

---

## TRAO ĐỔI

---

# Những điểm mới tiến bộ về quyền con người, quyền công dân trong Hiến pháp 2013 và việc thực thi

Vũ Công Giao\*, Nguyễn Sơn Đông

*Khoa Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội, 144 Xuân Thủy, Cầu Giấy, Hà Nội, Việt Nam*

Nhận ngày 25 tháng 6 năm 2014

Chỉnh sửa ngày 22 tháng 8 năm 2014; Chấp nhận đăng ngày 16 tháng 9 năm 2014

**Tóm tắt:** Bài viết tập trung phân tích những thay đổi trong các quy định về quyền con người, quyền và nghĩa vụ của công dân trong Hiến pháp năm 2013 trên cơ sở so sánh với các quy định liên quan của Hiến pháp năm 1992 và luật nhân quyền quốc tế, đặc biệt là Công ước quốc tế về các quyền dân sự, chính trị năm 1966 mà Việt Nam đã là thành viên. Thông qua sự phân tích so sánh, các tác giả đã đánh giá sự tiến bộ của chế định quyền con người, quyền và nghĩa vụ của công dân trong Hiến pháp 2013, đồng thời chỉ ra những thuận lợi, thách thức trong việc thực hiện chế định này trong thực tế.

**Từ khóa:** Hiến pháp, quyền con người, quyền và nghĩa vụ của công dân, luật nhân quyền quốc tế, nguyên tắc giới hạn quyền.

Hiến pháp 2013 gồm 11 chương, 120 điều (so với Hiến pháp 1992 giảm 01 chương, 27 điều, chỉ giữ nguyên 7 điều, bổ sung 12 điều mới và sửa đổi 101 điều). Mức độ sửa đổi như vậy là rất lớn, trong đó chế định về quyền con người, quyền công dân chứa đựng nhiều điểm mới nhất.

### 1. Những nội dung mới về quyền con người, quyền công dân của Hiến pháp 2013

*Thứ nhất*, lần sửa đổi này đã đổi tên chương là “Quyền con người, quyền và nghĩa vụ của công dân” và chuyển lên vị trí thứ 2 (so với vị

trí thứ 5 trong Hiến pháp 1992). Thay đổi này đã khắc phục tình trạng tên gọi cũ “quyền và nghĩa vụ công dân” không bao quát hết nội dung của chương, và vị trí cũ của chương (thứ 5) trong Hiến pháp 1992 thể hiện sự quan tâm chưa đúng mức với vấn đề quyền con người, quyền công dân.

*Thứ hai*, Hiến pháp 2013 không còn đồng nhất quyền con người và quyền công dân (như Điều 50 Hiến pháp 1992), mà đã sử dụng tương đối hợp lý hai thuật ngữ này cho các quyền/tự do hiến định. Ví dụ, nếu như các quyền bình đẳng trước pháp luật; quyền tự do kinh doanh; quyền sở hữu tư nhân về tài sản và tư liệu sản xuất; quyền nghiên cứu khoa học và công nghệ, sáng tạo văn học, nghệ thuật và thụ hưởng lợi

\* Tác giả liên hệ. ĐT: 84-4-37547913  
Email: giaochr@gmail.com

ích từ các hoạt động đó; quyền được bảo vệ, chăm sóc sức khỏe; quyền tự do tín ngưỡng, tôn giáo; quyền bất khả xâm phạm về thân thể, được pháp luật bảo hộ về sức khỏe, danh dự và nhân phẩm... trong Hiến pháp 1992 chỉ quy định cho công dân, nhưng trong Hiến pháp 2013 quy định chủ thể quyền là *tất cả mọi người*. Như vậy, với những quyền này, không chỉ công dân Việt Nam mà tất cả những người nước ngoài có mặt hợp pháp trên lãnh thổ Việt Nam cũng được bảo vệ.

*Thứ ba*, trong khi Hiến pháp 1992 chỉ đề cập đến nghĩa vụ tôn trọng ở Điều 50, Hiến pháp 2013 đã ghi nhận cả ba nghĩa vụ của nhà nước (trùng ứng với các quy định về nghĩa vụ quốc gia theo luật nhân quyền quốc tế), đó là tôn trọng, bảo vệ và bảo đảm quyền con người (trong các Điều 3 và 14). Sự thay đổi này rất quan trọng, vì nó không chỉ bảo đảm sự hài hòa với luật nhân quyền quốc tế, mà còn tạo cơ sở hiến định ràng buộc các cơ quan nhà nước phải thực hiện đầy đủ và nghiêm túc những nghĩa vụ về quyền con người, quyền công dân trong thực tế, đặc biệt là hai nghĩa vụ bảo vệ và bảo đảm.

*Thứ tư*, Hiến pháp 2013 lần đầu tiên quy định nguyên tắc về giới hạn quyền (Khoản 2 Điều 16). Đây là nguyên tắc đã được nêu trong luật nhân quyền quốc tế và trong hiến pháp của một số quốc gia. Việc hiến định nguyên tắc này có ý nghĩa quan trọng mà sẽ được phân tích riêng ở mục 2 dưới đây.

*Thứ năm*, Hiến pháp 2013 ghi nhận một số quyền mới mà Hiến pháp 1992 và các hiến pháp trước đó của Việt Nam đều chưa đề cập, bao gồm: bao gồm: Quyền sống (Điều 21); Các quyền về văn hóa (Điều 41); Quyền xác định dân tộc, sử dụng ngôn ngữ mẹ đẻ, lựa chọn ngôn ngữ giao tiếp (Điều 42); Quyền sống trong môi trường trong lành (Điều 43); Quyền của công dân không bị trục xuất, giao nộp cho nước khác (Điều 17 khoản 2); Quyền có nơi ở hợp

pháp (Điều 22); Quyền hưởng an sinh xã hội (Điều 34)... Những quyền mới này đã mở rộng phạm vi bảo vệ của hiến pháp với các quyền con người, quyền công dân trên cả hai lĩnh vực dân sự, chính trị (Điều 21, 17, 42) và kinh tế, xã hội, văn hóa (Điều 41, 42, 43, 22, 34). Chúng đáp ứng những nhu cầu mới về quyền con người nảy sinh trong bối cảnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa (Điều 43, 22, 34) và hội nhập quốc tế (Điều 17, 41, 42, 22) của nước ta.

*Thứ sáu*, Hiến pháp 2013 đã củng cố hầu hết các quyền đã được ghi nhận trong Hiến pháp 1992 (quy định rõ hơn hoặc tách thành điều riêng), bao gồm: Bình đẳng trước pháp luật (Điều 16); Cấm tra tấn, bạo lực, truy bức, nhục hình (Điều 20 khoản 1); Bảo vệ đời tư và nơi ở (Điều 21, 22); Tiếp cận thông tin (Điều 25); Tham gia quản lý nhà nước và xã hội (Điều 28); Bình đẳng giới (Điều 26); Bỏ phiếu trong trưng cầu ý dân (Điều 29); Tổ tụng công bằng (Điều 31); Sở hữu tư nhân (Điều 32); Lao động, việc làm (Điều 35). Tuy không phải là những quyền mới, song nhiều sửa đổi, bổ sung này có ý nghĩa rất quan trọng, cụ thể như sau:

- Bình đẳng trước pháp luật (Điều 16): Trong Hiến pháp 2013, chủ thể của quyền này đã được mở rộng từ “công dân” (trong Hiến pháp 1992) sang “tất cả mọi người”, đồng thời tính chất và phạm vi của sự bình đẳng được xác định rõ ràng, đó là *không bị phân biệt đối xử trong đời sống chính trị, dân sự, kinh tế, văn hóa, xã hội*. Với quy định sửa đổi này, quyền bình đẳng trước pháp luật sẽ được bảo đảm ở mức độ rộng, chặt chẽ và phù hợp hơn với luật nhân quyền quốc tế.

- Cấm tra tấn, bạo lực, truy bức, nhục hình (Điều 20 khoản 1): Hiến pháp 2013 lần đầu tiên đề cập đến cấm “tra tấn”, đồng thời nhấn mạnh *cấm bất kỳ hình thức bạo lực, đối xử nào khác xâm phạm thân thể, sức khỏe, xúc phạm danh dự, nhân phẩm* của tất cả mọi người. Quy định

này cụ thể, rõ ràng và rộng hơn rất nhiều (cả về hành vi bị cấm và chủ thể được bảo vệ) so với quy định cũ ở Điều 71 Hiến pháp 1992 (chỉ cấm truy bức, nhục hình, xúc phạm danh dự, nhân phẩm của công dân). Nó tạo cơ sở hiến định để nội luật hóa và thực thi hiệu quả Công ước của Liên hợp quốc về chống tra tấn và những sự đối xử, trừng phạt tàn ác, vô nhân đạo hay hạ nhục mà Việt Nam vừa ký kết cuối năm 2013.

- Bảo vệ đời tư và nơi ở (Điều 21, 22): Hiến pháp 2013 mở rộng chủ thể được bảo vệ quyền này từ công dân sang mọi người, đồng thời quy định trong hai điều riêng (Điều 21 bảo vệ quyền về nơi ở, Điều 22 bảo vệ quyền về đời tư). Quyền về đời tư lần đầu tiên được quy định rõ, bao gồm *đời sống riêng tư, bí mật cá nhân, bí mật gia đình, danh dự, uy tín của cá nhân*. So với quy định cũ ở Điều 73 Hiến pháp 1992 (chỉ nói đến quyền bí mật thư tín, điện thoại, điện tín), Điều 22 Hiến pháp 2013 còn bảo vệ quyền bí mật về *các hình thức trao đổi thông tin riêng tư khác*. Tất cả những điểm mới này cho thấy phạm vi bảo vệ quyền về đời tư của Hiến pháp 2013 rộng hơn đáng kể so với Hiến pháp 1992.

- Tiếp cận thông tin (Điều 25): Sự điều chỉnh ở đây chỉ là đổi thuật ngữ *được* (quyền *được* thông tin trong Hiến pháp 1992) sang *tiếp cận* (quyền *tiếp cận* thông tin trong Hiến pháp 2013). Tuy nhiên, chuyển đổi này có ý nghĩa rất lớn, bởi quyền tiếp cận thông tin theo luật quốc tế không chỉ bao gồm *quyền được [tiếp nhận] thông tin* như trong Hiến pháp 1992 mà còn bao gồm hai quyền khác đó là *quyền được tìm kiếm/yêu cầu cung cấp thông tin*, và *quyền được chia sẻ, phổ biến thông tin*. Với sự chuyển đổi ngắn gọn đó, quyền tiếp cận thông tin trong Hiến pháp 2013 đã tương thích với nội hàm của quyền này theo luật quốc tế. Điều này có ý nghĩa rất lớn trong thực tế ở nước ta, bởi lẽ theo nhận thức chung của cộng đồng quốc tế, quyền tiếp cận thông tin không chỉ là điều kiện bảo

đảm cho việc thực thi dân chủ (thông tin là oxy của dân chủ) mà còn là một “vũ khí quan trọng nhất để phòng, chống tham nhũng”.

- Tham gia quản lý nhà nước và xã hội (Điều 28): Điểm mới đó là Hiến pháp 2013 không chỉ tái khẳng định quyền này như trong Hiến pháp 1992, mà còn nêu rõ: *Nhà nước tạo điều kiện để công dân tham gia quản lý nhà nước và xã hội; công khai, minh bạch trong việc tiếp nhận, phản hồi ý kiến, kiến nghị của công dân*. Quy định bổ sung đã ràng buộc nghĩa vụ cụ thể của các cơ quan nhà nước trong việc bảo đảm quyền tham gia quản lý nhà nước và xã hội của nhân dân, qua đó bảo đảm quyền này sẽ được thực thi trong thực tế chứ không phải là một quyền hình thức, “khẩu hiệu” như trước đây.

- Bình đẳng giới (Điều 26): Bằng quy định *ngghiêm cấm sự phân biệt đối xử về giới* thay cho quy định *ngghiêm cấm mọi hành vi phân biệt đối xử với phụ nữ, xúc phạm nhân phẩm phụ nữ* như nêu ở Hiến pháp 1992, Hiến pháp 2013 đã thay đổi quan niệm và cách tiếp cận cũ về bình đẳng giới (nhấn mạnh sự phân biệt đối xử với riêng một giới là phụ nữ) sang quan điểm mới, đó là bình đẳng với cả giới nam và giới nữ. Đây là cách tiếp cận phù hợp với thực tế và với nhận thức chung của cộng đồng quốc tế. Nó tạo điều kiện để thúc đẩy bình đẳng giới ở nước ta lên một bước mới, có tính cân bằng, thực chất và hiệu quả hơn.

- Bỏ phiếu trong trưng cầu ý dân (Điều 29): Quyền biểu quyết khi Nhà nước tổ chức trưng cầu ý dân (quy định chung với một số quyền khác trong Điều 55 Hiến pháp 1992) được tách thành một điều riêng (Điều 29) Hiến pháp 2013. Mặc dù nội dung của quyền này không thay đổi lớn (Hiến pháp 2013 chỉ bổ sung quy định về độ tuổi (từ 18 trở lên) của chủ thể quyền), song việc tách thành một quyền riêng khiến cho vị trí, tầm quan trọng của nó được tăng thêm.

- Tố tụng công bằng (Điều 31): Nội dung về quyền được tố tụng công bằng trong Điều 72 Hiến pháp 1992 được mở rộng đáng kể so trong Điều 31 Hiến pháp 2013. Nếu như trong Hiến pháp 1992, quyền này chỉ bao gồm các yếu tố: suy đoán vô tội; bồi thường thiệt hại vật chất và phục hồi danh dự cho người bị oan sai trong tố tụng; xử lý nghiêm minh người thi hành tố tụng gây oan sai thì trong Hiến pháp 2013, ngoài những yếu tố đã nêu, còn bao gồm những yếu tố khác như: xét xử kịp thời, công bằng, công khai; không bị kết án hai lần cho cùng một tội phạm; quyền tự bào chữa hoặc nhờ luật sư bào chữa.

Không chỉ vậy, nội hàm của một số yếu tố cũng được sửa đổi để quy định rõ ràng hơn. Cụ thể, quy định về nguyên tắc suy đoán vô tội trong Hiến pháp 1992 (*Không ai bị coi là có tội và phải chịu hình phạt khi chưa có bản án kết tội của Tòa án đã có hiệu lực pháp luật*) được diễn đạt lại thành (*Người bị buộc tội được coi là không có tội cho đến khi được chứng minh theo trình tự luật định và có bản án kết tội của Tòa án đã có hiệu lực pháp luật*). Với quy định mới, các cơ quan tiến hành tố tụng sẽ phải cân bằng và khách quan trong việc tìm chứng cứ. Họ sẽ phải tìm kiếm và coi trọng cả chứng cứ buộc tội và gỡ tội, thay vào việc chỉ tập trung tìm chứng cứ để chứng minh bị can là có tội, nếu không tìm được chứng cứ như vậy thì bị can được coi là vô tội. Hướng tiếp cận theo kiểu tập trung tìm chứng cứ buộc tội là nguyên nhân dẫn đến nhiều oan sai trong tố tụng hình sự, vì khi tiếp cận theo hướng này, cơ quan tiến hành tố tụng sẽ có xu hướng định kiến, bỏ qua, coi nhẹ những chứng cứ gỡ tội cho bị can. Hoặc quy định về việc bồi thường oan sai trong tố tụng hình sự cũng được mở rộng và cụ thể hóa. Về chủ thể của quyền đòi bồi thường, nếu như trong Hiến pháp 1992 đề cập đến *người bị bắt, bị giam giữ, bị truy tố, xét xử trái pháp luật* thì

Hiến pháp 2013 đề cập đến *người bị bắt, tạm giữ, tạm giam, khởi tố, điều tra, truy tố, xét xử, thi hành án trái pháp luật*. Về nội hàm của quyền được bồi thường, nếu như Hiến pháp 1992 chỉ đề cập đến những *thiệt hại về vật chất* thì Hiến pháp 2013 quy định cả *thiệt hại về tinh thần*. Tương ứng, các hành vi bị coi là trái pháp luật trong tố tụng hình sự theo Hiến pháp 1992 bao gồm *bắt, giam giữ, truy tố, xét xử* thì trong Hiến pháp 2013 bao gồm *bắt, giam, giữ, khởi tố, điều tra, truy tố, xét xử, thi hành án* gây thiệt hại cho người khác.

Những yếu tố mở rộng nêu trên làm tăng thêm đáng kể sự tương thích của pháp luật Việt Nam với quy định về quyền được tố tụng công bằng trong luật nhân quyền quốc tế. Nó phù hợp với thực tế tố tụng hình sự của nước ta và những yêu cầu, mục tiêu về bảo vệ quyền con người trong chiến lược cải cách tư pháp.

- Sở hữu tư nhân (Điều 32): Chủ thể của quyền này đã được mở rộng từ công dân trong Hiến pháp 1992 sang mọi người trong Điều 32 Hiến pháp 2013. Sự mở rộng này phù hợp với thực tế và đáp ứng yêu cầu của việc hội nhập quốc tế, khi mà các thể nhân, pháp nhân nước ngoài có mặt làm ăn, sinh sống ngày càng nhiều ở nước ta. Những chủ thể này cũng phải được bảo vệ quyền tư hữu tài sản và tư liệu sản xuất – vì đây là tiền đề cơ bản nhất để họ có thể làm ăn, sinh sống ở Việt Nam.

Bên cạnh sự mở rộng quan trọng về chủ thể, Hiến pháp 2013 nêu rõ: Trường hợp thật cần thiết vì lý do quốc phòng, an ninh hoặc vì lợi ích quốc gia, tình trạng khẩn cấp, phòng chống thiên tai, Nhà nước trưng mua hoặc trưng dụng có bồi thường tài sản của tổ chức, cá nhân theo giá thị trường. Quy định bổ sung này một lần nữa nhấn mạnh cam kết tôn trọng quyền sở hữu tư nhân của nhà nước, đồng thời xác lập khuôn khổ hiến định cho sự can thiệp của nhà nước vào quyền này, qua đó ngăn ngừa những hành

động tùy tiện xâm phạm quyền sở hữu tư nhân của các cơ quan, quan chức nhà nước.

- Lao động, việc làm (Điều 35): Hiến pháp 2013 đã thay thế những quy định dài dòng, mang tính hô hào, “khẩu hiệu” về lao động, việc làm trong Điều 55,56 Hiến pháp 1992 bằng những quy định hàm súc, thực chất hơn, đặc biệt là bám sát các điều khoản liên quan trong Công ước quốc tế về các quyền kinh tế, xã hội, văn hóa năm 1966. Cụ thể, theo Điều 35 Hiến pháp 2013, quyền về lao động, việc làm bao gồm: quyền làm việc, lựa chọn nghề nghiệp, việc làm và nơi làm việc; quyền được bảo đảm các điều kiện làm việc công bằng, an toàn; được hưởng lương, chế độ nghỉ ngơi. Thêm vào đó, Điều này cũng quy định nghiêm cấm phân biệt đối xử, cưỡng bức lao động, sử dụng nhân công dưới độ tuổi lao động tối thiểu [1], [2].

Ngoài những điểm mới mang tính chất trực tiếp nêu trên, Hiến pháp 2013 còn chứa đựng những quy định mới ở một số chương khác mà có ý nghĩa quan trọng đến việc bảo vệ, thúc đẩy quyền con người, quyền công dân, tiêu biểu là:

- Các quy định củng cố quyền làm chủ của nhân dân, thể hiện qua Lời nói đầu (nêu rõ chủ thể xây dựng, thi hành và bảo vệ hiến pháp là nhân dân); Điều 2 (khẳng định nhân dân là chủ nhân của đất nước, tất cả quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân); Điều 4 (xác định Đảng Cộng sản nằm dưới sự giám sát của nhân dân và phải chịu trách nhiệm trước nhân dân về những quyết định của mình); Điều 6 (xác định cách thức nhân dân thực hiện quyền lực nhà nước là bằng dân chủ trực tiếp và dân chủ đại diện); Điều 70 (bỏ quy định Quốc hội là cơ quan duy nhất có quyền lập hiến); Điều 120 (quy định việc trưng cầu ý dân về hiến pháp và ràng buộc nghĩa vụ của Ủy ban dự thảo Hiến pháp phải tổ chức lấy ý kiến Nhân dân và trình Quốc hội bản dự thảo). Cùng với việc viết hoa từ “Nhân dân”, những quy định mới này cho thấy sự thay đổi quan niệm về vị trí, vai trò của

bản hiến pháp như là một đạo luật gốc đơn thuần do nhà nước xây dựng sang một bản kế ước xã hội, trong đó người dân là chủ thể xác lập, trao quyền và đề ra những cơ chế để kiểm soát hoạt động của chính quyền do mình lập ra [3]. Những quy định này chưa từng được đề cập hoặc chưa được quy định rõ trong các hiến pháp trước, vì vậy, chúng chuyển tải một thông điệp mới, một động lực mới cho việc bảo đảm và phát huy quyền làm chủ của nhân dân, thúc đẩy dân chủ XHCN ở nước ta phát triển thêm một bước mới về chất trong những năm tới.

- Các quy định về cơ chế bảo đảm các quyền hiến định. Hiến pháp 2013 lần đầu tiên nhắc đến cụm từ “cơ chế bảo vệ hiến pháp” và xác định Nhân dân là một trong các chủ thể bảo vệ hiến pháp (Điều 119). Đây là tiền đề để bảo vệ nhân quyền ở cấp cao nhất, bởi xét đến cùng, bảo hiến chính là bảo vệ các quyền hiến định. Ngoài ra, một loạt điều khoản sửa đổi khác trong Hiến pháp 2013 cũng có ý nghĩa tăng cường cơ chế bảo vệ nhân quyền, trong đó tiêu biểu là các Điều 94, 96 (ấn định nhiệm vụ mới của Chính phủ là bảo vệ quyền con người, quyền công dân); Điều 102 (ấn định nhiệm vụ mới của TAND bảo vệ công lý, bảo vệ quyền con người); Điều 107 (ấn định nhiệm vụ mới của VKSND là bảo vệ quyền con người, quyền công dân). Những quy định này gắn liền trách nhiệm của các cơ quan hành pháp và tư pháp trong việc bảo vệ và thúc đẩy nhân quyền. Điều này có ý nghĩa rất quan trọng vì trước đó ở Việt Nam, trách nhiệm và bảo vệ, thúc đẩy nhân quyền thường chỉ được gắn với cơ quan lập pháp – Quốc Hội.

## 2. Về nguyên tắc hạn chế quyền

Giới hạn quyền (*limitation of rights*) là quy định được ghi nhận trong luật nhân quyền quốc tế, qua đó cho phép các quốc gia thành viên áp đặt một số điều kiện với việc thực hiện/thu

hưởng một số quyền con người nhất định. Cụ thể, Tuyên ngôn toàn thế giới về nhân quyền (Điều 29 khoản 2), nêu rằng, *khi thực hiện các quyền và tự do của mình, mọi người chỉ chịu những hạn chế do luật định, nhằm mục đích duy nhất là đảm bảo sự công nhận và tôn trọng thích đáng đối với các quyền và tự do của người khác cũng như đáp ứng những yêu cầu chính đáng về đạo đức, trật tự xã hội và phúc lợi chung trong một xã hội dân chủ.*

Theo luật nhân quyền quốc tế, phần lớn các quyền con người đều có thể bị giới hạn bằng luật, trong những điều kiện nhất định, ngoại trừ một số quyền không bao giờ có thể bị giới hạn mà được gọi là các quyền tuyệt đối (*absolute rights*), ví dụ như: *quyền sống; quyền không bị tra tấn, đối xử tàn bạo, vô nhân đạo hay hạ nhục; quyền không bị bắt giữ làm nô lệ hay nô dịch; quyền không bị bỏ tù chỉ vì lý do không hoàn thành nghĩa vụ theo hợp đồng; quyền không bị áp dụng hồi tố trong tố tụng hình sự; quyền được công nhận là thể nhân trước pháp luật; quyền tự do tư tưởng, tín ngưỡng và tôn giáo* [4].

Lần đầu tiên trong lịch sử lập hiến, Hiến pháp Việt Nam quy định về nguyên tắc hạn chế quyền. Cụ thể, khoản 2 Điều 14 Hiến pháp sửa đổi 2013 khẳng định: *“Quyền con người, quyền công dân chỉ có thể bị giới hạn theo quy định của luật trong trường hợp cần thiết vì lý do quốc phòng, an ninh quốc gia, trật tự, an toàn xã hội, đạo đức xã hội, sức khỏe của cộng đồng”*.

Quy định trên cho thấy rõ quyết tâm của Việt Nam không chỉ trong việc thừa nhận, mà còn bảo đảm thực hiện các quyền con người trong thực tế. Nó cũng cho thấy việc hiến định các quyền con người, quyền công dân trong Hiến pháp 2013 đã bám sát các quy định của luật nhân quyền quốc tế và tiếp thu những tiến

bộ gần đây trong hiến pháp của một số quốc gia.

Đối với những quốc gia đang phát triển như Việt Nam, việc hiến định nguyên tắc hạn chế quyền có ý nghĩa rất quan trọng, bởi lẽ: (i) Nó làm rõ tinh thần của luật nhân quyền quốc tế là các nhà nước phải tôn trọng, bảo vệ và bảo đảm các quyền con người nhưng cũng được đặt ra và áp dụng những giới hạn cho một số quyền, nhằm thực hiện chức năng của nhà nước là quản lý xã hội, bảo đảm các quyền, lợi ích chung của cộng đồng và các quyền, lợi ích hợp pháp của các cá nhân khác; (ii) Nó ngăn chặn khả năng lạm dụng quyền lực nhà nước để vi phạm nhân quyền, thông qua việc ấn định những điều kiện chặt chẽ với việc giới hạn quyền; (iii) Nó phòng ngừa những suy nghĩ và hành động cực đoan trong việc hưởng thụ, thực hiện các quyền.

Xét ở những khía cạnh chủ chốt, quy định ở khoản 2 Điều 14 Hiến pháp 2013 đã tương thích với quy định của pháp luật quốc tế về nguyên tắc hạn chế quyền. Khía cạnh quan trọng nhất đó là việc hạn chế quyền phải được quy định trong luật – tức là phải do Quốc hội quyết định. Điều này có tác dụng phòng ngừa khả năng các viên chức và cơ quan nhà nước tùy tiện đặt ra những hạn chế về quyền. Khía cạnh thứ hai đó là việc giới hạn chỉ được đặt ra trong trường hợp cần thiết. Quy định này nhằm bảo đảm rằng việc hạn chế quyền chỉ được đặt ra khi có lý do khách quan, hợp pháp và hợp lý, trên cơ sở có sự nghiên cứu, cân nhắc cẩn thận của Quốc hội. Khía cạnh thứ ba đó là mục đích của việc hạn chế quyền là để bảo vệ một số lợi ích chính đáng, bao gồm quốc phòng, an ninh quốc gia, trật tự, an toàn, đạo đức xã hội, sức khỏe của cộng đồng – đây cũng là những mục đích được thừa nhận trong luật nhân quyền quốc tế.

Trong thực tế, quy định về giới hạn quyền của Hiến pháp 2013 còn có thể mở rộng đến một số mục đích khác mà được nêu trong luật nhân quyền quốc tế, đó là để tôn trọng các quyền và tự do chính đáng, hợp pháp của người khác, hay để bảo đảm phúc lợi của cộng đồng và lợi ích của công lý (trong bối cảnh tố tụng). Tuy nhiên, việc đồng thời xác định rõ những quyền tuyệt đối cũng rất quan trọng, để tránh nhầm lẫn rằng nguyên tắc hạn chế có thể áp dụng cho tất cả mọi quyền.

### **3. Những thuận lợi và thách thức trong việc thực thi chế định quyền con người, quyền công dân trong Hiến pháp 2013**

Xét chung, những quy định mới và sửa đổi nêu ở các phần trên đã tăng cường đáng kể mức độ tương thích của chế định quyền con người, quyền công dân trong hiến pháp nước ta với nội dung của các điều ước quốc tế về nhân quyền mà Việt Nam là thành viên và với chế định về quyền con người, quyền công dân trong hiến pháp các nước dân chủ.

Chế định quyền con người, quyền công dân có thể coi là một tiến bộ lớn của Hiến pháp 2013. Việc thực hiện chế định này ở nước ta hiện có những thuận lợi cơ bản như sau:

- Nhà nước thể hiện cam kết chính trị mạnh mẽ với việc thực hiện các nghĩa vụ quốc tế về quyền con người (qua việc ký kết một loạt điều ước về nhân quyền từ những năm 1980, qua những lời hứa khi ứng cử vào Hội đồng Nhân quyền Liên hợp quốc (năm 2013) và trong Báo cáo kiểm điểm định kỳ phổ quát về nhân quyền lần một (năm 2009) và lần hai (năm 2014). Điều này tác động đến ý thức và ràng buộc trách nhiệm của các cơ quan nhà nước trong việc tuân thủ các quyền hiến định mà qua đó chính là để góp phần thực thi các cam kết quốc tế của nhà nước trong lĩnh vực này.

- So với Hiến pháp 1992, các quy định trong chế định về quyền con người, quyền công dân trong Hiến pháp 2013 được viết rõ ràng, ngắn gọn, cụ thể hơn rất nhiều. Điều đó tạo thuận lợi cho việc áp dụng trong thực tế.

- Nhận thức, ý thức tôn trọng, bảo vệ và bảo đảm các quyền con người, quyền công dân của các cơ quan, viên chức nhà nước ở nước ta trong những năm qua đã tăng lên đáng kể. Điều này tạo điều kiện cho việc thực thi các quyền con người, quyền công dân nói chung, các quyền hiến định nói riêng.

- Hoạt động giáo dục, tuyên truyền về quyền con người, quyền công dân đã và đang được thực hiện bởi nhiều cơ quan, tổ chức (như các trường đại học, viện nghiên cứu, cơ quan nhà nước, tổ chức xã hội...) dưới nhiều hình thức khác nhau. Việc này góp phần thúc đẩy việc thực thi và giám sát thực thi các quyền hiến định.

- Cơ chế bảo vệ và giám sát thực hiện các quyền con người, quyền công dân đã hình thành, có sự tham gia của cả hệ thống chính trị (Quốc hội, Chính phủ, TAND, VKSND, MTTQ Việt Nam) và các tổ chức, đoàn thể xã hội. Điều này giúp phát hiện, ngăn ngừa và xử lý những vi phạm các quyền hiến định một cách kịp thời.

Tuy nhiên, cũng có không ít thách thức trong việc thực hiện chế định quyền con người quyền công dân ở nước ta. Trở ngại đầu tiên trong vấn đề này là Hiến pháp 2013 vẫn không quy định hiệu lực trực tiếp của các quyền hiến định. Điều này khiến cho nhiều quyền quan trọng, đặc biệt là các quyền dân sự, chính trị như tự do lập hội, hội họp, biểu tình, quyền bỏ phiếu trong các cuộc trưng cầu dân ý... sẽ phải đợi Quốc hội ban hành luật để cụ thể hóa, và có thể phải đợi cả Chính phủ ban hành Nghị định để hướng dẫn thi hành, thì mới có thể thực hiện được. Trở ngại thứ hai là chưa có cơ chế pháp lý hiệu quả cho việc bảo vệ các quyền hiến định, đặc biệt là trong việc giải quyết những tố cáo và bồi thường những quyền bị vi phạm. Trở

ngại thứ ba liên quan đến nhận thức, ý thức về nhân quyền của các cơ quan, viên chức nhà nước. Mặc dù đã được nâng lên, song một số cơ quan, viên chức nhà nước vẫn còn nặng tâm lý “đứng trên” nhân dân (là “quan cách mạng” như lời Chủ tịch Hồ Chí Minh). Trong khi đó, kiến thức, kinh nghiệm thực tế trong việc thực thi quyền con người của các cơ quan, viên chức nhà nước ở nước ta còn hạn chế. Trong bối cảnh đó, những vi phạm quyền con người, quyền công dân là khó tránh khỏi nếu không có những giải pháp khắc phục.

Để khắc phục những trở ngại nêu trên, cần tiến hành đồng thời các hoạt động như sau:

- Khẩn trương nghiên cứu hoàn thiện khuôn khổ pháp luật để thực thi các quyền hiến định, trong đó ưu tiên cho việc xây dựng các đạo luật cụ thể hóa các quyền quan trọng mà hiện nay vẫn chưa thực hiện được hoặc chưa thực hiện được đầy đủ do thiếu luật, cụ thể như quyền lập hội, quyền biểu tình, quyền bỏ phiếu trong các cuộc trưng cầu dân ý, quyền tiếp cận thông tin...

- Rà soát, củng cố các cơ chế pháp lý về bảo vệ quyền, đặc biệt là quy trình, thủ tục tiếp nhận, giải quyết tố cáo và bồi thường cho nạn nhân bị vi phạm nhân quyền.

- Rà soát, củng cố các cơ chế pháp lý về giám sát thực hiện quyền, đặc biệt là các quy định về vai trò của các tổ chức xã hội, cơ quan truyền thông, cơ quan dân cử trong vấn đề này.

- Khuyến khích, thúc đẩy các hoạt động tuyên truyền, giáo dục, tập huấn về quyền con người, quyền công dân cho mọi đối tượng trong xã hội, đặc biệt là cho các cơ quan và viên chức nhà nước thực thi pháp luật trong những lĩnh vực liên quan mật thiết đến nhân quyền.

Đối với việc bảo đảm thực thi nguyên tắc hạn chế quyền, do đây là vấn đề mới, trong khi hiểu biết, nhận thức và kinh nghiệm thực tế thực thi quyền con người của đội ngũ cán bộ thi hành pháp luật ở nước ta còn hạn chế nên việc tùy tiện giới hạn quyền là khó tránh khỏi nếu

không có những nỗ lực lập pháp và giám sát thực thi pháp luật quyết liệt.

Để vượt qua thách thức nêu trên, giải pháp trước mắt và cũng là lâu dài là khẩn trương tiến hành nghiên cứu, cụ thể hóa nguyên tắc hiến định về giới hạn quyền trong pháp luật, đồng thời có những hướng dẫn cụ thể để thống nhất nhận thức và thực hiện các quy định pháp luật về vấn đề này trong thực tế. Cần tiến hành các hoạt động tuyên truyền, giáo dục để nâng cao nhận thức cho các cán bộ trực tiếp liên quan đến việc thực thi pháp luật về quyền con người. Bên cạnh đó, cũng cần phổ biến kiến thức, nâng cao nhận thức cho người dân để họ biết được nội dung và những giới hạn trong các quyền và lợi ích của mình, từ đó thực thi đúng đắn, tránh vi phạm quyền và lợi ích của người khác và của cộng đồng, cũng như có khả năng giám sát các cơ quan nhà nước trong các hoạt động liên quan đến quyền con người, quyền công dân.

Nguyên tắc hạn chế quyền đặt ra yêu cầu sửa đổi, bổ sung một loạt văn bản pháp luật có liên quan đến quyền con người, quyền công dân. Trong khi việc sửa đổi, bổ sung những quy định nào cần có những nghiên cứu chi tiết, có thể xác định một số yêu cầu, mục đích chung đó là: những sửa đổi, bổ sung cần thiết lập được danh mục cụ thể những quyền có thể bị giới hạn, hoàn cảnh, điều kiện, mục đích của việc giới hạn, chủ thể có quyền đặt ra và áp dụng những giới hạn, chủ thể phải tuân thủ những giới hạn về quyền... Chỉ khi có những tiêu chuẩn rõ ràng như vậy thì mới ngăn ngừa được tình trạng tùy tiện đặt ra và áp dụng các giới hạn quyền của các cơ quan, viên chức nhà nước.

Trong quá trình sửa đổi, bổ sung như trên, để xác định, đánh giá một hạn chế quyền có hợp lý, cần thiết, phù hợp với các quy định của Hiến pháp 2013 và luật nhân quyền quốc tế hay không, cần đặt ra những câu hỏi như: Liệu việc hạn chế quyền trên thực tế có tác dụng giảm thiểu mức độ nguy hại của vấn đề không? Có giải pháp nào khác bớt nghiêm khắc hơn



không? Đã thử các biện pháp đó chưa? Đó là giới hạn bao trùm, hay có độ linh hoạt hợp lý để xử lý các trường hợp cụ thể theo cách thức khác nhau? Đã chú ý tới các quyền và lợi ích của những người bị ảnh hưởng bởi việc giới hạn quyền chưa? Có biện pháp gì đảm bảo hạn chế sai lầm và việc lạm dụng giới hạn quyền? Việc giới hạn có hủy hoại bản chất cốt lõi của quyền liên quan đến vấn đề đó hay không? Ngoài ra, để đánh giá một hạn chế quyền có phù hợp với mục tiêu/ mục đích hợp pháp/ chính đáng hay không, cần đặt những câu hỏi như: Vấn đề đang được giải quyết bằng việc đặt ra các giới hạn quyền là gì? Vấn đề đó có đủ tầm quan trọng hợp lý để lý giải cho việc hạn chế quyền trong một xã hội dân chủ hay không? Trong khi trả lời hai câu hỏi trên, cần luôn chú ý là: (i) Các mục tiêu hợp pháp/chính đáng không chỉ đơn thuần là để phòng ngừa những hệ quả không mong muốn, gây khó chịu, hoặc không thuận tiện cho các cơ quan, viên chức nhà nước; (ii) Một vấn đề được hầu hết mọi người đồng ý

không có nghĩa là lúc nào cũng có mục tiêu hợp lý/chính đáng; (iii) Các giới hạn được xem là hợp lý/chính đáng trong một xã hội dân chủ phải gắn với các giá trị như khoan dung, chấp nhận ý kiến đa chiều.

#### Tài liệu tham khảo:

- [1] Hiến pháp năm 1992 (sửa đổi, bổ sung năm 2001), tại ([http://vanban.chinhphu.vn/portal/page/portal/chinhphu/hethongvanban?class\\_id=1&mode=detail&document\\_id=1671](http://vanban.chinhphu.vn/portal/page/portal/chinhphu/hethongvanban?class_id=1&mode=detail&document_id=1671))
- [2] Hiến pháp năm 2013 (tại <http://www.chinhphu.vn/portal/page/portal/chinhphu/NuocCHXHCNVietNam/ThongTinTongHop/hienphapnam2013>)
- [3] Nguyễn Sĩ Dũng, *Hiến pháp mới, hy vọng mới*, tham luận tại Tọa đàm “Hiến pháp và vấn đề cải cách thể chế” do Mạng lưới học giả Việt Nam tổ chức tại Hà Nội ngày 23/01/2013.
- [4] Công ước quốc tế về các quyền dân sự, chính trị (ICCPR) (các Điều 6, 7, 8, 11, 15, 16, 18)

## New Progressive Points Regarding Human Rights and Civil Rights in the 2013 Constitution and its Implementation

Vũ Công Giao, Nguyễn Sơn Đông

*VNU School of Law, 144 Xuân Thủy, Cầu Giấy, Hanoi, Vietnam*

**Abstract:** This article analyses changes of provisions on human rights, the rights and obligations of citizens in the 2013 Constitution on the basis of comparing to relevant provisions of the 1992 Constitution and international human rights law, particularly the International Covenant on Civil and Political Rights 1966 to which Vietnam is a member. Based on a comparative analysis, the authors have assessed the progress of the legal institution on human rights, rights and obligations of citizens in the 2013 Constitution, and at the same time, pointing out advantages and challenges in implementing this legal institution in fact.

**Keywords:** Constitution, human rights, the rights and obligations of citizens, international human rights law, the principle of limited rights.