

# NGUYÊN TẮC QUYỀN LỰC NHÀ NƯỚC LÀ THỐNG NHẤT CÓ SỰ PHÂN CÔNG VÀ PHỐI HỢP GIỮA CÁC CƠ QUAN NHÀ NƯỚC TRONG VIỆC THỰC HIỆN QUYỀN LỰC NHÀ NƯỚC QUA CÁC BẢN HIẾN PHÁP Ở VIỆT NAM

*Nguyễn Quốc Sửu\**

Cách mạng tháng Tám thành công, Nhà nước Việt Nam Dân chủ cộng hoà được thành lập. Theo Nghị quyết ngày 2.7.1976, Nhà nước Việt Nam Dân chủ cộng hoà được đổi thành Nhà nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam - Nhà nước của dân, do dân và vì dân. Trải qua 60 năm, Nhà nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam được tổ chức theo bốn bản Hiến pháp tương ứng và nối tiếp nhau: Hiến pháp 1946, Hiến pháp 1959, Hiến pháp 1980, Hiến pháp 1992 đã được sửa đổi bổ sung theo Nghị quyết 51/2001/QH10 ngày 25/12/2001. Tại Điều 2 Hiến pháp 1992 quy định: “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 và giai cấp nông dân và đội ngũ trí thức.

Quyền lực nhà nước là thống nhất, có sự phân công phối hợp giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện các quyền lập pháp, quyền hành pháp và quyền tư pháp”.

Nguyên tắc này được thể hiện như một “sợi chỉ đỏ” xuyên suốt qua bốn bản Hiến pháp. Công cuộc đổi mới, cải cách bộ máy nhà nước ở nước ta hiện nay đã và đang đặt ra nhu cầu phải nghiên cứu nguyên tắc này một cách có hệ thống.

## **1. Cách thức tổ chức quyền lực nhà nước theo Hiến pháp 1946**

Điều 1 Hiến pháp 1946 đã khẳng định: “Tất cả quyền bính trong nước là của toàn

thể nhân dân Việt Nam”. Quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân, không thể phân chia xé lẻ. Cơ chế thực hiện quyền lực nhà nước thống nhất được cụ thể hoá trong các chương quy định về Bộ máy Nhà nước.

Chương III, từ Điều 22 đến Điều 42, Hiến pháp quy định: Nghị viện nhân dân là cơ quan có quyền cao nhất của nước Việt Nam dân chủ cộng hoà “giải quyết mọi vấn đề chung cho toàn quốc, đặt ra pháp luật”. Nghị viện nhân dân do công dân Việt Nam bầu ra (Điều 24). Nghị viện giám sát hoạt động của Chính phủ. Như vậy, theo tinh thần của Hiến pháp 1946 thì quyền lực nhà nước tập trung vào nghị viện nhân dân.

Chương IV, từ Điều 43 đến Điều 56, Hiến pháp quy định Chính phủ là cơ quan hành chính cao nhất của toàn quốc, là cơ quan hành pháp cao nhất. Chính phủ gồm có Chủ tịch nước, Phó Chủ tịch và nội các. Nội các bao gồm Thủ tướng, các Bộ trưởng và Thứ trưởng (có thể có Phó Thủ tướng). Chủ tịch nước không những là nguyên thủ quốc gia mà còn là người trực tiếp lãnh đạo hành pháp. Chủ tịch nước không phải chịu bất cứ một trách nhiệm nào, trừ “phản bội Tổ quốc” (Điều 50).

Chính phủ có quyền hạn thi hành các đạo luật và quyết nghị của Nghị viện, trình dự án luật ra Nghị viện, bác bỏ những mệnh lệnh và Nghị quyết của cơ quan cấp dưới. Chính phủ phải chịu trách nhiệm trước Nghị viện, các Bộ trưởng phải trả lời các điều chất vấn của Nghị viện trong vòng 10 ngày.

Cơ quan tư pháp được quy định trong chương VI từ Điều 63 đến Điều 69, gồm có Toà án tối cao, các Toà án phúc thẩm, các

\* Giảng viên khoa Nhà nước và Pháp luật - Học viện Hành chính Quốc gia



Toà án đệ nhị cấp và sơ cấp. Hiến pháp quy định chế độ bổ nhiệm thẩm phán: “Thẩm phán do Chính phủ bổ nhiệm”. Như vậy, toà án được phân công thực hiện quyền tư pháp nhưng phần nào còn phụ thuộc vào hành pháp về mặt tổ chức.

Về việc phân công, phân nhiệm các cơ quan nhà nước ở địa phương, Hiến pháp dành chương V từ Điều 57 đến Điều 62 quy định về Hội đồng nhân dân và Ủy ban hành chính. Theo Hiến pháp 1946 có 5 cấp chính quyền: Trung ương, Bộ, Tỉnh, Huyện, Xã. Trong bốn cấp chính quyền ở địa phương thì Bộ và Huyện chỉ có Ủy ban hành chính do Hội đồng nhân dân cấp dưới bầu ra. Còn Tỉnh và xã có Hội đồng nhân dân do nhân dân bầu ra. Ủy ban hành chính chịu trách nhiệm trước Hội đồng nhân dân cùng cấp và cấp trên. Như vậy, quy định này cho thấy ngay từ khi Nhà nước được thành lập, Nhà nước Việt Nam đã được tổ chức theo nguyên tắc quyền lực nhà nước là thống nhất trong cả nước.

## **2. Hiến pháp 1959 – kế thừa quan điểm về sự thống nhất, phân công và phối hợp quyền lực**

Hiến pháp 1959 quy định việc tổ chức quyền lực nhà nước theo hướng đảm bảo nguyên tắc quyền lực nhà nước là thống nhất và có sự phân công, phân nhiệm rõ ràng hơn giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện quyền lập pháp, quyền hành pháp và quyền tư pháp (so với Hiến pháp 1946). Tuy nhiên, trong cơ cấu quyền lực nhà nước, phát triển thêm một nhánh quyền lực mang tính độc lập tương đối đó là hệ thống Viện kiểm sát nhân dân. Điều 4 Hiến pháp 1959 quy định: “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.

Quốc hội, Hội đồng nhân dân các cấp và các cơ quan Nhà nước khác đều thực hành nguyên tắc tập trung dân chủ”.

Hiến pháp dành chương IV từ Điều 43 đến Điều 60 quy định về Quốc hội. Hiến pháp khẳng định: “Quốc hội là cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất của nước Việt Nam Dân chủ cộng hoà, là cơ quan duy nhất có quyền lập pháp - trong đó Hiến pháp 1946 chỉ mới quy định Nghị viện nhân dân là cơ quan “có quyền” cao nhất (*người viết nhấn mạnh*). Hiến pháp 1959, lần đầu tiên sử dụng thuật ngữ “cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất” để xác định địa vị của Quốc hội. Quyền hạn của Quốc hội là làm Hiến pháp, sửa đổi Hiến pháp, làm luật, giám sát thi hành pháp luật, bầu Chủ tịch nước và Phó Chủ tịch nước, cử Thủ tướng theo đề nghị của Chủ tịch nước, cử Phó Thủ tướng và các thành viên của Hội đồng Chính phủ theo đề nghị của Thủ tướng, cử Phó Chủ tịch và các thành viên khác trong Hội đồng Quốc phòng theo đề nghị của Chủ tịch nước, bầu Chánh án Toà án nhân dân tối cao; bầu Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao; phê chuẩn quyết toán ngân sách...

Có thể thấy rằng, Hiến pháp 1946 chưa quy định rõ “cơ chế uỷ quyền của nhân dân cho Nghị viện”. Điều 25 Hiến pháp 1946 mới chỉ quy định: “Nghị viện thay mặt cho toàn thể nhân dân”. Đến Hiến pháp 1959, tại Điều 4 quy định: “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, theo Hiến pháp 1959 quyền lực nhà nước tập trung vào Quốc hội.

Điều đáng chú ý là: Hiến pháp 1959 đã tách Chủ tịch nước ra khỏi Chính phủ. Chủ tịch nước là người thay mặt cho nước Việt Nam Dân chủ cộng hoà về mặt đối nội, đối ngoại. Chủ tịch nước do Quốc hội bầu, việc tách Chủ tịch nước ra khỏi Chính phủ đã làm cho địa vị pháp lý của Chủ tịch nước phù hợp hơn trong cơ chế tập quyền xã hội chủ nghĩa.

Hiến pháp 1959 quy định về Chính phủ trong chương VI từ Điều 71 đến Điều 77. Chính phủ có tên gọi là Hội đồng Chính phủ - là cơ quan chấp hành của cơ quan quyền



lực nhà nước cao nhất, là cơ quan hành chính nhà nước cao nhất của nước Việt Nam Dân chủ cộng hoà do Quốc hội bầu ra. Hội đồng chính phủ chịu trách nhiệm và báo cáo công tác trước Quốc hội và Uỷ ban thường vụ Quốc hội.

Như vậy so với Hiến pháp 1946, Hiến pháp 1959 xác định địa vị pháp lý của Chính phủ rõ hơn. Cụ thể Hiến pháp 1946 chỉ quy định Chính phủ là cơ quan hành chính cao nhất. Điều đó chưa thể hiện rõ vấn đề quyền lực nhà nước tập trung thống nhất vào Quốc hội. Đến Hiến pháp 1959 với việc xác định Chính phủ là cơ quan chấp hành của cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất đã làm rõ được bản chất quyền lực nhà nước tập trung thống nhất vào Quốc hội.

Chương VII từ Điều 78 đến Điều 96 Hiến pháp 1959 dành để quy định về Hội đồng nhân dân và Uỷ ban hành chính địa phương các cấp. Tất cả các đơn vị hành chính đều có Hội đồng nhân dân và Uỷ ban nhân dân. Hội đồng nhân dân do nhân dân ở địa phương bầu ra, là cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương, chịu trách nhiệm trước nhân dân địa phương. Hội đồng nhân dân bầu ra Uỷ ban Hành chính - là cơ quan Hành chính nhà nước ở địa phương. Uỷ ban Hành chính chấp hành Nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp mình và Nghị quyết mệnh lệnh của cơ quan Hành chính nhà nước cấp trên...

Hiến pháp dành chương VIII quy định về Toà án nhân dân và Viện kiểm sát nhân dân (từ Điều 97 đến Điều 108). Hiến pháp 1959 đã chuyển việc tổ chức cơ quan Toà án theo đơn vị Hành chính: Toà án nhân dân tối cao - là cơ quan xét xử cao nhất, giám đốc việc xét xử của Toà án nhân dân địa phương, Toà án quân sự và Toà án đặc biệt. Toà án nhân dân tối cao do Quốc hội cử chịu trách nhiệm báo cáo trước Quốc hội, Uỷ ban thường vụ Quốc hội.

Để thực hiện chức năng giám sát việc tuân thủ Hiến pháp và pháp luật, thực hiện quyền công tố; Hiến pháp 1959 quy định

thành lập hệ thống Viện kiểm sát nhân dân; tổ chức theo chế độ thủ trưởng trực thuộc một chiều. Viện kiểm sát cấp dưới chịu sự lãnh đạo, phục tùng của Viện kiểm sát nhân dân cấp trên. Tất cả Viện kiểm sát nhân dân địa phương và Viện kiểm sát Quân sự đặt dưới sự lãnh đạo tập trung thống nhất và phục tùng vào mệnh lệnh của Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân. Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao do Quốc hội bầu và bãi miễn.

**3. Hiến pháp 1980 xác định quyền lực nhà nước thống nhất vào Quốc hội, có sự phân công và phối hợp giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện quyền lực Nhà nước**

Điều 6 Hiến pháp 1980 quy định tiếp tục xác định rõ và đầy đủ tính thống nhất của quyền lực Nhà nước: “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.

Quốc hội và Hội đồng nhân dân các cấp là cơ sở chính trị của hệ thống cơ quan nhà nước. Quốc hội, Hội đồng nhân dân các cấp và các cơ quan khác của Nhà nước đều được tổ chức và hoạt động theo nguyên tắc tập trung dân chủ”.

Như vậy Hiến pháp 1980 đã xác định quyền lực nhà nước là thống nhất vào Quốc hội.

Hiến pháp dành chương VI từ Điều 82 đến Điều 97 quy định về Quốc hội. Quốc hội được khẳng định là cơ quan đại biểu cao nhất của nhân dân, cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất của nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam. Quốc hội là cơ quan duy nhất có quyền lập hiến và lập pháp. Quốc hội quy định những chính sách cơ bản về đối nội, đối ngoại, những mục tiêu phát triển kinh tế, văn hoá, nội dung nguyên tắc chủ yếu về tổ chức và hoạt động của bộ máy Nhà nước. Quốc hội có quyền giám sát tối cao



đối với toàn bộ hoạt động của Nhà nước (Điều 82 Hiến pháp 1980).

Trên cơ sở tập quyền xã hội chủ nghĩa, Hiến pháp 1980 cố gắng xác định sự phân công, phân nhiệm giữa các cơ quan nhà nước giữa chính quyền Trung ương và chính quyền địa phương; giữa Quốc hội với Chính phủ (Hội đồng Bộ trưởng); giữa Quốc hội với Toà án và Viện kiểm sát, nhưng do xác định thống nhất quyền lực nhà nước không tập trung vào Quốc hội nên sự phân công không rõ ràng bằng Hiến pháp 1959 và có sự áp dụng không phù hợp mô hình tập quyền xã hội chủ nghĩa ở nước ngoài vào nước ta. So với Hiến pháp 1959, cơ cấu bộ máy Nhà nước ở Trung ương có điểm mới là thành lập Hội đồng Nhà nước để đảm nhiệm chức năng của Ủy ban thường vụ Quốc hội và của Chủ tịch nước. Hội đồng Nhà nước là cơ quan cao nhất hoạt động thường xuyên của Quốc hội, là chủ tập thể của nước ta. Hội đồng Nhà nước thực hiện những nhiệm vụ và sử dụng quyền hạn được Hiến pháp, các luật, Nghị quyết của Quốc hội giao cho, giám sát việc thi hành Hiến pháp, các Luật, Pháp lệnh, Nghị quyết của Quốc hội, Hội đồng Nhà nước giám sát hoạt động của bộ máy Nhà nước... Mô hình này thể hiện sự áp dụng máy móc cách thức tổ chức bộ máy Nhà nước ở Liên Xô và các nước xã hội chủ nghĩa ở thời kỳ đó.

Hội đồng Bộ trưởng là Chính phủ của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam; là cơ quan chấp hành và hành chính nhà nước cao nhất của cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất. Hội đồng Bộ trưởng có trách nhiệm báo cáo công tác trước Quốc hội và Hội đồng Nhà nước.

Hội đồng nhân dân là cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương, do nhân dân địa phương bầu ra và chịu trách nhiệm trước nhân dân. Hội đồng nhân dân có quyền bầu, bãi miễn các thành viên của Ủy ban nhân dân, toà án nhân dân cùng cấp. Ủy ban nhân dân chịu trách nhiệm và báo cáo trước Hội đồng nhân dân cùng cấp và Ủy ban nhân dân

cấp trên trực tiếp. Ủy ban nhân dân cấp tỉnh chịu trách nhiệm báo cáo công tác trước Hội đồng nhân dân cùng cấp và trước Hội đồng Bộ trưởng.

Hiến pháp dành chương X từ Điều 127 đến Điều 141 quy định về Toà án nhân dân và Viện kiểm sát nhân dân. Quy định này so với Hiến pháp 1959 về cơ bản là không thay đổi.

**4. Hiến pháp 1992 và Nghị quyết số 51 khẳng định: quyền lực là thống nhất, có sự phân công và phối hợp theo hướng xây dựng Nhà nước pháp quyền của dân, do dân, vì dân ở Việt Nam**

Tại Điều 2 - Hiến pháp 1992 xác 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. Tất cả quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân mà nền tảng là sự kết hợp giữa giai cấp công nhân và 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”.

Sở dĩ Hiến pháp 1992 quy định như vậy là vì:

Một là: Hiến pháp ghi nhận kết quả của quá trình tổng kết kinh nghiệm lịch sử về tổ chức quyền lực nhà nước ở nước ta từ năm 1945 tới nay.

Hai là: Quyền lực nhà nước là quyền lực chính trị, sự thống nhất của quyền lực nhà nước chính là sự thống nhất về bản chất, nội dung giai cấp của quyền lực.

Ba là: Quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân, nhân dân là một thể thống nhất. Theo Điều 5 Hiến pháp 1992 quy định: Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là nhà nước thống nhất của các dân tộc cùng sinh sống trên đất nước Việt Nam.

Nhưng, để thực hiện quyền lực thống nhất tất yếu phải có sự phân công phối hợp giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện quyền lực nhà nước.



Hiến pháp dành từ chương VI đến chương X, 58 điều từ Điều 83 đến Điều 140 để quy định về bộ máy nhà nước.

Theo tinh thần Hiến pháp 1992, vị trí của Quốc hội tiếp tục được nâng cao tạo điều kiện đầy đủ để Quốc hội hoạt động có hiệu quả. Quốc hội chuyển dần từ Quốc hội tham luận sang Quốc hội tranh luận để tìm ra nội dung giải pháp hợp lý trong việc tổ chức quyền lực nhà nước, nâng cao chất lượng của các văn bản luật.

Sự phân công, phân nhiệm rõ ràng của các cơ quan nhà nước trong việc tổ chức quyền lực nhà nước cũng thể hiện ở chỗ: Hiến pháp 1992 tách chức năng nguyên thủ tập thể của Quốc gia từ Hội đồng Nhà nước của Hiến pháp 1980 thành hai chế định mới là Chủ tịch nước và Ủy ban Thường vụ Quốc hội (kế thừa Hiến pháp 1959). Ủy ban Thường vụ Quốc hội là cơ quan thường trực của Quốc hội, giám sát thi hành Hiến pháp, Luật, Nghị quyết của Quốc hội đối với Chính phủ, Tòa án nhân dân tối cao và Viện kiểm sát nhân dân tối cao. Ủy ban Thường vụ Quốc hội có quyền ban hành Pháp lệnh nhưng không như Hội đồng Nhà nước trước đây, phạm vi ban hành Pháp lệnh của Ủy ban Thường vụ Quốc hội bị hạn chế trong chương trình lập pháp của Quốc hội và trong chừng mực nhất định quyền phủ quyết của Chủ tịch nước.

Từ Điều 109 đến Điều 117 chương VIII, Hiến pháp quy định về Chính phủ. Hiến pháp 1992 đã đổi tên Hội đồng Bộ trưởng trong Hiến pháp 1980 thành Chính phủ để thể hiện rõ là cơ quan điều hành và quản lý đất nước nhanh nhạy về mọi mặt. Chính phủ là cơ quan chấp hành của Quốc hội, cơ quan hành chính cao nhất của nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam. Chính phủ thống nhất quản lý việc thực hiện các nhiệm vụ chính trị, kinh tế, văn hoá, xã hội, quốc phòng, an ninh, đối ngoại của Nhà nước; bảo đảm hiệu lực của Bộ máy Nhà nước từ Trung ương đến cơ sở; bảo đảm việc tôn trọng và chấp hành Hiến pháp và pháp luật; phát huy quyền làm chủ của nhân dân trong sự nghiệp xây dựng

và bảo vệ Tổ quốc; bảo đảm ổn định và nâng cao đời sống vật chất và văn hoá của nhân dân. Chính phủ chịu trách nhiệm trước Quốc hội và báo cáo công tác với Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội, Chủ tịch nước (Điều 109).

Hiến pháp 1992 tăng cường quyền hạn và trách nhiệm của Thủ tướng Chính phủ bằng cách phân định rõ nhiệm vụ chung của Chính phủ và nhiệm vụ riêng của Thủ tướng kết hợp chặt chẽ quyền hạn của Thủ tướng Chính phủ với quyền hạn của cá nhân - người đứng đầu bộ máy hành pháp. Thủ tướng có quyền lựa chọn các Bộ trưởng, đề nghị Quốc hội hoặc Ủy ban thường vụ Quốc hội phê chuẩn. Như vậy, hoạt động của Chính phủ đạt hiệu quả và hiệu lực như thế nào phụ thuộc vào chức năng, vị trí, vai trò của cá nhân Thủ tướng.

Các cơ quan nhà nước ở địa phương, Hiến pháp 1992 kế thừa Hiến pháp 1980 xác định rõ: Hội đồng nhân dân là cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương, bầu ra Ủy ban nhân dân là cơ quan chấp hành của Hội đồng nhân dân và hành chính nhà nước ở địa phương (Điều 119 - Điều 123).

Về Tòa án nhân dân, theo Hiến pháp 1992 chuyển cơ chế bầu thẩm phán với nhiệm kỳ thẩm phán bằng nhiệm kỳ của Hội đồng nhân dân làm cho nguyên tắc hoạt động xét xử không đảm bảo được nguyên tắc độc lập và đúng người, đúng tội, đúng pháp luật khi xét xử mà Hiến pháp 1980 mắc phải sang cơ chế mới bổ nhiệm thẩm phán với nhiệm kỳ dài hơn, giúp thẩm phán tăng cường kinh nghiệm và chuyên môn. Đồng thời, Hiến pháp 1992 mở ra khả năng thành lập nhiều Tòa án chuyên trách: Tòa án Kinh tế, Tòa án Hành chính, Lao động để giải quyết các tranh chấp kinh tế, lao động và các vụ việc hành chính.

Viện kiểm sát nhân dân, bên cạnh việc nhấn mạnh chế độ làm việc theo nguyên tắc thủ trưởng và phụ thuộc một chiều để đảm bảo việc kiểm sát phải tuân thủ pháp luật của mọi ngành, mọi cấp, mọi địa phương; Hiến pháp còn quy định rõ sự kết hợp của nguyên



tác này với chế độ bàn bạc tập thể khi Viện kiểm sát quy định những vấn đề quan trọng. Chức năng của Viện kiểm sát, theo Hiến pháp 1992 vẫn phát huy hai chức năng cũ là thực hiện kiểm sát việc tuân thủ theo hiến pháp và pháp luật và quyền công tố như quy định Hiến pháp 1980.

Đến Hiến pháp 1992 sửa đổi một số Điều theo Nghị quyết 51/2001/QH10 ngày 25/12/2001 đã bỏ chức năng việc tuân theo Hiến pháp và pháp luật của Viện kiểm sát nhân dân. Tại Điều 137 lại quy định: “Viện kiểm sát nhân dân thực hành quyền công tố và kiểm sát các hoạt động tư pháp, góp phần bảo đảm cho pháp luật được chấp hành nghiêm chỉnh và thống nhất”.

**5. Một số nhận xét:** tóm lại, qua những nghiên cứu ở trên có thể rút ra một số nhận xét:

Thứ nhất, cả bốn bản Hiến pháp đều quy định quyền lực nhà nước là thống nhất và thuộc về nhân dân, tuy mức độ đậm nhạt là khác nhau, Quốc hội đều là cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất.

Thứ hai, sự phân công quyền lực nhà nước qua các bản Hiến pháp có khác nhau nhưng cả bốn bản Hiến pháp đều thể hiện rõ cơ chế phân công quyền lực giữa các cơ quan nhà nước để thực hiện quyền lập pháp, quyền hành pháp, quyền tư pháp. Bên cạnh đó, sự phân công quyền lực nhà nước ngày càng khoa học hơn nhất là Hiến pháp 1992.

Thứ ba, sự phát triển quyền lực nhà nước qua bốn bản Hiến pháp là có sự “kế thừa” của nhau và “biến đổi” phù hợp với tình hình thực tế của từng giai đoạn lịch sử.

Tuy vậy, cũng có thể nhận thấy:

Một là, có thời kì Hiến pháp xác định cách thức tổ chức quyền lực nhà nước còn ảnh hưởng đáng kể của nước khác. Cụ thể, Hiến pháp 1980 có sự ảnh hưởng của Hiến pháp Balan, Bungari, Liên Xô (quy định Hội đồng nhà nước).

Hai là, Hiến pháp có lúc xem nhẹ tính độc lập tương đối của Chính phủ so với Quốc hội. Do đó, hiệu lực quản lý điều hành của

Chính phủ bị hạn chế. Cụ thể Điều 104 – Hiến pháp 1980 quy định: “Hội đồng Bộ trưởng là Chính phủ của nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam, là cơ quan chấp hành và hành chính cao nhất của cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất”. Quy định này là chưa hợp lý, Hiến pháp 1980 đã gộp chức năng chấp hành và hành chính. Hạn chế này được khắc phục ở Hiến pháp 1992.

Ba là, Hiến pháp 1980 đã thừa nhận chế độ bầu thẩm phán, dẫn đến việc xét xử của toà án đã không phát huy được nguyên tắc “độc lập và chỉ tuân theo pháp luật”, khắc phục hạn chế này, Hiến pháp 1992 đã quy định bổ nhiệm thẩm phán.

Bốn là, sự phối hợp giữa chế độ tập thể và cá nhân chưa nhịp nhàng, hợp lý. Hiến pháp 1946 và Hiến pháp 1959 đề cao vai trò của cá nhân, Hiến pháp 1980 lại đề cao chế độ lãnh đạo tập thể của Chính phủ. Đến Hiến pháp 1992, mối quan hệ này đã được xác lập một cách hợp lý hơn.

Như vậy cách phân công quyền lực qua bốn bản hiến pháp có những đặc thù riêng. Hiến pháp 1946 đã áp dụng nguyên lý cơ bản của “thuyết phân quyền” trong tổ chức quyền lực Nhà nước; đến Hiến pháp 1959 bắt đầu xu hướng tập trung quyền lực nhà nước vào Quốc hội mà đỉnh cao của nó là Hiến pháp 1980; đến Hiến pháp 1992 đã được sửa đổi theo Nghị quyết 51/2001/QH10 ngày 25/12/2001 bắt đầu mở ra theo xu hướng phân công quyền lực nhà nước, trong đó phân biệt rõ hơn chức năng của Quốc hội, của Chính phủ, của Toà án và Viện kiểm sát; đồng thời tăng quyền cho người đứng đầu cơ quan hành chính nhà nước.

Thống nhất quyền lực là vấn đề thuộc về bản chất của Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa ở nước ta. Để xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam thực sự dân chủ, cần phải hoàn thiện hơn nữa nguyên tắc “quyền lực nhà nước là thống nhất, có sự phân công phối hợp giữa các cơ quan Nhà nước trong việc thực hiện các quyền lập pháp, quyền hành pháp và quyền tư pháp”.