

NGHIÊN CỨU LẬP PHÁP

LEGISLATIVE STUDIES MAGAZINE

- Nhà nước pháp quyền
- Nội dung kỳ họp thứ 9 Quốc hội khóa X
- Oan sai trong tố tụng
- Pháp luật bầu cử
- Chủ thể kinh doanh
- Xử lý giá

THÁNG 7-2001

TẠP CHÍ RA HÀNG THÁNG

Mục lục Số 6 tháng 7-2001

KỶ HỌP THỨ 9 QUỐC HỘI KHOÁ X

☆ Thấy gì qua thảo luận sửa đổi, bổ sung Hiến pháp 1992?

NGÔ HUY ANH

☆ Hoạt động chất vấn- nhìn từ thực tế một kỳ họp Quốc hội

TS. NGUYỄN THÀNH

☆ Luật Di sản văn hoá với nguồn di sản văn hoá dân tộc

NCLP- PV

NGHIÊN CỨU NHÀ NƯỚC

☆ Nhà nước pháp quyền với việc xây dựng chính quyền

TH. S. NGÔ HUY CÔNG

☆ Nhà nước pháp quyền- Một hình thức tổ chức nhà nước

PGS. TS. NGUYỄN ĐĂNG DUNG

☆ T tổng Hồ Chí Minh về xây dựng Chính phủ

BÙI NGỌC SƠN

NGHIÊN CỨU PHÁP LUẬT

☆ Pháp luật bầu cử: Một số vấn đề cần hoàn thiện

TS. BÙI XUÂN ĐỨC

☆ Một số vấn đề về chủ thể kinh doanh

PHAN CÔNG THÔNG

☆ Bồi thường thiệt hại đối với oan sai trong tố tụng

TS. DƯƠNG THANH MAI
CN. NGUYỄN HOÀNG HẠNH

NGHIÊN CỨU CHÍNH SÁCH

☆ Một số vấn đề về xử lý giá ở nước ta hiện nay

TS. BÙI ĐỨC THỤ

KINH NGHIỆM NƯỚC NGOÀI

☆ Quan niệm của Nhật Bản về luật dân sự

NGUYỄN VĂN CÔNG

MỘT SỐ VẤN ĐỀ VỀ XỬ LÝ GIÁ Ở NÓC TA HIỆN NAY

TS. Bùi Đức Thọ*

LTS: Làm gì trước tình trạng suy giảm chỉ số giá cả hàng hoá và dịch vụ tiêu dùng? Nên điều chỉnh tăng giá đối với mọi hàng hoá dịch vụ hay nên xử lý cơ cấu của hệ thống giá hiện hành, điều chỉnh tăng đối với giá cả một số loại hàng hoá và dịch vụ tiêu dùng, nhất là nông sản phẩm, thu hẹp cánh kéo giá cả giữa hàng công nghiệp và hàng tiêu dùng?

Trong nền kinh tế thị trường, giá cả giữ vai trò quan trọng, nó không chỉ là công cụ, phương tiện để Nhà nước quản lý, điều tiết nền kinh tế theo các mục tiêu đã được hoạch định, mà còn là công cụ để thực hiện phân phối và phân phối lại trong nền kinh tế. Giá cả là phạm trù kinh tế tổng hợp, tác động đến sản xuất và đời sống của nhân dân; vì vậy, ổn định thị trường và giá cả là một trong những điều kiện quan trọng để bảo đảm ổn định và cải thiện đời sống nhân dân, duy trì và thúc đẩy kinh tế tăng trưởng bền vững, với tốc độ cao. Trong thời gian gần đây, chỉ số giá cả hàng hoá và dịch vụ tiêu dùng ở nước ta giảm liên tục gây nhiều tranh cãi và thu hút sự quan tâm, chú ý của nhiều người. Trong phạm vi bài viết này, chúng tôi tập trung làm rõ một số khía cạnh của vấn đề này và đề xuất một số giải pháp khắc phục, nhằm ổn định tình hình kinh tế- xã hội và đời sống nhân dân.

Trong 10 năm qua, tốc độ tăng chỉ số giá cả hàng hoá và dịch vụ tiêu dùng ở nước ta giảm sút liên tục: So với 31 tháng 12 năm trước, chỉ số giá cả hàng hoá và dịch vụ tiêu dùng năm 1991 tăng 67,5%, năm 1992 tăng 17,5%, năm 1993 tăng 5,2%, năm 1994 tăng 14,4%, năm 1995 tăng 12,7%, năm 1996 tăng 4,5%, năm 1997 tăng 3,6%, năm 1998 tăng 9,2%. Trong thời gian gần đây, chỉ số giá cả hàng hoá và dịch vụ tiêu dùng tăng ở mức thấp nhất trong 10 năm trở lại đây (năm 1999 tăng 0,1%, năm 2000 tăng 0,1% và 5 tháng đầu năm 2001 giảm 0,7%). Điều đáng lưu ý là, trong chỉ số giá cả hàng hoá và dịch vụ tiêu dùng, giá long thực có quyền số lớn lại giảm liên tục với tốc độ cao. Sự gia tăng của chỉ số giá cả hàng hoá nói chung trong điều kiện chỉ số giá cả hàng hoá và dịch vụ tiêu dùng giảm liên tục là vấn đề không bình thường trong nền kinh tế. Điều này có nghĩa là giá cả t liệu sản xuất tăng nhanh, trong khi giá cả hàng tiêu dùng tăng chậm, thậm chí một số loại nông sản hàng hoá như gạo, cà phê... có xu hướng giảm và đang ở mức thấp. Tình hình này không chỉ làm gia tăng sự phân phối và phân phối lại qua giá, gây bất lợi đối với những người sản xuất hàng tiêu dùng, đặc biệt là nông dân, làm suy giảm thu nhập và sức mua của khu vực nông thôn, mở rộng sự cách biệt về trình độ phát triển giữa các vùng, làm hạn chế động lực phát triển trong khu vực sản xuất hàng hoá và dịch vụ tiêu dùng; mà còn tác động xấu đến việc thực hiện các mục tiêu và tính đặc thù của việc xây dựng, phát triển nền kinh tế vận hành theo cơ chế thị trường, có sự quản lý của Nhà nước theo định hướng xã hội chủ nghĩa ở nước ta.

Trước tình hình đó, nhiều ý kiến cho rằng, nước ta lâm vào tình trạng giảm phát (hay thiếu phát) liên tục và khuyến nghị nhiều giải pháp để khắc phục tình trạng này, kể cả việc "nới lỏng tiền tệ", gia tăng mức cung tiền tệ trong nền kinh tế. Chúng tôi cho rằng, tình trạng giảm phát (hay thiếu phát) chỉ diễn ra khi giá cả phổ biến của các hàng hoá, dịch vụ giảm liên tục. Trong suốt thời gian qua, mặc dù chỉ số giá cả hàng hoá và dịch vụ tiêu dùng ở nước ta giảm liên tục nhưng nổi lên 2 vấn đề đáng lưu ý:

Thứ nhất, chỉ số giá GDP (chỉ số giá cả hàng hoá và dịch vụ nói chung trong GDP) ở nước ta trong những năm gần đây không giảm, mà lại tăng liên tục: năm 1995 tăng 17%, năm 1996 tăng 8,7%, năm 1997 tăng 6,6%, năm 1998 tăng 8,8%, năm 1999 tăng 5,8%, năm 2000 tăng khoảng 4%.

Thứ hai, Tổng phong tiện thanh toán và lượng tiền cung ứng bổ sung cho lu thông ở nóc ta liên tục tăng: Tổng phong tiện thanh toán năm 1996 tăng 30,6%, năm 1997 tăng 28,6%, năm 1998 tăng 19%, năm 1999 tăng 20,5%, năm 2000 tăng 26,5%. Sự gia tăng của tổng phong tiện thanh toán phụ thuộc vào lượng tiền cung ứng bổ sung cho lu thông và hệ số nở của tiền. Trong những năm qua, cùng với sự gia tăng tổng phong tiện thanh toán, lượng tiền cung ứng bổ sung cho lu thông luôn ở mức cao.

Nh vậy, có thể khẳng định rằng, nền kinh tế nóc ta không phải ở tình trạng giảm phát hay thiếu phát. Vì thế, việc thực thi các chính sách kinh tế vĩ mô nhằm kích cầu thông qua việc nới lỏng tiền tệ cần được xem xét thận trọng. Chúng tôi lu ý rằng, mặc dù hệ thống ngân hàng ở nóc ta có sự chuyển biến tích cực cả về cơ chế, chính sách và tổ chức điều hành; các công cụ điều hành chính sách tiền tệ ở nóc ta được hình thành và phát huy tác dụng nhng việc gia tăng quá mức lượng tiền cung ứng sẽ dẫn đến nguy cơ làm mất giá đồng tiền, phá vỡ sự ổn định của kinh tế vĩ mô và những điều kiện duy trì kinh tế tăng trưởng bền vững, nhất là trong điều kiện nghiệp vụ thị trường mở tuy đã hình thành nhng hoạt động còn nhiều hạn chế.

Chúng tôi cho rằng, vấn đề đang đặt lên hiện nay không phải là việc xử lý tình trạng giảm phát hay thiếu phát, điều chỉnh giá tăng đối với mọi hàng hoá dịch vụ, mà vấn đề ở chỗ là phải xử lý cơ cấu của hệ thống giá hiện hành, điều chỉnh tăng đối với giá cả một số loại hàng hoá và dịch vụ tiêu dùng, nhất là nông sản phẩm, thu hẹp cánh kéo giá cả giữa hàng công nghiệp và hàng tiêu dùng. Để góp phần khắc phục tình trạng suy giảm chỉ số giá cả hàng hoá và dịch vụ tiêu dùng ở nóc ta hiện nay, chúng tôi đề nghị:

1. Thực hiện quy hoạch sản xuất, đẩy mạnh chuyển dịch cơ cấu kinh tế, nhất là trong lĩnh vực nông nghiệp.

Giá cả hàng hoá hình thành trên thị trường do quan hệ cung cầu về loại hàng hoá đó quyết định. Trong thời gian qua, mặc dù Nhà nóc đã áp dụng nhiều biện pháp điều chỉnh thị trường nh tăng dự trữ lu thông, đẩy mạnh và khuyến khích xuất khẩu các loại hàng hoá, nhất là nông sản phẩm nhng tình trạng giá cả hàng hoá, dịch vụ tiêu dùng giảm liên tục trong thời gian qua chứng tỏ sản xuất cha bám sát nhu cầu thị trường; một số loại hàng hoá đang ở tình trạng cung vượt cầu, sức cạnh tranh thấp, khó khăn trong việc tìm kiếm thị trường tiêu thụ. Tình trạng giá cả nông sản phẩm giảm thấp đã gây thiệt hại lớn cho người sản xuất.

Trong những năm qua, cơ cấu kinh tế đã từng bước được chuyển dịch, nhất là trong lĩnh vực nông nghiệp theo hướng mang lại giá trị và hiệu quả cao hơn trên một đơn vị diện tích. Bên cạnh những kết quả đạt được, việc chuyển đổi cơ cấu cây trồng vật nuôi còn nhiều lúng túng và bị động, chủ yếu là tự phát, làm "theo phong trào", cha có sự gắn bó chặt chẽ giữa người sản xuất với cơ sở chế biến, xuất khẩu..., dẫn đến mất cân đối giữa sản xuất và thị trường tiêu thụ, giữa mở rộng sản xuất và quy trình công nghệ, giữa vùng nguyên liệu và khả năng chế biến của các nhà máy..., thể hiện rõ nhất đối với một số sản phẩm nh: lúa gạo, cà phê, mía đường, nguyên liệu giấy..., gây tình trạng phá bỏ cây, con này chuyển sang trồng, nuôi cây con khác thông xảy ra, làm thiệt hại cho người sản xuất cũng nh cơ sở chế biến (nh cây mía vụ vừa qua). Vì vậy cần thực hiện đồng bộ các giải pháp thúc đẩy chuyển dịch cơ cấu kinh tế, nhất là cơ cấu sản xuất nông nghiệp, nhằm phát huy lợi thế so sánh của từng vùng và không ngừng nâng cao hiệu quả sản xuất kinh doanh. Chúng tôi cho rằng, đây là giải pháp lớn, mang tính chất chiến lược, lâu dài, cần được quan tâm xử lý.

Để hướng dẫn, hỗ trợ nông dân chuyển dịch cơ cấu sản xuất phù hợp với nhu cầu của thị trường, Nhà nóc cần điều chỉnh quy hoạch tổng thể về sử dụng đất. Trên cơ sở bảo đảm vững chắc an ninh lương thực quốc gia, cần điều chỉnh việc sử dụng một phần diện tích đất trồng lúa sang nuôi trồng thủy hải sản và các loại cây con khác có thị trường tiêu thụ sản phẩm và có hiệu quả kinh tế cao hơn.

Chính phủ cần tập trung chỉ đạo thống nhất từ Trung ơng đến cơ sở, phối hợp chặt chẽ giữa các bộ, ngành chức năng và các địa phương để có quy hoạch, kế hoạch phát triển cây trồng vật nuôi cụ thể, gắn với quy hoạch, kế hoạch phát triển về thị trường tiêu thụ và cơ sở chế biến; đồng thời sớm ban

hành đồng bộ các cơ chế, chính sách để cơ cấu lại nền kinh tế, đa ra các dự báo ngắn hạn và dài hạn về thị trường trong nước và thị trường thế giới, làm cơ sở để định hướng cho các thành phần kinh tế đầu tư phát triển sản xuất, chuyển đổi cây trồng, vật nuôi thận trọng và có bước đi phù hợp nhằm đẩy mạnh việc chuyển dịch cơ cấu kinh tế trong nông nghiệp để vừa bảo đảm giữ vững an ninh lương thực quốc gia, vừa phát triển nông nghiệp đa dạng, bền vững và có hiệu quả.

2. Đẩy mạnh xuất khẩu, kiểm soát chặt chẽ việc nhập khẩu hàng hoá.

Xuất khẩu, nhập khẩu là những yếu tố tác động trực tiếp đến cung cầu, giá cả hàng hoá trên thị trường; tác động đến mức nhập siêu, cán cân thanh toán và các cân đối lớn của kinh tế vĩ mô. Vì vậy, khuyến khích và đẩy mạnh xuất khẩu, kiểm soát chặt chẽ việc nhập khẩu hàng hoá phải là chủ trương, chính sách lớn của Đảng và Nhà nước nhằm khai thác lợi thế so sánh của từng vùng, phát triển sản xuất trong nước, tranh thủ vốn, khoa học và công nghệ của nước ngoài, góp phần xác lập những điều kiện, tiền đề để duy trì kinh tế tăng trưởng với tốc độ cao, bền vững.

Vấn đề nổi lên rất bức xúc hiện nay là nhiều mặt hàng nông sản xuất khẩu của ta chịu sự giảm sút về giá cả thế giới, giá thu mua trong nước liên tục giảm thấp, kéo theo chỉ số giá hàng tiêu dùng giảm liên tục. Điều đáng lo ngại là, trong khi giá nông sản hàng hoá giảm liên tục thì giá vật tư phục vụ sản xuất nông nghiệp tăng lên đáng kể, đã tác động tiêu cực đến sản xuất và thu nhập của nông dân, làm cho sức mua trong khu vực nông thôn bị giảm sút nghiêm trọng, gây sự cách biệt ngày càng lớn giữa thành thị và nông thôn như đã trình bày ở trên (năm 1996 thu nhập bình quân đầu người ở thành thị gấp hơn 2,7 lần so với nông thôn thì đến năm 1999 tăng lên gấp khoảng 3,7 lần và đang tiếp tục gia tăng). Thị trường xuất khẩu bị thu hẹp, mặt hàng nông sản xuất khẩu chủ lực của ta chịu sự tác động về giá cả khu vực và thế giới liên tục giảm thấp, đang có nguy cơ mất dần lợi thế so sánh, phải đối mặt với sự cạnh tranh quyết liệt trên thị trường khu vực và quốc tế. Để ổn định thị trường và giá cả, chúng tôi đề nghị:

Ngoài việc tiếp tục tập trung giải quyết vấn đề tiêu thụ nông sản hàng hoá cho nông dân, bên cạnh biện pháp tình thế như đẩy nhanh tiến độ mua tạm trữ thóc gạo và cà phê, Chính phủ cần chủ động có cơ chế xử lý trong quá trình bảo quản và tiêu thụ sản phẩm tạm trữ, nhất là khi xuất khẩu có sự biến động của giá cả thị trường; đồng thời chấn chỉnh công tác điều hành thu mua lương thực, mở rộng các điểm thu mua, bảo đảm cho người nông dân được hưởng lợi trực tiếp từ các chính sách của Nhà nước. Mặt khác, Chính phủ cần thực hiện các biện pháp đẩy mạnh xuất khẩu hàng hoá:

- Cho phép mọi doanh nghiệp thuộc mọi thành phần kinh tế, mọi ngành nghề đăng ký kinh doanh đều được tham gia xuất khẩu các loại hàng hoá mà pháp luật không cấm.

- Thực hiện các chính sách hỗ trợ xuất khẩu như: sớm thực hiện cơ chế tín dụng ưu đãi, bảo lãnh xuất khẩu; kéo dài thời hạn nộp thuế phù hợp với chu kỳ sản xuất đối với việc sản xuất hàng xuất khẩu bằng nguồn nguyên liệu nhập khẩu; xây dựng quỹ bảo hiểm xuất khẩu của các hiệp hội xuất khẩu ngành hàng; điều chỉnh tỷ giá hối đoái hợp lý..., đồng thời tiếp tục thực hiện cơ chế thông đối với xuất khẩu.

- Tháo gỡ những khó khăn, vướng mắc trong việc xuất khẩu hàng hoá: tăng cường phối hợp giữa hải quan và các cơ quan quản lý hàng hoá xuất nhập khẩu, tạo điều kiện thuận lợi cho doanh nghiệp; không kiểm tra chất lượng hàng hoá tại cửa khẩu đối với hàng hoá xuất khẩu theo hợp đồng; kiểm tra, xử lý nghiêm những hành vi sách nhiễu đối với việc vận chuyển hàng hoá xuất khẩu.

- Tăng cường cung cấp thông tin, xúc tiến thương mại nước ngoài nhằm duy trì, phát triển thị trường truyền thống, thâm nhập thị trường mới.

- Trong tình hình hiện nay, giá cả lương thực và một số mặt hàng nông sản giảm quá thấp, Nhà nước cần bù lỗ đối với một số loại hàng nông sản phẩm xuất khẩu trong một thời gian nhất định.

- Kiểm soát chặt chẽ nhập khẩu hàng hoá: Trong tiến trình "mở cửa", hội nhập khu vực và quốc tế, Nhà nước cần sử dụng đồng bộ các công cụ để điều hành nhập khẩu theo hớng hạn chế nhập khẩu những mặt hàng xa xỉ, hàng hoá trong nước có khả năng sản xuất; đồng thời vẫn bảo đảm thực hiện đợc các cam kết quốc tế.

3. Tăng cường quản lý, tổ chức lại thị trường trong nước, điều hoà lu thông hàng hoá giữa các vùng, miền trong cả nước.

Trong quá trình chuyển đổi nền kinh tế, bên cạnh những thành tựu đã đạt đợc, công tác quản lý thị trường nội địa bộc lộ nhiều vấn đề cần đợc quan tâm giải quyết. Cùng với hệ thống kết cấu hạ tầng thấp kém, thông tin về thị trường vừa thiếu lại không kịp thời, mạng lưới thương nghiệp bán lẻ của Nhà nước còn lại rất ít... đã tác động xấu đến việc tổ chức thị trường trong nước, nhiều hoạt động thương mại bị t thương ép giá, ép cấp; người sản xuất không đợc hưởng lợi trực tiếp từ các chính sách khuyến khích, hỗ trợ của Nhà nước... Từ tình hình trên, chúng tôi đề nghị:

- Trên cơ sở tổng kết thực tiễn và yêu cầu của sự phát triển, Nhà nước cần sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện các quy định của pháp luật về thương mại, quản lý thị trường, giá cả nhằm tạo lập khuôn khổ pháp lý phù hợp cho hoạt động thương mại ở nước ta.

- Tiếp tục đầu t xây dựng cơ sở hạ tầng, cung cấp thông tin về thị trường, giá cả; hỗ trợ cóc vận chuyển đối với một số loại hàng hoá đến một số vùng khó khăn... nhằm đẩy mạnh lu thông hàng hoá, hình thành giá cả cạnh tranh trong nền kinh tế.

- Tăng cường quản lý nhà nước về thị trường, giá cả, mở rộng mạng lưới thương nghiệp bán lẻ, đồng thời xử lý nghiêm những trường hợp vi phạm pháp luật trong lĩnh vực thương mại./.

** Phó Vụ trưởng Vụ Kinh tế và Ngân sách- VPQH*

T TỔNG HỒ CHÍ MINH

VỀ XÂY DỰNG CHÍNH PHỦ

BÙI NGỌC SƠN *

LTS: Một Chính phủ là cơ quan hành chính cao nhất, một Chính phủ của toàn dân, một Chính phủ mạnh về cơ cấu và thẩm quyền, một Chính phủ chịu trách nhiệm và báo cáo trước Quốc hội- đó là những quan điểm của Hồ Chí Minh về Chính phủ mà Người chỉ đạo lập ra vào những ngày đầu tiên của nước Việt Nam Dân chủ Cộng hòa được đề cập đến trong bài viết này. Trên cơ sở đó tác giả nêu một số suy nghĩ cá nhân về một Chính phủ mạnh hiện nay.

Nhà triết học cổ điển Đức Heghen viết: "Việc thực hiện và áp dụng những quyết định... và nói chung, việc tiếp tục và duy trì cái đã được quyết định, tức những luật pháp... thì khác với bản thân quyết định". Hiểu theo tinh thần này có thể nói quyền lập pháp là quyền quyết định, xác lập ý chí phổ biến, còn việc tổ chức thực hiện ý chí đó trong đời sống xã hội thuộc phạm vi của quyền hành pháp.

Vài nét về lịch sử của chế định Chính phủ

Với sự thắng lợi của cách mạng t sản, quyền hành pháp đã được thực hiện bởi một thiết chế gọi là Chính phủ. Đấu tranh chống lại thế lực phong kiến, giai cấp t sản trước tiên hoàn bị quyền lực nghị viện để hạn chế quyền lực phong kiến. Các- Mác chỉ ra rằng khi mục đích đó đã đạt được, cách mạng t sản chuyển sang hoàn bị quyền hành pháp. Sự thành lập Chính phủ trong Nhà nước t sản thể hiện sự thắng lợi của giai cấp t sản trong việc lật đổ vong quyền phong kiến. Các- Mác viết: "quyền lực đó (quyền hành pháp) ra đời trong thời quân chủ chuyên chế, vào thời kỳ suy tàn của chế độ phong kiến, sự suy tàn mà các cơ thể ấy (tổ chức của quyền hành pháp) đã góp phần đẩy nhanh hơn"².

Anh vẫn thông thường coi là quê hương của các định chế dân chủ. Chính phủ, cũng như Nghị viện ra đời ở Anh. Vào thế kỷ 15-16, Vua Anh thông triệu tập các quan lại là những bậc quân thần thong thả phụ tá để lấy ý kiến họ về những vấn đề quan trọng. Đến thế kỷ 17 các quân thần này hợp thành một cơ quan gọi là Viện Cơ mật có chức năng giúp Vua thảo luận quyết định những vấn đề trọng đại và bí mật. Đầu thế kỷ 18, năm 1714, Vua George lên ngôi. Vị vua Anh này mang dòng máu Đức, không rành tiếng Anh, rất chảnh mảng việc dự các phiên họp của Viện Cơ mật. Dần dần, công việc cai trị đất nước được nhà Vua ủy thác hoàn toàn cho Viện Cơ mật. Nhà vua không chủ trì các phiên họp. Sau này, vị Thong thả thứ nhất trở thành Thủ tướng, các thong thả khác thành các bộ trưởng, Viện Cơ mật thành Nội các. Nội các ngày càng đóng vai trò quan trọng trong việc cai trị quốc gia, trở thành một tập thể thống nhất hành động đối quyền điều khiển của Thủ tướng, liên đới chịu trách nhiệm trước Quốc hội³.

Chính phủ là bộ phận quan trọng nhất của chính quyền nhà nước vì trực tiếp điều hành xã hội. Heghen cho rằng quyền hành pháp "quan hệ một cách trực tiếp hơn với đặc thù trong xã hội công dân và thực hiện lợi ích phổ biến ở bên trong những mục đích đặc thù đó"⁴.

Đối với Nhà nước vô sản, về nguyên tắc, quyền lập pháp và quyền hành pháp đều thống nhất tại cơ quan đại diện cao nhất của nhân dân là Quốc hội. Nghiên cứu công xã Paris, Mác nhận thấy đó không phải là một cơ quan đại nghị mà là một cơ quan hành động, vừa lập pháp vừa hành pháp. Lý giải quan điểm của Mác, Lênin viết: "Các nghị sĩ phải tự mình công tác, tự mình thực hiện những luật lệ của mình, tự mình kiểm tra lấy tác dụng của những luật lệ ấy, tự mình phải chịu trách nhiệm trực tiếp trước cử tri của mình"⁵. Tuy nhiên, trong một xã hội hiện đại và dân chủ, quyền lực nhà nước không thể được thực hiện bởi duy nhất một cơ quan, cho nên cần một cơ chế phân công hợp lý giữa công tác lập pháp và hành pháp: quốc hội không thực hiện toàn bộ quyền lực nhà nước mà chỉ quyết

định những vấn đề quan trọng nhất của đất nước, thành lập ra chính phủ, phân nhiệm cho chính phủ thực hiện quyền hành pháp. Thực tiễn ở các nước xã hội chủ nghĩa cho thấy trong cơ cấu nhà nước đều có một cơ quan thực hiện quyền hành pháp với những tên gọi khác nhau nh Chính phủ, Hội đồng Chính phủ, Hội đồng Bộ trưởng.

Chính phủ dân chủ nhân dân đầu tiên ở nước ta

Chính phủ của nhà nước cách mạng Việt Nam ra đời và phát triển gắn liền với công lao to lớn của Chủ tịch Hồ Chí Minh, không phải đến khi Cách mạng tháng Tám thành công mà từ rất sớm Bác Hồ đã đặc biệt quan tâm đến việc thành lập chính phủ để lãnh đạo cách mạng. Ngay sau khi trở về nước, Người đã chỉ đạo việc thành lập Hội Việt Minh ở Cao Bằng, mở lớp huấn luyện đầu tiên 40 cán bộ cứu quốc. Tháng 11/1942, Ủy ban Việt Minh lâm thời Cao Bằng bầu ra Ủy ban Việt Minh chính thức và Ban Việt Minh lâm thời Cao-Bắc-Lạng. Ngày 16/4/1945, Tổng bộ Việt Minh ra chỉ thị tổ chức Ủy ban Dân tộc giải phóng, trong đó ghi rõ: "Ủy ban Dân tộc giải phóng là hình thức tiền Chính phủ"⁶. Về Tân Trào, Hồ Chí Minh xúc tiến việc tổ chức Quốc dân Đại hội. Quốc dân Đại hội ở Tân Trào ngày 16/8/1945 đã thành lập Ủy ban dân tộc giải phóng Việt Nam do Hồ Chí Minh làm Chủ tịch. Sau Cách mạng tháng Tám thành công, Chủ tịch Hồ Chí Minh đề nghị cải tổ Ủy ban Dân tộc giải phóng thành Chính phủ lâm thời của nước Việt Nam dân chủ cộng hòa. Ngay trong phiên họp đầu tiên của Chính phủ lâm thời, Người đề nghị tổ chức Tổng tuyển cử bầu Quốc hội, để Quốc hội thành lập ra Chính phủ chính thức.

Tiến trình chỉ đạo của Hồ Chí Minh đối với việc thành lập Chính phủ cho thấy trong t tổng của Người, Chính phủ là một cơ quan tất yếu và trọng yếu của chính thể nhà nước cách mạng Việt Nam. Đối với Hồ Chí Minh, sự tồn tại của chính phủ trong Nhà nước cách mạng Việt Nam không phải để chia sẻ hay hạn chế quyền lực nhà nước nh lý do ra đời của chính phủ t sản. Sau khi thành lập Chính phủ mới, Hồ Chí Minh đã tuyên bố trước Quốc hội: "Chính phủ này... là một Chính phủ chú trọng thực tế và sẽ nỗ lực làm việc, để tranh thủ quyền độc lập và thống nhất lãnh thổ cùng xây dựng một nước Việt Nam mới"⁷. Xuất phát từ thực tiễn cách mạng dân tộc, chủ trương thành lập chính phủ của Hồ Chí Minh là nhằm mục đích lãnh đạo toàn dân tiến hành kháng chiến chống ngoại xâm, giành độc lập và thống nhất dân tộc, tiến lên xây dựng xã hội mới. Độc lập dân tộc, thống nhất dân tộc, tiến bộ xã hội là mục tiêu tồn tại của Chính phủ cách mạng Việt Nam theo t tổng Hồ Chí Minh.

Để thực hiện độc mục tiêu tồn tại của mình, Chính phủ, theo Hồ Chí Minh, phải là một cơ quan lãnh đạo toàn dân tổ chức đời sống xã hội, thực hiện quyền hành pháp. Lời tuyên bố của Chính phủ lâm thời ngày 27/8/1945 đã nói rõ: "Chính phủ lâm thời... thật là một Chính phủ quốc gia thống nhất, giữ trọng trách là chỉ đạo cho toàn thể..."⁸. Chính phủ Liên hợp kháng chiến do Hồ Chí Minh làm Chủ tịch, do Quốc hội thành lập ngày 2/3/1946 đã được xác định nhiệm vụ: "Thực hiện triệt để sự thống nhất các lực lượng của quốc dân về phong diện quân sự, tuyên truyền cũng nh về phong diện hành chính t pháp, tổng động viên lực lượng và tài sản của quốc gia theo nhu cầu của tình thế để đa kháng chiến đến thắng lợi và nước nhà độc lập đến hoàn toàn"⁹. Về thực chất, Chính phủ Liên hợp kháng chiến là cơ quan lãnh đạo toàn dân tổ chức kháng chiến giành độc lập dân tộc. Trong lời tuyên bố trước Quốc hội ngày 31/10/1946, Chủ tịch Hồ Chí Minh đã nói: "Chính phủ sau đây phải là một Chính phủ biết làm việc, có gan góc, quyết tâm đi vào mục đích trong thì kiên quyết, ngoài thì tranh thủ độc lập và thống nhất của nước nhà"¹⁰. Trong thực tiễn, Hồ Chí Minh đã lãnh đạo Chính phủ tổ chức thực hiện các quyết định của Quốc hội về kháng chiến cứu quốc, các biện pháp bảo vệ hòa bình đất nước, chính sách xây dựng và phát triển đất nước; tổ chức thực hiện các Hiến pháp, các luật nh Luật Cải cách ruộng đất, Luật Hôn nhân gia đình mà Quốc hội đã thông qua. Hiến pháp 1946 được ban hành dưới sự chỉ đạo trực tiếp của Hồ Chí Minh đã xác định rõ tính chất của Chính phủ: "Cơ quan hành chính cao nhất của toàn quốc là Chính phủ Việt Nam dân chủ cộng hòa"¹¹. Tính hành chính nhà nước cao nhất của Chính phủ thể hiện qua chức năng của Chính phủ là cơ quan nhà nước cao nhất thực hiện các công việc thông xuyên của nhà nước.

Hồ Chí Minh về một Chính phủ của toàn dân

Phát triển tất yếu tổng quyền lực nhà nước thống nhất, Hồ Chí Minh quan niệm về việc thành lập chính phủ theo phương thức: "Do tổng tuyển cử mà toàn dân bầu ra Quốc hội. Quốc hội sẽ cử ra chính phủ. Chính phủ đó thật là chính phủ của toàn dân"¹². Thể chế hoá hai tổng này, Hiến pháp 1946 quy định: "Chủ tịch nước Việt Nam dân chủ cộng hòa chọn trong Nghị viện nhân dân..."; "Chủ tịch nước chọn Thủ tướng trong Nghị viện và đưa ra biểu quyết. Nếu được Nghị viện tín nhiệm, Thủ tướng chọn các Bộ trưởng trong Nghị viện và đưa ra Nghị viện quyết định toàn thể chính sách"¹³.

Tổng Hồ Chí Minh về thành lập chính phủ phản ánh tính nhân dân sâu sắc. Với sự ra đời của Chính phủ chính thức đầu tiên, Người nói: "Chính phủ sau đây phải là Chính phủ toàn dân đoàn kết và tập hợp nhân tài không đảng phái"¹⁴; "Tôi có thể tuyên bố trước Quốc hội rằng, Chính phủ này tỏ rõ cái tinh thần quốc dân liên hiệp... Chính phủ này là Chính phủ toàn quốc, có đủ nhân tài Trung, Nam, Bắc tham gia"¹⁵. Trong việc thành lập Chính phủ và Liên hiệp kháng chiến, Hồ Chí Minh đã thể hiện rất rõ tinh thần toàn dân đoàn kết. Tại phiên họp của Hội đồng chính phủ ngày 21-2-1946, Chủ tịch Hồ Chí Minh đã báo cáo sẽ thành lập Chính phủ kháng chiến gồm 10 bộ- có bốn đảng phái tham gia, mỗi đảng phái giữ hai bộ. Bộ Nội vụ và Quốc phòng sẽ do hai người trung lập giữ; lập Ủy ban Kháng chiến và Đoàn cố vấn¹⁶. Lúc đó, hai đảng Việt quốc, Việt cách đang tìm mọi âm mưu để lật đổ chính quyền cách mạng, nhưng Hồ Chí Minh để họ tham gia vào Chính phủ, một mặt để hạn chế sự phá hoại của các thế lực phản cách mạng này, mặt khác nhằm huy động lực lượng đoàn kết toàn dân đối phó với kẻ thù chính của dân tộc lúc bấy giờ là thực dân Pháp. Ngoài ra, tinh thần nhân dân đoàn kết cũng thể hiện ở việc Hồ Chí Minh thu nhận các nhà tri thức lớn, có những người của chế độ cũ tham gia Chính phủ, như việc vua Bảo Đại đã trở nên ông Vĩnh Thụy, tối cao cố vấn cho Chính phủ dân chủ cộng hòa Việt Nam.

Hồ Chí Minh về thẩm quyền, cơ cấu của một Chính phủ mạnh

Phản ánh thực tiễn cách mạng Việt Nam, Hồ Chí Minh đã hình thành tổng về một Chính phủ mạnh. "Thực hiện chính quyền mạnh mẽ và sáng suốt của nhân dân"¹⁷ được xác định là một trong những nguyên tắc của việc xây dựng hiến pháp đầu tiên của Việt Nam. Hiến pháp 1946 thể hiện rõ chủ trương của Hồ Chí Minh về việc thiết lập một Chính phủ mạnh. Cơ cấu của chính phủ theo Hiến pháp gồm có Chủ tịch nước, Phó Chủ tịch nước và Nội các; Nội các có Thủ tướng, các Bộ trưởng, Thứ trưởng, có thể có Phó Thủ tướng¹⁸. Chủ tịch nước có quyền rất lớn, vừa đứng đầu Nhà nước, vừa đứng đầu Chính phủ. Quyền hạn của Chính phủ rất rộng: Thi hành các đạo luật và nghị quyết của Nghị viện; đề xuất dự án luật ra trước Ban Thường vụ trong khi Nghị viện không họp; bãi bỏ những mệnh lệnh và nghị quyết của cơ quan cấp dưới, nếu cần, bổ nhiệm hoặc cách chức các nhân viên trong các cơ quan hành chính hoặc chuyên môn; thi hành luật động viên và mọi phương sách cần thiết để giữ gìn đất nước, lập dự án ngân sách hàng năm¹⁹.

Khuynh hướng xây dựng một Chính phủ mạnh thể hiện rất nhiều ở việc tập trung cơ cấu Chính phủ có Chủ tịch nước với quyền hành rất lớn, ở việc phân nhiệm cao độ quyền hạn cho Chính phủ. Điều này phù hợp với nhu cầu của tình hình cách mạng Việt Nam ở thời điểm này. Trong điều kiện của cuộc kháng chiến chống Pháp bấy giờ, cần một thiết chế quyền lực đủ mạnh, tập trung để điều hành đất nước, cho nên, quyền hành pháp- quyền quản lý, tổ chức đất nước cần được phân nhiệm cao độ cho một chính phủ mạnh. Đó là bằng chứng cho thấy để thiết lập mô hình tổ chức quyền lực nhà nước, Hồ Chí Minh luôn xuất phát từ thực tiễn cách mạng dân tộc.

Đến khi Hiến pháp 1959 ra đời, Miền Bắc đã được giải phóng và đi lên chủ nghĩa xã hội, nên dưới sự chỉ đạo soạn thảo của Hồ Chí Minh, tổ chức và thẩm quyền của Chính phủ có những điều chỉnh phù hợp. Chủ tịch nước không còn thuộc thành phần của Chính phủ mà thuần túy thực hiện chức năng nguyên thủ quốc gia, tham dự và tọa các phiên họp của Hội đồng chính phủ khi xét thấy cần thiết²⁰. Hội đồng chính phủ được quy định là cơ quan chấp hành của cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất, và là cơ quan hành chính nhà nước cao nhất của nước Việt Nam dân chủ cộng hòa²¹. Điều 74 Hiến pháp 1959 quy định 14 thẩm quyền cụ thể của Hội đồng chính phủ.

Hồ Chí Minh về vấn đề tín nhiệm Chính phủ

Về mối quan hệ giữa Chính phủ và Quốc hội, Hồ Chí Minh quan niệm Chính phủ do Quốc hội thành lập nên phải báo cáo công tác trước Quốc hội và phải phục Quốc hội tín nhiệm. Nhiều bài nói, bài viết của Hồ Chí Minh cho thấy rằng Người rất quan tâm đến vấn đề tín nhiệm của Quốc hội đối với Chính phủ. Tại phiên họp bế mạc Quốc hội khóa I, kỳ họp thứ 4, Chủ tịch Hồ Chí Minh đã phát biểu: "Quốc hội đã thông qua những chính sách và công việc Chính phủ đã làm và sẽ làm. Quốc hội đã chỉ thêm những điều cần bổ sung vào các chính sách. Quốc hội đã tỏ lòng hoàn toàn tín nhiệm Chính phủ"²². Người cũng nhận thức sâu sắc về ý nghĩa của sự tín nhiệm đó: "Sự nhất trí giữa Quốc hội với Chính phủ, sự tín nhiệm của Quốc hội đối với Chính phủ có một ý nghĩa rất quan trọng. Nó phản ánh sự đoàn kết nhất trí từ Bắc tới Nam. Nó phản ánh lòng tin tưởng của toàn dân ta đối với chính quyền dân chủ nhân dân của chúng ta"²³, chúng ta có thể nói rằng: sự nhất trí và sự tín nhiệm của Quốc hội chứng tỏ đường lối và chính sách của Đảng và Chính phủ trên các công tác lớn, căn bản là đúng"²⁴. Chế độ tín nhiệm của Quốc hội đối với Chính phủ được áp dụng phổ biến trong nhà nước ta. Tính đặc sắc trong quan niệm của Hồ Chí Minh về sự tín nhiệm của Quốc hội đối với Chính phủ là ở chỗ sự tín nhiệm đó nhằm bảo đảm sự đoàn kết nhất trí của nhân dân, bảo đảm tính đúng đắn trong đường lối, chính sách của Chính phủ. Còn đối với nhà nước ta, chế độ tín nhiệm của cơ quan lập pháp đối với cơ quan hành pháp trên thực tế là thủ đoạn chính trị để tranh giành quyền lực nhà nước hoặc duy trì quyền lực nhà nước giữa các thế lực trong nước.

Chế độ tín nhiệm của Quốc hội đối với Chính phủ trong Hiến pháp 1946 được quy định cụ thể tại điều 54 Hiến pháp 1946: "Bộ trưởng nào không phục Nghị viện tín nhiệm thì phải từ chức. Toàn thể Nội các không phải chịu liên đới trách nhiệm về hành vi một bộ trưởng. Thủ tướng phải chịu trách nhiệm về công đồng chính trị của Nội các. Nghị viện chỉ có thể biểu quyết về vấn đề tín nhiệm khi Thủ tướng, Ban thông vụ hoặc một phần Nội các đề nghị nêu vấn đề ấy ra"²⁵. Đối với Chủ tịch nước, Hiến pháp quy định: "Chủ tịch nước Việt Nam không phải chịu một trách nhiệm nào cả, trừ khi phạm tội phản quốc"²⁶. Việc truy tố Chủ tịch nước về tội phản quốc sẽ do một tòa án đặc biệt do Nghị viện thành lập ra thực hiện"²⁷. Các hiến pháp sau này không quy định cụ thể chế độ trách nhiệm của Chính phủ trước Quốc hội như Hiến pháp 1946 mà chỉ quy định chung là Chính phủ phải báo cáo và chịu trách nhiệm trước Quốc hội.

Tóm lại, Chính phủ trong chính thể cộng hòa dân chủ nhân dân ở Việt Nam theo Hồ Chí Minh là một Chính phủ nhân dân vững mạnh, thực hiện quyền hành pháp do Quốc hội thành lập, chịu trách nhiệm và báo cáo công tác trước Quốc hội. Một Chính phủ như thế phù hợp với nhu cầu của cách mạng Việt Nam về một thiết chế công quyền đủ mạnh để điều hành đất nước.

Suy nghĩ về một Chính phủ mạnh hiện nay

Một Chính phủ mạnh trong Hiến pháp 1946 đáng để suy ngẫm trong việc hoàn thiện cơ sở hiến định của Chính phủ. Tính chất của hoạt động hành chính nhà nước trong một nền kinh tế thị trường đã được xác lập, nhu cầu công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước và sự hội nhập quốc tế phát sinh nhu cầu về một chính phủ mạnh, đủ thẩm quyền và khả năng giải quyết các nhiệm vụ của nền hành chính hiện đại và phát triển.

Theo Hiến pháp hiện hành, Chính phủ được xác định là cơ quan chấp hành của Quốc hội, cơ quan hành chính cao nhất của nhà nước. Trên lập trường quan điểm về một Chính phủ mạnh, có ý kiến đề nghị không nên coi Chính phủ là cơ quan chấp hành của Quốc hội mà xác định Chính phủ là cơ quan hành pháp cao nhất. Điều đó có nghĩa là thừa nhận nguyên tắc phân quyền trong tổ chức quyền lực nhà nước. Sự chấp hành của Chính phủ đối với Quốc hội không mâu thuẫn với nhu cầu về một chính phủ mạnh. Một Chính phủ mạnh phải gắn liền với một Quốc hội mạnh. Sự giám sát tối cao của Quốc hội đối với Chính phủ là yếu tố quan trọng để Chính phủ hoạt động hiệu quả. Do đó, cần tiếp tục khẳng định Chính phủ là cơ quan chấp hành của Quốc hội, cơ quan hành chính cao nhất của nhà nước. Vấn đề đặt ra là phải xác định rõ hơn cơ chế chấp hành của Chính phủ trước Quốc hội và những vấn đề thuộc quyền hành chính cao nhất của Chính phủ.

Về cơ chế chấp hành của Chính phủ đối với Quốc hội, t tổng Hồ Chí Minh về sự tín nhiệm của Quốc hội đối với Chính phủ đem lại những kinh nghiệm giá trị. Hiện nay, Hiến pháp chỉ quy định Chính phủ phải chịu trách nhiệm trước Quốc hội và báo cáo công tác với Quốc hội. Nhưng Hiến pháp không quy định một hình thức nào để Quốc hội tỏ thái độ tín nhiệm đối với Chính phủ.

Học tập kinh nghiệm của Hồ Chủ tịch từ Hiến pháp 1946, chúng tôi cho rằng Hiến pháp cần phải xác định rõ tập thể Chính phủ có thể bị Quốc hội phê bình nếu không còn sự tín nhiệm. Ngoài ra cũng cần phải quy định lý do, chủ thể có quyền đặt vấn đề bất tín nhiệm, hậu quả của nó. Cũng cần quy định cụ thể hình thức trách nhiệm của từng thành viên chính phủ trước Quốc hội, cơ sở, chủ thể có quyền đặt vấn đề bất tín nhiệm một thành viên của Chính phủ trước Quốc hội.

Hiến pháp xác định Chính phủ là cơ quan hành chính cao nhất nhưng quy định về nhiệm vụ và quyền hạn của Chính phủ chưa thật ngang tầm với vị trí đó. Để xây dựng một Chính phủ mạnh cần tăng cường hơn nữa thẩm quyền của Chính phủ trong các vấn đề quyết định các vấn đề, dự án quốc gia; đàm phán ký kết các điều ước quốc tế với chính phủ các nước, lãnh đạo nền hành chính quốc gia...; hạn chế tính chất hội đồng trong hoạt động của Chính phủ; tăng cường vai trò, trách nhiệm, quyền hạn của Thủ tướng Chính phủ và các thành viên của Chính phủ.

Tài liệu tham khảo

1. Nguyễn Văn Bông. Luật hiến pháp và Chính trị học. Tủ sách Đại học, Sài Gòn, 1967.
2. C.Mác - Ph. Ăngghen. Tuyển tập, tập II. NXB Sự thật, 1981
3. C.Mác - Ph. Ăngghen. Toàn tập, tập 1. NXB Chính trị Quốc gia, HN, 1995.
4. Hiến pháp Việt Nam năm 1946, 1959, 1980 và 1992. NXB Chính trị Quốc gia, HN, 1995.
5. Hồ Chí Minh. Toàn tập, tập 4. NXB Chính trị Quốc gia, HN, 2000.
6. Hồ Chí Minh. Toàn tập, tập 7. NXB Chính trị Quốc gia, HN, 2000.
7. Hồ Chí Minh. Toàn tập, tập 8. NXB Chính trị Quốc gia, HN, 2000.
8. V.I. Lênin. Toàn tập, tập 33. NXB Tiến bộ Mat-xcơ-va, 1976.
9. Văn phòng Quốc hội. Lịch sử Quốc hội Việt Nam (1946 - 1960). NXB Chính trị Quốc gia, HN, 1994.

PHÁP LUẬT BẦU CỬ: MỘT SỐ VẤN ĐỀ CẦN HOÀN THIỆN

TS. Bùi Xuân Đức *

LTS: Để đại biểu thực sự là người đại diện cho nhân dân, đồng thời đứng trước những đòi hỏi khách quan khác. Hiện nay cần tiếp tục hoàn thiện hơn nữa pháp luật bầu cử. Với ý nghĩa đó, bài viết đề cập đến hai chế định trong lĩnh vực này: đơn vị bầu cử và xác định kết quả bầu cử.

Pháp luật về bầu cử là lĩnh vực pháp luật ra đời sớm và luôn được Nhà nước quan tâm hoàn thiện vì nó gắn liền với quá trình xây dựng và củng cố chính quyền nhân dân. Từ những văn bản pháp luật bầu cử đầu tiên về tổng tuyển cử (các Sắc lệnh số 14 ngày 8-9-1945, Sắc lệnh số 51 ngày 17-10-1945) qua các Hiến pháp 1946, 1959, 1980 và 1992 và các Luật bầu cử ban hành tiếp sau đó, pháp luật bầu cử nước ta đã có một quá trình phát triển và ngày càng hoàn thiện. Tuy nhiên, cũng phải thấy rằng có nhiều quy định mang nặng dấu ấn của một thời chiến tranh, đấu tranh giữa hai con đường (nh hiệp thương lựa chọn trước, nặng về cơ cấu, thành phần) mà nay đã trở nên bất cập. Trước những đòi hỏi phát huy dân chủ, xây dựng Nhà nước pháp quyền hiện nay, việc tiếp tục đổi mới, hoàn chỉnh hơn nữa lĩnh vực pháp luật này càng trở nên cấp bách. Bài viết này xin được đề cập về hai chế định đang có nhiều ý kiến: chế định đơn vị bầu cử và chế định xác định kết quả bầu cử.

1. Về chế định đơn vị bầu cử

Đơn vị bầu cử, nói một cách khái quát, là nơi được quy định để bầu ra các đại biểu cơ quan quyền lực nhà nước. Đại biểu được bầu theo đơn vị bầu cử.

ý nghĩa chính trị của đơn vị bầu cử

Đơn vị bầu cử là nơi:

- bầu ra những người đại diện của nhân dân vào các cơ quan quyền lực nhà nước hoặc Hội đồng tự quản địa phương;
- công dân thực hiện các quyền bầu cử và ứng cử của mình;
- thể hiện tính đại diện (được uỷ quyền) và tính chịu trách nhiệm trước cử tri của đại biểu. Đại biểu trước hết là đại diện cho nhân dân nơi bầu ra mình, có nghĩa vụ thể hiện nguyện vọng và ý chí của nhân dân ở nơi đó, giữ mối liên hệ giữa cơ quan đại diện với nhân dân, chịu trách nhiệm báo cáo công tác của cơ quan đại diện trước nhân dân và chịu trách nhiệm- bị cử tri bãi miễn (ở các nước xã hội chủ nghĩa) nếu không đáp ứng được sự tín nhiệm của nhân dân;

Nguyên tắc tổ chức đơn vị bầu cử

Với ý nghĩa đó, việc tổ chức đơn vị bầu cử phải tuân theo những nguyên tắc nhất định

Thứ nhất, các đơn vị bầu cử được thành lập sao cho bảo đảm tính bình đẳng trong bầu cử - là một nguyên tắc bầu cử tiến bộ mà nhiều quốc gia đã và đang áp dụng. Nghĩa là phải bảo đảm tính đại diện ngang nhau của các ghế đại diện. Thông thì mỗi đại biểu được bầu đại diện cho một số dân (nam, phụ, lão, ấu) tương đương nhau. Theo nguyên tắc này, đơn vị bầu cử tổ chức theo đơn vị hành

chính- lãnh thổ sẽ có số đại diện nhiều ít phụ thuộc vào số dân của mình tương ứng với định mức bầu cử. Còn nếu đơn vị bầu cử tổ chức theo địa d (địa hạt) thì số lượng đại diện được bầu cũng phải tương ứng với số dân ở từng đơn vị. Trên thực tế, mặc dù được tổ chức theo địa d, song các đơn vị bầu cử vẫn bám theo đơn vị hành chính mà không chia tách dân c của các đơn vị hành chính. Có đơn vị là một quận, huyện,, có đơn vị là 2-3 quận, huyện. Do đó dẫn đến tình trạng có thể có sự chênh lệch nhất định về số dân so với số đại diện. Pháp luật các nước đều chấp nhận tình trạng này nhưng quy định chỉ cho phép một tỷ lệ chênh lệch tối thiểu. Trường hợp bầu theo đảng phái thì cũng căn cứ vào số cử tri ủng hộ nhiều hay ít mà phân ghế.

Thứ hai, đơn vị bầu cử phải được tổ chức thuận lợi cho sự lựa chọn của cử tri và thuận lợi cho cả người ra ứng cử. Người ứng cử có thể tự do lựa chọn nơi ứng cử phù hợp, còn cử tri thì có thể dễ dàng lựa chọn người đại diện của mình nếu đơn vị bầu cử không quá lớn, số đại biểu được bầu không quá nhiều và ứng cử viên là người mà cử tri đã biết rõ.

Thứ ba, đơn vị bầu cử phải tuân thủ địa giới của một đơn vị hành chính- lãnh thổ nhất định. Nghĩa là nếu chia một tỉnh thành nhiều đơn vị bầu cử thì địa giới các đơn vị đó chỉ được nằm gọn trong phạm vi địa giới của tỉnh. Điều này thuận lợi cho việc đại biểu được bầu được tập hợp trong một đoàn đại biểu thống nhất.

Trên thế giới, đơn vị bầu cử được tổ chức rất đa dạng

Thông dụng nhất là loại đơn vị bầu cử tổ chức theo địa d lãnh thổ (nên còn được gọi là *khu vực bầu cử*) bao gồm một khu vực lãnh thổ với một số dân c (hay cử tri) nhất định, được bầu một số lượng đại biểu nhất định. Đơn vị bầu cử loại này có thể là toàn bộ lãnh thổ quốc gia (đối với quốc gia có diện tích nhỏ - nh Israel - hay có chế độ bầu cử đại diện tỷ lệ nh Liên bang Nga khi bầu một nửa đại biểu Đuma Quốc gia (225 người)), hay là một chủ thể liên bang (ở Mỹ khi bầu thượng nghị sĩ), một đơn vị hành chính- lãnh thổ là các tỉnh, thành phố, quận, huyện, vùng... hoặc lãnh thổ của nhiều đơn vị hành chính.

Loại thứ hai là đơn vị bầu cử tổ chức theo các tổ chức chính trị- xã hội- các đảng phái được phân chia bầu một số đại biểu nhất định.

Loại thứ ba là các đơn vị bầu cử tổ chức theo đơn vị sản xuất, đơn vị vũ trang, theo các dân tộc.

Ngoài ra, đơn vị bầu cử còn là các cơ quan đại diện cấp dưới, các tuyến cử đoàn (khi bầu cử gián tiếp).

Các đơn vị bầu cử được phân ra đơn vị bầu cử bầu một ghế, đơn vị bầu cử bầu nhiều ghế và đơn vị bầu cử toàn bộ.

Số lượng, địa giới các đơn vị bầu cử thường được quy định ngay trong luật bầu cử hoặc do Chính phủ hay các Ủy ban đặc biệt ấn định. Pháp luật cũng quy định các điều kiện, nguyên tắc để phân chia đơn vị bầu cử.

Tổ chức đơn vị bầu cử ở nước ta

ở nước ta, đơn vị bầu cử theo truyền thống là tổ chức theo địa d lãnh thổ. Địa d này về cơ bản là bám theo các đơn vị hành chính. Một thời gian dài cho đến trước Luật bầu cử đại biểu Quốc hội 1992, khi bầu Quốc hội và Hội đồng nhân dân địa phương thì đơn vị hành chính cấp dưới là những đơn vị bầu cử (đối với Quốc hội là tỉnh, thành phố lớn; đối với Hội đồng nhân dân các cấp là các huyện, thị xã, xã, liên xóm (thôn cũ)) Có quy định khả năng chia nhỏ đơn vị bầu cử ở các tỉnh, thành phố đông dân c và số đại biểu được bầu lớn, song trên thực tế vẫn ít vận dụng. Trước tình hình số đại biểu được bầu ở các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương quá lớn, cử tri khó khăn trong việc lựa chọn, nên tại cuộc

bầu cử Quốc hội khoá VIII (tháng 4/1987) Hội đồng Nhà nước đã ấn định số đơn vị bầu cử tăng từ 93 tại cuộc bầu cử Quốc hội khoá VII (4-1981) lên 167, mỗi đơn vị chỉ bầu từ 2 đến 4 đại biểu. Luật bầu cử 1992, kế thừa tinh thần này, quy định số đại biểu được bầu ở mỗi đơn vị bầu cử không quá 3 đại biểu, từ đó đơn vị bầu cử không còn là tỉnh, thành phố nữa mà thông thường là một địa d của một huyện, quận hoặc một số huyện, quận. Chi tiết hơn, đó là:

Tại Sắc lệnh số 51/SL ngày 17-10-1945 ấn định thể lệ cuộc tổng tuyển cử quy định: "Đơn vị tuyển cử là tỉnh, nghĩa là dân trong mỗi tỉnh bầu thẳng đại biểu tỉnh mình vào Quốc dân Đại hội", "Sáu thành phố: Hà Nội, Hải Phòng, Nam Định, Vinh, Huế, Sài Gòn- Chợ Lớn cũng được đứng riêng làm những đơn vị tuyển cử nh các tỉnh" (Điều 7-8). Cả thảy có 71 đơn vị. Số đại biểu của một tỉnh (hay thành phố), tức của mỗi đơn vị bầu cử, là căn cứ theo số dân. Theo Bảng ấn định số đại biểu từng tỉnh và thành phố đính kèm theo Sắc lệnh trên thì những tỉnh có số đại biểu đông là Nam Định (không kể thành phố Nam định), Thanh Hoá, Quảng Nam, Nghệ an, Bình Định... là từ 12 đến 15 người. Nhnng có tỉnh nhỏ, ít dân nh Lào Cai, Hoà Bình, Hà Tiên, Bình Thuận... chỉ có 1 đến 2 người.

Người ứng cử được tự do ứng cử nơi mình chọn lấy nhng chỉ được một nơi (Điều 12). Số lượng ứng cử viên cho mỗi đơn vị bầu cử không bị hạn chế. Người ứng cử chỉ việc nộp đơn lên Uỷ ban nhân dân¹ tỉnh, thành phố nơi mình ra ứng cử kèm theo một tờ giấy của Uỷ ban nhân dân địa phương (nguyên quán hoặc nơi trú ngụ) chứng nhận đủ điều kiện ứng cử là được ghi tên vào danh sách ứng cử. Tại đơn vị bầu cử Hà Nội, trong cuộc tổng tuyển cử đầu tiên, có tất cả 74 ứng cử viên chọn lấy 6 đại biểu².

Việc tổ chức đơn vị bầu cử khi bầu Hội đồng nhân dân tỉnh, thành phố và xã cũng tong tự. Đối với việc bầu Hội đồng nhân dân tỉnh thì đơn vị bầu cử là các huyện. Người ứng cử nộp đơn đến Uỷ ban nhân dân tỉnh và nói rõ trong đó ý định ra ứng cử ở huyện, hạt nào. Riêng đối với bầu Hội đồng nhân dân thành phố và xã thì đơn vị bầu cử là toàn thành phố và xã. Việc bầu cử ở đó là bầu toàn thể (hay bầu liên danh, theo cách gọi lúc bấy giờ)³.

Đến Luật bầu cử đại biểu Quốc hội năm 1960 quy định đơn vị bầu cử bầu đại biểu Quốc hội cơ bản vẫn theo tỉnh (tỉnh, thành phố trực thuộc trung ơng, khu và khu công nghiệp tập trung). Đến giai đoạn này bắt đầu quy định khả năng chia nhỏ đơn vị bầu cử. ở những tỉnh, thành phố trực thuộc trung ơng, khu hay khu công nghiệp tập trung, dân số đông, số đại biểu được bầu có từ 10 người trở lên, có thể chia thành nhiều đơn vị bầu cử. Trên thực tế hầu nh không thực hiện quy định này. Trong các cuộc bầu cử thời kỳ đó có nhiều đơn vị bầu cử vẫn bầu 12-13 đại biểu.

Số đại biểu định cho mỗi đơn vị bầu cử là căn cứ theo số dân: cứ năm vạn dân được cử một đại biểu; nếu số lẻ còn lại quá hai vạn rưỡi thì được thêm một đại biểu. ở những khu công nghiệp tập trung và những thành phố trực thuộc trung ơng thì có thể từ một vạn đến ba vạn dân được cử một đại biểu.

Số đơn vị bầu cử, danh sách các đơn vị và số đại biểu cho mỗi đơn vị do Uỷ ban Thường vụ Quốc hội quyết định.

Lúc này đơn vị bầu cử Hội đồng nhân dân địa phương cũng đã được quy định lại theo Sắc luật số 004-SLt ngày 20-7-1957 về bầu cử Hội đồng nhân dân và Uỷ ban hành chính các cấp. Theo đó, đơn vị bầu cử Hội đồng nhân dân xã là liên xóm (thôn cũ); thị xã là khu phố và xã; châu là xã; tỉnh là huyện và thị xã; thành phố là khu phố hay liên khu phố ở nội thành, xã hay liên xã ở ngoại thành; khu tự trị là châu, huyện và thị xã.

Luật bầu cử đại biểu Quốc hội năm 1980 quy định tỉnh, thành phố trực thuộc trung ơng hoặc đơn vị hành chính cấp tong ơng có thể là một đơn vị bầu cử hoặc chia thành nhiều đơn vị bầu cử. Số đại biểu của mỗi đơn vị bầu cử do Hội đồng Nhà nước ấn định cho mỗi khoá Quốc hội. Thủ đô Hà Nội đợc dành cho số đại biểu thích đáng. Các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ơng hoặc đơn vị hành chính tong ơng được bầu ít nhất 2 đại biểu. Tại cuộc bầu cử Quốc hội khoá VII (4-1981) ấn định 93 đơn vị bầu cử, đơn vị bầu ít nhất 4 đại biểu, nhiều nhất 9 đại biểu. Đến bầu cử Quốc hội khoá VIII (4/1987) số đơn vị bầu cử ấn định tăng lên đến 167, mỗi đơn vị chỉ bầu từ 2 đến 4 đại biểu.

Đến Luật bầu cử đại biểu Quốc hội năm 1992 đã chính thức hoá thực tiễn trên, quy định mỗi đơn vị bầu cử được bầu không quá ba đại biểu. Tỉnh thành phố trực thuộc trung ương có thể là một đơn vị bầu cử hoặc chia thành nhiều đơn vị bầu cử. Số đơn vị bầu cử, danh sách các đơn vị và số đại biểu của mỗi đơn vị được tính căn cứ theo số dân do Ủy ban Thường vụ Quốc hội ấn định.

Luật bầu cử đại biểu Quốc hội năm 1997 hiện hành quy định tương tự, có cụ thể thêm cách tính đại biểu của mỗi tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương là mỗi cấp đó có ít nhất ba đại biểu; số đại biểu tiếp theo được tính theo số dân và đặc điểm của mỗi địa phương. Do có sự quy định lại tổng số đại biểu Quốc hội được bầu và điều chỉnh lại các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương nên thông thường số đại biểu được bầu ở mỗi tỉnh đều vượt quá ba đại biểu. Thành thử không còn quy định tính, thành phố trực thuộc trung ương là một đơn vị bầu cử. Tuy nhiên vẫn giữ quy định: "Tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương được chia thành các đơn vị bầu cử" với ý các đơn vị bầu cử được thành lập ra để bầu đại biểu Quốc hội của một tỉnh, thành phố là nằm gọn trong địa phương đó.

Có thể thấy, đơn vị bầu cử theo quy định của luật bầu cử nước ta nói chung là khá đơn giản. Chỉ cần tính sơ bộ số dân trung bình tương ứng với mỗi đại biểu được bầu (75 triệu chia 450) ớm với dân số của mỗi tỉnh, thành phố là có thể tính ra số đại biểu được bầu ở tỉnh, thành phố đó. Sau đó phân chia các đơn vị bầu cử trong từng tỉnh thành phố sao cho bảo đảm mỗi đơn vị bầu cử bầu không quá ba đại biểu. Theo số liệu những cuộc bầu cử gần đây số đại biểu được bầu ở các tỉnh, thành phố là từ 6 đến 24 người, nh vậy mỗi tỉnh, thành phố sẽ lập ra từ 2-3 (tỉnh ít nhất) cho đến 7-8 (tỉnh nhiều nhất) đơn vị bầu cử.

Đến nay, cách tổ chức đơn vị bầu cử bầu ít đại biểu này về cơ bản là có nhiều u việt, tạo thuận lợi cho cử tri trong việc lựa chọn người đại diện của mình.

Sửa đổi về đơn vị bầu cử

Trong quá trình thực hiện và trước những đòi hỏi của sự phát huy dân chủ trong giai đoạn hiện nay thì cách tổ chức đơn vị bầu cử trên đây còn bộc lộ nhiều bất cập cần phải nghiên cứu sửa đổi và hoàn thiện. Theo chúng tôi, trước hết cần tập trung sửa đổi những điểm sau đây:

Hình thức tổ chức đơn vị bầu cử

Mục đích của việc tổ chức ra đơn vị bầu cử là để cử tri bầu ra các đại biểu vào cơ quan quyền lực nhà nước. Cơ cấu thành phần đại biểu thông thường rất đa dạng: có đại diện của các tổ chức chính trị, tổ chức chính trị- xã hội, lực lượng vũ trang, cơ quan nhà nước ở trung ương và địa phương và có đại diện của dân c địa phương. Cách tổ chức đơn vị bầu cử chỉ theo địa d nh hiện nay chỉ thực sự có ý nghĩa ở khía cạnh để cử tri nơi đó bầu ra người đại diện của mình, tức người c trú và làm việc ở địa phương đó. Việc bầu những ứng cử viên do trung ương giới thiệu về (vì hiện nay cha có cách nào khác) là rất hình thức và về bản chất là không đúng với tinh thần của bầu cử. Vì rằng, tại sao ứng cử viên đó của một cơ quan ở trung ương lại do nơi này mà không do nơi khác bầu? Khi được bầu rồi liệu họ có thực sự đại diện cho địa phương đã bầu ra để nói lên tiếng nói của cử tri ở đó? Đành rằng người đại biểu ở nước ta được quy định là không chỉ đại diện cho địa phương mà còn đại diện cho cả nước. Nhng tính chất đại diện quyền lực nhà nước trước hết phải gắn với một nhóm xã hội, một lãnh thổ nào đó. Để khắc phục tình trạng này, nên chăng, cần nghiên cứu tổ chức thêm- bên cạnh hình thức đơn vị bầu cử cơ bản là theo địa d nh hiện nay- các hình thức khác nh theo tổ chức chính trị, tổ chức chính trị- xã hội hoặc theo toàn quốc, sao cho người được bầu phải gắn bó thực sự với nơi bầu ra mình, không còn tình trạng quá chênh lệch về khả năng và trình độ giữa các ứng cử viên trong một đơn vị bầu cử- điều hay xảy ra khi có ứng cử viên của Trung ương giới thiệu về... Đó chính là để cử tri có điều kiện chọn lựa một cách đích thực người đại diện của mình.

Nguyên tắc bình đẳng

Tiêu chí cơ bản để ấn định số đại biểu được bầu của mỗi tỉnh, thành phố và của mỗi đơn vị bầu cử là số dân, trên nguyên tắc bảo đảm ngang bằng tính đại diện. Song do có sự chênh lệch số d, do pháp luật bầu cử quy định dành số đại biểu thích đáng cho Thủ đô Hà Nội và các thành phần dân tộc thiểu số và nhiều trường hợp ngoại lệ khác nên không phải mọi đơn vị bầu cử nào cũng nhất nhất ngang nhau về số dân ứng với mỗi đại biểu. Điều này là khó tránh khỏi. Tuy nhiên để bảo đảm thực sự nguyên tắc bình đẳng trên phong diện pháp luật cần quy định tỷ lệ chênh lệch cho phép. Nhân đây xin được nói thêm rằng, việc bảo đảm (hay áp dụng) nguyên tắc bình đẳng trong bầu cử đôi khi lại mâu thuẫn với đòi hỏi của một Quốc hội chuyên trách. Vì rằng muốn Quốc hội làm việc thực sự, ban hành các đạo luật có chất lượng, giám sát có hiệu quả... thì cần phải có một tỷ lệ cao các đại biểu có trình độ. Vì lẽ đó mà ở rất nhiều nóc (ngay cả Trung Quốc là nóc xã hội chủ nghĩa) đã không áp dụng nguyên tắc bình đẳng. ở nóc ta cũng có giai đoạn pháp luật quy định cho các thành phố trực thuộc trung ương, khu công nghiệp tập trung có tỷ lệ đại diện cao hơn (một đến ba vạn dân một đại biểu so với năm vạn ở các tỉnh). Việc nghiên cứu để cho phép một số địa phương, nhóm xã hội đặc thù có tỷ lệ đại biểu cao hơn có lẽ cũng dễ chấp nhận trong điều kiện hiện nay.

Quyền ứng cử

Hiện tại các ứng cử viên được ra ứng cử ở đơn vị bầu cử nào là do sự phân bổ của Ủy ban bầu cử tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương và Hội đồng bầu cử trung ương chứ không có quyền chọn nơi ứng cử nh đã có một thời trước đây. Luật cũng không bắt buộc người ứng cử phải công tác hoặc cư trú tại địa phương đó. Số lượng ứng cử viên tại mỗi đơn vị bầu cử chỉ cần nhiều hơn số đại biểu được bầu, không cần biết là nhiều hơn bao nhiêu nên thực tế chỉ ấn định nhiều hơn hai, thậm chí một người. Không phải tất cả các ứng cử viên đều được đưa vào danh sách ứng cử mà phải trải qua các kỳ hội nghị hiệp thông nên số còn lại rất khiêm tốn... Tất cả những điều đó cho thấy quyền bầu cử và cả ứng cử của công dân còn bị nhiều hạn chế. Trong điều kiện đổi mới, xây dựng Nhà nước pháp quyền hiện nay có lẽ phải xem xét sửa đổi các quy định trên. Cần thiết khôi phục lại quyền chọn nơi ứng cử; bỏ những quy định "quá trói" trong hiệp thông, làm thế nào đó để thu hút nhiều người tham gia tranh cử theo đúng tinh thần của Bác Hồ kêu gọi người tài giỏi ra gánh vác việc nước, chứ nh hiện nay nói là tự ứng cử nhng đều phải có sự "gợi ý" thì mới dám ra ứng cử vì biết ít có hy vọng ở hiệp thông nếu không "được chấm"(!).

Số lượng ứng cử viên

Việc đơn vị bầu cử bầu ít người hay nhiều người là dễ hơn cho sự lựa chọn của cử tri là tùy thuộc vào từng hoàn cảnh cụ thể. Có thể có đơn vị bầu cử bầu toàn thể (ví dụ nh ở thành phố, xã thời kỳ 1945-1946 đã nói trên đây) song cũng không thể nói là cử tri gặp khó khăn trong lựa chọn vì ở các cấp chính quyền này người dân đã biết rất rõ các ứng cử viên. Còn với việc bầu 2-3 người nh hiện nay, mặc dù đã ít hơn nhiều so với trước đây, cũng chưa hẳn là tối ưu vì trên thực tế cử tri vẫn cứ lúng túng khi chọn bầu nhất là đối với các ứng cử viên từ nơi khác giới thiệu về. ở một khía cạnh khác, việc bầu ít người chưa hẳn đã tốt vì nó làm hạn chế nhất định đến quyền chọn người đại diện của nhân dân: một cơ quan đại diện gồm 450 đại biểu mà mỗi cử tri chỉ được bầu nhiều nhất là 3 người (!) Điều đó đặt ra yêu cầu phải vận dụng linh hoạt các mô hình đơn vị bầu cử thích hợp. Đối với bầu đại biểu từ các tỉnh thì nên bầu theo đơn vị bầu cử ít người nh hiện nay, thậm chí chỉ bầu một người, nhng với số ứng cử viên đông đảo để cử tri dễ dàng và có nhiều khả năng lựa chọn. Đối với bầu đại biểu từ các thành phố trực thuộc trung ương thì có thể bầu toàn bộ danh sách. Và để bảo đảm bầu đúng người đại diện thực sự thì các đơn vị bầu cử theo địa d sẽ chỉ bầu người cư trú và công tác tại địa phương. Còn các đại diện của các tổ chức chính trị, tổ chức chính trị-xã hội và các tổ chức khác ở trung ương thì bầu theo danh sách chung toàn quốc hoặc để cho các tổ chức đó tự lựa chọn.

2. Về chế định xác định kết quả bầu cử

Xác định kết quả bầu cử là khâu gần nh cuối cùng, quan trọng của quá trình bầu cử. Pháp luật bầu cử các nóc nói chung và nóc ta nói riêng đều có những quy định chặt chẽ về vấn đề này. Chế định này còn được gọi là chế định "phân ghe đại biểu" hoặc "hệ thống bầu cử".

Sơ lược về phong pháp xác định kết quả bầu cử

Phong thức xác định kết quả bầu cử được xác lập ở từng nước, từng chế độ nhà nước, ngoài những nét riêng, đặc thù, đều phải đáp ứng những yêu cầu tối thiểu của dân chủ, mà đòi hỏi cơ bản nhất là người trúng cử- hay thắng cử- phải là người giành được sự ủng hộ của đa số hoặc đông đảo cử tri. Bên cạnh đó cũng có những quy định mềm dẻo để sao cho qua bầu cử là nhất định sẽ lập ra được các cơ quan quyền lực nhà nước, tránh sự tổn kém phải bầu đi bầu lại nhiều lần. Đáp ứng các yêu cầu đó, hiện nay trên thế giới thông dụng áp dụng hai phong pháp xác định kết quả bầu cử là phong pháp đa số và phong pháp tỷ lệ. ở phong pháp đa số, ứng cử viên nào dành được đa số phiếu ủng hộ là thắng cử. Có phân biệt các trường hợp đa số tuyệt đối, đa số tương đối và đa số đặc biệt. ở phong pháp tỷ lệ- áp dụng cho bầu cử đa đảng- số ghế của mỗi đảng thu được tỷ lệ thuận với số phiếu ủng hộ. Đảng nào giành được nhiều phiếu thì được nhiều ghế đại diện.

Phong pháp xác định kết quả bầu cử ở nước ta qua các thời kỳ

Việc xác định kết quả bầu cử ở nước ta qua các thời kỳ chủ yếu và hầu như là duy nhất là áp dụng phong pháp đa số.

Văn bản đầu tiên về bầu cử đại biểu Quốc hội - *Sắc lệnh số 51/SL ngày 17-10-1945* ấn định thể lệ tổng tuyển cử quy định cách thức xác định kết quả bầu cử như sau:

- Cuộc bầu cử có giá trị khi có một phần t (1/4) số cử tri toàn tỉnh hay thành phố đi bầu. Nếu không sẽ có cuộc bầu cử thứ hai (Điều 56);
- Những người ứng cử phải được hơn nửa số phiếu bầu hợp lệ thì mới được trúng cử;
- Nếu trong cuộc bầu cử lần đầu số người trúng cử chưa đủ... thì sẽ bầu thêm cho đủ. Cuộc bầu thêm này cũng như cuộc bầu lần thứ hai (bầu lại) không yêu cầu điều kiện số người đi bầu phải được 1/4, và người ứng cử nào được nhiều phiếu hơn thì trúng cử.

So với những quy định tương tự sau này thì thời kỳ này các yêu cầu đối với một cuộc bầu cử có giá trị và đối với người trúng cử là ở mức tối thiểu. Số người đi bầu chỉ cần 1/4 trở lên (nay là trên 1/2). Cách tính phiếu hợp lệ cũng đơn giản hơn: tính cả phiếu ghi tên người không ứng cử, ghi nhiều quá số đại biểu được bầu- là những phiếu hiện nay bị coi là không hợp lệ (riêng phiếu trắng thì cũng coi như phiếu không hợp lệ). Lần bầu lại và bầu thêm thì không yêu cầu tính tỷ lệ người đi bầu. Người trúng cử tính theo đa số tương đối, tức chỉ cần được nhiều phiếu hơn.

Tuy nhiên, có thể thấy rằng, các quy định trên cũng rất hiện đại. Trong bối cảnh khó khăn lúc bấy giờ mà vẫn đòi hỏi 1/4 người tham gia bầu cử và người trúng cử phải đạt quá nửa số phiếu hợp lệ là đòi hỏi rất cao. Nhiều quốc gia hiện đại ngày nay (ví dụ nước Nga khi bầu Duma Quốc gia) cũng chỉ yêu cầu như vậy. Tính hiện đại còn ở chỗ khi bầu lại và bầu thêm thì chỉ tính theo đa số tương đối là cách mà hầu hết tất cả các nước đều làm khi bầu vòng hai.

Đối với bầu cử Hội đồng nhân dân thì:

- Người trúng cử là người được một số phiếu vừa quá nửa số phiếu hợp lệ, vừa bằng hoặc quá 1/4 (đối với cấp xã), 1/6 (đối với cấp tỉnh) số người có tên trong danh sách cử tri toàn hạt mình ứng cử. Lần thứ hai thì ai được nhiều phiếu hơn thì trúng cử. (Điều 13-14 Nghị định 164 ngày 29-12-1945 về thể lệ bầu cử Hội đồng nhân dân và Ủy ban hành chính xã, huyện, tỉnh, kỳ).
- Cách tính người trúng cử khi bầu Hội đồng nhân dân thành phố, thị xã thì theo cách tính khi bầu Quốc hội (Điều 9 Nghị định số 31 ngày 28-1-1946 về bầu cử Hội đồng nhân dân thành phố).

Đến Luật bầu cử đại biểu Quốc hội 1960, cách tính người trúng cử được quy định lại theo hống chặt chẽ hơn và đòi hỏi các tiêu chí cao hơn. Người trúng cử là người được quá nửa số phiếu hợp lệ và được nhiều phiếu hơn. Nếu nhiều người được một số phiếu bằng nhau thì người nhiều tuổi hơn được trúng cử (Điều 50). Tỷ lệ người đi bầu đến đây đòi hỏi phải quá nửa số cử tri ghi trong danh sách. Phiếu ghi tên người ứng cử quá số đại biểu được bầu không được coi là phiếu hợp lệ nữa. Khi bầu lại hoặc bầu thêm thì vẫn theo cách thức này, tức không cần điều kiện phải được quá nửa số phiếu hợp lệ và có quá nửa số cử tri đi bầu (Điều 53).

Đối với việc bầu cử Hội đồng nhân dân các cấp thì cách xác định kết quả bầu cử cũng tương tự như trên. Riêng khi bầu lại, bầu thêm thì Pháp lệnh quy định thể lệ bầu cử Hội đồng nhân dân các cấp 1961 không quy định tính theo đa số tương đối, tức phải tính giống như bầu cử lần đầu.

Đến Luật bầu cử đại biểu Quốc hội 1980 vẫn giữ nguyên cách xác định kết quả bầu cử như trên.

Đối với việc bầu Hội đồng nhân dân thì khi có nhiều người cùng được số phiếu ngang nhau thì từ năm 1989, theo quy định của Luật bầu cử đại biểu Hội đồng nhân dân ban hành năm đó, người trúng cử do Hội đồng bầu cử quyết định theo đề nghị của Ủy ban Mặt trận Tổ quốc cùng cấp và Ban bầu cử ở đơn vị bầu cử ấy chứ không còn theo tuổi nữa.

Từ giai đoạn Hiến pháp 1992 đến nay có hai luật bầu cử đại biểu Quốc hội. Trong Luật 1992 việc xác định kết quả bầu cử về cơ bản giữ nguyên, chỉ có bỏ khái niệm phiếu trắng mà đưa hết vào khái niệm phiếu không hợp lệ. Luật bầu cử đại biểu Quốc hội 1997 - luật hiện hành - có một sự thay đổi lớn trong việc tính kết quả khi bầu lại, bầu thêm. Đến lúc này quy định không theo cách tính tương đối nữa mà tính theo quy định chung - là cách mà lâu nay vẫn áp dụng khi bầu đại biểu Hội đồng nhân dân. Nếu vẫn không đủ thì thôi, không tổ chức bầu lần thứ ba. Thay đổi này nhằm bảo đảm tính đại diện bình đẳng giữa các đại biểu.

Phương thức xác định kết quả bầu cử nóc ta hiện nay là phương pháp đa số tuyệt đối hai vòng. Đó là phương pháp tiến bộ, bảo đảm tính đại diện cho đa số cử tri của người đại biểu.

Sửa đổi về phương pháp xác định kết quả bầu cử

Tuy nhiên, trong bối cảnh đổi mới, trước những đòi hỏi của công cuộc xây dựng Nhà nước pháp quyền, phương pháp này cần tiếp tục được hoàn thiện. Trước mắt có thể nghiên cứu sửa đổi, bổ sung một số điểm sau đây:

Một là, việc tính kết quả bầu cử theo tỷ lệ số phiếu bầu trên số phiếu hợp lệ là chặt chẽ, dễ xảy ra trường hợp người trúng cử mặc dù đáp ứng đúng quy định của pháp luật, song chắc đã đại diện cho đa số cử tri. Đó là trường hợp vì lý do gì đó mà số phiếu hợp lệ thu được quá thấp, ứng cử viên vẫn thu được quá nửa số phiếu hợp lệ song so với số cử tri, thậm chí chỉ so với người đi bầu thì tỷ lệ này không bằng 1/6-1/7. Lúc đó sao có thể nói là đại diện cho đông đảo nhân dân(!). Trên thế giới người ta thông thường tính tỷ lệ trên số người đi bầu và người đi bầu cũng phải đạt một tỷ lệ nhất định so với tổng số cử tri (thường là trên 50%), thậm chí có nóc còn tính trên tổng số cử tri có trong danh sách (ở Liên Xô cũ). Ở nóc ta, giai đoạn 1945-1946, trong hoàn cảnh khó khăn lúc bấy giờ phải chấp nhận những sự thiệt thòi, nhưng pháp luật vẫn có quy định sao cho người trúng cử phải đạt một tỷ lệ phiếu nhất định so với danh sách cử tri. Đó là trường hợp bầu Hội đồng nhân dân xã và tỉnh đã dẫn ra trên đây. Thiết nghĩ, cần phải sửa đổi lại quy định này theo hống người trúng cử phải được *quá nửa số phiếu bầu*. Có như vậy mới đảm bảo yêu cầu người trúng cử đại diện cho đông đảo cử tri.

Hai là, bầu cử ngoài ý nghĩa chọn bầu ra người đại diện cho đông đảo nhân dân còn nhằm mục đích thiết lập ra các thiết chế cầm quyền và thực hiện quản lý nhà nước mà không thể không có. Vì yêu cầu đó mà ở các nóc đều quy định những tình huống giảm bớt các tiêu chí, điều kiện, cốt sao có được người đại diện. Đó là cách xác định kết quả theo đa số tương đối (chưa quá bán) ở các vòng sau. Bằng cách này luôn luôn xác định đủ số ghế đại biểu. Ở nóc ta, pháp luật bầu cử các giai đoạn trước đây

đều quy định cách thức này đối với các cuộc bầu lại và bầu thêm. Việc nay không còn quy định nữa, về hình thức thì có thể coi là một bảo đảm cho bình đẳng giữa các đại biểu, song trên thực tế có thể dẫn đến khó bầu đủ số đại biểu làm cho nhiều nhóm xã hội, lãnh thổ sẽ không có đại diện, và lúc đó lại càng vi phạm vào tính đại diện và tính bình đẳng đại diện của các đại biểu. Nên chăng cần khôi phục lại các quy định trên. Tổng tự nh trên, đề nghị quy định lại việc bầu thêm đại biểu Hội đồng nhân dân cũng phải thực hiện ở tất cả các đơn vị bầu cử nào còn thiếu chứ không chỉ nơi nào "bầu chưa đủ 2/3 số đại biểu đã quy định" như quy định tại Điều 53 Luật bầu cử đại biểu Hội đồng nhân dân. Bỏ quy định để cho Ủy ban Mặt trận Tổ quốc địa phương cùng với Ban bầu cử có quyền đề nghị chọn người trúng cử trong trường hợp các ứng cử viên có số phiếu bằng nhau, vì như vậy thòng không bảo đảm công bằng và thiếu khách quan. Tốt hơn hết là theo thông lệ chung của thế giới và nước ta đã đọc áp dụng từ lâu: căn cứ vào tuổi- người nhiều tuổi hơn sẽ trúng cử- mà Luật bầu cử đại biểu Quốc hội hiện hành vẫn đang tiếp tục giữ.

** Viện Nghiên cứu Nhà nước và Pháp luật*

LUẬT DI SẢN VĂN HOÁ VỚI NGUỒN DI SẢN VĂN HOÁ DÂN TỘC

NCLP- PV.

Harry Potter, cậu bé trong cuốn sách cùng tên học đọc phép thuật thần diệu là cậu có thể tập trung suy nghĩ về một hình ảnh, hồi ức, kỷ niệm trong sáng, gần gũi nhất đối với cậu để tạo ra một làn sương mỏng bao bọc quanh mình, tựa nh một bức màn ánh sáng che chở cậu khỏi mọi thế lực hắc ám. Trong suốt mấy ngàn năm qua, dân tộc ta sinh tồn được có lẽ cũng nhờ vào một phần rất lớn bức màn ánh sáng nh vậy do nguồn di sản văn hoá dân tộc đầy bản sắc, giàu có đến vô tận tạo ra. Nhng đến lượt mình, nguồn di sản đó cũng cần được bảo vệ, nhất là do ảnh hưởng mặt trái của nền kinh tế thị trường, nhiều di sản văn hoá dân tộc đang bị mai một dần. Bởi vậy, bên cạnh những yếu tố, biện pháp khác, việc ra đời một Luật Di sản văn hoá tổng thể nhằm góp phần bảo vệ, phát huy di sản văn hoá dân tộc là yêu cầu khách quan cấp thiết. Vậy Luật Di sản văn hoá vừa được Quốc hội thảo luận và thông qua có đáp ứng được yêu cầu này hay không?

Trong sáu phiên họp từ chiều ngày 11/06 đến sáng 14/06/2001 Quốc hội đã thảo luận khá kỹ càng và thông qua Luật Di sản văn hoá thay thế cho Pháp lệnh "Bảo vệ và sử dụng di tích lịch sử, văn hoá và danh lam, thắng cảnh" năm 1984.

Những nội dung lớn của Luật trong quá trình thảo luận

Trong quá trình thảo luận, các đại biểu thảo luận và biểu quyết theo từng cụm điều và từng chương, nhng có thể nhận thấy những nội dung lớn nh: nội hàm của khái niệm di sản văn hoá; phạm vi và đối tượng điều chỉnh của Luật; quyền và nghĩa vụ của tổ chức, cá nhân đối với di sản văn hoá; quyền sở hữu di sản văn hoá; di sản văn hoá phi vật thể; các vấn đề của di sản văn hoá vật thể; quản lý nhà nước về di sản văn hoá; hợp tác quốc tế trong việc bảo vệ di sản văn hoá; khen thưởng và xử lý vi phạm. Chúng tôi xin điểm qua một số nội dung đáng chú ý trong quá trình thảo luận.

Di sản văn hoá phải được kiểm nghiệm qua lịch sử

Nhiều đại biểu cho rằng cần làm rõ yếu tố lịch sử trong khái niệm di sản văn hoá, những giá trị văn hoá "phải được kiểm nghiệm, phải qua sự khẳng định của thời gian và lịch sử mới trở thành di sản được", là tài sản quý giá của "nền văn hiến" các dân tộc Việt Nam. Vì vậy, có khá nhiều đại biểu nhắc lại, nhấn mạnh ý nghĩa lịch sử, thời gian hàm chứa trong từ "di".

Quyền sở hữu di sản văn hoá

Xung quanh vấn đề sở hữu di sản văn hoá, có đại biểu đặt câu hỏi chủ sở hữu có phải đăng ký quyền sở hữu với cơ quan có thẩm quyền hay không, nếu không đăng ký sẽ không phát huy được quyền và nghĩa vụ của mình trong việc bảo vệ di sản văn hoá. Đại biểu thắc mắc tại sao trong Luật không quy định về khía cạnh này và đề nghị Ban soạn thảo xem xét.

Đại biểu cũng cho rằng Luật cần quy định rõ chủ sở hữu có quyền chuyển nhượng di sản văn hoá hay không vì trên thực tế người dân vẫn bán, vẫn chuyển nhượng di sản văn hoá. Nếu Luật không quy định sẽ tạo ra khoảng trống so với thực tiễn.

Ban soạn thảo giải đáp: quyền đó đã được quy định tại Khoản 5, Điều 15 (*Thực hiện quyền và nghĩa vụ khác theo quy định của pháp luật*) và tại các chương về di sản văn hoá phi vật thể và di sản văn hoá vật thể. Nhng tại các chương đó chỉ quy định về sở hữu đối với di vật, cổ vật, bảo vật quốc gia. Thế còn đối với các dạng di sản văn hoá khác thì sao? Theo chúng tôi, giải thích nh vậy mới chỉ đáp ứng một phần trong khi đó Điều 5 có quy định quyền sở hữu, quyền tác giả theo Bộ luật Dân sự nhng Ban soạn thảo không dựa vào Điều này để biện luận.

Đừng quan liêu hóa hoạt động văn hoá

Nên tổ chức Hội đồng di sản văn hoá quốc gia trực thuộc Bộ trưởng Bộ Văn hoá hay trực thuộc Chính phủ- đây là câu hỏi gây nhiều tranh luận nhất, khi các đại biểu bàn về quản lý nhà nước đối với di sản văn hoá. Mặc dầu Ban soạn thảo ngay từ đầu đã nói: "Chính phủ đã thảo luận cũng nh trình bày lên các đồng chí lãnh đạo cấp trên, thấy rằng nên để Hội đồng di sản văn hoá quốc gia là tổ chức t vấn cho Bộ trưởng Bộ văn hoá vì Hội đồng có tính chất chuyên môn", nhng nhiều đại biểu cho rằng nên để Hội đồng trực thuộc Thủ tướng Chính phủ vì: *thứ nhất*, do tầm quan trọng của văn hoá, tính chất phức tạp, nhạy cảm, nhiều lúc vượt ra ngoài phạm vi thẩm quyền của Bộ trưởng Bộ Văn hoá, liên quan đến nhiều lĩnh vực khác; *thứ hai*, nếu để Hội đồng trực thuộc Bộ trưởng Bộ Văn hoá thì những quy định tại các điều 19 và 31 sẽ không hợp lý nh một đại biểu nhận xét, "không có lý gì mà hồ sơ của Bộ trưởng trình Thủ tướng lại phải có ý kiến của Hội đồng thuộc thẩm quyền của mình mới hợp lệ". (Điều 19 và 31 quy định về việc trình hồ sơ lên Thủ tướng xét duyệt đề nghị UNESCO công nhận di sản văn hoá phi vật thể tiêu biểu (Điều 19) và di tích tiêu biểu (Điều 31) là di sản văn hoá thế giới phải có ý kiến thẩm định của Hội đồng nói trên).

Các đại biểu cũng nhấn mạnh đến nguy cơ quan liêu hóa các hoạt động văn hoá trong khi chúng ta đang cố gắng xã hội hoá, "Luật này gạt ra ngoài các hiệp hội xã hội, các nhà văn hoá".

Liên quan chặt chẽ đến phong diện này trong quản lý nhà nước về di sản văn hoá, các đại biểu cũng đã thảo luận khá nhiều về huy động nguồn lực cho hoạt động bảo vệ và phát huy di sản văn hoá. Theo các đại biểu, tài chính không phải là nguồn duy nhất cho hoạt động này, mà còn có các nguồn trí tuệ, nhân lực. Bởi vậy, chỉ quy định về nguồn tài chính nh trong Dự thảo Luật là không đầy đủ.

Cuối cùng, tiếp thu những ý kiến trên, Ban soạn thảo đã sửa lại Điều 62 về Hội đồng di sản văn hoá, quy định Hội đồng trực thuộc Thủ tướng Chính phủ; bổ sung điều mới: "Nhà nước khuyến khích và tạo điều kiện cho các hội về văn học- nghệ thuật, khoa học- công nghệ tham gia các hoạt động bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hoá. Nhà nước khuyến khích các hình thức xã hội hoá trong hoạt động bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hoá".

Những chuyện đáng chú ý qua quá trình thảo luận

Chuyện "biết rồi", nhng "khó lắm", phải "nói mãi"

Vẫn là chuyện cũ nhng cũng nên nhắc lại: trong Dự thảo Luật còn có những câu chữ, thuật ngữ cha chuẩn xác, dùng cha đúng chỗ, làm đại biểu tốn nhiều thời gian tranh luận. Ví dụ nh Điều 4 (giải thích từ ngữ) bị gác lại từ chiều 11/06 sang 12/06 đến giờ giải lao vẫn cha biểu quyết đọc. Sự thực, các đại biểu cho rằng Điều 4 quan trọng và cần thảo luận kỹ càng, nhng mặt khác câu chữ cũng là nguyên nhân làm cho quá trình thảo luận Điều 4 kéo dài nh vậy.

Ngoài ra, có thể tìm thấy những ví dụ khác về những câu chữ cha chuẩn xác trong Dự thảo Luật mà các đại biểu đã góp ý trong quá trình thảo luận.

"Ban soạn thảo nên bình tĩnh..."

Trong cách làm việc của Ban soạn thảo có những chi tiết khá thú vị. Nh một đại biểu nhận xét, "Ban soạn thảo nên bình tĩnh chứ ai phát biểu gì cũng tiếp thu ngay thì cũng hơi gay... Tôi thấy các đồng chí tiếp thu hơi vội vàng...". Điều này gợi nên một số suy nghĩ.

Nhng mặt khác, có những ý kiến, thắc mắc xác đáng của đại biểu lại không được Ban soạn thảo tiếp thu, giải thích thỏa đáng. Ví dụ đại biểu Nguyễn Văn Vọng nhận xét Điều 6 và Điều 7 mâu thuẫn với nhau. Điều 6 khẳng định mọi cổ vật trong lòng đất đều thuộc sở hữu toàn dân, trong khi đó, theo Điều 7 chỉ những gì tìm được mà không xác định được chủ sở hữu mới là sở hữu toàn dân. Đại biểu lập luận: nếu trong lòng đất của một gia đình người ta tìm thấy cổ vật được xác định là sở hữu của thế hệ

nào đó thuộc gia đình đó, vậy cổ vật tìm thấy là sở hữu toàn dân hay sở hữu của gia đình? Nh vậy quy định của Luật còn gây thắc mắc, tranh cãi. Nhng sau đó không thấy Ban soạn thảo lu ý đến nhận xét này của đại biểu. Cũng nh vậy, ý kiến của đại biểu Hữu Thịnh về việc cần làm rõ yếu tố thời gian, lịch sử của khái niệm "di sản văn hoá" trong Lời nói đầu không được tiếp thu vì Chủ toạ lập luận rằng yếu tố lịch sử đã được nhắc đến trong Điều 1.

Có một chi tiết nhỏ nhng nói lên cách lập luận của Ban soạn thảo. Một số đại biểu cho rằng cụm từ "các dân tộc Việt Nam" trong câu "Di sản văn hoá Việt Nam là tài sản quý giá của cộng đồng các dân tộc Việt Nam" không chính xác vì chỉ có một dân tộc Việt Nam thôi chứ không có các dân tộc Việt Nam. Nhng Ban soạn thảo lập luận "Nghị quyết Trung ơng V đã ghi nh vậy nên chúng tôi ghi nh vậy". Lập luận theo cách này cha được thuyết phục lắm.

Những khoảng trống

(a) Nh trên đã nói, có đại biểu nêu lên mâu thuẫn giữa Điều 6 và Điều 7 về quyền sở hữu di sản văn hoá, nhng không được giải thích và giải quyết thoả đáng, không được sửa trong Luật.

(b) Đề cập tới hợp tác quốc tế trong lĩnh vực di sản văn hoá, có đại biểu nêu lên vấn đề bảo hộ di sản văn hoá của Việt Nam ở nớc ngoài và đề nghị Ban soạn thảo "thiết kế" điều khoản về vấn đề này với phong châm "không nói cụ thể nhng cũng không khoá lại" do tính chất tế nhị và nhạy cảm của nó. Tuy vậy, trong Luật Di sản văn hoá, bản đọc thông qua không nói đến khía cạnh này trong hợp tác quốc tế về di sản văn hoá, mặc dầu thực tiễn vẫn tồn tại.

(c) Nhng có lẽ gây băn khoăn lớn nhất cho những người quan tâm tới di sản văn hoá dân tộc là mảng di sản văn hoá phi vật thể trong Luật. Trong quá trình thảo luận ở tổ, có đại biểu cho rằng các điều luật của Chương Di sản văn hoá phi vật thể còn quá ít. Còn trong quá trình thảo luận ở hội trường, đại biểu Chu Thuý Quỳnh có nói: "các điều khoản về văn hoá vật thể rất dài và rất tỉ mỉ, rất cụ thể, nhng các điều ở đây (Chương Di sản văn hoá phi vật thể-T.G.) lại rất chung chung, không được luật hoá, có cảm giác nh là nghị quyết vậy".

Ban soạn thảo lập luận: Lĩnh vực văn hoá phi vật thể là lĩnh vực phức tạp, nhận thức của chúng ta và ngay cả của quốc tế về lĩnh vực này cũng còn mới mẻ. Vì vậy, Ban soạn thảo đề nghị chỉ đa vào Luật những nội dung có tính nguyên tắc phù hợp với nhận thức và khả năng quản lý hiện nay. Sau này sẽ phải tiếp tục nghiên cứu để thể chế hoá trong văn bản đối luật. Nh vậy giữa thực tiễn và luật vẫn có khoảng cách, trong luật vẫn còn những khoảng trống. Phải chờ các văn bản đối luật. Điều đó trái với chủ trương hiện nay trong công tác lập pháp là giảm thiểu số lợng các văn bản đối luật. Hơn nữa, sẽ phải chờ bao lâu để thể chế hoá về văn hoá phi vật thể trong các văn bản đối luật? Chờ đến khi nào lĩnh vực này hết "mới mẻ" hay sao? Hay cho đến khi nhận thức và khả năng quản lý "phù hợp" hơn ?

Ban soạn thảo còn lập luận khi giải thích tại sao Chương Di sản văn hoá vật thể lại dài hơn nhiều so với Chương Di sản văn hoá phi vật thể: "Thực ra ranh giới giữa vật thể và phi vật thể rất mỏng manh, trong vật thể có hàm chứa phi vật thể, nên việc phân biệt ở đây cũng tong đối để chúng ta nhận diện các loại để giải quyết, tiếp cận vấn đề. Chẳng hạn chúng ta xếp hạng di tích Tân Trào, không phải chỉ xếp hạng lán Nà Lừa, cây đa Tân Trào hay đình Hồng Thái, mà quan trọng là linh hồn trong đó... Bản thân vật chất bao chứa một linh hồn, tinh thần vĩ đại. Cho nên Chương Di sản văn hoá vật thể cũng bao hàm hơn một nửa các di sản phi vật thể trong di sản vật thể".

Quả thật, mỗi di sản văn hoá vật thể đều toát lên tinh thần, linh hồn rất vĩ đại. Nhng mỗi di sản văn hoá phi vật thể cũng có cái tinh thần, linh hồn của mình. Ngoài ra, chúng ta hãy xem lại nội hàm của di sản văn hoá phi vật thể được quy định tại Điều 4, Khoản 1: "*Di sản văn hoá phi vật thể là sản phẩm tinh thần có giá trị lịch sử, văn hoá, khoa học, bao gồm tiếng nói, chữ viết, tác phẩm văn học, nghệ thuật và khoa học, ngữ văn truyền miệng, diễn xướng dân gian, lối sống, nếp sống, lễ hội, bí quyết về thủ công truyền thống, tri thức về y học dân tộc, về văn hoá ẩm thực, về trang phục truyền*

thống dân tộc và những tri thức dân gian khác, đọc lu giữ bằng trí nhớ, chữ viết, đọc lu truyền bằng truyền miệng, truyền nghề, trình diễn và các hình thức lu giữ, lu truyền khác". Theo định nghĩa này, chúng ta thấy di sản văn hoá vật thể chỉ có giá trị tinh thần, linh hồn thôi chứ không chứa một di sản văn hoá phi vật thể nào trong đó cả. Nh vậy, ở đây có sự nhầm lẫn giữa một bên là các khái niệm "tinh thần", "linh hồn" và bên kia là bản thân khái niệm "di sản văn hoá phi vật thể" .

Trong quá trình góp ý kiến chỉnh lý, bổ sung Dự thảo Luật này, Giáo s- Tiến sĩ khoa học Tô Ngọc Thanh cho rằng đó chỉ là Dự thảo của Luật Bảo tồn- bảo tàng chứ cha phải là Luật Di sản văn hoá. Muốn đọc nh vậy, cần phải bổ sung thêm nhiều nội dung. Mặc dầu trong Luật Di sản văn hoá đọc Quốc hội thông qua đã bổ sung một số nội dung theo góp ý của ông, nhng Giáo s vẫn bảo lu nhận xét của mình và thêm rằng trong thành phần Ban soạn thảo chỉ có những người trong ngành bảo tàng nên mới sinh ra một dự thảo luật nh vậy. Chúng tôi không bình luận sự đúng sai ở đây. Đa ra ý kiến này, chúng tôi muốn nhấn mạnh đến một chuyện trong thực trạng lập pháp ở nớc ta hiện nay: các cơ quan chủ quản đồng thời là cơ quan soạn thảo luật. Cũng có khá nhiều ý kiến về câu chuyện này, và trong kỳ họp vừa qua nhiều đại biểu đã kiến nghị nên có một bộ phận chuyên soạn thảo luật của Quốc hội. Trong trường hợp kể trên, sẽ không có vẻ thứ hai trong ý kiến của ông Tô Ngọc Thanh nếu Luật Di sản văn hoá đọc một bộ phận chuyên trách soạn thảo nên.

Trên đây là quan sát và một số bàn luận về quá trình thảo luận, thông qua Luật Di sản văn hoá cũng nh về bản thân Luật. Nó cũng nhằm nói lên mong muốn có một Luật Di sản văn hoá hoàn chỉnh, thực thi. Phải công nhận rằng, Luật này ra đời là kết quả từ những nỗ lực to lớn của nhiều ngành, nhiều giới, nhiều người và là bậc tiến lớn so với Pháp lệnh năm 1984. Nhng dấu sao Luật vẫn để lại những nỗi băn khoăn trong lòng người quan tâm tới di sản văn hoá dân tộc. Tuy vậy, chúng ta cũng đã có một Luật Di sản văn hoá, công việc tiếp theo là cần bổ sung những chỗ trống trong Luật (hy vọng nh vậy), thực thi, chấp hành Luật. Và không kém phần quan trọng làm sao để trong mỗi thành viên của xã hội, trong tâm thức, ý thức của mỗi người, di sản văn hoá dân tộc thực sự là nguồn sáng, gần gũi, trân trọng, gìn giữ và phát triển. Mợn cách diễn đạt của tác giả cuốn *Harry Potter*: "cuốn sách này dành cho những người từ 7 đến 77 tuổi", có thể nói bảo vệ và phát huy di sản văn hoá là trách nhiệm, nghĩa vụ của mọi người từ 7 đến 77 tuổi, của mọi lứa tuổi, mọi giới, mọi thành viên trong xã hội./.

BỒI THƯỜNG THIẾT HẠI ĐỐI VỚI OAN SAI TRONG TỔ TỤNG

TS. Dương Thanh Mai *
CN. Nguyễn Hoàng Hạnh **

LTS: Hiện nay Bộ T pháp đang tiến hành đề tài nghiên cứu "Nghiên cứu so sánh pháp luật Việt Nam và một số nước về việc bồi thường thiệt hại đối với các trường hợp oan sai do các cơ quan tố tụng gây ra". Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp sẽ đăng loạt bài giới thiệu nội dung của đề tài nghiên cứu này. Sau đây là bài đầu tiên trong loạt bài đó.

1. Thực trạng chung

Báo Pháp luật ngày 3/6/2001 đa tin tại trang 1: "Bắt oan sai, bồi thường 30 triệu đồng" với nội dung: Chánh văn phòng Huyện uỷ huyện Xuân Lộc, tỉnh Đồng Nai đã chủ trì cuộc họp, thoả thuận bồi thường cho gia đình ông Võ Văn Chiêu 30 triệu đồng do cơ quan tố tụng của huyện đã bắt và giam giữ oan sai 4 người con trai của ông Chiêu (có một người ở độ tuổi cha thành niên) trong thời gian 3 tháng.

Và không chỉ ở Việt Nam... Toà án nhân dân Thành phố Nam Ninh, Khu tự trị dân tộc Choang, Trung Quốc, dựa trên bản án phúc thẩm tuyên vô tội và căn cứ vào Luật Nhà nước bồi thường 1995, đã xác định toà án sơ thẩm quận kết án và giam oan sai 352 ngày đối với Giám đốc công ty thương mại X vì tội danh "Không chấp hành bản án dân sự", do đó, phải bồi thường 3.706,3 NDT cho việc xâm phạm tự do cá nhân và 4.519,37 NDT về các chi phí thực tế khác mà nạn nhân đã phải gánh chịu trong quá trình tố tụng. Tại Thụy Điển, trong vụ ám sát cố Thủ tướng Ô Lếch Pam-mơ năm 1986, người bị tình nghi và bị giam oan 10 tháng đã được bồi thường 300.000 Crown (tương đương 45.000 USD).

Hơn thế nữa, đây cũng không chỉ còn là vấn đề nội bộ của từng quốc gia... Hội đồng giải quyết khiếu kiện hỗn hợp Hoa Kỳ- Mexico đã ra phán quyết Chính phủ Mexico phải chịu trách nhiệm bồi thường thiệt hại cho H. Robert- công dân Hoa Kỳ do bị các cơ quan tố tụng của Mexico giam giữ quá thời hạn luật định (19 tháng) mà không được đưa ra xét xử.

Từ những vụ việc cụ thể trên có thể thấy, hiện tượng oan sai trong hoạt động tố tụng không chỉ xảy ra ở Việt Nam hay cá biệt ở một nước nào mà tồn tại ở mọi nước trên thế giới với số lượng và mức độ nghiêm trọng khác nhau. Các quốc gia đều phải tìm cách tiếp cận và giải quyết vấn đề phù hợp với những điều kiện kinh tế, chính trị, xã hội và truyền thống pháp luật của nước mình thông qua việc xây dựng và hoàn thiện chế định pháp lý về bồi thường thiệt hại đối với các trường hợp bị oan sai do cơ quan tố tụng gây ra, thể hiện ngày một đầy đủ hơn trách nhiệm của nhà nước trước công dân nước mình cũng như trước quốc gia và công dân nước khác về hoạt động của các cơ quan, công chức t pháp.

2. Bồi thường thiệt hại ở Việt Nam

Tại Việt Nam, trong những năm gần đây, các cơ quan t pháp đã góp phần tích cực trong hoạt động điều tra, truy tố, xét xử, thi hành án, góp phần giữ vững an ninh chính trị, trật tự an toàn xã hội, bảo vệ pháp luật và các quyền, lợi ích hợp pháp của công dân, phục vụ tích cực cho công cuộc đổi mới toàn diện của đất nước. Tuy nhiên, việc xử lý oan sai trong hoạt động điều tra, bắt, giam giữ, truy tố, xét xử các vụ án hình sự hiện vẫn đang còn là vấn đề bức xúc, đáng lo ngại. Theo số liệu báo cáo chính thức của các cơ quan t pháp, trong quý 4/1999 và quý 1/2000 qua xét xử phúc thẩm, giám đốc thẩm, toà án nhân dân các cấp đã tuyên 73 bị cáo không có tội; năm 2000, toà án nhân dân (TAND) cấp tỉnh đã huỷ 334 bản án sơ thẩm để điều tra, xét xử lại (chiếm 4,08%), các toà phúc thẩm của TAND tối cao huỷ 127 vụ (chiếm 1,1,%) cấp giám đốc thẩm huỷ 21 bản án để điều tra, xét xử lại và

kết quả sau xét xử lại là giảm án đối với 8 vụ, tuyên vô tội đối với 8 vụ khác. Tình trạng người bị oan sai khiếu kiện yêu cầu bồi thường thiệt hại và phục hồi danh dự đang có xu hướng gia tăng.

Cùng với quá trình cải cách hành chính, cải cách t pháp đang diễn ra ở Việt Nam hiện nay, sự ưu tiên hàng đầu được dành cho vấn đề nâng cao trách nhiệm của Nhà nước trước các công dân, trong đó có vấn đề bồi thường thiệt hại cho các công dân bị các cơ quan tiến hành tố tụng xử lý oan sai. Nghị quyết Hội nghị lần thứ 8 Ban Chấp hành Trung ương Đảng khoá VII về đổi mới tổ chức và hoạt động của các cơ quan t pháp đã khẳng định yêu cầu: "Đối với việc bắt giữ, xét xử oan sai cần truy cứu trách nhiệm của những người ra lệnh và người thừa hành, đồng thời minh oan công khai, thoả đáng đối với người bị bắt giữ, xét xử oan sai, đảm bảo quyền công dân đúng pháp luật"

Trong khi đó, thực tế công tác giải quyết bồi thường thiệt hại cho các trường hợp bị oan sai do các cơ quan tiến hành tố tụng gây ra còn nhiều bất cập, chưa đáp ứng kịp thời những đòi hỏi chính đáng của người dân khi mà tài sản, uy tín, danh dự, các quyền và lợi ích hợp pháp khác, thậm chí cả tính mạng của họ bị xâm phạm. Việc bồi thường trong các vụ oan sai đã được xử lý cho thấy vẫn chưa có một cách thức thống nhất nào được áp dụng, mức bồi thường phần lớn phụ thuộc vào sự "tự nguyện" của các cơ quan tố tụng hoặc của chính quyền địa phương. Ví dụ như anh Bùi Minh Hải sau 13 tháng chấp hành hình phạt tù chung thân vì bị kết tội giết người, hiếp dâm và cướp tài sản của công dân đã được trả tự do vì không phạm tội và được các cơ quan tố tụng tỉnh Đồng Nai bồi thường thiệt hại vật chất 60 triệu đồng, bồi thường danh dự 5 triệu đồng. Trong khi đó nhớ lại, cách đây một năm, Báo Pháp luật Thành phố Hồ Chí Minh (ngày 23/5/2000) nêu câu hỏi day dứt: "Ai sẽ bồi thường 140 ngày tù oan?" cho người phụ nữ được toà tuyên vô tội sau khi đã bị giam oan 4 tháng hai mươi ngày nhưng sau hơn 5 năm khiếu kiện vẫn chưa có cơ quan tố tụng nào của tỉnh Phú Yên đứng ra chịu trách nhiệm bồi thường... Các báo cáo chính thức của các cơ quan nhà nước hữu quan mới chỉ đưa ra các con số thống kê chưa đầy đủ về số lượng các vụ oan sai chứ chưa có thống kê cụ thể nào về việc xử lý các trường hợp oan sai và giải quyết bồi thường thiệt hại. Một trong các căn nguyên chính của tình trạng trên là do những bất cập trong hệ thống pháp luật hiện hành của Việt Nam trong lĩnh vực này.

3. Những bất cập trong pháp luật về bồi thường thiệt hại

Pháp luật hiện hành về bồi thường thiệt hại đối với các trường hợp bị oan sai do cơ quan tiến hành tố tụng gây ra- những bất cập cần được giải quyết trong nghiên cứu lập pháp.

Điều 72 Hiến pháp 1992 khẳng định: "Người bị bắt, bị giam giữ, truy tố, xét xử trái pháp luật có quyền được bồi thường thiệt hại về vật chất và phục hồi danh dự". Nguyên tắc hiến định này được cụ thể hoá một bước thành chế độ trách nhiệm pháp lý của các cơ quan và cá nhân tiến hành tố tụng gây oan sai. **Điều 24 Bộ luật Tố tụng hình sự** quy định: "Cơ quan đã làm oan phải khôi phục danh dự, quyền lợi và bồi thường cho người bị thiệt hại. Cá nhân có hành vi trái pháp luật thì tuỳ trường hợp mà bị xử lý kỷ luật hoặc bị truy cứu trách nhiệm hình sự". Riêng về trách nhiệm bồi thường thiệt hại, **Điều 624 Bộ luật Dân sự** phân định rõ thêm: cơ quan tiến hành tố tụng phải bồi thường thiệt hại do người có thẩm quyền của mình gây ra trong khi thực hiện nhiệm vụ điều tra, truy tố, xét xử và thi hành án, sau đó có trách nhiệm yêu cầu người đó bồi hoàn khoản tiền mà mình đã bồi thường cho người bị thiệt hại.

Nh vậy, có thể thấy rằng, Hiến pháp và các bộ luật đã xác lập một số nguyên tắc cơ bản: người bị oan sai phải được cơ quan tiến hành tố tụng có người gây oan sai bồi thường thiệt hại vật chất và tinh thần, danh dự; bản thân người có thẩm quyền đã gây oan sai phải chịu trách nhiệm bồi hoàn khoản tiền bồi thường thiệt hại và tuỳ trường hợp, đồng thời phải chịu trách nhiệm hành chính hoặc hình sự .

Để hướng dẫn thi hành các nguyên tắc trên, ngày 3/5/1997, Chính phủ đã có Nghị định 47/CP về việc giải quyết bồi thường thiệt hại do công chức, viên chức nhà nước, người có thẩm quyền của cơ quan tiến hành tố tụng gây ra. Trên cơ sở Nghị định đó, Bộ Tài chính ban hành Thông t số 38/TT-BTC ngày 30/3/1998 hướng dẫn việc lập dự toán và quyết toán ngân sách nhà nước cho bồi thường thiệt hại, Ban

Tổ chức Cán bộ Chính phủ ban hành Thông t số 54/1998/TT-TCCP ngày 04/6/1998 hống dẫn thực hiện một số nội dung của Nghị định 47/CP.

Thực tiễn áp dụng các văn bản trên cho thấy những bất cập chính sau:

- Cha có một văn bản riêng, có hiệu lực pháp luật cao quy định toàn diện các vấn đề có tính đặc thù của việc bồi thường đối với trường hợp oan sai do các cơ quan tố tụng gây ra.
- Cha có quy định cụ thể về các loại oan sai trong tố tụng hình sự; các căn cứ pháp lý để xác định một người bị oan sai; phạm vi oan sai được bồi thường thiệt hại; căn cứ xác định mức độ thiệt hại và mức bồi thường đối với từng loại oan sai, đặc biệt là mức và cách thức bồi thường những thiệt hại do bị xâm phạm quyền tự do thân thể, danh dự, nhân phẩm.
- Các quy định hiện hành về trình tự, thủ tục bồi thường thiệt hại và hoàn trả bồi thường cha giải quyết được các vấn đề đặc thù của trường hợp oan sai trong hoạt động tố tụng hình sự, đặc biệt là những khó khăn, vướng mắc trong việc xác định trách nhiệm (độc lập và liên đới) của các cơ quan và cá nhân tiến hành các bước, các giai đoạn tố tụng vốn có mối liên hệ rất mật thiết với nhau, từ điều tra, truy tố, xét xử đến thi hành án. Việc xác định trách nhiệm của người ra lệnh và người thừa hành theo tinh thần của Hội nghị Trung ơng 8 khoá VII cho đến nay vẫn còn là câu hỏi bỏ ngỏ cha có trả lời cụ thể xác đáng. Ví dụ nh việc điều tra viên bắt người để tạm giam theo lệnh của thủ trưởng cơ quan điều tra có phê chuẩn của viện kiểm sát và việc tạm giam này sau đó được xác định là sai, bị can không phải là người phạm tội- trong trường hợp này những cơ quan, cá nhân nào phải chịu trách nhiệm bồi thường cho nạn nhân?
- Các quy định về lập dự toán, sử dụng và quyết toán ngân sách nhà nớc cho các khoản tiền bồi thường thiệt hại tuy có u điểm là đơn giản, tập trung một đầu mối ở cơ quan tài chính địa phương nhng trên thực tế lại không phù hợp với cơ chế quản lí kinh phí theo ngành dọc hiện nay của các cơ quan tiến hành tố tụng.

Chính vì những bất cập trên của pháp luật trước thực tiễn đây bức xúc nên đầu năm 2000 Bộ Chính trị đã chỉ thị cho các cơ quan đảng, nhà nớc phải khẩn trương nghiên cứu xây dựng cơ chế, chính sách và chuẩn bị ngay các văn bản để ban hành làm cơ sở pháp lý chặt chẽ cho việc bồi thường thiệt hại đối với những trường hợp bị oan sai do các cơ quan tiến hành tố tụng gây ra.

Trong quá trình thực hiện nhiệm vụ trên, với chủ trương Việt Nam chủ động hội nhập quốc tế và khu vực, việc nghiên cứu so sánh pháp luật của các nớc về bồi thường thiệt hại do các cơ quan tố tụng gây ra là điều rất cần thiết nhằm giúp cho các nhà lập pháp nắm được những nét tong đồng có tính phổ biến cũng nh những điểm khác biệt của từng nớc, từ đó lựa chọn, rút ra những kinh nghiệm quý, kể cả kinh nghiệm thành công và cha thành công của việc điều chỉnh pháp luật trong lĩnh vực này ở các nớc, đặc biệt là ở những nớc có truyền thống văn hoá và pháp luật cũng nh có các điều kiện phát triển về chính trị, kinh tế- xã hội gần gũi với Việt Nam. Cách tiếp cận đó sẽ góp phần làm hài hoà hệ thống pháp luật Việt Nam với pháp luật của các nớc và pháp luật quốc tế về bồi thường thiệt hại đồng thời vẫn giữ được bản sắc, đặc trng phù hợp với trình độ phát triển của đất nớc.

4. Những quan điểm định hống để xây dựng các văn bản pháp luật về bồi thường thiệt hại

Các quan điểm của Đảng về cải cách hành chính và cải cách t pháp cần được quán triệt thành những định hống chỉ đạo việc xây dựng các văn bản quy phạm pháp luật điều chỉnh trực tiếp việc bồi thường thiệt hại cho các trường hợp oan sai do các cơ quan tố tụng gây ra, cụ thể là:

- Khẳng định trách nhiệm trước tiên và trên hết thuộc về Nhà nớc trong việc giải quyết, khắc phục các hậu quả, bồi thường thiệt hại cho công dân bị oan sai do các cơ quan tố tụng gây ra đồng thời xác định rõ cơ sở phân định trách nhiệm giữa tập thể và cá nhân, trách nhiệm liên đới giữa các cơ quan tiến hành tố tụng đã gây oan sai.

- Phạm vi oan sai mà người gánh chịu được quyền yêu cầu bồi thường, mức độ và cách thức bồi thường phải được quy định bằng Luật, đảm bảo tính công bằng nhưng phải phù hợp với điều kiện kinh tế- xã hội ở từng giai đoạn, có tính khả thi.

- Thủ tục, trình tự giải quyết bồi thường thiệt hại phải đơn giản, rõ ràng, thuận tiện và nhanh chóng, dứt điểm phù hợp với yêu cầu của công cuộc cải cách hành chính và t pháp nhằm vừa bảo vệ triệt để các quyền và lợi ích hợp pháp của công dân vừa giảm thiểu những tổn thất, đau khổ kéo dài mà người bị oan sai tiếp tục phải gánh chịu.

- Tạo ra và đảm bảo thực thi các cơ chế hữu hiệu để tăng cường sự giám sát, kiểm tra của công dân, của xã hội đối với các quá trình tố tụng cũng nh đối với việc Nhà nước, các cá nhân có thẩm quyền tiến hành tố tụng thực hiện việc bồi thường cho người bị oan sai theo quy định của pháp luật. Chính cơ chế giám sát và tự giám sát này sẽ góp phần quan trọng thực hiện chủ trương đã được Đại hội Đảng IX một lần nữa khẳng định: "cải cách tổ chức, nâng cao chất lượng hoạt động của các cơ quan t pháp, nâng cao tinh thần trách nhiệm của cơ quan và cán bộ t pháp trong công tác điều tra, bắt, giam, giữ, truy tố, xét xử, thi hành án, không để xảy ra những trường hợp oan sai".

NHÀ NÓC PHÁP QUYỀN – MỘT HÌNH THỨC TỔ CHỨC NHÀ NÓC

PGS- TS. Nguyễn Đăng Dung

LTS: "Nhà nóc pháp quyền" có những nội dung và đặc tính gì trong sự so sánh với các hình thức tổ chức chính quyền khác? Xây dựng nhà nóc pháp quyền Việt Nam xã hội chủ nghĩa trong giai đoạn tới có những điểm gì khác? Đại diện cho quan điểm coi nhà nóc pháp quyền là một "hình thức nhà nóc", Tác giả phân tích và kiến nghị xung quanh khía cạnh chính trị học và tổ chức quyền lực của nhà nóc pháp quyền.

Nhà nóc pháp quyền là học thuyết về việc tổ chức và hoạt động nhà nóc được sinh ra trong phong trào đấu tranh để giải phóng nhân loại khỏi chế độ phong kiến chuyên chế. Mặc dù được sinh ra trong cách mạng t sản của Châu Âu, nhng phải khẳng định rằng các tác giả của học thuyết đã tiếp thụ các thành quả t tổng các lĩnh vực có liên quan của nhân loại. Ví dụ nh học thuyết pháp luật tự nhiên, các học thuyết về nhân quyền, t tổng pháp trị...

Cho đến nay nhà nóc pháp quyền trở thành một giá trị văn minh của nhân loại, mà mọi nhà nóc muốn trở thành dân chủ, muốn trở thành văn minh đều phải hướng tới không phân biệt chế độ chính trị. Việc các Đại hội gần đây của Đảng chúng ta quan tâm và mong muốn xây dựng một nhà nóc pháp quyền Việt Nam xã hội chủ nghĩa là một quan điểm đúng đắn.

I. Nội dung của nhà nóc pháp quyền

Muốn tổ chức thực hiện đúng quan điểm chỉ đạo của Đảng, việc đầu tiên chúng ta phải hiểu được cho đúng các nội dung biểu hiện của nhà nóc pháp quyền dới nhiều giác độ, bằng nhiều ngành khoa học xã hội và nhân văn khác nhau. Trước hết dới giác độ là nhà khoa học pháp lý chuyên ngành luật hiến pháp, có một số hiểu biết về chính trị học, tôi cho rằng, nhà nóc pháp quyền là một hình thức nhà n-óc. Hình thức này phải phản ánh đúng cái nội dung mà nó cần phải biểu hiện.

Sở dĩ tôi có ý nghĩ nh vậy, bởi vì:

1. Hình thức nhà nóc này có cách thức tổ chức và hoạt động đối nghịch với các nhà nóc độc tài, chuyên chế. Những nhà nóc của chế độ phong kiến, của chế độ chiếm hữu nô lệ, của các chế độ thuộc địa gắn liền với sự bóc lột đa số nhân dân, cai trị nhân dân bằng các biện pháp độc tài, bằng vũ khí, bằng các loại nhà tù... Nhân dân không được quyền tham gia vào các công việc của nhà nóc, không có quyền, mà phải gánh chịu các trách nhiệm nặng nề do giai cấp thống trị áp đặt.

2. Hình thức này cũng đối nghịch với hình thức nhà nóc được tổ chức theo phong pháp nhân trị (quan điểm nhân trị). Theo nhân trị chủ nghĩa, pháp luật trong xã hội không cần có, hoặc có cũng chỉ là bất đắc dĩ. Tất cả mọi vấn đề trong xã hội đều giải quyết bằng "tu thân tích đức để giáo hoá con người". Quan niệm này làm nổi bật địa vị rất quan trọng của luân lý, đạo đức trong địa hạt pháp luật của phong Đông. Động lực chính yếu để duy trì trật tự xã hội không phải bằng pháp luật nh ở phong Tây, mà bằng sự rèn luyện nhân phẩm. Nền tảng của chủ nghĩa này là triết học của Khổng Tử. Ông viết trong sách Đại học, một trong Tứ th của ông rằng: "*Đời xa muốn làm tổ đạo đức sáng trong thiên hạ, thì phải trị quốc, muốn trị quốc thì phải tề gia, muốn tề gia thì phải tu thân, muốn tu thân thì phải chính tâm, muốn chính tâm thì phải tinh thành với ý mình, muốn tinh thành ý mình thì trước hết phải biết đến chỗ cùng cực. Biết đến chỗ cùng cực là suốt tới chỗ yên tâm của sự vật...*". Tất cả quan niệm của Khổng Tử về chính trị, tức là về nhà nóc được thu lại trong công thức: tu thân, tề gia, trị quốc, bình thiên hạ. Theo nhân trị, thì pháp luật chỉ bao hàm trong lĩnh vực hình sự.

3. Hình thức này cũng đối nghịch với hình thức nhà nước độc tổ chức theo pháp trị. Nội dung của tổng pháp trị do các tác giả của Trung quốc cổ đại, phái Pháp gia (Hàn Phi Tử) đề xướng là chống lại tổng nhân trị. Bản phận của nhà vua không phải là chú trọng đến đạo tu thân, mà cốt ở chỗ ấn định các luật pháp cho minh bạch và ban bố cho mọi người biết để thi hành. Cũng không khác gì quan niệm của nhân trị, pháp luật theo phái pháp trị chủ yếu là hình phạt để trừng trị. Nhưng khác nhân trị ở chỗ độc dùng thông xuyên hơn, thay chỗ cho đạo đức của phép trị nước bằng nhân trị. Nhưng pháp luật là văn bản của nhà vua đọc ban hành theo ý chí độc tôn của nhà vua, mà không phải là ý chí của nhân dân, không có nhân quyền, không có quyền công dân.

Khác với quan niệm của phương Đông, pháp luật trong quan niệm của các nhà triết học cổ đại phương Tây ngoài việc tôn trọng pháp luật họ còn gắn với yêu cầu pháp luật phải chứa đựng nội dung công bằng của số đông. Platon cho rằng: "*Chúng ta thừa nhận những nơi mà luật được định ra vì lợi ích của một số người, thì ở đó không có chế độ nhà nước, chỉ có thể gọi là nhà nước khi có sự công bằng*". Aristot còn cho rằng, nơi nào không có sức mạnh của luật thì nơi đó không có hình thức nhà nước. Theo ông khái niệm công bằng gắn liền với quan niệm nhà nước, bởi vì pháp luật- tiêu chuẩn của sự công bằng là quy phạm điều chỉnh của giao tiếp chính trị .

Trong cuốn Từ điển Xã hội học đời sống biên của Nguyễn Khắc Viện cho rằng:

"Nhà nước pháp quyền- Một loại hình nhà nước độc xây dựng trên cơ sở dân chủ, đối lập với nhà nước độc tài, chuyên chế cai trị. Thuật ngữ "Nhà nước pháp quyền" được xác định trong luật học nước Đức vào đầu thế kỷ thứ XIX (tiếng Đức là Rechtsstaat) và sau đó được sử dụng ngày càng rộng rãi, đặc biệt trong trào lưu dân chủ hoá có tính phổ biến ngày nay.

Nhà nước pháp quyền không đồng nghĩa với nhà nước cai trị bằng pháp luật. Nhà nước độc tài, chuyên chế trong lịch sử cũng cai trị bằng pháp luật. Vì rằng có những hệ thống pháp luật không bảo vệ quyền tự do bình đẳng giữa con người với con người. Ngoài đòi hỏi trên, nhà nước pháp quyền độc xây dựng trên cơ sở "xã hội công dân" và trở thành một bộ phận của nó. Điều kiện đầu tiên của nhà nước pháp quyền là bảo đảm các quyền và tự do của công dân bằng các quy định của pháp luật rành mạch, không ai được vi phạm. Trong nhà nước pháp quyền, pháp luật là thước đo (chuẩn mực) của tự do... Nhà nước pháp quyền độc xây dựng theo những nguyên tắc dân chủ. Các cơ quan quyền lực nhà nước (về lập pháp, hành pháp và tư pháp) độc bầu cử một cách tự do với sự tham gia một cách trực tiếp của mọi công dân để có thể thể hiện một cách đầy đủ nhất ý chí của họ. Kinh nghiệm lịch sử cho thấy các quyền lực đó phải độc tổ chức nh thế nào để mỗi quyền lực có tính độc lập thực sự. Tất cả những ng-òì độc cử vào các cơ quan quyền lực nhà nước đều phải chịu trách nhiệm trước nhân dân.

Nhà nước pháp quyền là loại hình nhà nước có nhiều khả năng nhất trong việc chống lại xu hướng độc quyền về quyền lực và xu hướng quan liêu hoá bộ máy quyền lực.

Đặc tính của nhà nước pháp quyền

So với các hình thức nhà nước nêu ở trên, thì nhà nước pháp quyền có những đặc tính sau đây:

Tính tối cao của pháp luật. Pháp luật là cơ sở của của mọi hình thức tổ chức quyền lực công khai. Mọi đồng lối, chính sách và quyết định của nhà nước đều phải dựa vào luật, phục tùng luật và tất cả các mối quan hệ qua lại giữa nhà nước và cá nhân cũng phải dựa trên cơ sở của pháp luật. Khác với nhà nước pháp trị, pháp luật của nhà nước pháp quyền phải von tới sự đầy đủ toàn diện trên tất cả các lĩnh vực, với phong châm: Đối với "cá nhân thì cho phép làm tất cả những gì mà pháp luật không cấm", còn đối với "cơ quan nhà nước chỉ độc phép làm những gì mà pháp luật quy định". Pháp luật của nhà nước pháp quyền còn có mục tiêu vì con người, vì quyền con người.

Nhà nước pháp quyền có mục tiêu đảm bảo quyền tự do của con người, đối lập với nhà nước bạo lực. Tính tối cao của pháp luật cha chắc đã là đặc điểm riêng có của nhà nước pháp quyền. Bởi cũng tính tối cao có thể có và rất cần có trong nhà nước cực quyền, bao gồm những đạo luật phản nhân quyền,

tốc bỏ mọi quyền của công dân. Điều đó có nghĩa là nhà nước thừa nhận và có nghĩa vụ đảm bảo tự do của con người, không được can thiệp vô hạn vào đời sống cá nhân của con người. Nhà nước được xây dựng trên nền tảng của xã hội công dân. Một xã hội mà ở đó công dân là chủ thể, nhà nước có trách nhiệm phải phục tùng lợi ích của công dân, mà không có điều ngược lại. Pháp luật phải đứng trên nhà nước và nhà nước phải có nghĩa vụ tuân thủ pháp luật. Để bảo đảm cho tính chất này, nhà nước pháp quyền phải nêu cao vị trí vai trò của toà án. Tính độc lập của toà án được tuân thủ một cách nghiêm ngặt. Chỉ có toà án mới có chức năng phán xét các tranh chấp, mâu thuẫn trong xã hội.

Nhà nước pháp quyền t sản còn đặt ra tiêu chí nữa là nhà nước phải được tổ chức theo nguyên tắc phân quyền. Mọi thiết chế quyền lực nhà nước phải được tổ chức và hoạt động trong khuôn khổ của pháp luật. Không ai có thể lạm dụng quyền lực. Muốn không có sự lạm dụng quyền lực, thì phải sắp xếp quyền lực sao cho quyền lực ngăn chặn quyền lực.

Bàn về các phân loại hình thức nhà nước

Trong khoa học luật hiến pháp, cũng như lý luận chung về nhà nước và pháp luật, chúng ta có thể gặp những hình thức nhà nước khác rất phổ biến như là hình thức nhà nước theo cấu trúc lãnh thổ của nhà nước liên bang, đơn nhất; hoặc hình thức nhà nước được tổ chức theo chính thể cộng hoà đại nghị, cộng hoà tổng thống... Vậy thì thử đặt vấn đề giữa nhà nước pháp quyền- một hình thức nhà nước với các hình thức nhà nước rất phổ biến trên có quan hệ gì với nhau?

Trước hết cần phải khẳng định rằng, cùng một cái nội dung của việc tổ chức và hoạt động của nhà nước được xem xét và giải quyết ở nhiều góc độ khác nhau thành các hình thức khác nhau. Trước hết hình thức nhà nước được phân tích đối góc độ cơ cấu lãnh thổ hình thành. Nhà nước đơn nhất với cấu trúc lãnh thổ thống nhất bất phân chia, lẽ dĩ nhiên nhà nước này cơ cấu tổ chức tập trung, có một hệ thống pháp luật thống nhất, về nguyên tắc không cần thiết phải giải quyết mâu thuẫn giữa trung ương và địa phương. Ngược lại ở nhà nước có cơ cấu lãnh thổ từ các tiểu bang hợp thành, thì buộc phải tổ chức theo cơ cấu liên bang gồm: nhà nước trung ương- liên bang và các nhà nước địa phương- tiểu bang hợp thành. Thứ đến, nhà nước được phân tích đối góc độ không phải là cấu trúc lãnh thổ, mà là theo mức độ tham gia của nhân dân vào công việc tổ chức và hoạt động của chúng, thì có các mô hình chính thể quân chủ, mà ở đó không có sự tham gia của nhân dân và ngược lại, khi có sự tham gia của nhân dân thì được gọi là cộng hoà. Còn muốn biết rõ hơn, nhà nước được tổ chức theo chính thể đại nghị hay là cộng hoà tổng thống, thì buộc phải xem xét mối quan hệ giữa lập pháp và hành pháp. Nếu chúng có sự phối hợp, và hành pháp phải chịu trách nhiệm trước lập pháp, thì đó là hình thức nhà nước của chính thể đại nghị kể cả cộng hoà lẫn quân chủ; điều ngược lại hành pháp không chịu trách nhiệm trước lập pháp thì đó là của chính thể cộng hoà tổng thống. Như vậy cách phân tích trên về cơ bản chỉ dựa vào cơ cấu tổ chức, chủ yếu là cơ cấu tổ chức của các cơ quan nhà nước trung ương, dựa trên cơ sở của mối quan hệ giữa lập pháp và hành pháp. Điều cần phải thấy rằng, sự phân tích không thấy vị trí vai trò của các cơ quan t pháp. Còn cách phân tích hình thức nhà nước pháp quyền hay không là nhà nước pháp quyền, nhà nước nhân trị, nhà nước cực quyền, nhà nước pháp trị, ... là căn cứ vào giá trị và tính chất của pháp luật trong việc tổ chức hoạt động của nhà nước. Nhà nước được xem xét ở góc độ toàn diện hơn, vì vậy phân quyền- chỉ ra mối quan hệ giữa lập pháp và hành pháp, chỉ là một biểu hiện của nhà nước pháp quyền mà thôi. Hơn nữa với cách phân tích này còn cho phép chúng ta thấy được hai vấn đề mà cách phân tích hình thức nhà nước theo cấu trúc lãnh thổ và theo chính thể không thấy được. Đó là vị trí vai trò của toà án và giá trị của con người nằm trong các bảo đảm an bình của một xã hội công dân. Những đặc điểm này là rất cần thiết cho một xã hội công bằng và văn minh.

Từ những điều phân tích trên chúng ta có thể hiểu rằng, nhà nước pháp quyền là một hình thức nhà nước được phân tích trong mối tương quan giữa nhà nước và pháp luật. Nhà nước pháp quyền thể hiện tính dân chủ của nhân loại.

II. Xây dựng nhà nước pháp quyền ở Việt Nam

Vì vậy Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam hiện nay của chúng ta cũng phải tổ chức theo hình thức nhà nước pháp quyền. Có nh vậy mới bảo đảm cho cộng cuộc đổi mới của chúng ta thành công, đáp ứng đợc mong mỏi của nhân dân, những người chủ nhân của đất nước chúng ta. Những điều ngược lại là hoàn toàn trái với bản chất là nhà nước của dân, do dân và vì nhân dân.

Nh vậy Nhà nước pháp quyền Việt Nam trong giai đoạn tới có những đặc điểm gì khác với trước đây?

Trớc hết đây không phải là một nhà nước có những đặc điểm của các nhà nước nhân trị, pháp trị, chuyên chế, đợc tài, phát xít... nh đã đợc phân tích ở những phần trên.

Và bên cạnh đó, Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam cũng không phải là nhà nước của cơ chế tập trung quan liêu bao cấp của những năm chiến tranh, sau chiến tranh.

Lấy pháp luật làm nền

Đó là nhà nước phải tôn trọng pháp luật. Mọi hoạt động của nhà nước và của xã hội phải đợc dựa trên nền tảng của pháp luật. Không lấy nghị quyết của Đảng thay cho pháp luật. Càng không lấy chỉ thị của các cơ quan nhà nước thay cho các quy định của pháp luật. Các cơ sở, các cá nhân chủ động sử dụng pháp luật trong hoạt động của mình để bảo vệ quyền lợi. Nội dung của pháp luật thể hiện nhân quyền, điều chỉnh nền kinh tế thị trường theo định hướng xã hội chủ nghĩa. Pháp luật phải có trách nhiệm tạo ra các cơ sở pháp lý cho các cá nhân, cơ sở sản xuất phát huy đợc tính chủ động sáng tạo, tham gia một cách tích cực vào việc tạo ra các sự lành mạnh của thị trường xã hội chủ nghĩa, bảo đảm các quyền lợi hợp pháp của công dân. Pháp luật phải đợc xây dựng theo phương châm: "*Đối với cá nhân và các tổ chức cơ sở đợc phép làm những gì mà pháp luật không cấm, các cơ quan nhà nước và các quan chức chỉ đợc phép làm những gì mà pháp luật cho phép*". Nhà nước là một bộ phận của xã hội công dân phải chịu trách nhiệm trước công dân, và công dân phải chịu trách nhiệm trước nhà nước.

Phân công, phân nhiệm rạch ròi

Trong việc tổ chức bộ máy nhà nước trung ơng, mặc dù không áp dụng học thuyết phân quyền, nhng phải có sự phân công, phân nhiệm rạch ròi giữa các cơ quan: giữa lập pháp, hành pháp và t pháp. Không những chỉ dừng ở chỗ phân công, phân nhiệm rạch ròi, mà phải tiến tới chỗ phòng ngừa đợc những khuyết tật có tính cố hữu của bộ máy nhà nước. Một bộ máy nhà nước tốt không chỉ biết đảm nhiệm các công việc đợc phân công của mình mà còn phải trừ liệu trước và ngăn ngừa trước những hậu quả xấu có thể xảy ra trong hoạt động điều hành và quản lý đất nước. Một bản hiến pháp tốt không chỉ hớng những quy định của mình vào những mặt tốt của bộ máy nhà nước, mà còn tính đến việc hạn chế những mặt yếu của nó. Hiến pháp là đạo luật quy định việc con người phải quản lý con người. Vì vậy một bản hiến pháp tốt khi và chỉ khi các quy định của nó phản ánh đợc hết các bản tính vốn có của con người, cho dù họ là "thân hào hay là chí sỹ". ở trạng thái hoàn thiện nhất, con người luôn có lý trí, có kỷ luật, có công bằng và cả lòng vị tha, nhng ở trạng thái bị tổn thương, con người cũng có những đam mê, không dung thứ và cả lòng tham lam. Điều đó cũng là lẽ đơng nhiên, vì con người không phải là những thiên thần. Nếu nh con người chúng ta là những thiên thần, thì khỏi phải cần đến bộ máy nhà nước, lẫn bản văn phải quy định những những cung cách tổ chức và hoạt động của nó (hiến pháp), và điều ngược lại nếu chính phủ lại là thần thánh, thì cũng không cần phải quy định các cách thức phải hoạt động theo một thể thức nhất định, đợc quy định trong một bản hiến văn, mà chúng đang phải suy nghĩ để sửa đổi.

Cơ chế tự kiểm tra

Vì vậy, bản hiến pháp ngoài việc quy định cách thức tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước, còn phải quy định cả cách thức phải quản lý lấy chính bản thân bộ máy nhà nước, tức là phải có những quy định kiểm tra giữa các cơ quan của nhà nước với nhau. Ngoài việc cần phải quy định rạch ròi giữa các cơ quan nhà nước về chức năng nhiệm vụ, cần có những quy định làm cho các cơ quan nhà nước thông qua các nhân viên thừa hành nhiệm vụ đợc các cơ quan nhà nước uỷ quyền luôn luôn giữ

đọc phẩm chất trong sạch khi thi hành nhiệm vụ, tránh mọi hành vi cám dỗ có thể xảy ra. Hay nói một cách khác trong hiến văn cần có những quy định phòng chống các hiện tượng tham nhũng, thay vì quá đam mê quyền lực, hoặc do nhận thức không đầy đủ, mà gây tổn thất cho nhà nước, ảnh hưởng đến nguyên tắc quyền lực của nhà nước luôn luôn nằm trong tay nhân dân. Đó là những quy định tạo nên cơ chế tự kiểm tra lẫn nhau giữa các cơ quan nhà nước, không phải thụ động chờ đến lúc những người thi hành công vụ buộc phải đa đến vòng xét xử của các cơ quan tài phán. Cách kiểm tra này được gọi là kiểm tra từ bên trong, tạo ra một cơ chế kiểm tra, giám sát lẫn nhau giữa các cơ quan nhà nước... Cách kiểm tra bên trong này có hiệu quả hơn cách từ bên ngoài. Chính các quy định cách thức tự kiểm tra bên trong cơ cấu của các cơ quan nhà nước góp phần thể hiện tính chính trị của hiến pháp. Những mâu thuẫn hay biểu hiện thiếu cẩn trọng trong những hành vi của các cơ quan nhà nước trung ương cần phải được xử lý ngay một cách chủ động, không thụ động chờ hậu quả không lường của nó. Sự kiểm tra này còn bao hàm cả việc phải phân định công việc cần phải quyết định của nhà nước thành nhiều công đoạn, do các cơ quan hoặc các cá nhân khác nhau đảm nhiệm, tránh việc dồn cho một cơ quan, một cá nhân từ khâu chuẩn bị đến tận khâu ban hành, để các cơ quan nhà nước khó bề thao túng. Đó là tính nhân bản của một bản hiến văn. Một bản hiến pháp tốt khi và chỉ khi có những quy định hiểu rõ bản tính vốn có của con người. Việc đề phòng này cũng chẳng khác nào nh việc phòng bệnh của con người.

Nhà nước pháp quyền của Việt Nam còn phải khác với nhà nước của cơ chế tập trung quan liêu bao cấp ở chỗ phải tăng cường hoạt động xét xử của các cơ quan t pháp. Mọi tranh chấp xảy ra trong xã hội phải được giải quyết bằng phán quyết của các cơ quan toà án, mà không bằng các chỉ thị của các cơ quan cấp trên. Muốn được nh vậy trong cơ cấu tổ chức bộ máy của nhà nước chúng ta phải mạnh dạn đoạn tuyệt với cơ chế "bộ chủ quản", bỏ đi các khâu trung gian, tất cả chỉ phụ thuộc vào pháp luật, không có sự bảo trợ của các cơ quan quản lý nhà nước cấp trên. Các vi phạm pháp luật, hoặc các mâu thuẫn, phải được giải quyết trên các phiên toà, mà không xử lý bằng nội bộ. Đây là một trong những bảo đảm quan trọng cho việc thực hiện quyền và tự do của mọi công dân.

So với các đặc điểm của nhà nước pháp quyền vừa được phân tích ở phần trên, thì nguyên tắc pháp chế xã hội chủ nghĩa mà lâu nay chúng ta vẫn sử dụng, chỉ là một trong nhiều đặc điểm cần phải biểu hiện. Khi nói đến nguyên tắc pháp chế xã hội chủ nghĩa cần phải tuân thủ trong tổ chức và hoạt động của các cơ quan nhà nước, thì chúng ta đã mặc nhiên công nhận hệ thống pháp luật của chúng ta đã là hoàn hảo, vì nhân quyền. Trong trường hợp này nguyên tắc pháp chế có thể trùng khít với nhà nước pháp quyền.

Kết thúc phần viết này xin có một đề nghị, trong tất cả các giáo trình của luật học, phần về hình thức nhà nước, bên cạnh các hình thức về cấu trúc lãnh thổ, về chính thể, cần phải bổ sung thêm phần nhà nước pháp quyền nh là hình thức nhà nước với những đặc điểm của nó.

* *Đại học Quốc gia Hà Nội*

THẤY GÌ QUA THẢO LUẬN SỬA ĐỔI, BỔ SUNG HIẾN PHÁP 1992 ?

Ngô Huy Anh

LTS: Kỳ họp thứ 9 Quốc hội khoá X đã thảo luận việc sửa đổi, bổ sung Hiến pháp 1992. Bài viết tóm tắt các quan điểm cơ bản được đưa ra thảo luận và nêu một số suy nghĩ về các quan điểm này.

Kỳ họp thứ 9 của Quốc hội khoá X vừa qua đã thảo luận về việc sửa đổi, bổ sung Hiến pháp 1992- một công việc rất trọng đại chuẩn bị nền tảng pháp lý cho đất nước bước vào giai đoạn mới, chặng đường đầu tiên của Thế kỷ XXI, Thiên niên kỷ thứ ba.

Đúng như dự kiến, căn cứ vào Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2001, Ủy ban Thường vụ Quốc hội đã trình Quốc hội những vấn đề cần nghiên cứu sửa đổi, bổ sung một số điều của Hiến pháp năm 1992 (Hiến pháp) về tổ chức bộ máy nhà nước. Tờ trình của Ủy ban Thường vụ Quốc hội đã điểm lại tình hình xây dựng nhà nước trong thời gian qua, nêu rõ những mặt tích cực và những yếu kém; xác định mục đích, yêu cầu sửa đổi, bổ sung một số điều của Hiến pháp; đề ra các quan điểm chỉ đạo việc sửa đổi, bổ sung; kiến nghị về việc đổi mới, kiện toàn bộ máy nhà nước; và những vấn đề cần nghiên cứu sửa đổi, bổ sung một số điều của Hiến pháp. Cùng với Tờ trình này, Ủy ban Thường vụ Quốc hội cũng đã trình Quốc hội dự kiến danh sách Ủy ban sửa đổi, bổ sung một số điều của Hiến pháp. Trên cơ sở đó, các vị đại biểu Quốc hội đã thảo luận tại tổ và thảo luận hơn một ngày tại Hội trường.

I. Về sự cần thiết sửa đổi, bổ sung

Hầu hết các ý kiến tán thành việc sửa đổi, bổ sung Hiến pháp 1992 bởi bộ máy nhà nước hiện nay công kênh, kém hiệu lực; chức năng, nhiệm vụ chồng chéo, thiếu hụt; hoạt động mang tính hình thức; kỷ cương, pháp luật lỏng lẻo, thiếu đồng bộ; căn bệnh quan liêu, mất dân chủ, tham nhũng còn nặng nề; lòng tin của nhân dân vào bộ máy nhà nước bị giảm sút... Tuy nhiên có ý kiến phân vân về sự cần thiết sửa đổi, bổ sung Hiến pháp vì cho rằng đồng lối, mục tiêu chính trị của nước ta vẫn không có gì thay đổi. Đặc biệt, Đại biểu Quốc hội (ĐBQH) Nguyễn Đức Hoan (Quảng Trị) nhấn mạnh cần phải phân biệt rõ những vấn đề cha phù hợp của Hiến pháp với những việc cha chấp hành tốt Hiến pháp. Ông đã đưa ra nhiều ví dụ để minh chứng việc cha nghiêm chỉnh tuân thủ Hiến pháp trong những năm qua và đánh giá rằng cái quan liêu, mất dân chủ, tham nhũng... là do chúng ta cha chấp hành tốt Hiến pháp.

Quả thật, sự công kênh, nhiều tầng nấc của bộ máy nhà nước, chồng chéo chức năng, nhiệm vụ, sự thiếu đồng bộ của hệ thống pháp luật; kỷ cương lỏng lẻo... không phải là hệ quả trực tiếp của Hiến pháp. Do đó chúng khó mà trở thành những lý do xác đáng để đem Hiến pháp ra sửa đổi. Những thiếu sót đó phần lớn là do các đạo luật về tổ chức bộ máy nhà nước và do hoạt động thực tiễn cha chấp hành nghiêm chỉnh Hiến pháp và pháp luật. Nếu xem xét lý do sửa đổi, bổ sung Hiến pháp với các kiến nghị sửa đổi những vấn đề cụ thể được nêu trong Tờ trình Quốc hội, thì có lẽ có những lý do đáng băn khoăn. Chẳng hạn, vì muốn bổ sung thêm thủ tục rút gọn trong tổ tụng hình sự đã dẫn đến ý tưởng cần sửa đổi, bổ sung Điều 131 của Hiến pháp về nguyên tắc xét xử tập thể và quyết định theo đa số; hay vì không muốn tổ chức Hội đồng nhân dân ở cấp huyện, nên đòi hỏi sửa đổi Hiến pháp... Thông thường Hiến pháp xác định các mối quan hệ chính trị của một quốc gia. Vậy khi sửa đổi, bổ sung Hiến pháp phải tìm ra cho được các lý do chính trị.

Bức xúc về chủ trương sửa đổi Hiến pháp, ĐBQH Trần Mạnh Sang (Bình Định) thành thật phát biểu: "*Nhận được chủ trương sửa đổi Hiến pháp, tôi rất bức xúc không biết tại sao mà chúng ta sửa đổi liên tục như thế này, bởi vì theo tinh thần của nền dân chủ, Hiến pháp là vô cùng quan trọng*". Khi bày tỏ như vậy, ông nhấn mạnh đến tầm quan trọng của Hiến pháp, vấn đề sửa đổi Hiến pháp và cho rằng: "*Nó là linh hồn của chế độ hiện tại*".

II. Về phạm vi sửa đổi, bổ sung.

Căn cứ vào Nghị quyết của Hội nghị lần thứ 7 Ban chấp hành Trung ương Đảng khoá VIII rằng "tổ chức việc nghiên cứu, sửa đổi, bổ sung một số điều của Hiến pháp 1992 về tổ chức bộ máy nhà nước", Tờ trình Quốc hội đã xác định phạm vi sửa đổi, bổ sung Hiến pháp. Nhiều ý kiến đã ủng hộ phạm vi được đề xuất ở đây. Song cũng có nhiều quan điểm cho rằng cần phải sửa đổi, bổ sung rộng hơn hoặc sửa đổi căn bản Hiến pháp 1992. ĐBQH Nguyễn Đình Lộc đại diện cho Đoàn đại biểu TPHCM phát biểu: Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ IX của Đảng mới đây đã xác định "Khẩn trương nghiên cứu đề nghị Quốc hội sửa đổi, bổ sung một số điều của Hiến pháp 1992 phù hợp với tình hình mới". Điều đó có nghĩa là việc sửa đổi, bổ sung không chỉ dừng lại ở bộ máy nhà nước mà có thể rộng hơn khi thấy phù hợp với tình hình của giai đoạn mới.

Chia sẻ với quan điểm này, ĐBQH Ngô Bá Thành (Hà Nội) cho rằng Đại hội IX của Đảng đã đặt ra mục tiêu "dân chủ" thoả lòng mong mỏi của đông đảo đồng bào, do vậy nó cần được thể hiện rõ trong Hiến pháp nhân việc sửa đổi, bổ sung lần này. Và vấn đề quyền và nghĩa vụ của công dân cũng cần phải được sửa đổi, bổ sung.

Tiếp cận ở giác độ hoàn thiện Hiến pháp và để nó tồn tại một thời gian lâu hơn, ĐBQH Trần Mạnh Sang (Bình Định) nhấn mạnh: "Nếu sửa thì tôi thấy chúng ta nên sửa một lần đi. Tập trung hết các đầu óc lớn về chiến lược, về tầm vĩ mô tập trung sửa đổi lần này. Và làm sao cho Bản Hiến pháp sửa lần này nó chịu đựng thời gian lâu lâu một tí để gọi là Hiến pháp chứ không phải là luật".

Mặc dù Tờ trình Quốc hội chưa nêu được các lý do thật xác đáng để sửa đổi, bổ sung Hiến pháp, nhưng d luận chung cho thấy việc sửa đổi, bổ sung là cần thiết. Tuy nhiên cần có những nghiên cứu rộng hơn, sâu hơn khẳng định những tiến bộ cần duy trì của Hiến pháp 1992 như ĐBQH Đặng Quân Thụy (Vĩnh Phúc) bày tỏ và bên cạnh đó cần phải thấy hết những hạn chế, hay không còn phù hợp của Hiến pháp 1992 để sửa đổi đáp ứng tình hình mới như Nghị quyết Đại hội IX của Đảng đề ra. Nếu ta chỉ giới hạn việc nghiên cứu sửa đổi, bổ sung ở bộ máy nhà nước thì có thể trong một thời gian ngắn nữa chúng ta lại phải sửa đổi, bổ sung Hiến pháp vì sự giới hạn đó.

III. Về các kiến nghị sửa đổi, bổ sung cụ thể

Tại các cuộc thảo luận ở Tổ và thảo luận tại Hội trường, rất nhiều ý kiến đóng góp xác đáng cho việc nghiên cứu tổ chức bộ máy nhà nước. Hầu hết các ý kiến đều trăn trở về hiệu lực, hiệu quả hoạt động của các cơ quan dân cử, về trật tự, kỷ cương của bộ máy nhà nước nói chung và tính bảo đảm đúng đắn trong hoạt động xét xử...

Đối với chính quyền địa phương

Các Đại biểu Quốc hội đều cho rằng cần phải tăng cường cho Hội đồng nhân dân để trở thành một cơ quan thực quyền đại diện cho ý chí, nguyện vọng của nhân dân tại địa phương, phù hợp với bản chất nhà nước của dân, do dân, vì dân. Nhưng đối với việc cần phải tổ chức Hội đồng nhân dân ở những cấp nào còn có nhiều ý kiến rất khác nhau. Đồng ý không có nhiều tranh luận trong việc bỏ Hội đồng nhân dân cấp quận và phường ở các thành phố trực thuộc trung ương. Về vấn đề này ĐBQH Nguyễn Đức Chính (Thành phố Hồ Chí Minh) nói: "Hiện nay chính quyền địa phương của chúng ta tổ chức một cách cào bằng, tỉnh nào cũng như tỉnh nào, huyện nào cũng như huyện nào, cấp xã cũng vậy, đô thị cũng giống nông thôn" và "... đề nghị Hiến pháp có một điều riêng quy định về chính quyền địa phương ở đô thị". Các nhận xét và kiến nghị này của ông xuất phát từ quan điểm: "Mục đích đề xuất của tôi muốn chính quyền địa phương phải được tổ chức sao cho phù hợp với tính đa dạng của các địa phương, phát huy được tính tự quản, tính đặc thù, sự chủ động và các tiềm năng của từng địa phương". Do đặc thù là có mối liên hệ không thể chia tách được trong hầu hết các lĩnh vực của đời sống xã hội ở các đô thị, nên việc tổ chức chính quyền ở đây phải được xem xét riêng biệt sao cho phù hợp và bảo đảm phát triển có kế hoạch, đồng đều, thống nhất trong một đô thị.

Các ý kiến tập trung vào việc phân tích nên hay không nên bỏ Hội đồng nhân dân cấp huyện. ủng hộ cho quan điểm bỏ bớt Hội đồng nhân dân ở một cấp nào đó, ĐBQH Trần Văn Khánh (Bà Rịa- Vũng Tàu) lập luận: "*Về Hội đồng nhân dân... tổ chức cấp nào? Có nên cấp nào có, cấp nào không? Cấp nào cũng có thì không nên. Do đó đây là vấn đề nhiều nóc đã thực hiện, chúng ta cũng nên nghiên cứu. Theo tôi không nên cấp nào cũng có. Làm nh vậy sẽ chông chéo. Thời gian vừa qua chúng ta tiếp xúc cử tri cũng không nổi. Tỉnh tiếp xúc, Quốc hội tiếp xúc, quận tiếp xúc, xã tiếp xúc. Rồi rồi cuộc các anh ở dới gần huyện với tỉnh làm chung, xã với huyện làm chung. Nghĩa là rất bối rối và rất khó khăn. Do đó, nếu nói dân chủ bằng cách cấp nào cũng có thì theo chúng tôi thể hiện quan điểm là không nên". Chia sẻ quan điểm này, ĐBQH Hoàng Văn Minh (Nghệ An) cho rằng có thể bỏ HĐND cấp huyện vì trong lịch sử của chính quyền cách mạng chúng ta đã có giai đoạn tổ chức nh vậy. Ông nhận thấy một thực trạng rằng hiện nay cử tri có 4 cấp đại diện: Quốc hội, Hội đồng nhân dân tỉnh, Hội đồng nhân dân huyện và Hội đồng nhân dân xã, nhng ngài dân vẫn cha đợc giải quyết đầy đủ các bức xúc đối với xã hội. Cũng suy t về vấn đề này, ĐBQH Nguyễn Văn T (Đồng Nai) thấy cần bớt một cấp Hội đồng nhân dân để công việc trôi chảy. Ông nói: "*Trên là Quốc hội, d- ới xuống tới 3 cấp nữa mới đến nhân dân thì đi họp hết ngày".**

Trái với quan điểm này, ĐBQH Nguyễn Xuân Viễn (Vĩnh Phúc) đặt vấn đề: "*Nếu bỏ Hội đồng nhân dân cấp huyện thì tôi không biết nhân dân thực hiện quyền ở đâu. Ngài dân ngài ta làm chủ trên nhiều phương diện, nhiều hình thức, bằng nhiều kênh khác nhau chứ không phải một ngài dân phải có mấy ông đại diện. Càng thông qua nhiều kênh đại diện đó càng tốt". Ông lập luận tiếp: "Trong điều kiện hiện nay thì còn Ủy ban nhân dân là còn chức năng cơ quan chấp hành thì đương nhiên là còn Hội đồng nhân dân. Bởi vì Hội đồng nhân dân còn thực hiện quyền giám sát. Tôi nghĩ nó nh một phanh hãm".*

Đồng quan điểm nh vậy, ĐBQH Bùi Văn Thành (Ninh Bình) phát biểu: "*Về Hội đồng nhân dân các cấp, theo tôi nên giữ nh hiện nay... vấn đề 3 cấp, tức là cấp tỉnh, huyện, xã. Còn về chất lượng, cũng có ý kiến là Hội đồng nhân dân các cấp hiện nay cha có thực quyền, chất lượng còn hạn chế. Xung quanh vấn đề này, theo tôi còn nhiều vấn đề phải trao đổi tiếp, mà để bảo đảm cần có tổng kết những năm hoạt động vừa qua để xem cái gì đợc, cái gì cha".*

Chia sẻ với các quan điểm này, ĐBQH Nguyễn Trọng Nhân (Hà Nam) trình bày:

"Qua kỳ họp này, thấy nói đến vai trò của Hội đồng nhân dân cấp huyện, một đồng chí ở Vĩnh Phúc tỏ sự lo lắng và bảo vệ cho vai trò của Hội đồng nhân dân cấp huyện thì chúng ta cũng nên thông cảm. Sự lo lắng đó không phải của riêng đồng chí đại biểu Vĩnh Phúc mà chắc là rất nhiều đại biểu Hội đồng nhân dân cấp huyện ở nhiều nơi đang suy nghĩ về số phận của mình. Kinh nghiệm cho thấy chúng ta đã có những lúc, dùng những câu rất to. Huyện, năm trăm pháo đài huyện. Đến cuối cùng nó không thành pháo đài. Có thời kỳ chúng ta lấy huyện làm thí điểm không phải là cấp ngân sách. Bây giờ nó lại trở thành cấp ngân sách. Nghĩa là kinh nghiệm thực tế cho thấy những năm qua chúng ta đã có những chủ trương vội vã không nghiên cứu rõ ràng nên đã lấy huyện làm thí điểm. Tôi cũng mong rằng kỳ này chúng ta không nên lấy huyện làm thí điểm vội, mà cần phải điều tra cho kỹ trước khi có quyết định chính xác".

Qua các quan điểm trái ngược trên, ngài ta có thể nhận xét rằng các lý lẽ để bỏ Hội đồng nhân dân cấp huyện cha có cơ sở vững chắc. Chẳng hạn trong Tờ trình Quốc hội nêu lý do của quan điểm bỏ Hội đồng nhân dân cấp huyện: "*Việc không tổ chức Hội đồng nhân dân cấp huyện sẽ tạo điều kiện để có thể tăng số lượng đại biểu cho Hội đồng nhân dân cấp tỉnh và cấp xã". Lý do này không thuyết phục bởi lẽ hiện nay ở nóc ta có tới gần một vạn rỗi xã, trong khi chỉ có khoảng 600 huyện. Vậy làm sao một con số bé có thể làm mạnh hơn nhiều cho một con số khổng lồ? Và việc tăng cồng đơn thuần đó đáng bao nhiêu? Hơn nữa chất lượng hoạt động của Hội đồng nhân dân không chỉ phụ thuộc vào số lượng đại biểu. ở đây còn phải đề cập một cách thích đáng đến các huyện đảo xa đất liền. Liệu Hội đồng nhân dân tỉnh có thông xuyên với tới đây không? Nhân dân ở huyện đảo có giám sát chính quyền ở huyện đảo thông qua Hội đồng nhân dân không? Liệu có tạo ra đợc một chính sách thống*

nhất ở một huyện đảo nếu không có Hội đồng nhân dân ở huyện đó? Đó thực sự là những vấn đề cần phải có câu trả lời cụ thể, thấu đáo.

Xung quanh việc xác định bản chất của Hội đồng nhân dân, nhiều ý kiến cho rằng không nên xác định Hội đồng nhân dân là cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương mà chỉ nên coi là cơ quan đại diện cho ý chí và nguyện vọng của nhân dân. Song không ít quan điểm nhấn mạnh rằng cần phải xác định Hội đồng nhân dân là cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương bởi ở nước ta tất cả quyền lực thuộc về nhân dân, nên cơ quan đại diện cho dân phải là cơ quan quyền lực. Tuy nhiên cần phải xem xét lại toàn bộ các quan điểm này trong tổng thể lý luận về xây dựng chính quyền, không thể xem xét tách rời chỉ riêng mảng Hội đồng nhân dân.

Đối với Quốc hội

Hầu hết các ý kiến băn khoăn với chất lượng hoạt động của Quốc hội hiện nay. Các quan điểm tống đối thống nhất cho rằng cần phải nâng cao hiệu quả, hiệu lực của Quốc hội bằng cách tăng cường số lượng đại biểu hoạt động chuyên trách, nắm thực chất hơn công tác xây dựng pháp luật, tổ chức cơ quan kiểm toán công thuộc Quốc hội, tăng cường Hội đồng Dân tộc và các Ủy ban của Quốc hội, tổ chức cho các chuyên gia giỏi về luật pháp và các lĩnh vực khác có điều kiện tham mưu, giúp việc cho Quốc hội...

Đó là các đóng góp rất xác đáng cho định chế Quốc hội phù hợp với điều kiện phát triển hiện nay của đất nước.

Đối với tổ chức viện kiểm sát nhân dân

Đa số ý kiến thấy viện kiểm sát nhân dân chỉ nên thực hành quyền công tố và kiểm sát hoạt động tố tụng. Bên cạnh đó, ĐBQH Trần Mạnh Đĩnh (Nam Định) kiên quyết bảo vệ quan điểm tổ chức và hoạt động của viện kiểm sát nhân dân vẫn giữ nguyên như hiện nay.

Đối với tổ chức tòa án nhân dân

ở đây có ba vấn đề mà các ĐBQH quan tâm nhiều. Đó là tổ chức tòa án theo cấp xét xử, quản lý các tòa án địa phương và bổ nhiệm thẩm phán.

Có một số ý kiến cho rằng nên giao việc quản lý các tòa án địa phương cho Tòa án nhân dân tối cao để tránh tình trạng là chuyên môn thì do Tòa án nhân dân tối cao quản lý, nhưng con người do Bộ Tư pháp quản lý. Tuy nhiên có nhiều quan điểm không đồng tình. Lập luận cho các vấn đề này, ĐBQH Hoàng Văn Minh (Nghệ An) nói: "*Xung quanh tổ chức, hoạt động của các cơ quan tố tụng, chúng tôi thấy đây là một vấn đề lớn, có thể nói đặt ra lúc này hoàn toàn cần thiết, bởi vì vấn đề tổ chức các cơ quan tố tụng như thế nào để thể hiện được đó thực sự là nền công lý của chế độ, nó thực sự là chỗ dựa của nhân dân và để bảo đảm niềm tin của nhân dân đối với nền công lý của chế độ và của Nhà nước chúng ta... Nên chăng đã đến lúc cần phải tính tổ chức tòa án theo cấp xét xử". Ông cho rằng Hiến pháp 1946 không phân chia tòa án tối cao và các tòa án địa phương mà chỉ nói tới tòa án theo cấp xét xử bởi có lý do về mặt lý luận trong tổ chức hệ thống tòa án. Ông nhấn mạnh: "*Toà án có hai cấp xét xử, tức là xét xử sơ thẩm và xét xử phúc thẩm và cũng không nên nghĩ rằng xét xử phúc thẩm là cơ quan cấp trên của xét xử sơ thẩm... Hai cấp xét xử này để bảo đảm bản án mà tòa án phán quyết thực sự chính xác... Chính tòa phúc thẩm này cũng độc lập và chỉ tuân theo tố tụng đối với tòa sơ thẩm thì quyền kháng cáo mới được bảo đảm. Nếu quan niệm là cấp trên với cấp dưới như cơ quan hành chính thì quyền kháng cáo cũng bị vi phạm bởi vì cùng trong một hệ thống".**

ở đây có quan niệm rất đúng đắn là tòa án nào cũng có vị thế độc lập với các tòa án khác, nên không thể xem tòa án này là cấp trên của tòa án kia như trong tổ chức cơ quan hành chính để tránh việc chi phối hoạt động xét xử và bảo đảm tính công lý của bản án. Nếu Tòa án nhân dân tối cao quản lý các

toà án địa phương thì có thể dẫn đến tình trạng bênh vực cấp dưới bỏ qua những sai sót về nghiệp vụ. Điều đó không bảo đảm tính đúng đắn, tính khách quan, tính công lý của bản án. Ngoài các hoạt động xét xử của các thẩm phán, toà án nào cũng cần phải có những th ký và các nhân viên khác, cũng cần quản lý nhân sự, cũng cần phải đọc bảo đảm cơ sở vật chất và các điều kiện khác để hoạt động. Vậy những công việc đó phải được thống nhất giao cho một cơ quan để chăm lo. Cơ quan đó khó có thể khác hơn ngoài Bộ T pháp. Cần phải nhấn mạnh rằng nguyên tắc quan trọng nhất trong việc tổ chức hệ thống toà án là bảo đảm công lý, chứ không phải lấn cấn xung quanh việc bảo đảm khen thưởng hay kỷ luật.

Nguyên tắc này cũng lý giải cho quan điểm thẩm phán đọc bỏ nhiệm giữ chức vụ suốt đời hay một thời gian rất dài. Đồng ý nh vậy, ĐBQH Lê Văn Tâm (Cần Thơ) nói: *"Bây giờ điều tra viên, kiểm sát viên thì có một chế độ bỏ nhiệm suốt đời, còn thẩm phán thì bỏ nhiệm theo chu kỳ 5 năm một lần. Tại sao có những chuyện nh vậy?"*

Ngoài việc thảo luận về việc sửa đổi, bổ sung các chơng có liên quan đến bộ máy nhà nớc của Hiến pháp 1992, các ĐBQH còn thảo luận về các vấn đề cần sửa đổi, bổ sung tại các Chơng về chế độ chính trị (Điều 3) và Chơng về chế độ kinh tế. ĐBQH Nguyễn Đình Lộc (Thành phố Hồ Chí Minh) phân tích: *"Nhà nớc đóng vai trò bảo trợ và cha thế hiện t tổng lớn mà sau này trong đồng lối của Đảng có sự phát triển. Đó là xã hội hoá hoặc là phát huy nội lực, là những t tổng mới sau này. Trong suốt 5 chơng đầu chúng ta thấy một loạt các thuật ngữ "Nhà nớc thống nhất quản lý", "Nhà nớc giao", "Nhà nớc thực hiện", "Nhà nớc phát triển", "Nhà nớc đầu t", "Nhà nớc u tiên đầu t", "Nhà nớc u tiên bảo đảm", "Nhà nớc xây dựng", "Nhà nớc chăm lo". Đó là những khái niệm mà chúng tôi thấy rằng ở đây có lẽ cần phải phân tích. Phải chăng đó cũng chính là một loại tàn d, dấu ấn của chế độ tập trung quan liêu bao cấp còn lại trong quy định của Hiến pháp, trong đạo luật cơ bản của chúng ta? Vì cũng trong Hiến pháp ở một số điều lại có một công thức là Nhà nớc và xã hội cùng làm hoặc Nhà nớc, xã hội và gia đình, nhng những khái niệm này đọc nhắc lại rất ít trong lúc đó những khái niệm thể hiện vai trò chủ động và bảo trợ, tự nhận lấy nhiệm vụ xây dựng xã hội rất nhiều, rải rác khắp nơi. Cho nên chúng tôi nghĩ rằng, đây cũng là dịp để chúng ta xem xét lại những quy định trong 5 chơng đầu của Hiến pháp 1992".*

Qua đây có thể thấy rất nhiều vấn đề cần phải nghiên cứu rộng hơn, kỹ hơn để có thể xác định phạm vi và các vấn đề sửa đổi, bổ sung cụ thể Hiến pháp 1992. Có thể nói ngay cả Điều 147 về việc sửa đổi Hiến pháp của Hiến pháp 1992 cũng cần phải sửa đổi, bổ sung. Điều này viết: *"Chỉ Quốc hội mới có quyền sửa đổi Hiến pháp. Việc sửa đổi Hiến pháp phải được ít nhất là hai phần ba tổng số đại biểu Quốc hội biểu quyết tán thành"*. Do đó không rõ ai có quyền đưa ra sáng kiến sửa đổi Hiến pháp và thủ tục trình sáng kiến đó nh thế nào? Hiến pháp 1946 quy định rõ tại Điều 70 rằng:

"Sửa đổi Hiến pháp phải theo cách thức sau đây:

- a) Do hai phần ba tổng số nghị viên yêu cầu.*
- b) Nghị viện bầu ra một ban dự thảo những điều thay đổi.*
- c) Những điều thay đổi khi đã được Nghị viện ng chuẩn thì phải đa toàn dân phúc quyết"*.

Vậy vấn đề đặt ra là thủ tục trình sáng kiến sửa đổi Hiến pháp nh thế nào là hợp hiến trong bối cảnh lịch sử hiện nay?./.

NHÀ NƯỚC PHÁP QUYỀN VỚI VIỆC XÂY DỰNG CHÍNH QUYỀN

TH.S. NGÔ HUY CÔNG*

LTS: Mục tiêu "dân chủ" được Đại hội Đảng IX khẳng định đã đặt ra nhiều vấn đề đối với việc xây dựng chính quyền ở Việt Nam, trong đó có việc tiếp nhận học thuyết nhà nước pháp quyền. Thông qua phần I của Bài viết, tác giả nêu rõ ý nghĩa, khái niệm, lịch sử phát triển, nội dung và các thành tố của nhà nước pháp quyền để xác định các yêu cầu cho việc xây dựng chính quyền tại Việt Nam. Bài viết cũng đã phân biệt sự khác nhau và mối liên hệ giữa nhà nước pháp quyền với pháp chế xã hội chủ nghĩa và vấn đề dân chủ.

Ngày 6/1/1946 đã đánh dấu một sự kiện hết sức trọng đại của đất nước Việt Nam và của dân tộc Việt Nam. Đó là ngày, mà lần đầu tiên trong lịch sử nhiều nghìn năm, người dân Việt Nam đã có được quyền bỏ phiếu bầu ra Quốc hội đại diện cho mình để xây dựng nên chính quyền dân chủ ở Việt Nam. Ngày Tổng tuyển cử đó là kết quả đấu tranh không khoan nhượng gần một thế kỷ của nhân dân ta chống thực dân Pháp giành độc lập, tự do cho dân tộc, đồng thời đấu tranh xoá bỏ áp bức, bóc lột và đói nghèo. Khẳng định ý nghĩa này, báo "Sự thật" - Cơ quan ngôn luận của Đảng lúc bấy giờ - trong số ra ngày 6/1/1946 với bài viết nhan đề "**Tất cả hãy đến thùng phiếu**", có đoạn viết: "*Tất cả công dân Việt Nam hãy bỏ phiếu để chỉ cho các nước liên hợp thấy rằng dân tộc Việt Nam muốn hoàn toàn độc lập và đã đủ trình độ hưởng hoàn toàn độc lập; dân tộc Việt Nam đang tự mình thi hành nguyên tắc dân tộc tự quyết và dân tộc bình đẳng mà các nước liên hợp đã trịnh trọng tuyên bố ở Cựu Kim Sơn*".

Qua lời kêu gọi có tính chất lịch sử quan trọng này, chúng ta dòng nh chỉ thấy ở đó toát lên tinh thần độc lập dân tộc và chống lại ách đô hộ của thực dân một cách quyết liệt, và ít thấy nhắc đến tinh thần dân chủ trong việc xây dựng một nhà nước của dân, do dân, vì dân. Vấn đề này có thể được lý giải ở ba khía cạnh:

Thứ nhất là vấn đề dân chủ có lẽ được gắn bó chặt chẽ với công cuộc đấu tranh giải phóng dân tộc khỏi ách áp bức, bóc lột của chủ nghĩa thực dân cũ mà ở đó người dân không được hưởng một chút nào tự do, dân chủ;

Thứ hai là việc vận động và tuyên truyền dân chủ cho người dân có lẽ thích hợp nhất, lúc bấy giờ, là thông qua việc nêu cao tinh thần độc lập dân tộc, chống thực dân;

Thứ ba là có lẽ do yêu cầu của hoàn cảnh lịch sử lúc bấy giờ, nên việc đấu tranh giành và giữ độc lập dân tộc là nhiệm vụ quan trọng hàng đầu.

Tuy nhiên, chúng ta đều phải thừa nhận rằng Hiến pháp năm 1946 và chính quyền được tạo dựng nên lúc bấy giờ là thực sự dân chủ và hợp lòng người. Việc gắn bó hữu cơ giữa độc lập dân tộc và dân chủ được chứng minh hùng hồn qua lời kêu gọi toàn quốc đi bỏ phiếu của Chủ tịch Hồ Chí Minh được phát đi vào ngày 5/1/1946:

"Ngày mai là một ngày vui sướng của đồng bào ta, vì ngày mai là ngày tổng tuyển cử, vì ngày mai là một ngày đầu tiên trong lịch sử Việt Nam mà nhân dân ta bắt đầu hưởng dụng quyền dân chủ của mình.

Ngày mai, dân ta sẽ tổ cho các chiến sỹ ở Miền Nam rằng: Về mặt trận quân sự thì các chiến sỹ dùng súng đạn mà chống quân thù. Về mặt chính trị thì nhân dân dùng lá phiếu mà chống với quân địch. Một lá phiếu cũng có sức lực nh một viên đạn".

Đó là những bài học lịch sử quan trọng của cách mạng để đến giờ đây ở Việt Nam vẫn nên cao khẩu hiệu "*độc lập dân tộc, dân chủ và chủ nghĩa xã hội*". Song có lẽ nhiều quan điểm quá nhấn mạnh vào vấn đề độc lập dân tộc và chủ nghĩa xã hội làm ý nghĩa của vấn đề dân chủ trong việc xây dựng chính quyền ở Việt Nam có phần nào đọc xếp ở hàng thứ yếu? Chính vì thế mà Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ IX của Đảng vừa qua đã nhấn mạnh tới các mục tiêu xây dựng đất nước là "*Dân giàu, nước mạnh, xã hội công bằng, dân chủ, văn minh*".

Mục tiêu "*dân chủ*" mới đọc thêm vào đó đã đặt ra nhiều mối liên hệ cần phải đọc suy tính và thiết lập. Một trong những mối liên hệ rất quan trọng đặt tiền đề cho một xã hội dân chủ là xây dựng chính quyền theo học thuyết nhà nước pháp quyền.

Với cách thức đặt vấn đề nh vậy, bài viết này tập trung vào:

- Học thuyết nhà nước pháp quyền;
- Các mô hình tổ chức chính quyền căn bản; và
- Việc xây dựng chính quyền ở Việt Nam đáp ứng các yêu cầu của học thuyết nhà nước pháp quyền .

Trước tiên phải khẳng định rằng đây là các vấn đề rất lớn mà khó có thể có các câu trả lời đầy đủ. Bài viết này chỉ có thể nêu lên một số luận điểm chính phù hợp với mức độ nghiên cứu ở đây.

I- Học thuyết nhà nước pháp quyền.

Có nhiều quan điểm cho rằng "*nhà nước pháp quyền*" là con đường dẫn tới mục tiêu dân chủ, thị trường tự do và một xã hội đọc điều chỉnh hiệu quả. Bên cạnh đó nhà nước pháp quyền còn đọc xem nh một phong pháp bảo đảm quan trọng cho một chính quyền tốt và giảm thiểu nguyên nhân của tham nhũng và chủ nghĩa quen biết hay chủ nghĩa thân hữu (cronyism). Đúng về phía cá nhân, nhà nước pháp quyền có một ý nghĩa đặc biệt trong việc bảo vệ các quyền tự do của cá nhân, các quyền con người khỏi sự xâm phạm từ các cơ quan công quyền hay từ việc thực thi quyền lực nhà nước.

Bởi những ý nghĩa to lớn đó, nhà nước pháp quyền đã trở thành một thuật ngữ thông xuyên đọc nhắc đến trong đời sống chính trị của các nước, một chủ đề đọc bàn luận trang trọng trên các phương tiện thông tin đại chúng và là một vấn đề thách thức đối với các quốc gia ở Châu á để duy trì sự ổn định, phát triển kinh tế và tạo lập các định chế dân chủ. Các định chế tài chính quốc tế nh Ngân hàng thế giới và Quỹ tiền tệ quốc tế đã coi nhà nước pháp quyền là các khuyến nghị cơ bản cho các nước mà họ giúp đỡ.

Quả thực, ở Việt Nam, trong Báo cáo của Ban chấp hành Trung ương Đảng khoá VIII về các văn kiện tại Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ IX của Đảng có đoạn viết: "*Nhà nước ta là công cụ chủ yếu để thực hiện quyền làm chủ của nhân dân, là nhà nước pháp quyền của dân, do dân, vì dân*".

Vậy có thể nói học thuyết nhà nước pháp quyền là một học thuyết có ý nghĩa lý luận và thực tiễn hết sức lớn lao trong việc xây dựng chính quyền và phát triển dân chủ ở Việt Nam. Điều đó cho thấy cần phải tìm hiểu rõ hơn về học thuyết này.

1- Khái niệm "Nhà nước pháp quyền"

Nhiều học giả lớn trên thế giới thừa nhận rằng nhà nước pháp quyền đọc hiểu và giải thích rất phong phú và khác nhau. Trước hết trong lĩnh vực ngôn ngữ, người ta có tên gọi khác nhau cho hiện tượng này. Chẳng hạn các nước theo hệ thống Anh- Mỹ gọi hiện tượng này là "The Rule of Law" (không thấy xuất hiện từ "nhà nước" trong cụm từ này); ở Pháp gọi hiện tượng này là "L'état de Droit" (có xuất hiện từ "nhà nước"); ở Đức gọi hiện tượng này là "Rechtsstaat" (có xuất hiện từ "nhà nước"). Ở Việt Nam, cụm từ "nhà nước pháp quyền" phản ánh một cấu trúc ngôn ngữ và bao hàm ý nghĩa giống các thuật ngữ tiếng Pháp và tiếng Đức nói trên. Vì vậy nhà nước đọc xem là một cấu trúc pháp lý (có lý giải sau).

Theo Roman Herzog thì *"nhà nước pháp quyền là một thuật ngữ mô tả một nhà nước mà không can thiệp vào cá nhân và tôn tại chủ yếu cho lợi ích công dân của nó"*. Định nghĩa này đã gợi lên rằng nhà nước pháp quyền nhắc tới một nhà nước mà các công dân của nó được bảo đảm tự do cá nhân và được bảo đảm về mặt lợi ích. Đây có thể là một cách hiểu thiên về ý nghĩa chính trị của khái niệm nhà nước pháp quyền. Cách diễn giải như vậy chúng ta thường bắt gặp trong khi nhắc đến nhà nước pháp quyền, nhưng không giúp cho chúng ta phân biệt đọc nó với các hiện tượng khác.

Theo cách thức mô tả các yếu tố cơ bản của nhà nước pháp quyền, Ibrahim Shihata định nghĩa:

"Trong khuôn khổ của luật hiến pháp hiện đại thì nhà nước pháp quyền đọc xem những nguyên tắc là quyền lực chính quyền phải tuân thủ pháp luật; các tòa án độc lập; lập pháp rõ ràng, minh bạch; và xem xét lại bằng tòa án tính hợp hiến của pháp luật và những quy phạm khác ở thứ bậc thấp hơn".

Qua đây người ta thấy được các yêu cầu cơ bản của học thuyết nhà nước pháp quyền trong vấn đề tổ chức và thực thi quyền lực nhà nước. Song các ý nghĩa cơ bản của học thuyết này dường như chưa được làm rõ.

Một cách thức lý giải tương đối rõ hơn trong sự kết hợp giữa việc nêu yếu tố quan trọng nhất và ý nghĩa quan trọng nhất của nhà nước pháp quyền được Klaus Stern sử dụng như sau:

"Theo nhà nước pháp quyền thì Nhà nước thực thi quyền lực của mình trên cơ sở của pháp luật được thông qua phù hợp với thủ tục hiến pháp để bảo vệ tự do, công lý, và tính tất yếu của pháp luật".

Những lý giải này cho thấy trách nhiệm của nhà nước theo yêu cầu và ý nghĩa của nhà nước pháp quyền và qua đó nhân dân có thể giám sát nhà nước và đòi hỏi từ nhà nước quyền tự do, công lý và tính phù hợp với luật tự nhiên của pháp luật do nhà nước tạo ra.

Ở Việt Nam vấn đề nhà nước pháp quyền đã được đưa vào giảng dạy sau đại học chuyên ngành luật từ nhiều năm trước. Trong một công trình đọc công bố trong cuốn *"Những vấn đề lý luận cơ bản về nhà nước và pháp luật"*, GS. TSKH. Đào Trí Úc đã giải thích:

"Nhà nước pháp quyền đòi hỏi phải có sự thống nhất giữa tính tối cao của pháp luật với hình thức pháp lý của tổ chức quyền lực chính trị. Đó là hai yếu tố không thể thiếu được khi nói đến nhà nước pháp quyền".

Định nghĩa này đã khai thác bản chất của nhà nước pháp quyền, đề cập tới mối quan hệ hữu cơ giữa nhà nước với pháp luật và nhấn mạnh đến nguyên tắc *"tôn trọng tính tối cao của pháp luật và pháp chế"*.

Trong cuốn "L'état de Droit", Giáo sư Jacques Chevallier định nghĩa rõ ràng:

"Đối với học thuyết đương thời, Nhà nước pháp quyền là một nhà nước mà, trong mối quan hệ với công dân của mình, phải phục tùng một "chế độ pháp trị": trong một quốc gia cụ thể, quyền lực chỉ được"

sử dụng theo các cách thức được phép bởi trật tự pháp lý hiện hành, trong khi những người bị trị có cách thức cầu viện tài phán chống lại sự lạm dụng mà nó có thể phạm phải" .

Đây là một định nghĩa tập trung vào một chế độ pháp trị và mối quan hệ giữa nhà nước và công dân trong trường hợp có vi phạm tới chế độ pháp trị đó.

Các cách thức định nghĩa, lý giải hay giải thích về thuật ngữ "*nhà nước pháp quyền*" nêu trên đều giúp cho việc tiếp cận tới học thuyết nhà nước pháp quyền ở những khía cạnh khác nhau, song chưa bao quát được đầy đủ các đặc điểm cơ bản của học thuyết này. Nhưng rõ ràng nhà nước pháp quyền mang tính chủ quan nhất và cũng mang nặng ý nghĩa nhất, tác động rất lớn đến đời sống xã hội. Và hơn nữa nó có các nguồn gốc xuất xứ khác nhau, được vận dụng vào các điều kiện khác nhau trong các xã hội chính trị. Do vậy khó có thể có một sự giải thích thống nhất hoàn toàn về nó. Chẳng hạn trong công trình, đã nói của mình, GS. TSKH. Đào Trí úc có thể đã xuất phát từ khái niệm nhà nước pháp quyền có nguồn gốc từ Châu Âu lục địa để đưa ra một số lập luận đôi chút khác với quan niệm nhà nước pháp quyền có nguồn gốc từ Anh quốc.

Chính vì vậy mà chúng ta cần tìm tới câu chuyện lịch sử của vấn đề này.

2. Lịch sử của học thuyết nhà nước pháp quyền.

Hiện nay người ta cho rằng aristotle- ông tổ của khoa học chính trị, là người đầu tiên đề cập tới nhà nước pháp quyền. Và thuật ngữ này có lẽ có nguồn gốc từ khái niệm công lý và công bằng được ông đưa ra từ thời kỳ Hy Lạp cổ đại . Theo ông, khái niệm công bằng gắn liền với quan niệm về nhà nước, bởi vì pháp luật- tiêu chuẩn của sự công bằng, là quy phạm điều chỉnh sự giao tiếp chính trị .

Thời kỳ phát triển tiếp theo sau aristotle là khu vực có nhiều quan điểm khác nhau. Xem xét từ góc độ triết học, GS.TSKH. Đào Trí úc cho rằng lý luận về nhà nước pháp quyền được thể hiện trong các học thuyết chính trị- pháp lý của các nhà tư tưởng La Mã cổ đại mà đại biểu là Xixêrông. Ông coi pháp luật là cội nguồn tạo ra chế độ, tổ chức nhà nước và pháp luật ở đây được hiểu là pháp luật tự nhiên, xuất phát từ bản chất lý trí của con người và của thế giới xung quanh con người như sự sáng tạo của lý trí thần thánh. Pháp luật tự nhiên có trước nhà nước và luật thành văn. Tại đây GS.TSKH. Đào Trí úc khẳng định rằng các tư tưởng này đã ảnh hưởng rõ nét tới sự hình thành và phát triển của các học thuyết về phân quyền, chế độ nhiếp chính và nhà nước pháp quyền trong thời kỳ trung đại và cận đại. Trong khi đó Barry M. Hager cho rằng văn minh Hy Lạp cổ đại đã làm nảy sinh ra khái niệm dân chủ ở Châu Âu, nhưng đế chế La Mã phi dân chủ làm phát sinh ra truyền thống pháp điển hoá ở Châu Âu lục địa. Và tại đây đối sự ảnh hưởng của đế chế La Mã, Châu Âu lục địa chưa bao giờ ấn định sự kiểm chế hiến pháp đối với ngành hành pháp, nên vấn đề nhà nước pháp quyền theo nghĩa hiện đại chưa nảy sinh. Ông ví dụ Bộ luật Dân sự và Bộ luật Tố tụng dân sự của Pháp (1804 và 1811) đã đặt vấn đề bình đẳng trước pháp luật, bảo vệ quyền t hữu theo truyền thống của La Mã, nhưng đã không xâm phạm vào các đặc quyền của hoàng đế và các phò tá của ông ta. Di sản Luật La Mã phần nào góp phần duy trì trật tự và bảo vệ chế độ, nhưng không mở rộng tới ý tưởng "*chính quyền phải bị ràng buộc bởi pháp luật*"- một vấn đề cốt yếu của nhà nước pháp quyền.

Giáo sư Đại học Panthéon- assas (Paris II) Jacques Chevallier khẳng định học thuyết nhà nước pháp quyền, ở Pháp, sinh ra trong lĩnh vực pháp lý nhằm đáp ứng nhu cầu hệ thống hoá và sự đòi hỏi cấp bách của việc xây dựng nền móng của luật công. Và thuật ngữ "*Etat de Droit*" được dịch từng chữ từ thuật ngữ tiếng đức "*Rechtsstaat*" mà thông thường sử dụng trong các học thuyết pháp lý của Đức vào khoảng nửa sau của thế kỷ XIX .

Các học giả thuộc hệ thống Anh- Mỹ quan niệm rằng vấn đề nhà nước pháp quyền được xem như một khái niệm pháp lý căn bản của Phương Tây, xuất hiện đầu tiên ở văn kiện Magna Carta. Kể từ năm 1215 nước Anh đã có một nhận thức lớn về vấn đề chính quyền theo học thuyết nhà nước pháp quyền (the Rule of Law). Sự tiến bộ to lớn và sớm nhất của riêng nước Anh là việc King John đã chấp nhận Magna Carta tháng 6 năm 1215. Sự sửa đổi quan trọng của Hiến chương vĩ đại này được xác nhận vào

năm 1297 bởi King Edward I. Và văn kiện này đọc đặt lên trên hết và trở thành văn kiện lớn nhất trên tất cả các đạo luật. Một trong những điều khoản gốc của nó mang đặc trưng lớn của học thuyết chính thức về nhà nước pháp quyền. Điều khoản đó có nội dung như sau:

"Không người nào có thể bị bắt hoặc bị bỏ tù, hoặc bị tước bỏ các quyền hay tài sản, hoặc bị đặt ngoài vòng pháp luật hoặc bị đày ải, hoặc bị tước đoạt địa vị theo bất kỳ một cách nào khác và chúng tôi cũng không hành động bạo lực chống lại anh ta hoặc cử người khác tới làm việc đó, trừ khi có một sự phán quyết hợp pháp ngang bằng với anh ta hoặc bởi luật của địa phương".

Văn kiện trọng đại này chứa đựng các nguyên tắc rằng bản thân chính quyền phải bị ràng buộc bởi pháp luật và chính quyền không thể làm gì các công dân mà không có sự minh chứng. Nền tảng của vấn đề nhà nước pháp quyền là pháp luật điều chỉnh chính quyền .

Tất cả các học giả trên thế giới đều thừa nhận rằng khoảng thế kỷ XVII và XVIII là giai đoạn chính hình thành nên khái niệm của Phong Tây về nhà nước pháp quyền với các tên tuổi như John Locke, Jean- Jacques Rousseau và Count Montesquieu.

Tóm lại: Qua lịch sử phát sinh và phát triển của học thuyết nhà nước pháp quyền, chúng ta có thể làm cô đọng lại hai vấn đề:

Thứ nhất là học thuyết nhà nước và pháp quyền là một học thuyết chính trị- pháp lý gắn bó chặt chẽ với vấn đề hiến pháp.

Thứ hai là có sự khác biệt đôi chút giữa nhà nước pháp quyền (the Rule of Law) thuộc hệ thống Anh-Mỹ và nhà nước pháp quyền (Rechtsstaat) thuộc hệ thống Châu Âu lục địa.

Thật vậy, Tiến sỹ Neil MacCormick, trong một công trình so sánh giữa "the Rule of Law" và "Rechtsstaat", cho rằng không có sự khác nhau chính yếu giữa chúng. Xuất phát từ góc độ ngôn ngữ, ông lý giải trong học thuyết nhà nước pháp quyền của hệ thống Anh- Mỹ không có từ "nhà nước" (State) trong tên gọi của học thuyết này, bởi vì trong luật hiến pháp của Anh quốc từ "nhà nước" cha bao giờ đọc hiểu là có một ý nghĩa pháp lý. Đặc điểm này có thể do sự phát triển từ một nhà nước đoàn thể tới chế độ dân chủ lập hiến không đủ thời gian cho chế độ quân chủ chuyên quyền củng cố, ổn định. Chủ quyền cá nhân (nhà vua) ở Anh quốc cha bao giờ phát triển tới cùng, nên dẫn đến một hệ quả là không có một quyền lực chính quyền hoàn toàn để đặt nó ra ngoài tầm với của pháp luật của nó. Hiến pháp của Anh quốc mang đặc tính của hàng loạt các cuộc đấu tranh giữa uy quyền tối cao và sự thoả hiệp của các tổ chức quyền lực nhà nước khác nhau. Cơ cấu của học thuyết hiến pháp của nó có một phần thông qua phong tiện chiến tranh và một phần thông qua phong tiện hoà bình. Và nó đi song song với cơ cấu của các quy tắc về nội dung và giới hạn các quyền lực và trách nhiệm của các tổ chức nhà nước. Có lẽ vì vậy mà từ nhà nước không có trong tên gọi "the Rule of Law" và học thuyết này của Anh quốc không nêu cao vấn đề cấu trúc pháp lý của nhà nước. Theo MacCormick thì Anh quốc có Nghị viện sớm nhất trên thế giới. Và trong cuộc đấu tranh với nhà vua thì Nghị viện thắng lợi. Điều này được phản ánh trong Common Law (Thông luật). Tối lợi mình, Common Law được đưa vào cuộc sống bởi các án quyết của các thẩm phán là những người có vị thế độc lập với nhà vua và Nghị viện .

3. Những nội dung căn bản của học thuyết nhà nước pháp quyền.

1- ở trên đã nói vào khoảng thế kỷ XVII và XVIII là thời kỳ quan trọng trong sự phát triển và hình thành học thuyết nhà nước và pháp quyền. Đó là giai đoạn mà người ta xem xét lại hình thức và cơ sở của chính quyền ở các nước Châu Âu và Bắc Mỹ. Khái niệm nhà nước pháp quyền đã được hình thành với các vấn đề:

Thứ nhất là nguồn gốc của tính hợp pháp (legitimacy) của các hành vi của chính quyền mà tại đó J. Locke cho rằng: *chính quyền được tạo dựng trên cơ sở sự bằng lòng của dân chúng và hành động của chính quyền không được sự đồng lòng của dân chúng là không có giá trị hay không được uỷ quyền.*

Thứ hai là cấu trúc hợp lý của chính quyền mà đại biểu lớn nhất cho vấn đề này là S. L. Montesquieu- người đã có công trình lớn tạo ra một kỷ nguyên mới được gọi là kỷ nguyên hiến pháp thành văn. Hiến pháp được coi là một tuyên bố cơ sở về ý chí của nhân dân, là cần thiết cho chính quyền nhân dân và trong đó đề cập đến vấn đề phân chia quyền lực.

Thứ ba là khái niệm cơ bản về các quyền của cá nhân. Các quyền này có trong một số lĩnh vực mà chính quyền không thể tước bỏ của cá nhân nếu không có lý do hợp lý cùng với một thủ tục chính đáng, công bằng và có cơ chế.

Trong giai đoạn lịch sử này nhiều Hiến pháp ra đời ghi nhận các vấn đề nêu trên. Ví dụ năm 1780, Massachusetts đã thông qua Hiến pháp bao hàm vấn đề nhà nóc pháp quyền và phân quyền. Điều 30 của Hiến pháp này viết:

"Đối với chính quyền liên hiệp này (Commonwealth), ngành lập pháp không bao giờ thực thi quyền lực hành pháp và quyền lực t pháp, hoặc một trong hai quyền lực này: ngành t pháp không bao giờ thực thi quyền lực lập pháp và quyền lực hành pháp, hoặc một trong hai quyền lực này: mục tiêu cuối cùng là một chính quyền của pháp luật và không phải là của con người".

2- Trong vấn đề nhà nóc pháp quyền ta bắt gặp thuật ngữ luật hay pháp luật. Vậy các thuật ngữ này được hiểu thế nào? Nếu ta hiểu rằng luật hay pháp luật là những tập hợp các quy tắc do cơ quan có thẩm quyền hay cơ quan lập pháp thông qua, thì việc chính quyền bị điều chỉnh hay bị ràng buộc bởi các quy tắc này không mang ý nghĩa của nhà nóc pháp quyền mà mang nặng yếu tố của vấn đề pháp chế xã hội chủ nghĩa. Hiện nay ở Việt Nam nhiều ý kiến giải thích nhầm lẫn giữa nhà nóc pháp quyền và pháp chế XHCN. Các ý kiến này luôn luôn nhấn mạnh tới việc ban hành một hệ thống các văn bản pháp luật đầy đủ và bảo đảm thực hiện chúng. Đây là các đặc trưng quan trọng của khái niệm pháp chế XHCN- một vấn đề pháp lý đơn thuần. Khác hơn nhiều, nhà nóc pháp quyền là một khái niệm chính trị- pháp lý đòi hỏi phải tuân thủ luật tự nhiên và thiết lập một cơ chế nhằm bảo vệ các quyền tự nhiên của con người. Điều đó dẫn đến việc phải xem xét lại các cơ sở tồn tại hay tạo lập của chính quyền và thiết lập một sự kiểm chế đối với chính quyền, ngay cả trong việc ban hành pháp luật thực định. Có nghĩa là nhà nóc pháp quyền liên quan đặc biệt với luật tự nhiên và học thuyết phân quyền. Pháp luật điều chỉnh chính quyền phải được hiểu là công lý và công bằng mà chúng xuất phát từ một nguồn cao cả của tự nhiên.

Chính quyền bị điều chỉnh bởi pháp luật là vấn đề trọng yếu của nhà nóc pháp quyền. Vậy, nếu chúng ta quan niệm luật thành văn do cơ quan lập pháp làm ra là tối cao buộc cả hệ thống lập pháp, hành pháp và t pháp phải tuân thủ thì sẽ dẫn đến trường hợp cả hệ thống này hành động sai trái khi luật có nội dung sai trái. Điều đó làm cho nhà nóc pháp quyền trở thành vô ích đối với xã hội và không đạt được mục tiêu bảo vệ tự do của cá nhân. Vì vậy người ta phải đề cao luật tự nhiên và phản ánh nó vào Hiến pháp, đồng thời phân quyền là một giải pháp quan trọng để xử lý các rắc rối như vậy.

Đây chính là điểm khác biệt căn bản giữa nhà nóc pháp quyền và pháp chế xã hội chủ nghĩa. Vấn đề này chưa được làm rõ ở Việt Nam. Trong một chừng mực nào đó nhiều quan điểm đã cho rằng pháp chế là một thành tố quan trọng của nhà nóc pháp quyền như đã nói ở các phần trên, có nghĩa là nhà nóc pháp quyền đề cao tính tối cao của pháp luật và pháp chế ở đây có thể được hiểu là sự tuân thủ pháp luật vô điều kiện. Trong nhà nóc pháp quyền có một hạt nhân căn bản là chính quyền bị điều chỉnh bởi pháp luật. Điều đó cũng có nghĩa là chính quyền phải tuân thủ vô điều kiện pháp luật mà pháp luật ở đây biểu thị công bằng, công lý gắn gũi với luật tự nhiên. Nếu xét từ hạt nhân căn bản của khái niệm pháp chế thì nhà nóc pháp quyền đã bao hàm yêu cầu tuân thủ pháp luật giống như pháp chế. Song có một vấn đề cần phải bàn tới là pháp chế đòi hỏi tất cả các cơ quan nhà

nước, tổ chức xã hội và công dân phải tuân thủ pháp luật, trong khi đó nhà nước pháp quyền chỉ đòi hỏi ở phía nhà nước phải tuân thủ pháp luật nhằm mục tiêu bảo vệ tự do của con người. Và ở đây cần phải nhận định rằng việc tuân thủ pháp luật của các cá nhân là một vấn đề khác với yêu cầu tuân thủ pháp luật của nhà nước theo học thuyết nhà nước pháp quyền. Bởi kể từ khi có pháp luật là đã có sự đòi hỏi mỗi cá nhân phải tuân thủ nó, nhưng chính quyền bị đòi hỏi tuân thủ pháp luật chỉ khi phát sinh ra nhu cầu phải xem xét lại tính hợp pháp của các hành vi của chính quyền và cơ sở tạo lập nên chính quyền, do vậy có lẽ nhà nước pháp quyền không bao hàm khái niệm pháp chế theo nghĩa của chủ nghĩa xã hội.

3- Nhiều học giả cho rằng nhà nước pháp quyền gắn liền với vấn đề dân chủ. Nhận định này rất quan trọng và đúng đắn. Nhưng điều đó không có nghĩa là nhà nước pháp quyền hoà đồng hoàn toàn với dân chủ nh "một đơn vị không thể phân định" nh Waldemar Besson và Gotthard Jasper quan niệm . Theo Wolfgang Horn, nếu quan niệm dân chủ nh một phong pháp mà bởi nó ý chí của nhà nước được công thức hoá bởi đa số, thì có những vấn đề cần phải được bàn luận cẩn trọng. Với quan niệm dân chủ nh trên có thể dẫn tới một hậu quả là không có lý do nào ngăn cản được những quyết định của đa số. Do vậy các quyền của thiểu số có thể bị tước bỏ và các quan niệm của các dân tộc ít người hay các tôn giáo ít tín đồ có thể bị ngăn cấm hay tước bỏ. Trong khi đó nhà nước pháp quyền là một học thuyết nhằm bảo vệ các quyền tự do của cá nhân. Từ cách lập luận này dẫn tới một nhận định là nhà nước pháp quyền có mâu thuẫn phần nào đó với vấn đề dân chủ mà ở đó dân chủ được xem nh quy tắc đa số không hạn chế. Chính vì vậy mà người ta thường tìm tới các giải pháp để cân bằng giữa chúng.

Các giải pháp cho các vấn đề tương tự mà chúng ta đã bắt gặp nhiều trong khi thiết lập các định chế. Ví dụ nh tổ chức thượng viện và hạ viện ở các nước liên bang, vấn đề phủ quyết của các nước thông trực Hội đồng bảo an của Liên hiệp quốc... Và đặc biệt là tổ chức các toà án hiến pháp để cân bằng giữa dân chủ và nhà nước pháp quyền trong khi xem nền dân chủ tự do là sự tham gia của tất cả các thành viên xã hội vào quy trình thiết kế chính sách. Nếu chính sách đó phải được quyết định theo đa số mà ảnh hưởng tới quyền lợi của thiểu số thì toà án hiến pháp xem xét lại vấn đề đó căn cứ vào Hiến pháp nơi chứa đựng các quy tắc được tạo nên bởi sự cân bằng lợi ích chung của các nhóm người trong một cộng đồng chính trị.

Tóm lại nền dân chủ và nhà nước pháp quyền đòi hỏi phải có một tổ chức nhà nước thích hợp nhằm bảo đảm công bằng và công lý hay nói cách khác bảo đảm sự cân bằng giữa các yêu cầu của nền dân chủ và các yêu cầu của nhà nước pháp quyền.

Dân chủ được hiểu theo nghĩa đen của từ này có nghĩa là cai trị bởi "demos" hay nhân dân ("demos" là gốc từ Hy Lạp có nghĩa là "người nghèo" hay "số đông"). Theo Abraham Lincoln (1864), thì các điểm khởi đầu của dân chủ là "chính quyền của dân, do dân, vì dân". Điều đó làm nổi bật lên tầm quan trọng của ba đặc tính cốt yếu của dân chủ: Thứ nhất là chính quyền của dân nhấn mạnh tới nhân dân có sự bình đẳng chính trị, có nghĩa là sự phân bổ ngang bằng quyền lực hay ảnh hưởng chính trị; Thứ hai là chính quyền do dân nhấn mạnh tới tầm quan trọng của việc tham gia của công chúng; Thứ ba là chính quyền vì dân làm nổi bật lên thực tế mà nền dân chủ đề xuất việc cai trị trong lợi ích cộng đồng.

Các phân tích này cho thấy nếu ta nói "**nhà nước pháp quyền của dân, do dân, vì dân**" thì khó lý giải trên phương diện lý luận và thực tiễn, bởi nói tới nhà nước của dân, do dân, vì dân là nói tới quyền chính trị của công dân và nói đến nhà nước pháp quyền là nói tới sự ràng buộc nhà nước vì tự do của công dân trên nhiều phương diện cả chính trị lẫn kinh tế...

4- Các thành tố chính của nhà nước pháp quyền.

Theo Gerhard Robbers nhà nước pháp quyền bao gồm các thành tố sau:

* Các toà án cũng nh các cơ quan của chính quyền bị ràng buộc bởi pháp luật. Điều đó có nghĩa là pháp luật được ưu tiên trên bất kỳ và tất cả các biện pháp của chính quyền. Và pháp luật được duy trì giá

trị bởi sự bằng lòng của dân chúng chứ không phải bởi một mệnh lệnh của cá nhân hoặc một nhóm người nào đó;

* Quyền lực nhà nước được phân định ra thành các ngành lập pháp, hành pháp và t pháp;

* Sự bảo hộ của pháp luật phải được bảo đảm và mọi công dân có thể đòi hỏi các quyền của mình tại các toà án độc lập. Thành tố này yêu cầu chống lại bất kỳ sự thay đổi đột ngột, không thể biết trước của các trật tự pháp lý. Sự thay đổi phải diễn ra nhẹ nhàng bởi các quy định chuyển tiếp hợp lý nhất;

* Có thể so sánh được với nhau (Commensurability) là một nguyên tắc hành xử của chính quyền. Nó bao hàm ý nghĩa rằng các quyền lợi của cá nhân là một bản sao hợp lý của các quyền lợi của cộng đồng. Nguyên tắc này bảo đảm rằng trong trường hợp có xung đột thì tất cả quyền lợi được tôn trọng, được xem xét và được bảo trợ một cách hữu hiệu nhất;

* Các quyền con người được bảo vệ;

* Pháp luật được ưu tiên hơn chính trị. Thành tố này là cơ bản của một nhà nước lập hiến. Các hoạt động chính trị nằm trong sự kiểm chế của pháp luật .

Một cách hiểu khác về nhà nước pháp quyền được ghi nhận vào Luật cơ sở (Basic Law- Hiến pháp) của Cộng hoà liên bang Đức bao gồm các đặc điểm hay các thành tố sau: (1) **Bảo đảm tự do** (quyền lực nhà nước bị ràng buộc bởi pháp luật và công lý): Quyền lực của chính quyền, bao gồm lập pháp, hành pháp và t pháp, phải bị ràng buộc bởi pháp luật; (2) **Bảo đảm sự bình đẳng**: pháp luật phải được áp dụng bình đẳng bởi các cơ quan hành chính và xét xử, cộng thêm với các yêu cầu về nội dung pháp lý của pháp luật; các quá trình này phải đảm bảo bằng pháp luật; (3) **Tính chắc chắn của pháp luật**: Yêu cầu pháp luật phải tuân thủ Hiến pháp về cả nội dung lẫn hình thức; (4) **Bảo hộ pháp lý**: Yêu cầu giám sát bằng toà án đối với các cơ quan công quyền trong trường hợp có vi phạm pháp luật và bảo đảm bồi thường pháp lý bởi các toà án độc lập; (5) **Điều tiết và quản lý của các cơ quan công quyền**: chủ quyền thuộc về nhân dân cùng nhau giao các chức năng và quyền quản lý cho chính quyền, chứ chính quyền không tự thân có các chức năng và các quyền này; Do đó đề cao vai trò đặc biệt của Toà án Hiến pháp liên bang.

Sau khi khảo sát ở nhiều nước trên thế giới, Barry M. Hager cho rằng có chín thành tố hạt nhân tạo nên khái niệm nhà nước pháp quyền. Đó là: (1) Chủ nghĩa lập hiến; (2) Chính quyền phải bị điều chỉnh bằng pháp luật; (3) Hệ thống toà án độc lập; (4) Pháp luật phải được áp dụng bình đẳng và thích hợp; (5) Pháp luật phải rõ ràng, minh bạch và gắn gũi với tất cả mọi người; (6) Việc áp dụng pháp luật phải có hiệu quả và đúng lúc; (7) Các quyền về kinh tế và tài sản, kể cả hợp đồng, phải được bảo hộ; (8) Quyền con người và t tổng phải được bảo hộ; và (9) Pháp luật chỉ có thể được thay đổi với quy trình được thiết lập minh bạch, rõ ràng và gắn gũi với tất cả mọi người .

(Còn nữa, đang tiếp số 7)

HOẠT ĐỘNG CHẤT VẤN Nhìn từ thực tế một kỳ họp Quốc hội

TS. Nguyễn Thành*

LTS: Chất vấn và trả lời chất vấn là một hình thức giám sát quan trọng của Quốc hội. Các phiên họp chất vấn và trả lời chất vấn luôn thu hút sự quan tâm rộng rãi của cử tri cả nước. Thời gian qua, hoạt động chất vấn và trả lời chất vấn tại kỳ họp Quốc hội đã có nhiều đổi mới, thể hiện độc trách nhiệm của đại biểu Quốc hội và những người đọc trả lời chất vấn, góp phần xây dựng tính dân chủ trong hoạt động của Quốc hội.

*Tuy nhiên, hoạt động chất vấn và trả lời chất vấn vẫn còn phải tiếp tục đổi mới. **Nghiên cứu Lập pháp** đăng bài của TS. Nguyễn Thành, thông qua thống kê và quan sát tại kỳ họp thứ 9, Quốc hội khoá X, tác giả kiến nghị các biện pháp đổi mới hoạt động giám sát quan trọng này của Quốc hội.*

1. Chất vấn- hiểu theo nguyên nghĩa- là "hỏi và đề nghị giải thích rõ về điều gì, việc gì"¹. Tuy nhiên, trong hoạt động của Quốc hội, chất vấn là một khái niệm có ngoại hàm rộng hơn nhiều, mà chúng tôi tạm gọi là sự "đối thoại mang tính quyền lực". Bởi lẽ, theo quy định của Hiến pháp và pháp luật, chất vấn là một trong ba hình thức giám sát cơ bản của Quốc hội: xem xét báo cáo, chất vấn và đi giám sát thực tế. Quốc hội là cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất, do vậy, hoạt động giám sát- cũng nh các hoạt động hiến định khác- trở thành hoạt động mang tính quyền lực nhà nước.

Hoạt động chất vấn đọc Hiến pháp quy định rõ từ chủ thể chất vấn, đối tượng chất vấn, hình thức chất vấn, thời gian để chất vấn và trả lời chất vấn, địa điểm chất vấn và trả lời chất vấn: "*Ngời bị chất vấn phải trả lời trước Quốc hội tại kỳ họp; trong trường hợp cần điều tra thì Quốc hội có thể quy định cho trả lời trước Ủy ban Thường vụ Quốc hội hoặc tại kỳ họp sau của Quốc hội hoặc cho trả lời bằng văn bản*" (Hiến pháp 1992).

Tại Quốc hội Việt Nam hiện nay, hoạt động chất vấn và trả lời chất vấn diễn ra liên tục, không chỉ trong các kỳ họp Quốc hội, mà còn trong thời gian giữa các kỳ họp. Tại kỳ họp thứ 9, Quốc hội khoá X vừa qua, cho đến trước phiên họp toàn thể tại Hội trường với nội dung chất vấn và trả lời chất vấn trực tiếp (15/6/2001), đã có 237 chất vấn của 115 vị đại biểu Quốc hội và của 6 Đoàn đại biểu Quốc hội. Đoàn Th ký kỳ họp đã tập họp và chuyển đến Chính phủ, các bộ, ngành, Tòa án nhân dân tối cao (TANDTC), Viện kiểm sát nhân dân tối cao (VKSNDTC) để các cơ quan này trả lời và cùng thời điểm trên, các đại biểu Quốc hội đã nhận đọc 97 văn bản trả lời chất vấn. Trong hơn ba ngày chất vấn và trả lời chất vấn tại các phiên họp toàn thể, các đại biểu Quốc hội đã nêu 116 chất vấn và có khoảng 100 chất vấn phải gửi tới ngời trả lời bằng văn bản, do thiếu thời gian. Khoảng 100 chất vấn này cũng sẽ đọc trả lời bằng văn bản sau khi kết thúc kỳ họp.

2. Nội dung của 116 chất vấn tập trung chủ yếu vào tổ chức và hoạt động của 11 bộ, ngành đọc Đoàn Chủ tịch kỳ họp chỉ định và một phần vào trách nhiệm của Thủ tướng Chính phủ. Có một chất vấn Chủ tịch Quốc hội- cũng là ngời lãnh đạo cao nhất của Đảng. Từ các chất vấn và nội dung trả lời chất vấn tại kỳ họp này, có thể thấy, hoạt động chất vấn và trả lời chất vấn của Quốc hội đang:

2.1. *Tính dàn trải*: Các chất vấn đề cập rộng rãi đến rất nhiều mặt tổ chức và hoạt động của nền kinh tế- xã hội của đất nước. Từ việc xét xử những vụ án dân sự cụ thể đến những vấn đề quốc kế dân sinh, vấn đề bảo vệ môi trường, vấn đề toàn cầu hoá... Rất khó thống kê đọc số lượng theo nhóm vấn đề nh: các vấn đề về chủ trương, chính sách; các vấn đề mang tầm vĩ mô rộng lớn và lâu dài với các vấn đề cụ thể. Bởi lẽ, đa số các chất vấn của đại biểu Quốc hội là chất vấn gộp các vấn đề, lại thiên về phân tích, diễn giải, đôi khi có cả bình luận. Nhiều chất vấn chỉ xuất phát trên bình diện địa phương mình, ngành mình, nhiều chất vấn trùng lặp hoặc đòi hỏi nhiều bộ, ngành phải cùng trả lời.

Sự dàn trải này gây khó khăn cho người trả lời chất vấn. Vì là trả lời trực tiếp, nên người trả lời chất vấn rất khó phân loại nhóm vấn đề để trả lời. Ví dụ Chánh án TANDTC đang trả lời về những vấn đề lớn của ngành mình, nh tồn đọng án, năng lực và số lượng thẩm phán, chủ trương tăng thẩm quyền xét xử cho Tòa án nhân dân cấp huyện, thì phải trả lời ngay đến những vụ án rất cụ thể mà hồ sơ một vụ án nh vậy có thể dày tới hàng ngàn trang với hàng trăm tình tiết và cách lập luận. Hoặc có những vấn đề cụ thể nh tai nạn giao thông đang tăng thì trách nhiệm lại không chỉ của một ngành. Nó liên quan đến nhập khẩu phương tiện (Bộ Thương mại), sản xuất và lắp ráp phương tiện giao thông (Bộ Công nghiệp), hệ thống hạ tầng cho giao thông (Bộ Giao thông vận tải), đến thi hành luật lệ giao thông (Bộ Công an). Mỗi bộ đều chỉ chịu trách nhiệm một phần và trả lời chất vấn theo phạm vi trách nhiệm đó. Nhg trong một kỳ họp, không phải bộ nào cũng đọc trả lời trực tiếp trước Quốc hội vì lý do thời gian. Chính vì vậy, rất có thể việc trả lời chất vấn không đáp ứng được yêu cầu của chất vấn.

Tính dàn trải của chất vấn còn biểu hiện qua các chất vấn mang tính cụ thể về công việc của ngành mình, địa phương mình. Ví dụ việc triển khai chơng trình 135, người trả lời chất vấn khó nắm đợc hết mức độ triển khai, về tiến độ, về các khó khăn, về kinh phí... đến từng xã, từng huyện miền núi, do vậy khó trả lời xác đáng đợc các chất vấn đợi với việc triển khai chơng trình ở một địa phương cụ thể. Sự dàn trải này còn thấy rõ khi so sánh với thời lượng dành cho hoạt đợng chất vấn.

2.2. Sự bất cập về thời gian: Với khoảng 210 chất vấn nêu tại kỳ họp, Quốc hội chỉ có ba ngày thực hiện hoạt đợng chất vấn và trả lời chất vấn tại Hội trường. Mỗi ngày Quốc hội chỉ làm việc 6 tiếng (trừ giải lao) nên ba ngày chỉ có 18 tiếng dành cho hoạt đợng này. Với 11 bộ, ngành trả lời các chất vấn bằng văn bản trước khi nhận chất vấn trực tiếp, đã mất khoảng 10-11 tiếng đồng hồ. Còn khoảng 7 tiếng (420 phút) để đại biểu Quốc hội chất vấn và nghe trả lời chất vấn. Với khoảng 210 câu hỏi chất vấn ở kỳ họp này, nếu trả lời hết thì mỗi một chất vấn chỉ có hai phút để tiến hành chất vấn và trả lời chất vấn. Thật là eo hẹp, nếu đại biểu Quốc hội và người trả lời lại còn phải tha gửi, cảm ơn.

Cũng chính vì thế mà tại kỳ họp này, gần một nửa số câu hỏi chất vấn phải gửi bằng văn bản và chờ trả lời cũng bằng văn bản.

2.3. Tính không đầy đủ: Chất vấn và trả lời chất vấn trải rộng lên mọi hoạt đợng kinh tế- xã hội của đất nước, nhng vẫn không đầy đủ. Đầy đủ không phải là một yêu cầu của hoạt đợng chất vấn, nhng nếu hoạt đợng này đáp ứng đợc yêu cầu của cử tri, đồng thời qua đó thấy đợc toàn bộ thực trạng nền kinh tế- xã hội, thấy đợc những vấn đề đang là điểm nóng, thấy đợc nguyên nhân của những việc trì trệ, thì hoạt đợng chất vấn sẽ đạt hiệu quả cao hơn. Tính không đầy đủ có thể có bởi lý do lựa chọn bộ, ngành trả lời, có thể bởi lý do bí mật quốc gia, và có thể do cơ chế của hoạt đợng chất vấn còn cha hoàn thiện. Hiến pháp 1992 quy đợng đợi tượng bị chất vấn gồm: Chủ tịch nước, Chủ tịch Quốc hội, Thủ tướng Chính phủ, Bộ trưởng và các thành viên khác của Chính phủ, Chánh án Tòa án nhân dân tối cao, Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao. Tuy nhiên, khi có một sự việc, một chủ trương đợc triển khai trên một địa phương nào đó, thì vai trò của Hội đợng nhân dân (HĐND) địa phương, của Chủ tịch Ủy ban nhân dân (UBND) địa phương đợi với sự thành bại của chủ trương, đợi với ý nghĩa của sự việc đó là khá lớn. Nhg cha bao giờ, Quốc hội chất vấn đến vai trò của các HĐND, UBND địa phương, vì luật đã quy đợng nh vậy. Có thể lập luận việc chất vấn Chủ tịch HĐND, Chủ tịch và các thành viên của UBND địa phương là trách nhiệm của HĐND địa phương đó. Đây là một sự phân cấp cả về chính quyền, cả về trách nhiệm. Nhg trên thực tế, có những việc chấn đợng cả nước, nh vụ phá rừng ở Tánh Linh, các vụ án Minh Phụng, Mai Văn Huy... trong đó, vai trò của lãnh đạo các địa phương rất lớn, trước khi các ngành chức năng vào cuộc. Chất vấn để làm rõ vai trò, trách nhiệm của lãnh đạo địa phương tại Quốc hội, thiết nghĩ, cũng là trách nhiệm của đại biểu Quốc hội và tất nhiên, cấp quản lý lãnh đạo địa phương phải trả lời Quốc hội.

2.4. Tính cha chọn lọc: Đầu tiên là các câu hỏi chỉ mang tính giải đăp, cung cấp thông tin. Các câu hỏi này sẽ đợc giải đăp nhanh chóng tại Trung tâm Thông tin của Văn phòng Quốc hội, nhng nhiều đại biểu vẫn dùng để đă vào chất vấn. Cần thiết phải lựa chọn câu hỏi chất vấn trong số các vấn đề cần hỏi. Thậm chí, có thể đă các câu hỏi về các vụ án cụ thể để Trung tâm Thông tin tìm hồ sơ trước

khi chất vấn. Điều tối kỵ khi chất vấn là chất vấn khi chưa đủ thông tin. Điều này làm lãng phí thời gian của Quốc hội và làm ngại trả lời chất vấn lúng túng.

Thứ hai là việc lựa chọn vấn đề. Có những vấn đề đơn lẻ, chỉ ảnh hưởng đến cá nhân ngồi chất vấn, như việc xin kinh phí mua máy cho một Trung tâm nghiên cứu mà đại biểu Quốc hội đó đang đứng đầu. Hoặc có những câu hỏi thật chung chung mà việc trả lời các câu hỏi này đòi hỏi sự nỗ lực của toàn Đảng, toàn dân trong một thời gian dài. Ví dụ "*Nguyên nhân và biện pháp phòng trừ tội phạm trên cả nước*", hoặc "*Xin Chủ tịch Quốc hội cho biết ý kiến của mình trước thực trạng cần phải giảm khoảng cách giàu nghèo...*"

3. Từ sự ghi nhận, thống kê sơ bộ nh trên, có thể nói rằng, hoạt động chất vấn tại kỳ họp nên được rút kinh nghiệm và có biện pháp đổi mới mạnh mẽ hơn nữa để nâng cao hiệu quả của công tác này. Tại kỳ họp thứ 9, Quốc hội khoá X vừa qua, cũng đã có đại biểu Quốc hội nêu ý kiến tương tự. Chúng tôi tán thành ý kiến này và trước mắt, xin đề nghị:

3.1. Bên cạnh việc tăng số lượng đại biểu Quốc hội chuyên trách, nâng cao năng lực hoạt động của đại biểu, tăng thời gian chất vấn tại kỳ họp Quốc hội... cần thiết phải chuẩn hoá công tác chất vấn và trả lời chất vấn tại kỳ họp Quốc hội.

Việc chuẩn hoá này nên bắt đầu từ việc giúp đại biểu Quốc hội:

- Lựa chọn vấn đề để chất vấn: Ưu tiên cho những vấn đề quốc kế dân sinh, những vấn đề mà chủ trương chính sách của Đảng, Nhà nước đang coi là trọng tâm trong từng thời điểm: xoá đói giảm nghèo, kích cầu, chống tham nhũng, cải cách hành chính...

- Tách các câu hỏi chất vấn (và cả thời gian chất vấn) làm hai phần. Phần chất vấn về những vấn đề chung, về các chủ trương chính sách lớn được tiến hành trong hai phiên họp đầu tiên hành hoạt động chất vấn (hai ngày đầu). Việc chất vấn các vấn đề, các việc cụ thể tập trung vào ngày thứ 3 của hoạt động chất vấn.

Những câu hỏi chất vấn trùng với thảo luận về tình hình kinh tế- xã hội và ngân sách nhà nước thì nên chuyển sang các phiên họp thảo luận về vấn đề này (thông thường diễn ra trước các phiên chất vấn).

- Các câu hỏi mang tính thông tin, đại biểu Quốc hội gửi trước cho Trung tâm Thông tin để nhận được kết quả trước khi chất vấn.

- Câu hỏi chất vấn nào trùng lặp, thì không chất vấn nữa.

- Không phân tích, diễn giải khi chất vấn. Đại biểu nên chuẩn bị câu hỏi bằng văn bản, ngắn, súc tích và đúng trọng tâm.

3.2. Đoàn Chủ tịch có thể *lựa chọn vấn đề* để đưa ra Quốc hội chất vấn, song song với việc *lựa chọn bộ, ngành* trả lời chất vấn. Trên thực tế, có nhiều vấn đề lớn liên quan rộng khắp đến tất cả các bộ, ngành. Khi chất vấn theo vấn đề, Quốc hội có thể có cái nhìn tổng quát hơn, đầy đủ hơn về vấn đề mình đang chất vấn.

3.3. Trong quá trình chất vấn và nhận trả lời chất vấn, các đại biểu Quốc hội cần chú ý hơn đến việc xem xét trách nhiệm cá nhân của thành viên Chính phủ, Chánh án TANDTC, Viện trưởng VKSNDTC. Đồng thời, dành sự quan tâm thích đáng đến những công chức, cán bộ dân cử đang tham gia, điều hành bộ máy chính quyền các cấp.

*

Theo Hiến pháp, đại biểu Quốc hội có quyền chất vấn về mọi vấn đề mà cử tri quan tâm hoặc cá nhân đại biểu nhận thấy sự cần thiết phải chất vấn. Tuy nhiên, do thời gian của các phiên chất vấn eo hẹp, nên phải có sự định hướng, tham mưu để hoạt động chất vấn và trả lời chất vấn tại kỳ họp đạt hiệu quả cao hơn, xứng đáng với yêu cầu của hoạt động này./.

** Văn phòng Quốc hội*

QUAN NIỆM CỦA NHẬT BẢN VỀ LUẬT DÂN SỰ

NGUYỄN VĂN CÔNG*

LTS: Những quan niệm của Nhật Bản về luật dân sự được nêu ra trong bài viết này gợi mở một số những ý tưởng cho thực tiễn và lý luận về luật dân sự ở nước ta hiện nay.

Nhật Bản là quốc gia Châu Á sớm biết áp dụng mô hình kinh tế thị trường làm mẫu hình cho việc tổ chức và vận hành của nền kinh tế nước mình. Khi áp dụng mô hình kinh tế dựa trên thị trường, tất yếu pháp luật cũng phải được xây dựng và hoàn thiện để cho nền kinh tế nh vậy vận hành an toàn. Nh một quy luật chung đối với các nước áp dụng mô hình kinh tế thị trường, trong hệ thống pháp luật Nhật Bản, pháp luật đảm bảo sự trao đổi, phân bổ các nguồn lực của xã hội thông qua các thị trường (tức là thông qua quan hệ mua bán, trao đổi) trong đó điển hình là pháp luật dân sự (sở hữu, hợp đồng) luôn được coi là bộ phận chiếm vị trí quan trọng vào bậc nhất. Sớm nhận thức được vấn đề này, ngay từ cuối thế kỷ 19, Nhật Bản đã quan tâm tới việc xây dựng và hoàn thiện Bộ luật Dân sự của riêng mình. Kể từ thời điểm đầu tiên Bộ luật Dân sự Nhật Bản phát sinh hiệu lực (năm 1889), đã trải qua hơn 110 năm, luật dân sự của Nhật Bản đã được tôi luyện trong một nền kinh tế Nhật với bao thăng trầm, nhất là hàng loạt thay đổi có tính thần kỳ khiến cho nhiều chuẩn mực giá trị của luật dân sự đã được định hình và trở thành tài sản quý góp vào kho tàng pháp lý nhân loại. Đi kèm với quá trình đó là việc Nhật Bản xây dựng được một nền tảng lý luận về pháp luật dân sự tương đối hoàn thiện.

Trong lý luận về luật dân sự, đáng chú ý phải kể đến hai nội dung có tính mấu chốt là (1) quan niệm về tính chất của luật dân sự và (2) về vị trí của các quy phạm pháp luật dân sự trong hệ thống pháp luật.

1. Về tính chất của luật dân sự

Do ảnh hưởng của hai quốc gia có truyền thống luật dân sự thành văn tương đối mạnh là Pháp và Đức, nguồn luật dân sự chủ yếu của Nhật Bản chính là các đạo luật thành văn, trong đó Bộ luật Dân sự là nền tảng.

Trong giới lý luận và thực tiễn của Nhật Bản có quan điểm khá nhất quán coi luật dân sự là luật t, tức là luật điều chỉnh giữa các chủ thể bình đẳng với nhau về địa vị pháp lý, không bên nào được áp đặt bên nào, không bên nào được đối xử bất bình đẳng với bên nào. Với cách quan niệm nh thế, khi nói tới vai trò, chức năng của luật dân sự, giới lý luận và thực tiễn hầu nh không coi nó là công cụ thể hiện quyền lực nhà nước do Nhà nước ban hành để quản lý giao dịch, đảm bảo trật tự xã hội mà thay vào đó, luật dân sự trở thành phong sách, là công cụ, là phong tiện do Nhà nước cung cấp cho các bên khi các bên không có thoả thuận khác hoặc mặc dù các bên có thoả thuận cha đầy đủ, cha chi tiết do thiếu thời gian, nguồn lực phục vụ cho việc thoả thuận. Nh vậy, luật dân sự là công cụ mà Nhà nước dùng để phục vụ người dân, giới doanh nghiệp, phục vụ sự vận hành của nền kinh tế, của xã hội. Chính vì lý do này, yếu tố tiện lợi, đảm bảo cho các bên có chỗ dựa để tin cậy, hiểu biết, tôn trọng nhau nhằm đi đến giao dịch quan hệ với nhau trở thành phong châm chủ đạo khi xây dựng các quy phạm của luật dân sự. Cũng do nhất quán với quan điểm này, khi xây dựng và hoàn thiện pháp luật dân sự của Nhật Bản, các luật gia và các nhà lập pháp cố gắng loại bỏ hầu nh toàn bộ các quy phạm mang tính chất hành chính, mệnh lệnh của Nhà nước, thủ tục hành chính, thủ tục kiểm soát của Nhà nước đối với giao dịch dân sự.

Trong Bộ luật Dân sự Nhật Bản, hầu nh không thấy bóng dáng của cơ quan nhà nước đối với các giao dịch dân sự. Đây là điểm rất khác biệt giữa Bộ luật Dân sự Nhật Bản và Bộ luật Dân sự Việt Nam.

2. Về vị trí của các quy phạm pháp luật dân sự trong hệ thống pháp luật

Tầm quan trọng của vấn đề

Theo giới lý luận của Nhật Bản, việc xác định vị trí của các quy phạm pháp luật dân sự trong hệ thống pháp luật không đơn thuần là câu chuyện của các nhà lý luận, không đơn thuần là vấn đề hàn lâm. Bởi lẽ mấu chốt của vấn đề ở đây chính là việc giải quyết mối quan hệ giữa Bộ luật Dân sự với các đạo luật chuyên ngành (nhất là Đạo luật thương mại). Việc giải quyết thoả đáng mối quan hệ này sẽ cung cấp một cơ sở khoa học cho việc thiết kế trật tự các quy phạm trong hệ thống pháp luật, tránh đợc sự trùng lặp trong việc điều chỉnh, đặc biệt là sự mâu thuẫn trong bản thân hệ thống pháp luật. Cũng cần lưu ý là, khi tồn tại tình trạng một quan hệ pháp luật lại bị nhiều quy phạm pháp luật có nội dung khác nhau điều chỉnh, nhất là khi chúng lại tồn tại trong nhiều quy phạm pháp luật khác nhau của cùng hệ thống pháp luật sẽ khiến cho người dân, doanh nhân hoặc các chủ thể khi tham gia quan hệ không biết phải chọn lựa và tuân theo quy định nào. Điều này sẽ khiến cho người dân, giới doanh nhân và các chủ thể khác không an tâm khi tham gia vào các giao dịch dân sự và nh thế sẽ ảnh hưởng tới sự vận hành bình thường của nền kinh tế. Khi đó, luật dân sự sẽ không tạo ra đợc sự tiện lợi cho các bên khi tham gia giao dịch nh là mục đích cơ bản của nó cần hướng tới nữa mà luật dân sự đã tự phủ định ý nghĩa, vai trò của mình. Nh đã trình bày, đây là điều mà không một người dân và giới lý luận nào của Nhật Bản mong muốn.

Nguyên tắc xác định vị trí của các quy phạm pháp luật dân sự trong hệ thống pháp luật

Bằng kinh nghiệm lập pháp của mình trong lĩnh vực dân sự hơn 100 năm, Nhật Bản đã xây dựng và chấp nhận 3 nguyên tắc cơ bản để xác định vị trí của các quy phạm pháp luật dân sự, hay cụ thể hơn là vị trí của các đạo luật về dân sự (nhất là Bộ luật Dân sự) trong hệ thống pháp luật.

Nguyên tắc tôn trọng tâm hiệu lực pháp lý của văn bản

Điều này có nghĩa là, khi xảy ra tình trạng cùng một quan hệ dân sự, nhng lại có quy phạm của hai văn bản pháp luật trở lên điều chỉnh với nội dung khác nhau, thì quy phạm của văn bản pháp luật có hiệu lực pháp lý cao hơn sẽ đợc ưu tiên áp dụng. Có thể nói, việc áp dụng nguyên tắc này là điều dễ hiểu bởi lẽ nếu không, hệ thống pháp luật sẽ bị phá vỡ tính thống nhất của mình và thêm vào đó, sẽ phá vỡ tính thống nhất trong quyền lực nhà nước, phá vỡ sự tập trung quyền lực vào chính quyền trung ương, khuyến khích sự cát cứ, phân đoạn thị trường, lãnh thổ.

Nguyên tắc ưu tiên áp dụng quy phạm theo thời điểm ban hành

Nội dung cơ bản của nguyên tắc này là khi cùng một quan hệ đợc điều chỉnh bởi hai quy phạm pháp luật có nội dung khác nhau ở trong hai văn bản pháp luật có tâm hiệu lực pháp lý ngang nhau thì ưu tiên áp dụng quy phạm đợc ban hành sau. Một nội dung quan trọng của nguyên tắc này chính là việc cấm áp dụng hiệu lực hồi tố. Chỉ trong những trường hợp rất hãn hữu, pháp luật Nhật Bản mới thừa nhận việc áp dụng hiệu lực hồi tố bởi lẽ việc áp dụng hiệu lực hồi tố sẽ khiến cho con người phải gánh chịu cả những hậu quả pháp lý do hành vi của mình gây nên khi mà người này không thể biết đợc, không thể lường đợc khi cần nhắc, chọn lựa cách xử sự cho mình.

Nguyên tắc ưu tiên áp dụng quy phạm pháp luật chuyên ngành

Nguyên tắc này rất quan trọng và đợc áp dụng khi một quan hệ pháp luật đợc điều chỉnh bởi cả quy phạm của đạo luật chung và đạo luật chuyên ngành. Các quy phạm pháp luật dân sự đợc coi là các quy phạm của luật chung, Bộ luật Dân sự đợc coi là đạo luật chung, còn các quy phạm điều chỉnh các quan hệ giữa các chủ thể bình đẳng về địa vị pháp lý (các quan hệ của luật t) trong các lĩnh vực kinh tế, xã hội có tính đặc thù nh thương mại, bảo hiểm, chứng khoán, ngân hàng, dịch vụ... đợc coi là các quy phạm của luật chuyên ngành. Để làm đợc điều này, vấn đề xác định đâu là luật chuyên ngành, đâu là luật chung trở nên rất có ý nghĩa. Pháp luật Nhật Bản coi đối tượng điều chỉnh của các

đạo luật là tiêu chí để phân định một đạo luật là đạo luật chuyên ngành hay là đạo luật chung. Song về mặt kỹ thuật lập pháp, trong một đạo luật đọc coi là đạo luật chuyên ngành phải có một điều khoản quy định rõ ràng rằng đạo luật chuyên ngành sẽ đọc u tiên áp dụng so với đạo luật chung. Do Bộ luật Dân sự có đối tượng điều chỉnh là hầu hết các quan hệ lợi ích giữa các chủ thể bình đẳng nhau về địa vị pháp lý nên Bộ luật Dân sự đọc coi là một đạo luật chung. Các quy phạm trong Bộ luật Dân sự đọc coi là các quy phạm pháp luật chung. Còn Đạo luật thông mại hoặc các đạo luật khác về chứng khoán, ngân hàng, bảo hiểm... chỉ điều chỉnh một bộ phận với nhiều điểm đặc thù trong hệ thống các quan hệ xã hội giữa các chủ thể bình đẳng với nhau về địa vị pháp lý nên các đạo luật này đọc coi là các đạo luật chuyên ngành. Quy phạm pháp luật trong các đạo luật này đọc coi là các đạo luật chuyên ngành. Trong trường hợp có sự khác nhau trong việc điều chỉnh cùng một quan hệ quy phạm của các đạo luật chuyên ngành kể trên sẽ đọc u tiên áp dụng so với quy phạm tồn tại trong Bộ luật Dân sự.

Thứ tự u tiên áp dụng giữa các nguyên tắc

Khi công nhận cả ba nguyên tắc có nội dung rất khác nhau kể trên, tất yếu nảy sinh vấn đề khi có sự mâu thuẫn giữa ba nguyên tắc thì thứ tự u tiên áp dụng giữa các nguyên tắc đọc giải quyết nh thế nào. Để đảm bảo tính thống nhất của hệ thống pháp luật, cũng giống nh pháp luật của hầu hết các quốc gia khác, pháp luật Nhật Bản coi nguyên tắc u tiên áp dụng quy phạm pháp luật căn cứ vào tầm hiệu lực của văn bản chứa đựng quy phạm là nguyên tắc tối cao. Đây là điều hoàn toàn có thể hiểu đọc và không gây nhiều bàn cãi trong giới lý luận và thực tiễn. Tuy nhiên, đối với hai nguyên tắc còn lại, khi có sự mâu thuẫn giữa chúng thì nguyên tắc nào sẽ đọc u tiên áp dụng. Chẳng hạn, khi xảy ra tình trạng, quy phạm trong đạo luật chung ban hành về sau lại quy định khác đi so với quy phạm pháp luật chuyên ngành ban hành trước đó thì sự việc sẽ giải quyết nh thế nào. Với lập luận rằng, khi ban hành một đạo luật chuyên ngành, tính toán kỹ lưỡng để sản sinh ra những quy phạm phù hợp, trong khi đó, khi xây dựng các quy phạm của các đạo luật chung, công việc này sẽ ít đọc coi trọng hơn, vì vậy, pháp luật Nhật Bản đã chọn phong án: mặc dù đạo luật chung đọc ban hành về sau có quy định khác với đạo luật chuyên ngành đọc ban hành trước đó, thì đạo luật chung đọc ban hành về sau cũng không đọc u tiên áp dụng so với đạo luật chuyên ngành đọc ban hành trước đó. Nh vậy là nguyên tắc u tiên áp dụng quy phạm của đạo luật chung đọc xếp trên nguyên tắc u tiên áp dụng quy phạm tính theo thời điểm ban hành của nó.

Nh vậy, để giải quyết việc xác định vị trí của quy phạm pháp luật dân sự trong hệ thống pháp luật (khi so sánh với quy phạm pháp luật của các đạo luật chuyên ngành pháp luật khác nh thông mại, chứng khoán, bảo hiểm...), pháp luật Nhật Bản đã áp dụng đọc nguyên tắc theo thứ tự u tiên nh sau:

1. Ưu tiên áp dụng quy phạm tồn tại trong văn bản pháp luật có tầm hiệu lực pháp lý cao hơn
2. Ưu tiên áp dụng quy phạm tồn tại trong các đạo luật chuyên ngành so với các quy phạm tồn tại trong các đạo luật chung.
3. Ưu tiên áp dụng quy phạm ban hành sau so với quy phạm ban hành trước đó.

Trên đây là một số quan điểm về mặt lý luận và thực tiễn về luật dân sự của Nhật Bản. Có thể nói, những quan điểm kể trên gợi mở rất nhiều ý tưởng cho các nhà lập pháp về dân sự của nớc ta trước nhiệm vụ không ít khó khăn trước mắt đó là thực hiện việc sửa đổi, bổ sung Bộ luật Dân sự, nâng công tác pháp điển hoá pháp luật ở Việt Nam lên một tầm cao mới.

(Bài viết này có sử dụng một số t liệu do Giáo s Morishima và Giáo s Nimi trình bày trong cuộc toạ đàm của nhóm Nghiên cứu chung Việt Nam- Nhật Bản chuẩn bị việc sửa đổi, bổ sung Bộ luật Dân sự Việt Nam ngày 4/5/2001 tại Bộ T pháp)./

MỘT SỐ VẤN ĐỀ VỀ CHỦ THỂ KINH DOANH

Phan Công Thông *

LTS: Chủ thể kinh doanh là ai, tại sao phải định nghĩa chủ thể kinh doanh; những đặc điểm của chủ thể kinh doanh; các loại hình chủ thể kinh doanh; quyền và lợi ích của chủ thể kinh doanh; những vấn đề tồn tại trong hoạt động của các chủ thể kinh doanh. Đây là những nội dung lớn trong bài viết này nhằm thống nhất cách hiểu về chủ thể kinh doanh.

Có thể nói hoạt động sản xuất kinh doanh của các chủ thể kinh doanh giữ vai trò quan trọng và có ý nghĩa quyết định đối với sức tăng trưởng của nền kinh tế và sự tồn tại của xã hội. Hiện nay, trình độ về phát triển kinh tế xã hội của Việt Nam đã đạt được mức cao hơn nhiều so với những năm đầu của thập niên 1990. Khung pháp lý và thể chế quản lý nhà nước đối với các loại hình chủ thể kinh doanh đã từng bước phát triển và đang trong quá trình hoàn thiện. Ngày 12/ 6/ 1999, Quốc hội nước ta đã thông qua Luật Doanh nghiệp trên cơ sở hợp nhất Luật Công ty (1990) và Luật Doanh nghiệp t nhân (1990). Luật Doanh nghiệp có hiệu lực ngày 01/01/2000 được đánh giá là một bước đột phá quan trọng trong công tác lập pháp nhằm giải phóng sức sản xuất, huy động tối đa mọi nguồn lực cho mục tiêu công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước, nâng cao hiệu quả kinh tế xã hội, cải thiện đời sống nhân dân, khuyến khích các thành phần kinh tế và các loại hình chủ thể kinh doanh phát triển.

Theo Luật Doanh nghiệp thì các loại hình chủ thể kinh doanh được mở rộng rất nhiều. Trong khi đó, khung pháp lý quy định về nội dung hoạt động cũng như những cơ sở pháp lý mà Nhà nước bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của chúng lại chậm sửa đổi, bổ sung, thiếu đồng bộ, có nhiều điểm lạc hậu, tạo ra những tồn tại vướng mắc ảnh hưởng đến hoạt động sản xuất, hạn chế quyền tự do kinh doanh của chúng vốn được nhà nước thừa nhận và bảo vệ. Vì vậy, vấn đề đặt ra là chúng ta phải có một cách hiểu thống nhất về chủ thể kinh doanh để làm cơ sở cho việc sửa đổi, bổ sung từng bước quy định pháp luật kinh tế hiện hành tiến đến ban hành một luật chung thống nhất về các loại hình chủ thể kinh doanh cũng như hoàn thiện dần khung pháp lý về nội dung hoạt động của các chủ thể kinh doanh và cơ sở pháp lý để Nhà nước bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của chúng. Dưới đây tác giả xin được đề cập đến một số vấn đề về chủ thể kinh doanh:

I. Thuật ngữ chủ thể kinh doanh

Thuật ngữ "chủ thể kinh doanh" được dùng rất phổ biến trong các báo, tạp chí, giáo trình, tài liệu tham khảo chuyên ngành pháp lý- kinh tế. Tuy nhiên hiện nay vẫn chưa có một khái niệm chính thức nào.

Định nghĩa

Để làm rõ thuật ngữ này, chúng ta bắt đầu bằng thuật ngữ "kinh doanh". Theo Từ điển tiếng Việt¹, "kinh doanh" được hiểu là "tổ chức việc sản xuất buôn bán sao cho sinh lời". Với nghĩa phổ thông này từ "kinh doanh" không những có nét nghĩa "buôn bán" mà còn bao hàm cả nét nghĩa "tổ chức việc sản xuất". Hơn thế nữa, không phải tất cả các hoạt động sản xuất, buôn bán đều là "kinh doanh". Theo định nghĩa pháp lý được quy định tại Điều 3 Luật Doanh nghiệp (12/6/1999) thì "kinh doanh là việc thực hiện một số hoặc tất cả các công đoạn của quá trình đầu tư, từ sản xuất đến tiêu thụ sản phẩm hoặc cung ứng dịch vụ trên thị trường nhằm mục đích sinh lợi".

Với định nghĩa "kinh doanh" rộng như vậy ta có thể hiểu: chủ thể kinh doanh là bất kỳ cá nhân, tổ chức, đơn vị nào theo quy định của pháp luật thực hiện một, một số hoặc tất cả các công đoạn của

quá trình đầu t, từ sản xuất đến tiêu thụ sản phẩm hoặc thực hiện dịch vụ trên thị trường nhằm mục đích sinh lợi.

Tuy nhiên, trong khoa học pháp lý- kinh tế hiện nay có một số quan điểm khác nhau về vấn đề này:

Các quan điểm về kinh doanh

Quan điểm thứ nhất: đồng nhất khái niệm "chủ thể kinh doanh" với khái niệm "doanh nghiệp". Khái niệm doanh nghiệp lần đầu tiên được đề cập đến một cách chính thức trong Luật Công ty (21/12/1990) và hiện nay Luật Doanh nghiệp có giải thích nh sau: "*doanh nghiệp là tổ chức kinh tế có tên riêng, có tài sản, có trụ sở giao dịch ổn định, được đăng ký kinh doanh theo quy định của pháp luật nhằm mục đích thực hiện các hoạt động kinh doanh*" (Khoản 1, Điều 3).

Xuất phát từ thực tiễn và trên cơ sở quy định của pháp luật cho phép chúng ta khẳng định rằng: "chủ thể kinh doanh" không thể chỉ giới hạn ở những doanh nghiệp nh đề cập ở trên. Theo các văn bản pháp luật có liên quan, tham gia vào hoạt động kinh doanh còn có hộ kinh doanh cá thể và tổ hợp tác². Và đương nhiên là chúng ta không thể thừa nhận hộ kinh doanh cá thể, tổ hợp tác cũng là các loại hình doanh nghiệp đang tồn tại trong nền kinh tế nớc ta. Hay nói khác đi chúng ta không thể đồng nhất hai khái niệm "chủ thể kinh doanh" và "doanh nghiệp" với nhau được.

Quan điểm thứ hai cho rằng: "chủ thể kinh doanh" và "thương nhân" là một. Thuật ngữ "thương nhân" có từ lâu đời trong lịch sử kinh tế thế giới. Riêng ở nớc ta, "thương nhân" là một khái niệm còn tương đối mới, chỉ được dùng làm ngôn ngữ pháp lý chính thức kể từ khi Luật Thương mại được ban hành. Luật Thương mại nớc ta lại không định nghĩa một cách trực tiếp mà chỉ nêu những đối tượng có thể trở thành thương nhân kèm theo các điều kiện ở những điều khoản sau đó. Tại Điều 5, Khoản 6 có viết: "*thương nhân bao gồm cá nhân, pháp nhân, tổ hợp tác, hộ gia đình có đăng ký kinh doanh hoạt động thương mại một cách độc lập, thông xuyên*". Hoạt động thương mại mà Điều luật trên đề cập "*là việc thực hiện một hay nhiều hành vi thương mại của thương nhân, bao gồm việc mua bán hàng hoá, cung ứng dịch vụ thương mại và các hoạt động xúc tiến thương mại nhằm mục đích lợi nhuận hoặc thực hiện các chính sách kinh tế xã hội*" (gồm có 14 hành vi thương mại quy định tại Điều 45 Luật Thương mại). Nh vậy, thương nhân theo quy định của Luật Thương mại Việt Nam là một khái niệm rất hẹp chỉ giới hạn ở những chủ thể có đăng ký hoạt động thương mại, thực hiện các hành vi thương mại một cách độc lập thông xuyên nhằm mục tiêu chủ yếu là lợi nhuận. Do đó, chúng ta không thể đồng nhất hai khái niệm "chủ thể kinh doanh" và "thương nhân" với nhau được.

Một vấn đề nữa cần làm rõ thêm là: chủ thể kinh doanh mà chúng ta đề cập là những chủ thể được thừa nhận về mặt pháp lý. Nghĩa là chúng xuất hiện trên cơ sở những sự kiện pháp lý nhất định. Chúng được pháp luật thừa nhận, bảo vệ và có quy chế pháp lý làm cơ sở cho sự tồn tại của mình, tức là chúng ta loại trừ những chủ thể kinh doanh trái pháp luật. Đó là những cá nhân, tổ chức, đơn vị mà hành vi kinh doanh của họ đã phạm vào điều cấm của pháp luật hoặc bản thân sự tồn tại thực tế của những hoạt động kinh doanh đó còn thiếu hoặc không tuân thủ những thủ tục hay điều kiện cần thiết do pháp luật quy định. Mặt khác việc thực hiện hành vi kinh doanh được chúng ta đề cập nh là một hoạt động nghề nghiệp thông xuyên, chủ yếu của các chủ thể kinh doanh. Những chủ thể pháp luật khác nh các cơ quan nhà nớc, các đơn vị hành chính sự nghiệp, các tổ chức chính trị xã hội đoàn thể... mặc dù có thể tham gia vào một quan hệ pháp lý mang tính chất kinh doanh nhng vẫn không được thừa nhận là chủ thể kinh doanh.

Nói tóm lại, chủ thể kinh doanh trong nền kinh tế thị trường rất đa dạng và phong phú. Nó không những bao gồm tất cả các loại hình doanh nghiệp mà còn mở rộng đến tổ hợp tác, hộ gia đình và cá nhân nữa. Để hiểu rõ hơn về khái niệm này dưới đây chúng ta sẽ phân tích những đặc điểm cơ bản của nó.

II. Đặc điểm cơ bản của chủ thể kinh doanh

Xét một cách tổng quát chủ thể kinh doanh có những đặc điểm cơ bản sau:

1. Chủ thể kinh doanh phải được thành lập, đăng ký hợp pháp

Các chủ thể kinh doanh nói chung phải được cơ quan nhà nước có thẩm quyền ra quyết định thành lập, cho phép thành lập hoặc công nhận. Hiện nay, khi Luật Doanh nghiệp có hiệu lực thì quy chế pháp lý về việc thành lập các chủ thể kinh doanh và các doanh nghiệp nói riêng có nhiều thay đổi theo hướng đơn giản hơn so với trước đây. Theo đó, các chủ thể kinh doanh là các loại hình doanh nghiệp thuộc phạm vi điều chỉnh của Luật Doanh nghiệp cùng với hộ kinh doanh cá thể, tổ hợp tác, và hợp tác xã trước đây chỉ cần đăng ký kinh doanh tại cơ quan nhà nước có thẩm quyền. Riêng với các chủ thể kinh doanh là các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài, doanh nghiệp nhà nước, việc thành lập vẫn phải tuân theo những trình tự thủ tục được quy định trong các văn bản quy phạm pháp luật tương ứng đang có hiệu lực. Đây là đặc điểm xác lập cách chủ thể pháp lý độc lập của các chủ thể kinh doanh, làm cơ sở để nhà nước thừa nhận và bảo vệ các chủ thể kinh doanh trước pháp luật.

2. Chủ thể kinh doanh phải có tài sản riêng

Tài sản bao gồm vật có thực, tiền, giấy tờ trị giá bằng tiền và các quyền tài sản. Để tham gia vào hoạt động kinh doanh, các chủ thể kinh doanh phải có tài sản riêng của mình. Bởi tài sản riêng là cơ sở vật chất không thể thiếu để các chủ thể này có thể tiến hành các hoạt động sản xuất kinh doanh, thực hiện các quyền, nghĩa vụ của mình. Dấu hiệu phải có tài sản riêng thể hiện tính độc lập và khả năng tự quyết định, tự chịu trách nhiệm về toàn bộ các hoạt động của các chủ thể kinh doanh. Nghĩa là các chủ thể này có quyền chiếm hữu (hoặc quản lý), sử dụng, định đoạt tài sản đó cũng như có quyền điều phối khối tài sản này theo nhu cầu sản xuất kinh doanh và phải chịu trách nhiệm bằng chính tài sản đó trước pháp luật.

3. Chủ thể kinh doanh phải có chức năng kinh doanh

Chức năng kinh doanh là phong diện hoạt động thông xuyên, cơ bản và chủ yếu nhằm mục tiêu lợi nhuận của các chủ thể kinh doanh. Chức năng kinh doanh thể hiện ở các mặt sau:

a. Phải được cơ quan nhà nước có thẩm quyền cấp giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh (gọi tắt là giấy phép kinh doanh). Đây là chứng thực pháp lý quan trọng thừa nhận một chủ thể có quyền hoạt động kinh doanh. Riêng đối với các chủ thể kinh doanh là doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài thì giấy phép đầu tư có giá trị là giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh.

b. Các chủ thể kinh doanh chỉ được kinh doanh trong lĩnh vực ngành nghề và loại hàng hoá ghi trong giấy phép kinh doanh. Mọi trường hợp kinh doanh không có giấy phép, không đúng nội dung giấy phép hoặc hàng hoá kinh doanh là đối tượng mà pháp luật cấm hoặc hạn chế lưu thông sẽ không được Nhà nước thừa nhận và bảo vệ.

c. Phải thực hiện hoạt động kinh doanh một cách thông xuyên nhằm mục đích chủ yếu là lợi nhuận. Với cách là một thực thể tham gia thị trường, nếu chủ thể kinh doanh không lấy kinh doanh làm hoạt động cơ bản để tìm kiếm lợi nhuận thì tất yếu không có sự tồn tại và không có khả năng tồn tại. Tất nhiên, chúng ta chỉ đứng ở góc độ lý luận khái quát loại trừ những chủ thể kinh doanh là các doanh nghiệp nhà nước hoạt động công ích.

4. Chủ thể kinh doanh có tính liên quan và đối kháng với nhau

Trong điều kiện kinh tế thị trường, mỗi một chủ thể kinh doanh không tồn tại như một tế bào kinh tế đơn lẻ mà nằm trong một hệ thống lớn lực lượng sản xuất xã hội có tính liên quan một cách hữu cơ với nhau. Các chủ thể kinh doanh phải hỗ trợ lẫn nhau trong quá trình tái sản xuất xã hội. Sự hỗ trợ này thực chất là cung cấp sản phẩm cho xã hội thể hiện nhu cầu đối với tiền vốn và sức lao động sản xuất. Có thể thấy mỗi hoạt động của chủ thể kinh doanh này có thể ảnh hưởng đến hoạt động của chủ

thể kinh doanh khác. Mặt khác, với t cách là một chủ thể tham gia thị trường, các chủ thể kinh doanh có tính đối kháng với những nhân tố tác động từ bên ngoài nh: khủng hoảng tài chính tiền tệ, thiên tai hoả hoạn, các thay đổi về chính sách quản lý kinh tế của nhà nớc hoặc những lợi thế từ các đối thủ cạnh tranh... để có thể tồn tại, phát triển. Biểu hiện của tính đối kháng là chủ thể kinh doanh phải dựa vào chính bản thân mình để tiếp thu vật chất từ hoàn cảnh thị trường, năng động và nhạy bén thông tin, chuyển hoá nguy cơ thành cơ hội... từ đó không ngừng loại trừ, khắc phục những khó khăn; nếu không tất yếu sẽ bị quy luật thị trường đào thải.

Qua việc tìm hiểu khái niệm và đặc điểm của chủ thể kinh doanh chúng ta thấy rằng chủ thể kinh doanh tồn tại dới nhiều hình thức, nhiều loại với quy mô hoạt động khác nhau. Bản thân khái niệm chủ thể kinh doanh chỉ mang ý nghĩa khái quát, cần phải đọc hiểu cụ thể hơn. Do vậy việc nghiên cứu tìm hiểu các loại hình hoạt động của nó là hoàn toàn cần thiết.

III. Các loại hình chủ thể kinh doanh trong nền kinh tế thị trường

Trên cơ sở quy định của các văn bản quy phạm pháp luật đang có hiệu lực và tổng hợp các tiêu chí phân loại chủ thể kinh doanh, ta nhận thấy ở Việt Nam có các loại hình chủ thể kinh doanh sau:

- Doanh nghiệp nhà nớc: doanh nghiệp nhà nớc là một tổ chức kinh tế do Nhà nớc đầu t vốn, thành lập và tổ chức quản lý, hoạt động kinh doanh hoặc hoạt động công ích nhằm thực hiện mục tiêu kinh tế xã hội do Nhà nớc giao. Doanh nghiệp nhà nớc có t cách pháp nhân, có các quyền và nghĩa vụ dân sự, tự chịu trách nhiệm về toàn bộ hoạt động kinh doanh trong phạm vi số vốn do doanh nghiệp quản lý.

Bên cạnh đó, có một loại hình chủ thể kinh doanh khác mà chúng ta cũng cần đề cập là các doanh nghiệp thuộc Đảng, đoàn thể. Đây là loại hình chủ thể kinh doanh độc hình thành chủ yếu từ nguồn vốn ngân sách nhà nớc, cũng có bản chất pháp lý tương tự nh doanh nghiệp nhà nớc.

- Hợp tác xã: Hợp tác xã là tổ chức kinh tế tự chủ do những người lao động có nhu cầu, lợi ích chung, tự nguyện cùng góp vốn, góp sức lập ra theo quy định của pháp luật để phát huy sức mạnh của tập thể và của từng xã viên nhằm giúp nhau thực hiện có hiệu quả hơn các hoạt động sản xuất kinh doanh, dịch vụ và cải thiện đời sống, góp phần phát triển kinh tế xã hội. Hợp tác xã có t cách pháp nhân kể từ ngày được cấp giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh và tự chịu trách nhiệm về toàn bộ hoạt động trong phạm vi tài sản thuộc sở hữu của mình. Hợp tác xã có bản chất là một doanh nghiệp nhng không đơn thuần chỉ hoạt động kinh doanh nhằm mục tiêu lợi nhuận mà còn có chức năng xã hội đối với các xã viên.

- Doanh nghiệp t nhân: Doanh nghiệp t nhân là doanh nghiệp do một cá nhân bỏ vốn ra thành lập và làm chủ. Chủ doanh nghiệp có thể tự mình trực tiếp điều hành hoạt động sản xuất kinh doanh hoặc thuê người khác thực hiện nhiệm vụ đó nhng vẫn phải chịu trách nhiệm về mọi hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp với t cách là chủ sở hữu. Doanh nghiệp t nhân không có t cách pháp nhân, chịu trách nhiệm vô hạn về các khoản nợ trong kinh doanh của doanh nghiệp bằng toàn bộ tài sản của chủ doanh nghiệp (gồm cả tài sản mà chủ doanh nghiệp không sử dụng vào hoạt động kinh doanh).

- Công ty hợp danh: là doanh nghiệp không có t cách pháp nhân, có ít nhất hai thành viên hợp danh mà mỗi thành viên hợp danh có trình độ chuyên môn, uy tín nghề nghiệp và phải chịu trách nhiệm bằng toàn bộ tài sản của mình về các nghĩa vụ của công ty và có thể có thành viên góp vốn, thành viên góp vốn chỉ chịu trách nhiệm về các khoản nợ của công ty trong phạm vi số vốn đã góp vào công ty. Đây là loại hình chủ thể kinh doanh còn khá mới mẻ ở Việt Nam, việc thành lập thông liên quan đến điều kiện và chứng chỉ hành nghề nên số lượng đăng ký thành lập trên thực tế rất hạn chế.

- Công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên: là doanh nghiệp do một tổ chức làm chủ sở hữu, chủ sở hữu chịu trách nhiệm về các khoản nợ và các nghĩa vụ tài sản khác của doanh nghiệp trong phạm

vi số vốn đã góp vào doanh nghiệp. Công ty cổ phần độc quyền phát hành chứng khoán theo quy định của pháp luật.

- Doanh nghiệp 100% vốn đầu tư nước ngoài: doanh nghiệp 100% vốn đầu tư nước ngoài là doanh nghiệp do nhà đầu tư nước ngoài đầu tư 100% vốn tại Việt Nam. Doanh nghiệp 100% vốn đầu tư nước ngoài có bản chất là công ty trách nhiệm hữu hạn, hoạt động kinh doanh độc lập và chịu trách nhiệm hữu hạn đối với các khoản nợ từ hoạt động kinh doanh trong phạm vi tài sản của doanh nghiệp do một cá nhân nước ngoài bỏ vốn ra thành lập.

- Doanh nghiệp liên doanh: là doanh nghiệp do hai bên hoặc nhiều bên hợp tác thành lập tại Việt Nam trên cơ sở hợp đồng kinh doanh hoặc hiệp định ký giữa Chính phủ nước cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam và Chính phủ nước ngoài hợp tác với doanh nghiệp Việt Nam hoặc do doanh nghiệp liên doanh hợp tác với nhà đầu tư nước ngoài trên cơ sở hợp đồng liên doanh. Doanh nghiệp liên doanh được tổ chức dưới hình thức Công ty trách nhiệm hữu hạn, có tư cách pháp nhân và chịu trách nhiệm đối với các khoản nợ bằng tài sản của mình trên cơ sở vốn góp vào liên doanh của các bên.

- Tổ hợp tác: là một chủ thể dân luật, nó chỉ trở thành chủ thể kinh doanh khi có đủ điều kiện kinh doanh theo quy định của pháp luật, có nhu cầu hoạt động thương mại, có đăng ký kinh doanh và được cơ quan nhà nước có thẩm quyền cấp giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh. Tổ hợp tác được hình thành trên cơ sở hợp đồng hợp tác có chứng thực của Ủy ban nhân dân cấp xã của từ ba cá nhân trở lên cùng góp tài sản, công sức để thực hiện những công việc nhất định cùng hưởng lợi và cùng chịu trách nhiệm trong các quan hệ kinh doanh. Tổ hợp tác có đủ điều kiện để trở thành pháp nhân theo quy định của pháp luật thì đăng ký hoạt động với tư cách pháp nhân tại cơ quan nhà nước có thẩm quyền. Tổ hợp tác chịu trách nhiệm bằng tài sản chung của tổ, nếu tài sản chung không đủ để thực hiện nghĩa vụ chung của tổ thì tổ viên phải chịu trách nhiệm liên đới theo phân công ứng với phần đóng góp bằng tài sản riêng của mình.

- Hộ kinh doanh cá thể: (thực chất là cá nhân và nhóm kinh doanh hoạt động theo Nghị định 66/HĐBT ngày trước đây) là loại hình chủ thể kinh doanh không có tư cách pháp nhân do một cá nhân hoặc hộ gia đình làm chủ kinh doanh tại một địa điểm cố định không thường xuyên thuê mướn lao động, không có con dấu và chịu trách nhiệm bằng toàn bộ tài sản của mình đối với hoạt động kinh doanh.

Ngoài những loại hình chủ thể kinh doanh nêu trên, trong thực tiễn các quan hệ kinh tế chúng ta còn thấy có một số tổ chức, cá nhân nước ngoài cũng được phép hoạt động kinh doanh tại Việt Nam. Các tổ chức và cá nhân nước ngoài này cũng có những đặc điểm của chủ thể kinh doanh, được các cơ quan nhà nước có thẩm quyền của Việt Nam thừa nhận và bảo vệ quyền- lợi ích hợp pháp.

Qua việc tìm hiểu các loại hình chủ thể kinh doanh trong nền kinh tế thị trường ở Việt Nam có thể thấy nước ta có một văn bản quy phạm pháp luật thống nhất làm cơ sở áp dụng chung cho tất cả các loại hình chủ thể kinh doanh. Mỗi loại hình kinh doanh có những lợi thế đặc thù và những hạn chế riêng biệt. Tùy vào điều kiện, khả năng, nhu cầu... các tổ chức, cá nhân có thể lựa chọn cho mình một loại hình hoạt động phù hợp theo quy định của pháp luật. Chủ trương, chính sách chung của Đảng và pháp luật của Nhà nước ta là không phân biệt đối xử giữa các loại hình kinh doanh.

IV. Quyền và lợi ích hợp pháp của các chủ thể kinh doanh

Với tư cách là một chủ thể pháp lý độc lập, các chủ thể kinh doanh không chỉ tham gia vào các quan hệ xã hội khác do các ngành luật khác nhau điều chỉnh. Do vậy, quyền và lợi ích hợp pháp của chúng trong các quan hệ pháp luật khác nhau là khác nhau. Trong giới hạn cho phép, tác giả chỉ đề cập đến quyền và lợi ích hợp pháp của các chủ thể kinh doanh trong quá trình tham gia vào các quan hệ kinh doanh do luật kinh tế điều chỉnh.

Về quyền:

Theo nghĩa phổ thông "quyền" là "điều mà pháp luật hoặc xã hội công nhận cho đọc hỏng, đọc làm, đọc đòi hỏi"³.

Theo nghĩa pháp lý "quyền" là khả năng đọc tự do lựa chọn hành động, khả năng này do Hiến pháp và pháp luật ghi nhận. Chủ thể có quyền thực hiện hoặc không thực hiện, không có giá trị bắt buộc⁴. Từ đây "quyền" của chủ thể kinh doanh có thể đọc hiểu theo hai nghĩa:

Theo nghĩa rộng: quyền của chủ thể kinh doanh trong hoạt động kinh doanh là các quyền về tự do kinh doanh, quyền đọc Nhà nước bảo hộ về sở hữu tài sản, quyền bình đẳng trước pháp luật giữa các loại hình kinh doanh... Trong số các quyền này thì quyền tự do kinh doanh có ý nghĩa quan trọng.

Quyền tự do kinh doanh dưới góc độ pháp lý, là quyền của các chủ thể kinh doanh trong việc lựa chọn các lĩnh vực ngành nghề để đầu tư vốn, sức lao động, máy móc thiết bị, cách thức quản lý... nhằm tiến hành hoạt động kinh doanh.

Quyền tự do kinh doanh có cơ sở pháp lý là toàn bộ các quy định của Nhà nước ban hành nhằm tạo điều kiện cho các chủ thể kinh doanh thực hiện hoạt động kinh doanh một cách hợp lý.

Quyền tự do kinh doanh của các chủ thể kinh doanh có nội dung rất rộng bao gồm nhiều nội dung khác nhau: quyền chủ động mở rộng quy mô ngành nghề kinh doanh; quyền chủ động tìm kiếm thị trường, khách hàng và ký kết hợp đồng; quyền tuyển, thuê sử dụng lao động theo yêu cầu kinh doanh; quyền từ chối và tố cáo mọi yêu cầu cung cấp các nguồn lực không đọc pháp luật quy định của bất kỳ cá nhân, cơ quan hay tổ chức nào...

ở mỗi loại hình chủ thể kinh doanh, pháp luật có những quy định cụ thể, chi tiết về quyền của chúng trong các văn bản quy phạm pháp luật tương ứng. Thông thường khi hỏng các quyền do pháp luật ghi nhận thì các chủ thể kinh doanh phải thực hiện những nghĩa vụ nhất định. Đó là những nghĩa vụ về thống kê, tài chính- kế toán, kinh doanh đúng ngành nghề đã đăng ký... cũng như tuân thủ các quy định về an ninh quốc phòng, bảo vệ tài nguyên môi trường, di tích lịch sử- văn hoá, danh lam, thắng cảnh.

Theo nghĩa hẹp: quyền của chủ thể kinh doanh là những quyền mà các bên có đọc, đọc ghi nhận trong các cam kết, thoả thuận do các bên ký kết trong quá trình hoạt động kinh doanh. Đó là các hợp đồng có mục đích kinh doanh về sản xuất, mua bán, trao đổi, ký gửi... sản phẩm, hàng hoá, dịch vụ... hoặc các bản điều lệ về góp vốn thành lập công ty, về phân chia lợi nhuận hoặc những văn bản thoả thuận về việc mua bán cổ phiếu, trái phiếu...

Về lợi ích:

Từ điển tiếng Việt⁵ có giải thích: "lợi ích" là "cái có tác dụng tốt đáp ứng một nhu cầu nào đó của con người, điều có lợi cho một tập thể hay một cá nhân...". Theo Từ điển Triết học⁶ thì "lợi ích" là "khái niệm nói lên đặc điểm của cái có ý nghĩa khách quan, cần thiết cho cá nhân, gia đình, tập thể, giai cấp, dân tộc, xã hội nói chung".

Theo nghĩa pháp lý "lợi ích" (hợp pháp) "là những lợi ích vật chất hoặc tinh thần phù hợp với quy định của pháp luật"⁷.

Từ các tra cứu trên ta có thể hiểu lợi ích của các chủ thể kinh doanh như sau:

Theo nghĩa rộng: lợi ích của các chủ thể kinh doanh là tất cả những điều, những cái phát sinh từ quyền do pháp luật quy định. Lợi ích của chủ thể kinh doanh có thể là lợi ích vật chất hoặc lợi ích tinh thần.

Theo nghĩa hẹp: lợi ích của chủ thể kinh doanh đơn thuần chỉ là thu nhập, lợi nhuận mà các chủ thể này có được trong quá trình thực hiện hành vi kinh doanh trên thị trường nhằm mục đích sinh lợi⁸.

Tuy nhiên, có một điều cần đề cập rõ hơn là: dù hiểu theo nghĩa rộng hay nghĩa hẹp thì quyền và lợi ích của chủ thể kinh doanh phải xuất phát từ những quy định của pháp luật và phải phù hợp với những quy định của pháp luật. Đây gọi là những quyền và lợi ích hợp pháp. Đối lập lại là những quyền và lợi ích bất hợp pháp, chúng không được Nhà nước thừa nhận và bảo vệ.

Tóm lại: *quyền và lợi ích hợp pháp của các chủ thể kinh doanh là khả năng chủ thể kinh doanh được tự do lựa chọn hành động nhằm thoả mãn những nhu cầu vật chất hoặc tinh thần trong quá trình hoạt động kinh doanh, phù hợp với quy định của pháp luật được Nhà nước thừa nhận và bảo vệ.*

Có thể nói trong hoạt động quản lý kinh tế, việc Nhà nước quy định cho các chủ thể kinh doanh có những quyền và được hưởng những lợi ích khi thực hiện các quyền đó có ý nghĩa và tác dụng rất lớn. Nó tạo lập một hành lang pháp lý an toàn chung, bảo đảm quyền tự do kinh doanh của các chủ thể kinh doanh, hạn chế những "sách nhiễu" từ phía các cơ quan quản lý nhà nước. Bên cạnh đó, qua những quy định về quyền nhà nước cũng kèm theo đó những nghĩa vụ bắt buộc đối với các chủ thể kinh doanh, hống các quan hệ kinh doanh phát triển tích cực, đặt chúng trong mối quan hệ hài hoà với lợi ích chung của nền kinh tế- xã hội. Mặt khác, đây là cơ sở để Nhà nước xác định cách thức, phương pháp, công cụ bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của các chủ thể kinh doanh một cách phù hợp khi chúng bị xâm hại.

V. Những vấn đề nổi cộm

Sau hơn 10 năm đổi mới nền kinh tế nước ta đã có sự phát triển nhất định và đạt được mức tăng trưởng cao. Số lượng chủ thể tham gia thị trường cũng tăng lên đáng kể, cơ chế thị trường đã hoạt động với quy mô và công độ lớn hơn, mức độ mở cửa của nền kinh tế nước ta với bên ngoài cũng đã tăng lên rất nhiều so với trước. Theo tính toán của các nhà kinh tế, hiện nay ở nước ta có khoảng 5.700 doanh nghiệp nhà nước; 14.791 công ty trách nhiệm hữu hạn, công ty cổ phần, doanh nghiệp t nhân, hợp tác xã; 491 doanh nghiệp có vốn đầu t nước ngoài; 1,5 triệu hộ kinh doanh cá thể và tổ hợp tác. Đó là chưa kể hàng năm dự án nước ngoài đã được cấp phép và hơn 10.000 doanh nghiệp mới được thành lập theo Luật Doanh nghiệp trên phạm vi cả nước (tính đến tháng 11/2000) cùng hàng trăm doanh nghiệp nước ngoài, cũng nh các tổ chức cá nhân nước ngoài khác đang hoạt động thương mại ở Việt Nam.

Với một số lượng rất lớn chủ thể tham gia vào hoạt động kinh doanh trên thị trường nh vậy thì không thể nào tránh khỏi những nghiệt ngã của thương trường, kéo theo nhiều vấn đề phát sinh. Dưới đây sẽ đề cập đến một số khía cạnh:

Một là xét ở bình diện riêng đối với các loại hình chủ thể kinh doanh:

- Đối với các chủ thể kinh doanh là các doanh nghiệp nhà nước nói chung, đây là lực lượng đóng góp cho quốc gia mỗi năm 40% GDP, gần 60% nguồn thu thuế và lệ phí của ngân sách nhà nước, chiếm giữ 70% vốn và tài sản cố định của nền kinh tế (không tính vốn và tài sản của khu vực có vốn đầu t nước ngoài) sử dụng khoảng 15% lực lượng lao động trong các ngành nghề phi nông nghiệp. Tuy nhiên, hiện nay vẫn còn rất nhiều doanh nghiệp nhà nước choáng ngợp với cơ chế thị trường kinh doanh lúng túng, kém hiệu quả, thua lỗ liên tục, bộc lộ nhiều hạn chế về quy mô, công nghệ, khả năng quản lý điều hành...

- Đối với chủ thể kinh doanh là các công ty, doanh nghiệp t nhân, hợp tác xã, tổ hợp tác, các đơn vị này có đóng góp hàng năm từ 8% đến 10% GDP, tạo được trung bình 500.000 chỗ làm việc mới, giải quyết nhiều việc làm cho lực lượng lao động trong mùa nông nhàn (nhất là các hợp tác xã, tổ hợp tác tiểu thủ công nghiệp). Hiện nay, loại hình hợp tác xã rất được a chuộng vì nó được Nhà nước khuyến khích có nhiều ưu đãi nên có xu hướng "hợp tác xã hóa" mục đích là nhằm trốn thuế. Riêng ở các công ty và doanh nghiệp t nhân nổi lên tình trạng buôn lậu, trốn thuế, lừa đảo. Cá biệt có nhiều doanh

ngành cấu kết và hối lộ với cán bộ nhà nước có thẩm quyền trong một thời gian dài nhập một số lượng hàng lậu lớn vào Việt Nam, gián tiếp bóp chết nền sản xuất non trẻ trong nước, nhất là điện tử và ô tô, gây tổn thất cho ngân sách nhà nước hàng ngàn tỷ đồng, thiệt hại lâu dài đối với nền kinh tế quốc dân không thể thống kê được. Nguyên nhân chính là do Nhà nước buông lỏng quản lý hoặc có nhưng không chặt chẽ khâu sau thành lập đối với các doanh nghiệp này nói chung.

- Đối với các chủ thể kinh doanh có vốn đầu tư nước ngoài, có đóng góp gần 15% GDP, thu hút số lượng lớn lao động trẻ của Việt Nam. Bên cạnh những ưu thế về vốn, trình độ tổ chức quản lý cao, thiết bị công nghệ sản xuất hiện đại, hoạt động kinh doanh có hiệu quả... các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài thường có những hạn chế biểu hiện ở các mặt: bóc lột quá sức lao động của công nhân nói riêng và vi phạm luật lao động nói chung, xâm phạm thuần phong mỹ tục của Việt Nam.

- Đối với hộ kinh doanh cá thể, tạo ra khoảng 9% GDP, sử dụng hơn 3 triệu lao động. Hiện nay nhiều cá nhân hộ gia đình hoạt động với số vốn rất lớn nhưng vẫn không có nhu cầu chuyển sang các loại hình kinh doanh khác. Họ mở rộng quy mô hoạt động của mình bằng việc tiếp tục đăng ký kinh doanh thêm đối tên của người khác hoặc nhận làm đại lý cho các doanh nghiệp kinh doanh có hiệu quả. Thông qua đó họ "cản thận" kinh doanh thêm nhiều loại mặt hàng khác không đúng với nội dung đăng ký kinh doanh. Tình trạng này diễn ra khá phổ biến, trong nhiều trường hợp làm phát sinh những hậu quả đáng tiếc.

Hai là xét trên bình diện chung, thực tiễn hoạt động của các chủ thể kinh doanh nổi lên các vấn đề chính sau:

+ Tình trạng cạnh tranh không lành mạnh, biểu hiện của tình trạng này là các hành vi: đầu cơ để lũng đoạn thị trường, bán phá giá, nâng- ép giá, xâm phạm về quyền nhãn hiệu hàng hoá cũng như các quyền về sở hữu công nghiệp của các chủ thể kinh doanh khác, quảng cáo so sánh đối trá, bán và lu thông hàng nhái, hàng kém phẩm chất, hàng giả... Những biểu hiện có xu hướng tăng lên một cách đáng lo ngại. Pháp luật của chúng ta về vấn đề này cũng đã có điều chỉnh nhưng cũng còn thiếu, rải rác và cha hệ thống.

+ Nhiều chủ thể kinh doanh lâm vào tình trạng mất khả năng thanh toán đối với các khoản nợ đến hạn, kéo theo những khiếu kiện đông dãi hoặc những cách đòi nợ theo kiểu "luật rừng", "cá lớn nuốt cá bé"... làm mất trật tự và an toàn xã hội, gây nhiều khó khăn cho các cơ quan chức năng.

+ Các tranh chấp phát sinh giữa các chủ thể kinh doanh trong quá trình hoạt động gia tăng đáng kể, nhất là các tranh chấp về hợp đồng kinh tế. Mặt khác, tình trạng nhiều chủ thể kinh doanh cố tình vi phạm hợp đồng, lừa đảo, chiếm dụng vốn của các đối tác diễn ra phổ biến.

Có thể nói, trong giai đoạn quá độ chuyển đổi từ cơ chế kế hoạch hoá tập trung sang cơ chế thị trường có sự quản lý của Nhà nước theo định hướng xã hội chủ nghĩa, những yếu tố của cơ chế mới đang trong quá trình hình thành, cha đồng bộ nên cha đủ sức thay thế hoàn toàn những yếu tố của cơ chế cũ. Đó là một quá trình đấu tranh toàn diện, gay go và phức tạp giữa những lực lượng tiến bộ và những lực lượng lạc hậu, phi tiến bộ. Trong bối cảnh đó, việc các chủ thể kinh doanh có những biểu hiện ở trên trong hoạt động của mình là điều có thể hiểu và lý giải được./.

* Phòng Tổ chức- Hành chính- Công ty Dọc phẩm Hoàng Long- tỉnh Đồng Nai.