

# TĂNG CƯỜNG HOẠT ĐỘNG LẬP PHÁP BẢO ĐẢM QUYỀN CON NGƯỜI ĐÁP ỨNG YÊU CẦU XÂY DỰNG NHÀ NƯỚC PHÁP QUYỀN VIỆT NAM

*Tường Dữ Kiên\**

Cương lĩnh xây dựng đất nước trong thời kỳ quá độ lên CNXH và trong các văn kiện Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ VI, VII, VIII và IX dù cách thể hiện có khác nhau, nhưng đều xác định: *Nhà nước định ra các đạo luật quy định quyền con người, quyền công dân trong đó, bên cạnh các luật về kinh tế, Nhà nước cần ưu tiên xây dựng các luật về các quyền công dân.*

Bước vào thời kỳ đẩy mạnh công nghiệp hoá (CNH), hiện đại hoá (HĐH) đất nước và nhằm đáp ứng yêu cầu xây dựng Nhà nước pháp quyền Việt Nam XHCN - mà một trong những đặc trưng cơ bản của Nhà nước pháp quyền là *quyền con người, quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân phải được tôn trọng và bảo đảm thực hiện.* Vì vậy, ở nước ta hiện nay tăng cường hoạt động lập pháp bảo đảm quyền con người có ý nghĩa lý luận và thực tiễn rất to lớn.

## 1. Quyền con người - nội dung ưu tiên trong hoạt động lập pháp

Hoạt động lập pháp có thể hiểu là hoạt động thực hiện chức năng cơ bản, quan trọng nhất của Quốc hội - chức năng lập hiến, lập pháp nhằm xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật của quốc gia đáp ứng yêu cầu quản lý nhà nước, quản lý xã hội bằng pháp luật trong từng giai đoạn lịch sử cụ thể. Trong hàng loạt các quan hệ xã hội cần điều chỉnh bằng luật, quyền con người được xác định là nội dung ưu tiên trong hoạt động lập pháp. *Vậy tại sao quyền con người lại được xác*

*định là nội dung ưu tiên trong hoạt động lập pháp?*

Quyền con người, xét về mặt lý luận, lịch sử và đương đại, trong bất kỳ xã hội nào cũng vậy, nó phản ánh, được biểu hiện ra và là thước đo cao nhất của dân chủ, văn minh và tiến bộ của một xã hội. Mặc dù, về nguồn gốc tự nhiên, con người sinh ra là đã tự do, nhưng quyền con người lại không tự động mang đến cho mỗi người, mỗi dân tộc. Vì thế để giành được quyền sống trong nhân phẩm, tự do và hạnh phúc, con người buộc phải đấu tranh, nhà nước mới ra đời với bản chất giai cấp - dân chủ, nhà nước thông qua pháp luật không thể không ghi nhận ở mức độ nhất định những giá trị xã hội, thành quả đấu tranh đó. Tuy vậy, không phải cứ có Nhà nước và có pháp luật là đã có quyền con người. Vì trong xã hội nô lệ, người nô lệ không được coi là con người mà chỉ là "công cụ biết nói" và đến xã hội phong kiến, người nông dân có khá hơn, nhưng "*trên thực tế địa vị của người nông dân chỉ khác rất ít địa vị của nô lệ trong xã hội chiếm hữu nô lệ*"<sup>1</sup>, bởi lẽ "*ở đâu người nông dân cũng đều bị đối xử như là một đồ vật, như là một súc vật thô hoặc còn tồi tệ hơn nữa*"<sup>2</sup>.

Cách mạng Tư sản giành thắng lợi vào thế kỷ XVII, XVIII lần đầu tiên khái niệm nhân quyền đã chuyển trạng thái từ "*quyền tự nhiên*" sang "*quyền pháp lý*" - quyền do pháp luật của Nhà nước quy định. Các quyền

<sup>1</sup> V.I Lê nin, Toàn tập, Tập 39, Nxb. Tiến bộ, M. 1979, tr.87

<sup>2</sup> Mác - Ăngghen, Toàn tập, Tập 7, Nxb. Chính trị quốc gia, H. 1993, tr 471

\* TS. Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh

tự do cơ bản của con người được ghi nhận trong Tuyên ngôn Độc lập của nước Mỹ 1776, Tuyên ngôn Nhân quyền và Dân quyền của cách mạng Pháp 1789. Tuy vậy, trong suốt gần 170 năm, kể từ khi quyền con người được ghi nhận trong hai bản tuyên ngôn trên, thì đến gần giữa thế kỷ 20, các quyền cơ bản của con người chẳng những không được đảm bảo, trái lại cả loài người đã phải hứng chịu hai cuộc đại chiến thế giới, như diễn đạt trong lời nói đầu của Hiến chương Liên hợp quốc *"thảm họa chiến tranh đã hai lần trong đời chúng ta gây cho nhân loại những đau thương không thể nào kể xiết"*. Và quả thực, những tiến bộ cơ bản về nhân quyền cùng với sự phát triển con người - như chúng ta đã chứng kiến, chỉ có được sau nỗi kinh hoàng của Chiến tranh Thế giới II, 1945.

Từ thảm họa của chiến tranh, cộng đồng quốc tế cùng nhau thiết lập bản Hiến chương Liên hợp quốc (LHQ) năm 1945 với mục đích nhằm: *duy hoà bình và an ninh thế giới; tin tưởng vào những quyền cơ bản, nhân phẩm và giá trị của con người, ở quyền bình đẳng giữa nam và nữ; và ở quyền bình đẳng giữa nước lớn và nhỏ*. Chính từ đây, quyền con người được đặt trên nền tảng Hiến chương LHQ và luật quốc tế hiện đại, trở thành mối quan tâm lớn của cộng đồng quốc tế. Chỉ ba năm sau khi LHQ được thành lập, Đại hội đồng LHQ đã thông qua bản Tuyên ngôn Thế giới về Nhân quyền năm 1948 thực sự mở ra một kỷ nguyên mới cho những cam kết và hành động quốc tế trong việc đảm bảo các quyền và tự do cơ bản của con người. Từ những chuẩn mực tối thiểu được thiết lập trong Hiến chương LHQ và Tuyên ngôn Thế giới về Nhân quyền năm 1948, LHQ có sự chuẩn bị tích cực công việc lập pháp về nhân quyền. Chỉ tính từ năm 1948, tức là khi Tuyên ngôn Thế giới về Nhân quyền được Đại hội đồng LHQ thông qua đến nay, đã có hơn 60 văn kiện quốc tế về nhân quyền,

trong đó gần 30 công ước quốc tế và nghị định thư bổ sung công ước đã được LHQ thông qua, chưa kể các văn kiện quốc tế khác về nhân quyền hoặc liên quan đến nhân quyền do các tổ chức chuyên môn thuộc hệ thống LHQ như Tổ chức Lao động thế giới (ILO), Tổ chức Y tế thế giới (WHO), Tổ chức Văn hoá, Khoa học và Giáo dục (UNESCO) và tổ chức quốc tế khác như Hội Chữ thập đỏ thế giới... thông qua.

Trong phạm vi quốc gia, các nước dù có chế độ chính trị, xã hội khác nhau, phát triển hay đang phát triển trong hiến pháp và pháp luật đều ít nhiều ghi nhận quyền con người, quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân và xác định trách nhiệm, nghĩa vụ của Nhà nước là bảo vệ quyền con người, quyền tự do của công dân. Nhiều nước còn có riêng cả đạo luật có giá trị xếp ngang hàng hiến pháp quy định quyền con người như Vương quốc Anh, một đạo luật nhân quyền được Nghị Viện Anh thông qua năm 1998 (the British Human Rights Act), Hiến chương của Canada về Quyền và các tự do cơ bản của con người. Một số nước ở Châu Á cũng đã có đạo luật riêng về quyền con người như: New Zealand (Đạo luật về Quyền con người 1993); Ấn Độ (Đạo luật về Bảo vệ nhân quyền 1993); Australia đã ban hành một số đạo luật có liên quan đến bảo vệ nhân quyền như Luật về Chống phân biệt chủng tộc 1975, Luật Chống phân biệt giới tính 1984, Luật Chống phân biệt người khuyết tật 1992...

Ở nước ta ngay sau khi cách mạng Tháng Tám (1945) thành công, với sự ra đời của Nhà nước Việt Nam kiểu mới, đã mang lại điều kiện cho nhân dân Việt Nam thoát khỏi địa vị nô lệ trở thành người chủ nhân của đất nước. Nhà nước sớm ban hành Hiến pháp năm 1946 - Hiến pháp đầu tiên của chế độ dân chủ đã tạo cơ sở pháp lý tuyên bố và thừa nhận các quyền của công dân trên lĩnh vực dân sự, chính trị, kinh tế, xã hội và văn

hoá. Tiếp đó, các Hiến pháp 1959, Hiến pháp 1980 và Hiến pháp 1992 đều quy định các quyền con người, quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân theo hướng ngày càng mở rộng và phát triển không những cả về nội dung, số lượng điều khoản mà cơ chế đảm bảo thực hiện các quyền cũng ngày càng hoàn thiện.

Có được sự ghi nhận đó, quyền con người từ chỗ thuộc đối tượng điều chỉnh của pháp luật quốc gia, trở thành đối tượng điều chỉnh của pháp luật quốc tế, và khởi đầu chỉ được ghi nhận, bảo vệ trong pháp luật của một số nước, trở thành phổ cập rộng rãi ở tất cả các nước trên thế giới cho dù cách thức thể hiện có đậm, nhạt khác nhau ở mỗi nước. Kết quả đó phản ánh hiện thực quá trình đấu tranh qua hàng ngàn năm lịch sử của nhân loại tiến bộ chống áp bức, bóc lột và bất công xã hội. Trong thế giới hiện đại ngày nay, quyền con người đã trở thành một trong những nội dung cấu thành Hiến pháp và pháp luật của quốc gia. Như thế, giữa pháp luật và quyền con người có cái gì quy định lẫn nhau, chi phối lẫn nhau. Pháp luật là tiền đề của quyền con người, là cơ sở pháp lý cho hoạt động bảo vệ của Nhà nước và của chính cá nhân, công dân và, ngược lại, chính quyền con người lại là thước đo, phản ánh nội dung và bản chất tiến bộ của pháp luật, và đó cũng là tiêu chí đánh giá một xã hội dân chủ, văn minh và mức độ hưởng thụ tự do, dân chủ của công dân. Do đó, trong hoạt động xây dựng pháp luật hiện nay, quyền con người phải được xác định là hướng ưu tiên. Và đó là trách nhiệm của Nhà nước mà trước hết là Quốc hội với tư cách là cơ quan lập pháp tối cao của quốc gia, cơ quan đại biểu cao nhất của nhân dân.

## 2. Mối quan hệ giữa pháp luật và quyền con người

Hoạt động lập pháp đảm bảo quyền con người hay xác định quyền con người là nội dung ưu tiên trong hoạt động lập pháp, phải thấy hết giữa chúng, quyền con người và

pháp luật, có mối quan hệ khó có thể tách rời:

*- Pháp luật chính là phương tiện ghi nhận hay pháp lý hoá giá trị xã hội, quyền tự nhiên của con người.* Nếu coi quyền con người là cơ sở tự nhiên, mỗi người sinh ra đã được thụ hưởng, nắm giữ và sử dụng, vì đơn giản họ là con người, thì trên thực tế, như đã phân tích, quyền tự nhiên đó, không tự động đến với mỗi con người và mỗi dân tộc. Và chuyển trạng thái từ quyền tự nhiên sang quyền pháp lý, nghĩa là phải được ghi nhận dưới một hình thức pháp luật thực định của Nhà nước thì quyền tự nhiên đó mới là quyền. Chính Jean Jacques Rousseau cũng thừa nhận "*trong trạng thái dân sự thì không thể, ở đây mọi quyền đều do luật định*"<sup>3</sup>. Khi trở thành quyền pháp định, quyền được hiểu đó là sự thừa nhận nhu cầu, lợi ích và giá trị xã hội, thông qua hình thức biểu hiện bằng pháp luật, nhà nước cho phép cá nhân con người được làm, được đòi hỏi, sử dụng quyền và ngược lại, chính nhà nước có nghĩa vụ thực hiện các yêu cầu, đòi hỏi phát sinh từ quyền của dân chúng. Trong mối quan hệ này, nổi lên vai trò của nhà nước, ở đây pháp luật chỉ là phương tiện, công cụ, nhà nước là tổ chức công quyền do nhân dân thiết lập và uỷ quyền cho. Do vậy theo C. Mác: *nhà nước chỉ tuyên bố nhân quyền để thừa nhận, chứ không sáng tạo ra nó*<sup>4</sup>.

Thấy được vai trò quan trọng của pháp luật trong việc đảm bảo quyền con người, ngay từ thế kỷ VI trước công nguyên, CN, Arokhont Salon, nhà thông thái Hy Lạp quan niệm: *ta giải phóng tất cả mọi người bằng pháp luật.* Cũng thời cổ đại, Heraclit đã có tư tưởng: *nhân dân phải đấu tranh bảo vệ pháp luật như bảo vệ chốn nương thân của mình*<sup>5</sup>.

<sup>3</sup> Jean Jacques Rousseau, Bàn về khế ước xã hội, Nhà xuất bản Thành phố Hồ Chí Minh 1992, tr 67

<sup>4</sup> C. Mác - Ph. Ăng ghen, Về quyền con người. Nhà xuất bản Chính trị quốc gia, Hà Nội -1998, tr 43

<sup>5</sup> Phạm Khiêm Ích - Hoàng Văn Hào, Quyền con người trong thế giới hiện đại, Viện Thông tin khoa

Những tư tưởng này được bổ sung và phát triển rực rỡ sau này trong nhiều tác phẩm của các nhà tư tưởng thời kỳ khai sáng thế kỷ XVII - XVIII như J. Locke, S.L Montesquieu J. Rousseau... Theo Montesquieu thì "trong trạng thái tự nhiên, mọi người sinh ra bình đẳng. Nhưng khi họ hợp thành xã hội thì họ mất bình đẳng, và họ chỉ trở lại bình đẳng nhờ có luật pháp"<sup>6</sup>. Tư tưởng về quyền con người phải được bảo vệ bằng pháp luật, trong thời kỳ cách mạng tư sản, như đã thấy nhiều quy định về quyền con người đã xuất hiện trong nhiều bộ luật nổi tiếng như: bản Đại Hiến chương Tự do 1215 của nước Anh, tiếp đó, là Kiến nghị về các quyền (1628); Luật về các quyền (1689), rồi Tuyên ngôn độc lập của Hoa kỳ (1776), Hiến pháp Mỹ (1791); Tuyên ngôn Nhân quyền và Dân quyền của cách mạng Pháp 1789, Hiến pháp của cộng hoà Pháp... đều ghi nhận ở mức độ nhất định các quyền và tự do cơ bản của con người.

- Bên cạnh việc ghi nhận, hay pháp lý hoá quyền tự nhiên của con người, pháp luật còn là công cụ của Nhà nước và đặc biệt là công cụ của nhân dân trong việc thực hiện, bảo vệ quyền con người. Trong mối quan hệ này, dường như pháp luật là sợi keo dính, hay một khế ước giữa nhà nước và cá nhân. Quyền của người này bao giờ cũng kéo theo nghĩa vụ của người kia và ngược lại. Và như vậy, quyền của công dân hay nói rộng hơn là quyền của mỗi cá nhân công dân, kéo theo trách nhiệm, nghĩa vụ của Nhà nước trong việc tôn trọng, bảo vệ, trợ giúp và thực hiện quyền con người. Theo Locke: "nhà nước được thành lập để bảo vệ các quyền tự nhiên của con người, thiết lập luật pháp để tạo lập và bảo vệ sở hữu, cũng như sử dụng các lực lượng xã hội để thực hiện các đạo luật này và bảo vệ sự tấn công từ bên ngoài"<sup>7</sup>. Tuy

nhiên, việc ghi nhận các quyền con người trong pháp luật mới chỉ là bước đầu tiên. Điều quan trọng là biến các quy phạm quyền con người thành hiện thực.

Pháp luật, xét về bản chất, là công cụ của nhà nước và không có gì khác hơn là thể hiện ý chí giai cấp của nhà nước. Quyền con người được pháp luật quy định trở thành quy phạm mang tính phổ biến, có tính bắt buộc chung đối với toàn xã hội. Và khi trở thành quyền pháp định, các quy phạm pháp luật về quyền con người sẽ trở thành quy phạm phổ biến, thể hiện ý chí chung của toàn xã hội, được xã hội phục tùng, được đảm bảo thực hiện bằng bộ máy cưỡng chế mang quyền lực nhà nước. Như vậy: "Quyền con người, quyền công dân khi được hiến pháp, luật ghi nhận trở thành độc lập đối với bất kỳ quyền uy nào, kể cả các cơ quan, viên chức nhà nước cao nhất"<sup>8</sup>. Tính sắc bén của pháp luật trong việc thực hiện, bảo vệ quyền con người thể hiện rõ khi quy định trách nhiệm của các cơ quan Nhà nước, tổ chức xã hội và mọi người phải tuân thủ pháp luật, đặc biệt cán bộ, công chức Nhà nước phải nâng cao ý thức trách nhiệm trước nhân dân, tôn trọng và lắng nghe ý kiến của nhân dân, gương mẫu trong việc chấp hành Hiến pháp và luật trở thành mệnh lệnh của cuộc sống. Mọi hành vi vi phạm pháp luật, xâm phạm quyền và lợi ích của nhân dân phải được phát hiện kịp thời và xử lý nghiêm minh. Thông qua các quy phạm pháp luật về quyền con người, cách thức tác động của Nhà nước, khi cần thiết Nhà nước có thể sử dụng những biện pháp cưỡng chế trên cơ sở tiến hành các biện pháp giáo dục, thuyết phục đi trước bảo đảm cho nội dung quyền con người được tôn trọng. Và như vậy theo TS. Luật học Nguyễn Văn Mạnh: "pháp luật với tư cách là công cụ

học xã hội, Hà Nội 1995, tr 50

<sup>6</sup> Montesquieu, Tinh thần pháp luật, Nhà xuất bản Giáo dục, Trường Đại học Khoa học xã hội và Nhân văn - Khoa Luật, Hà Nội 1996. Trang 87

<sup>7</sup> PTS. Đinh Văn Mậu - PTS. Phạm Hồng Thái, Lịch

sử các học thuyết chính trị - Pháp lý, Nhà xuất bản thành phố Hồ Chí Minh, 1996, tr 80

<sup>8</sup> Phạm Khiêm Ích - Hoàng Văn Hào, Quyền con người trong thế giới hiện đại, Viện Thông tin khoa học xã hội, Hà Nội 1995, tr 50

quản lý cơ bản, riêng có của Nhà nước sẽ tác động, tổ chức, điều chỉnh hành vi của mọi thành viên trong xã hội hướng đến mục tiêu chung là thực hiện, bảo vệ quyền con người" và "không có công cụ phương tiện nào có được các lợi thế như pháp luật trong việc tổ chức, quản lý xã hội cũng như trong vấn đề thực hiện, bảo vệ quyền con người, quyền công dân"<sup>9</sup>.

Pháp luật không chỉ là công cụ của Nhà nước, theo PGS, TS. Luật học Nguyễn Đăng Dung: "nếu chỉ có vai trò là công cụ của nhà nước, hoặc chỉ ít là vai trò thứ nhất của nhà nước... thì... pháp luật không cần thiết đối với nhà nước. Nhà nước rất có thể quản lý xã hội không cần đến pháp luật", vì vậy "pháp luật trước hết phải là công cụ của nhân dân. Nhân dân sử dụng pháp luật như là một thứ công cụ hữu hiệu nhất để bảo vệ mình"<sup>10</sup>.

Là công cụ của nhân dân, pháp luật là đại lượng mang giá trị phổ biến, là chuẩn mực của sự công bằng, do đó có thể đo được hành vi của mọi người, kể cả cơ quan, tổ chức, công chức nhà nước; đặc biệt hơn, pháp luật tạo cơ sở pháp lý vững chắc để công dân kiểm tra, đánh giá hành vi, trách nhiệm và mức độ hoàn thành nghĩa vụ của cán bộ, công chức nhà nước, dựa vào đó đấu tranh chống biểu hiện sai trái, xâm hại quyền lợi của công dân từ phía cơ quan công quyền. Với nghĩa đó, theo C. Mác, "đạo luật trở thành kinh thánh tự do của nhân dân".

Trong mối quan hệ giữa cá nhân và nhà nước, nhà nước là tổ chức công quyền, nghĩa là người làm công, mang quyền lực được uỷ quyền từ nhân dân. Nhưng có một nghịch lý là nhà nước, mà cụ thể là cán bộ, công chức trong khi thực thi nhiệm vụ lại rất dễ và hoàn

toàn có khả năng xâm phạm quyền của công dân do nhiều nguyên nhân khác nhau. Và như thế, trong từng mối quan hệ cụ thể, cá nhân, công dân lại ở tình thế bất lợi hơn so với cán bộ, công chức - người đang làm nhiệm vụ thay mặt cho nhà nước, mang quyền lực nhà nước. Tính chất hai mặt trong mối quan hệ này, được câu chuyện ngụ ngôn của Edop thể hiện: "loài nhái cần một ông vua để tổ chức cuộc sống cộng đồng của chúng, nhưng khi Thượng đế phái ông vua rắn đến thì tự do và cuộc sống của chúng lại bị đe dọa bởi ông vua đó"<sup>11</sup>. Do đó, bảo vệ quyền, tránh nguy cơ xâm phạm từ phía cơ quan công quyền, không còn cách nào khác, thông qua pháp luật, công dân sử dụng pháp luật như một phương tiện hữu hiệu vì quyền và lợi ích hợp pháp của mình để có thể khiếu nại về các quyết định sai trái và tố cáo hành vi xâm hại quyền và lợi ích của nhà nước và của công dân. Hoạt động lập pháp đảm bảo quyền con người phải tính đến yếu tố này, đặc biệt hệ thống pháp luật tạo cơ sở pháp lý cho công dân thực hiện quyền khiếu nại, tố cáo phải đảm bảo tính nhanh, nhạy, có hiệu lực và hiệu quả cao.

- Pháp luật quốc gia còn là phương tiện chứa đựng các điều kiện đảm bảo khác về chính trị - tư tưởng, văn hoá, kinh tế, xã hội và thực hiện các cam kết quốc tế về quyền con người. Cùng với pháp luật, các điều kiện về chính trị - tư tưởng, kinh tế, văn hoá, xã hội đóng vai trò quan trọng trong việc đảm bảo quyền con người. Tuy nhiên, so với các điều kiện đó, pháp luật có ưu thế hơn hẳn, bởi lẽ, trong bản thân các quy định của pháp luật đã chứa đựng các yếu tố đảm bảo về kinh tế, văn hoá, chính trị - tư tưởng. Theo C. Mác, "quyền không bao giờ có thể ở mức cao hơn chế độ kinh tế và sự phát triển văn hoá

<sup>9</sup> Nguyễn Văn Mạnh, Xây dựng và hoàn thiện đảm bảo pháp lý thực hiện quyền con người trong điều kiện đổi mới ở nước ta hiện nay. Luận án Phó tiến sĩ khoa học luật, Hà Nội 1995, tr 48

<sup>10</sup> Nguyễn Đăng Dung, Pháp luật không chỉ là công cụ của Nhà nước, Nghiên cứu Lập pháp, số 11. Tr 54, 55

<sup>11</sup> Phạm Khiêm Ích - Hoàng Văn Hào, Quyền con người trong thế giới hiện đại, Viện Thông tin khoa học xã hội, Hà Nội 1995, tr 50

của xã hội do chế độ kinh tế quyết định"<sup>12</sup>.. Và như vậy, hệ thống pháp luật của quốc gia đảm bảo quyền con người phải được xây dựng dựa trên nền tảng kinh tế - xã hội nhất định và phản ánh bản sắc văn hoá của dân tộc, thể hiện quan điểm, đường lối chính trị chính thống của giai cấp cầm quyền và nhà nước đại diện cho mọi thành phần xã hội. Trên ý nghĩa đó, xây dựng nền kinh tế phát triển, dân chủ hoá mọi mặt của đời sống xã hội, đảm bảo ổn định về chính trị, phát huy yếu tố truyền thống, chất lượng tinh hoa của nhân loại, khơi dậy năng lực nội sinh của đất nước và con người nhằm nâng cao dân trí, vì sự phồn thịnh và phát triển chung là những điều kiện không thể thiếu được để quyền con người của mỗi cá nhân và của cộng đồng, dân tộc được thúc đẩy và đảm bảo. Lẽ dĩ nhiên, tất cả các yếu tố đó phải được thể hiện và chứa đựng trong nội dung của pháp luật và trở thành các quy phạm pháp luật. Ngược lại, chính các quy định của pháp luật lại tạo điều kiện để các yếu tố, các điều kiện đó phát triển và tác động mạnh mẽ đến việc thực hiện, đảm bảo quyền con người.

Trong quan hệ quốc tế, pháp luật quốc gia còn thể hiện cam kết pháp lý của quốc gia với quốc gia, quốc gia với cộng đồng quốc tế về sự tôn trọng các chuẩn mực quốc tế về quyền con người. Điều này đòi hỏi quốc gia phải nỗ lực tham gia cùng với cộng đồng quốc tế để thiết lập cơ chế, chuẩn mực nhân quyền chung, và tự mình cam kết, nỗ lực thực hiện thông qua hành vi ký kết hay gia nhập các điều ước quốc tế về quyền con người. Và, trong hoạt động lập pháp của quốc gia không thể không tính đến việc chuyển hoá nội dung, các quy phạm pháp lý quốc tế về quyền con người vào hệ thống pháp luật của quốc gia, đảm bảo cho pháp luật quốc gia phù hợp với chuẩn mực quốc tế về quyền con người.

Hoạt động lập pháp đảm bảo quyền con người hay quyền con người phải được thể hiện dưới hình thức pháp luật thực định của Nhà nước, được bảo vệ bởi chế độ pháp luật, bởi nhà nước pháp quyền như lời mở đầu của Tuyên ngôn Thế giới về Nhân quyền 1948 đã thể hiện rằng: "*quyền con người phải được bảo vệ bằng nhà nước pháp quyền, nếu con người không bị bắt buộc nổi dậy chống lại sự độc tài và áp bức, như là phương sách cuối cùng*"<sup>13</sup>.

### 3. Phương hướng tăng cường hoạt động lập pháp bảo đảm quyền con người ở nước ta hiện nay

Những năm qua, ở nước ta thực hiện đường lối đổi mới do Đảng cộng sản Việt nam khởi xướng và lãnh đạo được vạch ra từ Đại hội VI (tháng 12/1986), nhất là sau khi Quốc hội ban hành Hiến pháp 1992, công tác lập pháp nói chung và pháp luật về quyền con người nói riêng đã có bước phát triển vượt bậc nếu tính cả về số lượng, nội dung cũng như cơ chế bảo đảm tính hiện thực của các quyền. Hoạt động lập pháp đảm bảo và phát triển quyền con người từ năm 1987 đến nay là sự tiếp tục thực hiện chủ trương, đường lối của Đảng, Nhà nước Việt Nam là vì con người, lấy con người làm trung tâm, con người vừa là mục tiêu, vừa là động lực thúc đẩy xã hội phát triển; việc đề cao các giá trị của quyền con người được coi là nhân tố tạo dựng xã hội dân chủ và tiến bộ; đồng thời Nhà nước thực hiện pháp luật cũng như công dân thực hiện có hiệu quả các quyền của mình theo Hiến pháp và pháp luật sẽ đảm bảo tốt cho việc hưởng thụ nhân quyền của tất cả mọi người. Chính vì vậy, có thể nói trên cơ sở các quyền cơ bản của công dân được quy định trong Hiến pháp, thực hiện Nghị quyết Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VI, VII, VIII và IX của Đảng,

<sup>12</sup> C. Mác - Ph. Ăngghen về quyền con người, Nhà xuất bản Chính trị quốc gia, Hà Nội - 1998, tr 286

<sup>13</sup> Các văn kiện quốc tế về quyền con người, Trung tâm nghiên cứu quyền con người và Viện Thông tin khoa học thuộc Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh, Hà Nội 2000, tr 61

công tác hệ thống hoá, rà soát để kịp thời bổ sung và sửa đổi luật pháp hiện hành đã thực hiện rất tích cực. Khoảng 13.000 văn bản quy phạm pháp luật, trong đó có hơn 100 văn bản luật (Bộ luật, luật), trên 120 pháp lệnh, gần 850 văn bản của Chính phủ và các cơ quan của Chính phủ đã được ban hành mới hoặc được sửa đổi, bổ sung nhằm đáp ứng yêu cầu quản lý xã hội bằng pháp luật và đảm bảo pháp lý cho việc thực hiện quyền con người, quyền công dân. Thành tựu nổi bật nhất trong hoạt động lập pháp đảm bảo quyền con người trong thời kỳ đổi mới, đó là Nhà nước ta đã ban hành Hiến pháp 1992, lần đầu tiên khái niệm quyền con người đã chính thức được khẳng định tại Điều 50 rằng: "*Ở nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam, các quyền con người về chính trị, dân sự, kinh tế, văn hoá và xã hội được tôn trọng, thể hiện ở các quyền công dân và được quy định trong Hiến pháp và luật*" và Điều 51 quy định: "*...Quyền và nghĩa vụ của công dân do Hiến pháp và luật quy định*"<sup>14</sup>.

Quyền con người, quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân được quy định trong Hiến pháp tạo thành hệ thống các quyền và nghĩa vụ cơ bản, có tính hiến định. Các quyền được quy định trong luật *một mặt*, là cụ thể hoá các quyền trong Hiến pháp, *mặt khác* phát triển và bổ sung thêm những quyền mới. Tuy vậy, quyền và nghĩa vụ của công dân không chỉ được quy định trong Hiến pháp và luật mà còn được chứa đựng trong các văn bản dưới luật như pháp lệnh, các nghị định của Chính phủ. Nhưng từ *nguyên tắc hiến định*, các văn bản dưới luật, không được quy định quyền con người, quyền và nghĩa vụ cơ bản mà chỉ là cụ thể hoá, chi tiết hoá các quy định về quyền con người, quyền và nghĩa vụ của công dân trong Hiến pháp và luật. Do đó, đòi hỏi đặt ra đối với các văn bản dưới luật *không được ràng buộc và hạn chế việc*

*thực hiện các quyền hiến định và luật định, mà phải tạo cơ sở thuận lợi, quy định cách thức, biện pháp cụ thể để công dân dễ dàng thực hiện được các quyền hiến định và luật định.*

Bước vào thời kỳ mới, đẩy mạnh CNH, HĐH đất nước đang đòi hỏi phải đẩy mạnh hơn nữa hoạt động lập pháp của Quốc hội trong việc đảm bảo quyền con người, không chỉ đáp ứng yêu cầu đặt ra của việc xây dựng Nhà nước pháp quyền Việt Nam XHCN như đã được xác định tại Điều 2 Hiến pháp 1992 (Hiến pháp sửa đổi) mà còn đáp ứng nhu cầu thực tế đời sống ngày càng nâng cao của nhân dân và xu thế hội nhập quốc tế. Nhà nước pháp quyền mà nhân dân ta lựa chọn xây dựng là Nhà nước mà một trong những đặc trưng cơ bản là *quyền con người, quyền công dân phải trở thành một nội dung ưu tiên trong các hoạt động thực hiện chức năng đối nội* của Nhà nước. Đó là chức năng bảo vệ quyền và các tự do cơ bản của con người.

Tăng cường hoạt động lập pháp đảm bảo quyền con người đang đặt ra cần có sự nghiên cứu và tổng kết toàn diện hơn, sâu sắc hơn về hệ thống pháp luật hiện hành, có *sự phân tích, so sánh đối chiếu với các quy định quốc tế quyền con người* mà Việt Nam đã tham gia. Trên cơ sở đó, chiến lược lập pháp trước mắt và dự kiến kế hoạch lập pháp dài hạn để hoàn thiện từng bước các quy phạm pháp luật về quyền con người, quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân là yêu cầu cấp bách, nhưng cũng cần có bước đi thích hợp, thận trọng và đảm bảo rằng:

- Pháp luật quốc gia đảm bảo quyền con người phải cụ thể hoá được quan điểm của Đảng, Nhà nước ta về quyền con người; phải được xây dựng dựa trên các điều kiện cụ thể, phù hợp với trình độ phát triển kinh tế, xã hội, văn hoá và truyền thống lịch sử của dân tộc;

- Các quy phạm pháp luật quốc gia về quyền con người phải phù hợp với tiêu chuẩn chung của quốc tế, nhất là các quy định quốc

<sup>14</sup> Hiến pháp Việt Nam (năm 1946, 1959, 1980 và 1992). Nhà xuất bản Chính trị quốc gia, Hà Nội - 1995, tr153, 154

tế mang tính nhân văn và tiến bộ mà Việt Nam đã tham gia;

- Xây dựng và hoàn thiện pháp luật về quyền con người phải dựa trên những đặc tính của quyền con người và xuất phát từ bản chất của mỗi loại quyền; theo đó các quyền con người về dân sự, chính trị - thể hiện mức độ của tự do, dân chủ của cá nhân, công dân trong một nhà nước *cần phải ưu tiên* vì đó là các quyền có thể *thực hiện được ngay*, và *ít phụ thuộc vào điều kiện phát triển kinh tế, xã hội* như các quy định đảm bảo thực hiện quyền bầu cử, ứng cử; tự do ngôn luận, tự do báo chí, tự do tôn giáo và tín ngưỡng, tự do hội họp, lập hội, biểu tình; quyền không bị tra tấn, bắt, giữ, xét xử oan sai; quyền tôn trọng danh dự, nhân phẩm; quyền bí mật đời tư... Trong khi đó, các quyền về kinh tế, xã hội và văn hoá như quyền có việc làm, nhà ở, chăm sóc sức khoẻ; bảo hiểm xã hội; quyền được vui chơi, giải trí... thì lại đòi hỏi *thực hiện dần dần* vì mức độ thực hiện nó phụ thuộc hoàn toàn vào điều kiện phát triển kinh tế, xã hội cụ thể của quốc gia ở mỗi giai đoạn;

- Xây dựng và hoàn thiện pháp luật về quyền con người phải làm rõ mối quan hệ giữa cá nhân, công dân và Nhà nước. Nhà nước là tổ chức công quyền, nghĩa là người làm công, mang quyền lực được uỷ quyền từ nhân dân, do đó xác định cụ thể các quyền của công dân và nghĩa vụ của Nhà nước là *tôn trọng, đảm bảo thực hiện*; đồng thời xác định rõ nghĩa vụ của công dân và quyền của Nhà nước theo hướng *công dân có quyền được làm tất cả những gì luật pháp không cấm, còn Nhà nước, cán bộ, công chức Nhà nước chỉ được phép làm những gì mà luật pháp quy định*.

Trên cơ sở các quan điểm về xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật đảm bảo quyền con người, quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân đặt ra trong thời gian tới các quy phạm pháp luật về các quyền dân sự, chính trị cần được chế định thêm, cụ thể và

rõ ràng hơn trong Hiến pháp; tiến tới mỗi quyền trong Hiến pháp cần được quy định trong một đạo luật cụ thể, chẳng hạn như quyền được thông tin (cần có Luật về thông tin); quyền tự do lập hội, hội họp (cần phải sửa đổi luật hiện hành<sup>15</sup>); quyền tự do biểu tình; quyền đình công (cần có Luật về biểu tình, về đình công); các quyền tham gia công việc nhà nước như quy định về trưng cầu dân ý (cần có Luật trưng cầu dân ý); các quy định về dân chủ cơ sở (cần có luật về dân chủ cơ sở)...

Các quyền kinh tế, xã hội và văn hoá cũng cần gấp rút được nghiên cứu và tổng kết thực tiễn; trên cơ sở đó chế định quyền sở hữu cá nhân cần phải được quy định cụ thể hơn. Vì đây là quyền giữ vị trí chi phối các quyền khác. Theo đó, cần hoàn thiện pháp luật cụ thể hoá Điều 58 Hiến pháp 1992, tạo cơ sở pháp lý vững chắc để cá nhân, công dân tự kiểm soát, bảo vệ tài sản của mình và Nhà nước thông qua công cụ pháp lý và bộ máy chuyên chính có trách nhiệm bảo vệ tài sản của cá nhân, công dân. Chỉ khi quyền sở hữu cá nhân được đảm bảo, đó lại là điều kiện để công dân, an tâm đưa vốn vào sản xuất kinh doanh tạo ra của cải làm giàu cho bản thân và cho xã hội.

Đảm bảo quyền tự do kinh doanh trong nền kinh tế thị trường, Nhà nước phải tạo lập môi trường cạnh tranh lành mạnh và bình đẳng giữa các loại hình doanh nghiệp thuộc mọi loại hình kinh tế nhằm giải phóng sức lao động và huy động được mọi tiềm năng sẵn có của mỗi cá nhân, công dân và của đất nước nói chung, cũng như thu hút vốn, công nghệ nước ngoài cho đầu tư, phát triển, thực hiện cho được Điều 57 Hiến pháp 1992: "Công dân có quyền tự do kinh doanh theo quy định của pháp luật".

<sup>15</sup> Hiện nay có Luật về Quyền tự do hội họp và Luật về Quyền lập hội, nhưng hai văn bản Luật này được ban hành từ năm 1957, các quy định trong Luật đến nay đều không phù hợp với tình hình mới của đất nước.