

CÁC ĐIỀU KIỆN CỦA VIỆC XÂY DỰNG CƠ CHẾ GIÁM SÁT VÀ PHÁN QUYẾT CÁC HÀNH VI VI PHẠM HIẾN PHÁP Ở VIỆT NAM

*Phạm Hữu Nghị **

Đại hội X Đảng Cộng sản Việt Nam đã đề ra nhiệm vụ nghiên cứu xây dựng cơ chế kiểm tra, giám sát tính hợp hiến trong hoạt động và quyết định của các cơ quan công quyền và cơ chế phán quyết các hành vi vi phạm Hiến pháp trong hoạt động lập pháp, hành pháp và tư pháp. Dưới đây, tôi xin bàn về các điều kiện của việc xây dựng cơ chế này.

1. Điều kiện chính trị

• *Quyết tâm chính trị của Đảng Cộng sản Việt Nam trong việc xây dựng cơ chế phán quyết các hành vi vi phạm Hiến pháp ở Việt Nam*

Có thể nói, Đại hội X đã đề ra chủ trương rất đúng là xây dựng cơ chế kiểm tra, giám sát tính hợp hiến trong hoạt động và quyết định của các cơ quan công quyền và cơ chế phán quyết các hành vi vi phạm Hiến pháp trong hoạt động lập pháp, hành pháp và tư pháp. Chúng tôi cho rằng, nếu Ban chấp hành Trung ương, Bộ Chính trị, Ban Bí thư có sự chuyển biến thực sự trong nhận thức và từ đó có chuyển biến thực sự trong hành động thì tình hình sẽ thay đổi theo chiều hướng thuận lợi. Quyết tâm chính trị của Đảng là điều kiện tiên quyết cho việc xây dựng phương án, lộ trình thiết lập thiết chế tài phán hiến pháp ở Việt Nam.

• *Tạo dựng văn hóa chính trị và tăng cường ý thức công dân ở Việt Nam*

Các quan điểm của Đảng Cộng sản Việt Nam về xây dựng cơ chế kiểm tra, giám sát tính hợp hiến trong hoạt động và quyết định của các cơ quan công quyền và cơ chế phán quyết các hành vi vi phạm Hiến pháp trong hoạt động lập pháp, hành pháp và tư pháp

khó có thể đi vào cuộc sống trong một xã hội mà các công dân còn thờ ơ với chính trị, không tích cực tham gia vào các công việc chung của đất nước, không nhạy cảm về các vấn đề chính trị - pháp lý, không dũng cảm đấu tranh với các hành vi lạm quyền, chuyên quyền, với sự thiếu tinh thần trách nhiệm, vô cảm trước nỗi đau của nhân dân, với vi phạm dân chủ, vi phạm quyền con người, quyền công dân. Khi người dân ý thức rõ về trách nhiệm trước vận mệnh của quốc gia, vận mệnh của chính mình thì chắc chắn họ sẽ có đòi hỏi cao đối với lãnh đạo Đảng và Nhà nước. Trước đòi hỏi đó, các nhà lãnh đạo Đảng và Nhà nước luôn luôn tranh trở tìm ra các giải pháp đổi mới sự lãnh đạo của mình, xây dựng cơ chế hữu hiệu để kiểm tra, giám sát quyền lực, bảo vệ có hiệu quả quyền con người, quyền công dân, trong đó có việc xây dựng cơ chế phán quyết các hành vi vi phạm Hiến pháp trong hoạt động lập pháp, hành pháp và tư pháp để Nhà nước ta thực sự là Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của dân, do dân và vì dân.

Văn hóa chính trị thể hiện ở sự trung thành với Tổ quốc, có lòng yêu nước thương dân, sống có nghĩa, có tình, yêu thương đồng chí, đồng bào, tận tâm với công việc, với xã hội, khắc phục lối sống vị kỷ chỉ lo vun đắp cho bản thân. Cán bộ, đảng viên, các nhà chức trách, các công chức, viên chức nhà nước cần luôn chăm lo học tập nâng cao trình độ mọi mặt để có phương pháp tư duy khoa học và tiếp cận được cái mới, thích ứng và nhạy bén trước những diễn biến của thời cuộc để có đủ bản lĩnh làm chủ mình. Người có văn hóa chính trị là người biết nhận ra những sai lầm, thiếu sót trong hoạt động của mình; dũng cảm tiếp tục đổi mới sự lãnh đạo và quản lý đã xơ cứng không còn phù hợp

* PGS. TS Luật học, Viện Nhà nước và Pháp luật

với hoàn cảnh mới; biết từ chức đúng lúc, biết rút lui nhường chỗ cho những người có năng lực hơn mình trở thành những người lãnh đạo, quản lý sớm đem lại sự phồn vinh cho Tổ quốc, cho đồng bào. Trong lĩnh vực chúng ta đang xem xét, người có văn hóa chính trị là người có đủ bản lĩnh để không những nhận thức được sự cần thiết mà còn có các giải pháp tích cực xây dựng những tiền đề, điều kiện và vạch ra được lộ trình hợp lý để xây dựng thiết chế tài phán hiến pháp ở nước ta.

Văn hóa chính trị là tiền đề, là nền tảng tinh thần và đạo đức cho những tư duy và hành động sáng suốt của các nhà chính trị trong công cuộc tiếp tục đổi mới và hoàn thiện Nhà nước ta, trong đó có vấn đề xây dựng và hoàn thiện cơ chế kiểm tra, giám sát việc tổ chức và thực hiện quyền lực, xây dựng thiết chế tài phán hiến pháp ở Việt Nam.

2. Điều kiện về nhận thức

• Nhận thức đúng về Hiến pháp

Nhận thức đúng về Hiến pháp cần được xây dựng trên cơ sở lý luận hiện đại về Hiến pháp và chủ nghĩa lập hiến. Chủ nghĩa lập hiến bắt nguồn từ những tư tưởng chính trị tự do ở châu Âu và ở Mỹ về bảo vệ quyền cá nhân đối với sinh mạng và tài sản, tự do tôn giáo và ngôn luận. Để bảo đảm quyền này những người soạn thảo hiến pháp ở châu Âu và Hoa Kỳ đã nghĩ đến cơ chế kiểm soát đối với quyền lực nhà nước, nguyên lý bình đẳng trước pháp luật, toà án công bằng và tách nhà thờ khỏi Nhà nước.

Chủ nghĩa lập hiến thể hiện những quan điểm về một chính quyền bị giới hạn vì lợi ích của cộng đồng và bảo vệ các quyền của cá nhân. Giới hạn chính quyền và bảo vệ con người là ý tưởng trung tâm của chủ nghĩa lập hiến. Hiến pháp ra đời chính là một văn bản giới hạn quyền lực, giới hạn chính quyền và bảo vệ con người. Hiến pháp - một giải pháp chính trị được đặt trên cơ sở nhận thức nhân bản là con người sinh ra vốn tự do. Do nhu cầu bảo đảm tự do vốn có của con người mà đặt ra giải pháp chính trị là phải ấn định về chính quyền trong một văn bản gọi là Hiến

pháp để giới hạn chính quyền, để cho chính quyền không can thiệp vào các quyền tự do vốn có của con người. Tuy nhiên, như vậy vẫn chưa đủ. Bên cạnh việc ấn định chính quyền trong Hiến pháp, thì để đảm bảo các quyền tự do của con người, Hiến pháp cần chỉ ra và khẳng định những quyền tự do của con người - coi như là một sự giới hạn mà công quyền không được xâm phạm¹.

Như vậy, muốn có một chế độ tài phán hiến pháp thì bản thân Hiến pháp phải được nhận thức như là một văn bản ghi nhận chủ quyền nhân dân, giới hạn quyền lực của nhà nước; một văn bản kiểm soát sự lạm quyền của công quyền và bảo vệ các quyền con người, quyền công dân.

• Nhận thức đúng về quy định: Quốc hội là cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất

Hiến pháp năm 1992 của Việt Nam đã được sửa đổi, bổ sung năm 2001 khẳng định: Quốc hội là cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất, 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 lập pháp, hành pháp và tư pháp.

Quốc hội là cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất nhưng không có nghĩa là Quốc hội tự mình thực hiện toàn bộ quyền lực nhà nước mà cần có sự phân công giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp. Chính phủ là cơ quan hành chính nhà nước cao nhất ở nước ta. Toà án nhân dân tối cao là cơ quan xét xử cao nhất của nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

Nói Quốc hội là cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất không có nghĩa là Quốc hội không chịu sự kiểm tra, giám sát của ai cả.

¹ Cụ thể xin xem: Tài phán hiến pháp và vấn đề xây dựng mô hình tài phán hiến pháp ở Việt Nam (chủ biên: GS, TSKH Đào Trí Úc, PGS. TS Nguyễn Như Phát, Nxb. Công an nhân dân, Hà Nội, 2007, tr. 192- tr.193); Cơ chế bảo hiến (chủ biên Đặng Văn Chiến), Nxb. Tư pháp, Hà Nội, 2005, tr.11- tr.12; Bùi Ngọc Sơn, Bảo hiến ở Việt Nam, Nxb. Tư pháp, Hà Nội, 2006, tr.46- tr.49.

Nhân dân kiểm tra, giám sát hoạt động của Quốc hội và các đại biểu Quốc hội. Tuy nhiên, như thế vẫn chưa đủ. Hơn nữa, hiện nay chưa có cơ chế pháp lý cần thiết để giám sát tổ chức và hoạt động của Quốc hội - cơ quan dân cử, cơ quan đại diện nhân dân cao nhất ở nước ta. Do vậy, việc có một cơ quan chuyên trách thực hiện giám sát Quốc hội từ góc độ tuân thủ Hiến pháp là rất cần thiết.

Như vậy, cần có nhận thức đúng về vị trí, vai trò của Quốc hội và các cơ quan nhà nước khác. Quốc hội là cơ quan đại diện nhân dân cao nhất nhưng Quốc hội không thể tự mình thực hiện toàn bộ quyền lực, không thể thực hiện việc giám sát toàn bộ quyền lực nhà nước. Bởi vậy, cần có cơ chế kiểm tra, giám sát việc thực hiện quyền lực của cả cơ quan lập pháp, hành pháp và tư pháp để ngăn ngừa những sai lầm, sự lạm quyền của công quyền nhằm bảo vệ có hiệu quả quyền con người, quyền công dân. Một trong những mắt xích không thể thiếu của cơ chế này là thiết chế tài phán hiến pháp.

• *Nhận thức đúng về sự độc lập của toà án, về vai trò, vị trí của toà án, của các thẩm phán trong đời sống xã hội*

Đại hội X Đảng Cộng sản Việt Nam đặt ra nhiệm vụ xây dựng cơ chế phán quyết các hành vi vi phạm Hiến pháp trong hoạt động lập pháp, hành pháp và tư pháp. Theo quan niệm của tôi, nói đến cơ chế phán quyết tức là nói đến cơ chế tài phán - một cơ chế, theo đó một cơ quan theo kiểu toà án ra phán quyết hành vi của các cơ quan nhà nước, các nhà chức trách, các công chức nhà nước từ góc độ có vi phạm Hiến pháp hay không.

Nếu như cơ quan tài phán hiến pháp mà chúng ta chủ trương xây dựng thuộc về dạng cơ quan tư pháp, hoạt động theo thủ tục tư pháp (dù là thủ tục tư pháp đặc biệt) thì có một điều kiện mà chúng ta cần quan tâm - đó là vị trí, vai trò của toà án, của các thẩm phán trong đời sống xã hội nước ta. Xét từ góc độ này, thật là đáng tiếc, hiện nay vị trí, vai trò của toà án, của các thẩm phán trong xã hội Việt Nam còn khá thấp. Lương của các thẩm phán còn quá thấp, không bằng lương của

những công chức, viên chức làm việc trong ngân hàng nhà nước, không bằng lương của các sĩ quan quân đội... cho dù hoạt động xét xử là một hoạt động vô cùng nặng nhọc, phức tạp. Tại các phiên tòa, đã xảy ra trường hợp, các thẩm phán bị bị cáo, người nhà của bị cáo, các đương sự tấn công, xâm phạm thân thể và xúc phạm nhân phẩm. Sau phiên tòa, có trường hợp, người nhà của bị cáo, các đương sự kéo đến trụ sở toà án lăng nhục, xúc phạm thẩm phán và toà án. Trong xã hội ta, có nhiều chủ thể có thể can thiệp không đúng vào hoạt động xét xử của toà án.

Báo chí và dư luận xã hội chưa nhận thức rõ được vai trò của toà án, chưa thật sự tôn trọng quyền tư pháp, toà án và các thẩm phán. Có thể nói, báo chí và dư luận xã hội chưa đánh giá đúng, chưa có sự tôn vinh nghề thẩm phán một cách đúng mức. Chính vì vậy, theo tôi, trong bối cảnh xã hội hiện nay việc bắt tay vào việc thành lập Tòa án Hiến pháp thì chưa thuận lắm.

Để khắc phục tình trạng này có ba loại công việc cần thực hiện. *Thứ nhất*, Đảng Cộng sản Việt Nam phải thực sự coi trọng và đề cao vai trò của toà án, của các thẩm phán trong xã hội thông qua các chính sách đúng đắn về xây dựng một nền tư pháp trong sạch, phát triển, về xây dựng đội ngũ cán bộ toà án với chính sách đãi ngộ đúng đắn. *Thứ hai*, cần tạo ra trong nhận thức xã hội, dư luận xã hội quan niệm đúng về vai trò, vị trí của quyền tư pháp, của toà án và nghề thẩm phán. *Thứ ba*, toà án các cấp, các thẩm phán cần nâng cao năng lực và trau dồi phẩm chất, đạo đức để xứng đáng với sự tin cậy của nhân dân đối với cơ quan bảo vệ công lý.

3. Điều kiện về tâm lý xã hội, dư luận xã hội

Quan niệm phổ biến hiện nay trong cán bộ, nhân dân ta là: *Hiến pháp là văn bản pháp luật có hiệu lực pháp lý cao nhất trong hệ thống pháp luật nước ta*. Nếu chỉ quan niệm như vậy thì chúng ta chưa nhận thức đúng vai trò to lớn của Hiến pháp trong đời sống xã hội. Trong thực tế cuộc sống ở Việt Nam vai trò của Hiến pháp chưa thực sự

được đề cao. Các vị được bầu giữ các chức danh chủ chốt trong bộ máy nhà nước như Chủ tịch nước, Chủ tịch Quốc hội, Thủ tướng Chính phủ, Chánh án Tòa án nhân dân tối cao, Viện trưởng Viện Kiểm sát nhân dân tối cao ít khi tuyên thệ trung thành với Hiến pháp, bảo vệ Hiến pháp, bảo vệ các quyền của công dân đã được Hiến pháp ghi nhận khi nhậm chức. Trong cuộc sống hàng ngày khi các quyền cơ bản - quyền hiến định bị xâm phạm, các công dân của nước Việt Nam đã không biết viện dẫn các điều khoản của Hiến pháp để bảo vệ các quyền của mình. Các toà án cũng ít khi căn cứ vào tinh thần và lời văn của Hiến pháp để phán xét các hành vi vi phạm pháp luật của công dân, tổ chức.

Có thể nói, đối với đại bộ phận nhân dân nước ta, Hiến pháp vẫn còn là cái gì đó chưa thật gần gũi và ít có ý nghĩa thiết thân đối với họ trong cuộc mưu sinh hàng ngày, hàng giờ. Một trong những nguyên nhân của tình trạng này là người dân chưa nhận thức được Hiến pháp là của chính họ, là giá trị của dân chủ, văn minh, là cái mà họ có thể dựa vào đó để bảo vệ các quyền của mình.

Để khắc phục tình trạng trên cần tuyên truyền rộng rãi trong xã hội nhận thức mới về Hiến pháp và xây dựng được một bản Hiến pháp như là một văn bản của nhân dân, của xã hội, tạo ra được cơ chế giới hạn quyền lực, bảo vệ có hiệu quả quyền con người, quyền công dân. Một khi Hiến pháp chưa được đề cao thì khó có thể nói đến việc xây dựng cơ chế bảo hiến, cơ chế phán quyết những vi phạm Hiến pháp trong hoạt động lập pháp, hành pháp và tư pháp. Có một lẽ hiển nhiên, người ta sẽ ra sức bảo vệ cái đáng bảo vệ vì nó là cái gì đó thiêng liêng, cao cả nhưng cũng rất thiết thân với tất cả mọi người trong xã hội.

Có những việc rất nên làm để đề cao vai trò của Hiến pháp trong xã hội Việt Nam. Những việc này không hề khó và cũng không tốn kém lắm. Thí dụ, rất nên có Ngày Hiến pháp, rất nên có một bản Hiến pháp in trên chất liệu tốt để tại nơi trang trọng của

tòa nhà Quốc hội trong tương lai. Ở nước ta, hầu như ngành nào cũng có ngày truyền thống của mình. Chúng ta đã có Ngày chiến thắng 30/4, ngày Quốc khánh 02/9 thì cũng rất nên có ngày Hiến pháp - ngày hội của toàn dân, ngày hội của dân chủ, ngày ghi nhận sự ngự trị của pháp luật, ngày khẳng định mạnh mẽ quyền con người, quyền công dân, ngày lên án tệ chuyên quyền, lạm quyền, vi phạm dân chủ, quan liêu, tham nhũng.

4. Điều kiện pháp lý

- *Cần sửa đổi cơ bản Hiến pháp năm 1992*

Trên cơ sở nhận thức đúng đắn về Hiến pháp như chúng tôi đã phân tích ở mục 2 cần tiến hành sửa đổi Hiến pháp Việt Nam năm 1992. Việc sửa đổi Hiến pháp tới đây phải là sửa đổi cơ bản, toàn diện chứ không sửa đổi, bổ sung một số điều như lần sửa đổi, bổ sung năm 2001. Nhân dân ta cần một bản Hiến pháp thể hiện được chủ quyền nhân dân, quyền lực nhân dân. Một bản Hiến pháp thiết lập được cơ chế kiểm tra, giám sát được việc thực hiện quyền lực, khẳng định và bảo đảm các quyền con người, quyền công dân.

Những điều quy định cụ thể về chế độ kinh tế, văn hoá, xã hội trong Hiến pháp hiện hành nên được loại bỏ trong Hiến pháp mới. Nếu muốn giữ lại thì chỉ là những quy định chung về mục tiêu của chính sách kinh tế, văn hoá - xã hội và đưa vào Lời nói đầu của Hiến pháp, chứ không có những chương riêng về các nội dung này. Trong Hiến pháp mới cần có quy định về cơ quan tài phán hiến pháp để tạo cơ sở hiến định cho thiết chế này.

- *Xây dựng và ban hành Luật về Toà án Hiến pháp*

Một thiết chế phán quyết các hành vi vi hiến cần được tổ chức trên cơ sở Hiến pháp và một đạo luật quy định về tổ chức, chức năng, nhiệm vụ và thủ tục, trình tự tố tụng giải quyết khiếu nại hiến pháp.