

NHÀ NƯỚC PHÁP QUYỀN TỪ NHẬN THỨC ĐẾN HIỆN THỰC

PGS.TS PHẠM HỒNG THÁI

Học viện Hành chính Quốc gia

Nhà nước xuất hiện, tồn tại và phát triển với những phương thức cai quản rất khác nhau, mỗi giai đoạn lịch sử nhà nước đã có những bước chuyển đổi nhất định: từ nhà nước quân chủ (quân chủ chuyên chế sang nhà nước quân chủ hạn chế) sang chế độ cộng hoà với những biến thể khác nhau cộng hoà đại nghị, cộng hoà tổng thống hay cộng hoà lưỡng hợp. Đây là lộ trình phát triển tiến hoá của nhà nước và xã hội - như là một biên chứng lịch sử của nhà nước và lịch sử xã hội nói chung.

Lộ trình đó chính là bước chuyển từ nhà nước cực quyền với những dạng thức khác nhau sang nhà nước pháp quyền hay nhà nước phản dân chủ sang nhà nước dân chủ pháp quyền mà cơ sở cho mọi hoạt động nhà nước là pháp luật.

1. Về nhà nước cực quyền.

Nhà nước cực quyền xét về bản chất đích thực của nó như là hệ quả của hệ tư tưởng chuyên chế với những hình thức, biểu hiện khác nhau của nó- phát xít, quân phiệt vô nhân đạo, nhằm “biện minh” cho sự thiết lập, thực hiện một nền chuyên chính giai cấp tàn bạo, mà điển hình của nó là ngay sau khi các đảng phát xít trở thành đảng cầm quyền ở Đức, Italia, Nhật vào những năm 30 của thế kỷ XX; ở Campuchia thời PônPốt và hàng loạt chính thể quốc gia khác trên thế giới khi mà nhà nước tách khỏi xã hội, đứng lên trên xã hội quay lại đàn áp, cai trị nhân dân, đưa nhân dân vào các cuộc nội chiến triền miên, đẫm máu.

Nhìn một cách tổng thể nhà nước cực quyền có những đặc trưng sau:

- Nhà nước thiết lập nên chuyên chính bạo tàn, tiến hành khủng bố công khai chống lại nhân dân, thủ tiêu trên thực tế các hình thức dân chủ đại diện (nghị viện) và xây dựng chế độ đảng trị độc tài với những thiết chế bạo lực (quân đội, an ninh, cảnh sát, các đội hiến binh,v.v) chống tất cả lực lượng đối lập, tiến bộ và dân chủ.

- Nhà nước cực quyền phủ nhận tất cả các định chế dân chủ, đồng nhất giữa cầm quyền và quyền lực nhà nước, không thừa nhận các tư tưởng khác với hệ tư tưởng cầm quyền, không thừa nhận sự cạnh tranh chính trị, các phương tiện thông tin đại chúng bị kiểm duyệt nghiêm ngặt, các quyền tự do báo chí, tự do tư tưởng không tồn tại trên thực tế, mặc dù nó được ghi nhận về mặt pháp lý.

- Nhà nước cực quyền duy trì bộ máy đàn áp bí mật (bí mật thủ tiêu, lập các trại tập trung, dùng các nhục hình, tra tấn khi hỏi cung), bỏ tù mà không cần truy tố, xét xử công khai.

- Nhà nước cực quyền dùng các thủ đoạn chính trị xảo quyệt và giả dối, mị dân và ngụy biện để che đậy đường lối cai trị độc tài của giới cầm quyền, thành lập các tổ chức xã hội có tính chất bù nhìn và đồng thời quy định trong điều lệ và cương lĩnh cầm quyền về sự thống nhất tư tưởng và hành động của tất cả các cá nhân, sự phục tùng toàn diện và tuyệt đối, đặt các lợi ích của cá nhân, của các nhóm trên các lợi ích

của quốc gia, dân tộc.

Nói một cách khái quát nhà nước cực quyền là một loại nhà nước với bộ máy quan liêu - mệnh lệnh và đàn áp của thế lực cầm quyền, được xây dựng trên nền tảng của hệ tư tưởng quân chủ chuyên chế, phủ nhận tự do, dân chủ, các quyền con người và các giá trị xã hội nhằm duy trì và bảo vệ vị trí thống trị độc tài và chuyên chế của thế lực chính trị cầm quyền bằng các thủ đoạn xảo quyệt, mị dân để che đậy bản chất của mình nhằm chống lại các trào lưu tiến bộ dân chủ.

Thực tiễn lịch sử nhân loại trong những thế kỉ qua đã và đang chứng minh rằng các nhà nước cực quyền đã, đang và sẽ sụp đổ. Sự sụp đổ của nhà nước cực quyền chính là sự sụp đổ của những chế độ chính trị độc tài, chuyên chế và chuyển dần sang chế độ dân chủ và pháp quyền. Điều đó diễn ra như một xu thế chung của văn minh nhân loại đó là sự thừa nhận các giá trị nhân văn, các quyền và tự do của con người, của công dân được thực sự tôn trọng và bảo vệ. Sự sụp đổ của các chế độ nhà nước cực quyền như là một bước chuyển từ nhà nước cực quyền sang nhà nước dân chủ và pháp quyền.

2. Về nhà nước pháp quyền.

Tư tưởng về nhà nước pháp quyền (NNPQ) đã hình thành rất sớm trong lịch sử tư tưởng chính trị- pháp lý nhân loại ngay từ thời kì cổ đại và được các nhà tư tưởng phương Tây phát triển lên trình độ mới trong nhiều thế kỉ qua với những góc nhìn nghiên cứu khác nhau: về mối quan hệ giữa lập pháp với hành pháp và tư pháp trên nền tảng triết lý phân quyền, tự quản địa phương; sự thống trị của pháp luật trong đời sống nhà nước và xã hội; về mối tương quan giữa quyền lực nhà nước với pháp luật; về quan hệ giữa quyền lực nhà nước với xã hội công dân...

Việc nghiên cứu NNPQ ở nước ta mới bắt đầu từ cuối những năm 80 đầu những năm 90 của thế kỉ XX, nhưng có thể nói

rằng sự hình thành và phát triển những triết lý về NNPQ ở nước ta là thành công đặc sắc của giới khoa học trong những thập kỉ gần đây. Các nhà khoa học trong các công trình nghiên cứu của mình tuy có những quan niệm khác nhau về NNPQ, nhưng đều khẳng định rằng những yêu cầu, nguyên tắc của NNPQ là những giá trị mang tính phổ biến, bất luận nhà nước pháp quyền nào cũng phải thoả mãn những yêu cầu có tính phổ biến đó. Nhưng mỗi quốc gia, dân tộc với truyền thống chính trị, pháp lý, văn hóa tổ chức nhà nước, văn hóa dân tộc và nhiều yếu tố khác nên ngoài những cái phổ biến, NNPQ của từng quốc gia dân tộc còn có những đặc thù riêng của mình.

Ngày nay ở nước ta, nghiên cứu về NNPQ đã bước qua giai đoạn đi tìm những câu trả lời cho câu hỏi NNPQ là gì, có những đặc trưng hay nguyên tắc nào? Mà đã bước sang giai đoạn thứ hai của nó là vận dụng những nguyên lý nhận thức về NNPQ vào việc xây dựng mô hình tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước ở cả cơ quan lập pháp, hành pháp và tư pháp, các cơ quan nhà nước ở trung ương, địa phương. Nhưng tất cả những điều ấy mới chỉ là những nhận thức, là ý thức chủ quan của con người về NNPQ, còn trên thực tế đã làm được bao nhiêu phần trăm của NNPQ, thì đó là một vấn đề khác.

Quá trình xây dựng NNPQ là một quá trình lâu dài, phức tạp, đó chính là quá trình hiện thực hóa nhận thức, biến cái chủ quan thành cái khách quan, biến nhận thức thành hiện thực. Xuất phát từ quan điểm có tính phổ biến là NNPQ là nhà nước quản lý xã hội bằng pháp luật; trong đó, hiến pháp là tối cao, tối thượng. Như vậy, NNPQ gắn liền với chủ nghĩa lập hiến, không có hiến pháp thì không có NNPQ. Sự ra đời của *Hiến pháp năm 1946* ở nước ta là một mốc quan trọng đánh dấu quá trình bắt đầu xây dựng NNPQ.

Hiến pháp Việt Nam năm 1992 (đã

được sửa đổi, bổ sung năm 2001) đã ghi nhận “ 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”. Đây là một lời tuyên bố, sự quyết tâm chính trị của Đảng Cộng sản Việt Nam và nhân dân ta xây dựng Nhà nước Việt Nam thành NNPQ XHCN của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân.

Việc xây dựng NNPQ Việt Nam XHCN của nhân dân do nhân dân, vì nhân dân thể hiện bằng việc ban hành các luật về Tổ chức bộ máy nhà nước: *Luật Tổ chức Quốc hội, Luật Tổ chức Chính phủ, Luật Tổ chức Tòa án nhân dân, Luật Tổ chức Viện Kiểm sát nhân dân, Luật Tổ chức Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân* và hàng loạt các luật khác liên quan đến các quyền tự do, dân chủ của nhân dân trên các lĩnh vực chính trị, kinh tế, xã hội v.v

Chính các luật tổ chức bộ máy nhà nước là cơ sở để thực hiện quan điểm về cơ chế “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 và tư pháp”. Cơ chế đó như là sự vận động bảo đảm cho sự độc lập một cách tương đối giữa các nhánh quyền lực và tạo ra khả năng kiểm soát của các nhánh quyền lực và sự kiểm soát đối với các nhánh quyền lực. Bên cạnh cơ chế kiểm soát nhà nước đối với các cơ quan nhà nước, ở nước ta, còn có cơ chế kiểm soát xã hội đối với các cơ quan nhà nước. Thực tiễn đã minh chứng rằng không có kiểm soát đối với quyền lực nhà nước và việc kiểm soát không có hiệu lực, hiệu quả thì chưa có NNPQ trên thực tế. Chính vì lẽ đó, để xây dựng Nhà nước Việt Nam thành NNPQ XHCN của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân, cần phải tạo ra sự độc lập của các nhánh quyền lực lập pháp, hành pháp và tư pháp, đồng thời phải tạo lập cơ chế kiểm soát đối với các nhánh quyền lực đó một cách hữu hiệu. Ngày nay, khi bàn về vấn đề này, nhiều ý kiến cho rằng cần phải

thành lập Tòa án bảo hiến. Việc thành lập một cơ quan bảo hiến chỉ là một trong những thiết chế góp phần bảo đảm tính hợp hiến của các đạo luật và các văn bản dưới luật khác, nhưng không phải là tất cả. Cơ chế bảo hiến được bảo đảm không chỉ bằng cơ quan bảo hiến mà phải bằng cả cơ chế giám sát, cơ chế xét xử của tòa án, giám sát của các cơ quan quyền lực nhà nước, giám sát xã hội; trong đó, giám sát xã hội ngày càng có ý nghĩa, vai trò quan trọng. Các thể chế xã hội phải thực sự trở thành người phản biện xã hội. Chừng nào các cơ chế giám sát đó chỉ là hình thức thì cũng khó có thể nói tới NNPQ với tính hiện thực của nó.

NNPQ là nhà nước mà ở đó các quyền, tự do của công dân ngày càng được mở rộng, được bảo đảm và bảo vệ. Việc xây dựng NNPQ cũng chính là quá trình hạn chế quyền lực của nhà nước bằng pháp luật, hạn chế sự can thiệp của nhà nước vào đời sống dân sự, xã hội công dân. Chính vì vậy mà các quyền công dân ngày càng được mở rộng trên các lĩnh vực chính trị, kinh tế, xã hội, tự do cá nhân. Việc mở rộng đó bằng việc ghi nhận các quyền, tự do của công dân, nhưng việc ghi nhận đó mới chỉ là tiền đề, điều kiện cần nhưng chưa đủ, mà phải có các tiền đề, điều kiện để bảo đảm các quyền đó được thực hiện trên thực tế. Đó là những điều kiện, tiền đề về chính trị, kinh tế- xã hội, tư tưởng và pháp lý. Trong đó, các tiền đề, điều kiện pháp lý như là sự biểu hiện tập trung nhất của các tiền đề, điều kiện bảo đảm các quyền, tự do của công dân.

Các bảo đảm pháp lý đó là cơ chế giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân, cơ chế bảo đảm, bảo vệ các quyền công dân bằng con đường hành chính và tư pháp. Những năm gần đây, việc cải cách hành chính, đặc biệt là cải cách thủ tục hành chính theo hướng “*Một cửa*” đang được tiến hành cũng là những bảo đảm, để công dân thực hiện được các quyền của họ một

cách dễ dàng hơn.

Trong nhân thức và thực tiễn thì quyền khiếu nại, quyền tố cáo của công dân là những quyền bảo vệ quyền. Vì vậy, về nguyên tắc, công dân có thể khiếu nại bất kỳ một quyết định hành chính, hành vi hành chính nào của cơ quan nhà nước, của cán bộ, công chức bằng con đường hành chính, hoặc bằng con đường tư pháp, đặc biệt là bằng con đường tư pháp. Theo đó, cần phải mở rộng phạm vi các lĩnh vực mà công dân có quyền khởi kiện vụ án hành chính tại tòa án, mà không bị hạn chế như hiện nay. Bên cạnh đó, cũng cần phải thấy rằng, với quan điểm nhà nước của dân, do dân và vì dân thì các cộng đồng dân cư hay những đối tượng dân cư đều có thể kiện về một chính sách hay các văn bản quy phạm pháp luật do cơ quan nhà nước nào đó ban hành trái với *Hiến pháp*, luật, xâm phạm một cách gián tiếp, trực tiếp tới quyền, tự do, lợi ích hợp pháp của họ, cơ chế ấy chưa có ở nước ta.

NNPQ là nhà nước đòi hỏi mọi cơ quan nhà nước và mọi cán bộ, công chức đều phải chấp hành *Hiến pháp*, pháp luật một cách thường xuyên, nghiêm minh. Muốn làm được điều này, thì không chỉ là những lời khuyên nhủ hay giáo dục, thuyết phục mà phải thiết lập một trật tự, kỉ cương trong công vụ. Trật tự, kỉ cương đó chỉ có thể được thiết lập bằng cơ chế kiểm soát và chế độ trách nhiệm công vụ. Điều đó đòi hỏi phải có cơ chế kiểm tra, thanh tra đối với mọi hoạt động công vụ của cán bộ, công chức, đồng thời phải phân biệt thẩm quyền mang tính quyền lực và thẩm quyền chuyên môn, phân biệt thật rành mạch quyền và trách nhiệm của tập thể và cá nhân.

NNPQ đòi hỏi phải xử lý nghiêm minh đối với mọi vi phạm pháp luật. Nhận thức luận này đã được nói đến từ lâu trong phạm trù pháp chế. Xử lý nghiêm minh mọi vi phạm pháp luật là xử lý vi phạm pháp luật chỉ trên cơ sở các quy tắc pháp

luật đã được đặt ra vì pháp luật là công lý là công bằng đối với mọi thành viên trong xã hội. Muốn xử lý nghiêm minh được mọi vi phạm pháp luật thì các cơ quan bảo vệ pháp luật phải độc lập, cả cơ quan điều tra, công tố và xét xử, không bị ràng buộc bởi bất kỳ lý do nào kể cả lý do chính trị “bảo vệ uy tín cán bộ”. Đương nhiên, sự độc lập đó phải đặt trong một khuôn khổ pháp luật nhất định và đều chịu sự kiểm soát của nhà nước và xã hội.

Những năm gần đây tình trạng tham nhũng đã trở thành tình trạng có tính phổ biến, không còn là cá biệt, về vấn đề này đã có nhiều công trình nghiên cứu, đặc biệt là những nghiên cứu đã được công bố của Ban Nội chính Trung ương. Nhưng tất cả những điều đó chỉ là lời cảnh báo về tình trạng tham nhũng ở một số ngành, còn trong tiềm thức của những người dân có lương tri và dũng cảm thì “đâu đâu cũng có tham nhũng” kể cả lĩnh vực tổ chức, ở đâu các công chức cũng nói đến tình trạng mua quan, bán tước, nạn ô dù, bè phái. Nếu không xử lý nghiêm minh được những hành vi tham nhũng, không hạn chế được tình trạng tham nhũng thì khó có thể nói đến NNPQ trong hiện thực khách quan.

Tóm lại, NNPQ từ nhân thức đến hiện thực là một quá trình lâu dài đòi hỏi sự nỗ lực thực tiễn trên nhiều phương diện - phương diện chính trị, tổ chức, pháp lý. Để xây dựng NNPQ ở nước ta, cần phải cải cách phương thức tổ chức thực hiện quyền lực nhà nước, tạo ra sự độc lập của các nhánh quyền lực về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, có cơ chế hữu hiệu để mọi nhánh quyền lực đều bị kiểm soát từ phía nhà nước và xã hội, phải tiến hành cải cách hơn nữa về lập pháp về hành chính và tư pháp, đồng thời phát huy dân chủ, công khai, minh bạch trong Nhà nước và xã hội, đề cao vai trò của các thể chế xã hội. Các thể chế xã hội phải thực sự trở thành người phản biện xã hội □