**CHẾ ĐỘ BẦU CỬ TỰ DO- THÀNH TỐ QUAN TRỌNG CỦA NHÀ NƯỚC PHÁP QUYỀN**

## **Khái quát về chế độ bầu cử tự do**

* + 1. **Khái niệm chế độ bầu cử và bầu cử tự do**

Bầu cử là một định chế trọng tâm của các chính phủ dân chủ kiểu đại diện. Vì trong một nền dân chủ, quyền lực của nhà nước chỉ được thực thi khi có sự nhất trí của người dân (người bị quản lý). Cơ chế căn bản để chuyển sự nhất trí đó thành quyền lực nhà nước là tổ chức bầu cử tự do và công bằng. Quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân là một vấn đề cơ bản nhất của Hiến pháp. Quyền lực đó phải có các hình thức và biện pháp thực hiện nhất định. Cho đến có hai hình thức cơ bản để nhân dân thực hiện quyền lực nhà nước thuộc về mình: Dân chủ trực tiếp và dân chủ gián tiếp. Dân chủ trực tiếp tức là nhân trực tiếp thực thi bằng cách bỏ phiếu phúc quyết. Đây là cách thức chưa phổ biến hiện nay. Thứ hai, dân chủ gián tiếp, tức là nhân dân bỏ phiếu bầu ra những người đại diện, những người đại diện này thay mặt cho nhân dân, được nhân dân ủy nhiệm giải quyết các công việc của nhà nước. Hình thức dân chủ gián tiếp này còn đươc gọi là hình thức dân chủ đại diện. Đó là một trong những hình thức thực hiện quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân. Phương pháp bầu cử trở thành một trong những hình thức thực hiện quyền tự do dân chủ, một trong những biểu hiện quyền con người trong lĩnh vực chính trị - quyền tự do dân chủ. Cho đến hiện nay ở các nước dân chủ tư sản cũng như ở các nước dân chủ xã hội chủ nghĩa bầu cử được sử dụng một cách rộng rãi như là một biện pháp nhân dân trao quyền lực nhà nước cho các cơ quan nhà nước. Bầu cử trở thành một chế độ bầu cử một hình thức hoạt động quan trọng của xã hội dân chủ, một phương pháp phổ biến nhất hiện nay để nhân dân thực hiện quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân.

Chế độ bầu cử được xác định bởi tổng thể các [mối quan hệ xã hội](http://luatviet.co/s/m%E1%BB%91i%2Bquan%2Bh%E1%BB%87%2Bx%C3%A3%2Bh%E1%BB%99i.html) được hình thành trong quá trình tiến hành các cuộc bầu cử, từ lúc lập danh sách cử tri, cho đến khi kết thúc việc xác định được danh sách những người trúng cử. Qua những mối quan hệ xã hội đó cho phép khái quát được chế độ bầu cử được hình thành qua các cuộc bầu cử của một đất nước là chế độ bầu cử dân chủ không áp đặt, nhân dân tự nguyện thể hiện ý chí của mình tìm ra được những người xứng đáng làm đại diện cho nhân dân, thay mặt nhân dân quản lý và điều hành đất nước.

Ở [chế độ nhà nước Việt Nam](http://luatviet.co/s/ch%E1%BA%BF%2B%C4%91%E1%BB%99%2Bnh%C3%A0%2Bn%C6%B0%E1%BB%9Bc%2Bvi%E1%BB%87t%2Bnam.html), tất cả quyền lực thuộc về nhân dân. Cũng như những hiện tượng khác, quyền lực xã hội thuộc về nhân dân phải có hình thức thực hiện. Có hai hình thức mà nhân dân dùng để thực hiện quyền lực Nhà nước của mình: trực tiếp và gián tiếp, tạo nên hai hình thức dân chủ cơ bản của xã hội đương đại: Dân chủ trực tiếp và dân chủ đại diện. Nhân dân trực tiếp bỏ phiếu quyết định những vấn đề thuộc chức năng, nhiệm vụ của Nhà nước là hình thức dân chủ trực tiếp. Hình thức thứ hai được thể hiện bằng việc nhân dân bỏ phiếu bầu ra những người đại diện, thay mặt nhân dân giải quyết các công việc của Nhà nước, được gọi là dân chủ đại diện.

Hình thức dân chủ trực tiếp, nhân dân trực tiếp giải quyết các công việc của nhà nước, hiện nay áp dụng rất còn hạn chế. Hình thức dân chủ gián tiếp mà loại hình biểu hiện của nó là dân chủ đại diện, hiện nay được áp dụng hết sức rộng rãi. Bầu cử chỉ định ra những người lãnh đạo quốc gia. Theo Hiến pháp và luật lệ của các nhà nước dân chủ, các đại diện do nhân dân bầu ra phải có trách nhiệm chèo lái con thuyền quốc gia. Các nhân vật này không phải là những bù nhìn hay là các nhà lãnh đạo tượng trưng.

[Dân chủ đại diện](http://luatviet.co/s/d%C3%A2n%2Bch%E1%BB%A7%2B%C4%91%E1%BA%A1i%2Bdi%E1%BB%87n.html) là một thể thức dân chủ, trong đó nhân dân thực hiện chủ quyền của mình qua khâu trung gian của những đại diện được chọn bằng phương pháp bầu cử. Phương pháp này được áp dụng rất rộng rãi trong chế độ tư bản và trong chủ nghĩa xã hội. Vì thế cho nên, các nhà nước tư bản hoặc xã hội chủ nghĩa phần lớn chỉ được tổ chức theo chính thể cộng hoà, mà không được tổ chức theo một loại hình chính thể nào khác.

Về tầm quan trọng của bầu cử Hồ Chủ Tịch nói: “*Tổng tuyển cử là một dịp cho toàn thể quốc dân tự do lựa chọn những người có tài, có đức, để gánh vác công việc nước nhà. Trong cuộc tuyển cử, hễ là người muốn lo việc nước thì đều có quyền ra ứng cử; hễ là công dân đều có quyền đi bầu cử. Không phân chia gái trai, giầu nghèo, tôn giáo, nòi giống, giai cấp, đảng phái, hễ là công dân Việt Nam đều có hai quyền đó".*

Chế độ bầu cử là chế độ của sự hình thành bằng tổng thể các mối quan hệ xã hội xảy ra qua các cuộc bầu cử từ lúc lập danh sách cử tri, xác định những người được quyền đi bỏ phiếu, giới thiệu ứng cử viên, xác định những người có thể được bầu làm đại diện trong các cơ quan Nhà nước cho đến giai đoạn cuối cùng là xác định, tuyên bố kết quả của các ứng cử viên. Qua những cuộc bầu cử cho phép chúng ta thấy được các cuộc bầu cử được diễn ra một cách dân chủ, không áp đặt, không giả dối, một phương thức dân chủ thực hiện quyền lực thuộc về nhân dân, nhân dân tự nguyện thể hiện ý chí của mình bỏ phiếu tìm ra được những người có uy tín, xứng đáng làm đại diện cho nhân dân, thay nhân dân quản lý và điều hành đất nước.

Với tư cách là một biện pháp dân chủ thành lập ra bộ máy Nhà nước, cho nên các cơ quan Nhà nước của Cộng hoà Xã hội chủ nghĩa Việt Nam đều trực tiếp, hoặc gián tiếp do nhân dân bầu ra. Là cơ quan duy nhất do nhân dân toàn quốc trực tiếp bầu ra, cho nên Quốc hội là cơ quan quyền lực Nhà nước tối cao. Quốc hội thay mặt nhân dân, giải quyết các công việc quan trọng nhất của đất nước, từ việc đặt ra Hiến pháp và pháp luật cho đến việc thành lập ra các cơ quan Nhà nước khác. Hiến pháp năm 1992 cũng như của các nước thuộc hệ thống xã hội chủ nghĩa Việt Nam trước đây đều xác định rõ chỉ có các cơ quan Nhà nước do nhân dân trực tiếp bầu ra mới được xác định là cơ quan quyền lực Nhà nước.

Về phương diện pháp luật, thì chế độ bầu cử còn được hiểu là một chế định quan trọng nằm trong hệ thống ngành luật Hiến pháp, bao gồm các quy định của pháp luật điều chỉnh các mối quan hệ xã hội liên quan đến bầu cử, quyền ứng cử và các quy trình để tiến hành bầu cử từ lúc lập danh sách cử tri cho đến khi xác định kết quả bầu cử.

Dù chính phủ có thể cơ cấu tổ chức chặt chẽ đến đâu, hoạt động có hiệu quả đến đâu đi chăng nữa, mà các quan chức - những người đảm trách các chức năng quan trọng của nhà nước không do bầu cử mà ra, cũng là một chế độ phi dân chủ. Chế độ đó chỉ là dân chủ khi các quan chức lãnh đạo chính phủ được bầu ra một cách tự do dân chủ bởi các công dân công khai và công bằng. Cơ chế bầu cử các chế độ chính trị có thể là khác nhau, nhưng những yếu tố cơ bản của chúng là giống nhau đối với tất cả các xã hội dân chủ, kể các dân chủ tư sản lẫn dân chủ xã hội chủ nghĩa: Tất cả các công dân đến tuổi trưởng thành đều có quyền bầu cử, các cá nhân được bảo vệ không bị tác động tiêu cực trong khi bỏ phiếu, kiểm phiếu công khai và trung thực...

Bầu cử tự do và công bằng là một nguyên tắc cốt lõi trong bầu cử, được nhấn mạnh rất nhiều trong các văn kiện quốc tế, trong Hiến pháp và pháp luật nhiều nước.

Đó là “một trong những yếu tố then chốt của dân chủ, nhằm tạo điều kiện thực hiện ý chí của nhân dân”. Chẳng hạn, vào năm 1994 Liên minh nghị viện thế giới (IPU) đã ra Tuyên bố về những chuẩn mực cho một cuộc bầu cử tự do và công bằng sau đó đã được công nhận rộng rãi ở Đại hội đồng LHQ, Cơ quan trợ giúp về các vấn đề bầu cử của LHQ, Cơ quan phát triển của LHQ; các tổ chức khu vực như Hội đồng châu Âu, Tổ chức Liên minh châu Phi.

Theo các nhà nghiên cứu về bầu cử, sau đây là những tiêu chí quan trọng nhất về bầu cử tự do và công bằng: quyền của cử tri được tham gia vào quá trình bầu cử, không gặp cản trở nào; đảng được tranh cử tự do; bỏ phiếu kín; quá trình kiểm phiếu diễn ra nhanh chóng và minh bạch, trung thực; các bên tranh cử đều có quyền giám sát quá trình bầu cử để đảm bảo tính giải trình và minh bạch.

Về quyền bầu cử của công dân, IPU nhấn mạnh, tất cả các công dân đến tuổi đều có quyền bỏ phiếu mà không bị đối xử phân biệt; được đăng ký danh sách cử tri hiệu quả, khách quan, không phân biệt đối xử; không được tước quyền bỏ phiếu đối với một công dân đủ điều kiện nào hoặc ngăn cản họ đăng ký trong danh sách cử tri, trừ những trường hợp được quy định một cách khách quan trong luật, với điều kiện các quy định đó phải tuân thủ các nghĩa vụ của Nhà nước theo luật quốc tế; tất cả các cử tri có quyền tiếp cận một cách bình đẳng và hiệu quả đối với điểm bỏ phiếu để thực hiện quyền bỏ phiếu của mình; quyền bỏ phiếu kín là quyền tuyệt đối và không được hạn chế bằng bất kỳ hình thức nào.

Mỗi công dân đều có quyền tham gia vào công việc của Chính phủ và phải có cơ hội bình đẳng ứng cử. Các tiêu chí để tham gia chính sự phải được quy định trong Hiến pháp và pháp luật, và không trái với các nghĩa vụ quốc tế của Nhà nước. Theo IPU, mỗi công dân có quyền gia nhập hoặc cùng với người khác thành lập chính đảng hoặc tổ chức nhằm mục đích tranh cử. Mỗi công dân đều có quyền cá nhân hoặc cùng với người khác thể hiện quan điểm chính trị của mình mà không bị can thiệp; được quyền tìm hiểu, tiếp nhận thông tin và có sự lựa chọn dựa trên thông tin; được đi lại tự do trong nước để tranh cử; được tranh cử một cách bình đẳng với các đảng khác, kể cả đảng đang nắm quyền. Mỗi ứng cử viên và mỗi đảng đều có cơ hội bình đẳng trong việc tiếp cận báo chí để thể hiện quan điểm chính trị của mình. Mỗi ứng cử viên và mỗi đảng đều có quyền được pháp luật bảo vệ và được bồi thường khi có vi phạm đối với các quyền bầu cử.

Các quyền nói trên có thể bị hạn chế theo quy định của pháp luật, trong những trường hợp được cân nhắc vì lợi ích an ninh quốc gia hoặc trật tự công cộng, bảo vệ sức khỏe, đạo đức công cộng, hoặc bảo vệ các quyền và tự do của người khác, với điều kiện chúng phải tuân thủ các nghĩa vụ của nhà nước theo luật quốc tế. Những biện pháp hạn chế không được phân biệt đối xử về giới tính, sắc tộc, màu da, ngôn ngữ, tôn giáo, chính trị, nguồn gốc xã hội, tài sản… Bất kỳ ứng viên hay đảng phái nào bị hạn chế hoặc từ chối các quyền nói trên phải có cơ hội khiếu kiện lên cơ quan có thẩm quyền *[5].*

Mặt khác, các ứng viên và đảng phái phải có trách nhiệm đối với cộng đồng, đặc biệt không được sử dụng hoặc tham gia vào bạo lực. Họ phải tôn trọng quyền và tự do của người khác; phải chấp nhận kết quả của một cuộc bầu cử tự do và công bằng.

* + 1. **Pháp luật về bầu cử ở Việt Nam**

Bầu cử ở Việt Nam là quá trình các cử tri đưa ra quyết định của họ theo các cách thức mà pháp luật quy định để chọn ra các đại biểu đại diện cho mình nắm giữ các chức vụ trong cơ quan dân cử của chính quyền ở trung ương và địa phương trong phạm vi lãnh thổ của Việt Nam; bao gồm bầu cử Quốc hội (ở Trung ương) và bầu cử Hội đồng nhân dân các cấp (ở địa phương). Thông thường, các cuộc bầu cử được tiến hành khi các cơ quan dân cử (hay cơ quan quyền lực nhà nước) hết nhiệm kỳ. Theo quy định của Hiến pháp năm 2013, nhiệm kỳ của Quốc hội mỗi khóa là năm năm(1), tương tự, năm năm cũng là nhiệm kỳ của Hội đồng nhân dân các cấp. Chính vì vậy, năm năm một lần, ở Việt Nam lại định kỳ tiến hành bầu cử Quốc hội và Hội đồng nhân dân các cấp.

Tại Việt Nam, các cuộc bầu cử có tính chất pháp lý rất cao, đó là một khâu quan trọng để thành lập các cơ quan quyền lực nhà nước từ trung ương đến địa phương; là phương thức để nhân dân thực hiện quyền lực của mình. Điều 6 Hiến pháp Việt Nam năm 2013 khẳng định: *“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”.* Thuật ngữ bầu cử ở Việt Nam gắn mật thiết với khái niệm dân chủ, trong đó những cuộc bầu cử tự do và công bằng là phương thức đảm bảo cho việc tôn trọng các quyền tự do, dân chủ đó. Trong một nền dân chủ, quyền lực của nhà nước chỉ được thực thi khi có sự nhất trí của người dân (người bị quản lý). Cơ chế căn bản để chuyển sự nhất trí đó thành quyền lực nhà nước là tổ chức bầu cử tự do và công bằng.

Bầu cử cũng được hiểu là cách thức nhân dân trao quyền cho Nhà nước và với tư cách là một chế độ tiên tiến, Nhà nước Cộng hòa Xã hội chủ nghĩa Việt Nam không thể bằng một phương pháp nào khác hơn là bầu cử để thành lập ra các cơ quan của mình. Cuộc bầu cử là một trong những hình thức hoạt động xã hội - chính trị quan trọng của nhân dân. Bầu cử thu hút sự tham gia đông đảo của cử tri đại diện cho các giai cấp, tầng lớp, tôn giáo, giới tính… Bởi vậy, để đạt được kết quả, các cuộc bầu cử phải được tiến hành có tổ chức, theo những trình tự chặt chẽ do pháp luật quy định.

Ở nước ta, có hàng loạt các văn bản pháp luật điều chỉnh về bầu cử từ Hiến pháp - văn bản có hiệu lực pháp luật cao nhất đến các đạo luật như Luật Bầu cử đại biểu Quốc hội năm 1997 đã được sửa đổi bổ sung vào các năm 2001, 2007, 2010; Luật Bầu cử đại biểu Hội đồng nhân dân năm 2003. Cuộc bầu cử đại biểu Quốc hội và đại biểu Hội đồng nhân dân các cấp được thực hiện theo đạo luật thống nhất về bầu cử, đó là Luật Bầu cử đại biểu Quốc hội và đại biểu Hội đồng nhân dân năm 2015.

* + 1. **Nguyên tắc của bầu cử tại Việt Nam**

Các nguyên tắc bầu cử là các quy tắc, nguyên lý chỉ đạo được áp dụng cho quyền bầu cử của chủ thể (quyền bầu cử chủ động và quyền bầu cử bị động). Nguyên tắc bầu cử là điều kiện được quy định bởi pháp luật bầu cử của mỗi quốc gia, mà việc thực hiện và tuân thủ quy định đó trong quá trình bầu cử quyết định tính hợp pháp của cuộc bầu cử.

Các nước trên thế giới áp dụng các nguyên tắc bầu cử sau: *tự do, phổ thông, bình đẳng, trực tiếp (gián tiếp) và bỏ phiếu kín*. Những nguyên tắc đó thống nhất với nhau, đảm bảo cho cuộc bầu cử được khách quan, dân chủ, thực hiện đúng nguyện vọng của cử tri khi lựa chọn đại biểu. Nguyên tắc bầu cử được thể hiện chặt chẽ, thống nhất và xuyên suốt trong toàn bộ quá trình tiến hành bầu cử, bảo đảm cho cuộc bầu cử khách quan, dân chủ, thể hiện đúng nguyện vọng của cử tri khi lựa chọn. Nguyên tắc bầu cử yêu cầu phải quy định rõ quyền và trách nhiệm của cử tri trong bầu cử, trách nhiệm của Nhà nước phải bảo đảm các quy định về bầu cử *[6].*

Ở Việt Nam, các nguyên tắc bầu cử dân chủ được kế thừa, bổ sung và phát triển để làm một căn cứ thực hiện một chế độ bầu cử mới thực sự dân chủ. Các nguyên tắc bầu cử theo quy định của pháp luật gồm bốn nguyên tắc đó là *phổ thông, bình đẳng, trực tiếp và bỏ phiếu kín*.

*Nguyên tắc phổ thông*: Đây là nguyên tắc rất quan trọng được khẳng định tại Điều 7 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 và Hội đồng nhân dân các cấp. Nguyên tắc này nhằm đảm bảo cho tất cả công dân không bị phân biệt dựa trên căn cứ thành phần dân tộc, tín ngưỡng, địa vị xã hội, giới tính.

*Nguyên tắc bình đẳng*: Được thể hiện ở một số khía cạnh như mỗi cử tri không phân biệt đều có số lần bỏ phiếu như nhau, giá trị lá phiếu của mỗi cử tri đều như nhau, số lượng dân cư như nhau thì bầu được số lượng đại biểu bằng nhau.

*Nguyên tắc trực tiếp*: Nguyên tắc này nhằm đảm bảo cho người dân trực tiếp thể hiện ý chí của mình trong lựa chọn người đại biểu. Cụ thể, cử tri được trực tiếp bỏ phiếu vào thùng phiếu mà không qua người trung gian, cử tri cũng trực tiếp lựa chọn người mình bỏ phiếu, không được nhờ người khác bầu hộ, không bầu bằng cách thức gửi thư.

*Nguyên tắc bỏ phiếu kín*: Nguyên tắc này nhằm đảm bảo tôn trọng quyền tự do thể hiện ý chí của cử tri, tạo điều kiện để quá trình lựa chọn của mỗi cử tri không bị tác động, ảnh hưởng của các cá nhân hoặc tổ chức khác.

Sắc lệnh đầu tiên về nguyên tắc bầu cử ở Việt Nam được Chủ tịch Hồ Chí Minh ban hành là Sắc lệnh số 14 ngày 08-9-1945 về mở cuộc tổng tuyển cử bầu Quốc dân đại biểu. Tiếp sau đó là Sắc lệnh số 51 ngày 17-10-1945 ấn định thể lệ tổng tuyển cử. Trên cơ sở đó, ngày 06-01-1946, cuộc tổng tuyển cử đầu tiên đã diễn ra. Ngày 02-3-1946, Quốc hội đã họp kỳ họp đầu tiên. Đây là Quốc hội đầu tiên của nước Việt Nam Dân chủ Cộng hòa, gồm 403 đại biểu với nhiều thành phần như: công nhân, nông dân, viên chức, trí thức, quân nhân cách mạng. Quốc hội khóa I cũng đã thông qua bản Hiến pháp đầu tiên (năm 1946) của Việt Nam, ghi nhận những nguyên tắc cơ bản của chế độ bầu cử ở Việt Nam mà trước đó được thông qua bởi các sắc lệnh nói trên. Đáng chú ý, Hiến pháp năm 1946 ghi nhận 04 nguyên tắc của bầu cử có những khác biệt so với giai đoạn sau, đó là: Chế độ bầu cử là phổ thông, đầu phiếu, tự do, trực tiếp và bỏ phiếu kín.

Trong giai đoạn từ năm 1959 đến năm 1980, nguyên tắc bầu cử ở Việt Nam được quy định trong Hiến pháp năm 1959. Các nguyên tắc trực tiếp, phổ thông, bỏ phiếu kín vẫn tiếp tục được ghi nhận trong Luật bầu cử đại biểu Quốc hội năm 1959 và Pháp lệnh bầu cử đại biểu Hội đồng nhân dân. Tuy nhiên, cũng từ giai đoạn này trở đi, nguyên tắc bầu cử tự do được thay thế bằng nguyên tắc bình đẳng, mà bình đẳng thì đã có trong nội hàm của nguyên tắc phổ thông.

Chế độ bầu cử giai đoạn 1980 - 1992 được quy định tại Điều 7 Hiến pháp năm 1980 và cụ thể trong Luật bầu cử đại biểu Quốc hội năm 1980, Luật bầu cử đại biểu Hội đồng nhân dân các năm 1983, 1989 với một số điểm đáng lưu ý là quy định về hiệp thương, một thủ tục nhằm cơ cấu, lựa chọn ra ứng cử viên, quy định này vẫn chi phối tiến trình bầu cử ở Việt Nam cho đến hiện nay. Ngoài ra, việc miễn nhiệm đại biểu khi họ không còn xứng đáng với cử tri cũng được cụ thể hóa trong Luật bầu cử đại biểu Quốc hội năm 1980 và Luật bầu cử đại biểu Hội đồng nhân dân năm 1983.

Từ năm 1992 đến nay, nguyên tắc bầu cử được quy định tại Điều 7 Hiến pháp năm 1992: “Việc bầu cử đại biểu Quốc hội và đại biểu Hội đồng nhân dân tiến hành theo nguyên tắc phổ thông, bình đẳng, trực tiếp và bỏ phiếu kín. Đại biểu Quốc hội bị cử tri hoặc Quốc hội bãi nhiệm và đại biểu Hội đồng nhân dân bị cử tri hoặc Hội đồng nhân dân bãi nhiệm khi đại biểu đó không còn xứng đáng với sự tín nhiệm của nhân dân.” Các nguyên tắc này được cụ thể hóa trong Luật bầu cử đại biểu Quốc hội các năm 1992, 1997 (sửa đổi các năm 2001, 2007, 2010); Luật bầu cử đại biểu Hội đồng nhân dân các năm 1994, 2003.

Hiến pháp năm 2013 và Luật bầu cử đại biểu Quốc hội và Hội đồng nhân dân năm 2015 tiếp tục giữ nguyên các nguyên tắc của bầu cử, gồm: *“Việc bầu cử đại biểu Quốc hội và đại biểu Hội đồng nhân dân được tiến hành theo nguyên tắc phổ thông, bình đẳng, trực tiếp và bỏ phiếu kín.”*