

# PHÁT HUY VAI TRÒ CỦA HIẾN PHÁP, TIẾP TỤC HOÀN THIỆN CƠ CHẾ BẢO VỆ HIẾN PHÁP

TRẦN NGỌC ĐƯỜNG\*

*Hiến pháp năm 1992 ra đời và có hiệu lực thi hành đến nay vừa tròn 15 năm. Nhân dịp này, nhìn lại vai trò của nó và bàn về cơ chế bảo vệ Hiến pháp có ý nghĩa lý luận và thực tiễn thiết thực trong công cuộc xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của nhân dân, do nhân dân và vì nhân dân ở nước ta.*

1 - Hiến pháp năm 1992 là nền tảng chính trị - pháp lý vững chắc của công cuộc đổi mới toàn diện và sâu sắc đất nước. Vai trò đó thể hiện ở các điểm cơ bản sau đây:

Một là, Hiến pháp năm 1992 là cơ sở pháp lý cao nhất cho sự ra đời và hoàn thiện pháp luật về kinh tế - phương tiện đặc biệt quan trọng trong việc xóa bỏ các quan hệ kinh tế kế hoạch hóa tập trung, quan liêu, bao cấp, xây dựng quan hệ kinh tế hàng hóa nhiều thành phần theo cơ chế thị trường, định hướng xã hội chủ nghĩa, mở cửa, hội nhập, có sự quản lý của Nhà nước.

Lần đầu tiên trong lịch sử lập hiến nước ta, Hiến pháp tuyên bố: "Nhà nước phát triển nền kinh tế hàng hóa nhiều thành phần theo cơ chế thị trường có sự quản lý của Nhà nước theo định hướng xã hội chủ nghĩa" (Điều 15); "Kinh tế cá thể, kinh tế tư bản tư nhân được chọn hình thức tổ chức sản xuất, kinh doanh, được thành lập doanh nghiệp không bị hạn chế

về quy mô hoạt động trong những ngành nghề có lợi cho quốc kế dân sinh" (Điều 21); "Doanh nghiệp thuộc mọi thành phần kinh tế được liên doanh, liên kết với cá nhân, tổ chức kinh tế trong và ngoài nước theo quy định của pháp luật" (Điều 22); "Tài sản hợp pháp của cá nhân, tổ chức không bị quốc hữu hóa" (Điều 23); "Nhà nước khuyến khích các tổ chức cá nhân nước ngoài đầu tư vốn, công nghệ vào Việt Nam phù hợp với pháp luật Việt Nam, pháp luật và thông lệ quốc tế; bảo đảm quyền sở hữu hợp pháp đối với vốn, tài sản và các quyền lợi khác của các tổ chức, cá nhân nước ngoài. Doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài không bị quốc hữu hóa" (Điều 25); "Nhà nước giao đất cho các tổ chức và cá nhân sử dụng ổn định, lâu dài" (Điều 18). Dựa vào các quy định nền tảng đó, hàng loạt các đạo luật, bộ luật mới về kinh tế - dân sự - lao động lần lượt ra

\* GS, TS

đòi như Bộ luật Dân sự (năm 1995 và 2005); Bộ luật Lao động (năm 1995, 2003, 2006), Luật Doanh nghiệp (năm 1999, 2003, 2006), Luật Đầu tư (2005), Luật Thương mại (năm 1997, 2005) và hàng chục đạo luật, bộ luật khác. Cần phải khẳng định rằng, không có những tư duy pháp lý mới về kinh tế của Hiến pháp năm 1992 làm nền tảng, không thể có sự đổi mới và hoàn thiện pháp luật về kinh tế, không thể tạo lập được một trật tự các quan hệ kinh tế mới làm chỗ dựa vững chắc cho đổi mới các yếu tố của thượng tầng kiến trúc, giữ vững sự ổn định và phát triển xã hội. Không dựa trên những quy định gốc về chế độ kinh tế của Hiến pháp năm 1992 không thể xây dựng và hoàn thiện được một hệ thống các văn bản quy phạm pháp luật về kinh tế - dân sự - lao động đồng bộ và thống nhất như hiện nay. Và, do đó không thể có vốn để đầu tư, không thể có công nghệ tiên tiến để đẩy nhanh sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước. Nhờ có các quy định nền tảng về kinh tế của Hiến pháp năm 1992, pháp luật nói chung, đặc biệt là pháp luật về kinh tế nói riêng thực sự trở thành một lực lượng vật chất góp phần xây dựng và phát triển kinh tế nước nhà trong hơn 20 năm đổi mới vừa qua.

*Hai là, Hiến pháp năm 1992 - nền tảng chính trị - pháp lý cho việc đề cao và phát huy nhân tố con người trong đời sống nhà nước và xã hội.*

Lần đầu tiên trong lịch sử lập hiến nước ta, Hiến pháp năm 1992 đã dành một điều nói về quyền con người với nội dung khẳng định: "Ở nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, các quyền con người về chính trị, dân sự, kinh tế, văn hóa và xã hội được tôn trọng thể hiện ở các quyền công dân và được quy định trong Hiến pháp và luật" (Điều 50). Việc ghi nhận một điều nói về quyền con người với tư cách là một quy định chung trước khi ghi nhận các quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân, Hiến pháp năm 1992 thể hiện một bước tiến mới về

***Nhờ có các quy định nền tảng về kinh tế của Hiến pháp năm 1992, pháp luật nói chung, đặc biệt là pháp luật về kinh tế nói riêng thực sự trở thành một lực lượng vật chất góp phần xây dựng và phát triển kinh tế nước nhà trong hơn 20 năm đổi mới vừa qua.***

tư duy lý luận và sự kế thừa một cách sâu sắc giá trị tiên bộ của tư duy chính trị - pháp lý của nhân loại. Phải thừa nhận rằng cá nhân con người với tư cách là một thực thể tự nhiên - xã hội, có những quyền cơ bản xác định. Việc thừa nhận các quyền này đã được cộng đồng loài người ghi nhận trong nhiều công ước quốc tế. Cá nhân con người chính là giá trị, giá trị con người không tách rời với giá trị của loài người, tạo thành một thể thống nhất, hoàn chỉnh. Chính vì thế mà cộng đồng quốc tế (trong pháp luật quốc tế) và các quốc gia riêng biệt (trong pháp luật của một nước) đều ghi nhận và bảo vệ các giá trị con người. Hiến pháp năm 1992 đã ghi nhận khái niệm "quyền con người" với nội dung chính trị pháp lý rộng hơn để phản ánh giá trị của cá nhân con người trong mối quan hệ với một nhà nước nhất định, đồng thời là giá trị tổng hợp được cộng đồng quốc tế thừa nhận. Khái niệm quyền con người với quan niệm như vậy được thể hiện trong Hiến pháp năm 1992 là chiếc cầu nối tăng cường mối quan hệ mật thiết giữa pháp luật quốc gia và pháp luật quốc tế, bảo đảm và tăng cường hiệu lực thực hiện các quyền con người một cách mạnh mẽ hơn. Như vậy khái niệm "quyền con người" không loại trừ khái niệm "quyền công dân" và cũng không thay thế nó được. Hiến pháp năm 1992 vừa ghi nhận quyền con người, vừa ghi nhận quyền công dân để vừa nhấn mạnh mối quan hệ mật thiết giữa Nhà nước và cá nhân con người, lại vừa

tạo nên sự thống nhất giữa luật quốc gia và luật quốc tế về giá trị của con người, từng bước xóa bỏ quan niệm "khép kín" của pháp luật quốc gia trên lĩnh vực này. Việc ghi nhận "quyền con người" không tách rời "quyền công dân" chỉ ra rằng, nội dung cơ bản của quyền con người ở mỗi quốc gia chính là quyền công dân. Vì thế, Hiến pháp năm 1992 khẳng định: "Các quyền con người... thể hiện ở các quyền công dân và được quy định trong Hiến pháp và luật" (Điều 50).

Hiến pháp năm 1992 còn có một quy định pháp lý mới có tính nền tảng chỉ đạo hoạt động lập pháp của Nhà nước là: "Quyền và nghĩa vụ của công dân do Hiến pháp và luật quy định" (Điều 51). Điều quy định mới này thể hiện thái độ trân trọng và đề cao các quyền con người, quyền công dân của Nhà nước Việt Nam. Đó là các giá trị của xã hội mà Nhà nước phải có nghĩa vụ thể chế bằng Hiến pháp và các đạo luật là những hình thức pháp lý cao nhất. Nhờ đó, mà các giá trị của xã hội với tư cách là các quyền của con người, quyền công dân tồn tại một cách ổn định, được thừa nhận và bắt buộc chung, được bảo đảm thực hiện bằng bộ máy nhà nước. Do đó, một mặt cá nhân con người phải nhận thức sâu sắc rằng khi các giá trị xã hội với tư cách là các quyền và nghĩa vụ đã được Hiến pháp và luật quy định, đó là các quyền và nghĩa vụ cao quý, công dân phải tôn trọng và có ý thức thực hiện. Mặt khác, về phía Nhà nước phải đề cao trách nhiệm tìm tòi, khám phá, phát hiện nhu cầu và giá trị xã hội với tư cách là các quyền và nghĩa vụ để sớm thể chế và ghi nhận trong Hiến pháp và các đạo luật. Bằng các quy định đó Nhà nước nhằm hạn chế, ngăn ngừa các cá nhân, tổ chức và cơ quan tùy tiện đặt ra

các quy định trong các văn bản quy phạm pháp luật vi phạm quyền con người, quyền công dân.

Với những tư duy chính trị - pháp lý mới nói trên, Hiến pháp năm 1992 trong chương "Quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân" đã có bước phát triển trong việc thể chế và ghi nhận các quyền về chính trị, quyền tự do cá nhân, các quyền về kinh tế, các quyền của người Việt Nam ở nước ngoài và người nước ngoài ở Việt Nam. Theo đó hàng loạt các quy định đề cao và phát huy nhân tố con người được thể chế hóa trong các bộ luật, đạo luật. Các quyền về chính trị được đổi mới và hoàn

***Hiến pháp năm 1992 đã ghi nhận khái niệm "quyền con người" với nội dung chính trị pháp lý rộng hơn để phản ánh giá trị của cá nhân con người trong mối quan hệ với một nhà nước nhất định, đồng thời là giá trị tổng hợp được cộng đồng quốc tế thừa nhận.***

thiện trong các Luật về Bầu cử, Luật Tổ chức Quốc hội, Luật Tổ chức Chính phủ... Các quyền về kinh tế - dân sự - lao động được đổi mới trong Bộ luật Dân sự, Bộ luật Lao động, Luật Doanh nghiệp... Các quyền tự do bất khả xâm phạm về thân thể, cư trú, đi lại được đổi mới và quy định trong Bộ luật Hình sự, Bộ luật Tố tụng hình sự, Luật

Cư trú... Các quyền về tự do ngôn luận, báo chí được thể chế và ghi nhận trong Luật Báo chí, Luật Xuất bản... và nhiều văn bản luật khác. Có thể nói, các quyền con người, quyền công dân mà Hiến pháp năm 1992 ghi nhận đã từng bước được thể chế hóa qua hoạt động lập pháp của Quốc hội tạo thành một hệ thống các quyền và nghĩa vụ cơ bản của con người và công dân Việt Nam mang tính chất dân tộc và quốc tế sâu sắc, không thua kém hệ thống các quyền và nghĩa vụ cơ bản được Hiến pháp, luật của các nước phát triển ghi nhận.

Ba là, Hiến pháp năm 1992 đặt nền móng cho việc xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của dân, do dân và vì dân.

Lần đầu tiên trong lịch sử lập hiến nước ta, thuật ngữ nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa được trang trọng ghi nhận trong Hiến pháp: "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 và vì nhân dân" (Điều 2). Cùng với việc khẳng định bản chất của nhà nước ta là Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, Hiến pháp năm 1992 còn nhấn mạnh các nguyên tắc cơ bản trong tổ chức quyền lực nhà nước ở nước ta như: "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" (Điều 2); "Quốc hội, Hội đồng nhân dân và các cơ quan khác của Nhà nước đều tổ chức và hoạt động theo nguyên tắc tập trung dân chủ" (Điều 6); "Nhà nước quản lý xã hội bằng pháp luật, không ngừng tăng cường pháp chế xã hội chủ nghĩa" (Điều 12) "Đảng Cộng sản Việt Nam... là lực lượng lãnh đạo Nhà nước và xã hội" (Điều 4). Dựa vào tư duy lý luận về nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa và các nguyên tắc nền tảng về tổ chức quyền lực nhà nước, bộ máy nhà nước ta tiếp tục được cải cách, đổi mới một bước. Quốc hội - một thiết chế dân chủ đại diện ngày càng hoạt động thực quyền, được nhân dân đồng tình ủng hộ. Các cơ quan hành chính nhà nước đứng đầu là Chính phủ không ngừng cải cách để trở thành bộ máy quản lý đất nước ngày

càng có hiệu lực, hiệu quả, trong sạch và minh bạch. Các cơ quan tư pháp đang tích cực đổi mới để tăng cường lòng tin của nhân dân vào cán cân công lý, vào sự độc lập và chỉ tuân theo pháp luật trong hoạt động tư pháp của các cơ quan và cá nhân có thẩm quyền. Chính vì thế, có thể nói Hiến pháp năm 1992 đã đặt nền móng cho việc xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của dân, do dân và vì dân ở nước ta trong thời gian qua.

**Quốc hội - một thiết chế dân chủ đại diện ngày càng hoạt động thực quyền, được nhân dân đồng tình ủng hộ. Các cơ quan hành chính nhà nước đứng đầu là Chính phủ không ngừng cải cách để trở thành bộ máy quản lý đất nước ngày càng có hiệu lực, hiệu quả, trong sạch và minh bạch. Các cơ quan tư pháp đang tích cực đổi mới để tăng cường lòng tin của nhân dân vào cán cân công lý, vào sự độc lập và chỉ tuân theo pháp luật trong hoạt động tư pháp của các cơ quan và cá nhân có thẩm quyền.**

**2 - Xây dựng cơ chế bảo vệ Hiến pháp**

Hiến pháp năm 1992 có vai trò rất to lớn trong công cuộc chấn hưng, phát triển kinh tế; xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa; đề cao và phát huy nhân tố con người trong đời sống nhà nước và xã hội như đã phân tích ở trên. Hiến pháp năm 1992 đã thực sự trở thành báu vật của quốc gia, đòi hỏi phải bảo vệ và giữ gìn Hiến pháp một cách hữu hiệu. Bởi

vì, bảo vệ Hiến pháp có ý nghĩa đặc biệt quan trọng. Đó chẳng những là bảo vệ vai trò to lớn của Hiến pháp mà điều có ý nghĩa lớn hơn là bảo vệ sự ổn định của một trật tự pháp lý quốc gia, bảo vệ những ý tưởng, những giá trị chính trị pháp lý tốt đẹp nhất của một nhà nước. Đó cũng chính là bảo vệ ý chí và nguyện vọng tối cao của nhân dân và ở nước ta đó còn là bảo vệ đường lối, quan điểm của Đảng cầm quyền được kết tinh trong Hiến pháp. Tuy nhiên, xét về phương diện bảo vệ mình, thì bản thân Hiến pháp năm 1992 chưa đề ra được cơ

ché bảo vệ. Đành rằng bảo vệ Hiến pháp là nghĩa vụ và trách nhiệm của mọi cơ quan, tổ chức và công dân đã được Hiến pháp 1992 quy định. Nhưng theo kinh nghiệm xây dựng nhà nước pháp quyền của nhiều quốc gia và thực tiễn bảo vệ Hiến pháp của nước ta trong thời gian qua chỉ ra rằng muốn bảo vệ Hiến pháp một cách hữu hiệu cần phải có cơ chế bảo vệ Hiến pháp chuyên trách để tài phán các vi phạm Hiến pháp. Chính vì thế, Đại hội X của Đảng chỉ ra rằng cần phải "Xây dựng cơ chế phán quyết về những vi phạm Hiến pháp trong hoạt động lập pháp, hành pháp và tư pháp"<sup>(1)</sup>.

Nhìn vào tổ chức và phân công quyền lực nhà nước ở nước ta theo Hiến pháp năm 1992, còn bộc lộ một số khiếm khuyết nếu xem xét từ cơ chế bảo vệ Hiến pháp:

- *Điểm khiếm khuyết trước tiên là*, trong cơ chế bảo vệ Hiến pháp của nước ta nói chung, của Hiến pháp năm 1992 nói riêng, đó là Quốc hội - cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất, cơ quan đại biểu cao nhất của nhân dân - có chức năng lập pháp, giám sát tối cao toàn bộ hoạt động của Nhà nước và quyết định những vấn đề trọng đại của đất nước, nhưng lại chưa có cơ chế giám sát bản thân Quốc hội một cách hữu hiệu nhằm bảo đảm cho chính Quốc hội làm đúng, làm đủ các quy định của Hiến pháp. Quốc hội cũng như các thiết chế khác của bộ máy nhà nước đều là những thực thể sống, trong tổ chức và hoạt động của mình không tránh khỏi những sai sót, nhất là những sai sót trong việc thực hiện chức năng lập pháp. Những sai sót này như V.I Lê - nin đã từng nhấn mạnh không kém phần nguy hại so với các sai sót trong hoạt động hành pháp và hoạt động tư pháp. Vì thế, Hiến pháp năm 1992 phải được bổ sung cơ chế chuyên trách thực hành nhiệm vụ giám sát hoạt động của Quốc hội, để bảo đảm cho hết thảy mọi cơ quan, mọi cá nhân có thẩm quyền trong bộ máy nhà nước đều chịu sự giám sát. Đây là một đòi hỏi và

cũng là một đặc điểm không kém phần quan trọng của nhà nước pháp quyền.

- *Điểm khiếm khuyết thứ hai trong tổ chức quyền lực nhà nước ở nước ta ảnh hưởng đến hiệu quả bảo vệ Hiến pháp đó là*, Hiến pháp năm 1992 quy định Quốc hội thông qua hoạt động giám sát tối cao có quyền bãi bỏ một phần hay toàn bộ văn bản quy phạm pháp luật của các đối tượng chịu sự giám sát khi có dấu hiệu trái với Hiến pháp, luật và Nghị quyết của Quốc hội. Quy định này làm cho Quốc hội vừa là cơ quan lập pháp vừa là cơ quan tư pháp và trên thực tế Quốc hội chưa tài phán được một văn bản quy phạm pháp luật dưới luật nào trái Hiến pháp và luật. Rõ ràng cơ chế bảo vệ Hiến pháp này không hợp lý và không hiệu quả.

- *Khiếm khuyết thứ ba là*, trong cơ chế phân công quyền lực nhà nước ở nước ta, Ủy ban Thường vụ Quốc hội - cơ quan thường trực của Quốc hội giữa hai kỳ họp - được giao nhiệm vụ giải thích Hiến pháp, luật và pháp lệnh. Việc giải thích Hiến pháp nhằm bảo đảm sự thống nhất và ổn định trong cách hiểu về nội dung và ý nghĩa của các quy phạm Hiến pháp là nhiệm vụ cực kỳ quan trọng để bảo vệ Hiến pháp. Tiếc rằng, nhiệm vụ bảo vệ Hiến pháp bằng giải thích Hiến pháp ở nước ta thời gian qua thực hiện rất yếu, nếu không muốn nói là hầu như chưa được thực hiện. Kinh nghiệm của nhiều nước cho thấy rằng giải thích Hiến pháp cần được giao cho một cơ quan chuyên trách bảo vệ Hiến pháp gắn với các vụ việc cụ thể và theo đề nghị của các cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền do luật định.

Từ ba khiếm khuyết nói trên, nghĩ rằng cần sớm bổ sung cơ chế bảo vệ Hiến pháp chuyên trách để bảo vệ báu vật của quốc gia một cách hữu hiệu hơn, phát huy mạnh mẽ vai trò là nền tảng chính trị - pháp lý cao nhất của Nhà nước và xã hội. □

(1) Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ X, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2006, tr 127