

Lực cản Nhà nước pháp quyền

Hoàng Xuân Phú

*Thuở ấu trong dân cầu đông người tụ tập
Thời ngự trên dân cấm tụ tập đông người*

Nhà nước pháp quyền là nhà nước mà quyền lực của nó gắn chặt với pháp luật, tức là mọi quyền hạn của nó được quy định bằng pháp luật và mọi hành xử của nó phải tuân theo pháp luật.

Pháp luật do bộ máy cầm quyền viết ra, làm công cụ để quản lý và điều khiển xã hội. Vấn đề then chốt của Nhà nước pháp quyền là bản thân giới cầm quyền cũng phải tuân theo những quy định pháp luật do chính họ đề ra. Một khi họ đã có lợi thế là được ban hành pháp luật theo "khẩu vị" của mình, thì việc chấp hành chúng không phải là quá khó. Lẽ ra là thế, nhưng tiếc thay, sự đòi lại không đơn giản như vậy.

[Báo cáo chính trị](#), [Báo cáo về các văn kiện đại hội](#) và [Nghị quyết](#) của Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI Đảng Cộng sản Việt Nam đều thừa nhận là "*Công tác... xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa... chuyển biến chậm*". Tại sao như vậy? Phải chăng vì "thần dân" lạc hậu, cứng đầu, ý ra không chịu tiến bước theo hồi thúc của "đáng chần dốt"? Không phải thế! Dân ta thuộc loại "dễ bảo" nhất, thường chấp nhận mọi mệnh lệnh, kể cả những mệnh lệnh phi lý. Chỉ cần chính quyền thực tâm mong muốn, thì có thể thay đổi tức khắc cả những tập quán tưởng như cố hữu của cả xã hội, ví dụ như chuyện cấm đốt pháo và bắt buộc đội mũ bảo hiểm khi đi xe máy. Tiếc rằng, lực cản lớn nhất đối với việc xây dựng Nhà nước pháp quyền lại đến từ bộ máy cầm quyền. Họ lạm quyền, vượt khỏi quyền hạn do chính họ ghi vào pháp luật. Họ vi phạm những quy định do chính họ ấn định trong pháp luật. Vậy thì làm sao có thể xây dựng được Nhà nước pháp quyền? Nếu tấm gương phản diện như vậy, thì làm sao có thể đòi hỏi muôn dân tôn trọng và chấp hành pháp luật?

Để minh họa cho nhận định trên, ta hãy cùng nhau xem xét một số ví dụ về sự tùy tiện, vi phạm pháp luật trong việc ban hành và vận dụng các văn bản pháp quy để xử lý quyền biểu tình và quyền khiếu nại của công dân.

Ví dụ điển hình là [Nghị định Quy định một số biện pháp bảo đảm trật tự công cộng số 38/2005/NĐ-CP](#) (mà chính quyền vẫn quen gọi là "Nghị định 38"), do Chính phủ ban hành ngày 18 tháng 3 năm 2005 và có hiệu lực từ ngày 8 tháng 4 năm 2005. Nó được viện dẫn để trấn áp các cuộc biểu tình yêu nước, bảo vệ chủ quyền biển đảo trong hai mùa hè 2011 – 2012, và để bắt giữ một số người tham gia. Vì những người biểu tình có ý thức nhắc nhở nhau giữ gìn trật tự và không có hành động quá khích, nên khó mà lấy lý do làm mất trật tự công cộng để xử lý. Do đó, người ta hay quy kết là những người biểu tình vi phạm Nghị định số 38-2005-NĐ-CP ở chỗ "*tập trung đông người ở nơi công cộng*" mà không "*đăng ký trước*". Đây là khi lý lẽ còn được coi trọng đôi chút. Còn bình thường thì những người biểu tình bị vu luôn cho tội làm mất trật tự công cộng, để có cơ xử lý theo Nghị định số 38-2005-NĐ-CP, mặc dù âm lượng họ phát ra, cũng như mức độ ảnh hưởng tới giao thông và cuộc sống của nhân dân trong khu vực lân cận, không bằng một phần nghìn so với những dịp mà chính quyền chiếm dụng các khu vực công cộng để tổ chức một số sự kiện. Hơn nữa, bất cứ ai đã trực tiếp chứng kiến các cuộc biểu tình yêu nước cũng có thể dễ dàng nhận ra rằng: Chính những người được điều đến để trấn áp biểu tình mới gây rối loạn xã hội và làm mất trật tự công cộng.

Câu hỏi đặt ra là: Nghị định số 38-2005-NĐ-CP có hợp hiến, hợp pháp hay không và có thể áp dụng nó để ngăn cản biểu tình ôn hòa hay không? Tôi đã đề cập đến vấn đề này trong bài "[Quyền biểu tình của công dân](#)", với hy vọng là những người có trách nhiệm sẽ xem xét lại và nhận ra những điều bất cập. Nhưng Nghị định số 38-2005-NĐ-CP vẫn được viện dẫn như chân lý để cản trở và trấn áp biểu tình. Bởi vậy, với *bản năng coi trọng chuyện phân biệt đúng-sai của người nghiên cứu khoa học*, tôi đành phải bỏ thời gian viết thêm bài này, mặc dù không muốn bước sang sân của các chuyên gia luật học.

Sau đây ta sẽ không xem xét mọi khía cạnh của Nghị định số 38-2005-NĐ-CP và văn bản liên quan, mà chỉ chọn ra mấy ý, đủ để lập luận rằng *Nghị định số 38-2005-NĐ-*

CP vi phạm Hiến pháp, pháp luật và không thể dùng nó để hạn chế quyền biểu tình của công dân được quy định trong Hiến pháp.

Quy định của Hiến pháp, pháp luật và quyền hạn của Chính phủ

Điều 69 của [Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam năm 1992](#) quy định:

"*Công dân* có quyền tự do ngôn luận, tự do báo chí; có quyền được thông tin; *có quyền hội họp, lập hội, biểu tình theo quy định của pháp luật.*"

Không phải đến năm 1992 thì *quyền biểu tình* mới được Hiến pháp công nhận. Giống như Hiến pháp Hợp chủng quốc Hoa Kỳ (xem Phụ lục 1) và Hiến pháp Cộng hòa Liên bang Đức (xem Phụ lục 2), Hiến pháp Việt Nam Dân chủ Cộng hòa 1946 (xem Phụ lục 3) bảo đảm *quyền tự do hội họp*, trong đó mặc nhiên bao gồm cả *quyền tự do biểu tình*, theo đúng thuật ngữ pháp lý quốc tế. Hiến pháp Việt Nam Dân chủ Cộng hòa 1960 (xem Phụ lục 4), Hiến pháp Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam 1980 (xem Phụ lục 5) và Hiến pháp 1992 tách riêng *quyền biểu tình*, đặt bình đẳng bên cạnh *quyền hội họp*, nghĩa là *quyền biểu tình* được nhấn mạnh hơn trước. Thay cho trạng từ "*tự do*" (trong cụm từ "*tự do hội họp*" và "*tự do biểu tình*") ở các Hiến pháp 1946, 1960 và 1980, Hiến pháp 1992 đưa thêm quy ước "*theo quy định của pháp luật*". Điều này mở đường cho việc ban hành các văn bản pháp luật để điều tiết, hạn chế việc hội họp, lập hội và biểu tình trong một khuôn khổ nào đó. Song chỉ Quốc hội mới có quyền ban hành các văn bản pháp luật ấy, bởi vì:

"*Quốc hội là cơ quan duy nhất có quyền lập hiến và lập pháp.*"

(Điều 83, Hiến pháp 1992)

Cho đến nay, Quốc hội chưa ban hành luật hay điều luật nào để điều tiết hoặc hạn chế *quyền biểu tình*. Điều đó có nghĩa là: Không (hoặc chưa) có ràng buộc pháp luật nào đối với *quyền biểu tình*, và vì vậy công dân hoàn toàn *có quyền tự do biểu tình* ôn hòa, không phải làm thủ tục đăng ký, xin phép nào cả.

Trong tất cả 11 khoản của Điều 112, quy định về nhiệm vụ và *quyền hạn* của Chính phủ, *Hiến pháp 1992 không có bất cứ khoản nào cho phép Chính phủ ban hành nghị định để hạn chế hay can thiệp vào quyền tự do của công dân được ghi trong Hiến pháp* (xem Phụ lục 6).

[Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật số 52-L/CTN](#), được Quốc hội thông qua ngày 12 tháng 11 năm 1996, quy định:

"Nghị định của Chính phủ bao gồm :

A) Nghị định quy định chi tiết thi hành luật, nghị quyết của Quốc hội, pháp lệnh, nghị quyết của Ủy ban thường vụ Quốc hội, lệnh, quyết định của Chủ tịch nước; quy định nhiệm vụ, quyền hạn, tổ chức bộ máy của các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ và các cơ quan khác thuộc thẩm quyền của Chính phủ thành lập; các biện pháp cụ thể để thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của Chính phủ;

*B) Nghị định quy định những vấn đề hết sức cần thiết **nhưng chưa đủ điều kiện xây dựng thành luật** hoặc pháp lệnh để đáp ứng yêu cầu quản lý nhà nước, quản lý kinh tế, quản lý xã hội. Việc ban hành nghị định này phải được sự đồng ý của Ủy ban thường vụ Quốc hội."*

(Điều 56, Khoản 2, Luật 52-L/CTN)

Tuân theo Hiến pháp 1992, mục A) chỉ cho phép Chính phủ ban hành *nghị định quy định chi tiết thi hành luật* và các văn bản quy phạm pháp luật của Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội và Chủ tịch nước, ban hành nghị định về tổ chức và điều hành bộ máy Chính phủ và các cơ quan cấp dưới, chứ *không được phép ban hành nghị định để hạn chế quyền công dân khi chưa có luật liên quan*. Mục B) chấp nhận một trường hợp ngoại lệ, nhưng không thể xếp "*quyền hội họp, biểu tình*" vào phạm trù "*chưa đủ điều kiện xây dựng thành luật*", bởi nó đã được Hiến pháp quy định từ năm 1946 và được tái khẳng định trong cả 3 lần thay đổi Hiến pháp 1960, 1980 và 1992. Nếu quan niệm là "*chưa đủ điều kiện xây dựng thành luật*" để điều tiết "*quyền hội họp, biểu tình*", thì hóa ra cho rằng Quốc hội thời 1946, 1960, 1980 và 1992 viển vông, bộp chộp, nên mới đưa vào Hiến pháp những quyền công dân mà đến tận năm 2012 vẫn chưa chín muồi để "*xây dựng thành luật*".

Như vậy, chưa cần xét đến nội dung của Nghị định số 38-2005-NĐ-CP, ta đã có thể kết luận rằng: Hoặc là Nghị định số 38-2005-NĐ-CP không hề can thiệp tới "quyền hội họp, biểu tình" của công dân, hoặc là có can thiệp, thì đã *vi phạm quy định của Hiến pháp và pháp luật về quyền hạn của Chính phủ, để cản trở các quyền hiến định.*

Nghị định số 38/2005/NĐ-CP

Cơ sở pháp lý duy nhất được nêu trong phần mở đầu của [Nghị định số 38-2005-NĐ-CP](#) là:

"Căn cứ Luật Tổ chức Chính phủ ngày 25 tháng 12 năm 2001."

Nghĩa là hoàn toàn không có mệnh đề

"Căn cứ vào Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam"

như các văn bản luật thông thường. Hiển nhiên, *một văn bản pháp quy không căn cứ vào Hiến pháp thì không thể chi phối các quyền công dân được ghi trong Hiến pháp.*

Điều 7 của Nghị định số 38-2005-NĐ-CP được viết nguyên văn như sau:

"Điều 7. Quy định về tập trung đông người ở nơi công cộng

*Việc **tập trung đông người ở nơi công cộng phải đăng ký trước với Ủy ban nhân dân có thẩm quyền** nơi diễn ra các hoạt động đó và phải thực hiện đúng nội dung đã đăng ký. Quy định này không áp dụng đối với các hoạt động do các cơ quan Đảng, Nhà nước, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức chính trị - xã hội tổ chức."*

Chỉ riêng điều luật khá ngắn này đã chứa đựng nhiều cái sai trái, vi phạm Hiến pháp và pháp luật.

Cái sai đầu tiên là việc sử dụng thuật ngữ. "*Tập trung đông người*" là gì? Đây không phải là một thuật ngữ pháp lý *chính xác, phổ thông*, và không hề xuất hiện trong cả bốn bản Hiến pháp của Việt Nam. Ngược lại, Nghị định số 38-2005-NĐ-CP hoàn

toàn tránh, không nhắc đến thuật ngữ pháp lý cơ bản "hội họp" và "biểu tình", được sử dụng trong các Hiến pháp. Vì sao lại như vậy? Phải chăng vì không muốn chấp nhận và muốn tránh gọi cho dân nhớ tới quyền "hội họp" và "biểu tình"? Hay vì họ biết rõ Hiến pháp và pháp luật không cho phép Chính phủ ban hành nghị định để hạn chế những quyền hiến định ấy, nên mới chơi chữ để lách luật và để sau này nếu bị phản đối thì có thể đổ cho cấp dưới vận dụng sai? Liệu có nên dùng thuật ngữ "tập trung đông người" để chỉ các cuộc họp Quốc hội, họp Trung ương và Bộ chính trị của Đảng CSVN, và họp Chính phủ hay không? Vì sao? Như vậy là thiếu tôn trọng ư? Nếu thế thì sao lại dùng cụm từ ấy để chỉ một hình thức hoạt động hoàn toàn chính đáng của nhân dân? Bao nhiêu thì bắt đầu coi là "đông người"? "Tổ chức chính trị - xã hội" là gì? Nếu chỉ dựa vào ngôn ngữ phổ thông, thì không chỉ mặt trận hay công đoàn, mà một số tổ chức bị chính quyền quy là phản động và cấm hoạt động cũng là "tổ chức chính trị - xã hội". Chẳng nhẽ công dân bình thường muốn tập trung thì phải "đăng ký trước", còn mấy tổ chức bị chính quyền coi là xấu lại được tự do tổ chức tập trung ở nơi công cộng hay sao? Thuật ngữ "tập trung đông người" được dùng 21 lần trong Nghị định số 38-2005-NĐ-CP, nhưng không hề được định nghĩa hay giải thích. Thuật ngữ "Ủy ban nhân dân có thẩm quyền" và "tổ chức chính trị - xã hội" cũng chịu chung một số phận. Như vậy, Nghị định số 38-2005-NĐ-CP đã vi phạm Điều 5 của Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật số 52-L/CTN:

"Ngôn ngữ sử dụng trong văn bản phải chính xác, phổ thông, cách diễn đạt phải đơn giản, dễ hiểu. Đối với thuật ngữ chuyên môn cần xác định rõ nội dung, thì phải được định nghĩa trong văn bản."

Cái sai thứ hai liên quan đến tính khả thi và thực thi. Luật số 52-L/CTN quy định như sau:

"Điều 7. Văn bản quy định chi tiết thi hành

1- Luật, pháp lệnh và các văn bản quy phạm pháp luật khác phải được quy định cụ thể để khi các văn bản đó có hiệu lực thì được thi hành ngay.

Trong trường hợp luật, pháp lệnh có điều, khoản cần phải được quy định chi tiết bằng văn bản khác, thì ngay tại điều, khoản đó, phải xác định rõ

cơ quan nhà nước có thẩm quyền quy định và thời hạn ban hành văn bản.

2- Văn bản quy định chi tiết thi hành phải được soạn thảo cùng với dự án luật, pháp lệnh để trình cơ quan nhà nước có thẩm quyền kịp thời ban hành khi luật, pháp lệnh có hiệu lực.

Rõ ràng, khi chưa biết bao nhiêu là "đông người" và cấp nào là "Ủy ban nhân dân có thẩm quyền" cấp phép "tập trung đông người ở nơi công cộng" thì không thể "thi hành ngay" khi Nghị định số 38-2005-NĐ-CP "có hiệu lực". Hơn nữa, "ngay tại" Điều 7 của Nghị định số 38-2005-NĐ-CP không hề "xác định rõ cơ quan nhà nước có thẩm quyền quy định và thời hạn ban hành văn bản" để quy ước mức gọi là "đông người" và cấp gọi là "Ủy ban nhân dân có thẩm quyền". Trên thực tế, cái "văn bản quy định chi tiết thi hành" cũng không được "kịp thời ban hành" khi Nghị định số 38-2005-NĐ-CP "có hiệu lực". Điều 14 của Nghị định số 38-2005-NĐ-CP viết rằng: "Nghị định này có hiệu lực thi hành sau 15 ngày, kể từ ngày đăng Công báo." Và ngày công báo của nghị định này là 24/03/2005. Trong khi đó, Thông tư số 09/2005/TT-BCA hướng dẫn thi hành Nghị định số 38-2005-NĐ-CP được Bộ Công an ban hành ngày 5 tháng 9 năm 2005 và có hiệu lực từ ngày 1 tháng 10 năm 2005. Tức là khoảng 6 tháng sau khi Nghị định số 38-2005-NĐ-CP có hiệu lực thì mới có văn bản để quy định thế nào là "tập trung đông người ở nơi công cộng" và cấp nào là "Ủy ban nhân dân có thẩm quyền" cấp phép. Vậy là Nghị định số 38-2005-NĐ-CP vi phạm cả 3 ý trong Điều 7 của Luật số 52-L/CTN.

Cái sai thứ ba thuộc về tư duy lô-gíc, liên quan đến sự tồn tại của chủ thể hành động. Để đăng ký thì phải có người đứng ra đăng ký (xem Phụ lục 2). Nhưng đối với những cuộc tập trung đông người tự phát, không có người tổ chức, thì ai là người phải đứng ra đăng ký? Cuộc sống luôn có nhiều cuộc tập trung tự phát, không hề có người tổ chức. Ví dụ, khi hàng trăm, hàng nghìn người kéo đến Hồ Gươm xem rùa nổi lên, hay khi hàng chục người xếp hàng trước cổng để chờ đợi đến lượt vào chúc tết và trao phong bì cho lãnh đạo, thì ai phải đi đăng ký? Hơn nữa, khi mọi người buộc phải tập trung ngoài ý muốn, như khi bị tắc đường chẳng hạn, thì ai tự nguyện đi đăng ký? Ngay cả biểu tình cũng có nhiều cuộc hoàn toàn tự phát, không hề có người đứng ra tổ chức. Kể cả khi có lời kêu gọi của ai đó thì không có nghĩa là người

đó *tổ chức*. Trước năm 1973, khi các cơ quan, đoàn thể của Việt Nam *kêu gọi* nhân dân Mỹ phản đối chiến tranh thì không có nghĩa là phía Việt Nam đứng ra *tổ chức* phong trào phản chiến ở Mỹ. Ngày nay, khi một số người lãnh đạo *kêu gọi* chống tham nhũng thì không có nghĩa là họ đứng ra *tổ chức* chống tham nhũng.

Cái sai thứ tư cũng thuộc về tư duy lô-gíc, là không thể tiến hành thủ tục *đăng ký trước* nếu lý do để nhiều người tập trung là một *sự kiện xảy ra đột ngột, mang tính thời sự* (xem Phụ lục 2). Ví dụ như khi có tai nạn giao thông hay hỏa hoạn, thì mọi người phải tập trung ứng cứu ngay, chứ không thể nộp đơn đăng ký và đợi một tuần để được phép tập trung. Đối với biểu tình cũng tương tự: Nếu bị tác động bởi một sự kiện mang tính thời sự, vừa mới xảy ra, thì mọi người có nhu cầu thể hiện thái độ ngay lập tức, chứ không thể chờ đợi thêm một tuần nữa với hy vọng sẽ được cấp phép, vì nếu sự kiện gây bức bối trôi qua lâu rồi mới biểu tình phản đối, thì cũng vô duyên như nghe chuyện tiếu lâm hôm trước rồi hôm sau mới cười nắc nẻ.

Cái sai thứ năm là xâm phạm quyền sinh sống, quyền hoạt động tối thiểu của con người. Biết bao hoạt động thông thường của con người có thể quy về trạng thái "*tập trung đông người ở nơi công cộng*". Tập thể dục ở công viên, đi chợ, chờ đợi ở bến ô-tô buýt, cùng có mặt ở trường học hay chỗ làm việc, ăn uống ở quán, và bao hoạt động khác nữa đều là "*tập trung đông người ở nơi công cộng*", chứ không chỉ có biểu tình hay tập trung khiếu kiện. Vậy mà Điều 7 của Nghị định số 38-2005-NĐ-CP đòi hỏi mọi "*việc tập trung đông người ở nơi công cộng phải đăng ký trước*", chỉ chừa ra "*các hoạt động do các cơ quan Đảng, Nhà nước, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức chính trị - xã hội tổ chức*." Còn ở đâu trên thế giới có một quy định kỳ lạ như thế nữa không? Điều 7 của Nghị định số 38-2005-NĐ-CP không chỉ xâm phạm quyền công dân được quy định trong Hiến pháp, mà xâm phạm cả quyền sinh sống sơ đẳng của con người – theo mọi thước đo trên đời.

Chỉ riêng Điều 7 của Nghị định số 38-2005-NĐ-CP, với vắn vẹn 83 chữ, đã chứa nhiều cái sai như vậy. Vậy nghị định này có xứng đáng với vai trò của một *văn bản quy phạm pháp luật* để quản lý xã hội và bắt nhân dân phải tuân thủ hay không?

Thông tư số 09/2005/TT-BCA

Để định nghĩa khái niệm "tập trung đông người ở nơi công cộng", Điểm 4.1 của Thông tư số 09/2005/TT-BCA viết nguyên văn như sau:

"4.1. Hoạt động **tập trung đông người ở nơi công cộng theo quy định của Nghị định số 38 và hướng dẫn tại Thông tư này là những trường hợp tổ chức tập trung từ 5 người trở lên** tại các khu vực, địa điểm phục vụ chung cho mọi người như vỉa hè, lòng đường, quảng trường, cơ sở kinh tế, văn hóa, nơi sinh hoạt cộng đồng; tại khu vực trụ sở cơ quan nhà nước, tổ chức chính trị - xã hội hoặc tại những nơi công cộng khác **nhằm mục đích đưa ra yêu cầu hoặc kiến nghị** về những vấn đề có **liên quan đến quyền và lợi ích hợp pháp của cá nhân, gia đình, tổ chức** hoặc nhằm đưa ra những yêu cầu, kiến nghị về những vấn đề có liên quan chung đến **đời sống chính trị - xã hội**, đến **quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân khác.**"

Theo định nghĩa trên thì "tập trung đông người" phải là "những trường hợp **tổ chức tập trung**". Tức là: Để khắc phục cái sai thứ ba của Điều 7 thuộc Nghị định số 38-2005-NĐ-CP, Thông tư số 09/2005/TT-BCA đã bổ sung thêm từ "tổ chức", nhằm có được chủ thể hành động cho việc "đăng ký trước". Vì vậy, hai văn bản này chỉ còn chi phối những trường hợp tập trung có **tổ chức**. Thế thì tại sao hai văn bản này vẫn được viện dẫn để xử lý các cuộc biểu tình tự phát, không có người đứng ra tổ chức?

Tiếp theo, thông tư này quy ước "tập trung từ 5 người trở lên" đã là "tập trung đông người". Dựa vào cơ sở nào mà bảo "5 người" là "đông"? Nếu trong chợ, ngoài đường, ở vườn hoa hay trên sân vận động... chỉ có 5 người, thì tiếng Việt gọi là vắng, là lèo tèo, là ít người, chứ không thể gọi thế là "đông người" được. Vậy là Thông tư số 09/2005/TT-BCA lại vi phạm Điều 5 của Luật số 52-L/CTN, quy định:

"Ngôn ngữ sử dụng trong văn bản phải chính xác, phổ thông..."

Thật là phi lý, nếu một gia đình hay một nhóm bạn bè có 5 người đi cùng nhau đã bị gán cho cái nhãn "tập trung đông người ở nơi công cộng" và phải "đăng ký trước với

Ủy ban nhân dân có thẩm quyền". Tất nhiên, nếu cứ "tập trung từ 5 người trở lên" ở nơi công cộng là "phải đăng ký trước", theo đúng quy định của Điều 7 thuộc Nghị định số 38-2005-NĐ-CP, thì xã hội sẽ đại loạn, và dù bộ máy chính quyền có dòn hết nhân lực, thời gian để duyệt đơn và cấp phép cho "tập trung đông người ở nơi công cộng" thì cũng không thể làm xuể. Do đó, để chữa cái sai thứ năm của Điều 7 thuộc Nghị định số 38-2005-NĐ-CP, về sau của Điểm 4.1 thuộc Thông tư số 09/2005/TT-BCA đành phải hạn chế phạm vi chi phối là những trường hợp tập trung

"... nhằm mục đích đưa ra yêu cầu hoặc kiến nghị về những vấn đề có liên quan đến quyền và lợi ích hợp pháp của cá nhân, gia đình, tổ chức hoặc nhằm đưa ra những yêu cầu, kiến nghị về những vấn đề có liên quan chung đến đời sống chính trị - xã hội, đến quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân khác."

Có nghĩa là: Khi "tập trung", dù "đông người" và có "tổ chức", nhưng không "nhằm mục đích" kể trên, thì không thuộc vào phạm trù "tập trung đông người ở nơi công cộng theo quy định của Nghị định số 38 và hướng dẫn tại Thông tư này", và vì vậy **không** "phải đăng ký trước". Ví dụ: Khi phía Trung Quốc xâm phạm chủ quyền biển đảo của Việt Nam, thì những người biểu tình yêu nước chỉ phản đối hành động đó của "láng giềng tốt", chứ không hề "đưa ra yêu cầu hoặc kiến nghị" đối với chính quyền Việt Nam, và điều họ phản đối chỉ liên quan đến danh dự và sự toàn vẹn lãnh thổ của Tổ quốc, chứ không hề "liên quan đến quyền và lợi ích hợp pháp của cá nhân, gia đình, tổ chức", hay "đời sống chính trị - xã hội", hay "quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân khác". Cho nên, theo về sau của Điểm 4.1 thuộc Thông tư số 09/2005/TT-BCA, biểu tình yêu nước **không** thuộc đối tượng chi phối của Nghị định số 38-2005-NĐ-CP và vì thế **không** "phải đăng ký trước" (kể cả trường hợp có người đứng ra tổ chức). Vậy thì tại sao người ta vẫn viện dẫn Nghị định số 38-2005-NĐ-CP để trấn áp biểu tình yêu nước ôn hòa và bắt bớ những người tham gia?

Thế mới biết, một khi đã bắt chấp, tùy tiện sinh ra thuật ngữ "tập trung đông người", thì không dễ khắc phục cái sai của nó.

Hội chứng sợ đông người

Những phân tích ở hai phần trên chỉ ra rằng:

- *Nghị định số 38-2005-NĐ-CP vi phạm Hiến pháp và pháp luật. Khi Quốc hội không hoặc chưa ban hành luật hay điều luật tương ứng thì Chính phủ không có quyền ban hành nghị định để hạn chế quyền biểu tình của công dân được quy định trong Hiến pháp.*
- *Việc các cơ quan chính quyền, công an viện dẫn Nghị định số 38-2005-NĐ-CP và Thông tư số 09/2005/TT-BCA để trấn áp các cuộc biểu tình yêu nước ôn hòa và bắt bớ một số người tham gia là sai về nhiều phương diện, không chỉ sai so với Hiến pháp và pháp luật, mà sai so với chính Nghị định số 38-2005-NĐ-CP và Thông tư số 09/2005/TT-BCA, bởi theo định nghĩa trong Thông tư số 09/2005/TT-BCA thì các cuộc biểu tình yêu nước đã diễn ra ở Hà Nội và Thành phố Hồ Chí Minh trong hai mùa hè 2011-2012 **không** thuộc phạm trù "tập trung đông người ở nơi công cộng theo quy định của Nghị định số 38 và hướng dẫn tại Thông tư này".*

Tại sao lại có thể soạn thảo và ban hành một nghị định đầy sai trái như vậy? Phải chăng nó được sinh ra gấp gáp, để đối phó với phản ứng khắp nơi của người dân trước nạn mất đất tràn lan?

Đất đai người dân đang sử dụng để sinh sống, thì đột nhiên bị trưng thu với giá bồi thường rẻ mạt, nhân danh sở hữu Quốc gia để lấy đi, rồi trao cho... các đại gia. Nơi thì chiếm dụng lâu dài, nơi thì tiến hành mấy thao tác đầu tư, rồi đem bán lại với giá cao gấp bội, khiến chủ cũ ngẩn ngơ, vì có khi chông hết số tiền được đền bù cho cả trăm mét vuông đất cũng chỉ đủ để mua lại mấy mét vuông. Chợ thì dân đang họp, thậm chí mới buộc phải góp tiền xây chợ chưa lâu, nay lại bị giải tỏa để xây siêu thị của... tư nhân. Chẳng nhẽ các nạn nhân phải nín chịu, để tỏ ra là đang mãn nguyện trong tự do, hạnh phúc hay sao? Bất công quá, không chịu nổi thì họ phải lên tiếng. Nhiều người cùng cảnh, cùng nạn, thì cùng khiếu nại. Thế là bị gán cho cái nhãn "tập trung đông người" và "khiếu kiện đông người". Theo báo cáo tại phiên họp Quốc

hội ngày 1 tháng 11 năm 2006, 80% các vụ khiếu kiện đồng người là liên quan đến đất đai, chính sách đền bù, giải phóng mặt bằng.

Có bất công trầm trọng thì hàng trăm người dân mới bỏ cả công việc kiếm sống mà cùng nhau đi khiếu nại. Những người dân vốn dĩ lành như cục đất, mấy chục năm qua Đảng CSVN bảo gì nghe nấy, quen tuân thủ bất cứ mệnh lệnh nào của chính quyền, vậy mà bây giờ họ phải cùng nhau lên tiếng. Trong số "đồng người" ấy có cả những gia đình đã chịu mang bao thế hệ lãnh đạo, có nhiều người đã vào sinh ra tử vì Tổ quốc... Không chỉ bảo vệ lợi ích cá nhân, đòi lại công bằng, mà hành động của họ còn vạch trần sai trái, tố cáo tham nhũng, góp phần xây dựng và bảo vệ Tổ quốc. Thủ phạm chính "gây mất trật tự, an ninh" là phía gây chuyện bất công, nhưng lại không bị lên án, không bị xử lý. Thay vào đó, cái tội "gây mất trật tự, an ninh" lại được chụp lên đầu các nạn nhân, làm lý do để ngăn cản họ đồng thanh lên tiếng. Chẳng nhẽ "vì dân" có nghĩa là "cái gì xấu cũng vì dân" hay sao?

Nếu thực tâm muốn giải quyết ổn thỏa bức xúc của người dân, thì giải quyết chung trong một vụ khiếu nại sẽ đỡ tốn công hơn nhiều so với chẻ nhỏ thành hàng trăm vụ khiếu nại giống hệt như nhau. Hơn nữa, để cho nhiều người dân không đồng thanh khiếu nại thì phải chần chừ, ngăn chặn tệ nạn chiếm đất tràn lan của dân để giao cho tư nhân mà không đền bù thỏa đáng. Nhưng lại gán cho "tập trung đồng người" và "khiếu kiện đồng người" cái nguyên nhân là "do kẻ xấu, thế lực thù địch xúi giục" và cái tội là "gây ảnh hưởng nghiêm trọng tới an ninh và trật tự công cộng". Phải chăng quy kết như vậy để có lý do ngăn cản những "người cùng khổ" đoàn kết với nhau đòi lại công bằng?

Để ngăn cản "tập trung đồng người" thì sử dụng Nghị định số 38-2005-NĐ-CP và Thông tư số 09/2005/TT-BCA. Để ngăn cản "khiếu kiện đồng người" thì sử dụng thêm Nghị định số 136/2006/NĐ-CP và Thông tư số 04/2010/TT-TTCP, trong đó **không chấp nhận** "đơn khiếu nại có chữ ký của nhiều người", mặc dù Hiến pháp 1992 chấp nhận "quyền khiếu nại" không hạn chế và Luật khiếu nại, tố cáo số 09/1998/QH10 chấp nhận đích danh việc "nhiều người khiếu nại, tố cáo về cùng một nội dung" và "cử đại diện để trình bày", nghĩa là chấp nhận những vụ khiếu nại của nhiều người cùng đứng tên (xem Phụ lục 7). Ngoài các đường dây tham nhũng, các

"nhóm lợi ích", những biện pháp ngăn cản bất chấp Hiến pháp và pháp luật bảo vệ được ai?

Chẳng nhẽ "có tật giật mình", biết rõ mình đã phạm những tội gì đối với dân, với nước, nên sợ rằng nếu sau này nhân dân biết được sự thật thì sẽ không thể dung tha, do đó phải ngăn chặn phản ứng từ xa hay sao?

"Cây ngay không sợ chết đứng." Nếu chính quyền thực sự vì dân, vì nước, chỉ làm điều tốt, thì chắc chắn sẽ được đại đa số nhân dân ủng hộ. Khi đó, nếu dân có "*tập trung đông người*" thì cũng chỉ để mít tinh ca ngợi, hoặc để bảo vệ chính quyền trước thù trong, giặc ngoài (nếu có) mà thôi. Nếu họ tập trung đưa ra kiến nghị, góp ý, thì cũng chỉ nhằm giúp cho chính quyền tốt đẹp hơn nữa. Vậy thì việc gì phải tìm cách ngăn cản "*tập trung đông người*"?

Giành được chính quyền là nhờ có "*đông người*" che chở, giúp đỡ. Thắng được kẻ thù trong chiến tranh cũng nhờ vận động được "*đông người*" hy sinh xương máu. Thuở phải dựa vào dân, trăm sự cậy nhờ dân, thì càng đông càng tốt, hy sinh triệu người vẫn chưa nản. Sao bây giờ lại sợ "*đông người*" làm vậy?

Sai đến bao giờ?

Phải chăng, vì chăm chăm nhằm vào mục tiêu dẹp phản ứng của những người dân bị mất đất đai, tài sản... và vì năm 2005 chưa thấy có dấu hiệu của biểu tình, nên Nghị định số 38-2005-NĐ-CP và Thông tư số 09/2005/TT-BCA chủ yếu nhằm vào những đoàn người kéo nhau đi khiếu nại? Và phải chăng vì thế mà Điểm 4.1 của Thông tư số 09/2005/TT-BCA mới đưa ra định nghĩa về "*tập trung đông người*" chỉ là "***nhằm mục đích đưa ra yêu cầu hoặc kiến nghị về những vấn đề có liên quan đến quyền và lợi ích hợp pháp của cá nhân, gia đình, tổ chức...***", khiến nó không bao gồm được "*biểu tình yêu nước*"? Thôi thì đã lỡ viết ra như vậy thì đành lòng vậy. Chính phủ và Bộ Công an đã áp đặt những quy định theo ý muốn chủ quan của mình, thì cũng nên *tôn trọng và áp dụng đúng các quy định của chính mình*, có sao "cấm chó mà lại đòi bắt trâu"?

Vì sao chính quyền, công an, trong đó có bao người gắn đủ thứ bằng cấp, vẫn hùng hồn viện dẫn Nghị định số 38-2005-NĐ-CP và Thông tư số 09/2005/TT-BCA để cấm đoán và trấn áp biểu tình yêu nước? *Phải chăng họ chưa hề đọc hai văn bản mà họ thường lấy làm bảo bối, hoặc đã đọc rồi nhưng không hiểu nổi?* Nên chăng tổ chức cho các công chức trong bộ máy chính quyền, các sĩ quan và chiến sĩ công an, các cán bộ cơ sở ở cấp phường, cấp xã, và cả lãnh đạo cấp cao... thi đua tìm hiểu Nghị định số 38-2005-NĐ-CP và Thông tư số 09/2005/TT-BCA? Ấu cũng là một hình thức học tập và làm theo... pháp luật.

Vì sao một số người tham gia biểu tình yêu nước vẫn bị sách nhiễu, thậm chí bị hành hạ, dù họ chẳng làm gì phạm pháp? Chẳng nhẽ những người thừa hành đã bị nhào nặn thành robot vô tri, chỉ còn biết tuân theo mệnh lệnh, bất chấp pháp luật, bất chấp đúng sai hay sao?

Có chút cương vị trong bộ máy cầm quyền thì nhiều vị đã suy nghĩ và hành động như "quan phụ mẫu", như thể là bố mẹ của dân. Cho nên mới đòi dạy dỗ thiên hạ, và còn "nặng lời vì nói nhẹ không nghe". Thật "ngộ" khi "cán bộ mầm non" lại đòi giáo dục người về hưu. Thật trớ trêu khi kẻ sai lại lên mặt uốn nắn người đúng, kẻ hiểu biết dưới tầm lại lớn tiếng giáo dục người có trí tuệ tinh thông.

Có thể ai đó sẽ biện hộ rằng đây chỉ là sai lầm của cấp dưới, do trình độ hạn chế của cán bộ ở cơ sở. Nhưng nghị định là tác phẩm của Chính phủ, đâu phải là bài tập thực hành của cán bộ cấp phường? Tại sao lại có thể sinh ra những văn bản pháp quy vi phạm Hiến pháp và pháp luật như Nghị định số 38-2005-NĐ-CP?

Không thể phủ nhận rằng trình độ kém cỏi là một trong những nguyên nhân khiến các cấp chính quyền vi phạm pháp luật tràn lan. Giả sử những người soạn thảo và ban hành Nghị định số 38-2005-NĐ-CP thông hiểu Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật số 52-L/CTN (là luật chỉ dành riêng cho giới lãnh đạo, chứ không hề liên quan đến dân thường), thì chẳng khó khăn gì để ghi thêm vào đó mấy câu như: Bộ Công an sẽ ban hành thông tư để quy định về khái niệm "*tập trung đông người ở nơi công cộng*" và cấp "*Ủy ban nhân dân có thẩm quyền*" cấp phép, và ban hành Thông

tư số 09/2005/TT-BCA cùng lúc với Nghị định số 38-2005-NĐ-CP, để không vi phạm Điều 7 của Luật số 52-L/CTN.

Lẽ ra phải đào tạo tử tế trước khi bổ nhiệm nhân sự vào những vị trí quan trọng. Khi được "bổ nhiệm non" thì phải biết điều, nghiêm túc nhìn nhận sự yếu kém của mình, chịu khó học hỏi để nâng tầm hiểu biết và tư duy, nhằm xứng đáng với cương vị đảm nhiệm. Thế nhưng, nhiều vị lại tự đắc với tầm ngòi, ý thế cái ghế quyền lực đã leo lên được để làm bừa, ngạo mạn coi thường nhân dân, đòi giáo dục cả bậc thầy và đe nẹt cả những người đã từng vào sinh ra tử nơi chiến trường từ thuở mình còn quần tã.

Song không thể quy mọi vi phạm Hiến pháp, pháp luật của chính quyền cho sự hạn chế trình độ. Bởi lẽ, nhiều điều không hề quá khó và đã được bao người góp ý, nhưng các "con trời" vẫn không học, không nghe, mà cứ làm ngơ, cố tình làm bằng được theo ý mình, nhiều khi như thách thức dư luận. Lý do quan trọng nhất là thái độ bất chấp pháp luật của quá nhiều người trong bộ máy cầm quyền. Dù kém cỏi đến đâu thì họ cũng phải biết những quyền công dân cơ bản được quy định trong Hiến pháp, và biết rằng mọi văn bản pháp quy khác đều phải tuân theo Hiến pháp. Thế nhưng họ vẫn ngang nhiên phủ định, tìm mọi cách để ngăn cản công dân thực hiện các quyền đó. Phía trên thì ban hành văn bản trái Hiến pháp, pháp luật, để cản trở quyền công dân. Phía dưới thì trên sai bảo gì cũng làm, bất chấp phải trái và cơ sở pháp lý, tuân theo cả những mệnh lệnh mà lãnh đạo cấp trên thừa biết là sai trái, nên cố tình dấu mặt để trốn tránh trách nhiệm và sự lên án của dư luận.

7 năm qua, kể từ khi Nghị định số 38-2005-NĐ-CP và Thông tư số 09/2005/TT-BCA có hiệu lực đến nay, cả nước có bao nhiêu trường hợp được cấp phép "*tập trung đông người ở nơi công cộng*"? Câu trả lời sẽ nói lên động cơ của những người soạn thảo, ban hành và những người vận dụng hai văn bản ấy. Đó là bức trường thành được dựng lên để ngăn cản, chứ không phải là cánh cổng mở ra để điều tiết. Về thực chất thì họ sợ và hoàn toàn không muốn chấp nhận bất cứ một cuộc biểu tình nào (không do chính quyền tổ chức), bất kể vì mục đích gì và được tổ chức như ra sao. Chính vì vậy, họ tìm mọi cách chống chế để không ban hành luật biểu tình, mặc dù luật biểu tình là phương tiện hợp pháp tốt nhất để hạn chế và kiểm soát biểu tình,

và nếu muốn thì họ có thể đưa vào luật những điều khoản quy định ngặt nghèo đến mức trên thực tế khó mà có thể biểu tình được. Rõ ràng, họ phủ định tuyệt đối quyền biểu tình được ghi trong Hiến pháp hiện hành, tức là chống lại Hiến pháp. Khi không thể tiếp tục công khai khước từ, thì giao cho Bộ Công an soạn thảo luật biểu tình. Giải pháp đó giống như trao còi trọng tài cho một trong hai đội bóng giao đấu trên sân, vì mục tiêu của luật biểu tình không chỉ là điều tiết hành động những người tham biểu tình, mà còn khống chế cả cách hành xử của bộ máy công an. Rồi bao giờ luật biểu tình mới thực sự được soạn thảo và được thông qua thì chỉ "trời" mới biết.

Một khi Hiến pháp đã quy định "*Công dân có quyền ... biểu tình theo quy định của pháp luật*" thì chỉ còn có hai hoàn cảnh có thể xảy ra: *Hoặc là ban hành luật để hạn chế và điều tiết quyền biểu tình, hoặc là không ban hành luật liên quan thì có nghĩa là công dân có quyền biểu tình không hạn chế. Vấn đề được phép đặt ra không phải là chấp nhận biểu tình hay không, mà chỉ là chấp nhận biểu tình thế nào.* Đơn giản như vậy, nhưng nhiều người vẫn không hiểu, hoặc cố tình không chịu hiểu.

Ngay trong Quốc hội cũng có những tiếng nói cực lực phản đối việc thực hiện quyền biểu tình và ban hành luật biểu tình. [Đại biểu năng nổ nhất là của Thành phố Hồ Chí Minh, tên là Hoàng Hữu Phước](#), người nổi tiếng với một số bài viết, như bài "[Tôi và Tổng thống Saddam Hussein](#)". Đại biểu Quốc hội có quyền đề xuất và tham gia sửa đổi Hiến pháp, nhưng lại không được phép phát biểu chống lại Hiến pháp. Điều 3 của [Luật Bầu cử Đại biểu Quốc hội số 56 L/CTN](#), được Quốc hội khoá IX thông qua ngày 15 tháng 4 năm 1997, quy định: *Đại biểu Quốc hội phải "trung thành với Tổ quốc và Hiến pháp nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam"*. Vậy mà, ông nghị Phước lại thay lòng trung thành với Hiến pháp bằng lòng trung thành với Chính phủ, và trong khi nhiệt thành thể hiện tinh thần bảo vệ Chính phủ, thì ông lại ngang nhiên chống lại Hiến pháp ngay giữa diễn đàn Quốc hội. Thành thử mới bị nhắc nhở rằng: "[Đại biểu Quốc hội không thể phát biểu vi hiến.](#)" Tiếc rằng, người nhận ra và nhắc nhở vi phạm tối kỵ ấy của ông nghị Phước lại là Luật gia Trần Đình Thu, chứ không phải là Lãnh đạo Quốc hội.

Chiều theo Hiến pháp 1992, Điều 18 của [Luật hoạt động giám sát của Quốc hội số 05/2003/QH11](#), được Quốc hội khóa XI thông qua ngày 17 tháng 6 năm 2003, quy định:

"Ủy ban thường vụ Quốc hội... đình chỉ việc thi hành một phần hoặc toàn bộ văn bản quy phạm pháp luật trái với Hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội và trình Quốc hội xem xét, quyết định tại kỳ họp gần nhất."

Chắc hẳn không hiếm "[văn bản quy phạm pháp luật trái với Hiến pháp, luật](#)". Đã bao giờ Ủy ban thường vụ Quốc hội thực hiện nhiệm vụ kể trên hay chưa? Đợi đến bao giờ thì Ủy ban thường vụ Quốc hội mới xem xét và xử lý Nghị định số 38-2005-NĐ-CP và Thông tư số 09/2005/TT-BCA, cũng như Nghị định số 136/2006/NĐ-CP và Thông tư số 04/2010/TT-TTCP?

Để xây dựng Nhà nước pháp quyền

Muốn có được Nhà nước pháp quyền thì phải phê phán và ngăn chặn, thậm chí phải lên án và nghiêm trị những hành động lạm quyền, vi phạm Hiến pháp và pháp luật của bất kỳ ai trong bộ máy cầm quyền. Phải loại bỏ những người cố tình vi phạm Hiến pháp và pháp luật ra khỏi bộ máy lãnh đạo.

Điều tối thiểu là phải chấp hành triệt để nguyên lý cơ bản, như được ghi trong Điều 146 của Hiến pháp 1992:

"Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là luật cơ bản của Nhà nước, có hiệu lực pháp lý cao nhất."

"Mọi văn bản pháp luật khác phải phù hợp với Hiến pháp."

Phải cương quyết chấm dứt tệ nạn ban hành các văn bản pháp quy vi phạm Hiến pháp và pháp luật.

Nếu bộ máy cầm quyền muốn có những quyền hành gì thì cứ trung thực ghi thẳng vào Hiến pháp, và sau đó thì không được lạm quyền, tức là không được vượt quá

quyền hạn ấy nữa. Nếu không định chấp nhận những quyền gì của công dân, của các tổ chức, thì hãy thẳng thắn và can đảm loại bỏ chúng ra khỏi Hiến pháp. Những quyền công dân và quyền của các tổ chức còn tồn tại trong Hiến pháp thì phải tuyệt đối tôn trọng, không được dùng mọi thủ đoạn để cản trở việc thực thi các quyền đó.

Hiến pháp và pháp luật là công cụ để tổ chức, quản lý và điều khiển xã hội, chứ không phải là một thứ trang điểm hay nguy trang cho chế độ. Không thể lập lờ, tránh ghi vào Hiến pháp những quyền hành mà trên thực tế bộ máy cầm quyền vẫn thực hiện, nhằm tránh mang tiếng xấu. Biết xấu thì đừng làm. Không thể hùng hồn ghi vào Hiến pháp những quyền công dân và quyền của các tổ chức mà bộ máy cầm quyền không chấp nhận trên thực tế. Đừng sĩ diện, giả tạo kiểu nhà giàu keo kiệt: Không muốn cho ai, nhưng lại muốn khoe khoang là mình hào phóng.

Hiến pháp và pháp luật là thước đo của chế độ, là mốc chuẩn cho xã hội. Thước đo mà tùy tiện, mỗi lúc, mỗi nơi áp dụng một khác, thì chỉ làm cho chế độ xộc xệch, méo mó. Mốc chuẩn mà không được chính những người cầm quyền tôn trọng, thì chỉ làm cho xã hội thêm loạn.

Lực cản chính cho việc xây dựng Nhà nước pháp quyền đến từ bộ máy cầm quyền, từ giới lãnh đạo. Để xây dựng Nhà nước pháp quyền thì phải hóa giải được lực cản ấy, nếu không thì Nhà nước pháp quyền cũng chỉ là thứ hữu danh vô thực, giống như quyền tự do ngôn luận, tự do báo chí, quyền hội họp, lập hội và quyền biểu tình (được ghi trong Điều 69 của Hiến pháp 1992) mà thôi.

Ghi chú: Mặc dù ngày 3 tháng 6 năm 2008 Quốc hội khóa XII đã thông qua [Luật Ban hành Văn bản quy phạm pháp luật số 17/2008/QH12](#) để thay thế, nhưng bài viết này vẫn trích dẫn [Luật Ban hành Văn bản quy phạm pháp luật số 52-L/CTN](#), được Quốc hội khóa IX thông qua ngày 12 tháng 11 năm 1996, vì Nghị định số 38-2005-NĐ-CP được ban hành vào năm 2005, tức là trước khi Luật số 17/2008/QH12 và sau khi Luật số 52-L/CTN có hiệu lực. Những nội dung mà bài viết này đã trích dẫn từ Điều 5, Điều 7 và Điều 56 của Luật số 52-L/CTN vẫn còn nguyên giá trị, được trình bày lại tương ứng tại Điều 5, Điều 8 và Điều 14 của Luật số 17/2008/QH12.

Phụ lục 1

Hiến pháp Hợp chủng quốc Hoa Kỳ quy định:

Điều sửa đổi, bổ sung 1

Quốc hội sẽ **không ban hành đạo luật nào** nhằm thiết lập tôn giáo hoặc ngăn cấm tự do tín ngưỡng, hay **hạn chế** quyền tự do ngôn luận, hoặc quyền tự do báo chí, hoặc **quyền của người dân về hội họp** (assemble) ôn hòa và kiến nghị Chính phủ sửa chữa những điều gây bất bình.

Như vậy, Hiến pháp Mỹ quy định Quốc hội Mỹ **không được** phép ban hành luật nhằm hạn chế quyền hội họp (trong đó có quyền biểu tình), do đó người dân Mỹ hoàn toàn tự do thực hiện quyền ấy một cách ôn hòa.

Phụ lục 2

Hiến pháp Cộng hòa Liên bang Đức (Grundgesetz, có nghĩa là Luật cơ sở hay Luật cơ bản) quy định:

Điều 8

- (1) Tất cả người Đức có **quyền hội họp** (versammeln) ôn hòa và không đem theo vũ khí mà **không cần phải đăng ký hay xin phép**.
- (2) Đối với **các cuộc hội họp** (Versammlungen) **ngoài trời** thì quyền này **có thể bị hạn chế bởi luật hoặc trên cơ sở một luật**.

Luật hội họp của Cộng hòa Liên bang Đức quy định:

Điều 14

- (1) **Ai có ý định tổ chức** một cuộc **hội họp ngoài trời ở nơi công cộng** hay một cuộc **tuần hành thì phải đăng ký** với cơ quan có thẩm quyền muộn nhất là 48 giờ trước khi ra thông báo, phải trình bày mục đích của cuộc hội họp hay tuần hành.
- (2) Trong bản đăng ký phải **chỉ ra người nào chịu trách nhiệm điều khiển** cuộc **hội họp** hay **tuần hành**.

Như vậy, trách nhiệm "đăng ký" thuộc về người "có ý định tổ chức", và chỉ có thể tiến hành "đăng ký" khi tồn tại người "tổ chức". Do đó, quy định "phải đăng ký" chỉ có thể nhằm vào các cuộc hội họp, tuần hành có người đứng ra tổ chức, **không thể áp dụng cho các cuộc hội họp tự phát, không có người tổ chức**.

Phán quyết Brokdorf của Tòa án Hiến pháp Cộng hòa Liên bang Đức ngày 14 tháng 5 năm 2005 (1 BvR 233, 341/81) đã chỉ rõ: Nghĩa vụ đăng ký quy định trong Điều 14 của Luật hội họp **không được áp dụng cho các cuộc biểu tình tự phát và không thể dùng lý do "không đăng ký" để giải tán hay cấm biểu tình tự phát**. Bên cạnh biểu tình không có người tổ chức, khái niệm "biểu tình tự phát" (Spontandemonstrationen) còn bao gồm cả những cuộc biểu tình hình thành tức thời vì lý do thời sự (Spontandemonstrationen, die sich aus aktuellem Anlaß augenblicklich bilden). Trong trường hợp này, người tổ chức (nếu có) cũng không phải đăng ký, bởi nếu phải đợi để cơ quan có thẩm quyền xét duyệt thì mất hết ý nghĩa thời sự, hoặc triệt tiêu mất duyên cớ dẫn đến biểu tình.

Phụ lục 3

Hiến pháp Việt Nam Dân chủ Cộng hòa 1946 quy định:

Điều thứ 10

Công dân Việt Nam có quyền:

- Tự do ngôn luận
- Tự do xuất bản
- **Tự do tổ chức và hội họp**
- Tự do tín ngưỡng
- Tự do cư trú, đi lại trong nước và ra nước ngoài.

Phụ lục 4

Hiến pháp Việt Nam Dân chủ Cộng hòa 1960 quy định:

Điều 25

Công dân nước Việt Nam dân chủ cộng hoà có các quyền **tự do** ngôn luận, báo chí, **hội họp**, lập hội và **biểu tình**. Nhà nước bảo đảm những điều kiện vật chất cần thiết để công dân được hưởng các quyền đó.

Phụ lục 5

Hiến pháp Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam 1980 quy định:

Điều 67

Công dân có các quyền tự do ngôn luận, tự do báo chí, **tự do hội họp**, tự do lập hội, **tự do biểu tình**, phù hợp với lợi ích của chủ nghĩa xã hội và của nhân dân.

Nhà nước tạo điều kiện vật chất cần thiết để công dân sử dụng các quyền đó.

Không ai được lợi dụng các quyền tự do dân chủ để xâm phạm lợi ích của Nhà nước và của nhân dân.

Phụ lục 6

Hiến pháp Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam 1992 quy định:

Điều 112

Chính phủ có những nhiệm vụ và **quyền hạn** sau đây:

- 1- Lãnh đạo công tác của các Bộ, các cơ quan ngang Bộ và các cơ quan thuộc Chính phủ, Ủy ban nhân dân các cấp, xây dựng và kiện toàn hệ thống thống nhất bộ máy hành chính Nhà nước từ trung ương đến cơ sở; hướng dẫn, kiểm tra Hội đồng nhân dân thực hiện các văn bản của cơ quan Nhà nước cấp trên; tạo điều kiện để Hội đồng nhân dân thực hiện nhiệm vụ và quyền hạn theo luật định; đào tạo, bồi dưỡng, sắp xếp và sử dụng đội ngũ viên chức Nhà nước;
- 2- Bảo đảm việc thi hành Hiến pháp và pháp luật trong các cơ quan Nhà nước, tổ chức kinh tế, tổ chức xã hội, đơn vị vũ trang và công dân; tổ chức và lãnh đạo công tác tuyên truyền, giáo dục Hiến pháp và pháp luật trong nhân dân;
- 3- Trình dự án luật, pháp lệnh và các dự án khác trước Quốc hội và Ủy ban thường vụ Quốc hội;
- 4- Thống nhất quản lý việc xây dựng, phát triển nền kinh tế quốc dân; thực hiện chính sách tài chính, tiền tệ quốc gia; quản lý và bảo đảm sử dụng có hiệu quả tài sản thuộc sở hữu toàn dân; phát triển văn hoá, giáo dục, y tế, khoa học và công nghệ, thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội và ngân sách Nhà nước;
- 5- Thi hành những biện pháp bảo vệ các quyền và lợi ích hợp pháp của công dân, tạo điều kiện cho công dân sử dụng quyền và làm tròn nghĩa vụ của mình, bảo vệ tài sản, lợi ích của Nhà nước và của xã hội; bảo vệ môi trường;
- 6- Củng cố và tăng cường nền quốc phòng toàn dân, an ninh nhân dân; bảo đảm an ninh quốc gia và trật tự, an toàn xã hội; xây dựng các lực lượng vũ trang nhân dân; thi hành lệnh động viên, lệnh ban bố tình trạng khẩn cấp và mọi biện pháp cần thiết khác để bảo vệ đất nước;

- 7- Tổ chức và lãnh đạo công tác kiểm kê, thống kê của Nhà nước; công tác thanh tra và kiểm tra Nhà nước, chống quan liêu, tham nhũng trong bộ máy Nhà nước; công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân;
- 8- Thống nhất quản lý công tác đối ngoại của Nhà nước; ký kết, tham gia, phê duyệt điều ước quốc tế nhân danh Chính phủ; chỉ đạo việc thực hiện các điều ước quốc tế mà Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam ký kết hoặc tham gia; bảo vệ lợi ích của Nhà nước, lợi ích chính đáng của tổ chức và công dân Việt Nam ở nước ngoài;
- 9- Thực hiện chính sách xã hội, chính sách dân tộc, chính sách tôn giáo;
- 10- Quyết định việc điều chỉnh địa giới các đơn vị hành chính dưới cấp tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương;
- 11- Phối hợp với Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các đoàn thể nhân dân trong khi thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của mình; tạo điều kiện để các tổ chức đó hoạt động có hiệu quả.

Lưu ý là trong Điều 112, Hiến pháp 1992 dùng chữ "**quyền hạn**" chứ không phải "**quyền**". Nếu viết là "**quyền**" thì một điều luật cụ thể có thể chỉ đề cập đến một số quyền nào đó, còn khi viết là "**quyền hạn**" thì có nghĩa là tất cả các quyền chỉ có như vậy. Rõ ràng là: Hiến pháp 1992 hoàn toàn **không cho phép** Chính phủ ban hành nghị định hay những văn bản tương tự để hạn chế quyền công dân, mà ngược lại, Hiến pháp giao cho Chính phủ trách nhiệm "*Thi hành những biện pháp bảo vệ các quyền và lợi ích hợp pháp của công dân, tạo điều kiện cho công dân sử dụng quyền và làm tròn nghĩa vụ của mình*".

Phụ lục 7

Điều 74 của Hiến pháp 1992 quy định:

*"Công dân có **quyền khiếu nại, quyền tố cáo** với cơ quan Nhà nước có thẩm quyền về những việc làm trái pháp luật của cơ quan Nhà nước, tổ chức kinh tế, tổ chức xã hội, đơn vị vũ trang nhân dân hoặc bất cứ cá nhân nào."*

Điều 78 của Luật khiếu nại, tố cáo số 09/1998/QH10 (được Quốc hội khóa 10 thông qua ngày 2 tháng 12 năm 1998), quy định về quyền và nghĩa vụ của người khiếu nại, tố cáo, có viết:

*"Cử đại diện để trình bày với người tiếp công dân **trong trường hợp có nhiều người khiếu nại, tố cáo về cùng một nội dung**."*

Điều 78 của Luật số 9/1998/QH10 không bị sửa đổi trong Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật khiếu nại, tố cáo số 26/2004/QH11, thông qua ngày 15 tháng 6 năm 2004, và Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật khiếu nại, tố cáo số 58/2005/QH11, thông qua ngày 29 tháng 11 năm 2005.

Rõ ràng là Hiến pháp chấp nhận quyền khiếu nại (tự do, đầy đủ, không có hạn chế, không loại bỏ dạng khiếu nại nào) và Luật số 9/1998/QH10 chấp nhận đích danh "trường hợp có nhiều người khiếu nại, tố cáo về cùng một nội dung" và được "cử đại diện để trình bày", nghĩa là chấp nhận những vụ khiếu nại chung của nhiều người, chứ không phải tách thành những đơn riêng lẻ. Thế mà Chính phủ lại khước từ quyền chính đáng ấy bằng ban hành Nghị định số 136/2006/NĐ-CP, trong đó quy định:

"... trong trường hợp đơn khiếu nại có chữ ký của nhiều người thì có trách nhiệm hướng dẫn người khiếu nại viết thành đơn riêng..."

(Điều 6, Nghị định Quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Khiếu nại, tố cáo và các Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Khiếu nại, tố cáo, số 136/2006/NĐ-CP, ngày 14 tháng 11 năm 2006)

Thanh tra Chính phủ cũng khẳng định thêm trong Thông tư số 04/2010/TT-TTCP bằng quy định:

"Đơn khiếu nại có họ, tên, chữ ký của nhiều người thì cán bộ xử lý đơn đề xuất Thủ trưởng cơ quan chuyển trả đơn..."

(Điều 8, Thông tư quy định quy trình xử lý đơn khiếu nại, đơn tố cáo, đơn phản ánh, kiến nghị liên quan đến khiếu nại, tố cáo, số 04/2010/TT-TTCP, ngày 26 tháng 8 năm 2010)

Như vậy, Nghị định số 136/2006/NĐ-CP và Thông tư số 04/2010/TT-TTCP đã vi phạm Hiến pháp và Luật số 9/1998/QH10.

Có lẽ chỉ ở Việt Nam mới có chuyện e ngại và tìm cách cản trở "khiếu kiện đồng người", chứ ở các nước khác thì việc nhiều người cùng ký vào một đơn kiện là chuyện hoàn toàn bình thường, hiển nhiên không có gì đáng bàn và không ai được phép khước từ những lá đơn khiếu nại như vậy.

Đơn của phía Việt Nam kiện các công ty Mỹ đã sản xuất chất độc màu da cam rải xuống chiến trường Việt Nam cũng do 3 người cùng ký tên. Nếu Chính phủ cho rằng "đơn khiếu nại có chữ ký của nhiều người" là sai, là không được, thì sao không ngăn chặn và "hướng dẫn người khiếu nại viết thành đơn riêng", để giữ gìn thể diện Quốc gia?

25/09/2012