

GIÁ TRỊ PHỔ QUÁT VỀ NHÀ NƯỚC PHÁP QUYỀN XÃ HỘI CHỦ NGHĨA TRONG GIAI ĐOẠN HIỆN NAY

ĐẶNG MINH TUẤN*
LÊ QUỲNH MAI**

Những giá trị phổ quát của Nhà nước pháp quyền được các thiết chế khu vực, quốc tế, các quốc gia thừa nhận và áp dụng rộng rãi. Từ những phân tích về các giá trị phổ quát, bài viết đưa ra những bài học kinh nghiệm mà Việt Nam cần tham khảo khi xây dựng, hoàn thiện Nhà nước pháp quyền, trong đó có sự thượng tôn pháp luật, bảo đảm tính tối cao của Hiến pháp và bảo vệ công lý, bảo đảm quyền con người, quyền công dân.

Từ khóa: Pháp quyền; công lý; quyền con người; thượng tôn pháp luật Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, giá trị phổ quát.

The universal values of the rule-of-law state are widely recognized and implemented by regional and international institutions and individual nations. This article analyzes these universal values and highlights essential lessons for Vietnam as it seeks to build and enhance its socialist rule-of-law state. These lessons focus on the supremacy of the law and the Constitution, the protection of justice, and the assurance of human rights and citizens' rights.

Keywords: Rule of law; justice; human rights; supremacy of the law; socialist rule-of-law state; universal values.

NGÀY NHẬN: 11/9/2024

NGÀY PHẢN BIỆN, ĐÁNH GIÁ: 22/12/2024

NGÀY DUYỆT: 10/01/2025

DOI: <https://doi.org/10.59394/qlnn.348.2025.1054>

1. Nhận thức về pháp quyền và Nhà nước pháp quyền

Tư tưởng về pháp quyền “rule of law” xuất hiện trong các tác phẩm của các triết gia cổ đại phương Tây, như: Socrate, Aristot, Ciceron... sau đó, được phát triển bởi các nhà luật học, chính trị học phản ánh qua các bản hiến pháp và Tuyên ngôn độc lập của các quốc gia. Thuật ngữ “rule of law” được biết đến với cách dịch là “pháp trị” hay “pháp quyền” là thuật ngữ hiện vẫn còn đang tranh luận về nội hàm khái niệm. Học giả người Anh - Albert Venn Dicey cho rằng,

pháp quyền (Supremacy of Law) và quyền tối cao của Nghị viện là hai đặc trưng chính trị riêng biệt ở nước Anh, đồng thời là hai nguyên tắc bao trùm của *Hiến pháp*, bổ trợ cho nhau¹ và nguyên tắc cốt lõi của pháp quyền là sự bình đẳng trước pháp luật, trước quyền tài phán của tòa án: không ai đứng trên pháp luật; tất cả mọi người, bất kể địa vị hay điều kiện đều là đối tượng của pháp luật và chịu sự xét xử của cơ quan tư pháp².

* PGS.TS, Trường Đại học Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội

** TS, Học viện An ninh nhân dân

Dưới sự tranh luận về khái niệm pháp quyền tiếp cận góc độ mang tính hình thức (cần có pháp luật) thì quan niệm pháp quyền được tiếp cận dưới góc độ nội dung (nhấn mạnh chất lượng và giá trị của pháp luật). Tổ chức Dự án Tư pháp thế giới (The World Justice Project - WJP) đã dung hòa bằng cách liệt kê các yếu tố mà Nhà nước pháp quyền cần phải có, cụ thể³: (1) Chính phủ, các quan chức, các cơ quan và tổ chức, cá nhân đều phải tuân thủ pháp luật - nguyên tắc giải trình. (2) Luật pháp phải rõ ràng, công khai, ổn định và đúng đắn được áp dụng chung và bảo vệ các quyền con người, bao gồm tính mạng, tài sản và các quyền đã được xác định - Nguyên tắc pháp luật. (3) Quy trình pháp luật rõ ràng, luật được ban hành dễ tiếp cận, được quản lý và thi hành một cách công bằng và hiệu quả - nguyên tắc chính phủ mở. (4) Hoạt động tư pháp phải được thực hiện kịp thời bởi những đại diện có thẩm quyền, có đạo đức, độc lập và trung lập, có đủ nhân lực, nguồn lực cần thiết và làm việc với tinh thần phục vụ cộng đồng - nguyên tắc tiếp cận công lý và trợ giúp pháp lý.

Có thể hiểu, pháp quyền là phạm trù mang tính chính trị - pháp lý để chỉ vị trí, vai trò tối thượng của pháp luật trong quản trị xã hội - nhà nước. Mọi chủ thể trong xã hội bao gồm nhà nước, tổ chức chính trị, pháp nhân, cá nhân phải có những hành xử phù hợp với pháp luật và vận hành theo pháp luật.

Cần phân biệt pháp quyền và nhà nước pháp quyền. Nhà nước pháp quyền là mô hình tổ chức nhà nước, là chuẩn mực trong tổ chức quyền lực nhà nước. Còn pháp quyền là mục tiêu mà nhà nước hướng tới (nhà nước có pháp quyền). Nhà nước pháp quyền là “cách tổ chức quản trị, theo đó mọi người, mọi định chế, tổ chức trong các khu vực công cũng như tư, trong đó có Nhà nước phải phục tùng pháp luật. Pháp luật cần được công bố

công khai, được thực thi một cách bình đẳng đối với mọi người, được áp dụng bởi tòa án độc lập. Pháp luật đó phải phù hợp với các chuẩn mực quốc tế và các quy chuẩn quyền con người. Nhà nước pháp quyền cũng đồng thời đòi hỏi bảo đảm thực thi các nguyên tắc ưu tiên về quyền bình đẳng và trách nhiệm trước pháp luật, các nguyên tắc về phân quyền, về sự tham gia của người dân và sự minh bạch trong hoạch định chính sách và trong các thủ tục pháp lý”⁴.

2. Sự thừa nhận của cộng đồng quốc tế về Nhà nước pháp quyền

Thuật ngữ pháp quyền lần đầu tiên xuất hiện trong Tuyên ngôn nhân quyền thế giới (UDHR) năm 1948 với Lời mở đầu đã khẳng định “điều cốt yếu là quyền con người phải được bảo vệ bởi pháp quyền” (... human rights should be protected by the rule of law...). Trong Báo cáo trước Hội đồng Bảo an Liên hiệp quốc vào tháng 8/2004, Tổng Thư ký Liên hiệp quốc cho rằng, “pháp quyền” là giá trị cốt lõi trong sứ mệnh của Liên hiệp quốc⁵. Và khẳng định cam kết của quốc gia thành viên đối với một trật tự quốc tế dựa trên pháp quyền và luật pháp quốc tế⁶. Vào năm 2012, Đại hội đồng Liên hiệp quốc đã tổ chức phiên họp cấp cao về pháp quyền ở cấp độ quốc gia và quốc tế, tái khẳng định pháp quyền là nền tảng cho hòa bình, an ninh và ổn định chính trị để đạt được tiến bộ và phát triển xã hội để bảo vệ các quyền và tự do cơ bản của con người; là nền tảng để người dân tiếp cận các dịch vụ công, hạn chế tham nhũng, hạn chế lạm quyền. Sự phổ quát của nhà nước pháp quyền được ghi nhận trong hầu hết các bản *Hiến pháp* của các quốc gia trên thế giới khi 95/125 bản *Hiến pháp* có đề cập đến khái niệm Nhà nước pháp quyền⁷.

Tại châu Âu, thuật ngữ “Nhà nước pháp quyền” được sử dụng phổ biến vào những năm 70 của thế kỷ XX, trong *Hiến pháp Bồ Đào Nha* năm 1976 “Cộng hòa Bồ Đào Nha

là một Nhà nước pháp quyền dân chủ được thiết lập dựa trên chủ quyền nhân dân” (Điều 2), *Hiến pháp Tây Ban Nha* năm 1987 quy định: “Tây Ban Nha là một Nhà nước pháp quyền xã hội và dân chủ” (khoản 1 Điều 1)... Các nước Đông Âu, như: Hungary, Cộng hòa Séc, Ba Lan, Liên bang Nga... là những quốc gia thuộc Liên Xô cũ đều ghi nhận Nhà nước pháp quyền trong *Hiến pháp* thể hiện qua nguyên tắc tính tối cao của *Hiến pháp* hay yêu cầu pháp luật phải tôn trọng, bảo vệ quyền và tự do của công dân, như: *Hiến pháp Liên bang Nga* năm 1993 khẳng định: “Liên bang Nga là một nhà nước liên bang, dân chủ và pháp quyền có hình thức chính thể cộng hòa” (Điều 1).

Hiến chương Paris năm 1990 được thông qua bởi Hội nghị về an ninh và hợp tác châu Âu (nay là Tổ chức An ninh và hợp tác châu Âu - OSCE) khẳng định, Nhà nước pháp quyền là nền tảng để bảo đảm việc tuân thủ các quyền con người và các tự do cơ bản. Vào tháng 3/2016, Ủy ban châu Âu về dân chủ thông qua cam kết Venice cho rằng, “pháp quyền” là khái niệm có giá trị phổ quát khi nguyên tắc pháp quyền được đề cập trong hiến pháp của các quốc gia.

3. Các giá trị phổ quát - yếu tố cốt lõi của Nhà nước pháp quyền ở Việt Nam

Thứ nhất, nhà nước pháp quyền là Nhà nước của Nhân dân, do Nhân dân và vì Nhân dân.

Đây là một trong những đặc điểm quan trọng và cũng là nhận thức chung của các quốc gia khi xây dựng chế độ dân chủ cho Nhà nước pháp quyền. Một Nhà nước có nền dân chủ thực sự, bảo đảm quyền lực chính trị thuộc về Nhân dân. Tại đó, Nhân dân thực hiện quyền làm chủ của mình thông qua dân chủ trực tiếp và dân chủ đại diện. Một Nhà nước của Nhân dân, do Nhân dân, vì Nhân dân là Nhà nước thuộc về cộng đồng người và do cộng đồng người sinh sống trên lãnh

thổ để xây dựng; bảo đảm sự tham gia của người dân vào việc ra quyết định. Bởi chính sách, pháp luật trong Nhà nước pháp quyền sẽ bảo đảm cho quyền làm chủ của Nhân dân, hạn chế quyền lực của nhà nước và nhằm phục vụ lợi ích của số đông quần chúng được khái quát thành lợi ích quốc gia - dân tộc.

Thứ hai, kiểm soát quyền lực nhà nước bởi pháp luật.

Việc hạn chế quyền lực của cơ quan nhà nước đã tạo ra những nỗ lực để giải quyết tình thế: làm thế nào để người tạo ra pháp luật có thể bị ràng buộc bởi pháp luật. Điều này dẫn tới hai quan điểm tranh luận: (1) Các quan chức phải hoạt động trong khuôn khổ giới hạn của pháp luật, mặc dù luật này có thể thay đổi bởi chính quan chức nhưng phải theo thủ tục quy định. (2) Việc thay đổi quy định ràng buộc quyền lực của cơ quan nhà nước không phải theo cách mà các chủ thể muốn mà bị ràng buộc bởi các điều kiện nhằm hạn chế quyền làm luật.

Việc kiểm soát quyền lực nhà nước chủ yếu hướng tới kiểm soát hoạt động hành pháp (hiểu theo nghĩa hẹp hơn là hoạt động hành chính) bởi một tòa án độc lập là yếu tố cơ bản và quan trọng trong kiểm soát việc thực hiện quyền lực của Nhà nước. Đây là mô hình mà Pháp đang thành công trong việc kiểm soát hành chính khi mở rộng phạm vi kiểm soát bằng cách phát triển nguyên tắc hợp pháp và tăng cường thiết chế giám sát tư pháp. Từ đó, bảo đảm Nhà nước pháp quyền hướng tới trật tự pháp luật thông qua các cơ chế giám sát việc ban hành luật, thực hiện pháp luật và áp dụng pháp luật.

Thứ ba, tính tối cao của Hiến pháp và trật tự thứ bậc các văn bản pháp luật.

Tính tối cao của *Hiến pháp* có nghĩa là không có lực lượng hay loại văn bản nào đứng trên *Hiến pháp*. Cần nhận thức *Hiến pháp* là sự đồng thuận của Nhân dân trao

quyền cho Nhà nước để điều chỉnh các vấn đề quan trọng nhất của đất nước, đặc biệt là các mối quan hệ về tổ chức thực hiện quyền lực nhà nước, về tổ chức và vận hành các cơ quan nhà nước từ trung ương đến địa phương, mối quan hệ giữa Nhà nước và công dân.

Tính tối cao của *Hiến pháp* không chỉ thể hiện qua hiệu lực của *Hiến pháp* “là luật cơ bản” hay “có hiệu lực pháp lý cao nhất”⁸ mà còn phải thể hiện qua cơ chế bảo vệ *Hiến pháp*. Việc bảo vệ *Hiến pháp* đóng vai trò quyết định tính tối cao của *Hiến pháp*. Để xác định một hành vi vi hiến hay không, các Nhà nước pháp quyền cần có một thiết chế mạnh mẽ để bảo vệ *Hiến pháp*. Các quốc gia có thiết chế bảo hiến độc lập như Mỹ (Tòa án tối cao), Pháp (Hội đồng bảo hiến), Đức (Tòa án *Hiến pháp*)... đã góp phần khẳng định có Nhà nước pháp quyền đúng nghĩa tại các quốc gia này.

Thứ tư, bảo vệ công lý và bảo đảm quyền con người.

Nền tảng của các nhà nước pháp quyền là công lý và bảo đảm quyền con người. Các văn kiện nhân quyền quốc tế, như: Tuyên ngôn Nhân quyền năm 1948, Công ước về các quyền dân sự, chính trị (ICCPR) năm 1966, Công ước quốc tế về các quyền văn hóa và xã hội (ICESCR) năm 1966, các quy định về luật nhân đạo quốc tế... đã tạo nền móng để đưa các giá trị phổ quát về quyền con người trên toàn thế giới. Đồng thời, các công ước trên khi mô tả các quyền, như: quyền sống, quyền không bị coi là nô lệ, quyền được công nhận trước pháp luật, quyền bình đẳng trước pháp luật, quyền không bị bắt giữ tùy tiện, quyền suy đoán vô tội... cũng đã hàm ý ghi nhận và bảo đảm việc thực hiện các quyền này phải theo quy định của pháp luật. Điều này chỉ có thể làm tốt trong Nhà nước pháp quyền.

4. Xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền Việt Nam trong giai đoạn hiện nay

Một là, cần khẳng định mạnh mẽ hơn tinh thần thượng tôn pháp luật trong mối quan hệ giữa Nhà nước, tổ chức của Đảng và pháp luật. Yếu tố cốt lõi của Nhà nước pháp quyền là pháp luật do Nhà nước đặt ra nhưng Nhà nước phải thượng tôn pháp luật. *Hiến pháp* năm 2013 đã quy định rõ “Nhà nước được tổ chức và hoạt động theo *Hiến pháp* và pháp luật, quản lý xã hội bằng *Hiến pháp* và pháp luật...” (khoản 2 Điều 8), “các tổ chức của Đảng và đảng viên Đảng Cộng sản Việt Nam hoạt động trong khuôn khổ *Hiến pháp* và pháp luật” (khoản 3 Điều 4). Pháp luật do Nhà nước ban hành trở thành công cụ để kiểm soát hoạt động của Nhà nước, thẩm quyền của Nhà nước có được phải do pháp luật quy định. Không có chủ thể nào đứng trên pháp luật và có quyền coi thường tính thượng tôn của pháp luật. Cần phải xác định pháp luật trong Nhà nước pháp quyền là pháp luật thể hiện ý chí của Nhân dân chứ không đơn giản là ý chí của giai cấp thống trị. Trong Nhà nước pháp quyền, giai cấp thống trị hay tổ chức chính trị lãnh đạo nhà nước cũng phải tuân thủ pháp luật, phải sử dụng pháp luật để quản lý nhà nước mà không dựa trên quyết định tùy tiện.

Hai là, thiết lập cơ chế bảo vệ *Hiến pháp* chuyên trách. Lần đầu tiên trong lịch sử lập hiến của Việt Nam, cơ chế bảo vệ *Hiến pháp* được quy định tại khoản 2 Điều 119 *Hiến pháp* năm 2013: “Cơ chế bảo vệ *Hiến pháp* do luật định”. Điều này cho thấy, nhu cầu bảo vệ *Hiến pháp* được đặt ra thể hiện tính tối thượng của *Hiến pháp* cần có một cơ chế riêng để bảo vệ. Để kiểm soát việc thực hiện quyền lực nhà nước, Việt Nam cần nghiên cứu để trao cơ chế bảo vệ *Hiến pháp* cho một chủ thể chuyên trách như Hội đồng *Hiến pháp* (đã được đề xuất trong Dự thảo *Hiến pháp* lấy ý kiến Nhân dân từ tháng 01/2023 - tháng 3/2023) hoặc trao cho Tòa án nhân

dân Tối cao có thẩm quyền bằng việc mở rộng thẩm quyền theo khoản 7 Điều 2 *Lược Tổ chức Tòa án nhân dân* năm 2014.

Ba là, thiết lập được hệ thống cơ quan tư pháp thật sự là chỗ dựa của Nhân dân trong việc bảo vệ công lý, bảo vệ quyền con người.

Nghị quyết số 49-NQ/TW ngày 02/6/2005 của Bộ Chính trị về Chiến lược cải cách tư pháp đến năm 2020 đã 5 lần đề cập đến việc bảo vệ công lý, bảo vệ quyền con người, trong đó nhấn mạnh đến vai trò của các cơ quan tư pháp “phải thật sự” là chỗ dựa của Nhân dân. Nên tư pháp phải trong sạch, vững mạnh, dân chủ, nghiêm minh với thủ tục tố tụng công khai, minh bạch để bảo vệ công lý, bảo vệ quyền con người, tôn trọng và tạo điều kiện cho người dân tiếp cận công lý. Tư tưởng vượt trội này đã được hiến định lần đầu tiên trong *Hiến pháp* năm 2013, khẳng định rõ vai trò của Tòa án nhân dân có nhiệm vụ bảo vệ công lý, bảo vệ quyền con người, quyền công dân (Điều 102).

Trong Nghị quyết số 27-NQ/TW ngày 09/11/2022, Ban Chấp hành Trung ương Đảng (khóa XIII) tiếp tục đặt ra mục tiêu đến năm 2030 là “hoàn thành cơ bản việc xây dựng nền tư pháp chuyên nghiệp, hiện đại, công bằng, nghiêm minh, liêm chính, phụng sự Tổ quốc, phục vụ Nhân dân, bảo vệ công lý, bảo vệ quyền con người, quyền công dân...”. Một Nhà nước pháp quyền với mục tiêu bảo vệ công lý, bảo vệ quyền con người phải gắn với nền tư pháp công bằng; Tòa án phải thực sự độc lập trong xét xử và chỉ tuân theo pháp luật. Độc lập trong xét xử là yếu tố then chốt để thực hiện chức năng hết sức quan trọng của quyền lực nhà nước là áp dụng pháp luật nhằm khôi phục lại quyền và lợi ích hợp pháp đã bị xâm hại, bảo đảm công bằng, công lý trong mọi tranh chấp pháp lý.

5. Kết luận

Nhà nước pháp quyền không còn là khái niệm lý thuyết mà trở thành giá trị phổ quát

được pháp luật quốc tế và pháp luật các quốc gia ghi nhận. Trong Báo cáo Chính trị của Ban Chấp hành Trung ương Đảng (khóa XII) tại Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng ngày 26/01/2021, khẳng định: “Tiếp tục xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam của Nhân dân, do Nhân dân và vì Nhân dân do Đảng lãnh đạo là nhiệm vụ trọng tâm của đổi mới hệ thống chính trị” (mục XIII) với sự nhất quán tư tưởng là thực thi tinh thần “thượng tôn pháp luật” (mục XV). Điều này cho thấy, pháp luật là trụ cột để Nhà nước pháp quyền hoạt động hiệu quả, mang lại hạnh phúc, ấm no cho Nhân dân □

Chú thích:

1. Albert Venn Dicey (1961). “*Introduction to the Study of the Law of Constitution*”, 10th ed. E.C.S. Wade Macmillan, London.
2. Albert Venn Dicey (1979). *Introduction to the Study of Law of the Constitution (A.V. Dicey With an Introduction by E.C.S. Wade)*, London: The Mac Millan Press, tr.193.
3. <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/704367/wjp-index-21.pdf>.
4. *The Rule of Law and Transitional Justice in Conflict and Post-conflict Societies* UN Security Council S/2004/ 616, 23 August 2004, par III 6.
5. *Report of the Secretary-General: The rule of law and transitional justice in conflict and post-conflict societies*, 23 August 2004, S/2004/616, para. 6.
6. *World Summit Outcome*, day 24/10/2005, A/RES/60/1, đoạn 134.
7. <http://www.oceanalaw.com/default.asp>.
8. Khoản 1 Điều 119 *Hiến pháp* năm 2013.

Tài liệu tham khảo:

1. Ban Chấp hành Trung ương Đảng (2022). *Nghị quyết số 27/NQ/TW ngày 09/11/2022 về tiếp tục xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong giai đoạn mới*.
2. Liên hiệp quốc (1948). *Tuyên ngôn nhân quyền quốc tế năm 1948*.
3. Quốc hội (2013). *Hiến pháp* năm 2013.