

BẢO ĐẢM QUYỀN CON NGƯỜI TRONG XÂY DỰNG PHÁP LUẬT Ở VIỆT NAM HIỆN NAY

DƯƠNG VĂN QUÝ *

Tóm tắt: Xây dựng pháp luật là một trong những hoạt động cơ bản, không thể thiếu để bảo đảm hiện thực hoá các quyền con người. Đặc biệt, trong bối cảnh thượng tôn pháp luật, bảo đảm quyền con người là một trong những nhiệm vụ, giải pháp để tiếp tục xây dựng, hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong giai đoạn mới thì việc nghiên cứu bảo đảm quyền con người trong xây dựng pháp luật lại càng có ý nghĩa quan trọng hơn bao giờ hết. Trên cơ sở nghiên cứu khái quát về bảo đảm quyền con người trong xây dựng pháp luật, bài viết đưa ra các yêu cầu cơ bản trong xây dựng pháp luật để bảo đảm quyền con người được hiện thực hoá ở Việt Nam hiện nay.

Từ khoá: Xây dựng pháp luật; quyền con người; bảo đảm

Nhận bài: 30/11/2023

Hoàn thành biên tập: 20/02/2024

Duyệt đăng: 20/02/2024

ENSURE HUMAN RIGHTS IN LAWMAKING IN VIETNAM NOWADAYS

Abstract: Lawmaking is one of the basic and indispensable activities to ensure the realisation of human rights. In particular, as upholding the law and ensuring human rights is considered one of the tasks and solutions to continue building and perfecting the Vietnamese socialist rule of law state, research to ensure human rights in lawmaking is more important than ever. On the basis of studying the general concept of ensuring human rights in lawmaking, the article lays out some basic requirements in lawmaking to ensure that human rights are realised in Vietnam nowadays.

Received: 30 November 2023; Editing completed: 20 February 2024; Accepted for publication: 20 February 2024

1. Đặt vấn đề

Xây dựng pháp luật là một trong những hoạt động cơ bản, rất quan trọng, không thể thiếu để bảo đảm việc hiện thực hoá các quyền con người. Thông qua hoạt động xây dựng pháp luật, các quyền con người được ghi nhận một cách chính thức và trách nhiệm của Nhà nước cũng như toàn xã hội trong việc bảo đảm hiện thực hoá các quyền con người được quy định. Chính vì vậy, Đảng, Nhà nước Việt Nam luôn quan tâm đến việc xây dựng pháp luật. Đại hội lần thứ XIII của Đảng đặt ra yêu cầu “Đảng và Nhà nước

ban hành đường lối, chủ trương, chính sách, pháp luật tạo nền tảng chính trị, pháp lý, tôn trọng, bảo đảm, bảo vệ quyền làm chủ của Nhân dân”¹. Hiến pháp năm 2013 là cột mốc quan trọng đánh dấu nỗ lực hiến định các chuẩn mực về quyền con người của Việt Nam. Chỉ tính từ khi ban hành Hiến pháp năm 2013 đến nay, hoạt động xây dựng pháp luật được đẩy mạnh với hơn 100 luật, bộ luật có liên quan đến quyền con người được ban hành mới hoặc sửa đổi, bổ sung². Điều này

* Thạc sĩ, Phân hiệu Trường Đại học Luật Hà Nội tại Đắk Lắk

E-mail: quydv@hlu.edu.vn

¹ Đảng Cộng sản Việt Nam (2021), Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII, Nxb. Chính trị quốc gia Sự thật, Hà Nội, tr. 173.

² Đào Thị Tùng (2021), Không thể phủ nhận thành tựu của Việt Nam trong xây dựng, hoàn thiện và

chứng tỏ vấn đề xây dựng pháp luật để bảo đảm quyền con người luôn được coi trọng. Tuy nhiên, bên cạnh kết quả trên, pháp luật về quyền con người của Việt Nam vẫn còn một khoảng cách nhất định với pháp luật quốc tế về quyền con người³, nhiều văn bản pháp luật được xây dựng theo hướng đề quản lí chứ chưa phải để tạo lập môi trường pháp lí theo tư duy nhằm kiến tạo sự phát triển của xã hội⁴... Điều này tạo ra thách thức nhất định đối với việc bảo đảm quyền con người. Mặt khác, trong bối cảnh thượng tôn pháp luật, bảo đảm quyền con người là một trong những nhiệm vụ, giải pháp để tiếp tục xây dựng, hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong giai đoạn mới, cần thiết phải có sự nghiên cứu để đề xuất các yêu cầu xây dựng pháp luật nhằm bảo đảm quyền con người được thực hiện trên thực tế. Với mục đích đó, bài viết tập trung giải quyết một số nội dung cơ bản sau đây:

2. Khái quát về bảo đảm quyền con người trong xây dựng pháp luật

Quyền con người là khả năng con người được tự do lựa chọn hành động, tự do lựa chọn cách thức và mức độ thể hiện thái độ cũng như hành động theo ý mình, không bị

hạn chế, ràng buộc, cấm đoán một cách vô lí⁵. Tuy nhiên, theo chiều dài lịch sử phát triển của xã hội loài người, không phải lúc nào con người cũng được tự do lựa chọn hành động theo ý chí của mình. Để đạt được điều này, loài người đã phải trải qua bao cuộc đấu tranh nhằm giải phóng con người, vươn tới tự do, đòi quyền làm chủ. Do đó, vấn đề bảo đảm quyền con người luôn là nhu cầu, khát vọng mạnh mẽ của nhân loại bị áp bức.

Ngày nay, quyền con người đã trở thành giá trị chung được toàn thế giới công nhận. Vì vậy, các quốc gia trên thế giới đều ghi nhận mọi cá nhân đều có quyền con người, cần được tôn trọng và bảo đảm. Trách nhiệm và nghĩa vụ hàng đầu của mỗi quốc gia là phải bảo đảm quyền con người và Việt Nam cũng không là ngoại lệ. “Bảo đảm” là “*làm cho chắc chắn, thực hiện được, giữ gìn được hoặc có đầy đủ những gì cần thiết; bảo đảm là cam đoan chịu trách nhiệm về việc gì đó*”⁶. Như vậy, theo nghĩa chung nhất, bảo đảm quyền con người là toàn bộ những cách thức, biện pháp mà quốc gia phải tiến hành để chắc chắn các quyền con người được thực hiện trên thực tế.

Trong khoa học pháp lí, bảo đảm quyền con người có nhiều loại như bảo đảm kinh tế, bảo đảm chính trị, bảo đảm xã hội và bảo đảm pháp lí. Trong các bảo đảm này thì bảo đảm pháp lí là toàn diện, khái quát nhất, có ý nghĩa đặc biệt quan trọng và mang tính quyết định đến việc thực hiện các quyền con người

thực thi pháp luật về quyền con người, <https://www.tapchiconsan.org.vn/web/guest/nghien-n-cu/-/2018/823406/khong-the-phu-nhan-thanh-tuu-cua-viet-nam-trong-xay-dung%2C-hoan-thien-va-thuc-thi-phap-luat-ve-quyen-con-nguoi.aspx>, truy cập 06/02/2024.

³ Vũ Công Giao (2022), “Nâng cao hiệu quả bảo đảm quyền con người trong xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam”, *Tạp chí Nghiên cứu lập pháp*, số 4, tr. 8.

⁴ Tào Thị Quyên (2023), “Hiện đại hoá pháp luật ở Việt Nam - Những rào cản và một số khuyến nghị”, *Tạp chí Luật học*, số 11, tr. 4.

⁵ Trường Đại học Luật Hà Nội (2022), *Giáo trình Lí luận chung về nhà nước và pháp luật*, Nxb. Tư pháp, Hà Nội, tr. 272.

⁶ *Đại từ điển tiếng Việt*, Nxb. Đại học quốc gia Thành phố Hồ Chí Minh, 2010, tr. 79.

trên thực tế bởi bảo đảm pháp lí là sự thể chế hoá các bảo đảm kinh tế, bảo đảm chính trị, bảo đảm xã hội thành các chuẩn mực mang tính bắt buộc chung đối với tất cả các tổ chức, cá nhân trong xã hội để bảo đảm quyền con người. Một trong các tiêu chí để thể hiện tính hoàn thiện của bảo đảm pháp lí, đó là tính phù hợp với các điều kiện kinh tế, chính trị, xã hội của đất nước. Nếu như các bảo đảm pháp lí không còn phù hợp với điều kiện kinh tế, chính trị, xã hội hiện tại của đất nước, không đáp ứng được nhu cầu phát triển của đất nước thì cần phải được sửa đổi, bổ sung hoặc thay thế.

Bảo đảm pháp lí có nội dung phong phú, đa dạng, bao gồm các hoạt động cơ bản như: xây dựng pháp luật; phổ biến, giáo dục pháp luật; công tác thanh tra, kiểm tra, giám sát và xử lí vi phạm pháp luật... Như vậy, có thể hiểu “bảo đảm pháp lí” là hệ thống các quy định của pháp luật trực tiếp liên quan đến việc thực hiện quyền con người. Trong các hoạt động bảo đảm pháp lí, công tác xây dựng pháp luật là rất quan trọng với vai trò là tiền đề, cơ sở thực hiện các hoạt động pháp lí khác. Những hoạt động pháp lí khác có thể được thực hiện hay không, thực hiện như thế nào để đạt hiệu lực, hiệu quả nhất thì trước hết phải phụ thuộc vào các quy định pháp luật có hoàn thiện hay không. Thông qua các quy định pháp luật, Nhà nước, tổ chức, cá nhân biết quyền và nghĩa vụ pháp lí của mình, trình tự, thủ tục, hình thức pháp lí để thực hiện các hoạt động pháp lí khác. Vì vậy, luôn phải có hoạt động xây dựng pháp luật để hoàn thiện hệ thống pháp luật, làm cơ sở pháp lí cho việc thực hiện quyền con người trên thực tế.

Trong điều kiện đẩy mạnh việc xây dựng, hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, công tác xây dựng pháp luật có vị trí, vai trò đặc biệt quan trọng, đóng góp trực tiếp vào bảo đảm quyền con người của đất nước. Nhận thức được tầm quan trọng của công tác này, Đảng ta đã ban hành nhiều chủ trương để lãnh đạo công tác xây dựng pháp luật. Báo cáo chính trị trình Đại hội Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII đã xác định: *“Trong những năm tới, đẩy mạnh việc hoàn thiện pháp luật gắn với tổ chức thi hành pháp luật nhằm nâng cao hiệu lực, hiệu quả của Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa. Bảo đảm pháp luật vừa là công cụ để Nhà nước quản lí xã hội, vừa là công cụ để nhân dân làm chủ, kiểm tra, giám sát quyền lực nhà nước. Quản lí đất nước theo pháp luật, đồng thời coi trọng xây dựng nền tảng đạo đức xã hội”*. Công tác xây dựng pháp luật được xem là nhiệm vụ trọng tâm, ưu tiên hàng đầu trong lãnh đạo, chỉ đạo, điều hành của Chính phủ và chính quyền các cấp hiện nay.

Ở Việt Nam, nguồn pháp luật chủ yếu và quan trọng nhất là văn bản quy phạm pháp luật. Vì vậy, có thể hiểu hoạt động xây dựng pháp luật chủ yếu là hoạt động xây dựng văn bản quy phạm pháp luật. Xây dựng pháp luật là hoạt động của mọi tổ chức, cá nhân trong xã hội nhưng với tư cách là chủ thể duy nhất có quyền ban hành pháp luật, Nhà nước là chủ thể đầu tiên và quan trọng nhất có trách nhiệm chính trong xây dựng pháp luật bảo đảm quyền con người.

Từ những phân tích trên, có thể hiểu, “bảo đảm quyền con người trong xây dựng pháp luật là trách nhiệm của Nhà nước tạo

lập nên hệ thống quy phạm pháp luật để các quyền con người được thực hiện trên thực tế”.

Trách nhiệm của Nhà nước trong xây dựng pháp luật để bảo đảm quyền con người được thể hiện trên các phương diện cơ bản sau:

Thứ nhất, công nhận các quyền con người. Nhà nước công nhận các quyền con người thông qua việc xây dựng các quy định pháp luật ghi nhận các quyền tự do, dân chủ của con người. Cần lưu ý rằng, quy định trong pháp luật chỉ là sự thừa nhận chính thức của Nhà nước về các quyền vốn có của con người⁷. Quyền con người là tự nhiên, mỗi con người sinh ra đều có chứ không phải do ý chí chủ quan của bất kì ai.

Thứ hai, tôn trọng quyền con người. Do quy định trong pháp luật chỉ là sự thừa nhận chính thức của Nhà nước về các quyền con người, để tôn trọng quyền con người, Nhà nước phải xây dựng các quy định pháp luật để kiểm chế, không can thiệp (trực tiếp hoặc gián tiếp) vào việc hưởng thụ các quyền con người đã được ghi nhận trong pháp luật.

Thứ ba, bảo vệ quyền con người. Nhà nước bảo vệ quyền con người thông qua việc xây dựng các quy định về trách nhiệm của quốc gia trong đưa ra những cơ chế nhằm ngăn ngừa và xử lí những hành vi vi phạm quyền con người.

Thứ tư, thúc đẩy thực hiện quyền con người với tư cách chủ thể công quyền. Nhà nước phải xây dựng pháp luật gồm những biện pháp nhằm hỗ trợ việc thực hiện các quyền con người.

Để thực hiện tốt trách nhiệm của mình, Nhà nước phải đảm bảo được những yêu cầu

nhất định khi xây dựng pháp luật về quyền con người. Do đó, việc nhận diện được các yêu cầu khi xây dựng pháp luật về quyền con người là rất cần thiết.

3. Các yêu cầu xây dựng pháp luật để bảo đảm quyền con người

3.1. Yêu cầu xây dựng các quy định pháp luật về công nhận quyền con người

Trước hết, có thể khẳng định có nhiều hình thức và phương pháp bảo đảm quyền con người. Trong điều kiện hiện nay, pháp luật trở thành công cụ quan trọng, có hiệu quả nhất và không thể thay thế trong bảo đảm quyền con người. Quyền con người được quy định trong các điều ước quốc tế kí kết giữa các quốc gia hay các văn bản pháp luật quốc tế khác, trên cơ sở các điều ước quốc tế về quyền con người mà quốc gia đó tham gia và có thể được quy định trong hiến pháp hay các văn bản quy phạm pháp luật khác của quốc gia⁸. Hiến pháp năm 2013 là bản hiến pháp đầu tiên trong lịch sử lập hiến của Việt Nam thể chế hoá cụ thể quyền con người. Hiến pháp năm 2013 cũng đã ghi nhận việc bảo đảm quyền con người theo Hiến pháp và pháp luật là nguyên tắc hàng đầu. Tuy nhiên, để bảo đảm quyền con người thì không thể chỉ dựa vào các quy định của Hiến pháp năm 2013 mà còn cần các văn bản luật cũng như các văn bản dưới luật quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành trong từng lĩnh vực cụ thể. Các quy định trong Hiến pháp rất khái quát, chỉ có ý nghĩa tạo ra khung pháp lí sơ lược nhất, cơ bản nhất cho

⁸ Tô Văn Hoà (2013), “Quyền con người, quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân và góp ý Chương 2 Dự thảo sửa đổi Hiến pháp năm 1992”, *Tạp chí Luật học*, số 4, tr. 31.

⁷ Trường Đại học Luật Hà Nội, sdd, tr. 272.

việc bảo đảm quyền con người. Nếu chỉ dựa vào Hiến pháp thì khó có thể hiện thực hoá quyền con người. Bên cạnh đó, Hiến pháp năm 2013 không quy định hiệu lực trực tiếp của các quyền hiến định⁹. Nghị quyết số 27-NQ/TW ngày 09/11/2022 của Hội nghị lần thứ 6 Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII về tiếp tục xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong giai đoạn mới đề ra nhiệm vụ: “*Tiếp tục thể chế hoá, cụ thể hoá kịp thời, đầy đủ quan điểm, chủ trương của Đảng và quy định của Hiến pháp về quyền con người, quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân; nội luật hoá các điều ước quốc tế về quyền con người mà Việt Nam đã tham gia; xác định rõ trách nhiệm của cơ quan nhà nước trong việc tôn trọng, bảo đảm, bảo vệ quyền con người, quyền công dân. Thực hiện tốt nguyên tắc công dân được làm tất cả những gì pháp luật không cấm; quyền công dân không tách rời nghĩa vụ công dân, việc thực hiện quyền con người, quyền công dân không được xâm phạm lợi ích quốc gia - dân tộc, quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân*”. Do đó, quyền con người trong Hiến pháp phải được cụ thể hoá trong các quy định của các luật, ngành luật thì mới thực hiện được trên thực tế. Như vậy, Hiến pháp năm 2013 ghi nhận các quyền con người và sau đó việc thực hiện quyền con người do pháp luật quy định. Hiến pháp năm 2013 cũng quy định việc hạn chế quyền con

người phải được quy định hoặc dự liệu trong luật, tức là Quốc hội cho phép, các cơ quan nhà nước khác bằng văn bản pháp luật do mình ban hành quy định cách thức, thủ tục thực hiện quyền và không được vi phạm những hạn chế mà luật đã đặt ra¹⁰. Đối với các nhà nước hiện đại, các quy định cụ thể hoá quyền con người đều phải được quy định bởi cơ quan lập pháp (nghị viện, quốc hội¹¹...). Bên cạnh đó, thực chất của tinh thần pháp quyền, của Nhà nước pháp quyền thể hiện ở chỗ phải tuân theo luật và thượng tôn luật, Hiến pháp cũng là luật cơ bản¹². Pháp quyền suy cho cùng là phục vụ con người, vì con người. Theo Điều 15 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 được sửa đổi, bổ sung năm 2020, các quyền con người cũng được thể chế hoá trước hết phải bằng luật (về quyền và hạn chế quyền). Vì vậy, quyền con người trước hết phải được Hiến pháp ghi nhận, sau đó phải được cụ thể hoá bằng văn bản luật do Quốc hội ban hành thì mới được bảo đảm thực hiện tốt nhất.

Theo Báo cáo sơ kết 05 năm triển khai thi hành Hiến pháp năm 2013 (2014 - 2019) của Chính phủ thì “*cơ chế bảo đảm quyền con người được quy định cụ thể trong các đạo luật. Nhiều đạo luật đã quy định khá cụ thể, toàn diện các biện pháp bảo đảm thực hiện quyền con người nhất là các đạo luật cụ*

⁹ Vũ Công Giao (2014), “Chế định quyền con người, quyền công dân trong Hiến pháp năm 2013”, *Bình luận khoa học Hiến pháp nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam năm 2013*, Nxb. Lao động xã hội, Hà Nội, tr. 188.

¹⁰ Tô Văn Hoà (2018), “Tư tưởng hạn chế quyền con người và nội dung nguyên tắc hạn chế quyền cơ bản hiến định theo Hiến pháp năm 2013”, *Tạp chí Luật học*, số 8, tr. 40.

¹¹ Vũ Kiều Oanh (2012), “Bảo đảm pháp lý thực hiện quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân trong Hiến pháp”, *Tạp chí Nghiên cứu lập pháp*, số 16, tr. 8.

¹² Nguyễn Văn Luật (2012), “Luật - cốt lõi của pháp quyền”, *Tạp chí Nhà nước và pháp luật*, số 3, tr. 13.

thể hoá trực tiếp các quyền mà Hiến pháp giao, hạn chế tối đa các điều khoản ủy quyền quy định chi tiết thi hành luật và nhiều đạo luật khi được ban hành đã được dư luận xã hội đánh giá cao”. Tuy nhiên, hiện vẫn còn một số đạo luật về quyền con người chưa được xây dựng, ban hành như Luật về Hội, Luật Biểu tình... hay một số quyền chưa được cụ thể hoá, cụ thể hoá chưa đầy đủ, chưa có luật trực tiếp điều chỉnh. Bên cạnh đó, quy định về hạn chế quyền còn xuất hiện rải rác trong hệ thống pháp luật trong các nghị định, thông tư và thậm chí cả các văn bản quản lý hành chính nhà nước¹³. Những bất cập đó chẳng những làm cho quyền con người không được bảo đảm mà còn có thể hạn chế quyền con người một cách tùy tiện.

Vì vậy, tác giả đồng ý với quan điểm của tác giả Trương Hồng Quang¹⁴ về việc cần tiếp tục rà soát, thúc đẩy hoạt động soạn thảo, thông qua các luật về các quyền đã được hiến định trong Hiến pháp. Điều này đóng vai trò rất quan trọng trong việc tôn trọng, bảo đảm, bảo vệ quyền con người. Nếu tiếp tục chưa có văn bản luật điều chỉnh hoặc điều chỉnh quyền bằng các văn bản dưới luật như hiện nay sẽ dẫn đến tình trạng thiếu thống nhất, thiếu đồng bộ của hệ thống pháp luật về quyền cũng như không bảo đảm tính hợp hiến, tôn trọng quyền con người trên thực tế¹⁵. Trước tiên, Quốc hội cần ưu tiên xây dựng, ban hành các văn bản luật

trực tiếp cụ thể hoá quyền con người đã được quy định trong Hiến pháp năm 2013 mà chưa có văn bản luật điều chỉnh hoặc đang được điều chỉnh bởi các văn bản dưới luật. Trong trường hợp chưa đủ điều kiện cần thiết để ban hành văn bản luật trực tiếp điều chỉnh quyền con người trong Hiến pháp năm 2013 thì có thể ban hành lồng ghép trong các văn bản luật khác... Tất cả những văn bản luật quy định về quyền con người cần phải tiếp thu đúng tinh thần và nội dung của Hiến pháp năm 2013.

3.2. Yêu cầu xây dựng các quy định pháp luật về tôn trọng quyền con người

Quyền con người là nội dung của một trong những mối quan hệ căn bản, quan trọng nhất trong Nhà nước pháp quyền - mối quan hệ giữa Nhà nước và cá nhân - nên phải được quy định sao cho thể hiện rõ nhất ý chí của người dân, không phải ý chí của cơ quan nhà nước, đặc biệt nếu đó không phải là cơ quan đại diện cao nhất của người dân¹⁶. Trong khi đó ở Việt Nam hiện nay, theo Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 được sửa đổi, bổ sung năm 2020 thì bất kì cơ quan nhà nước nào từ trung ương tới địa phương, hành pháp tới hành chính đều có quyền ban hành văn bản quy phạm pháp luật dưới các hình thức khác nhau. Nếu quyền con người được quy định bởi bất kì văn bản pháp luật nào thì Nhà nước khó thể hiện được sự tôn trọng quyền con người.

Hiện nay, Hiến pháp năm 2013 cũng sử dụng rất nhiều thuật ngữ như “Nhà nước tạo

¹³ Trương Hồng Quang (2021), “Thực tiễn thi hành nguyên tắc hạn chế quyền con người, quyền công dân của Hiến pháp năm 2013”, *Tạp chí Luật học*, số 5, tr. 58.

¹⁴ Trương Hồng Quang, *ltdđ*, tr. 58.

¹⁵ Trương Hồng Quang, *ltdđ*, tr. 61.

¹⁶ Tô Văn Hoà (2013), “Quyền con người, quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân và góp ý Chương 2 Dự thảo sửa đổi Hiến pháp năm 1992”, *Tạp chí Luật học*, số 4, tr. 34.

điều kiện...” (Điều 18, Điều 26, Điều 28...) để quy định việc thực hiện quyền con người. Quy định này dẫn đến việc có rất nhiều văn bản luật quy định quyền con người mang tinh thần việc thực hiện quyền con người phụ thuộc vào điều kiện thực tế của các cơ quan nhà nước chứ không từ sự tồn tại của quyền con người, dẫn đến việc thiếu tôn trọng quyền con người từ phía các cơ quan nhà nước. Chẳng hạn, Luật Tiếp cận thông tin năm 2016 khi quy định về các biện pháp bảo đảm thực hiện quyền tiếp cận thông tin của công dân lại đưa ra rất nhiều căn cứ dựa trên điều kiện của cơ quan nhà nước. Trong khi đó, quyền con người là tự nhiên, Nhà nước có nghĩa vụ, trách nhiệm đáp ứng chứ không phải là “tạo điều kiện”. Việc sử dụng cụm từ “tạo điều kiện” thể hiện sự ban phát của Nhà nước, thiếu tôn trọng quyền con người. Do đó, cần rà soát các văn bản quy phạm pháp luật về quyền con người để sửa đổi theo hướng quy định Nhà nước có nghĩa vụ và “trách nhiệm tạo điều kiện” để con người thực hiện quyền của mình, có như vậy mục đích tôn trọng quyền con người mới có thể đạt được như mong muốn.

3.3. Yêu cầu xây dựng các quy định pháp luật về bảo vệ quyền con người

Trong lịch sử loài người, pháp luật ban đầu ra đời với ý nghĩa là bảo vệ con người, ngăn chặn các hành vi bạo lực, sự bạo thù mang tính chất cá nhân hoặc chấm dứt tình trạng “ăn miếng trả miếng” theo quan niệm từ xa xưa¹⁷. Tuy nhiên, thực tế cho thấy, sự

tồn tại của pháp luật không đủ để bảo vệ quyền con người. Nếu các quy định pháp luật được xây dựng một cách tùy tiện, không đầy đủ, thiếu nhất quán thì chắc chắn sẽ không chỉ khiến các quyền con người không được bảo vệ mà còn trở thành mối đe dọa đến sự an toàn của con người¹⁸. Để bảo vệ quyền con người trước các hành vi xâm hại, pháp luật cần quy định đầy đủ tất cả những hành vi có thể xâm hại đến quyền con người với chế tài đủ nghiêm khắc để răn đe những chủ thể có ý định thực hiện hành vi xâm hại quyền con người, đồng thời phải tạo cơ sở pháp lý để xử lý nghiêm khắc những chủ thể thực hiện hành vi xâm hại quyền con người¹⁹.

Một là, các quy định của luật phải đủ rõ ràng để cung cấp cho các chủ thể những dự đoán nhằm điều chỉnh hành vi của họ, đồng thời để bảo vệ họ trước sự xâm hại của chủ thể khác²⁰. Nếu như pháp luật không thể dự liệu được các hành vi có thể xâm hại đến quyền con người, trong tương lai nếu có xảy ra hành vi xâm hại quyền con người thì sẽ không đủ cơ sở pháp lý để bảo vệ quyền con người. Tức là, việc hạn chế quyền con người phải được xác định rõ trong hoàn cảnh nào, với những điều kiện nào. Trong khi con người có quyền làm bất cứ việc gì mà pháp luật không cấm thì các cơ quan nhà nước chỉ được làm những gì mà pháp luật cho phép nên luật quy định về quyền con người không

¹⁷ Nguyễn Linh Giang, Nguyễn Văn Quân (2020), “An toàn pháp lý - Một yêu cầu trong xây dựng nhà nước pháp quyền và bảo đảm quyền con người”, *Tạp chí Nhà nước và Pháp luật*, số 6, tr. 7.

¹⁸ Nguyễn Linh Giang, Nguyễn Văn Quân, t.lđd, tr. 7.

¹⁹ Cao Thị Oanh (2022), “Bảo vệ quyền sống của con người bằng quy định về các tội xâm phạm tính mạng của con người trong Bộ luật Hình sự”, *Tạp chí Luật học*, Số 12, tr. 18.

²⁰ Nguyễn Linh Giang, Nguyễn Văn Quân, t.lđd, tr. 8.

cần thiết phải quy định các hành vi bị nghiêm cấm của cơ quan nhà nước. Nói cách khác, những hành vi xâm hại quyền con người được quy định trong văn bản luật có thể không áp dụng với các cơ quan nhà nước. Bên cạnh đó, văn bản luật có thể không nên quy định theo hướng đóng khung, cố định các hành vi bị nghiêm cấm vì sẽ chưa thể hoặc không thể liệt kê được hết những hành vi có thể xảy ra ở hiện tại hay tương lai, khiến quy định khó mang tính dự báo, tính ổn định không cao khi triển khai thực hiện.

Hai là, chế tài là một trong những bộ phận quan trọng nhất của quy phạm pháp luật. Chế tài bảo vệ quyền con người qua việc bảo đảm việc thực hiện nghiêm minh các quy định về quyền con người. Pháp luật do Nhà nước có thẩm quyền ban hành và bảo đảm thực hiện bằng những cưỡng chế nghiêm khắc nhất. Chế tài quy định các biện pháp cưỡng chế Nhà nước dự kiến áp dụng đối với những chủ thể không thực hiện đúng yêu cầu của pháp luật. Chế tài là biện pháp bảo đảm việc thực hiện các nghĩa vụ pháp lý của chủ thể qua việc buộc chủ thể tiến hành một hoạt động nào đó hay kiềm chế không thực hiện một số hoạt động nhất định hay buộc chủ thể chịu trách nhiệm pháp lý. Do vậy, nếu các biện pháp trong chế tài được quy định không phù hợp (chẳng hạn như quá nặng, quá nhẹ, hay không đủ...) thì tác dụng răn đe, trừng phạt sẽ kém hiệu quả, mục tiêu bảo vệ quyền con người khó đạt được. Đặc biệt, đối với các chủ thể công quyền được sử dụng quyền lực nhà nước, nếu biện pháp trong chế tài không được quy định phù hợp, việc thực hiện nhiệm vụ của các cơ quan này không mang lại hiệu lực, hiệu quả cao, thậm

chí có thể dẫn đến việc tùy tiện, lạm quyền, xâm hại quyền con người. Dẫu biết rằng để bảo đảm thực hiện nghĩa vụ pháp lý thì ngoài biện pháp trong chế tài còn có biện pháp giáo dục, thuyết phục... nhưng trong bối cảnh xây dựng Nhà nước pháp quyền với tinh thần thượng tôn pháp luật vì con người, coi trọng kỉ cương, kỉ luật, phải có bộ phận chế tài trong quy định pháp luật để bảo vệ quyền con người một cách tốt nhất. Bảo vệ quyền con người là nghĩa vụ của tất cả các chủ thể trong xã hội nên các văn bản luật quy định về quyền con người cần quy định chế tài đối với mọi tổ chức, cá nhân trong trường hợp có hành vi vi phạm pháp luật về quyền con người. Cần phải quy định chế tài đối với cơ quan nhà nước, người đứng đầu trong cơ quan nhà nước và đội ngũ cán bộ, công chức bởi về mặt chính danh thì các cơ quan nhà nước mới là chủ thể được sử dụng quyền lực nhà nước để thực hiện các nhiệm vụ, quyền hạn bảo vệ quyền con người. Hiện nay, trách nhiệm của người đứng đầu trong các cơ quan nhà nước được quy định là nhằm nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động của cơ quan nhà nước, nên quy định biện pháp chế tài đối với họ là cần thiết.

Xét thực trạng pháp luật hiện nay, rất nhiều các văn bản quy định về quyền con người có quy định không phù hợp về các biện pháp trong chế tài, dẫn đến việc bảo vệ quyền con người không được như mong muốn. Chẳng hạn như quyền tiếp cận thông tin của công dân trong Luật Tiếp cận thông tin năm 2016²¹; quyền sống của con người

²¹ Dương Văn Quý (2021), “Hoàn thiện quy định về trách nhiệm của cơ quan cung cấp thông tin trong

trong Bộ luật Hình sự²²... Thực trạng này cũng đã được Đảng ta xác định: một số tổ chức, cá nhân công quyền chưa thực sự tôn trọng kiến nghị của nhân dân, chưa giải quyết kịp thời các quyền, lợi ích hợp pháp, chính đáng của người dân; quyền làm chủ của nhân dân có lúc, có nơi còn bị vi phạm; chấp hành pháp luật nhìn chung chưa nghiêm; xử lý vi phạm pháp luật chưa kịp thời, chế tài xử lý chưa đủ sức răn đe²³. Do đó, cần hoàn thiện các quy định về bảo vệ quyền con người bằng cách quy định đầy đủ các chế tài (chế tài hình sự, chế tài hành chính, chế tài kỉ luật nhà nước và chế tài dân sự) đối với từng loại chủ thể là tổ chức, cá nhân hay là các cơ quan nhà nước.

Ba là, việc xây dựng một hệ thống thiết chế bảo vệ quyền con người hiệu lực, hiệu quả. Hiện nay, chưa có cơ quan chuyên trách bảo vệ quyền con người mà công việc này được thực hiện chủ yếu bởi hệ thống toà án và hành chính, đôi khi cũng dẫn đến tình trạng “vừa đá bóng vừa thổi còi”. Chẳng hạn, cơ quan nhà nước vừa có nghĩa vụ cung cấp thông tin cho công dân lại cũng chính là cơ quan có thẩm quyền xử lý vi phạm về quyền tiếp cận thông tin của công dân. Ngoài các chủ thể “mang tính nhà nước” nêu trên, các cơ chế bảo vệ các quyền con người hiến định không thể không kể đến vai trò của báo chí (truyền thông) và các tổ chức, đoàn thể xã hội. Tuy nhiên, xét tổng

quát, cơ chế bảo vệ các quyền con người hiến định ở Việt Nam hiện nay còn thiếu và có nhiều hạn chế, vì thế chưa bảo vệ hiệu quả các quyền²⁴. Hiến pháp năm 2013 lần đầu quy định cụ thể cơ chế bảo vệ Hiến pháp do luật định, với tính chất, vị trí và vai trò đặc biệt của hiến pháp. Việc bảo vệ hiến pháp để tất cả các chủ thể trong xã hội đều tôn trọng và nghiêm chỉnh chấp hành các nguyên tắc, quy định của hiến pháp là nhu cầu có tính khách quan, là vấn đề luôn có tính thời sự, cấp thiết mà các quốc gia đều phải quan tâm²⁵, đây cũng chính là cơ chế bảo vệ quyền con người. Hiện nay, ở Việt Nam, tất cả các tổ chức, cá nhân đều có nghĩa vụ bảo vệ quyền con người. Các cơ chế hiện có về bảo vệ quyền con người ở Việt Nam đều có những hạn chế, bất cập nhất định, điều này cũng là tất yếu bởi mọi nhà nước và mọi giai đoạn lịch sử, mọi vấn đề đều có những ưu điểm và hạn chế nhất định. Vì thế cần tiếp tục thực hiện các giải pháp để phát huy những điểm hợp lí của cơ chế bảo vệ hiến pháp hiện hành, tăng cường trách nhiệm của các cơ quan, tổ chức và cá nhân có nhiệm vụ, quyền hạn, nâng cao chất lượng và hiệu quả của các hoạt động bảo vệ hiến pháp trong giai đoạn hiện nay bằng cách quy định phân công rõ ràng chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của mỗi cơ quan nhà

Luật Tiếp cận thông tin năm 2016”, *Tạp chí Nhà nước và Pháp luật*, số 8, tr. 17 - 22.

²² Cao Thị Oanh, *tđđ*, tr. 16 - 26.

²³ Đảng Cộng sản Việt Nam (2021), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII, Tập I*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, tr. 89.

²⁴ Vũ Công Giao, Nguyễn Minh Tâm (2015), “Quyền công dân và cơ chế bảo vệ quyền công dân theo Hiến pháp năm 2013”, *Tạp chí Nghiên cứu lập pháp*, số 11, tr. 17.

²⁵ Lê Minh Tâm (2022), “Hoàn thiện cơ chế bảo vệ hiến pháp đáp ứng yêu cầu xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam đến năm 2030, định hướng đến năm 2045”, *Tạp chí Luật học*, số 3, tr. 4.

nước, tránh việc chồng chéo, mâu thuẫn và quy định rõ chế tài trong mọi trường hợp vi phạm quyền con người (nếu có), nhất là đối với các cơ quan nhà nước. Đồng thời cần có những quy định cụ thể để huy động, phát huy hiệu quả vai trò của “nhánh quyền lực thứ tư” là các tổ chức báo chí, truyền thông và kể cả những tổ chức phi chính phủ, người dân trong việc bảo vệ quyền con người.

3.4. Yêu cầu xây dựng các quy định pháp luật về biện pháp thúc đẩy thực hiện quyền con người

Pháp luật về quyền con người sẽ là không hoàn thiện, không bảo đảm quyền con người nếu thiếu đi các quy định về các biện pháp thúc đẩy thực hiện quyền con người từ phía Nhà nước. Bảo đảm quyền con người cần có các biện pháp chủ động thúc đẩy để thực hiện tốt chứ không chỉ dừng lại ở việc tôn trọng, bảo vệ quyền con người. Bất kì quyền con người nào cũng cần phải các điều kiện cần thiết khác như về bộ máy, cơ sở hạ tầng, kinh phí... thì mới hiện thực hoá được tốt nhất. Nếu không có các điều kiện cần thiết hay các điều kiện không đầy đủ thì con người rất khó để thực hiện quyền của mình. Chẳng hạn, để thực hiện quyền giáo dục thì Nhà nước và xã hội cần phải đầu tư xây dựng trường học, có chính sách miễn, giảm học phí, cơ sở hạ tầng khác... Để bảo đảm thực hiện quyền bầu cử, Nhà nước cũng phải chuẩn bị cơ sở vật chất nơi bầu cử, phiếu bầu cử... để người dân thực hiện tốt nhất quyền của mình. Hiện nay, việc xây dựng nhà nước pháp quyền hướng tới việc chuyển nhà nước từ bộ máy quản lí sang bộ máy chủ yếu phục vụ, kiến tạo. Phục vụ con người, vì con người dần trở thành trọng tâm vươn tới của

tất cả các chính sách của Nhà nước. Vì vậy, pháp luật về quyền con người cần quy định cụ thể các biện pháp tổ chức thực hiện quyền con người do chủ thể nào thực hiện, từ công tác phổ biến, giáo dục pháp luật, tổ chức bộ máy, con người đến các điều kiện vật chất, kĩ thuật phục vụ thực hiện. Nếu không quy định rõ sẽ dẫn đến thực trạng “cha chung không ai khóc”, đùn đẩy, né tránh trách nhiệm của các chủ thể có thẩm quyền nhất là trong bối cảnh hiện nay với rất nhiều cán bộ, công chức không dám làm, không dám chịu trách nhiệm, thu mình để bảo vệ lợi ích cho riêng mình. Bên cạnh đó, Nhà nước cũng cần ban hành các quy định để phát huy vai trò của xã hội cùng tham gia tạo lập các điều kiện cần thiết này.

4. Kết luận

Nhằm bảo đảm quyền con người, công tác xây dựng pháp luật đã và đang được Nhà nước Việt Nam đặc biệt chú trọng quan tâm. Tuy nhiên, nghiên cứu các văn bản pháp luật về quyền con người cho thấy một số vấn đề còn tồn tại như việc nhiều quyền con người được Hiến pháp năm 2013 ghi nhận đến nay còn chưa được cụ thể hoá, hay việc hạn chế quyền con người vẫn còn tình trạng không theo quy định của luật, các quy định về trách nhiệm của Nhà nước chưa được rõ ràng, cụ thể và có hiệu lực, hiệu quả. Đây có thể trở thành cơ sở để một số cơ quan nhà nước lạm dụng việc hạn chế quyền con người nhằm phục vụ nhu cầu quản lí cho mình. Vì vậy, Việt Nam cần sớm cụ thể hoá đầy đủ các quyền con người, trong đó cần ưu tiên xây dựng, ban hành văn bản luật về quyền con người. Đồng thời cần có các quy định cụ thể, rõ ràng, minh bạch về trách nhiệm và cần đặt

ra trách nhiệm pháp lí đối với các trường hợp vi phạm quyền con người, nhất là đối với các cơ quan nhà nước, người đứng đầu trong cơ quan nhà nước. Những phân tích trên đây góp phần tạo cơ sở, tiền đề cho việc xây dựng pháp luật bảo đảm quyền con người trong từng lĩnh vực cụ thể./.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Cao Thị Oanh (2022), “Bảo vệ quyền sống của con người bằng quy định về các tội xâm phạm tính mạng của con người trong Bộ luật Hình sự”, *Tạp chí Luật học*, số 12.
2. Dương Văn Quý (2021), “Hoàn thiện quy định về trách nhiệm của cơ quan cung cấp thông tin trong Luật Tiếp cận thông tin năm 2016”, *Tạp chí Nhà nước và Pháp luật*, số 8.
3. Đại từ điển tiếng Việt, Nxb. Đại học quốc gia Thành phố Hồ Chí Minh, 2010.
4. Đảng Cộng sản Việt Nam (2021), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII, Tập I*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội.
5. Lê Minh Tâm (2022), “Hoàn thiện cơ chế bảo vệ hiến pháp đáp ứng yêu cầu xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam đến năm 2030, định hướng đến năm 2045”, *Tạp chí Luật học*, số 3.
6. Nguyễn Linh Giang, Nguyễn Văn Quân (2020), “An toàn pháp lí - Một yêu cầu trong xây dựng nhà nước pháp quyền và bảo đảm quyền con người”, *Tạp chí Nhà nước và Pháp luật*, số 6.
7. Nguyễn Văn Luật (2012), “Luật - cốt lõi của pháp quyền”, *Tạp chí Nhà nước và pháp luật*, số 3.
8. Tào Thị Quyên (2023), “Hiện đại hoá pháp luật ở Việt Nam - Những rào cản và một số khuyến nghị”, *Tạp chí Luật học*, số 10.
9. Tô Văn Hoà (2013), “Quyền con người, quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân và góp ý Chương 2 Dự thảo sửa đổi Hiến pháp năm 1992”, *Tạp chí Luật học*, số 4.
10. Tô Văn Hoà (2018), “Tur tưởng hạn chế quyền con người và nội dung nguyên tắc hạn chế quyền cơ bản hiến định theo Hiến pháp năm 2013”, *Tạp chí Luật học*, số 8.
11. Trường Đại học Luật Hà Nội (2022), *Giáo trình Lí luận chung về Nhà nước và Pháp luật*, Nxb. Tư pháp, Hà Nội.
12. Trương Hồng Quang (2021), “Thực tiễn thi hành nguyên tắc hạn chế quyền con người, quyền công dân của Hiến pháp năm 2013”, *Tạp chí Luật học*, số 5.
13. Vũ Công Giao (2014), “Chế định quyền con người, quyền công dân trong Hiến pháp năm 2013”, *Bình luận khoa học Hiến pháp nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam năm 2013*, Nxb. Lao động xã hội, Hà Nội.
14. Vũ Công Giao (2015), Nguyễn Minh Tâm, “Quyền công dân và cơ chế bảo vệ quyền công dân theo Hiến pháp năm 2013”, *Tạp chí Nghiên cứu lập pháp*, số 11.
15. Vũ Công Giao (2022), “Nâng cao hiệu quả bảo đảm quyền con người trong xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam”, *Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp*, số 4.
16. Vũ Kiều Oanh (2012), “Bảo đảm pháp lí thực hiện quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân trong Hiến pháp”, *Tạp chí Nghiên cứu lập pháp*, số 16.