

10 NĂM THI HÀNH HIẾN PHÁP NĂM 2013 VỀ TÔN TRỌNG, BẢO VỆ VÀ BẢO ĐẢM QUYỀN CON NGƯỜI, QUYỀN CÔNG DÂN

*Nguyễn Linh Giang**

Tóm tắt: Bài viết phân tích những yêu cầu của Hiến pháp năm 2013 đối với việc thực thi quyền con người, quyền công dân; đánh giá việc thi hành Hiến pháp năm 2013 về tôn trọng, bảo vệ và bảo đảm quyền con người, quyền công dân trong mười năm qua và đưa ra một số giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả thi hành Hiến pháp năm 2013 trong lĩnh vực quyền con người, quyền công dân.

Abstract: The article analyzes the requirements of the 2013 Constitution in terms of enforcement of human rights, citizen's rights, appraisal of the constitutional implementation for respecting, protecting and promoting human rights, citizen's rights in recent ten years, and providing proposals for strengthening the effectiveness of the 2013 Constitution in this field.

Đặt vấn đề

Sau gần 2 năm soạn thảo, Hiến pháp năm 2013 đã được Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam thông qua ngày 28/11/2013 và có hiệu lực ngày 1/1/2014. So với các nội dung khác trong Hiến pháp năm 2013, có thể nói, quyền con người, quyền công dân là những nội dung đặc biệt quan trọng và nổi bật của bản Hiến pháp này. Trong Hiến pháp năm 2013, các quy định về quyền con người, quyền công dân được thể hiện chủ yếu trong chương II về Quyền con người, quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân và trong một số các quy định khác của Hiến pháp như các quy định về nguyên tắc tổ chức quyền lực nhà nước, các quy định về Quốc hội, Hội đồng nhân dân, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, Tòa án nhân dân, Chính phủ, Hội đồng bầu cử quốc gia, quy định về lấy ý kiến nhân dân khi sửa đổi Hiến pháp... Những thay đổi trong các quy

định về quyền con người, quyền công dân là những thay đổi không chỉ nằm trong tư duy, quan điểm về vấn đề quyền con người mà còn là những thay đổi trong cả kỹ thuật lập hiến lần phương thức thể hiện.

1. Các yêu cầu của Hiến pháp năm 2013 về tôn trọng, bảo vệ và bảo đảm quyền con người, quyền công dân

1.1. Nội dung mới của Hiến pháp năm 2013 về tôn trọng, bảo vệ và bảo đảm quyền con người, quyền công dân

Các quy định về quyền con người, quyền công dân trong Hiến pháp năm 2013 chủ yếu được thể hiện tại Chương II về Quyền con người, quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân. Theo đó, các vấn đề về quyền con người, quyền công dân trong chương này đã được sửa đổi và bổ sung những quy định rất quan trọng như:

Một là, bổ sung một số quyền con người, quyền công dân: Khắc phục những thiếu sót trong kỹ thuật lập hiến của Hiến pháp năm 1992, Hiến pháp năm 2013 đã có sự bổ sung và sắp xếp các quyền con người, quyền công dân một cách logic và hoàn

* TS., Viện Nhà nước và Pháp luật.

Bài viết thuộc Đề tài thường niên “Đánh giá 10 năm triển khai thi hành Hiến pháp 2013” do TS. Lê Thương Huyền làm chủ nhiệm, Viện Nhà nước và Pháp luật là cơ quan chủ trì, Hà Nội, 2023.

chính hơn. Danh mục các quyền con người quan trọng còn thiếu trong Hiến pháp năm 1992 đã được bổ sung là: Quyền của công dân không bị trục xuất, giao nộp cho nước khác (Điều 17); quyền sống (Điều 19); nghiêm cấm cưỡng bức lao động, phân biệt đối xử và sử dụng lao động dưới độ tuổi tối thiểu cho phép (Điều 35); quyền xác định dân tộc, sử dụng ngôn ngữ mẹ đẻ, tự do lựa chọn ngôn ngữ giao tiếp của công dân (Điều 42) và quyền được sống trong môi trường trong lành của mọi người (Điều 43).

Hai là, Hiến pháp năm 2013 cũng đã có quy định liên quan đến việc hạn chế quyền con người và quyền công dân vì lý do quốc phòng, an ninh quốc gia, trật tự an toàn xã hội, sức khỏe cộng đồng (khoản 2 Điều 14). Đây được xem là bổ sung quan trọng trong bản Hiến pháp này, thể hiện tư duy tôn trọng, bảo vệ quyền con người cũng như thể hiện quyết tâm của Đảng và Nhà nước Việt Nam trong việc bảo đảm quyền con người trong mọi mặt của đời sống xã hội.

Ngoài ra, cũng phải nhận thấy rằng, không chỉ có các quy định tại Chương II Hiến pháp năm 2013 mới liên quan đến vấn đề tôn trọng, bảo vệ và bảo đảm quyền con người, quyền công dân. Việc tôn trọng, bảo vệ và bảo đảm quyền con người, quyền công dân còn được thể hiện qua các nội dung mới được ghi nhận trong Hiến pháp và trong các nguyên tắc như: Nguyên tắc nhân dân làm chủ¹; nguyên tắc kiểm soát quyền lực nhà nước²; nguyên tắc nhân dân thực hiện quyền lực nhà nước bằng dân chủ trực tiếp³; nguyên tắc về trách nhiệm của Đảng đối với nhân dân⁴; nguyên tắc Tòa án nhân dân có nhiệm vụ bảo vệ công lý, bảo vệ quyền con

người, quyền công dân⁵; tổ chức lấy ý kiến nhân dân về Dự thảo Hiến pháp⁶...

1.2. Nhu cầu cụ thể hóa các quy định mới về tôn trọng, bảo vệ và bảo đảm quyền con người, quyền công dân theo Hiến pháp năm 2013

Việc cụ thể hóa các nguyên tắc, quy định mới về tôn trọng, bảo vệ và bảo đảm quyền con người, quyền công dân theo Hiến pháp năm 2013 xuất phát từ những yêu cầu khách quan sau đây:

Thứ nhất, các quy định về tôn trọng, bảo vệ và bảo đảm quyền con người, quyền công dân được quy định trong Hiến pháp là những quy phạm có tính nguyên tắc, nền tảng, tạo khuôn khổ pháp lý chung cho toàn bộ hệ thống pháp luật nhưng vẫn cần được cụ thể hoá. Để các nguyên tắc, các quy phạm của Hiến pháp có thể thực hiện được trong cuộc sống, đòi hỏi phải được thể chế hóa, chi tiết hóa bằng các luật, đạo luật, hay sự giải thích, hướng dẫn của các cơ quan nhà nước có thẩm quyền. Theo nghĩa đó, từ những quy phạm nguyên tắc của Hiến pháp, xuất phát từ thực tiễn quản lý nhà nước, việc ban hành văn bản pháp luật mới để thể chế hóa Hiến pháp hoặc sửa đổi, bổ sung các văn bản hiện hành có liên quan nhưng lạc hậu, hay trái với các quy định của Hiến pháp là yêu cầu cấp bách.

Thứ hai, Hiến pháp trên thực tế ít khi được viện dẫn, áp dụng trực tiếp để giải quyết các vụ việc tại Tòa án. Vì vậy, nếu không được cụ thể hóa trong luật, hoặc không được giải thích bởi cơ quan nhà nước có thẩm quyền, Hiến pháp ít có cơ hội đi vào cuộc sống. Ở Việt Nam, việc giải thích Hiến pháp, luật, pháp lệnh được Hiến pháp giao cho Ủy ban Thường vụ Quốc hội⁷, trong khi

¹ Khoản 2 Điều 2 Hiến pháp năm 2013.

² Khoản 3 Điều 2 Hiến pháp năm 2013.

³ Điều 6 Hiến pháp năm 2013.

⁴ Khoản 2 Điều 4 Hiến pháp năm 2013.

⁵ Khoản 3 Điều 102 Hiến pháp năm 2013.

⁶ Điều 120 Hiến pháp năm 2013.

⁷ Điều 74 Hiến pháp năm 2013.

trên thực tiễn, vì nhiều lý do khác nhau, Ủy ban Thường vụ Quốc hội rất ít khi giải thích Hiến pháp. Vì vậy, nếu không cụ thể hóa các quy định Hiến pháp về quyền con người, quyền công dân bằng văn bản luật thì các quy định này sẽ khó đi vào cuộc sống.

Thứ ba, các nguyên tắc, quy định về tôn trọng, bảo vệ và bảo đảm quyền con người, quyền công dân trong Hiến pháp điều chỉnh nhiều quan hệ xã hội ở phạm vi rộng, có liên quan đến nhiều chủ thể và hầu hết các lĩnh vực của đời sống xã hội. Chính vì quyền con người, quyền công dân có nội dung rộng nên việc cụ thể hóa các nguyên tắc, quy định về quyền con người, quyền công dân trong Hiến pháp là cách thức, biện pháp hữu hiệu nhất để Hiến pháp đi vào cuộc sống.

Thứ tư, từ thực tiễn thi hành Hiến pháp ở Việt Nam và đặc điểm của Hiến pháp Việt Nam cho thấy, các biện pháp, cơ chế thực thi Hiến pháp còn có một số bất cập, nhất là chưa có mô hình bảo hiến, chưa có cơ quan độc lập để tuyên bố các đạo luật cụ thể là vi phạm quyền con người, vi phạm Hiến pháp; việc giải thích Hiến pháp trên thực tế còn nhiều bất cập. Vậy nên, một trong những giải pháp khả thi nhất để Hiến pháp đi vào cuộc sống là phải thể chế hóa, cụ thể hóa các quy định, nguyên tắc của Hiến pháp trong các văn bản dưới Hiến pháp.

1.3. Các yêu cầu cơ bản của việc triển khai thực hiện các quy định của Hiến pháp năm 2013 về tôn trọng, bảo vệ và bảo đảm quyền con người, quyền công dân

Như đã trình bày, trong Hiến pháp năm 2013 có các quy định mới hoặc lần đầu tiên ghi nhận về quyền con người, cho nên cơ sở pháp lý cho việc bảo vệ và bảo đảm các quyền này còn đang thiếu hụt hoặc chưa hoàn chỉnh. Chính vì thế, yêu cầu đầu tiên của việc triển khai các quy định của Hiến

pháp năm 2013 về quyền con người, quyền công dân là cần phải tạo các căn cứ pháp lý cho việc bảo đảm và bảo vệ các quyền hiến định. Điều đó đòi hỏi phải xây dựng, ban hành các luật mới hoặc sửa chữa, bổ sung các quy định cũ cho phù hợp với yêu cầu mới của Hiến pháp năm 2013.

Tiếp theo, quyền con người, quyền công dân dù được quy định trong Hiến pháp hay trong các đạo luật khác cũng không phải là quy phạm có giá trị tuyệt đối mà có thể bị hạn chế theo quy định của luật trong những 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 cộng đồng. Lần đầu tiên Hiến pháp quy định: Quyền con người, quyền công dân chỉ có thể bị hạn chế theo quy định của luật trong trường hợp nhất định⁸. Quy định này phù hợp với chuẩn mực quốc tế chung về quyền con người và hầu hết Hiến pháp các nước trên thế giới cũng có các quy định xác định những giới hạn trong việc thực hiện quyền. Tuy nhiên, không phải tất cả các quyền con người đều có thể bị hạn chế trong việc thực hiện. Theo luật nhân quyền quốc tế, quyền con người có thể được phân loại là quyền tuyệt đối⁹, và quyền có thể bị hạn chế¹⁰. Hiến pháp năm 2013 chỉ quy định nguyên tắc chung là quyền con người, quyền công dân có thể bị hạn chế, nhưng chưa chỉ ra cụ thể quyền nào có thể bị hạn chế; do vậy, có thể bị lạm dụng trong thực thi công vụ. Vì vậy, quy định về các quyền có thể bị hạn chế, các điều kiện hạn chế quyền, thẩm quyền của cơ quan nhà

⁸ Khoản 2 Điều 14 Hiến pháp năm 2013.

⁹ Quyền tuyệt đối là các quyền trong bất cứ hoàn cảnh nào cũng không thể bị hạn chế. Ví dụ quyền không bị tra tấn, quyền không bị bắt làm nô lệ...

¹⁰ Quyền có thể bị hạn chế thực hiện là một số quyền như tự do ngôn luận, tự do báo chí, tự do đi lại, cư trú...

nước trong hạn chế quyền... cần được cụ thể hoá trong các luật chuyên ngành.

Ngoài các yêu cầu về nội dung, các yêu cầu về kỹ thuật cũng là vấn đề cần phải thực hiện. Việc triển khai thực hiện các quy định của Hiến pháp năm 2013 về quyền con người, quyền công dân cần được tiến hành một cách đồng bộ, bám sát vào các quy định của Hiến pháp, tránh các quy định chồng chéo, mâu thuẫn về cùng một quyền trong các luật chuyên ngành khác nhau.

Có thể thấy, các quy định trong Hiến pháp năm 2013 nói chung và trong chương II về quyền con người, quyền và nghĩa vụ công dân nói riêng đã thể hiện rõ quan điểm của Nhà nước Việt Nam về tôn trọng, bảo vệ và bảo đảm quyền con người, quyền công dân. Phần lớn các quyền con người cơ bản được quy định trong Tuyên ngôn Nhân quyền thế giới năm 1948 và trong các Công ước quốc tế về quyền con người đều đã được ghi nhận trong Hiến pháp năm 2013. Với các sửa đổi, bổ sung như trên, có thể thấy Hiến pháp năm 2013 đã đặt ra những yêu cầu cấp thiết cho việc triển khai các hoạt động lập pháp cũng như các hoạt động trên thực tiễn để hiện thực hoá các quy phạm hiến định quan trọng này.

2. Thực tiễn 10 năm triển khai thi hành Hiến pháp năm 2013 về tôn trọng, bảo vệ và bảo đảm quyền con người, quyền công dân

2.1. Những thay đổi tích cực sau 10 năm triển khai thi hành Hiến pháp

Sau 10 năm thi hành Hiến pháp năm 2013, có thể thấy bối cảnh trong nước và quốc tế đã có nhiều thay đổi và tác động lớn đến việc triển khai thi hành các quy định về tôn trọng, bảo vệ và bảo đảm quyền con người, quyền công dân ở Việt Nam.

Trong hoạt động đối ngoại, trong 10 năm qua, Việt Nam đã lần thứ hai trở thành

thành viên không thường trực của Hội đồng Bảo an Liên hợp quốc (nhiệm kỳ 2020-2021). Việt Nam cũng đã hai lần trở thành thành viên Hội đồng Nhân quyền Liên hợp quốc nhiệm kỳ 2014-2016 và nhiệm kỳ 2023-2025. Đây là một bước tiến quan trọng, đánh dấu tiến trình hội nhập quốc tế trong lĩnh vực quyền con người của Việt Nam. Sau các nhiệm kỳ thực hiện vai trò thành viên của các Hội đồng tại Liên hợp quốc, Việt Nam đã thể hiện là một thành viên nghiêm túc, có trách nhiệm và có uy tín với cộng đồng quốc tế.

Trong giai đoạn 10 năm qua, Việt Nam cũng đã hợp tác rất tích cực với các cơ quan Công ước và các thủ tục đặc biệt của Liên hợp quốc về nhân quyền và đều được các cơ quan này đánh giá cao về sự hợp tác và tích cực.

Việt Nam cũng đã tham gia rất tích cực vào cơ chế nhân quyền ASEAN, cùng các quốc gia ở khu vực đàm phán, soạn thảo và thông qua Tuyên ngôn Nhân quyền ASEAN; tham gia tích cực vào hoạt động của Ủy ban Liên chính phủ về Nhân quyền của ASEAN (AICHR) và chủ động trong các hoạt động về nhân quyền trong khu vực.

Ngày 5/9/2017, Thủ tướng Chính phủ đã ký Quyết định số 1309/QĐ-TTg phê duyệt đề án đưa nội dung quyền con người vào Chương trình giáo dục trong hệ thống giáo dục quốc dân. Đây được xem là một bước tiến mới, một sự thay đổi tư duy quan trọng trong vấn đề quyền con người. Hiện tại, Đề án vẫn đang tiếp tục triển khai.

Đầu năm 2018, Bộ Ngoại giao đã công bố Sách trắng về Bảo vệ và thúc đẩy quyền con người ở Việt Nam. Trong đó, Nhà nước Việt Nam đã khẳng định các hướng ưu tiên trong việc bảo đảm thực hiện quyền con người. Sách cũng nêu rõ quan điểm của Đảng và Nhà nước Việt Nam trong việc bảo

đảm, bảo vệ quyền con người và tăng cường hợp tác với tất cả các quốc gia, các cơ chế và các tổ chức chuyên môn của khu vực và thế giới có liên quan đến quyền con người.

Về công tác xây dựng pháp luật, ngay sau khi Hiến pháp năm 2013 có hiệu lực, Bộ Tư pháp đã phối hợp với các Bộ, các cơ quan tích cực rà soát các văn bản quy phạm pháp luật về quyền con người. Kết quả cho thấy, trong tổng số 172 luật, pháp lệnh được rà soát thì có 35 văn bản được đề xuất sửa đổi, bổ sung, thay thế, ban hành mới (bao gồm 21 dự án luật, pháp lệnh đã có trong Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh của Quốc hội khoá XIII; 11 dự án luật, pháp lệnh chưa có trong chương trình; 03 luật, pháp lệnh đã được Quốc hội thông qua nhưng qua rà soát cho thấy cần tiếp tục được điều chỉnh cho phù hợp với Hiến pháp năm 2013)¹¹. Từ năm 2014 – 2018, đã bổ sung và sửa đổi ban hành mới 96 văn bản pháp luật liên quan đến quyền con người, quyền công dân phù hợp với Hiến pháp 2013¹². Sau khi là thành viên của 2 Công ước quốc tế quan trọng về quyền con người là Công ước chống tra tấn và Công ước về quyền của người khuyết tật từ cuối năm 2014, Việt Nam đã tích cực sửa đổi hệ thống pháp luật cũng như thực hiện trên thực tế các nghĩa vụ quốc gia thành viên của hai Công ước này.

Có thể nói, công tác xây dựng, ban hành các luật, pháp lệnh trực tiếp triển khai thi

hành Hiến pháp 2013 được Quốc hội tập trung thực hiện trong giai đoạn 2014 - 2016, trong đó phải kể đến các luật quan trọng như sau: Bộ luật Dân sự, Bộ luật Tố tụng dân sự; Bộ luật Hình sự; Bộ luật Tố tụng hình sự; Luật Tín ngưỡng, tôn giáo; Luật Hôn nhân và gia đình; Luật Trưng cầu ý dân; Luật Tổ chức Quốc hội; Luật Tổ chức Chính phủ; Luật Tổ chức chính quyền địa phương; Luật Tổ chức Tòa án nhân dân; Luật Tổ chức Viện kiểm sát nhân dân; Luật Tiếp cận thông tin; Luật Trẻ em...

Từ năm 2019 đến tháng 1/2022, Quốc hội Việt Nam đã thông qua 39 luật, trong đó có nhiều văn bản luật quan trọng liên quan đến quyền con người, quyền công dân cụ thể hoá các quy định của Hiến pháp năm 2013, đảm bảo tương thích với các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên¹³, trong đó có nhiều luật quan trọng như: Bộ luật Lao động, Luật Cư trú, Luật Doanh nghiệp, Luật Đầu tư, Luật Giáo dục, Luật Thanh niên, Luật Hoà giải, đối thoại tại Tòa án... Trong năm 2022 và 2023, một số luật liên quan đến quyền con người cũng được sửa đổi và thông qua như Luật Phòng, chống bạo lực gia đình (sửa đổi); Luật Thực hiện dân chủ ở cơ sở; Luật Khám bệnh, chữa bệnh (sửa đổi); Luật Sở hữu trí tuệ (sửa đổi); Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng... Công tác thi hành pháp luật cũng được cải thiện, nhiều thành tựu mới.

Nhìn chung, các luật nêu trên được soạn thảo phù hợp với Hiến pháp năm 2013. Đồng thời, Thủ tướng Chính phủ cũng đã

¹¹ Bộ Tư pháp, *Phiên họp toàn thể lần thứ 6 Hội đồng tư vấn thẩm định các dự án luật, pháp lệnh*, ngày 18/10/2014, <https://moj.gov.vn/UserControls/News/pFormPrint.aspx?UrlListProcess=/qt/tintuc/Lists/HoatDongCuaLanhDaoBo&ListId=893be1dc-01e7-43b1-bafc-cb20bff88e43&SiteId=b11f9e79-d495-439f-98e6-4bd81e36adc9&ItemID=2016&SiteRootID=b71e67e4-9250-47a7-96d6-64e9cb69ccf3>, truy cập ngày 12/6/2023.

¹² Báo cáo quốc gia về bảo vệ và thúc đẩy quyền con người ở Việt Nam theo cơ chế rà soát định kỳ phổ quát UPR chu kỳ 3, đoạn 11.

¹³ Phong Điệp, Chí Trung, *Việt Nam nghiêm túc triển khai các nghĩa vụ và cam kết quốc tế trong lĩnh vực quyền con người*, https://special.nhandan.vn/vietnam_quyenconngui/index.html#:~:text=T%E1%BB%A B%20n%C4%83m%202019%20%C4%91%E1%BA%BFn%20th%C3%A1ng,%C4%91%E1%BB%99ng%20n%C4%83m%202019%2C%20Lu%E1%BA%ADt%20Thanh, truy cập ngày 22/6/2023.

cho thành lập Hội đồng tư vấn thẩm định các dự án luật, pháp lệnh trực tiếp triển khai thi hành Hiến pháp theo Quyết định số 508/QĐ-TTg ngày 11/4/2014. Hội đồng này hoạt động với mục đích tư vấn cho Thủ tướng Chính phủ và Chính phủ trong việc xem xét, cho ý kiến về các quan điểm chỉ đạo và định hướng cơ bản cho việc xây dựng các dự án luật, pháp lệnh trực tiếp triển khai thi hành Hiến pháp do Chính phủ trình, nhằm đảm bảo sự thống nhất, đồng bộ và hợp hiến của các dự thảo luật.

Có thể thấy, các văn bản luật được xây dựng trong 10 năm qua đã cơ bản bám sát vào các nội dung và nguyên tắc quan trọng của Hiến pháp năm 2013, thể hiện trung thành các quan điểm về phát huy dân chủ và bảo đảm, bảo vệ quyền con người, quyền công dân trong các văn bản pháp luật.

2.2. Một số vấn đề còn tồn tại

Như vậy, Việt Nam đã có rất nhiều thay đổi tích cực trong công tác lập pháp và thực hiện pháp luật nhằm thi hành các quy định về tôn trọng, bảo vệ, bảo đảm quyền con người, quyền công dân theo tinh thần và quy định của Hiến pháp năm 2013. Tuy nhiên, vẫn còn nhiều vấn đề đặt ra nhằm bảo đảm và bảo vệ tốt hơn các quyền con người theo quy định của Hiến pháp. Cụ thể như sau:

Thứ nhất, mặc dù Chương II Hiến pháp năm 2013 được đánh giá là một chương thay đổi căn bản và toàn diện nhất trong Hiến pháp mới, nhưng cũng như mọi văn bản pháp luật khác, Hiến pháp vẫn còn có những khiếm khuyết, những quy định gây tranh cãi như: Tình trạng “chờ luật” theo mô típ: “Việc thực hiện các quyền này do pháp luật quy định”¹⁴; sự lẫn lộn giữa quyền con người, quyền công dân vì nhiều quy

định cần dành cho mọi người chứ không riêng gì công dân Việt Nam¹⁵; thiếu quy định về thoái lui nghĩa vụ trong các trường hợp cần thiết; thiếu quy định về các quyền tuyệt đối; thiếu quy định về quyền tự do tư tưởng. Các thiếu sót này cũng phần nào tác động đến quá trình thể chế hoá các quy định của Hiến pháp năm 2013.

Thứ hai, thuật ngữ “tra tấn” đã xuất hiện trong Hiến pháp năm 2013 (Điều 20), Bộ luật Tố tụng hình sự năm 2015 (Điều 10), Luật Thi hành tạm giữ, tạm giam năm 2015 (Điều 4 và Điều 8), Luật Tổ chức cơ quan điều tra hình sự năm 2015 (Điều 14) nhưng Bộ luật Hình sự vẫn chưa có quy định về Tội tra tấn. Mặc dù bộ luật này đã có quy định về tội bức cung, nhục hình nhưng vẫn chưa có quy định rõ ràng về tội tra tấn - một yêu cầu khi Việt Nam trở thành thành viên của Công ước Chống tra tấn của Liên hợp quốc từ năm 2014.

Thứ ba, trong Bộ luật Tố tụng hình sự vẫn còn nhiều quy định rườm rà, gây khó khăn cho việc bảo vệ quyền của bị can, bị cáo hay thậm chí quyền của người bị hại. Ví dụ như các quy định liên quan đến thủ tục đăng ký, bào chữa của luật sư hoặc trợ giúp viên pháp lý, bào chữa viên nhân dân; quy định trả hồ sơ tiếp tục điều tra...

Thứ tư, mặc dù Bộ luật Dân sự đã ghi nhận quyền chuyển đổi giới tính nhưng để thực hiện được quyền này trên thực tế vẫn cần rất nhiều căn cứ pháp lý quan trọng khác phải được ghi nhận trong một luật cụ thể về chuyển đổi giới tính. Tuy nhiên, luật này vẫn đang trong quá trình xem xét để xây dựng, đến nay Dự thảo luật này cũng đã

¹⁴ Điều 25 Hiến pháp năm 2013.

¹⁵ Các quy định về quyền có nơi ở hợp pháp (Điều 22), quyền tự do đi lại, cư trú (Điều 23), nhóm quyền tự do ngôn luận, báo chí, tiếp cận thông tin, hội họp, lập hội, biểu tình (Điều 25); quyền được quyết định dân tộc, sử dụng ngôn ngữ mẹ đẻ, lựa chọn ngôn ngữ giao tiếp (Điều 42).

chỉnh sửa rất nhiều lần nhưng chưa được thông qua.

Thứ năm, Luật Tiếp cận thông tin mặc dù đã phải trải qua một thời gian thảo luận khá dài với nhiều phương án được dự thảo trước khi ban hành, nhưng vẫn còn nhiều hạn chế. Theo phương pháp đánh giá quyền tiếp cận thông tin Right to Information Rating (RTI) - một phương pháp được thế giới công nhận thì Luật Tiếp cận thông tin của Việt Nam được 68/150 điểm và Việt Nam xếp hạng 86 trên tổng số 112 quốc gia có đạo luật về tiếp cận thông tin được đánh giá¹⁶. Theo phương pháp đánh giá này, Luật Tiếp cận thông tin của Việt Nam hiện nay đang hạn chế chủ yếu ở các vấn đề: Thủ tục yêu cầu cung cấp thông tin, các trường hợp ngoại lệ và từ chối cung cấp thông tin và các hình thức khiếu nại, tố cáo, xử lý đơn thư vi phạm về tiếp cận thông tin.

Thứ sáu, Luật Trưng cầu ý dân đã có hiệu lực pháp luật, nhưng nhìn chung để thực hiện được hình thức dân chủ trực tiếp này vẫn cần các quy định được cụ thể hóa và ghi nhận chi tiết trong một Nghị định hoặc sửa đổi, bổ sung Luật này.

Thứ bảy, quyền bầu cử của người Việt Nam ở nước ngoài vẫn chưa thực hiện được do chưa có các quy định có liên quan trong Luật Bầu cử Đại biểu quốc hội và Đại biểu hội đồng nhân dân. Đây cũng là một yêu cầu mà Nghị quyết số 27/NQ-TW về tiếp tục xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong giai đoạn mới đặt ra để giải quyết trong tương lai.

Thứ tám, các vấn đề về bảo đảm quyền an sinh xã hội của người dân còn gặp không ít thách thức trước các vấn đề về dịch bệnh,

thiên tai, già hóa dân số, khoảng cách giàu nghèo trong xã hội ngày một gia tăng... đòi hỏi những thay đổi về chính sách pháp luật về an sinh xã hội.

Thứ chín, quy định về hạn chế quyền con người trong Hiến pháp năm 2013 chỉ là các quy định mang tính nguyên tắc và định hướng. Để hạn chế được các quyền con người, cần có các quy định một cách cụ thể hơn tại từng luật chuyên ngành có liên quan. Để làm được điều đó, các nguyên tắc về hạn chế quyền con người cần được nghiên cứu làm rõ, cần được giải thích và cần được cụ thể hóa tại từng văn bản luật có liên quan. Nếu không, việc triển khai các quy định về hạn chế quyền con người sẽ vẫn còn lúng túng và gặp không ít khó khăn.

Thứ mười, mặc dù Chương trình Xây dựng luật, pháp lệnh hàng năm của Quốc hội đều dành một sự quan tâm đặc biệt đến các dự án luật trực tiếp triển khai thi hành Hiến pháp, đặc biệt là các dự án luật liên quan đến quyền con người, quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân. Nhưng cho đến nay, nhiều dự án luật quan trọng vẫn đang “mắc” và chưa biết bao giờ mới được tiếp tục thảo luận và thông qua. Đó là các dự án Luật về Hội, Luật Biểu tình.

Có thể thấy, trong thời gian qua, chúng ta đã đạt được một số thành tựu về quyền con người, nhưng thực tế cũng phải nhìn nhận rằng vẫn còn nhiều vấn đề còn tồn tại trong công tác bảo vệ và thúc đẩy quyền con người ở Việt Nam. Khuôn khổ pháp lý về quyền con người vẫn cần tiếp tục được hoàn thiện, trong đó phải rà soát, sửa đổi, bổ sung và ban hành mới các văn bản pháp luật để phù hợp với Hiến pháp, phù hợp với tình hình thực tế của Việt Nam, phù hợp với chuẩn mực nhân quyền quốc tế.

Vẫn còn một số quyền con người quan trọng được ghi nhận trong Hiến pháp nhưng

¹⁶ Toward Transparency, Vietnam: Right to Information Law weak, <https://towardstransparency.org/en/vietnam-right-to-information-law-weak/>, truy cập ngày 02/6/2023.

trên thực tế chưa có cơ chế bảo đảm thực hiện như quyền biểu tình, quyền lập hội; bảo đảm quyền của nhóm dễ bị tổn thương trong xã hội chưa hiệu quả; chưa có luật về tình trạng khẩn cấp; chưa có luật về chống phân biệt đối xử, đặc biệt là phân biệt đối xử với nhóm yếu thế; hệ thống an sinh xã hội còn yếu; nguy cơ gia tăng bất bình đẳng trong tiếp cận các dịch vụ công giữa các khu vực địa lý, giữa các cộng đồng, các nhóm dân cư; còn nhiều vấn đề liên quan đến quyền con người trở thành những bức xúc không nhỏ trong xã hội như quyền được sống trong môi trường trong lành; quyền có lương thực, thực phẩm sạch; đảm bảo quyền tham gia của người dân...

3. Một số giải pháp tiếp tục triển khai thi hành Hiến pháp năm 2013 về tôn trọng, bảo vệ và bảo đảm quyền con người, quyền công dân

Trong giai đoạn 2023-2030, thế giới vẫn có nhiều vấn đề phức tạp liên quan đến quyền con người như thiên tai, dịch bệnh, biến đổi khí hậu toàn cầu, chống khủng bố, xung đột tôn giáo, sắc tộc; bảo vệ các quyền con người trước sự phát triển của khoa học kỹ thuật, đặc biệt là trong kỷ nguyên số; chống phân biệt đối xử... Đây vẫn là những vấn đề mà cộng đồng quốc tế cần quan tâm giải quyết.

Trong giai đoạn này, Việt Nam cần phải tiếp tục giải quyết các vấn đề về quyền con người như đảm bảo quyền tham gia của người dân vào các hoạt động chính trị, văn hoá, xã hội; chống tra tấn; xét xử công bằng; các vấn đề về an ninh con người như an ninh nguồn nước, lương thực, an toàn giao thông, ô nhiễm thực phẩm, ô nhiễm môi trường; các vấn đề về quyền con người và biến đổi khí hậu... Đồng thời, Việt Nam cần xây dựng các cơ chế bảo vệ nhân quyền phù hợp với chuẩn mực quốc tế cũng như

cần nâng cao hiệu quả của các cơ chế sẵn có và xây dựng, phát triển các cơ chế mới cho phù hợp với xu thế của thế giới và đòi hỏi của tình hình trong nước.

Có thể thấy, việc cụ thể hoá các quy định của Hiến pháp năm 2013 về quyền con người, quyền công dân đã được thực hiện khá bài bản trong 10 năm vừa qua. Điềm qua các bộ luật và luật quan trọng nhất, có thể thấy tư duy của Nhà nước Việt Nam về vấn đề quyền con người đã có nhiều thay đổi. Gần đây nhất, Nghị quyết số 27/NQ-TW tại Hội nghị lần thứ sáu Ban chấp hành trung ương Đảng khoá XIII về tiếp tục xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong giai đoạn mới cũng nhiều lần nhấn mạnh đến các vấn đề về quyền con người, quyền công dân.

Vì vậy, để tiếp tục triển khai các quy định về tôn trọng, bảo đảm và bảo vệ quyền con người, quyền công dân theo Hiến pháp năm 2013, cần tính đến một số giải pháp như sau:

Thứ nhất, tiếp tục thể chế hóa các quy định mới của Hiến pháp về tôn trọng, bảo vệ và bảo đảm quyền con người, quyền công dân bằng việc xây dựng mới các đạo luật

Để đảm bảo phát huy dân chủ và bảo đảm các quyền con người, quyền công dân được quy định trong Hiến pháp năm 2013 có giá trị thực thi trên thực tế, trong thời gian tới, vẫn cần phải tiếp tục tiến hành rà soát hệ thống văn bản quy phạm pháp luật có liên quan, kịp thời sửa đổi và ban hành mới các văn bản có liên quan đến việc tôn trọng, bảo vệ và bảo đảm quyền con người, quyền công dân. Tuy nhiên, không thể “dàn hàng ngang” để sửa hoặc ban hành mới tất cả các luật mà phải có lộ trình và chương trình xây dựng luật một cách khoa học theo quan điểm luật nào quan trọng, cần thiết thì sửa trước, luật nào chưa gấp gáp thì sửa sau.

Việc xác định mức độ quan trọng của các luật cần sửa trước nên căn cứ vào nhu cầu thực tiễn của quá trình phát triển đất nước trong bối cảnh Cách mạng công nghiệp 4.0, trong bối cảnh Việt Nam là một trong số các quốc gia chịu ảnh hưởng nặng nề nhất của biến đổi khí hậu trên thế giới. Ngoài ra, cũng cần dựa vào các khuyến nghị mà Việt Nam đã chấp nhận trong các phiên Báo cáo quốc gia về tình hình thực hiện quyền con người tại Hội đồng Nhân quyền Liên hợp quốc (UPR) mà các nước đã gửi tới Việt Nam trong phiên UPR năm 2019 và sắp tới sẽ là phiên UPR thứ tư vào năm 2024. Đồng thời, các khuyến nghị của các Ủy ban công ước như Ủy ban Nhân quyền, Ủy ban về Quyền phụ nữ, Ủy ban về Quyền trẻ em, Ủy ban Chống tra tấn... cũng là một kênh tham khảo quan trọng để Việt Nam đánh giá việc thực thi các quy định pháp luật về quyền con người, quyền công dân. Trên tinh thần đó, các vấn đề sau đây có thể được xem là “nóng” và cần phải thực hiện trước: Xây dựng cơ sở hạ tầng và cải cách pháp luật tổ tụng để thực hiện tư pháp điện tử; tiếp tục giảm án tử hình; đảm bảo quyền bầu cử tự do và công bằng, đặc biệt chú trọng đến các hình thức bầu cử mới như bầu cử online; đảm bảo quyền con người trong kinh doanh; giáo dục quyền con người; đảm bảo quyền tiếp cận công lý; đảm bảo quyền không bị phân biệt đối xử; bảo đảm, bảo vệ quyền con người trong tình huống khẩn cấp; thành lập cơ quan nhân quyền quốc gia... Dựa vào đó, có thể thấy có một số luật cần ưu tiên rà soát, ban hành mới hoặc sửa trước là: Luật Biểu tình, Luật về Hội, Luật Chuyển đổi giới tính, Luật về Tình huống khẩn cấp, Luật Chống phân biệt đối xử, Luật về Cơ quan nhân quyền quốc gia... Ngoài ra, cần xây dựng mới văn bản dưới luật nhằm hiện thực hóa quyền của công dân theo Luật Trưng cầu ý dân.

Thứ hai, thể chế hóa các quy định mới của Hiến pháp về quyền con người, quyền công dân bằng việc sửa đổi, bổ sung các văn bản pháp luật hiện hành

Cùng với việc ban hành các đạo luật riêng, cần rà soát, bổ sung, sửa đổi các quy định pháp luật có liên quan, và thể chế hóa các quy định của Hiến pháp, luật bằng các văn bản dưới luật theo hướng hoàn thiện về cơ chế, thủ tục để bảo đảm thực hiện các quyền đã được Hiến pháp và luật quy định.

Trước hết, các quy định mới về quyền con người, quyền công dân như: Quyền hiến mô, bộ phận cơ thể và hiến xác; thử nghiệm y học (khoản 3 Điều 20); quyền hưởng thụ và tiếp cận các giá trị văn hóa, tham gia vào đời sống văn hóa, sử dụng các cơ sở văn hóa (Điều 41); quyền của mọi người được sống trong môi trường trong lành và có nghĩa vụ bảo vệ môi trường (Điều 43) cần được rà soát và đảm bảo thực hiện. Giải pháp này đòi hỏi các quy định mới về quyền con người, quyền công dân cần được quy định cụ thể hơn, chính xác hơn trong các đạo luật và bảo đảm phù hợp với thông lệ quốc tế về quyền con người. Ví dụ, liên quan đến quyền hiến mô, bộ phận cơ thể người... cần sửa đổi quy định trong Luật Hiến, lấy, ghép mô, bộ phận cơ thể người và hiến, lấy xác. Về quyền hưởng thụ và tiếp cận các giá trị văn hóa, tham gia vào đời sống văn hóa, sử dụng các cơ sở văn hóa, cần rà soát, bổ sung, sửa đổi các luật có liên quan trên các lĩnh vực du lịch, văn hóa, di sản văn hóa. Về quyền của mọi người được sống trong môi trường trong lành và có nghĩa vụ bảo vệ môi trường, cần tiếp tục sửa đổi, bổ sung Luật Bảo vệ môi trường, Luật Tài nguyên nước, Luật Bảo vệ và phát triển rừng, Luật Sử dụng năng lượng tiết kiệm và hiệu quả...

Tiếp theo, cần sửa đổi các quy định pháp luật hiện hành theo tinh thần của Hiến

pháp năm 2013 nhằm bảo đảm, bảo vệ quyền tiếp cận tư pháp của người dân. Các sửa đổi này cần tập trung vào các quy định liên quan như Bộ luật Hình sự, Bộ luật Tố tụng hình sự, Luật Trợ giúp pháp lý, Luật Luật sư...

Thứ ba, đảm bảo thực hiện các quyền hiến định mà chưa có văn bản luật quy định chi tiết

Hiện tại, một số quyền tự do dân chủ của công dân đã được Hiến pháp quy định nhưng chưa có văn bản luật quy định chi tiết về các trình tự, thủ tục nên khó thực hiện. Tuy nhiên, trong trường hợp công dân vẫn sử dụng, thực hiện các quyền tự do dân chủ của mình, để xác định các hành vi của công dân là đúng, sai, có được phép thực hiện hay không, cơ quan nào có thẩm quyền cho phép, cơ quan nào có thẩm quyền ngăn cấm hành vi của công dân; việc thực hiện của nhà chức trách, của cơ quan có thẩm quyền là đúng hay sai, thì nên giao thẩm quyền này cho Tòa án là cơ quan phán xét. Tòa án sẽ dựa trên các quy định của Hiến pháp, pháp luật và trên nguyên tắc của Nhà nước pháp quyền: Công dân được làm tất cả những gì pháp luật không cấm để đưa phán quyết với các trường hợp cụ thể.

Thứ tư, cần xây dựng cơ quan chuyên trách về quyền con người

Cần nghiên cứu và nhanh chóng xây dựng cơ quan chuyên trách về quyền con người theo mô hình Cơ quan Nhân quyền quốc gia dựa trên nguyên tắc Paris. Việc lựa chọn mô hình nào và cơ quan này có những chức năng, nhiệm vụ nào là vấn đề cần nghiên cứu, thảo luận và xây dựng trong thời gian tới. Tuy nhiên, cần phải nhận thức rõ rằng, cơ quan này phải ra đời với mục tiêu giúp đỡ Nhà nước làm tốt hơn công tác bảo đảm và bảo vệ quyền con người, quyền công dân. Cơ quan này có sứ mệnh là cơ

quan đầu mối, giúp đỡ Nhà nước thực hiện các nghĩa vụ bảo vệ, bảo đảm quyền con người và giúp đỡ người dân có cơ chế hữu hiệu để tự bảo vệ quyền của mình trước mọi xâm phạm.

Thứ năm, cần xây dựng cơ chế bảo vệ Hiến pháp và bảo vệ quyền con người

Việc xây dựng cơ chế bảo vệ Hiến pháp với mô hình một Tòa án hiến pháp hoặc một Hội đồng bảo hiến độc lập là vấn đề không mới nhưng luôn được đặt ra ở Việt Nam. Cơ quan này vừa có nhiệm vụ bảo vệ Hiến pháp, vừa có nhiệm vụ bảo vệ các quyền cơ bản của con người, của công dân được ghi nhận trong Hiến pháp.

Thứ sáu, cần tăng cường giáo dục quyền con người

Để các quy định về quyền con người, quyền công dân trong Hiến pháp có giá trị trên thực tiễn, bên cạnh việc quan tâm hoàn thiện về cơ chế pháp lý thì còn một điều kiện nữa cũng vô cùng cần thiết, đó là người dân phải hiểu, phải biết về quyền của mình và phải có những đòi hỏi hợp pháp đối với việc thực hiện và bảo vệ các quyền đó. Điều kiện này gắn với công tác giáo dục nhân quyền và công tác tuyên truyền, phổ biến giáo dục pháp luật, trong đó có phổ biến và giáo dục về Hiến pháp và quyền con người. Ngoài việc biên soạn các bộ tài liệu giới thiệu, phổ biến nội dung cơ bản của Hiến pháp, tài liệu tập huấn hay hướng dẫn thực thi Hiến pháp, Đề án Giáo dục quyền con người trong hệ thống giáo dục quốc gia cần tiếp tục được triển khai với sự đầu tư bài bản và quy mô hơn nữa, cần sự phối hợp tích cực của Bộ Giáo dục và Đào tạo với Đề án để tiếp tục triển khai các hoạt động trên diện rộng, ở khắp các tỉnh thành trong cả nước và ở các cấp học, các cơ sở đào tạo khác nhau.