa và phát triển những quy định của Hiến pháp 1959. Tuy nhiên, để phù hợp với giai đoạn mới, một số nội dung về vấn đề này đã có sự điều chỉnh nhất định. Theo đó, giữa chính quyền nằm trên địa bàn nông thôn và thành thị không có sự phân biệt đáng kể. Các đơn vị hành chính của hai đơn vị này về cơ bản là giống nhau, đều có ba cấp chính quyền đó là: dưới cấp tỉnh có cấp huyện (hoặc thành phố/thị xã thuộc tỉnh) và cấp xã (hoặc phường/thị trấn); dưới cấp thành phố trực thuộc trung ương gồm có quận (hoặc huyện/thị xã) và phường (hoặc xã/thị trấn). Hiến pháp 1980 cũng xác định, tất cả các đơn vị hành chính nói trên đều là đơn vị hành chính cơ bản nên đều được tổ chức hoàn chỉnh bao gồm cả Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân, ngay cả nội thành cũng được tổ chức thành ba cấp như chính quyền tỉnh. Một điểm đáng lưu ý là Hiến pháp 1980 lần đầu tiên đưa ra khái niệm “đơn vị hành chính tương đương”, theo đó, các cấp thành phố thuộc trung ương, quận/thị xã thuộc thành phố, phường/thị trấn được xác định là tương đương với cấp tỉnh, huyện, xã. Như vậy, Hiến pháp đã lấy địa bàn nông thôn làm chuẩn trong vấn đề gọi tên các đơn vị hành chính địa phương.

Có thể nói Hiến pháp 1959 là bước đệm quan trọng để Hiến pháp 1980 tổ chức triệt để nguyên tắc tập quyền. Ở cấp chính quyền địa phương, Hiến pháp 1980 đã đặc biệt đề cao vị trí, vai trò của cơ quan dân cử các cấp. Hội đồng nhân dân các cấp có thể quyết định các chủ trương, biện pháp nhằm xây dựng và phát triển địa phương về mọi mặt.

Sự thay đổi đối với Ủy ban nhân dân diễn ra khá lớn trong Hiến pháp 1980 do áp dụng triệt để nguyên tắc “quyền làm chủ tập thể của nhân dân lao động”. Tên gọi của cơ quan này từ Ủy ban hành chính đã được đổi thành Ủy ban nhân dân. Thêm vào đó, để phát huy tính tập thể, nguyên tắc hoạt động của Ủy ban nhân dân cũng có sự thay đổi. Mọi vấn đề thuộc nhiệm vụ, quyền hạn của Ủy ban nhân dân đều phải được thảo luận tập thể và quyết định theo đa số. Những quy định này cho thấy, Hiến pháp 1980 quy định về cơ quan hành chính địa phương đã có thay đổi lớn so với Hiến pháp 1946. Cơ chế tập thể trong nhiều trường hợp không phù hợp với tính chất hoạt động của cơ quan thực hiện chức năng chấp hành và điều hành như Ủy ban nhân dân với nhiều sự việc cần xử lý nhanh chóng và khẩn trương. Hơn nữa, cơ chế này làm hạn chế vai trò cá nhân của Chủ tịch Ủy ban nhân dân, đề cao vai trò của tập thể. Đây là nguyên nhân làm cho công tác chỉ đạo, điều hành và thực thi pháp luật của cơ quan này trên thực tế gặp rất nhiều khó khăn và phức tạp.

Bên cạnh đó, Ủy ban nhân dân các cấp về nguyên tắc nằm trong mối quan hệ “song trùng trực thuộc”, nhưng theo Hiến pháp 1980 thì Ủy ban nhân dân được định hướng thiên về mối quan hệ phụ thuộc theo chiều ngang, tức là phụ thuộc vào Hội đồng nhân dân cùng cấp.

Trước những bất cập của Hiến pháp 1980 nói chung và những quy định về chính quyền địa phương nói riêng, Hiến pháp 1992 đã được ban hành thay thế Hiến pháp 1980. Bản Hiến pháp hiện hành của nước ta được xây dựng trên tinh thần đổi mới nên một số quy định về chính quyền địa phương cũng được chỉnh sửa lại. Tuy nhiên, so với việc sắp xếp lại bộ máy nhà nước ở trung ương thì việc sắp xếp lại bộ máy chính quyền địa phương có phần hạn chế hơn. Một số nội dung được sửa đổi, bổ sung về chính quyền địa phương là Hiến pháp đã không quy định lại loại cấp chính quyền tương đương với cấp tỉnh và thành phố trung ương đã được đề cập trong Hiến pháp 1980. Hiến pháp 1992 cũng không xác định đơn vị hành chính nào là cơ bản để tổ chức hoàn chỉnh gồm có cả Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân, mà Hiến pháp thực hiện ủy quyền lập pháp với một quy định mở “Việc thành lập Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân ở các đơn vị hành chính do luật định” (Điều 118). Bên cạnh đó, vai trò cũng như trách nhiệm cá nhân trong quản lý và điều hành ở chính quyền địa phương đã được đề cao hơn giai đoạn trước đổi mới. Chủ tịch Ủy ban nhân dân đã được Hiến pháp trao nhiều quyền trực tiếp giải quyết, xử lý công việc. Chính điều này đã làm cho cơ chế làm việc của Ủy ban nhân dân theo Hiến pháp 1992 có nhiều điểm phù hợp và khả thi hơn so với Hiến pháp 1980.

Hiến pháp 1992 cũng thể hiện tinh thần phân cấp mạnh mẽ hơn cho chính quyền địa phương trong nhiều lĩnh vực, đặc biệt là trong vấn đề ngân sách, tổ chức bộ máy hành chính và biên chế cũng như các lĩnh vực quản lý khác ở địa phương nhằm bảo đảm tính chủ động, sáng tạo, năng động của mỗi địa phương.

Hiến pháp năm 2013, chính quyền địa phương ở nước ta được quy định ở Chương IX với 7 điều, từ Điều 110 đến Điều 116. Đây là cơ sở pháp lý cao nhất để tiến hành đổi mới tổ chức và hoạt động của chính quyền địa phương ở nước ta hiện nay. Hiến pháp năm 2013 đặt tên Chương là Chính quyền địa phương mà không đặt tên là Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân, như các bản Hiến pháp năm 1959, năm 1980 và năm 1992. Đây không phải là một sự thay đổi câu chữ mà là một sự thay đổi về chất trong quan niệm về mối quan hệ giữa hội đồng nhân dân và ủy ban nhân dân. Mặc dù, hội đồng nhân dân và ủy ban nhân dân là hai cơ quan có quyền hạn và nhiệm vụ khác nhau, nhưng được tổ chức và hoạt động trên cùng một phạm vi lãnh thổ xác định và đều có cùng một chức năng là

“Chính quyền địa phương tổ chức và bảo đảm việc thi hành Hiến pháp và pháp luật tại địa phương; quyết định các vấn đề của địa phương do luật định; chịu sự kiểm tra, giám sát của cơ quan nhà nước cấp trên” (Khoản 1, Điều 112, Hiến pháp năm 2013). Việc hội đồng nhân dân và ủy ban nhân dân gọi chung là chính quyền địa phương có ý nghĩa pháp lý ở tầm hiến định đặc biệt quan trọng, nhằm gắn kết chặt chẽ hội đồng nhân dân và ủy ban nhân dân thành một thực thể chung là chính quyền địa phương.

Tổ chức và hoàn thiện bộ máy chính quyền địa phương trong bối cảnh xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam hiện nay là vấn đề đặc biệt quan trọng. Tuy nhiên, phân cấp quản lý và tổ chức mô hình chính quyền địa phương không đơn thuần là sự cắt khúc công việc cho các cấp mà đòi hỏi phải có sự phối hợp giữa chính quyền trung ương với chính quyền địa phương và giữa các cơ quan trong chính quyền địa phương với nhau. Vì vậy, phân cấp quản lý phải xác định rõ nhiệm vụ cần làm, phải làm của từng cấp, không có sự chồng lấn về công việc giữa các cấp, làm cho mỗi cấp, nhất là địa phương thể hiện được tính năng động, sáng tạo, quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm và hoạt động có hiệu quả./.

GIÁ TRỊ NHÂN VĂN CỦA HIẾN PHÁP NĂM 1946 - NỀN TẢNG PHÁP LÝ XÂY DỰNG NHÀ NƯỚC PHÁP QUYỀN XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM

Ths.Trần Thị Thu Trang

Phó Trưởng Khoa Nhà nước và Pháp luật

Hiến pháp 1946 là bản hiến pháp đầu tiên của nước Việt Nam Dân chủ cộng hoà được Quốc hội khoá I thông qua vào ngày 9/11/1946. Là thành quả của cuộc đấu tranh giành độc lập dân tộc được ghi nhận như một tuyên ngôn pháp lý về quyền của con người, quyền của công dân của một nước độc lập, quyền của một dân tộc độc lập. Đây cũng chính là văn bản pháp lý cao nhất khởi đầu cho cuộc đấu tranh chính trị pháp lý tiến bộ xã hội tầm vóc thế giới và hình thành một nhà nước độc lập, thực hiện quyền tự quyết của dân tộc độc lập quản lý đất nước, quản lý xã hội bằng pháp luật, đồng thời phản ánh rõ rệt thắng lợi của cuộc đấu tranh chính nghĩa của dân tộc và kiến thiết quốc gia trên nền tảng dân chủ. Hiến pháp năm 1946, là cơ sở pháp lý quan trọng xác lập mối quan hệ giữa các cơ quan trong bộ máy Nhà nước Việt Nam dân chủ cộng hòa, xác lập quyền con người, quyền công dân, quyền dân chủ của công dân với 70 điều khoản nhưng thể hiện đầy đủ tư tưởng tiến bộ, nhân văn về một nhà nước kiểu mới, tiến bộ; nhân dân thực hiện quyền làm chủ đất nước với mục tiêu duy trì hạnh phúc, ấm no của dân tộc. Mọi điều khoản quy định của Hiến pháp đều vì cuộc sống, quyền, lợi ích hợp pháp của Nhân dân. Đó chính là hiện thân của giá trị nhân văn cao đẹp của Hiến pháp 1946 - nền tảng pháp lý xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

Nhân văn là giá trị phổ quát, là tổ hợp các yếu tố chân - thiện - mỹ, là hiện thân của thiên hướng vươn lên và hoàn thiện không ngừng của chính con người. Trong Nhà nước, giá trị nhân văn cốt lõi là dân chủ, là quyền con người được quy định và bảo đảm thực hiện bằng pháp luật. Bản chất của nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa biểu hiện tập trung ở chế độ dân chủ, quyền làm chủ của Nhân dân, tôn trọng và đề cao quyền con người trong mọi lĩnh vực của nhà nước và xã hội. Ngay từ khi thành lập nước Việt Nam dân chủ cộng hòa, Hiến pháp năm 1946 đã có những quy định thể hiện rõ điều đó. Đây chính là giá trị nhân văn của Hiến pháp, giá trị văn hóa pháp lý được thể hiện xuyên suốt trong lịch sử lập hiến nước ta.

Giá trị nhân văn được thể hiện ngay trong lời nói đầu và Điều 1 của Hiến pháp năm 1946: Hiến pháp “*xây dựng trên những nguyên tắc dưới đây:*

- *Đoàn kết toàn dân, không phân biệt giống nòi, gái trai, giai cấp, tôn giáo.*
- *Đảm bảo các quyền tự do dân chủ.*

- *Thực hiện chính quyền mạnh mẽ và sáng suốt của nhân dân*”; “*Tất cả quyền bính trong nước là của toàn thể nhân dân Việt Nam, không phân biệt nòi giống, gái trai, giàu nghèo, giai cấp, tôn giáo*”.

Với quy định trên, Nhà nước Việt Nam dân chủ cộng hòa khẳng định tính đoàn kết toàn dân, thể hiện sức mạnh trí tuệ của mọi công dân, không có bất kỳ sự phân biệt nào. Mọi người, dù là gái hay trai, giai cấp, dân tộc, tôn giáo nào đều có quyền ngang nhau trong việc tham gia thực hiện quyền lực nhà nước; xóa bỏ tư tưởng phong kiến hà khắc trọng nam khinh nữ. Nhà nước quan tâm đến sự bình đẳng giữa các dân tộc, thành phần, giai cấp; bình đẳng tạo nên sức mạnh đoàn kết, đấu tranh vì mục tiêu độc lập của đất nước, tự do, hạnh phúc của Nhân dân.

Hiến pháp 1946 xoá bỏ mọi đặc quyền, đặc lợi của chế độ cũ. Hai tiếng gọi thiêng liêng: “*công dân*” đã được ghi nhận trong văn bản pháp lý cao nhất của quốc gia. Công dân Việt Nam ngang quyền về mọi phương diện: chính trị, kinh tế, văn hoá và đều bình đẳng trước pháp luật. Điều này được các bản hiến pháp sau này kế thừa. Mặt khác, quyền lợi của công dân được gắn với nghĩa vụ phải tôn trọng Hiến pháp và chấp hành pháp luật (Điều 4), cho thấy tinh thần thượng tôn pháp luật - một đặc trưng cơ bản của nhà nước pháp quyền. Ngoài sự bình đẳng về quyền lợi, Hiến pháp còn quan tâm đến các đối tượng chịu nhiều thiệt thòi trong xã hội, như: người dân là đồng bào dân tộc thiểu số được Nhà nước giúp đỡ về mọi phương diện để nhanh chóng tiến kịp trình độ chung (Điều 8); quyền bình đẳng của phụ nữ Việt Nam trên mọi phương diện (Điều 9); công dân già cả hoặc tàn tật được Nhà nước giúp đỡ và trẻ em được săn sóc về mặt giáo dục (Điều 14); trẻ em học sơ học là bắt buộc và không phải đóng học phí, đồng bào dân tộc thiểu số có quyền học bằng tiếng của mình, học trò nghèo được Chính phủ giúp đỡ. Bên cạnh đó, Nhà nước cho phép mở trường tư nhưng phải dạy theo chương trình của Nhà nước (Điều 15). Những quy định này cho thấy Hiến pháp 1946 có những quy định vô cùng tiến bộ nhằm bảo đảm quyền con người, quyền công dân trong xã hội ta. Ở đó thể hiện những giá trị nhân văn cao quý về bản chất của một nhà nước dân chủ ưu việt dưới sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam. Những quy định đó được các bản Hiến pháp sau này của nước ta kế thừa, phát triển và vẫn còn nguyên giá trị thời đại.

Giá trị nhân văn còn được thể hiện một cách cụ thể trong quan điểm quyền lực thuộc về nhân dân ở Hiến pháp 1946, biểu hiện sâu sắc khi nó được hiện thực hoá trong việc toàn dân bầu ra NVND, và nhân dân có quyền bãi miễn các đại biểu mình đã bầu ra (Điều 20); nhân dân được phúc quyết hiến pháp và các vấn đề liên quan đến vận mệnh quốc gia; trong việc tổ chức, phân chia quyền lực nhà nước nhằm phục vụ lợi ích của dân, mà giá trị cốt lõi của nó được khẳng định ngay từ Lời nói đầu của Hiến pháp, là một trong ba nguyên tắc xây dựng Hiến pháp, đó là: “Thực hiện chính quyền mạnh mẽ và sáng suốt của nhân dân”; thực hiện quyền bầu cử, ứng cử bình đẳng, dân chủ. Đây cũng là một minh chứng cho thấy, Hiến pháp 1946 rất coi trọng, đề cao quyền con người, quyền công dân.

Với ý nghĩa và những giá trị nhân văn cơ bản của Hiến pháp 1946, Hiến pháp 1946 là “bản hiến văn dân chủ vào loại bậc nhất Đông Nam Á lúc bấy giờ” và đến nay “vẫn còn nguyên giá trị cho một xã hội dân chủ pháp quyền ở Việt Nam”.

Tính đến nay, theo từng giai đoạn lịch sử, Hiến pháp đã có 5 lần sửa đổi, bổ sung nhưng những giá trị cơ bản của Hiến pháp 1946, đặc biệt là giá trị nhân văn là nền móng và vẫn được kế thừa để xây dựng *Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam*.

Pháp quyền được hiểu là những nguyên tắc và phương thức tổ chức quyền lực sao cho lạm quyền không thể xảy ra và quyền tự do của nhân dân được bảo vệ. Từ cách hiểu này có thể thấy, Hiến pháp năm 1946 là văn kiện mang tính nền tảng cho việc phấn đấu xây dựng nhà nước pháp quyền ở Việt Nam. Hiến pháp thể hiện tư tưởng pháp quyền một cách sâu sắc khi quy định về Quốc hội lập hiến và quyền phúc quyết của nhân dân; quy định và bảo đảm các quyền của công dân; thiết kế bộ máy nhà nước thành các nhánh quyền lực và kiểm soát chặt chẽ lẫn nhau trong đó nhấn mạnh đến tính độc lập của hệ thống tòa án... Chức năng, nhiệm vụ cơ quan nhà nước được phân công, quy định rõ ràng theo quy định của Hiến pháp, như: “Nghị viện nhân dân là cơ quan có quyền cao nhất của nước Việt Nam dân chủ cộng hoà”; “Nghị viện nhân dân giải quyết mọi vấn đề chung cho toàn quốc, đặt ra các pháp luật, biểu quyết ngân sách, chuẩn y các hiệp ước mà Chính phủ ký với nước ngoài” (Điều 22 và 23). Cơ quan hành chính cao nhất của toàn quốc là Chính phủ Việt Nam dân chủ cộng hoà (Điều 43). Tòa án tối cao, các tòa án phúc thẩm và các tòa án đệ nhị cấp và sơ cấp là cơ quan tư pháp của nhà nước, thực hiện chức năng xét xử các vụ án hình sự (Điều 63)...

Các cơ quan nhà nước có sự kiểm soát nhau. Ví dụ Điều 36, Hiến pháp 1946 quy định: *“Khi Nghị viện không họp, Ban thường vụ có quyền:… Kiểm soát và phê bình Chính phủ”* hoặc Điều thứ 40 Hiến pháp quy định: *“Nếu chưa được Nghị viện nhân dân đồng ý hay trong lúc Nghị viện không họp mà chưa được Ban thường vụ đồng ý thì Chính phủ không được bắt giam và xét xử những nghị viên”*

Hiến pháp bảo đảm quyền và nghĩa vụ công dân trong thực hiện quan hệ pháp luật giữa Nhà nước với công dân. Hiến pháp đã xác định rõ nhân dân là nguồn gốc của quyền lực nhà nước. Nhân dân có quyền bầu ra Nghị viện nhân dân (cơ quan có quyền cao nhất). *“Nhân dân có quyền phúc quyết về Hiến pháp và những việc quan hệ đến vận mệnh quốc gia”* (Điều 21). Quyền “phúc quyết” của nhân dân thể hiện trong hiến pháp đã thể hiện rõ tư tưởng, nội dung hiến pháp do toàn dân định ra. Tính nhân văn của Hiến pháp cũng được thể hiện rõ tại chương II, quy định về nghĩa vụ và quyền lợi công dân. Về nghĩa vụ, mỗi công dân Việt Nam phải bảo vệ Tổ quốc; tôn trọng Hiến pháp; tuân theo pháp luật (Điều 4). Về quyền: *“Tất cả công dân Việt Nam đều ngang quyền về mọi phương diện: chính trị, kinh tế, văn hoá”* (Điều 6); *“tất cả công dân Việt Nam đều bình đẳng trước pháp luật”* (Điều 7); *“Công dân Việt Nam có quyền: tự do ngôn luận, tự do xuất bản; tự do tổ chức và hội họp, tự do tín ngưỡng, tự do cư trú, đi lại trong nước và ra nước ngoài”* (Điều 10)... Những điều luật này thể hiện tính nhân văn, ưu việt và tiến bộ của nhà nước trong việc xác định Nhân dân có quyền làm chủ đất nước, làm chủ xã hội và làm chủ bản thân mình. Nhân dân Việt Nam sau bao nhiêu năm đấu tranh chống áp bức bóc lột của thực dân, phong kiến, quyền dân chủ của công dân đã được hiến định. Bên cạnh xác định quyền, nghĩa vụ chung của công dân, Hiến pháp còn quan tâm đến những người yếu thế trong xã hội: phụ nữ, người già, tàn tật, trẻ em, đồng bào dân tộc thiểu số... *“Ngoài sự bình đẳng về quyền lợi, những quốc dân thiểu số được giúp đỡ về mọi phương diện để chóng tiến kịp trình độ chung”* (Điều 8); *“Đàn bà ngang quyền với đàn ông về mọi phương diện”* (Điều 9); *“Những người công dân già cả hoặc tàn tật không làm được việc thì được giúp đỡ. Trẻ con được săn sóc về mặt giáo dục”* (Điều 14); *“Học trò nghèo được Chính phủ giúp”* (Điều 15)... Như vậy, Hiến pháp 1946 đã xác định rõ quyền con người, quyền công dân, xóa bỏ chế độ đặc quyền, đặc lợi của chế độ phong kiến. Có thể nói, Hiến pháp năm 1946 đã đặt nền móng cho sự tự do, dân chủ của mọi người trong xã hội, nhà nước quan tâm đến tất cả mọi người, không phân biệt thành phần, giai cấp, vị thế...,

Tóm lại, chúng ta có thể thấy giá trị nhân văn của Hiến pháp năm 1946 thể hiện rõ nét những đặc trưng cơ bản của nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa. Hiến pháp đặt ra những quy định tiên bộ thể hiện những giá trị nhân văn cao quý về bản chất của nhà nước do Nhân dân làm chủ dưới sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam. Những nội dung này đã được lưu giữ, kế thừa và phát triển xuyên suốt trong lịch sử lập hiến Việt Nam. Các Hiến pháp năm 1959, 1980, 1992, 2013, kế thừa giá trị nhân văn bản Hiến pháp 1946 về xây dựng nhà nước của dân, do dân và vì dân. Hiện thực hóa Hiến pháp trong đời sống xã hội, các quy định và tiến trình xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa ngày càng hoàn thiện./.

NGHĨA VỤ BẢO VỆ TỔ QUỐC CỦA CÔNG DÂN TRONG HIẾN PHÁP NĂM 1946

Ths. Đặng Thành Dương
Giảng viên Khoa Xây dựng Đảng

Bảo vệ Tổ quốc là một trong hai nhiệm vụ chiến lược của toàn Đảng, toàn dân, toàn quân được hiến định trong Hiến pháp của nước ta. Ngay trong Hiến pháp đầu tiên năm 1946 của nước Việt Nam Dân chủ cộng hòa, nhiệm vụ đó đã được thể hiện một cách cụ thể.

Từ Hiến pháp 1946 đến Hiến pháp 2013, lịch sử lập hiến Việt Nam đã ghi nhận trang trọng 5 bản hiến pháp. Ra đời ở mỗi thời điểm lịch sử khác nhau, sứ mệnh của mỗi bản hiến pháp gắn liền với tình hình và yêu cầu nhiệm vụ của sự nghiệp cách mạng dưới sự lãnh đạo của Đảng. Chế định bảo vệ Tổ quốc trong mỗi bản hiến pháp tuy có sự khác nhau nhất định về ngôn từ và cách thể hiện, nhưng nội dung cốt lõi đều toát lên tư tưởng chỉ đạo xuyên suốt, đó là: trong bất kỳ hoàn cảnh nào cũng phải bảo đảm công cuộc xây dựng, phát triển đất nước đi đôi với giữ gìn độc lập dân tộc, chủ quyền quốc gia và sự thống nhất, toàn vẹn lãnh thổ. Chế định bảo vệ Tổ quốc trong các bản hiến pháp đã thực sự đi vào cuộc sống, phát huy hiệu quả, góp phần quan trọng vào những thắng lợi to lớn của dân tộc ta, trong mỗi giai đoạn cách mạng.

Sau khi Cách mạng tháng Tám thành công, ngày 02/9/1945, Chủ tịch Hồ Chí Minh đọc bản Tuyên ngôn độc lập khai sinh ra nước Việt Nam Dân chủ Cộng hòa. Ngày 03/9/1945, tại phiên họp đầu tiên của Chính phủ lâm thời, Chủ tịch Hồ Chí Minh đã đặt vấn đề về sự cần thiết phải có một bản Hiến pháp dân chủ cho nước Việt Nam: “Trước chúng ta đã bị chế độ quân chủ chuyên chế cai trị, rồi đến chế độ thực dân không kém phần chuyên chế nên nước ta không có hiến pháp. Nhân dân ta không được hưởng quyền tự do dân chủ. Chúng ta phải có một hiến pháp dân chủ”. Mặc dù trong điều kiện hết sức khó khăn của những ngày đầu giành được độc lập, Chính phủ lâm thời lúc đó vẫn tổ chức thành công cuộc Tổng tuyển cử bầu Quốc hội khóa đầu tiên vào ngày 06/01/1946. Sau 10 tháng chuẩn bị tích cực, dưới sự chỉ đạo sâu sát của Chủ tịch Hồ Chí Minh, ngày 09/11/1946, Quốc hội Khóa I (kỳ họp thứ 2) chính thức thông qua bản Hiến pháp đầu tiên của nước ta (với 240/242 phiếu tán thành), đó là Hiến pháp năm 1946. Hiến pháp năm 1946 ra đời là sự khẳng định mạnh mẽ về mặt pháp lý chủ

quyền quốc gia của nhân dân Việt Nam, sự độc lập và toàn vẹn lãnh thổ của nước Việt Nam Dân chủ Cộng hòa.

Hiến pháp năm 1946 trang trọng xác nhận: "Cuộc cách mạng tháng Tám đã giành lại chủ quyền cho đất nước, tự do cho nhân dân và lập ra nền dân chủ cộng hoà". Là đạo luật cơ bản của chính quyền nhân dân, trước tình hình phức tạp trong và ngoài nước, trước các âm mưu thâm độc của thù trong giặc ngoài mong lật đổ chế độ cộng hoà dân chủ, thủ tiêu quyền độc lập, tước đoạt một lần nữa chủ quyền lãnh thổ quốc gia, Hiến pháp năm 1946 kiên nghị xác định: "Nhiệm vụ của dân tộc ta trong giai đoạn này là bảo toàn lãnh thổ, giành độc lập hoàn toàn và kiến thiết quốc gia trên nền tảng dân chủ".

Trên cơ sở xác định nhiệm vụ của dân tộc, Hiến Pháp đã nêu những nghĩa vụ của công dân trong công cuộc xây dựng và bảo vệ Tổ quốc. Tại Chương II của Hiến pháp năm 1946, có 4 nghĩa vụ cơ bản của công dân Việt Nam thì 2 nghĩa vụ liên quan đến nội dung bảo vệ Tổ quốc. Cụ thể: tại Điều thứ 4 quy định Mỗi công dân Việt Nam phải: Bảo vệ Tổ quốc- Tôn trọng Hiến pháp- Tuân theo pháp luật. Theo tinh thần của Hiến pháp, có thể nhận thấy độc lập của dân tộc, tự do của nhân dân là những giá trị cao quý, trường tồn nhất. Hơn ai hết, dân tộc ta, nhân dân ta sau gần một thế kỷ bị đô hộ là những người hiểu rõ nhất giá trị của độc lập, tự do thiêng liêng như thế nào. Do vậy, Hiến pháp đã thể hiện nhiệm vụ bảo vệ Tổ quốc là nhiệm vụ quan trọng nhất.

Bảo vệ Tổ quốc được xác định là nhiệm vụ trọng yếu, thường xuyên. Đảng, Nhà nước và những cơ quan chuyên môn được giao nhiệm vụ hoạch định chiến lược, sách lược và tổ chức thực hiện nhiệm vụ này. Tuy nhiên trách nhiệm bảo vệ Tổ quốc không phải là nhiệm vụ của riêng tổ chức hay cá nhân nào. Nhìn vào lịch sử dựng nước và giữ nước của dân tộc ta, có thể thấy vai trò của nhân dân là vô cùng lớn. Nhân dân là chủ thể, là lực lượng to lớn và vững mạnh nhất trong thực hiện xây dựng và bảo vệ Tổ quốc. Cách mạng tháng Tám năm 1945 đã dẫn tới sự thành lập nhà nước Việt Nam dân chủ cộng hòa, đem lại tự do cho nhân dân ta. Tuy nhiên, sau khi Nhà nước ra đời, dân tộc ta phải đối mặt với rất nhiều khó khăn, thử thách, đặc biệt là nạn thù trong giặc ngoài. Những khó khăn đó đẩy nước ta vào tình thế "ngàn cân treo sợi tóc", chính quyền cách mạng non trẻ có nguy cơ bị tan vỡ bất cứ lúc nào. Để bảo vệ Tổ quốc non trẻ đòi hỏi sức mạnh đoàn kết của toàn thể dân tộc, đặc biệt là phát huy vai trò của nhân dân. Trên cơ sở đó, trong Hiến Pháp năm 1946 đã cụ thể hóa vai trò của công dân trong bảo vệ Tổ quốc. Tại điều thứ 5 của chương II đã quy định: "Công dân Việt Nam có nghĩa vụ phải đi lính". Như vậy, trách nhiệm bảo vệ Tổ quốc của công dân đã được thể hiện bằng những

nhiệm vụ cụ thể. Quy định về nghĩa vụ đi lính của công dân để xây dựng một lực lượng đủ lớn có thể đối phó với kẻ thù trong bối cảnh đất nước sau năm 1945. Đó là sự phát triển truyền thống toàn dân đánh giặc của ông cha ta trong lịch sử; thực hiện phương châm “mỗi người dân là một chiến sĩ, mỗi ngôi làng là một pháo đài”. Đây cũng chính là cơ sở để Đảng hoạch định đường lối kháng chiến toàn dân, toàn diện trong cuộc kháng chiến chống thực dân Pháp sau này.

Toàn dân tham gia bảo vệ Tổ quốc là truyền thống lịch sử của dân tộc ta, với Hiến pháp năm 1946, truyền thống đó được nâng lên thành nghĩa vụ cụ thể. Bảo vệ Tổ quốc là trách nhiệm, nghĩa vụ cao quý, thiêng liêng của bất cứ ai là công dân của Nhà nước Việt Nam Dân chủ Cộng hòa. Những quy định tại Hiến Pháp năm 1946 có ý nghĩa đặt cơ sở nền tảng, từ đó các bản Hiến pháp sau này đều có sự kế thừa và phát triển, bổ sung cho phù hợp với từng giai đoạn cụ thể của đất nước. Tuân theo Hiến pháp, mỗi công dân của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam dù ở đâu, làm gì đều luôn phát huy niềm tự hào con Lạc cháu Hồng, đem hết sức mình ra phụng sự Tổ quốc, thực hiện nhiệm vụ bảo vệ vững chắc Tổ quốc xã hội chủ nghĩa trong giai đoạn hiện nay./.

HIẾN PHÁP NĂM 1946 - BẢN HIẾN PHÁP DÂN CHỦ VÀ TIẾN BỘ

Ths. Đặng Thị Kiều Liên

Giảng viên Khoa Nhà nước và Pháp luật

Cách đây 75 năm, cuộc tổng tuyển cử đầu tiên của nước Việt Nam Dân chủ cộng hòa đã diễn ra theo lối phổ thông đầu phiếu để bầu ra Quốc hội khóa I. Một công việc hàng đầu của Quốc hội là ban hành Hiến pháp. Hiến pháp là đạo luật cơ bản, đạo luật gốc, có hiệu lực pháp lý cao nhất trong hệ thống pháp luật, là văn kiện chính trị - pháp lý đặc biệt quan trọng, là nhân tố bảo đảm sự ổn định chính trị, xã hội và chủ quyền của quốc gia, thể hiện bản chất dân chủ, tiến bộ của nhà nước và chế độ.

Ngay sau phiên họp đầu tiên của Chính phủ lâm thời ngày 3.9.1945, với việc xác định “Chúng ta phải có bản Hiến pháp dân chủ”, những công việc chuẩn bị dự thảo Hiến pháp đã được tích cực tiến hành. 10 tháng sau khi Quốc hội khóa I ra đời, tại kỳ họp thứ 2 Quốc hội khóa I chính thức thông qua bản Hiến pháp đầu tiên của nước ta. Vì hoàn cảnh chiến tranh, bản Hiến pháp năm 1946 không được chính thức công bố nhưng Hiến pháp năm 1946 được đánh giá là bản Hiến pháp dân chủ, tiến bộ không kém một bản Hiến pháp nào trên thế giới với những giá trị có ý nghĩa muôn đời.

Giá trị cốt lõi xuyên suốt của Hiến pháp năm 1946 là giá trị dân chủ. Dân chủ luôn luôn gắn liền với pháp luật vì thế cũng có thể gọi đó là bản hiến pháp đặt nền móng để xây dựng Nhà nước pháp quyền ở Việt Nam. Từng điều trong bản Hiến pháp đều nhất quán một quan điểm, tất cả quyền bính trong nước là của toàn thể nhân dân, xây dựng một chính thể dân chủ rộng rãi, một bộ máy nhà nước mạnh mẽ và sáng suốt, đề cao và tôn trọng quyền con người, quyền công dân. Đó vừa là mục đích của cuộc Cách mạng giành độc lập, đó cũng là mục tiêu phải hướng tới khi chính thể dân chủ cộng hòa đã được lập nên. Hiến pháp quy định nội dung và cách thức thực hành dân chủ; là phương tiện để cho nhân dân được hưởng quyền tự do dân chủ. Sau chương Chế độ chính trị là chương về Quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân để thấy rằng vị trí pháp lý của quyền tự do dân chủ trong điều kiện ra đời của bản Hiến pháp được đưa lên hàng đầu để nói Bác nhận thức sâu sắc quyền tự do dân chủ của người dân của một nước mới giành được độc lập. Các quyền tự do dân chủ phải được ghi nhận đầy đủ trong bản Hiến pháp. Người dân là người chủ và là người làm ra bản Hiến pháp đó nên điều đầu tiên và trước hết là họ phải có quyền tự do dân chủ.

Giá trị quyền tự do dân chủ trong Hiến pháp năm 1946 đầy đủ trên các mặt, từ chính trị, kinh tế, văn hóa, xã hội cũng như các quyền tự do của cá nhân công dân được quy định đầy đủ, rõ ràng, minh bạch.

Lần đầu tiên, người dân Việt Nam được xác nhận có tư cách công dân của một nước độc lập có chủ quyền. Lần đầu tiên, các quyền tự do dân chủ của con người được Hiến pháp, đạo luật cơ bản ghi nhận và bảo đảm, trong đó có những quyền quan trọng như quyền tham gia chính quyền và công cuộc kiến quốc, quyền bầu cử và ứng cử, quyền bãi miễn các đại biểu mình đã bầu ra, quyền phúc quyết về Hiến pháp và những việc quan hệ đến vận mệnh quốc gia, quyền tư hữu tài sản, quyền học tập, quyền tự do ngôn luận, tự do tổ chức và hội họp, tự do tín ngưỡng, tự do cư trú, đi lại trong nước và ra nước ngoài...

Những giá trị cốt lõi tốt đẹp của bản Hiến pháp năm 1946 đã được kế thừa và phát huy trong bốn bản Hiến pháp sau này là Hiến pháp năm 1959, Hiến pháp năm 1980, Hiến pháp năm 1992 và Hiến pháp năm 2013. Bốn bản Hiến pháp là bốn nấc thang về việc ghi nhận và phát triển các quyền cũng như cơ chế bảo vệ các quyền con người, quyền công dân ở Việt Nam.

Việc ghi nhận các quyền tự do, dân chủ của người dân là giá trị tiến bộ nhưng quan trọng hơn là khẳng định cơ chế thực hiện, bảo đảm và bảo vệ quyền. Ngay trong lời nói đầu của Hiến pháp năm 1946 khẳng định nguyên tắc: thực hành một chính quyền mạnh mẽ và sáng suốt của nhân dân. Yêu cầu này không chỉ có ý nghĩa đặc biệt quan trọng trong những ngày đầu Nhà nước Việt Nam dân chủ cộng hòa non trẻ ra đời đối mặt với muôn vàn khó khăn, thách thức, thù trong, giặc ngoài mà vẫn còn vẹn nguyên giá trị trong thời điểm hiện nay.

Là đạo luật gốc, chưa từng có trong lịch sử Việt Nam, Hiến pháp năm 1946 đã thể hiện rõ sự tiến bộ vượt bậc của nền lập pháp Việt Nam thời bấy giờ. Đánh giá về ý nghĩa của việc ban hành bản Hiến pháp đầu tiên trong lịch sử nước nhà, Chủ tịch Hồ Chí Minh từng nói, đó là: “Một vết tích lịch sử Hiến pháp đầu tiên trong cõi Á Đông... Bản Hiến pháp đó chưa hoàn toàn nhưng nó đã làm nên theo một hoàn cảnh thực tế. Hiến pháp đó tuyên bố với thế giới nước Việt Nam đã độc lập, dân tộc Việt Nam đã có đủ mọi quyền tự do..., phụ nữ Việt Nam đã được ngang hàng với đàn ông để được hưởng chung mọi quyền tự do đó của một công dân. Hiến pháp đó đã nêu một tinh thần đoàn kết chặt chẽ giữa các dân tộc Việt Nam và một tinh thần liêm khiết công bằng của các giai cấp”.

Tư tưởng cách mạng và tiến bộ dẫn dắt cuộc đấu tranh giành độc lập đã được kết tinh trong bản Hiến pháp đầu tiên. Và những nguyên tắc hoạt động của

một nhà nước pháp quyền, trình tự lập pháp cũng được hiến định cụ thể: “*Những luật đã được nghị viện biểu quyết, Chủ tịch nước Việt Nam phải ban bố chậm nhất là 10 hôm sau khi nhận được thông tri. Nhưng trong hạn ấy, Chủ tịch có quyền yêu cầu Nghị viện thảo luận lại. Những luật đem ra thảo luận lại, nếu vẫn được nghị viện ưng chuẩn thì bắt buộc Chủ tịch phải ban bố*” (Điều thứ 31, Hiến pháp 1946). Hay quy định Ủy quyền cho Ban thường vụ thông qua sắc luật của Chính phủ “*Khi nghị viện không họp, Ban thường vụ có quyền biểu quyết những sắc luật của Chính phủ. Những sắc luật đó phải đem trình nghị viện vào phiên họp gần nhất để nghị viện ưng chuẩn hoặc phế bỏ*” (Điều thứ 36, Hiến pháp 1946). Đây có thể xem là quy định đầu tiên về thực hiện chức năng quan trọng của Quốc hội – chức năng lập pháp - được thể hiện cô đọng, súc tích trong bản Hiến pháp đầu tiên của nước Việt Nam dân chủ cộng hòa.

Căn cứ vào những quy định về mô hình tổ chức quyền lực nhà nước trong Hiến pháp 1946, có thể thấy, Hiến pháp 1946 đã tiếp thu có chọn lọc các hiến pháp dân chủ và tiến bộ của các nước, đồng thời đã Việt hóa một cách tối đa cho phù hợp với điều kiện nước ta. Hiến pháp 1946 đã cố gắng phân định rõ các quyền: lập pháp, hành pháp và tư pháp, theo đó, quyền lập pháp được trao cho Nghị viện nhân dân - cơ quan cao nhất của nước Việt Nam Dân chủ Cộng hòa; quyền hành pháp thuộc về Chính phủ và tòa án nắm quyền tư pháp. Đồng thời Hiến pháp cũng phân quyền rõ nét và hợp lý cho chính quyền địa phương...

Như vậy, chỉ trong vòng hơn 01 năm sau khi nước nhà giành được độc lập, Hiến pháp 1946 - Đạo luật cơ bản đầu tiên của Nhà nước Việt Nam mới với chính thể Dân chủ cộng hòa được soạn thảo và thông qua với sự cố gắng của các nhà thảo hiến, của bộ máy chính quyền Nhà nước dưới sự lãnh đạo của Hồ Chí Minh. Bản Hiến pháp 1946 hội tụ đầy đủ các yếu tố của một bản hiến pháp dân chủ, tiến bộ, mẫu mực trên nhiều phương diện, cả về nội dung và kỹ thuật lập hiến. Những nguyên tắc ghi nhận trong Hiến pháp vẫn còn nguyên giá trị, thể hiện rõ tư tưởng tiến bộ về pháp quyền và để lại cho hôm nay những bài học cần phải tiếp tục nghiên cứu, phát huy./.

HIẾN PHÁP NĂM 1946 - BẢN HIẾN PHÁP CÓ GIÁ TRỊ TRONG LỊCH SỬ NHÂN LOẠI

Ths. Ngô Thị Ninh Dung
Giảng viên Khoa Xây dựng Đảng

Sau khi đọc bản *Tuyên ngôn độc lập* lịch sử ngày 2/9/1945 khai sinh ra nước Việt Nam Dân chủ Cộng hoà, trong phiên họp đầu tiên của Chính Phủ ngày 3/9/1945, Chủ tịch Hồ Chí Minh đã đề ra sáu nhiệm vụ cấp bách của Chính Phủ. Một trong sáu nhiệm vụ cấp bách đó là xây dựng và ban hành bản Hiến pháp. Bác nói: *“Trước chúng ta đã bị chế độ quân chủ cai trị, rồi đến chế độ thực dân không kém phần chuyên chế nên nước ta không có Hiến pháp, nhân dân ta không được hưởng quyền tự do dân chủ. Chúng ta phải có một bản Hiến pháp dân chủ. Tôi đề nghị Chính phủ tổ chức càng sớm càng hay cuộc tổng tuyển cử với chế độ phổ thông đầu phiếu”*.

- Ngày 20/9/1945, Chính phủ lâm thời ra Sắc lệnh 34 thành lập Ban dự thảo Hiến pháp gồm bảy người do chủ tịch Hồ Chí Minh đứng đầu (sáu thành viên khác là *Vĩnh Thụy, Đặng Thai Mai, Vũ Trọng Khánh, Lê Văn Hiến, Nguyễn Lương Bằng và Đặng Xuân Khu*).

Tháng 11/1945, Ban dự thảo đã hoàn thành công việc và bản dự thảo được công bố cho toàn dân thảo luận và được toàn dân hăng hái tham gia đóng góp ý kiến.

Ngày 06/01/1946 nước ta tiến hành tổng tuyển cử bầu Quốc hội và trên cơ sở đó Quốc hội đã bầu Ủy ban dự thảo Hiến pháp với 11 thành viên do Chủ tịch Hồ Chí Minh đứng đầu.

Ngày 02/3/1946, dự thảo Hiến pháp sau khi lấy ý kiến đóng góp toàn dân đã được Quốc hội chuyển sang Ủy ban dự thảo hiến pháp do Quốc hội bầu để tổng kết.

Ngày 09/11/1946, trong ngày làm việc thứ 12 kỳ họp thứ 2 Quốc hội Khoá I, Quốc hội đã thông qua bản Hiến pháp đầu tiên của nước Việt Nam dân chủ cộng hoà với 240 phiếu thuận và hai phiếu chống (*hai phiếu chống của Nguyễn Sơn Hà và Phạm Gia Đổ. Phạm Gia Đổ không tán thành chế độ một viện mà cho rằng cần có chế độ hai viện nhằm tránh sự độc tài của đa số*).

Hiến pháp 1946 bao gồm lời nói đầu, 7 chương và 70 điều.

Lời nói đầu: xác định nhiệm vụ của dân tộc ta trong giai đoạn này là *“Bảo toàn lãnh thổ, giành độc lập hoàn toàn và kiến thiết Quốc gia trên nền tảng dân chủ”*.

Xác định các nguyên tắc xây dựng Hiến pháp gồm:

Một là: Đoàn kết toàn dân không phân biệt giống nòi, gái trai, giai cấp, tôn giáo

Hai là: Đảm bảo các quyền tự do, dân chủ

Ba là: Thực hiện chính quyền mạnh mẽ và sáng suốt của nhân dân.

Chủ tịch Hồ Chí Minh trong bài phát biểu bế mạc Kỳ họp thứ hai, Quốc hội Khóa I, dường như đã là những khẳng định thấu đáo nhất về ý nghĩa của Hiến pháp năm 1946 - bản hiến văn đầu tiên của nước Việt Nam độc lập: *“Bản Hiến pháp đầu tiên trong lịch sử nước nhà... là một vết tích lịch sử Hiến pháp đầu tiên trong cõi Á đông... Bản Hiến pháp đó chưa hoàn toàn nhưng nó đã làm nên theo một hoàn cảnh thực tế. Hiến pháp đó tuyên bố với thế giới nước Việt Nam đã độc lập..., dân tộc Việt Nam đã có đủ mọi quyền tự do..., phụ nữ Việt Nam đã được ngang hàng với đàn ông để được hưởng chung mọi quyền cá nhân của công dân. Hiến pháp đó đã nêu lên một tinh thần đoàn kết chặt chẽ giữa các dân tộc Việt Nam và một tinh thần liêm khiết, công bình của các giai cấp”*.

Những ý nghĩa ấy có thể được đánh giá thông qua việc tiếp cận và phân tích ở những góc độ chủ yếu sau đây:

Thứ nhất, sự ra đời của Hiến pháp 1946 là một bước tiến lớn trong lịch sử phát triển của Nhà nước và pháp luật Việt Nam. Lần đầu tiên ở nước ta cũng như ở khu vực Đông Nam Á, một Nhà nước dân chủ nhân dân được thành lập với hình thức chính thể cộng hòa. Đó là bước ngoặt lớn trong sự phát triển của tư tưởng dân chủ. Nó có tác dụng cổ vũ cho phong trào đấu tranh giành độc lập của các dân tộc ở các quốc gia ở khu vực Đông Nam Á để tiến lên xây dựng nhà nước kiểu mới - nhà nước dân chủ *“của dân, do dân, vì dân”*.

Thứ hai, Hiến pháp 1946 phản ánh tinh thần độc lập tự do và tính dân tộc dân chủ sâu sắc thông qua việc ghi nhận và thể hiện nguyên tắc *“đoàn kết toàn dân”* trong Hiến pháp. Nhà nước dân chủ nhân dân đầu tiên ở nước ta do Chủ tịch Hồ Chí Minh khai sinh ra là kết quả hơn 80 năm đấu tranh chống lại chế độ thực dân phong kiến để giành lấy chủ quyền cho đất nước, tự do cho nhân dân. Trong cuộc đấu tranh này có sự tham gia của đông đảo mọi tầng lớp nhân dân. Do đó, nhà nước mới ra đời tất yếu phải là nhà nước đoàn kết toàn dân, không phân biệt nòi giống, gái trai, giàu nghèo, giai cấp, tôn giáo. Nguyên tắc đoàn kết toàn dân vừa có ý nghĩa ghi nhận thành quả đấu tranh giành độc lập, tự do cho dân tộc của nhân dân ta, vừa có ý nghĩa là cơ sở, là điều kiện để xây dựng nhà nước dân chủ nhân dân. Bởi vì nhân dân là chủ thể của quyền lực nhà nước. Mặt khác, đoàn kết toàn dân còn là điều kiện để xây dựng chính quyền vững mạnh, nhất là trong hoàn cảnh an ninh và hoà bình quốc gia đang bị xâm phạm. Như

vậy, nguyên tắc đoàn kết toàn dân phản ánh tinh thần độc lập tự do và tính dân tộc dân chủ sâu sắc trong Hiến pháp 1946.

Thứ ba, thông qua việc ghi nhận và thể hiện nguyên tắc “*đảm bảo các quyền tự do dân chủ*”, Hiến pháp 1946 đã chứng tỏ tính chất dân chủ thực sự của nó. Cụ thể:

Hiến pháp 1946 là bản Hiến pháp dân chủ rộng rãi được thể hiện ở chỗ chủ thể được hưởng quyền dân chủ là đông đảo các tầng lớp nhân dân và nội dung của các quyền dân chủ biểu hiện ở nhiều phương diện, nhiều lĩnh vực từ chính trị, kinh tế đến văn hoá- xã hội, ...

Các quyền tự do dân chủ của công dân được Hiến pháp 1946 qui định mang tính tiến bộ, tính nhân văn sâu sắc; lần đầu tiên trong lịch sử Việt Nam, quyền bình đẳng trước pháp luật của mọi công dân được ghi nhận (*Điều 7*). Và cũng lần đầu tiên trong lịch sử dân tộc, phụ nữ được ngang quyền với nam giới trong mọi phương diện (*Điều 9*). Ngoài ra, Hiến pháp 1946 còn có qui định về chính sách ưu tiên giúp đỡ các dân tộc ít người (*Điều 8*) ...

Các quyền tự do dân chủ của công dân không chỉ được ghi nhận mà còn được đảm bảo thực hiện bằng giá trị pháp lý tối cao của Hiến pháp.

Thứ tư, Hiến pháp 1946 đặt cơ sở pháp lý nền tảng cho việc tổ chức và hoạt động của một chính quyền mạnh mẽ và sáng suốt với việc sáng tạo ra một hình thức chính thể cộng hoà dân chủ và chế định Chủ tịch nước rất độc đáo. Tính độc đáo này được thể hiện ở hai khía cạnh sau:

Nó thể hiện chiến lược trong tư duy lập pháp của các nhà lập hiến và phù hợp với điều kiện chính trị - xã hội rất phức tạp ở nước ta giai đoạn này. Để có thể lãnh đạo và điều hành đất nước trong tình thế “*thù trong giặc ngoài*” thì cần phải có một Chính phủ đủ mạnh, có thực quyền. Với uy tín của Chủ tịch Hồ Chí Minh, các nhà lập hiến Việt Nam tin chắc rằng Người sẽ được Nghị viện tín nhiệm bầu làm Chủ tịch nước cho nên dự thảo Hiến pháp 1946 đã trao cho Chủ tịch nước rất nhiều quyền hạn.

Chính thể dân chủ cộng hoà dân chủ trong Hiến pháp 1946 là rất mới mẻ và tiến bộ so với lịch sử lập hiến của nhân loại. Nó mới mẻ bởi vì nó không giống hoàn toàn với bất cứ một chính thể nào đã từng tồn tại trong lịch sử. Nó vừa mang những đặc điểm của chính thể cộng hoà tổng thống (*Nguyên thủ quốc gia là người đứng đầu cơ quan hành pháp, có thực quyền*), nó vừa mang những đặc điểm của chính thể cộng hoà đại nghị (*Nghị viện có quyền bất tín nhiệm Chính Phủ*). Chính thể theo Hiến pháp 1946 của Nhà nước ta là hình thức kết hợp giữa cộng hoà tổng thống và cộng hoà đại nghị. Tuy nhiên, nét độc đáo của nó lại được thể hiện ở chỗ nó không hoàn toàn giống với chính thể của những nước

cộng hoà hỗn hợp (*cộng hoà lưỡng tính*) như Pháp, Phần Lan... Bởi vì Nguyên thủ quốc gia của những nước này là do nhân dân trực tiếp bầu ra, còn Nguyên thủ quốc gia theo Hiến pháp 1946 là do Nghị viện bầu. Nó tiến bộ bởi vì nếu nghiên cứu kĩ hình thức chính thể trong Hiến pháp 1946 thì có thể thấy rằng nó mang nhiều đặc điểm của chính thể cộng hoà hỗn hợp hơn (*chỉ có một điểm khác duy nhất*). Ở góc độ này, có thể khẳng định rằng Hiến pháp 1946 của nước ta đã đặt nền tảng khai sinh ra hình thức chính thể cộng hoà hỗn hợp chứ không phải Hiến pháp 1958 của Pháp.

Thứ năm, về kỹ thuật lập pháp: Hiến pháp 1946 là một bản Hiến pháp cô đúc, khúc chiết, mạch lạc và dễ hiểu với tất cả mọi người. Nó là một bản Hiến pháp mẫu mực cả trên phương diện nội dung và hình thức. Điều này góp phần giải thích vì sao nhiều nguyên tắc của Hiến pháp 1946, nhất là những nguyên tắc về tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước đến nay vẫn còn nguyên giá trị.

+ Bản Hiến pháp này được thông qua và thi hành trong một hoàn cảnh đặc biệt là đất nước đang có chiến tranh. Cho nên phần lớn các quy định trong Hiến pháp là tập trung vào xây dựng một chính quyền vững mạnh hơn là điều chỉnh các quan hệ xã hội liên quan đến lợi ích thiết thân của người dân. Mặt khác, việc viện dẫn và thi hành bản Hiến pháp này trên thực tế là còn hạn chế.

+ Bản thân Hiến pháp 1946 như Bác Hồ đã nói là vẫn chưa hoàn toàn hoàn thiện tức là nó vẫn còn tồn tại những thiếu sót và hạn chế nhất định như không có quy định về điều kiện trở thành công dân Việt Nam. *“Bản Hiến pháp đó chưa hoàn toàn nhưng nó đã làm nên theo một hoàn cảnh thực tế. Hiến pháp đó tuyên bố với thế giới biết dân tộc Việt Nam đã có đủ mọi quyền tự do. Hiến pháp đó tuyên bố với thế giới: phụ nữ Việt Nam đã được đứng ngang hàng với đàn ông để được hưởng chung mọi quyền tự do của một công dân”*.

Hiến pháp năm 1946 ra đời là sự khẳng định mạnh mẽ về mặt pháp lý chủ quyền Quốc gia của nhân dân Việt Nam, ghi nhận thành quả vĩ đại của nhân dân ta trong cuộc đấu tranh giành lại độc lập, tự do cho dân tộc và thống nhất lãnh thổ. Hiến pháp 1946 đã đề ra những nhiệm vụ cơ bản của Nhà nước và nhân dân ta trong giai đoạn trước mắt, chỉ rõ những đường lối thực hiện nhiệm vụ ấy. Đồng thời, nó đặt nền móng cho một bộ máy nhà nước kiểu mới - nước Việt Nam Dân chủ Cộng hòa. Hiến pháp 1946 còn công nhận, đảm bảo quyền dân chủ thiêng liêng của công dân, phù hợp với tình hình, đặc điểm cách mạng Việt Nam và xu hướng tiến bộ, văn minh trên thế giới.

TƯ TƯỞNG PHÁP QUYỀN TRONG HIẾN PHÁP NĂM 1946

CN. Đàm Thị Thu

Giảng viên Khoa Lý luận cơ sở

Pháp quyền là việc lấy pháp luật và tinh thần thượng tôn pháp luật làm yếu tố cơ sở, định hướng, chi phối hoạt động của một xã hội. Nói cách khác, pháp quyền buộc mọi chủ thể trong xã hội (nhà nước và mọi tổ chức, cá nhân) vào một “luật chơi” chung, trong đó pháp luật là chuẩn mực đối chiếu. Pháp luật theo pháp quyền phải đáp ứng những yêu cầu nhất định và được gìn giữ, bảo đảm bởi các định chế chính trị-pháp lý và truyền thống. Đây chính là điều làm cho pháp quyền khác với pháp trị. Pháp quyền cũng có nội hàm rộng và bao trùm hơn so với thuật ngữ Nhà nước pháp quyền. Ngày nay, pháp quyền đã được thừa nhận là một giá trị có tính phổ quát trên thế giới, cả trong nghiên cứu học thuật và thực tiễn chính trị-pháp lý. Ở cấp độ quốc tế, Liên hợp quốc coi pháp quyền là một nguyên tắc về quản trị nhà nước và xã hội, có tính toàn cầu và đóng vai trò nền tảng cho các quan hệ quốc tế..

Ở Việt Nam, pháp quyền được hiểu là những nguyên tắc và phương thức tổ chức quyền lực sao cho lạm quyền không thể xảy ra và quyền tự do, dân chủ của nhân dân được bảo vệ. Hiến pháp năm 1946 – bản Hiến pháp đầu tiên của Nhà nước ta được xây dựng trên tinh thần đó.

Sau khi Cách mạng tháng Tám thành công, nhà nước Việt Nam dân chủ cộng hòa ra đời, vận mệnh của Tổ quốc, nền độc lập của dân tộc vừa mới giành được đang đứng trước nguy cơ mất còn. Chỉ một ngày sau lễ tuyên ngôn độc lập 2/9/1945, trong phiên họp đầu tiên của Chính phủ lâm thời vào ngày 3/9/1945 Chủ tịch Hồ Chí Minh đã xác định, một trong những nhiệm vụ cấp bách của Chính phủ là phải xây dựng cho được một bản Hiến pháp. Người chỉ rõ: "Trước chúng ta đã bị chế độ quân chủ chuyên chế cai trị, rồi đến chế độ thực dân không kém phần chuyên chế, nên nước ta không có hiến pháp. Nhân dân ta không được hưởng quyền tự do dân chủ. Chúng ta phải có một hiến pháp dân chủ". Trên tinh thần đó, vào ngày 2/3/1946, tại kỳ họp thứ nhất Quốc hội khóa I đã thành lập Ban dự thảo Hiến pháp gồm 11 người do Chủ tịch Hồ Chí Minh đứng đầu. Vào ngày 9/11/1946, tại kỳ họp thứ 2 Quốc hội khóa I đã thông qua bản hiến pháp đầu tiên của nước Việt Nam dân chủ cộng hòa - Hiến pháp năm 1946.

Những giá trị của Cách mạng tháng Tám: độc lập, tự do, dân chủ cùng với tư tưởng pháp quyền kết tinh trong bản hiến pháp đầu tiên của nước Việt Nam

Dân chủ Cộng hoà đến hiện nay vẫn còn nguyên giá trị cả về mặt lý luận và thực tiễn. Hiến pháp 1946 là một bản hiến văn hết sức ngắn gọn, súc tích. Toàn bộ bản Hiến pháp đầu tiên của nước Việt Nam Dân chủ Cộng hoà chỉ gồm 70 điều. Trong đó có những điều chỉ vền vẹn một dòng. Ví dụ Điều 12 được viết như sau: "Quyền tư hữu tài sản của công dân Việt Nam được bảo đảm". Một trong những lý do giải thích sự ngắn gọn này là: Hiến pháp 1946 đã được thiết kế theo tư tưởng pháp quyền. Điều này được thể hiện ở những nguyên tắc và phương thức tổ chức quyền lực nhà nước sao cho không xảy ra lạm quyền và quyền tự do, dân chủ của nhân dân được bảo vệ.

Trước hết, để lạm quyền không thể xảy ra thì Hiến pháp đã được đặt cao hơn nhà nước. Về mặt lý luận, điều này có thể đạt được bằng hai cách:

- Hiến pháp phải do Quốc hội lập hiến thông qua;

- Hoặc hiến pháp phải do toàn dân thông qua. Hiến pháp 1946 đã thực sự do một Quốc hội lập hiến thông qua. Theo quy định của Hiến pháp 1946, nước ta không có Quốc hội mà chỉ có Nghị viện nhân dân với nhiệm kỳ ba năm. Như vậy, nếu không có chiến tranh, sau khi thông qua hiến pháp, Quốc hội sẽ tự giải tán để tổ chức bầu Nghị viện nhân dân. Nghị viện nhân dân không thể tự mình sửa đổi Hiến pháp. Mọi sự sửa đổi, bổ sung đều phải đưa ra toàn dân phúc quyết (Điều 70 Hiến pháp 1946).

Thứ hai, các quyền của người dân được Hiến pháp ghi nhận và bảo đảm. Hiến pháp ghi nhận và bảo đảm thì cao hơn là nhà nước ghi nhận và bảo đảm. Vì rằng nếu nhà nước ghi nhận và bảo đảm thì quyền chủ động là thuộc nhà nước, nhưng nếu hiến pháp ghi nhận và bảo đảm thì nhà nước không có quyền chủ động ở đây.

Thứ ba, quyền năng giữa các cơ quan nhà nước được phân chia khá rõ và nhiều cơ chế kiểm tra và giám sát lẫn nhau đã được thiết kế. Ví dụ "quyền kiểm soát và phê bình Chính phủ" của Ban thường vụ Nghị viện (Điều 36 Hiến pháp 1946); quyền của "nghị viên không bị truy tố vì lời nói hay biểu quyết trong Nghị viện" (Điều 40 Hiến pháp 1946); Thủ tướng có quyền nêu vấn đề tín nhiệm để Nghị viện biểu quyết (Điều 54 Hiến pháp 1946)...

Thứ tư, quyền năng giữa chính quyền trung ương và chính quyền địa phương cũng được phân chia rất rõ. Nghị viện nhân dân chỉ quyết định những vấn đề "chung cho toàn quốc" (Điều 23 Hiến pháp 1946). Hội đồng nhân dân được quyền quyết định "những vấn đề thuộc địa phương mình" (Điều 59 Hiến pháp 1946).

Thứ năm, vai trò độc lập xét xử của toà án được bảo đảm. Điều này đạt được nhờ hai cách: một là các toà được thiết kế không theo cấp hành chính

(Điều 63 Hiến pháp 1946); hai là khi xét xử, thẩm phán chỉ tuân theo pháp luật, các cơ quan khác không được can thiệp" (Điều 69 Hiến pháp).

Tính đến nay, theo từng giai đoạn lịch sử, Hiến pháp đã sửa đổi 5 lần nhưng những giá trị cơ bản của Hiến pháp 1946 vẫn được kế thừa, đặc biệt là tư tưởng pháp được vận dụng trong xây dựng nhà nước pháp quyền và quyền lực của nhân dân. Hiến pháp năm 1946 ra đời là sự khẳng định mạnh mẽ về mặt pháp lý chủ quyền Quốc gia của nhân dân Việt Nam, ghi nhận thành quả vĩ đại của nhân dân ta trong cuộc đấu tranh giành lại độc lập, tự do cho dân tộc và thống nhất lãnh thổ./.

**NGUYÊN TẮC NHÂN DÂN LAO ĐỘNG THAM GIA
QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC, QUẢN LÝ XÃ HỘI
TỪ HIẾN PHÁP NĂM 1946 ĐẾN NAY**

Ths. Trần Thị Thu Trang

Phó trưởng Khoa Nhà nước và Pháp luật

Trong quản lý nhà nước, nguyên tắc nhân dân lao động tham gia đông đảo vào quản lý nhà nước, quản lý xã hội là một trong những nguyên tắc cơ bản nhất. Sự tham gia của nhân dân vào quyền lực chính trị là một trong những đặc trưng của chế độ dân chủ. Nhân dân tham gia vào quản lý nhà nước một cách trực tiếp hoặc gián tiếp, tham gia giải quyết những vấn đề lớn và hệ trọng của đất nước, địa phương. Để đảm bảo sự tham gia quản lý hành chính nhà nước của nhân dân có hiệu quả, cần phải thể chế hóa các quyền lực đó một cách cụ thể, phát huy hơn nữa vai trò của các đại biểu nhân dân và nâng cao hiệu quả tham gia, kiểm tra, giám sát, góp ý xây dựng chính quyền của Mặt trận tổ quốc và các thành viên.

Trong Hiến pháp năm 1946, một bản Hiến pháp với 70 điều ngắn gọn, được ban hành ngay sau khi thành lập nước Việt Nam Dân chủ cộng hoà, đã quy định về việc tham gia của nhân dân vào việc quản lý nhà nước. Điều 1 Hiến pháp 1946 quy định: "*Nước Việt Nam là một nước dân chủ cộng hoà. Tất cả quyền bính trong nước là của toàn dân Việt Nam, không phân biệt nòi giống, gái trai, giàu nghèo, giai cấp, tôn giáo*". Quy định này đã thể hiện rất rõ "*quyền bính trong nước*" là của toàn dân Việt Nam. Điều này khẳng định nhân dân được toàn quyền tham gia vào việc quản lý nhà nước, quản lý xã hội. Tuy vào thời điểm này nước Việt Nam còn non trẻ, mới được thành lập, nhưng những quy định trong Hiến pháp 1946 đã thể hiện rõ vai trò của nhân dân trong việc tham gia vào việc quản lý hành chính nhà nước. Điều này cũng thể hiện được bản chất của nhà nước ta là nhà nước của nhân dân, do nhân dân và vì nhân dân.

Tiếp đến Hiến pháp 1959, sự tham gia của quần chúng nhân dân vào quản lý nhà nước lại được khẳng định rõ ràng và cụ thể hơn qua những quy định tại Điều 4: "*Tất cả quyền lực trong nước Việt Nam dân chủ cộng hoà đều thuộc về nhân dân. Nhân dân sử dụng quyền lực của mình thông qua Quốc hội và Hội đồng nhân dân các cấp do nhân dân bầu ra và chịu trách nhiệm trước nhân dân*". Như vậy, Hiến pháp 1959 lại một lần nữa đã khẳng định rõ "*quyền lực trong nước Việt Nam*" thuộc về nhân dân và quyền lực này được thực thi thông

qua Quốc hội và Hội đồng nhân dân các cấp. Do vậy, quy định này là một trong những nguồn gốc quan trọng nhất để nhân dân tham gia đông đảo vào việc quản lý nhà nước. Để khẳng định rõ hơn về vấn đề này, Điều 6 Hiến pháp 1959 cũng quy định: *"Tất cả các cơ quan Nhà nước đều phải dựa vào nhân dân, liên hệ chặt chẽ với nhân dân, lắng nghe ý kiến và chịu sự kiểm soát của nhân dân. Tất cả các nhân viên cơ quan Nhà nước đều phải trung thành với chế độ dân chủ nhân dân, tuân theo Hiến pháp và pháp luật, hết lòng hết sức phục vụ nhân dân"*. Quy định này làm nổi bật bản chất của nhà nước ta là nhà nước của nhân dân, do nhân dân và vì nhân dân.

Sau khi miền Nam hoàn toàn được giải phóng, nước nhà được thống nhất, Hiến pháp 1980, Hiến pháp 1992 lần lượt được ban hành đã khẳng định rõ bản chất của Nhà nước ta là Nhà nước của dân, do dân và vì dân. Việc tham gia của nhân dân vào việc quản lý nhà nước trước tiên được thể hiện thông qua việc quy định quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân. Điều 6 Hiến pháp 1980 khẳng định rõ *"Ở nước cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam, tất cả quyền lực thuộc về nhân dân. Nhân dân sử dụng quyền lực Nhà nước thông qua Quốc hội và Hội đồng nhân dân các cấp do nhân dân bầu ra và chịu trách nhiệm trước nhân dân"*. Cụ thể hơn, Điều 8 Hiến pháp 1980 khẳng định: *"Tất cả các cơ quan nhà nước, các nhân viên nhà nước phải hết lòng hết sức phục vụ nhân dân, liên hệ chặt chẽ với nhân dân, lắng nghe ý kiến của nhân dân, chịu sự giám sát của nhân dân, phát huy dân chủ xã hội chủ nghĩa"*. Như vậy, từ quy định tất cả quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân là căn cứ để nhân dân tham gia vào việc quản lý nhà nước. Việc này thể hiện nhân dân vừa có quyền quản lý, vừa có quyền giám sát các hoạt động của tất cả các cơ quan nhà nước, trong đó có cơ quan hành chính nhà nước. Bản chất nhà nước ta một lần nữa lại được khẳng định rõ ràng hơn thông qua Điều 2 Hiến pháp 1992 (sửa đổi, bổ sung năm 2011): *"Nhà nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam là Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân. Tất cả quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân mà nền tảng là liên minh giữa giai cấp công nhân với giai cấp nông dân và đội ngũ trí thức. Quyền lực nhà nước là thống nhất, có sự phân công và phối hợp giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp"*. Thêm nữa, Điều 3 Hiến pháp 1992 (sửa đổi, bổ sung năm 2011) quy định: *"Nhà nước bảo đảm và không ngừng phát huy quyền làm chủ về mọi mặt của nhân dân, thực hiện mục tiêu dân giàu, nước mạnh, xã hội công bằng, dân chủ, văn minh, mọi người có cuộc sống ấm no, tự do, hạnh phúc, có điều kiện phát triển toàn diện; nghiêm trị mọi hành động xâm phạm lợi ích của Tổ quốc"*

và của nhân dân”. Từ những quy định trên rút ra được là quyền được tham gia quản lý vào các công việc của Nhà nước và xã hội là quyền cơ bản của công dân được Hiến pháp ghi nhận và trên thực tế nó đã được bảo đảm thực hiện thông qua hàng loạt những hoạt động cụ thể.

Hiến pháp năm 2013 được thông qua ngày 28 tháng 11 năm 2013 đã tiếp tục khẳng định sâu sắc hơn vai trò của nhân dân tham gia vào hoạt động quản lý nhà nước, quản lý xã hội. Bản Hiến pháp này tiếp tục khẳng định việc Nhà nước bảo đảm và phát huy quyền làm chủ của Nhân dân; công nhận, tôn trọng, bảo vệ và bảo đảm quyền con người, quyền công dân; và hướng đến thực hiện mục tiêu dân giàu, nước mạnh, dân chủ, công bằng, văn minh, mọi người có cuộc sống ấm no, tự do, hạnh phúc, có điều kiện phát triển toàn diện. Việc tham gia vào hoạt động quản lý nhà nước, trong đó có việc quản lý hành chính nhà nước, của nhân dân được nêu khái quát tại Điều 28 như sau:

"1. Công dân có quyền tham gia quản lý nhà nước và xã hội, tham gia thảo luận và kiến nghị với cơ quan nhà nước về các vấn đề của cơ sở, địa phương và cả nước.

2. Nhà nước tạo điều kiện để công dân tham gia quản lý nhà nước và xã hội; công khai, minh bạch trong việc tiếp nhận, phản hồi ý kiến, kiến nghị của công dân”.

Như vậy, một lần nữa, quyền tham gia quản lý nhà nước của nhân dân được ghi nhận một cách cụ thể hơn. Trong quá trình tham gia vào việc quản lý nhà nước, nhân dân có quyền khiếu nại, tố cáo với cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền về những việc làm trái pháp luật của cơ quan, tổ chức, cá nhân. Và khi nhận được khiếu nại, tố cáo thì các cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền phải tiếp nhận, giải quyết khiếu nại, tố cáo để đảm bảo quyền và lợi ích cho các bên liên quan.

Bên cạnh đó, việc bảo đảm cho nhân dân lao động tham gia vào quản lý nhà nước còn được cụ thể hoá trong các văn bản pháp luật. Ví dụ: Luật Bầu cử Quốc hội và Hội đồng nhân dân, Luật Tổ chức Quốc hội, Luật Tổ chức Chính phủ, Luật Tổ chức Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân, Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, Luật Khiếu nại, tố cáo, Luật Phòng, chống tham nhũng, Luật Công đoàn, Luật Thanh niên, Luật Mặt trận Tổ quốc...

Tóm lại, nguyên tắc nhân dân lao động tham gia đông đảo vào quản lý nhà nước có nguồn gốc sâu xa từ những quy định trong các bản Hiến pháp đã được ban hành bao gồm các quy định cụ thể nhằm thể hiện bản chất và vai trò của Nhà nước ta. Theo đó, nguyên tắc này cũng đã được thể chế thông qua rất nhiều các văn bản pháp luật đã được ban hành trong thời gian qua./.

NHỮNG GIÁ TRỊ NỔI BẬT VỀ QUYỀN CON NGƯỜI, QUYỀN CÔNG DÂN TRONG HIẾN PHÁP 1946 - SỰ KẾ THỪA VÀ PHÁT TRIỂN TRONG HIẾN PHÁP 2013

***Ths. Nguyễn Thị Thu Hiền
Phó trưởng Khoa Xây dựng Đảng***

Hiến pháp 1946 là dấu mốc lịch sử ghi nhận thành quả vĩ đại của nhân dân ta trong cuộc đấu tranh giành lại độc lập, tự do cho dân tộc. Được đánh giá là bản Hiến pháp dân chủ, tiến bộ trên nhiều phương diện như: thiết lập các thiết chế của một bộ máy nhà nước dân chủ, tư tưởng xây dựng Nhà nước pháp quyền... Những nội dung Hiến pháp 1946 đến nay vẫn còn nguyên giá trị trong việc xây dựng xã hội dân chủ pháp quyền ở Việt Nam. Một trong những giá trị nổi bật của Hiến pháp 1946 đó là chế định về quyền con người, quyền công dân, sau này đã được kế thừa, bổ sung, phát triển trong Hiến pháp năm 2013.

1. Hiến pháp năm 1946, những giá trị nổi bật quyền con người, quyền công dân

Hiến pháp 1946 ra đời trong hoàn cảnh lịch sử đầy khó khăn, phức tạp. Trước tình thế “ngàn cân treo sợi tóc” đe dọa nền độc lập dân tộc mới giành lại được thì Hiến pháp 1946 thực sự là công cụ đặc biệt quan trọng và có hiệu lực nhất để bảo vệ nền độc lập dân tộc, bảo vệ chính quyền cách mạng và thực hiện quyền lực nhân dân trên nền tảng dân chủ. Được đánh giá là “bản hiến văn dân chủ vào loại bậc nhất Đông Nam Á lúc bấy giờ”¹⁸ Hiến pháp năm 1946 là cơ sở pháp lý cho việc xác lập các quyền cơ bản của công dân, thể hiện mối quan hệ pháp lý cơ bản giữa nhà nước và công dân ở Việt Nam. Lần đầu tiên trong lịch sử dân tộc Việt Nam, người dân Việt Nam được Hiến pháp 1946 xác nhận có tư cách công dân của một nhà nước độc lập, có chủ quyền và các quyền con người được đạo luật cơ bản ghi nhận và bảo đảm thực hiện, trở thành các quyền cơ bản của công dân.

Hiến pháp năm 1946 bao gồm Lời nói đầu, 7 chương và 70 Điều. Ngay trong Lời nói đầu xác định nhiệm vụ của dân tộc ta trong giai đoạn này là bảo toàn lãnh thổ, giành độc lập hoàn toàn và kiến thiết quốc gia trên nền tảng dân

¹⁸ Phạm Duy Nghĩa, Đại học Quốc gia Hà Nội www.wikipedia.org/wiki/Hiến_pháp_Việt_Nam_Dân_chủ_Cộng_hoà_năm_1946

chủ. Lời nói đầu còn xác định ba nguyên tắc cơ bản của Hiến pháp. Đó là những nguyên tắc:

- Đoàn kết toàn dân không phân biệt giống nòi, gái trai, giai cấp, tôn giáo;
- Đảm bảo các quyền tự do dân chủ;
- Thực hiện chính quyền mạnh mẽ và sáng suốt của nhân dân.

Toàn bộ 7 chương của Hiến pháp đều được xây dựng dựa trên ba nguyên tắc cơ bản trên. Tuân thủ nguyên tắc "đảm bảo các quyền tự do dân chủ", Hiến pháp 1946 rất chú trọng đến chế định công dân. Điều này thể hiện ở chỗ Hiến pháp có 7 chương thì Chương II quy định nghĩa vụ và quyền lợi công dân. Khẳng định công dân có các quyền cơ bản sau:

Các quyền bình đẳng: “Tất cả công dân Việt Nam đều ngang quyền về mọi phương diện: chính trị, kinh tế, văn hóa” (Điều 6); “Tất cả công dân Việt Nam đều bình đẳng trước pháp luật, đều được tham gia chính quyền và công cuộc kiến quốc tùy theo tài năng và đức hạnh của mình” (Điều 7); “Ngoài sự bình đẳng về quyền lợi, những quốc dân thiểu số được giúp đỡ về mọi phương diện để nhanh chóng tiến kịp trình độ chung” (Điều 8); “Đàn bà ngang quyền với đàn ông về mọi phương diện” (Điều 9)

Sau hàng nghìn năm dưới chế độ phong kiến, gần một trăm năm dưới chế độ thực dân, lần đầu tiên trong lịch sử người dân Việt Nam có quyền bình đẳng trước pháp luật, được pháp luật ghi nhận. Hiến pháp 1946 thể hiện tính nhân đạo, tính tiến bộ và sự ưu việt của chế độ chính trị và xã hội nước ta, khi nhân dân lao động đã trở thành những người làm chủ đất nước, làm chủ xã hội và làm chủ bản thân mình. Đây cũng là những quyền mang tính phổ quát đối với tất cả các quyền hiến định khác của công dân.

Các quyền tự do: “Công dân Việt Nam có quyền: Tự do ngôn luận, Tự do xuất bản, Tự do tổ chức hội họp, Tự do tín ngưỡng, Tự do cư trú, đi lại trong nước và ra nước ngoài” (Điều 10); Tự pháp chưa quyết định thì không được bắt bớ và giam cầm người công dân Việt Nam. Nhà ở và thư tín của công dân Việt Nam, không ai được xâm phạm một cách trái pháp luật” (Điều 11)

Các quyền về chính trị: “Tất cả công dân Việt Nam, từ 18 tuổi trở lên, không phân biệt gái trai đều có quyền bầu cử, trừ những người mất trí và những người mất công quyền. Người ứng cử phải là người có quyền bầu cử, phải ít ra là 21 tuổi và phải biết đọc, biết viết chữ quốc ngữ. Công dân tại ngũ cũng có quyền bầu cử và ứng cử” (Điều 18) Chế độ bầu cử ở nước ta được thực hiện trên nguyên tắc phổ thông đầu phiếu, tự do, trực tiếp và kín (Điều 17).

Quyền bãi miễn đại biểu mà mình đã bầu ra của công dân được quy định tại Điều 20. Điều đáng chú ý ở đây là Hiến pháp quy định chủ thể của quyền bãi miễn đại biểu dân cử là “nhân dân” chứ không phải chỉ là cử tri. Quy định này thể hiện tính chất dân chủ rộng rãi của Nhà nước ta. Điều 41 Hiến pháp quy định Nghị viện nhân dân phải xem xét vấn đề bãi miễn một nghị viện khi nhận được đề nghị của một phần tư tổng số cử tri tỉnh hay thành phố đã bầu ra nghị viện đó và nếu hai phần ba tổng số nghị viện ưng thuận đề nghị bãi miễn thì nghị viện đó phải từ chức. Cũng theo điều 61 Hiến pháp, nhân viên Hội đồng nhân dân và Ủy ban hành chính có thể bị bãi miễn và việc bãi miễn đó sẽ do luật định. Như vậy, không chỉ có đại biểu HĐND bãi miễn, mà nhân viên Ủy ban hành chính cũng có thể bị bãi miễn bởi nhân dân.

Quyền phúc quyết về hiến pháp và những việc quan hệ đến vận mệnh quốc gia của công dân được quy định tại Điều 21 Hiến pháp. Theo Điều 32, nếu 2/3 tổng số nghị viện đồng ý thì Nghị viện phải đưa ra cho nhân dân phúc quyết những việc quan hệ đến vận mệnh quốc gia. Đối với việc sửa đổi Hiến pháp, Điều 70 quy định: “Những điều thay đổi khi đã được Nghị viện ưng chuẩn thì phải đưa ra toàn dân phúc quyết”. Những quy định này nhằm đề cao vai trò quyết định của nhân dân đối với vận mệnh của dân tộc và sự phát triển của đất nước. Như vậy, có hai trường hợp phúc quyết toàn dân – một là toàn dân phúc quyết những vấn đề quan trọng liên quan tới lợi ích sống còn của cả quốc gia và toàn dân phúc quyết vấn đề sửa đổi hiến pháp.

Quyền về chính trị của công dân được khẳng định trong Hiến pháp năm 1946 phản ánh tính chất nhân dân và tính chất dân chủ của Nhà nước Việt Nam dân chủ cộng hòa, khẳng định quyền làm chủ về chính trị, làm chủ nhà nước của người dân Việt Nam sau bao nhiêu năm chống ách áp bức, bóc lột của bọn thực dân và phong kiến, thể hiện tính ưu việt của chế độ dân chủ nhân dân vừa mới được thiết lập. Sự độc đáo ở đây là Hiến pháp quy định việc tham gia chính quyền và công cuộc kiến quốc ấy tùy vào tài năng, đức độ của mỗi người tham gia chứ không bắt buộc phải tham gia hay phải tham gia khi mình không có tài năng hoặc tham gia vượt quá khả năng của bản thân. Là “công dân được tham gia chính quyền và công cuộc kiến quốc tùy theo tài năng và đức hạnh của mình” (Điều 7). Hiến pháp năm 1946 quy định như vậy là nhằm thực hiện chính sách của Chủ tịch Hồ Chí Minh và của Đảng là đoàn kết toàn dân, huy động toàn bộ lực lượng của nhân dân vào việc bảo vệ chính quyền và kiến thiết đất nước, “*không phân biệt giống nòi, gái trai, giai cấp, tôn giáo*” (Lời nói đầu Hiến pháp năm 1946); không phân biệt giàu, nghèo, có nhiều của cải hay có ít

của cải, miễn là có tinh thần yêu nước và có đóng góp cho nước, cho dân cả về vật chất lẫn tinh thần hoặc chỉ bằng vật chất hoặc chỉ bằng tinh thần.

Trong bối cảnh nước nhà vừa mới giành được độc lập, kinh tế và xã hội kém phát triển; đại bộ phận nhân dân đều đang trong tình trạng nghèo đói; cơ cấu dân cư phức tạp bao gồm nhiều giai cấp, tầng lớp xã hội với nhiều chính kiến khác nhau; chính trị chưa ổn định nên việc Hiến pháp quy định như vậy là hết sức phù hợp, nhằm huy động, tập trung được mọi nguồn nhân lực từ nhân dân để xây dựng, bảo vệ chính quyền và phát triển kinh tế - xã hội.

Các quyền về kinh tế: “Quyền tư hữu tài sản của công dân Việt Nam được đảm bảo” (Điều 12); “Quyền lợi của giới cần lao trí thức và chân tay được bảo đảm” (Điều 13).

Các quyền về văn hoá: “Nền sơ học cưỡng bách và không học phí. Ở các trường sơ học địa phương, quốc dân thiểu số có quyền học bằng tiếng của mình. Học trò nghèo được Chính phủ giúp. Trường tư được mở tự do và phải dạy theo chương trình của Nhà nước” (Điều 15).

Quyền về xã hội: “Những công dân già cả hoặc tàn tật không làm được việc gì thì được giúp đỡ. Trẻ con được săn sóc về mặt giáo dưỡng” (Điều 14).

Như vậy, trong điều kiện vừa mới giành được độc lập dân tộc, chủ quyền quốc gia và thiết lập Nhà nước Việt Nam kiểu mới thì việc quy định trong Hiến pháp năm 1946 về các quyền con người, quyền của công dân có ý nghĩa chính trị - pháp lý và xã hội vô cùng to lớn. Nó khẳng định về mặt pháp lý quyền làm chủ nhà nước và ý chí quyết tâm xây dựng, bảo vệ nhà nước của nhân dân Việt Nam, nhất là trong bối cảnh thực dân Pháp đang muốn xâm lược nước ta một lần nữa. Những quy định về quyền con người, quyền công dân trong Hiến pháp vô cùng tiên bộ, thể hiện giá trị nhân văn cao quý về bản chất của của một nhà nước ưu việt dưới sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam. Những quy định đó được các Hiệp pháp sau đó kế thừa, phát triển và vẫn còn nguyên giá trị thời đại.

2. Hiến pháp năm 2013, kế thừa phát triển quyền con người và quyền công dân

Hiến pháp năm 2013 đã kế thừa, bổ sung và phát triển các điểm tiên bộ từ Hiến pháp năm 1946, 1959, 1980, 1992 về quyền con người và quyền công dân với nội dung chính trị - pháp lý rộng hơn để phản ánh giá trị của cá nhân con người.

Nếu như Hiến pháp 1946 và các Hiến pháp sau đó đặt nền móng cho tư tưởng bảo vệ quyền con người, quyền công dân thì đến Hiến pháp năm 2013 đã có sự phân biệt rõ giữa “quyền con người” và “quyền công dân”. Khi nói đến quyền con người thì dùng từ “mọi người”, khi nói đến công dân Việt Nam thì

dùng từ “công dân”. Quy định này thể hiện sự phát triển quan trọng về nhận thức và tư duy trong việc ghi nhận quyền con người, quyền công dân trong Hiến pháp. Theo quy định tại Điều 14, không ai được tùy tiện cắt xén, hạn chế các quyền, ngoại trừ các trường hợp cần thiết nói trên do Luật định. Như vậy, Hiến pháp năm 2013: việc hạn chế quyền con người, quyền công dân dứt khoát phải được quy định bằng Luật, không phải bằng văn bản dưới luật.

Hiến pháp 2013 đã kế thừa và bổ sung một số quyền mới, đó là Quyền sống (Điều 19), Quyền hiến mô, bộ phận cơ thể người, hiến xác (Điều 20), Quyền bất khả xâm phạm về đời sống riêng tư, Quyền được sống trong môi trường trong lành (Điều 43). Việc ghi nhận các quyền mới này thể hiện bước tiến mới trong việc mở rộng và phát triển quyền, phản ánh kết quả của quá trình đổi mới những năm qua ở nước ta, hoàn toàn phù hợp với các điều ước quốc tế mà Cộng hòa XHCN Việt Nam là thành viên, thể hiện nhận thức ngày càng rõ hơn về quyền con người và khẳng định cam kết mạnh mẽ của Việt Nam trong việc thực hiện quyền con người.

Hiến pháp năm 2013 đề cao chủ quyền nhân dân trong Hiến pháp, được xác định ở vị trí hàng đầu trong một ban Hiến pháp (Chương II. Quyền con người, quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân). Khi nhân dân là chủ thể tối cao của quyền lực Nhà nước, thì quyền con người, quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân phải được xác định ở vị trí quan trọng hàng đầu. Đó là sự kế thừa Hiến pháp năm 1946 và Hiến pháp của nhiều nước tiến bộ trên thế giới, thể hiện nhất quán đường lối của Đảng và Nhà nước ta trong việc công nhận, tôn trọng, bảo đảm, bảo vệ quyền con người, quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân.

Từ Hiến pháp 1946 đến Hiến pháp 2013 các quyền về chính trị của công dân đã được bổ sung và quy định cụ thể, chặt chẽ hơn như:

Về quyền bầu cử, ứng cử và quyền tham gia công việc quản lý nhà nước và xã hội: Các quyền này được quy định tại Điều 27, 28, 29 Hiến pháp năm 2013. Theo đó, công dân đủ mười tám tuổi trở lên có quyền bầu cử và đủ hai mươi mốt tuổi trở lên có quyền ứng cử vào Quốc hội, Hội đồng nhân dân các cấp. Công dân có quyền tham gia quản lý nhà nước và xã hội. Công dân có quyền biểu quyết khi Nhà nước tổ chức trưng cầu ý dân. Theo Điều 6, Nhân dân thực hiện quyền lực nhà nước bằng dân chủ trực tiếp, bằng dân chủ đại diện.

Về quyền tự do ngôn luận, báo chí; quyền tiếp cận thông tin: Theo Điều 25 Hiến pháp năm 2013, công dân có quyền tự do ngôn luận, tự do báo chí, tiếp cận thông tin. Nhờ quyền tiếp cận thông tin, mọi công dân có thể tiếp cận thông tin,

cả về các quyền thực định cũng như về hoạt động tư pháp, để thụ hưởng đầy đủ và bảo vệ các quyền của mình theo Hiến pháp và pháp luật.

Về quyền tự do hội họp, lập hội, biểu tình: Quyền này được quy định tại Điều 25, Hiến pháp năm 2013.

Về quyền tự do tín ngưỡng và tôn giáo: Điều 24, Hiến pháp năm 2013 quy định: “Mọi người có quyền tự do tín ngưỡng, tôn giáo, theo hoặc không theo một tôn giáo nào. Các tôn giáo bình đẳng trước pháp luật. Nhà nước tôn trọng và bảo hộ quyền tự do tín ngưỡng, tôn giáo. Không ai được xâm phạm tự do tín ngưỡng, tôn giáo hoặc lợi dụng tín ngưỡng, tôn giáo để vi phạm pháp luật”.

Về quyền bình đẳng của các dân tộc: Theo Điều 5, Hiến pháp năm 2013 “các dân tộc bình đẳng, đoàn kết, tôn trọng và giúp đỡ nhau cùng phát triển; nghiêm cấm mọi hành vi kỳ thị, chia rẽ dân tộc. Các dân tộc có quyền dùng tiếng nói, chữ viết, giữ gìn bản sắc dân tộc và phát huy những phong tục, tập quán, truyền thống và văn hóa tốt đẹp của mình. Nhà nước thực hiện chính sách phát triển toàn diện và tạo điều kiện để tất cả các dân tộc thiểu số phát huy nội lực, cùng phát triển với đất nước”. Điều 42, Hiến pháp năm 2013 đã quy định một quyền mới là: Công dân có quyền xác định dân tộc của mình, sử dụng ngôn ngữ mẹ đẻ, lựa chọn ngôn ngữ giao tiếp.

Tóm lại, Hiến pháp năm 1946 là bản Hiến pháp dân chủ, tiến bộ trên nhiều phương diện, đặc biệt trong đó có chế định về quyền con người, quyền công dân. Đây là nền móng quan trọng để các Hiến pháp sau này kế thừa, bổ sung, phát triển. Hiến pháp 2013 chính là cơ sở pháp lý cao nhất bảo đảm quyền con người, quyền và nghĩa vụ công dân nhằm thực hiện thành công mục tiêu “dân giàu, nước mạnh, xã hội công bằng, dân chủ văn minh”. Từ những giá trị nổi bật về quyền con người, quyền công dân Hiến pháp năm 1946 được kế thừa, bổ sung, phát triển trong Hiến pháp năm 2013 đã thể hiện rõ quan điểm nhất quán, xuyên suốt của Đảng và Nhà nước ta luôn tôn trọng, bảo vệ các quyền con người, quyền công dân và phát triển con người Việt Nam. Thể hiện những giá trị nhân văn cao quý về bản chất của một nhà nước dân chủ, ưu việt dưới sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam./.

TỪ QUY ĐỊNH VỀ QUYỀN CON NGƯỜI TRONG HIẾN PHÁP 1946 ĐẾN VẬN DỤNG CỦA ĐẢNG TA TRONG GIAI ĐOẠN HIỆN NAY

Ths. Đào Thị Mai Hương

Phó trưởng Khoa Xây dựng Đảng

Quyền con người là quyền thiêng liêng của mỗi người. Con người ta sống là có quyền con người. Thực tế nhân loại hành động đều vì con người, với những tư tưởng tiến bộ vì con người. Đảng Cộng sản Việt Nam ra đời lãnh đạo giai cấp công nhân, nhân dân lao động, dân tộc Việt Nam đấu tranh giải phóng giai cấp, giải phóng nhân dân lao động, giải phóng dân tộc với mục đích cuối cùng là đấu tranh vì quyền con người. Cách mạng tháng 8 năm 1945 dấu mốc son chói lọi đánh dấu thành tựu đấu tranh thắng lợi của Đảng ta, dân tộc ta. Cách mạng tháng 8 thành công, mở ra một kỷ nguyên mới, kỷ nguyên thành lập nên Nhà nước Việt Nam dân chủ cộng hòa đảm bảo về quyền con người. Vào ngày 03/9/1945 tại phiên họp đầu tiên của Chính phủ, Chủ tịch Hồ Chí Minh đã xác định xây dựng một bản hiến pháp dân chủ. Ngày 9/11/1946, tại kỳ họp thứ hai Quốc hội khóa I đã thông qua bản Hiến pháp đầu tiên của nước ta. Sự ra đời của Hiến pháp 1946 đánh dấu quyền con người Việt Nam lần đầu tiên được khẳng định với vị thế của người dân của một nước Việt Nam độc lập theo chế độ dân chủ nhân dân, quyền bính trong nước là của toàn thể nhân dân, không phân biệt nòi giống, gái trai, giàu nghèo, giai cấp, tôn giáo, các quyền tự do dân chủ được đảm bảo.

Quyền con người được thể hiện trong Hiến pháp năm 1946 rõ ràng, súc tích, ngắn gọn, dễ hiểu, dễ nhớ, đề cập đến những quyền cơ bản của con người, quyền công dân toàn diện và sâu sắc. Các quyền được thể hiện cụ thể trong hiến pháp như sau: Tại chương 2: Nghĩa vụ và quyền lợi công dân; Mục B đề cập đến quyền con người, quyền công dân: *“Tất cả công dân Việt Nam đều ngang quyền về mọi phương diện: chính trị, kinh tế, văn hoá. Tất cả công dân Việt Nam đều bình đẳng trước pháp luật, đều được tham gia chính quyền và công cuộc kiến quốc tùy theo tài năng và đức hạnh của mình. Ngoài sự bình đẳng về quyền lợi, những quốc dân thiếu số được giúp đỡ về mọi phương diện để chóng tiến kịp trình độ chung. Đàn bà ngang quyền với đàn ông về mọi phương diện. Công dân Việt Nam có quyền: tự do ngôn luận: tự do xuất bản, tự do tổ chức và hội họp, tự do tín ngưỡng, tự do cư trú, đi lại trong nước và ra nước ngoài. Tư pháp chưa quyết định thì không được bắt bớ và giam cầm người công dân Việt Nam. Nhà ở và thư tín của công dân Việt Nam không ai được xâm phạm một cách trái pháp luật, Quyền tư hữu tài sản của công dân Việt Nam được bảo đảm, Quyền lợi các giới cần lao trí thức và chân tay được bảo đảm.*

*Những người công dân già cả hoặc tàn tật không làm được việc thì được giúp đỡ. Trẻ con được săn sóc về mặt giáo dỡng. Nền sơ học cưỡng bách và không học phí. Ở các trường sơ học địa phương, quốc dân thiểu số có quyền học bằng tiếng của mình. Học trò nghèo được Chính phủ giúp. Trường tư được mở tự do và phải dạy theo chương trình Nhà nước. Những người ngoại quốc tranh đấu cho dân chủ và tự do mà phải trốn tránh thì được trú ngụ trên đất Việt Nam.”*¹⁹ Trên tinh thần Quyền con người, quyền công dân là một nội dung cơ bản cấu thành hiến pháp. Chương 2 của Hiến pháp năm 1946 đã thể hiện đầy đủ tinh thần trên.

Tiếp nối dòng chảy của Hiến pháp năm 1946 về quyền con người, quyền công dân, các chủ chương, đường lối, quan điểm của Đảng ta kế thừa, pháp huy, phát triển và cụ thể quyền con người, quyền công dân. Trong thời gian qua, việc bảo đảm và thực hiện quyền con người ở nước ta đã đạt được tiến bộ rất quan trọng được cộng đồng quốc tế thừa nhận và đánh giá cao. Với việc đặt con người vào vị trí trung tâm của mọi chính sách, coi con người vừa là động lực, vừa là mục tiêu của công cuộc phát triển, đường lối đổi mới không chỉ tác động đến kinh tế, xã hội mà đồng thời chi phối mạnh mẽ nhận thức và thực tế bảo đảm quyền con người ở nước ta. Một số thành tựu đạt được về quyền con người như: *Quyền được sống trong độc lập, tự do*: Người dân có quyền tự quyết vận mệnh của mình, có quyền bầu cử và ứng cử. Người dân có quyền tham gia quản lý nhà nước và xã hội một cách trực tiếp hoặc thông qua người đại diện do họ lựa chọn. Tỷ lệ cử tri đi bầu cử thường rất cao (98 - 99%). Thực tế đó cho thấy, người dân ý thức rất rõ về quyền của mình, và về vai trò của Quốc hội trong việc thực hiện quyền tham gia quản lý nhà nước và xã hội. *Quyền lập hội của người dân*: được bảo vệ bằng Hiến pháp (Điều 25 của Hiến pháp 2013), ở Việt Nam hiện có hàng trăm hội có quyền hoạt động trên phạm vi cả nước và hàng nghìn hiệp hội, câu lạc bộ hoạt động trong mọi lĩnh vực xã hội. *Quyền tự do tín ngưỡng, tôn giáo và không tín ngưỡng, tôn giáo*: thể hiện ở số lượng khoảng trên 90% dân số có đời sống tâm linh về tín ngưỡng, và tôn giáo. Trong đó “có 25, 232 triệu tín đồ, chiếm 27% dân số. Đến nay ở Việt Nam có 12 tôn giáo hoạt động; trong đó có một số tôn giáo có số lượng tín đồ đến hàng triệu người, như Phật giáo, Thiên chúa giáo, Tin Lành”,²⁰...Các sinh hoạt tôn giáo, đặc biệt các ngày lễ lớn hàng năm của các tôn giáo được tổ chức long trọng với sự tham gia của hàng vạn tín đồ và người có tín ngưỡng. *Quyền tự do ngôn luận, tự do báo chí và thông tin*: được thể hiện qua sự phát triển nhanh chóng, đa dạng về loại hình và phong phú

¹⁹ Hiến pháp năm 1946

²⁰ Xem Nguyễn Thanh Xuân: Tôn giáo và chính sách tôn giáo ở Việt Nam, Nxb. Tôn giáo, H. 2020, tr.227, 228

về nội dung của các phương tiện thông tin đại chúng. Đến giữa năm 2020, Việt Nam có 779 cơ quan báo chí; hơn 112 báo điện tử, và hàng nghìn trang tin điện tử trên mạng internet. Đài truyền hình Việt Nam phủ sóng đến 85% hộ gia đình Việt Nam. Báo chí đã trở thành diễn đàn ngôn luận của các tổ chức xã hội và người dân; là công cụ quan trọng trong việc kiểm tra, giám sát việc thực thi chính sách, pháp luật của Nhà nước nhằm bảo vệ lợi ích của xã hội, các quyền tự do của nhân dân, đặc biệt các quyền con người. Theo số liệu thống kê đến tháng 1/2020, trong số 96,9 triệu dân cả nước có 68,17 triệu người (chiếm 70% dân số) dùng internet, cao thứ 12 trên thế giới và thứ 6 châu Á; 65 triệu người (chiếm 67% dân số) dùng mạng xã hội, chủ yếu là Facebook (đứng thứ 7 trong số 10 quốc gia sử dụng Facebook nhiều nhất) và là một trong 10 nước có số người dùng Youtube cao nhất thế giới. ... Ngoài ra người dân Việt Nam còn được tiếp cận với hàng chục hãng thông tin, báo chí, và kênh truyền hình của nước ngoài, như Reuters, BBC, VOA, AP, AFP, CNN và nhiều báo, tạp chí lớn khác. *Quyền được giáo dục*: Sự phát triển mạng lưới trường học các cấp rộng khắp cả nước, cả ở vùng dân tộc thiểu số, vùng cao, biên giới, hải đảo. Ngân sách chi cho giáo dục tăng hàng năm; và hiện chiếm 20% tổng ngân sách Nhà nước. Đến năm 2000, Việt Nam đã hoàn thành phổ cập tiểu học; vượt trước 15 năm so với thời hạn của Mục tiêu thiên niên kỷ của LHQ. *Quyền bình đẳng của các dân tộc thiểu số*: (Điều 5, trong HP 2013) và trong các Luật Bầu cử Quốc hội, Luật Quốc tịch, Luật Giáo dục, Luật Hôn nhân và Gia đình, Luật bình đẳng giới, v.v... Hiện nay Nhà nước đang triển khai hai chương trình mục tiêu quốc gia là Chương trình hỗ trợ đất sản xuất, đất ở, nhà ở và nước sinh hoạt cho hộ đồng bào dân tộc thiểu số nghèo, đời sống khó khăn (Chương trình 134); và Chương trình phát triển kinh tế - xã hội các xã đặc biệt khó khăn vùng đồng bào dân tộc miền núi, biên giới và vùng sâu, vùng xa (Chương trình 135). Việc thực hiện các chương trình này đã góp phần tạo điều kiện và thúc đẩy người dân thuộc các dân tộc thiểu số tiếp cận bình đẳng hơn các cơ hội phát triển. *Đời sống văn hóa cộng đồng, thưởng thức văn hóa nghệ thuật và được chia sẻ những tiến bộ khoa học công nghệ*: Điều 59, 60, 62... trong HP 2013), và trong các Luật Di sản văn hóa, Luật Điện ảnh, Luật về Bảo hộ quyền sở hữu trí tuệ, Luật Khoa học và Công nghệ, v.v... Văn hóa truyền thống các dân tộc thiểu số được quan tâm giữ gìn và phát triển...

Đảng ta khẳng định: “Đối với chúng ta, vấn đề quyền con người được đặt ra xuất phát từ mục tiêu của chủ nghĩa xã hội, từ bản chất của chế độ ta. Chỉ dưới tiền đề độc lập dân tộc và chủ nghĩa xã hội thì quyền con người mới được bảo đảm rộng

rãi và đầy đủ, trọn vẹn nhất”²¹. Trong quá trình xây dựng, thực thi chính sách, pháp luật về quyền con người, quyền công dân Nhà nước ta đã bám sát quan điểm chỉ đạo của Đảng, tinh thần giá trị của Hiến pháp năm 1946, tại Đại hội Toàn quốc lần thứ XIII Đảng ta định hướng: “Nhân dân là trung tâm, là chủ thể của công cuộc đổi mới, xây dựng bảo vệ Tổ quốc; mọi chủ chương, chính sách phải thực sự xuất phát từ cuộc sống, nguyện vọng, quyền và lợi ích chính đáng của nhân dân, lấy hạnh phúc, ấm no của nhân dân làm mục tiêu phấn đấu”²²

Thực hiện tốt Hiến pháp năm 1946 và các quan điểm chỉ đạo của Đảng về quyền con người và quyền công dân chúng ta cần thực hiện tốt các giải pháp cơ bản sau:

Thứ nhất: Xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật, tạo cơ sở pháp lý cho việc bảo vệ, thúc đẩy và phát triển quyền con người, quyền công dân.

Thứ hai: Xây dựng chế độ trách nhiệm của cán bộ, công chức nhà nước và hoàn thiện cơ chế kiểm tra, giám sát bảo đảm nhân dân tham gia thực sự công việc nhà nước.

Thứ ba: Xóa đói, giảm nghèo, thực hiện công bằng xã hội, giảm sự phân hóa giàu nghèo, nền tảng cho phát triển bền vững.

Thứ tư: Tăng cường bảo vệ quyền con người trong lĩnh vực tư pháp hình sự.

Tóm lại: Quyền con người và việc thực hiện quyền con người là một quá trình lịch sử lâu dài gắn liền với lịch sử phát triển của đất nước Việt Nam. Dấu mốc lịch sử từ Hiến pháp năm 1946 đến nay, Quyền con người ở Việt Nam đã trở thành giá trị của một quốc gia độc lập và của cả chung nhân loại. Trong sự nghiệp đổi mới, Đảng ta kiên định mục tiêu độc lập dân tộc và chủ nghĩa xã hội, thực hiện tiến bộ và công bằng xã hội ngay trong từng bước và từng chính sách phát triển, quyết tâm thực hiện: dân giàu, nước mạnh, xã hội dân chủ, công bằng, văn minh, góp phần bảo đảm và thực hiện quyền con người.

²¹ Xem Ban chỉ đạo về Nhân quyền của Chính phủ, Văn phòng thường trực: Tài liệu Tổng kết Chỉ thị số 12-CT/TW của Ban Bí thư Trung ương Đảng về vấn đề quyền con người và quan điểm chủ trương của Đảng ta, Nxb. Chính trị- Hành chính, H.2012, tr.13,14

²² Đảng Cộng sản Việt Nam: Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII, NXB. Chính trị quốc gia Sự thật, H.2021, t1, tr.28

MỘT SỐ NỘI DUNG CƠ BẢN VỀ QUYỀN CON NGƯỜI, QUYỀN CÔNG DÂN TRONG HIẾN PHÁP NĂM 1946

Ths. Hoàng Thị Thu Hiền
Giảng viên Khoa Xây dựng Đảng

Quyền con người là những nhu cầu tự nhiên, khách quan và vốn có của con người được ghi nhận và bảo vệ trong pháp luật quốc gia và các thỏa thuận pháp lý quốc tế. Như vậy, muốn bảo vệ và thúc đẩy việc hiện thực hóa quyền con người thì nhà nước phải ghi nhận những quyền đó trong pháp luật, mà trước hết là trong Hiến pháp. Trong bài viết này, tác giả chỉ tập trung làm rõ một số nội dung cơ bản liên quan đến quyền con người, quyền công dân trong bản Hiến pháp 1946.

Ngày 9.11.1946, tại kỳ họp thứ hai Quốc hội khóa I nước Việt Nam Dân chủ Cộng hòa đã thông qua bản Hiến pháp đầu tiên của nước ta - Hiến pháp 1946 gồm có: Lời nói đầu, 7 chương và 70 điều. Trong đó, Chương I quy định về chính thể; Chương II quy định về nghĩa vụ và quyền lợi của công dân; Chương III quy định về nghị viện nhân dân; Chương IV quy định về Chính phủ; Chương V quy định về Hội đồng nhân dân và Ủy ban hành chính; Chương VI quy định về cơ quan tư pháp; và Chương VII quy định về sửa đổi Hiến pháp.

Hiến pháp 1946 khẳng định sự thắng lợi của cuộc đấu tranh giải phóng dân tộc, giải phóng con người của Việt Nam.

Lịch sử cách mạng của dân tộc ta cho thấy, Cách mạng Tháng 8/1945 thành công, nước Việt Nam Dân chủ Cộng hòa ra đời là một mốc son chói lọi trong lịch sử chống ngoại xâm của dân tộc Việt Nam, đưa đất nước ta bước sang một thời đại mới - Thời đại độc lập dân tộc gắn liền với chế độ dân chủ, công bằng, văn minh.

Nhìn từ lăng kính Quyền con người, có thể thấy các quyền công dân, quyền con người của người dân Việt Nam nhờ đó đã có sự thay đổi mang tính bước ngoặt lịch sử, từ thân phận nô lệ trở thành người chủ của đất nước, được làm chủ vận mệnh của chính mình. Theo đó, điều cần phải làm là ghi nhận và bảo vệ những quyền đó trước sự xâm phạm của mọi chủ thể trong xã hội. Từ đó, Hiến pháp đầu tiên với tư cách là văn bản pháp lý ghi nhận các quyền của con người ra đời – Hiến pháp 1946.

Đây là bản Hiến pháp đầu tiên của Việt Nam, cũng là bản Hiến pháp dân chủ và tiến bộ đầu tiên ở Đông Nam Á. Lần đầu tiên trong lịch sử dân tộc Việt Nam, các quyền tự do dân chủ của con người - một trong những nội dung cơ bản

được ghi nhận và bảo đảm trong Hiến pháp. Cũng từ đây, người dân lao động Việt Nam được xác nhận với tư cách là công dân của một quốc gia độc lập có chủ quyền. Trên cơ sở Hiến pháp 1946, các bản Hiến pháp sau này cũng như trong chủ trương, chính sách của Đảng và hệ thống pháp luật của Nhà nước Việt Nam, các quyền con người, quyền công dân ngày càng được mở rộng, bổ sung, phát triển, quy định rõ ràng và hoàn thiện hơn.

Như vậy, xét dưới góc độ lịch sử, sự ra đời của Hiến pháp 1946 là một sự kiện quan trọng xác lập quyền độc lập, quyền con người ở nước ta. Thành quả của cuộc đấu tranh giành độc lập dân tộc, giải phóng con người của Việt Nam được ghi nhận trong bản Hiến pháp 1946 như một tuyên ngôn pháp lý về quyền của con người, quyền của công dân của nước Việt Nam độc lập. Do đó, có thể coi Hiến pháp 1946 như một văn bản pháp lý ghi nhận các quyền con người, quyền công dân với tư cách là thành quả của cách mạng và là minh chứng khẳng định sự thắng lợi của cuộc đấu tranh giải phóng dân tộc, giải phóng con người của nhân dân Việt Nam. Kể từ đây, quyền con người ở Việt Nam được hiến định, được Nhà nước bảo đảm, bảo vệ.

Quyền con người, quyền công dân trong Hiến pháp 1946

Nhìn lại lịch sử lập hiến Việt Nam và dưới lăng kính Quyền con người, quyền công dân, nhiều chuyên gia đánh giá đây Hiến pháp 1946 có cách tiếp cận gần với quyền con người nhất, xác định rõ quyền con người, quyền công dân, xóa bỏ chế độ đặc quyền, đặc lợi của chế độ phong kiến và đặt nền móng cho sự tự do, dân chủ của mọi người trong xã hội.

Mặc dù trong Hiến pháp 1946 không sử dụng cụm từ “quyền con người” nhưng những quy định của Hiến pháp 1946 cũng chính là các quyền con người mà nhiều năm sau đó đã được ghi nhận trong "Tuyên ngôn toàn thế giới về nhân quyền" năm 1948 và hai công ước quốc tế về các quyền dân sự, chính trị và về các quyền kinh tế, xã hội, văn hóa năm 1966 của Liên hợp quốc.

Trong Hiến pháp 1946, Chương về quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân được đặt ở vị trí thứ hai ngay sau chương một về Chính thể, trước cả các chương về các thiết chế trong bộ máy nhà nước, qua đó để khẳng định vai trò, vị trí tầm quan trọng cần phải bảo đảm các quyền con người, quyền công dân. Đây cũng là một minh chứng cho thấy, Hiến pháp 1946 rất coi trọng, đề cao quyền con người, quyền công dân, Tuy nhiên, các bản Hiến pháp 1959, Hiến pháp 1980, Hiến pháp 1992 lùi dần Chương về quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân sau các thiết chế khác. Đến Hiến pháp 2013 đã lấy lại tư tưởng coi trọng quyền con người, quyền công dân và sắp xếp lại vị trí các chương của Hiến pháp, đưa nội

dung quyền con người, quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân lên Chương II Hiến pháp, nhìn nhận đúng đắn về các giá trị quyền con người, quyền công dân trong xây dựng nhà nước pháp quyền Việt Nam.

Tròn 75 năm kể từ khi Hiến pháp đầu tiên của nước Việt Nam Dân chủ cộng hòa được thông qua và sau nhiều lần sửa đổi Hiến pháp, song những giá trị to lớn, sâu sắc, cốt lõi của bản Hiến pháp 1946 đến nay vẫn còn nguyên ý nghĩa, nhất là những giá trị trong việc ghi nhận các quyền con người.

Quyền dân chủ

Dân chủ là một trong những giá trị nổi bật trong Hiến pháp 1946. Xuyên suốt nội dung của bản Hiến pháp, tính chất dân chủ của Nhà nước Việt Nam dân chủ cộng hòa đã được ghi nhận như một giá trị điển hình. Giá trị quyền dân chủ trong Hiến pháp năm 1946 thể hiện đầy đủ trên các mặt, từ chính trị, kinh tế, văn hóa, xã hội của công dân. Dân chủ được thể hiện ở việc trao quyền quyết định các vấn đề trọng đại của đất nước cho người dân và xác lập mục tiêu hoạt động của các cơ quan nhà nước là vì nhân dân. Trong đó có những quyền quan trọng như quyền tham gia chính quyền và công cuộc kiến quốc, quyền bầu cử và ứng cử, quyền bãi miễn các đại biểu mình đã bầu ra, quyền phúc quyết về Hiến pháp và những việc quan hệ đến vận mệnh quốc gia được quy định đầy đủ, rõ ràng, minh bạch. Từng điều trong bản Hiến pháp đều nhất quán một quan điểm, tất cả quyền bính trong nước là của toàn thể nhân dân, xây dựng một chính thể dân chủ rộng rãi, một bộ máy nhà nước mạnh mẽ và sáng suốt, đề cao và tôn trọng quyền con người, quyền công dân. Điều 7, Hiến pháp năm 1946 quy định công dân *“được tham gia chính quyền và công cuộc kiến quốc tùy theo tài năng và đức hạnh của mình”*. Quy định này phản ánh tính dân chủ của Nhà nước Việt Nam, khẳng định quyền làm chủ đất nước, làm chủ xã hội và làm chủ bản thân mình của nhân dân ta sau bao nhiêu năm chống ách áp bức, bóc lột của bọn thực dân và phong kiến, thể hiện tính ưu việt của chế độ dân chủ nhân dân vừa mới được thiết lập. Đó vừa là mục đích của cuộc Cách mạng giành độc lập, đó cũng là mục tiêu phải hướng tới khi chính thể dân chủ cộng hòa đã được lập nên.

Ngoài ra, Hiến pháp 1946 cũng đề cập tới cách thức thực hành dân chủ; xác lập những nguyên tắc và phương thức tổ chức quyền lực chống lại sự lạm quyền của các cơ quan Nhà nước, giúp bảo vệ các quyền của nhân dân: *“Nhân dân có quyền bãi miễn các đại biểu mình bầu ra* (Điều 20); Nghị viện nhân dân không thể tự mình sửa đổi hiến pháp. Mọi sự sửa đổi, bổ sung đều phải *“đưa ra toàn dân phúc quyết”* (Điều 70). Với những giá trị đó, Hiến pháp 1946 được coi là bản Hiến pháp dân chủ đầu tiên của nước ta. Mà dân chủ luôn luôn gắn liền với

pháp luật vì thế cũng có thể gọi đó Hiến pháp 1946 là bản Hiến pháp đặt nền móng để xây dựng nhà nước pháp quyền ở Việt Nam.

Quyền tự do

Hiến pháp năm 1946 chú trọng đặc biệt đến việc bảo đảm quyền tự do cho nhân dân. Với việc xây dựng một chương riêng về chế định công dân, lần đầu tiên trong lịch sử Việt Nam, nhân dân Việt Nam được đảm bảo các quyền tự do chính đáng. Chủ tịch Hồ Chí Minh đã từng nói: *“Hiến pháp 1946 là Hiến pháp đầu tiên trong lịch sử nước nhà ... dân tộc Việt Nam đã có mọi quyền tự do ...”*

Điều này được thể hiện trước hết ở việc, xác định một trong ba nguyên tắc xây dựng Hiến pháp 1946 là *“bảo đảm các quyền tự do dân chủ”* của công dân, trong đó có các quyền, tự do dân chủ về chính trị.

Điều 10 Hiến pháp năm 1946 ghi nhận: *“Công dân Việt Nam có quyền tự do ngôn luận, tự do xuất bản, tự do tổ chức và hội họp, tự do tin ngưỡng, tự do cư trú, đi lại trong nước và ra nước ngoài”*.

Hiến pháp 1946 bảo đảm quyền tự do của công dân bằng các quy định cụ thể như: *“Tư pháp chưa quyết định thì không được bắt bớ và giam cầm...”* (Điều 11)

Quyền bình đẳng

Quyền bình đẳng được khẳng định trước hết là một trong ba nguyên tắc để xây dựng Hiến pháp là *“...,không phân biệt giống nòi, gái trai, giai cấp, tôn giáo”*. Ngoài ra, còn được ghi nhận tại điều 6, 7, 9 của Hiến pháp: *“Tất cả công dân Việt Nam đều ngang quyền về mọi phương diện: chính trị, kinh tế, văn hóa”* (Điều 6); *“Tất cả công dân Việt Nam đều bình đẳng trước pháp luật...”* (Điều 7).

Như vậy, lần đầu tiên trong lịch sử Việt Nam, quyền bình đẳng của mọi công dân trước pháp luật được ghi nhận trong đạo luật cơ bản của Nhà nước. Và cũng lần đầu tiên trong lịch sử dân tộc, quyền của phụ nữ được ghi nhận và đảm bảo ngang bằng với nam giới về mọi phương diện *“Đàn bà ngang quyền với đàn ông về mọi phương diện”* (Điều 9). Điều luật này thể hiện tính tiên bộ và sự ưu việt của chế độ chính trị và nhà nước ta.

Cùng với việc đảm bảo các quyền dân chủ, tự do, bình đẳng nêu trên, Hiến pháp 1946 còn có các quy định đảm bảo các quyền kinh tế, văn hóa, xã hội để nhằm nâng cao chất lượng cuộc sống của mỗi cá nhân *“Quyền tư hữu tài sản của công dân Việt Nam được đảm bảo”* (Điều 12); *“Quyền lợi của giới cần lao trí thức và chân tay được bảo đảm”* (Điều 13). *“Nền sơ học cưỡng bách và không học phí. Ở các trường sơ học địa phương, quốc dân thiếu số có quyền học bằng tiếng của mình...”* (Điều 15).

Hiến pháp 1946 còn được khẳng định và đề cao thông qua sự quan tâm đảm bảo các quyền cho những đối tượng yếu thế, chịu nhiều thiệt thòi trong xã hội, như: *Những quốc dân thiểu số được Nhà nước giúp đỡ về mọi phương diện để nhanh chóng tiến kịp trình độ chung* (Điều 8); *công dân già cả hoặc tàn tật được Nhà nước giúp đỡ và trẻ em được săn sóc về mặt giáo dục* (Điều 14); *học trò nghèo được Chính phủ giúp đỡ...* (Điều 15). Những quy định này cho thấy giá trị tiên bộ và hết sức nhân văn của Hiến pháp 1946 nhằm bảo đảm quyền con người, quyền công dân trong xã hội ta.

75 năm là một khoảng thời gian không dài, nhưng cũng chẳng quá ngắn đối với sự phát triển của một dân tộc đã trôi qua. Những giá trị lịch sử, chính trị, pháp lý và tính nhân văn cao cả thể hiện trong nội dung và tư tưởng của Hiến pháp 1946 vẫn còn nguyên ý nghĩa.

Trong bối cảnh Đảng và Nhà nước cùng toàn dân đang ra sức thực hiện công cuộc đổi mới, hội nhập nhằm công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước, việc nghiên cứu, nhìn nhận lại những giá trị của Hiến pháp 1946 là việc làm rất cần thiết, nhất là khi chúng ta đang xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, Nhà nước thật sự của Nhân dân, do Nhân dân và vì Nhân dân./.

MỘT SỐ GIÁ TRỊ NỔI BẬT VỀ QUYỀN CON NGƯỜI CỦA HIẾN PHÁP NĂM 1946

Ths. Chu Lữ Hồng Trang
Giảng viên Khoa Xây dựng Đảng

Quyền con người là tiếng nói chung, mục tiêu chung của xã hội loài người. Pháp luật về quyền con người ghi nhận các tư tưởng và lý luận về quyền con người, bảo vệ và thúc đẩy sự phát triển tự do, nhân phẩm và hạnh phúc của mỗi người, mỗi quốc gia và văn minh nhân loại. Sự ghi nhận các quyền và tự do cơ bản của con người trong Hiến pháp Việt Nam thể hiện quan điểm cơ bản của Đảng và Nhà nước Việt Nam: Quyền con người vừa là mục tiêu vừa là động lực của sự phát triển đất nước, vì dân giàu, nước mạnh, công bằng, dân chủ, văn minh.

Qua các thời kỳ, nước ta đã ban hành 05 bản Hiến pháp (năm 1946, năm 1959, năm 1980, năm 1992, năm 2013). Mỗi bản Hiến pháp đều gắn liền với một giai đoạn phát triển của đất nước.

Hiến pháp năm 1946 được Quốc hội khóa I thông qua tại kỳ họp thứ 2 ngày 8/11/1946. Đây là bản Hiến pháp đầu tiên trong lịch sử của nước Việt Nam có vai trò chính thức hóa chính quyền mới của nhân dân khẳng định nền độc lập của dân tộc và chủ quyền củ đất nước sau hơn nhiều năm bị thực dân Pháp đô hộ ghi nhận và bảo vệ các quyền cơ bản của công dân. Bản Hiến pháp gồm 7 Chương với 70 điều, trong đó các quyền và nghĩa vụ của công dân được quy định tập trung tại Chương II với 18 điều. Đây là lần đầu tiên trong lịch sử Việt Nam các quyền của công dân được Hiến pháp – đạo luật cơ bản của quốc gia – ghi nhận và bảo đảm.

Việc ghi nhận các quyền trong Hiến pháp năm 1946 có thể coi là sự kết nối từ việc đề cao nhân quyền trong Tuyên ngôn độc lập năm 1945 với đoạn mở đầu trích dẫn bản Tuyên ngôn độc lập của Hoa Kỳ năm 1776: *“Tất cả mọi người đều sinh ra có quyền bình đẳng. Tạo hóa cho họ những quyền không ai có thể xâm phạm được; trong những quyền ấy có quyền được sống quyền tự do và quyền mưu cầu hạnh phúc”*. Quyền công dân là vấn đề được đề cao một cách đặc biệt trong Hiến pháp 1946 hơn tất cả các Hiến pháp về sau của Việt Nam. Điều đó trước hết thể hiện ở việc chế định về quyền và nghĩa vụ của công dân trong Hiến pháp năm 1946 được đặt ở Chương II chỉ sau quy định về chính thể và trước cả quy định về các cơ quan quyền lực nhà nước. Tuy nhiên quan trọng hơn lời nói

đầu của Hiến pháp năm 1946 khẳng định việc đảm bảo các quyền tự do dân chủ là một trong ba nguyên tắc làm nền tảng cho việc xây dựng bản Hiến pháp này (cùng với hai nguyên tắc khác là đoàn kết toàn dân không phân biệt giống nòi gái trai giai cấp tôn giáo và Thực hiện chính quyền mạnh mẽ và sáng suốt của nhân dân).

Trong các quyền công dân được ghi nhận trong Hiến pháp năm 1946 rất toàn diện bao gồm tất cả các quyền cá nhân trên các lĩnh vực dân sự chính trị, kinh tế, xã hội, văn hóa và quyền của những nhóm xã hội dễ bị tổn thương chủ yếu. Theo nghĩa đó, mặc dù không đề cập đến khái niệm quyền con người song về bản chất các quyền công dân trong Chương II của Hiến pháp năm 1946 cũng chính là các quyền con người mà sau đó được ghi nhận trong Tuyên ngôn toàn thế giới về nhân quyền năm 1948 và hai Công ước quốc tế về các quyền dân sự chính trị và Công ước về các quyền kinh tế xã hội văn hoá năm 1966.

Đặc biệt điều 16 Hiến pháp năm 1946 quy định: *“Những người ngoại quốc tranh đấu cho dân chủ và tự do mà phải trốn tránh thì được trú ngụ trên đất Việt Nam”*. Đây chính là một quy định rõ ràng về quyền con người (quyền được tị nạn quy định tại Điều 14 Tuyên ngôn toàn thế giới về nhân quyền năm 1948) trong Hiến pháp năm 1946 vì chủ thể của quyền trong điều này không phải là công dân Việt Nam. Vì thế có thể kết luận rằng trong lĩnh vực nhân quyền Hiến pháp 1946 có tính vượt trước so với luật nhân quyền quốc tế. Sự vượt trước này chứng tỏ sự hiểu biết và tầm nhìn rất sâu rộng tiên bộ về dân chủ nhân quyền của các nhà lập hiến Việt Nam thời kỳ đó.

Lần đầu tiên trong lịch sử Hiến pháp đã ghi nhận quyền bình đẳng dân tộc trong đạo luật có giá trị pháp lý cao nhất. Ngoài ra, Hiến pháp cũng quy định đàn bà ngang quyền với đàn ông trên mọi phương diện, có quyền tự do ngôn luận, quyền tư hữu tài sản được bảo đảm,... Đặc biệt tại Điều 21 ghi nhận: *“Nhân dân có quyền phúc quyết về Hiến pháp và những việc quan hệ đến vận mệnh quốc gia”*. Hiến pháp năm 1946 đã tuyên bố với cả thế giới rằng nước Việt Nam là một nước độc lập, dân tộc Việt Nam đã có đủ mọi quyền tự do, phụ nữ đã được đứng ngang hàng với đàn ông để hưởng chung mọi quyền tự do của một công dân, nêu tinh thần đoàn kết chặt chẽ giữa các dân tộc Việt Nam và một tinh thần liêm khiết, công bình của các dân tộc.

Như vậy, cách thức hiến định các quyền trong Hiến pháp năm 1946 là sự tiếp thu tư tưởng tiên bộ về nhân quyền trong Tuyên ngôn Độc lập 1776 của Hoa Kỳ và Tuyên ngôn Nhân quyền và Dân quyền 1789 của cách mạng Pháp. Đồng thời, là sự tiếp nối tư tưởng của Chủ tịch Hồ Chí Minh về quyền con người trong

Tuyên ngôn độc lập 1945. Triết lý này có ý nghĩa đặc biệt quan trọng vì nó xác định rõ vị thế của nhà nước là chủ thể có nghĩa vụ thừa nhận, tôn trọng, bảo vệ bảo đảm quyền con người chứ không phải là chủ thể “ban phát” các quyền con người cho người dân. Như vậy mọi hành vi lợi dụng hay nhân danh việc thực thi quyền lực nhà nước để tùy tiện hạn chế vi phạm các quyền của công dân đều không phù hợp với vị thế của nhà nước và cần phải bị ngăn chặn xử lý. Đây là triết lý được cộng đồng quốc tế thừa nhận rộng rãi và được xem là nền tảng cho việc pháp điển hoá các quyền con người trong luật nhân quyền quốc tế sau này.

Hiến pháp đó tuyên bố với thế giới nước Việt Nam đã độc lập. Hiến pháp đó tuyên bố với thế giới biết dân tộc Việt Nam đã có đủ mọi quyền tự do... phụ nữ Việt Nam đã được đứng ngang hàng với đàn ông để được hưởng chung mọi quyền tự do của một công dân. Hiến pháp đó đã nêu một tinh thần đoàn kết chặt chẽ giữa các dân tộc Việt Nam và một tinh thần liêm khiết, công bình của các giai cấp.

Qua đó, đánh dấu thắng lợi lịch sử đã giành được trong Cách mạng Tháng Tám, xác lập Nhà nước Việt Nam dân chủ Cộng hoà, phát triển cách mạng dân tộc dân chủ nhân dân, phục vụ cuộc kháng chiến chống Pháp. Mục tiêu chiến lược của Hiến pháp là hoàn thành độc lập dân tộc, xây dựng và phát huy dân chủ nhân dân, chuẩn bị tiến lên làm cách mạng xã hội chủ nghĩa. Hiến pháp 1946 là bản hiến pháp đầu tiên của nước ta, là một bản hiến pháp dân chủ, tiến bộ không kém một bản hiến pháp nào trên thế giới. Nó là bản hiến pháp mẫu mực trên nhiều phương diện.

Do đó có thể khẳng định rằng xét tổng quát trong lịch sử lập hiến ở Việt Nam cho đến thời điểm hiện nay, đỉnh cao của tinh thần tôn trọng đề cao nhân quyền vẫn là bản Hiến pháp đầu tiên năm 1946. Trong bản Hiến pháp này vấn đề quyền con người quyền công dân được đặc biệt đề cao theo những cách thức và mức độ hơn hẳn so với tất cả các bản Hiến pháp về sau của Việt Nam. Chế định nhân quyền trong iến pháp 1946 được xây dựng theo cách tiếp cận cởi mở tiến bộ cập nhật với tư tưởng chung của nhân loại nhưng khoa học chặt chẽ và mang tính thực tế cao. Từ cách tiếp cận nội dung cho đến ngôn ngữ sử dụng trong việc hiến định các quyền công dân trong Hiến pháp năm 1946 cho thấy có sự kết hợp hài hoà giữ những giá trị tiến bộ của văn minh phương Tây với những tư tưởng và điều kiện hoàn cảnh đặc thù củ dân tộc Việt Nam ở thời kỳ đó. Những điều này góp phần khẳng định giá trị và tính độc đáo của Hiến pháp năm 1946 trong lịch sử lập hiến Việt Nam. Cách tiếp cận kỹ thuật và nội dung hiến định về quyền trong Hiến pháp năm 1946 cho đến nay vẫn là các tiêu chí

tham khảo quan trọng cho việc bổ sung, sửa đổi và thực hiện các quyền hiến định ở nước ta./.

Ý NGHĨA CỦA HIẾN PHÁP NĂM 1946 VỚI VẤN ĐỀ BÌNH ĐẲNG GIỚI Ở VIỆT NAM HIỆN NAY

Ths. Nguyễn Thị Hương Giang

Phó Trưởng khoa Xây dựng Đảng

1. Vấn đề bình đẳng giới trong xã hội phong kiến

Trong xã hội phong kiến Việt Nam, vai trò và vị trí của người phụ nữ không được coi trọng và đề cao, thậm chí họ còn bị coi rẻ, bị khinh thường hay bị chèn ép bằng những hủ tục phong kiến hà khắc. Người phụ nữ chỉ làm nhiệm vụ nội trợ, chăm sóc chồng con, phụng dưỡng bố mẹ chồng, không hề được tham gia các hoạt động xã hội, sống khép mình theo khuôn khổ “tam tòng, tứ đức”.

Những sự đối xử bất công bằng đó đối với phụ nữ có nguyên nhân sâu từ tư tưởng “trọng nam khinh nữ” trong Nho giáo. Trọng nam khinh nữ trong xã hội thể hiện qua nhiều hình thức khác nhau: phụ nữ sinh ra con trai được quý trọng hơn phụ nữ chỉ sinh được con gái bởi “nhất nam viết hữu, thập nữ viết vô”; quyền hành của con trai trưởng trong gia đình rất lớn (quyền huynh thế phụ); ngai vàng của các triều đại chỉ truyền cho con trai chứ không truyền cho con gái; quyền thừa kế gia sản của cha mẹ chỉ dành cho con trai, còn con gái không được thừa kế hoặc chỉ được thừa kế các tài sản nhỏ; việc truyền nghề tại các làng nghề thường không truyền cho con gái mà truyền cho con trai hoặc con dâu (vợ của con trai); người con trai được học hành để thi cử, tiến thân bằng theo con đường khoa bảng nhưng người phụ nữ thì chỉ quanh quẩn với việc nhà; đàn ông được phép lấy nhiều vợ trong khi người vợ không có quyền được lên tiếng phản đối.

Mặc dù người phụ nữ Việt có vai trò quan trọng đối với mỗi gia đình, với xã hội nhưng những định kiến giới đã làm hạn chế, loại trừ sự tham gia đóng góp của họ. Những nhận thức sai lệch về phụ nữ đã trở thành những rào cản kìm hãm sự phát triển và trưởng thành của phụ nữ. Ngay cả trong ca dao, tục ngữ

cũng phản ánh rất rõ đời sống hiện thực thời đó. Với câu ca dao “*Đàn ông nông nổi giéng khơi, đàn bà sâu sắc như coi đưng trâu*”, ý nói nam giới tư duy kém thì vẫn sâu sắc hơn nếu so với người phụ nữ tư duy tốt. Vì vậy, phụ nữ không có tiếng nói trong gia đình, không được tham gia vào bất cứ việc gì, ngoài việc sinh con và quanh quẩn với cái bếp. Trong xã hội, phụ nữ càng không có chỗ đứng bởi những quy định sai lệch. Trong đời sống gia đình, phụ nữ phải chịu cảnh thế thiếp, mà không có quyền lên tiếng bảo vệ hạnh phúc cho chính mình. Bởi xã hội mặc định thừa nhận cho nam giới “*Trai năm thế bảy thiếp, gái chính chuyên một chồng*”. Quan niệm “tam tòng” còn trói buộc phụ nữ nhiều hơn nữa trong đời sống lứa đôi. Khi sống ở nhà với bố mẹ, thì hạnh phúc là do “cha mẹ đặt đâu còn ngồi đó”, khi đi lấy chồng rồi thì mọi việc trong gia đình đều do chồng quyết định, đến cái tên cha mẹ đặt cho cũng không giữ được mà họ sẽ gọi thay bằng tên chồng. Chẳng may chồng qua đời, người phụ nữ không có quyền mưu cầu hạnh phúc cho riêng mình bởi “phu tử tòng tử”, cả đời còn lại phải thờ chồng nuôi con. Người phụ nữ may mắn có con thì còn đỡ tủi khổ, nhưng nếu không có con thì phải chịu cảnh đơn chiếc cho đến cuối đời.

Nói tóm lại, trong xã hội phong kiến, người phụ nữ Việt gần như không có quyền gì trong gia đình cũng như trong xã hội. Những định kiến giới mang tính hà khắc với phụ nữ đã hạn chế, loại trừ rất nhiều quyền của họ. hay nói khác đi, phụ nữ bị phân biệt đối xử so với nam giới, tạo ra sự bất bình đẳng giới rất sâu sắc. Thực chất, chưa tồn tại khái niệm “bình đẳng giới” trong xã hội cũ.

2. Ý nghĩa của Hiến pháp năm 1946 với vấn đề bình đẳng giới ở Việt Nam

Ở nước ta, vấn đề bình quyền giữa phụ nữ và nam giới chỉ thực sự được đề cập đến một cách thực chất sau khi nhân dân ta dưới sự lãnh đạo của Đảng, lật đổ chế độ thực dân, phong kiến, giành lại độc lập cho dân tộc, tự do cho nhân dân. Sau khi đất nước độc lập, việc đầu tiên mà Chủ tịch Hồ Chí Minh đề cập đến đó là tiến hành tổng tuyển cử bầu đại biểu Quốc hội và tiến hành xây dựng Hiến pháp. Ngày 09/11/1946, bản Hiến pháp đầu tiên của nước Việt Nam dân chủ cộng hòa đã được Quốc hội thông qua. Trong đó, quyền của phụ nữ đã được đề

cập Điều 9 của Hiến pháp: “Đàn bà ngang quyền đàn ông về mọi phương diện”²³.

Như vậy, đây là lần đầu tiên Hiến pháp quy định về sự ngang quyền (quyền bình đẳng) giữa đàn bà và đàn ông (phụ nữ và nam giới). Quy định này có ý nghĩa rất lớn đối với phụ nữ trong bối cảnh nước Việt Nam dân chủ cộng hòa vừa mới ra đời. Với việc quy định quyền bình đẳng giữa nam và nữ trong bản Hiến pháp năm 1946 đã góp phần quan trọng, làm nền tảng cho sự nghiệp giải phóng phụ nữ, giải phóng con người trong lịch sử lập hiến Việt Nam. Quy định đó đã phá tan xiềng xích trói buộc phụ nữ trong chế độ phong kiến đã tồn tại hàng ngàn năm trước đó.

Kế thừa tinh thần của bản Hiến pháp năm 1946, cho đến nay, Quốc hội đã thông qua 4 bản hiến pháp (Hiến pháp năm 1959, Hiến pháp năm 1980, Hiến pháp năm 1992 và Hiến pháp năm 2013). Hiến pháp 1959, Điều 24 quy định: “Phụ nữ nước Việt Nam dân chủ cộng hòa có quyền bình đẳng với nam giới về các mặt sinh hoạt chính trị, kinh tế, văn hóa, xã hội và gia đình”²⁴. Như vậy, so với Hiến pháp năm 1946, Hiến pháp năm 1959 đã cụ thể hóa hơn các lĩnh vực mà người phụ nữ được quyền bình đẳng với nam giới. Quyền bình đẳng nam nữ được thể hiện trên 5 lĩnh vực từ xã hội đến gia đình. Đó là sự ghi nhận và trân trọng, được đảm bảo của toàn xã hội đối với phụ nữ.

Đặc biệt, Hiến pháp năm 2013 đã quy định sâu sắc hơn quyền của phụ nữ trên cơ sở kế thừa và phát triển các quy định của các bản Hiến pháp trước. Các quy định từ Điều 14 đến Điều 49, Chương II Hiến pháp năm 2013 đã quy định các quyền con người, quyền công dân, trong đó quyền của phụ nữ. Cụ thể với tư cách công dân, phụ nữ có các quyền như sau: Quyền chính trị; Quyền dân sự; Quyền về kinh tế, lao động và việc làm; Quyền về văn hóa, giáo dục, xã hội; Quyền liên quan đến tổ tụng, tư pháp.

Trong đó, nội dung các bản hiến pháp đều có quy định rõ ràng về quyền của phụ nữ và nam giới trên tất cả các lĩnh vực của đời sống xã hội, bao gồm

²³ Hiến pháp nước Việt Nam dân chủ Cộng hòa, năm 1946.

²⁴ Hiến pháp nước Việt Nam dân chủ Cộng hòa, năm 1959.

chính trị, kinh tế, văn hóa, xã hội và gia đình. Các quy định này ngày càng phát triển vừa mang tính kế thừa vừa có tính đổi mới, phù hợp với xu hướng phát triển của khu vực và quốc tế.

3. Kết quả thực hiện bình đẳng giới ở Việt Nam hiện nay

Trong những năm qua, Đảng và Nhà nước Việt Nam thực hiện nhiều bước đột phá về nhận thức và hành động, từ khía cạnh luật pháp, chính sách đến thực tiễn và đạt được nhiều thành tựu quan trọng về bình đẳng giới. Việt Nam được đánh giá là một trong những quốc gia xóa bỏ khoảng cách giới nhanh nhất trong vòng hơn 20 năm qua. Điểm nổi bật trong việc bảo đảm quyền lợi về giới ở Việt Nam là việc hoàn thiện khung luật pháp, chính sách về bình đẳng giới. Ngoài đạo luật gốc là Hiến pháp quy định về bình đẳng giới giữa nam và nữ, Đảng và Nhà nước đã cụ thể hóa rất nhiều các quan điểm chỉ đạo và xây dựng ban hành luật về bình đẳng giới. Đồng thời, tích cực, chủ động tham gia các công ước quốc tế về bình đẳng giới như Công ước CEDAW “về chống mọi hình thức phân biệt đối xử chống lại phụ nữ” (Việt Nam tham gia năm 1982); cam kết thực hiện Mục tiêu phát triển Thiên niên kỷ (trong đó mục tiêu thứ 3 là Nâng cao bình đẳng giới và vị thế, năng lực của phụ nữ). Năm 2006, lần đầu tiên Quốc hội ban hành Luật Bình đẳng giới - đây là dấu mốc quan trọng thể hiện sự hoàn thiện về luật pháp liên quan đến vấn đề bình đẳng giới. Luật gồm 6 chương, 44 điều, trong đó, tại chương I, Điều 5, Luật Bình đẳng giới ghi rõ: “*Bình đẳng giới* là việc nam, nữ có vị trí, vai trò ngang nhau, được tạo điều kiện và cơ hội phát huy năng lực của mình cho sự phát triển của cộng đồng, của gia đình và thụ hưởng như nhau về thành quả của sự phát triển đó”²⁵. Chương II (từ điều 11 đến điều 18) quy định rõ ràng, cụ thể về bình đẳng giới trong các lĩnh vực của đời sống và gia đình. Năm 2007, Luật Phòng, chống bạo lực gia đình được triển khai thực hiện. Hàng loạt các luật, chiến lược và chính sách bình đẳng giới được thông qua như Bộ luật Lao động; Luật bầu cử đại biểu Quốc hội và đại biểu Hội đồng nhân dân; Luật hỗ trợ Doanh nghiệp vừa và nhỏ; Chiến lược quốc gia về bình đẳng giới giai đoạn 2011-2020; Chỉ thị số 18/CT-TTg ngày 16/5/2017 của

²⁵ Luật Bình đẳng giới, năm 2006.

Thủ tướng Chính phủ về việc tăng cường giải pháp phòng, chống bạo lực, xâm hại trẻ em; Đề án phòng ngừa và ứng phó với bạo lực trên cơ sở giới 2016-2020 và tầm nhìn đến 2030; Chương trình hành động quốc gia Phòng chống bạo lực gia đình 2014-2020; Đề án giảm thiểu tình trạng bạo lực gia đình tại khu vực nông thôn Việt Nam 2015-2020; Kế hoạch hàng năm thực hiện giảm thiểu tình trạng tảo hôn và hôn nhân cận huyết thống trong vùng dân tộc thiểu số; Đề án hỗ trợ hoạt động bình đẳng giới vùng dân tộc thiểu số giai đoạn 2018-2025...

Với những nỗ lực không ngừng nghỉ trong suốt nhiều năm qua, Việt Nam đã đạt được nhiều thành tựu trong công tác bình đẳng giới, được thế giới công nhận là một trong 10 quốc gia thực hiện tốt nhất mục tiêu số 5 về thúc đẩy bình đẳng giới và trao quyền cho tất cả phụ nữ và trẻ em gái trong các mục tiêu phát triển bền vững của Liên hợp quốc. Cụ thể:

Về chính trị: tỷ lệ nữ đại biểu Quốc hội luôn duy trì ở mức cao và có xu hướng ngày càng tăng lên. Cụ thể: từ 3% ở Quốc hội khóa I tăng lên 24,4% ở khóa VIII (2011 - 2016) và tỷ lệ này là 26,72% với 133 nữ đại biểu Quốc hội trên tổng số 496 đại biểu ở khóa XIV (2016 - 2021). Hay trong bầu cử Đại biểu Hội đồng nhân dân các cấp ở nhiều địa phương tỷ lệ phụ nữ trúng cử vượt dự kiến như: Đại biểu Hội đồng nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh, tỷ lệ phụ nữ trúng cử đạt 43%; Đại biểu Hội đồng nhân dân quận Cầu Giấy - thành phố Hà Nội, tỷ lệ phụ nữ trúng cử đạt gần 45%²⁶

Bên cạnh thực hiện bình đẳng giới trên lĩnh vực chính trị thì bình đẳng giới trong lao động cũng đạt được nhiều kết quả khả quan. Cụ thể, năm 2017, tỷ lệ nữ giới tham gia lao động chiếm 48,4% lực lượng lao động từ 15 tuổi trở lên. Và với tỷ lệ tham gia lực lượng lao động lên đến 73% trong tổng số phụ nữ trong độ tuổi lao động, tỷ lệ phụ nữ Việt Nam hiện đang đi làm nhiều hơn hẳn so với phần lớn các quốc gia khác trên thế giới. Tỷ lệ này cũng cao hơn mức trung bình thế giới (49%), cao hơn mức trung bình của khu vực Đông Á - Thái Bình

²⁶ Báo cáo tổng quan về lao động nữ tại Việt Nam: Phụ nữ, việc làm và tiền lương do Mạng lưới Hành động vì lao động di cư (Mnet) thực hiện.

Dương (59%) và nhóm các nước thu nhập trung bình thấp (39%)²⁷. Thêm vào đó, tỷ lệ phụ nữ làm chủ doanh nghiệp và cơ sở kinh doanh ở nước ta đạt trên 31,6%, thuộc nhóm cao nhất của khu vực Đông Nam Á cũng là thành quả rất đáng ghi nhận.

Tóm lại, với những nỗ lực của Đảng và Chính phủ Việt Nam, kết quả thực hiện bình đẳng giới ở nước ta đã đạt được những thành tựu rất đáng tự hào. Những kết quả đó tạo động lực to lớn để các tầng lớp phụ nữ Việt Nam phát huy tốt nhất khả năng, trí tuệ của mình cho sự phát triển của gia đình, cộng đồng và xã hội. Thực hiện bình đẳng giới một cách thực chất là nguồn lực to lớn cho sự phát triển bền vững ở Việt Nam nói và thế giới.

²⁷ Báo cáo tổng quan về lao động nữ tại Việt Nam: Phụ nữ, việc làm và tiền lương do Mạng lưới Hành động vì lao động di cư (Mnet) thực hiện.

TƯ TƯỞNG ĐẠI ĐOÀN KẾT DÂN TỘC TRONG HIẾN PHÁP NĂM 1946

Ths. Nguyễn Thị Nhị

Giảng viên Khoa Xây dựng Đảng

Cách đây 75 năm, ngày 09/11/1946, Quốc hội nước Việt Nam Dân chủ Cộng hòa (kỳ họp thứ 2, Khóa I) đã thông qua bản Hiến pháp năm 1946. Hiến pháp năm 1946 là bản Hiến pháp đầu tiên trong lịch sử Việt Nam, là bản Hiến pháp dân chủ và tiến bộ nhất ở Đông Nam Á thời bấy giờ. Hiến pháp năm 1946 bao gồm lời nói đầu và 7 chương, 70 điều. Hiến pháp năm 1946 không chỉ ghi nhận thành quả vĩ đại của nhân dân ta trong cuộc đấu tranh giành lại độc lập, tự do cho dân tộc và thống nhất lãnh thổ, mà còn đề ra những nhiệm vụ cơ bản của Nhà nước và nhân dân ta trong giai đoạn trước mắt, chỉ rõ những đường lối thực hiện nhiệm vụ này. Một trong những nhiệm vụ được đề cập đến trong Hiến pháp năm 1946 là đã khẳng định tư tưởng đại đoàn kết dân tộc.

Trong Lời nói đầu Hiến pháp năm 1946 ghi: “Cuộc cách mạng tháng Tám đã giành lại chủ quyền cho đất nước, tự do cho nhân dân và lập ra nền dân chủ cộng hòa. Sau tám mươi năm tranh đấu, dân tộc Việt Nam đã thoát khỏi vòng áp bức của chính sách thực dân, đồng thời đã gạt bỏ chế độ vua quan. Nhà nước đã bước sang một quãng đời mới”. Đây chính là bản tổng kết ghi lại thành quả đấu tranh cách mạng và giải phóng dân tộc của toàn dân Việt Nam. Những thành quả ấy có được chủ yếu là do sự đoàn kết, nhất trí của toàn thể dân tộc Việt Nam dưới sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Đông Dương.

Để rồi khi đề cập đến ba nguyên tắc cơ bản, Hiến pháp đã nêu nguyên tắc “Đoàn kết toàn dân không phân biệt giống nòi, gái trai, giai cấp, tôn giáo”. Đây là một nguyên tắc chiến lược của dân tộc Việt Nam trong mấy ngàn năm dựng nước và giữ nước, một nguyên tắc mà Đảng Cộng sản Đông Dương đã kế thừa và phát triển thông qua Mặt trận dân tộc thống nhất để chữa mũi nhọn đấu tranh của toàn dân vào kẻ thù của dân tộc. Đồng thời Hiến pháp cũng khẳng định “Với tinh thần đoàn kết, phấn đấu sẵn có của toàn dân, dưới một chính thể dân chủ rộng rãi, nước Việt Nam độc lập và thống nhất tiến bước trên đường vinh quang,

hạnh phúc, cùng nhịp với trào lưu tiến bộ của thế giới và ý nguyện hòa bình của nhân loại”.

Trên cơ sở tư tưởng đại đoàn kết dân tộc được nêu trong Hiến pháp năm 1946, các bản Hiến pháp sau này: Hiến pháp năm 1959, Hiến pháp năm 1980, Hiến pháp năm 1992 (sửa đổi 2001) và Hiến pháp năm 2013 đã tiếp tục kế thừa, sửa đổi, bổ sung phù hợp với tình hình đất nước Việt Nam trong từng giai đoạn lịch sử cụ thể, góp phần quan trọng vào những thắng lợi của Việt Nam.

Tư tưởng đại đoàn kết dân tộc được quán triệt xuyên suốt trong toàn bộ Hiến pháp năm 2013; có thể thấy tư tưởng này thể hiện tập trung ở Chương I (Chế độ chính trị) và Chương II (Quyền con người, Quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân). Cụ thể:

Thứ nhất, đại đoàn kết dân tộc là sự thống nhất, toàn vẹn lãnh thổ của một nước độc lập, có chủ quyền đã thể hiện rõ tại Điều 1: “Nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là một nước độc lập, có chủ quyền, thống nhất và toàn vẹn lãnh thổ, bao gồm đất liền, hải đảo, vùng biển và vùng trời”. Tư tưởng đại đoàn kết dân tộc được khẳng định là một nguyên tắc xác lập quyền lực Nhà nước thuộc về Nhân dân thể hiện tại khoản 2 Điều 2: “Nước cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam do Nhân dân làm chủ; tất cả quyền lực Nhà nước thuộc về Nhân dân mà nền tảng là liên minh giữa giai cấp công nhân với giai cấp nông dân và đội ngũ trí thức”. Điều 5 Hiến pháp 2013 một lần nữa khẳng định và thể hiện tư tưởng đại đoàn kết dân tộc tại khoản 1 và khoản 2: “Nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là Quốc gia thống nhất của các dân tộc cùng sinh sống trên đất nước Việt Nam” (khoản 1 Điều 5); “Các dân tộc bình đẳng, đoàn kết, tôn trọng và giúp nhau cùng phát triển; nghiêm cấm mọi hành vi kỳ thị, chia rẽ dân tộc” (khoản 2 Điều 5).

Thứ hai, tư tưởng đại đoàn kết dân tộc thể hiện rõ nét ở Điều 9 về chế định Mặt trận Tổ Quốc Việt Nam, các tổ chức Công đoàn Việt Nam, Hội Nông dân Việt Nam, Đoàn Thanh niên Cộng sản Hồ Chí Minh, Hội Liên hiệp Phụ nữ Việt Nam, Hội Cựu Chiến binh Việt Nam.

Thứ ba, tư tưởng đại đoàn kết dân tộc thể hiện tại Chương II (Quyền con người, quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân); Trong đó nội dung tại các Điều 15, 16, thể hiện quyền công dân không tách rời nghĩa vụ công dân; mọi người có nghĩa vụ tôn trọng quyền của người khác; mọi người đều bình đẳng trước pháp luật, không ai bị phân biệt đối xử trong đời sống chính trị, dân sự, kinh tế, văn hóa, xã hội. Đồng thời việc thực hiện quyền con người, quyền công dân không được xâm phạm lợi ích Quốc gia, dân tộc, quyền và lợi ích hợp pháp của người khác. Đại đoàn kết dân tộc được khẳng định tại Điều 18 với những nội dung: “1. Người Việt Nam định cư ở nước ngoài là bộ phận không tách rời với cộng đồng dân tộc Việt Nam. 2. Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam khuyến khích và tạo điều kiện để người Việt Nam định cư ở nước ngoài giữ gìn và phát huy bản sắc văn hóa dân tộc Việt Nam, giữ quan hệ gắn bó với gia đình và quê hương, góp phần xây dựng quê hương, đất nước”.

Tư tưởng đoàn kết dân tộc là tư tưởng hàng đầu trong nguyên tắc xây dựng Hiến pháp. Toàn Đảng, toàn dân, toàn quân ta cần tiếp tục phát huy mạnh mẽ sức mạnh đại đoàn kết toàn dân tộc, ý chí tự lực, tự cường, vượt qua mọi khó khăn, thách thức, phấn đấu thực hiện thắng lợi mục tiêu “ Dân giàu, nước mạnh, dân chủ, công bằng, văn minh’’, vững bước đi lên chủ nghĩa xã hội.