

# PHÁP LUẬT VỀ BIỂU TÌNH Ở NGÀ VÀ MỘT SỐ GỢI Ý CHO VIỆC XÂY DỰNG LUẬT BIỂU TÌNH Ở VIỆT NAM HIỆN NAY

Mai Văn Thắng

**Tóm tắt:** Thực tiễn xây dựng Luật Biểu tình ở Việt Nam hiện nay cho thấy còn rất nhiều vấn đề chưa được giải quyết thấu đáo. Phạm vi, đối tượng điều chỉnh của đạo luật, thậm chí nội hàm khái niệm, quan điểm tiếp cận về biểu tình vẫn chưa có được nhận thức thống nhất. Để giải quyết những vấn đề trên, ngoài sự am hiểu bối cảnh đất nước, cần thiết phải nghiên cứu những mô hình và kinh nghiệm quốc tế, đặc biệt là ở những quốc gia chuyển đổi, cải cách, đổi mới về chính trị hay những quốc gia có điều kiện tương đồng, trong đó có Liên bang Nga. Bài viết này trình bày những nghiên cứu về quan niệm tiếp cận, những quy định của pháp luật Liên bang Nga về điều kiện, quy trình tổ chức, thực hiện biểu tình, tuần hành, mít tinh, hội họp, phong tỏa... của người dân cũng như các căn cứ pháp lý định chỉ, chấm dứt các hoạt động này; trên cơ sở đó đưa ra một số gợi ý cho việc xây dựng Luật Biểu tình ở Việt Nam hiện nay.

**Từ khóa:** biểu tình, pháp luật, quyền tự do hội họp, sự kiên công cộng, Liên bang Nga

## 1. Tên gọi của luật và nội hàm của khái niệm “biểu tình”

Điều 31 Hiến pháp Nga quy định: “Công dân Liên bang Nga có quyền tự do hội họp hòa bình, không vũ khí, tiến hành các cuộc họp, các cuộc mít tinh, biểu tình, tuần hành, và phong tỏa”. Cụ thể hóa quy định hiến định này, đến năm 2004 một đạo luật Liên bang chuyên biệt về “biểu tình” đã được ban hành với tên gọi: Luật Liên bang

“Về hội họp, mít tinh, biểu tình, tuần hành và phong tỏa”<sup>1</sup>.

Như vậy, biểu tình chỉ là một trong những hình thức thể hiện của “quyền tự do hội họp” với điều kiện “hòa bình và không vũ khí”. Với cách tiếp cận này, ở Nga “quyền tự do hội họp” và “biểu tình” là hai khái niệm không đồng nhất. Theo đó, quyền tự do hội họp là một quyền cơ bản của con

<sup>1</sup> Luật Liên bang số 54-FZ “Về hội họp, mít tinh, biểu tình, tuần hành và phong tỏa” ban hành ngày 19/6/2004 (sửa đổi mới nhất 09/03/2016) (Nguyên văn tiếng Nga: Федеральный закон от 19.06.2004 N 54-ФЗ (ред. от 09.03.2016) “О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях”).

người và biểu tình chỉ là một trong những hình thức thể hiện của quyền đó mà thôi. Xuất phát từ quy định của Hiến pháp và tên gọi cũng như nội dung của Đạo luật Liên bang nói trên, ngoài biểu tình, quyền tự do hội họp hòa bình, không vũ khí của người Nga còn được thể hiện ở các hình thức: *hội họp, mít tinh, tuần hành và phong tỏa*.

*Hội họp* được hiểu là việc các công dân cùng nhau tập hợp tại một địa điểm ấn định hoặc địa điểm dành riêng cho việc hội họp nhằm cùng nhau bàn luận về các vấn đề nào đó có ý nghĩa xã hội. *Mít tinh* là sự tập hợp của quần chúng đến một địa điểm xác định nhằm cùng nhau thể hiện quan điểm xã hội chung về các vấn đề có tính thời sự, chủ yếu là mang tính chất chính trị-xã hội. *Biểu tình* là việc thể hiện thái độ một cách có tổ chức của nhóm công dân cùng với việc sử dụng các băng rôn, biểu ngữ và các phương tiện cổ động hiển thị khác trong quá trình di chuyển. *Tuần hành* là sự di chuyển của một đám đông theo một hướng xác định trước nhằm gây sự chú ý đến những vấn đề nào đó. *Phong tỏa* là hình thức công khai biểu thị thái độ xã hội của một hoặc nhiều công dân mà không di chuyển và sử dụng các phương tiện kỹ thuật bằng cách thiết lập quanh đối tượng bị phong tỏa một hoặc nhiều công dân hơn - những người có sử dụng các băng rôn, biểu ngữ hoặc các phương tiện cổ động hiển thị khác<sup>2</sup>. Tất cả các hình thức trên được luật

gọi chung dưới tên gọi “*sự kiện công cộng*”<sup>3</sup>. Theo đó, sự kiện công cộng là hoạt động công khai, hòa bình và mở cho mọi công dân, được tiến hành dưới các hình thức hội họp, mít tinh, biểu tình, tuần hành, phong tỏa hoặc kết hợp giữa các hình thức ấy, được thực hiện theo sáng kiến của công dân Nga, các tổ chức xã hội, tổ chức tôn giáo khác, bao gồm cả việc sử dụng các phương tiện giao thông. Mục đích của sự kiện công cộng là tự do thể hiện, hình thành các quan điểm, gửi các yêu cầu đối với các vấn đề của đời sống chính trị, kinh tế, văn hóa, xã hội và cả những vấn đề của chính sách đối ngoại<sup>4</sup>.

Như vậy, với cách tiếp cận này, khái niệm *biểu tình* ở Nga có nội hàm hẹp và chỉ được coi là một trong các hình thức thể hiện quyền tự do hội họp của người dân. Tuy nhiên, quan điểm này lại giúp loại trừ một số hình thức còn gây tranh luận ra khỏi nội hàm khái niệm biểu tình. Chẳng hạn, “đình công” chắc chắn không thuộc phạm vi điều chỉnh của luật về biểu tình. Ngoài ra, với cách tiếp cận trên, những hoạt động thể thao, văn hóa, âm nhạc hay những buổi trình diễn tập trung... dù vẫn được đưa vào phạm vi điều chỉnh bởi luật nhưng ở dưới hình thức khác (có thể là mít tinh, hội họp...) chứ không phải là biểu tình. Điều này giúp cho nội hàm khái niệm biểu tình được minh định rõ ràng hơn.

<sup>3</sup> Nguyên văn tiếng Nga là “публичное мероприятие” (Phiên âm: Publichnoe meropriyatie).

<sup>4</sup> Quy định này đã được sửa đổi vào năm 2010 bởi Luật số 344 - FZ ngày 08/12/2010.

## 2. Tổ chức và thực hiện quyền hội họp, mít tinh, biểu tình, tuần hành, phong tỏa ở Nga

### *a. Về chủ thể tổ chức hội họp, mít tinh, biểu tình, tuần hành và phong tỏa*

Chủ thể tổ chức hội họp, mít tinh, biểu tình, tuần hành và phong tỏa ở Nga là các tổ chức chính trị, xã hội tôn giáo hoặc các chi nhánh của các tổ chức này và công dân Nga. Một công dân cũng có thể là người tổ chức các hoạt động này<sup>5</sup>. Theo quy định, các hoạt động biểu tình, tuần hành, phong tỏa, người tổ chức phải đủ 18 tuổi; các hình thức hội họp và mít tinh, người tổ chức chỉ cần đạt đủ 16 tuổi trở lên<sup>6</sup>.

Như vậy, với quy định hiện hành, người tổ chức các hoạt động nói trên không thể là các cá nhân, tổ chức nước ngoài hay tổ chức quốc tế. Điều này không có nghĩa là các cá nhân, tổ chức đó không được tham gia vào các hoạt động biểu tình. Theo chúng tôi, trong bối cảnh cạnh tranh khốc liệt giữa các quốc gia, mưu đồ chống phá làm bất ổn định nội bộ từ phía các quốc gia ngày càng lớn, cũng như nhu cầu ngăn ngừa những can thiệp từ bên ngoài ngày càng tăng, việc ngăn cấm các tổ chức, công dân nước ngoài tham gia tổ chức các hoạt động kể trên tạm thời là cần thiết, nhất là khi trong khu vực và trên thế giới đang diễn ra rất nhiều các cuộc

“cách mạng màu” nhằm gây bất ổn chính trị, lật đổ chế độ. Để ngăn ngừa sự can thiệp từ bên ngoài, Chính phủ Nga còn ngăn cấm, kiểm soát nguồn tài chính từ bên ngoài vào với mục tiêu chủ yếu là cung cấp tài chính nhằm gây mất ổn định nội bộ trong nước.

Theo luật pháp hiện hành của Nga, những trường hợp bị cấm trở thành người tổ chức các hoạt động hội họp, mít tinh, biểu tình, tuần hành và phong tỏa bao gồm: 1) Những người bị tòa án công nhận là mất hoặc bị hạn chế năng lực hành vi và những người đang thụ lý án tù theo phán quyết của tòa án; 2) Những cá nhân chưa được xóa án tích đối với việc thực hiện hành vi phạm tội chống lại nền tảng hiến định Liên bang, an ninh quốc gia, trật tự an toàn và an ninh xã hội hoặc những cá nhân có hai hoặc hơn số lần bị truy cứu trách nhiệm hành chính cho các hành vi được quy định tại các điều 5.38, 19.3, 20.1-20.3, 20.18, 20.29 của Bộ luật Xử lý vi phạm hành chính và trong thời hạn bị xử phạt vi phạm hành chính<sup>7</sup>; 3) Đảng chính trị, tổ chức xã hội, tổ chức tôn giáo và các chi nhánh của các tổ chức ấy đã bị dừng hoặc đình chỉ hoặc bị giải tán theo quy định của pháp luật<sup>8</sup>.

Pháp luật Nga quy định rất nhiều quyền cho người tổ chức. Từ quyền thông báo, tiến

<sup>5</sup> Điều 5 Luật Liên bang về hội họp, mít tinh, biểu tình, tuần hành và phong tỏa năm 2004 (sửa đổi năm 2012).

<sup>6</sup> Điều 5 Luật Liên bang đã dẫn.

<sup>7</sup> Khoản 1.1, Điều 5, Luật Liên bang về hội họp, mít tinh, biểu tình, tuần hành phong tỏa được sửa đổi vào năm 2012.

<sup>8</sup> Xem Điều 5, Luật đã dẫn tại <http://base.garant.ru>

hành các hoạt động tuyên truyền về sự kiện, thu nhận các khoản đóng góp, phân công nhiệm vụ đến các hoạt động yêu cầu cảnh sát cũng như các tổ chức, cá nhân hữu quan đảm bảo an ninh, an toàn cho việc tổ chức và tiến hành các hoạt động nêu trên...<sup>9</sup>. Ngoài thẩm quyền, người tổ chức cũng có nhiều trách nhiệm. Chẳng hạn, trách nhiệm thông báo bằng văn bản tới chính quyền sở tại, thông báo sơ bộ về những thay đổi thời gian, địa điểm tiến hành các hoạt động nói trên tới chính quyền sở tại trong thời gian 3 ngày trước khi sự kiện được diễn ra (trừ hội họp hoặc phong tỏa được tiến hành bởi một cá nhân); Yêu cầu những người tham gia phải tuân thủ trật tự xã hội, chương trình được thông qua và chấm dứt các hành vi vi phạm; Thông tin tới những người tham gia yêu cầu của cơ quan, nhà chức trách có thẩm quyền; Yêu cầu những người tham gia không che mặt, không mang những dụng cụ nguy hiểm; Có những biểu tượng nhận biết riêng biệt cho người tổ chức; Đình chỉ các hoạt động khi có vi phạm...<sup>10</sup>.

Như vậy, có thể thấy, người tổ chức bên cạnh các quyền được pháp luật ghi nhận cũng có rất nhiều nghĩa vụ và trách nhiệm liên quan đến hoạt động tổ chức, thực hiện các hoạt động hội họp, mít tinh, biểu tình, tuần hành và phong tỏa. Những trách nhiệm nói trên là cần thiết bởi ngoài quyền và tự do cá nhân cần có sự đảm bảo lợi ích công

cộng, an toàn, trật tự xã hội. Tuy nhiên, những thay đổi năm 2012 gặp không ít chỉ trích từ phía công luận, nhất là những thay đổi nhằm hạn chế những người đã có hai hoặc hơn số lần bị truy cứu trách nhiệm hành chính cho những hành vi vi phạm liên quan đến các hoạt động “biểu tình” trước đó ở Mục 1.1 Điều 5 của Luật nói trên. Nhiều quan điểm cho rằng, quy định này là vi hiến bởi theo Hiến pháp Liên bang, một người không thể bị truy cứu hai lần cho một hành vi vi phạm pháp luật<sup>11</sup>. Ngoài ra, những quy định mới liên quan đến trách nhiệm của người tổ chức đối với những vi phạm và thiệt hại do những người tham gia các hoạt động hội họp, biểu tình... gây ra cũng gây nhiều tranh cãi. Bởi trên thực tế, một người chỉ phải chịu trách nhiệm với những lỗi của mình và những vi phạm do mình gây ra. Những gì thuộc hành vi của người khác, vượt ngoài tầm kiểm soát của người tổ chức thì không thể quy kết trách nhiệm cho họ. Điều này gây khó khăn cho những người tổ chức các cuộc tuần hành, biểu tình, phong tỏa, hội họp, mít tinh và có vẻ như luật đang tạo ra những hạn chế, cản trở bất hợp lý<sup>12</sup>. Tuy nhiên, cũng cần phải nhìn nhận một cách xác đáng rằng, ý nghĩa và mục đích tối cao của việc biểu tình là thể hiện thái độ với chính quyền về các chính sách. Thái độ ấy

<sup>11</sup> Khoản 1 Điều 50 Hiến pháp Liên bang Nga năm 1993.

<sup>12</sup> Xem thêm những tranh luận về sửa đổi Luật Liên bang về hội họp... tại [http://www.mhg.ru/files/012/book\\_meetings-antikonstitucionnyi.pdf](http://www.mhg.ru/files/012/book_meetings-antikonstitucionnyi.pdf).

<sup>9</sup> Điều 5. Luật đã dẫn.

<sup>10</sup> K...

(nhất là thái độ không ủng hộ) cần được tiến hành trong khuôn khổ của pháp luật và kèm theo đó là điều kiện hòa bình, không vũ khí. Trên thực tế, các chính phủ luôn phải đứng giữa hai lựa chọn: làm luật để hỗ trợ thực hiện quyền biểu tình hay làm luật để quản lý biểu tình. Lựa chọn xu hướng nào phải xuất phát từ điều kiện, bối cảnh, mục tiêu của mỗi quốc gia đó trong mỗi hoàn cảnh, thời điểm cụ thể. Thông thường, những quốc gia tiến bộ, có truyền thống bảo trợ quyền biểu tình theo sự lựa chọn thứ nhất. Tuy nhiên, còn rất nhiều các quốc gia khác với những đặc thù về chính trị, kinh tế, văn hóa, xã hội, nhận thức của người dân... và nếu không có lựa chọn phù hợp sẽ dẫn đến những bất ổn triển miên trong xã hội và khi ấy luật về biểu tình lại là một trở lực cho sự thống nhất và phát triển. Từ tư duy này, nước Nga đã chọn sự dung hòa cả hai xu hướng đó, vừa quản lý vừa coi biểu tình như một quyền cơ bản của con người.

**b. Về các chủ thể tham gia hội họp, mít tinh, biểu tình, tuần hành và phong tỏa**

Người tham gia các sự kiện công cộng có thể là công dân, các thành viên của các tổ chức xã hội, đảng phái, tổ chức tôn giáo và những người tự nguyện tham gia khác<sup>13</sup>. Người tham gia vào các sự kiện nói trên phải tự nguyện và được thực hiện tất cả những gì pháp luật không cấm, tham gia vào thảo luận

để đưa ra các kiến nghị, đưa ra những quan điểm về các vấn đề mình quan tâm.

Theo quy định của pháp luật hiện hành, người tham gia vào các sự kiện nói trên cần phải: 1) Tuân thủ sự chỉ dẫn, chỉ đạo của người tổ chức, của các cơ quan, nhà chức trách của chính quyền chủ thể Liên bang hoặc của chính quyền tự quản hay của cơ quan cảnh sát; 2) Bảo đảm trật tự công cộng, thực hiện đúng chương trình kế hoạch của sự kiện đã được thông qua; 3) Tuân thủ các quy định về trật tự an toàn giao thông nếu có sử dụng phương tiện giao thông<sup>14</sup>.

Bên cạnh đó, người tham gia các sự kiện công cộng nói trên cũng không được phép: 1) Che mặt hoặc dùng mặt nạ hoặc các thiết bị che mặt hoặc gây khó khăn cho việc xác định danh tính; 2) Mang theo vũ khí, những trang thiết bị, phương tiện quân dụng, những thiết bị có thể được sử dụng như vũ khí, vật liệu gây nổ, các thiết bị dễ gây cháy, gây ra khói bụi, các chất độc, chất hóa học hoặc mang trong mình bia, rượu hoặc các chất gây côn kích; 3) Tham gia vào các sự kiện trong tình trạng say xỉn<sup>15</sup>.

Trong các sự kiện công cộng này, ngoài những người tham gia còn có các phóng viên báo chí. Để tham gia vào các sự kiện này, các phóng viên cũng cần phải có giấy phép và có những dấu hiệu riêng biệt để nhận biết.

<sup>14</sup> Khoản 3 Điều 6 Luật Liên bang về Hội họp, mít tinh, biểu tình, tuần hành và phong tỏa năm 2004 (sửa đổi năm 2012).

<sup>15</sup> Khoản 4 Điều 6 Lu

<sup>13</sup> Khoản 1, Điều 6 Luật đã dẫn.

**Quy trình, thủ tục tiến hành các hoạt động hội họp, mít tinh, biểu tình, tuần hành và phong tỏa**

Theo quy định tại Điều 4 Luật Liên bang về hội họp, mít tinh, biểu tình, tuần hành và phong tỏa quy trình tổ chức một trong các sự kiện công cộng kể trên bao gồm: 1) Thông báo tới các chủ thể có thể tham gia vào sự kiện “biểu tình” và gửi thông báo về việc tổ chức “biểu tình” đến cơ quan hành chính chuyên trách của chính quyền chủ thể Liên bang tương ứng hoặc chính quyền tự quản địa phương. Thông báo gửi đến cơ quan chuyên trách phải bằng văn bản và trong thời hạn không sớm hơn 15 ngày và không muộn hơn 10 ngày tính đến thời điểm sự kiện đó được tổ chức. Nếu thời hạn trên trùng vào ngày nghỉ, ngày lễ thì theo hướng dẫn của Tòa án Hiến pháp, cơ quan tiếp nhận phải bố trí lịch nhận cho phù hợp; 2) Thực hiện các hoạt động tuyên truyền về sự kiện đó; 3) Chuẩn bị và phát tán các hình thức tuyên truyền hình ảnh (băng rôn, khẩu hiệu, phát giấy thông báo...); 4) Thực hiện các hành động không trái luật khác có mục đích hướng tới chuẩn bị và thực hiện “sự kiện công cộng” đó.

Trong giấy thông báo về sự kiện công cộng sẽ được tổ chức, người tổ chức cần ghi rõ mục đích, hình thức, địa điểm tiến hành sự kiện đó và dự kiến thời gian bắt đầu và kết thúc sự kiện. Ngoài ra, thông báo cũng cần ghi rõ họ, tên, địa chỉ thường trú, điện thoại

liên lạc của người tổ chức, các biện pháp đảm bảo an toàn, trật tự công cộng, hỗ trợ y tế, dự kiến số lượng tham gia và ngày tháng gửi thông báo.

Thời gian tổ chức các sự kiện công cộng được ấn định không sớm hơn 7 giờ sáng và không muộn quá 22 giờ đêm, trừ những sự kiện kỷ niệm, tổ chức các ngày lễ chính thống đã được phê duyệt.

**d. Quyền và trách nhiệm của cơ quan nhà nước, chính quyền tự quản địa phương trong việc đảm bảo thực hiện quyền hội họp, mít tinh, biểu tình, tuần hành và phong tỏa của người dân**

Do việc thông báo về việc tổ chức các sự kiện công cộng được quy định gửi đến cho cơ quan hành pháp của chính quyền chủ thể Liên bang hoặc chính quyền tự quản địa phương (trong các trường hợp luật định), nên pháp luật hiện hành quy định những quyền và trách nhiệm cho các cơ quan này. Theo Điều 12 của Luật Liên bang về hội họp, mít tinh, biểu tình, tuần hành và phong tỏa, cơ quan hành chính của các chính quyền này sau khi nhận được thông báo về tổ chức hội họp, mít tinh, biểu tình..., trong hạn định 5 ngày kể từ ngày nhận được thông báo cần gửi cho người tổ chức những đề xuất về thay đổi thời gian, địa điểm hoặc đề xuất giải quyết những vấn đề khác có liên quan đến tổ chức sự kiện. Cơ quan chuyên trách này có trách nhiệm phân công người đại diện hỗ trợ người tổ chức trong những vấn đề liên quan

đến tổ chức và thực hiện sự kiện. Người đại diện của cơ quan này có nghĩa vụ thông tin đến nhà tổ chức những vấn đề phát sinh hoặc thông báo cho nhà tổ chức về những sai phạm, vi phạm và trách nhiệm pháp lý nếu thực hiện những sai phạm đó...

Ngoài cơ quan chuyên trách của chính quyền chủ thể và tự quản địa phương, luật pháp hiện hành cũng quy định quyền và nghĩa vụ của cơ quan cảnh sát và người đại diện của cơ quan này trong việc tổ chức sự kiện đó. Theo đó, người đại diện của cơ quan cảnh sát có quyền yêu cầu người tổ chức và người tham gia tuân thủ các nội dung chương trình, ngăn cản việc xâm nhập các địa điểm cấm, hỗ trợ và thực hiện đảm bảo trật tự công cộng. Người đại diện cho lực lượng cảnh sát có nghĩa vụ hỗ trợ người tổ chức trong việc ngăn chặn những kẻ phá hoại, "tổng cổ" những người vi phạm pháp luật trong khi thực hiện sự kiện đó để đảm bảo sự kiện được diễn ra theo đúng quy định và lịch trình<sup>16</sup>

### ***Căn cứ và trình tự tạm dừng sự kiện hoặc hủy bỏ sự kiện***

#### ***- Căn cứ, trình tự tạm dừng sự kiện***

Theo quy định, trong quá trình tổ chức sự kiện, nếu những người tham gia vào sự kiện đó vi phạm những quy định của pháp luật nhưng không đe dọa tính mạng, sức khỏe của những người tham gia, thì người đại diện của cơ quan hành pháp cấp chủ thể

Liên bang hoặc của chính quyền tự quản địa phương có thể ra quyết định tạm dừng sự kiện trong một thời hạn nhất định để người tổ chức có thể xử lý những vi phạm đó. Trong trường hợp xử lý kịp thời, người đại diện của chính quyền ra quyết định cho phép tiếp tục. Ngược lại, nếu trong thời gian ấn định, những vi phạm không được xử lý, sự kiện có thể bị đình chỉ hoặc hủy bỏ.

#### ***- Căn cứ, trình tự hủy bỏ sự kiện***

Pháp luật hiện hành quy định 3 trường hợp làm căn cứ hủy bỏ sự kiện như sau: 1) Có sự đe dọa thực tế đến tính mạng, sức khỏe của công dân, cũng như tài sản của cá nhân, pháp nhân; 2) Có sự vi phạm pháp luật của những người tham gia sự kiện đó và hành vi cố ý vi phạm của người tổ chức những yêu cầu của pháp luật liên quan đến điều kiện và trình tự thực hiện các hoạt động biểu tình, mít tinh, hội họp, diễu hành và phong tỏa; 3) Người tổ chức không thực hiện các nghĩa vụ pháp lý quy định<sup>17</sup>.

Khi có các căn cứ nêu trên, người đại diện cho cơ quan hành pháp của chính quyền chủ thể Liên bang hoặc chính quyền tự quản địa phương trong sự kiện này ban hành quyết định về việc hủy bỏ sự kiện và trong vòng 24 giờ kể từ thời điểm ban hành quyết định chỉ thị cho người tổ chức hủy bỏ sự kiện đó và quy định thời gian để thực hiện chỉ thị. Trong trường hợp nếu người tổ chức không

<sup>17</sup> Là các quy định được ghi nhận tại Khoản 4, Điều 5 Luật Liên bang về hội họp, mít tinh, biểu tình, tuần hành và phong tỏa 1.2002.

<sup>16</sup> Điều 14 Luật đã dẫn.

thi hành chỉ thị, người đại diện cho cơ quan hành pháp giám sát việc tổ chức sự kiện đó đưa ra chỉ thị và thông báo việc đình chỉ sự kiện tới những người tham dự. Nếu cả những người tham dự cũng không thi hành quyết định, cảnh sát sẽ áp dụng các biện pháp phù hợp với pháp luật để hủy bỏ sự kiện này. Nếu có xảy ra những va chạm, đụng độ lớn hoặc đốt phá... cảnh sát sẽ phải áp dụng các biện pháp được quy định bởi pháp luật trong trường hợp đặc biệt chứ không áp dụng quy trình theo trình tự hủy bỏ thông thường được quy định ở Luật Liên bang năm 2004 về hội họp, mít tinh, biểu tình, tuần hành và phong tỏa.

Để đảm bảo cho công dân thực hiện các quyền hội họp, mít tinh, biểu tình tuần hành và phong tỏa của mình, pháp luật Liên bang Nga quy định những đảm bảo pháp lý quan trọng, trong đó ghi nhận trách nhiệm của cơ quan, cá nhân thẩm quyền của chính quyền địa phương trong việc đảm bảo giải quyết những vấn đề liên quan đến tổ chức các sự kiện công cộng nhanh, đúng thời hạn và không được gây cản trở trái phép. Ngoài ra, tại Khoản 3 Điều 18 Luật Liên bang nói trên cũng quy định trách nhiệm của các cơ quan nhà nước của chính quyền Chủ thể Liên bang hoặc chính quyền tự quản phải hỗ trợ miễn phí về y tế, vệ sinh dịch tễ, giữ gìn trật tự xã hội, điều chỉnh phân luồng giao thông... nhằm đảm bảo cho cuộc hội họp, biểu tình... diễn ra đúng theo quy định, lịch trình. Trong

trường hợp có bất kỳ những quyết định hoặc hành vi can thiệp bất hợp pháp hoặc gây cản trở đến việc thực hiện quyền này của người dân, pháp luật Liên bang quy định về quyền khiếu kiện các quyết định, hành vi này ở tòa án.

### 3. Một số gợi ý xây dựng Luật Biểu tình ở Việt Nam hiện nay

Có thể khẳng định, ban hành Luật Biểu tình là một nhu cầu cấp thiết ở Việt Nam hiện nay. Biểu tình là quyền hiến định và thực hiện nó là minh chứng cho thể chế dân chủ, đồng thời là phương tiện hữu hiệu để Đảng, Nhà nước nắm bắt được thái độ, mong muốn của người dân trong việc quản lý, điều hành đất nước. Ban hành Luật Biểu tình cũng giúp giải quyết nhiều bất cập trong thực tiễn, đảm bảo tính thống nhất của hệ thống pháp luật trước yêu cầu, bối cảnh mới của đất nước. Tuy nhiên, việc xây dựng luật này ở Việt Nam đã và đang gặp nhiều vấn đề chưa được thống nhất, giải quyết thấu đáo. Chẳng hạn như vấn đề phạm vi điều chỉnh của luật, vấn đề người tổ chức, quyền và nghĩa vụ của người tham gia, về quy trình, thủ tục về phương pháp tiếp cận...

Từ những nghiên cứu về quy định và thực tiễn pháp luật về biểu tình ở Nga, xét những điều kiện ở Việt Nam, bài viết đưa ra một số gợi ý cho việc xây dựng Luật Biểu tình ở Việt Nam như sau:



*Thứ nhất, về phạm vi điều chỉnh của Luật.* Để hiệu quả và tập trung, Luật chỉ nên điều chỉnh về biểu tình chứ không nên đi vào điều chỉnh cả những hình thức khác của quyền tự do hội họp. Quyền tự do hội họp có nội hàm rộng và biểu tình chỉ là một hình thức thực hiện quyền này mà thôi. Nhu cầu bức thiết của người dân Việt Nam hiện nay là cần có luật về biểu tình chứ chưa thực sự bức thiết về những hình thức hội họp, mít tinh, tuần hành (ùng hộ) khác. Nếu cần thiết, luật có thể bao hàm cả hình thức phong tỏa như là một biểu hiện đặc biệt của biểu tình.

*Thứ hai, về phương thức tiếp cận.* Như trên đã đề cập, hiện có hai xu hướng cơ bản trên thế giới liên quan đến nội dung của luật biểu tình. Thiết nghĩ, với điều kiện chính trị, kinh tế, văn hóa của Việt Nam, đảm bảo hài hòa lợi ích xã hội, cộng đồng với lợi ích của nhóm xã hội hoặc cá nhân cụ thể, để tránh bất ổn, không cho các thế lực thù địch, những quốc gia khác cơ hội lợi dụng thực hiện quyền này can thiệp nhằm chia rẽ, gây bất ổn, Việt Nam nên tiếp cận theo hướng dung hòa giữa hai xu hướng: vừa tư duy quản lý vừa tư duy tạo điều kiện nâng đỡ cho biểu tình trong phạm vi luật định. Những phân tích về sự lựa chọn của Nga cũng là những kinh nghiệm có thể tham khảo.

*Thứ ba, từ quan niệm "dung hòa" nói trên, về chủ thể tổ chức biểu tình nên được giới hạn là các tổ chức, cá nhân có "quốc tịch" Việt Nam và chủ thể tham gia có thể cả*

*người nước ngoài, người không có quốc tịch.* Bởi lẽ, để đảm bảo biểu tình đích thực là hình thức đề cá nhân/nhóm người thể hiện thái độ đối với chính sách của cơ quan công quyền nào đó mà không bị đẩy tới nguy cơ bạo động, bạo loạn hoặc gây những thiệt hại đối với lợi ích cộng đồng, nhà nước hoặc cá nhân thì việc quy trách nhiệm cho người tổ chức là cần thiết. Trong hoàn cảnh ấy, người tổ chức là cá nhân/tổ chức Việt Nam sẽ dễ quản lý và quy trách nhiệm hơn. Người nước ngoài hoàn toàn có thể thông qua các tổ chức đại diện cho người lao động (có quốc tịch Việt Nam), thông qua các kênh ngoại giao, các tổ chức phi chính phủ có quốc tịch Việt Nam, các cuộc đối thoại với chính quyền... để "tổ chức" các cuộc biểu tình hoặc bày tỏ thái độ với các chính sách của công quyền.

*Thứ tư, về thời gian tổ chức các cuộc biểu tình.* Việc quy định thời gian tiến hành các cuộc biểu tình từ 7h00 cho đến 22h00 theo quy của pháp luật Nga là phù hợp và cần được ghi nhận trong xây dựng Luật Biểu tình ở Việt Nam. Thời gian từ 22h00 đêm đến trước 07h00 sáng hôm sau là thời gian dễ người dân có sự yên tĩnh để nghỉ ngơi, các nhà chức trách tham gia hỗ trợ và quản lý biểu tình, người tổ chức cũng cần được nghỉ ngơi. Việc cho phép tổ chức biểu tình vào giờ đêm sẽ dễ dẫn tới khả năng mất kiểm soát tình hình, tiềm ẩn nguy cơ bạo loạn, gây rối trật tự công và vi phạm pháp luật. Ngoài ra, có lẽ còn một lý do tế nhị nữa là khi người biểu tình giải tán về nghỉ thì sẽ giảm đi cao trào và biểu tình sẽ dịu dàng hơn.

hơn. Mục đích chính của biểu tình là biểu đạt thái độ tập thể tới công quyền, gây áp lực cho công quyền và vì vậy chỉ cần công quyền biết và hành động phù hợp là được, nên cần tránh đẩy cao trào lên quá cao đến mức mất kiểm soát.

*Thứ năm, về quy trình thông báo thực hiện biểu tình.* Cần quy định việc thông báo là bắt buộc. Rõ ràng ngày nay không nên tư duy theo hướng phải cấp phép, nhưng cần phải có sự thông báo. Lý do thì có nhiều, nhưng tập trung lại ở những điểm sau: 1) Để phối hợp, hỗ trợ với người tổ chức thực hiện biểu tình (hỗ trợ an ninh, trật tự, y tế...); 2) Để biết, nắm bắt tình hình và có sự chuẩn bị tốt; 3) Để điều chỉnh khi cần thiết, nhất là khi có những nhóm biểu tình đối lập nhau... Tuy nhiên, việc quy định thời gian thông báo quá dài cũng cần xem lại cho phù hợp đối với mục đích, quy mô của từng loại biểu tình để tránh việc lạm dụng tạo ra những rào cản pháp lý đối với việc tổ chức biểu tình.

*Thứ sáu, về những quy định cấm giấu mặt và cấm mang vũ khí vật cấm, chất cấm của người tham gia biểu tình.* Như đã nói ở trên, pháp luật Nga đã có những quy định về việc cấm giấu mặt, che mặt hay cấm mang vũ khí hoặc vật cấm, chất cấm khi tham gia biểu tình. Những quy định này là phù hợp và cần được ghi nhận trong Luật Biểu tình của Việt Nam vì biểu tình là công khai và cần đảm bảo hòa bình, không vũ khí. Tuy nhiên, theo kinh nghiệm của nhiều quốc gia, trong khi thực hiện quyền biểu tình có không ít những lực lượng công quyền (cảnh sát) địa phương chủ đích không mặc cảnh phục trả trộn vào các đoàn biểu tình nhằm gây hấn, mất đoàn kết hoặc tạo cơ để các lực lượng khác can thiệp nhằm cản trở, giải tán biểu tình. Việc không mặc cảnh phục được nhiều quốc gia ghi nhận là một “sự giấu mặt” và bị cấm. Đây cũng là hiện tượng cần được bàn luận trong quá trình xây dựng luật về biểu tình ở Việt Nam.