

Quyền biểu tình của công dân

Hoàng Xuân Phú

*Kẻ đúng thì rút rè, do dự, vì e là phạm luật
Người sai lại năng nổ, thẳng tay, bởi tin rằng có lý*

Biểu tình là một hoạt động hợp hiến và hết sức thông thường ở xã hội văn minh. Nhưng đến nay, *biểu tình* (ngoài sắp đặt của cơ quan Nhà nước) vẫn còn là một chuyện tương đối xa lạ ở Việt Nam, thậm chí như một điều „phạm húy“. *Biểu tình* bị ngăn cản, dù có diễn ra thì người ta vẫn quanh co, không dám gọi đúng tên. Đa số người dân nhìn nhận *quyền biểu tình* như một thứ xa xỉ phẩm, không liên quan đến cuộc sống của mình, thậm chí còn nhìn nó như một miếng mồi nhử nguy hiểm: Ừ thì Hiến pháp cho phép đấy, nhưng cứ thử động vào mà xem... Vốn dĩ thuộc phạm trù đối nội, *quyền biểu tình* được nêu trong Hiến pháp trên thực tế chỉ còn để đối ngoại.

Cản trở đối với *quyền biểu tình* của công dân không chỉ xuất phát từ ý muốn được „yên ổn“ của những người cầm quyền, mà còn bị ảnh hưởng nhiều bởi sự *nhảm lẩn về mặt lô-gíc*: Cả hai phía đều coi việc chưa có *Luật biểu tình* chính là nguyên nhân khiến *quyền biểu tình* chưa được hay chưa thể thực thi.

Phía người dân tưởng là khi chưa có *Luật biểu tình* thì không được biểu tình, nên đa số những người muốn bày tỏ chính kiến... vẫn im lặng. Ngay cả những người đã can đảm xuống đường vẫn cảm thấy chưa yên tâm, lo là hành động của mình có gì đó không ổn về mặt pháp luật, nên mới đề nghị Quốc hội sớm ban hành *Luật biểu tình*.

Phía chính quyền thì coi các cuộc biểu tình không do họ hoặc các cơ quan Nhà nước tổ chức là bất hợp pháp, là cố tình gây rối, thậm chí là do các thế lực thù địch tổ chức hoặc kích động, nên nếu có biểu tình thì chính quyền có quyền giải tán, có quyền bắt bớ... Có lẽ cũng do tin rằng chưa có *Luật biểu tình* thì không được biểu tình, nên một số người muốn trì hoãn việc ban hành *Luật biểu tình*, vì nếu có luật thì dù quy định ngặt nghèo đến đâu đi nữa, vẫn còn lại những quyền tự do tối thiểu, và họ hoàn toàn không muốn chấp nhận những quyền tối thiểu ấy của người dân.

Câu hỏi đặt ra là: Nên hiểu *quyền biểu tình* và mối quan hệ của nó với *Luật biểu tình* như thế nào cho đúng?

Quyền biểu tình trong Hiến pháp hiện hành

Cơ sở pháp lý để đánh giá về tính hợp pháp của hoạt động *biểu tình* là *Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam năm 1992*. Điều 69 của Hiến pháp hiện hành 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*.“

Mệnh đề „*theo quy định của pháp luật*“ khiến người dân lúng túng, do dự khi thực hiện *quyền biểu tình*, và bộ máy chính quyền dựa vào đó để phủ nhận *quyền biểu tình* của công dân trên thực tế. Thật ra, từ „*pháp luật*“ xuất hiện 60 lần trong Hiến pháp 1992, nhiều khi chỉ là một phạm trù chung chung, không ám chỉ một luật cụ thể nào. Phải hiểu „*theo quy định của pháp luật*“ hay „*trong khuôn khổ pháp luật*“ là tuân theo những quy định thuộc về pháp luật – ***nếu đã có. Chưa có luật tương ứng thì có nghĩa là chưa có hạn chế***, bởi không thể dùng cái chưa có để hạn chế thực tại. Sau khi Hiến pháp có hiệu lực, thì còn thiếu rất nhiều luật, và đến bây giờ vẫn còn thiếu, nhưng mọi tư duy lành mạnh đều hiểu rằng: ***Không thể bắt cuộc sống dừng lại, để đợi đến khi cơ quan lập pháp ban hành đủ luật***.

Hiến pháp 1992 viết công dân có *quyền biểu tình* „*theo quy định của pháp luật*“, chứ không đòi hỏi cụ thể là „*theo quy định của Luật biểu tình*“. Giả sử, nếu Hiến pháp quy định là công dân chỉ có *quyền biểu tình* theo quy định của *Luật biểu tình*, thì công dân có quyền chất vấn và phê phán Quốc hội: Tại sao mấy chục năm rồi mà vẫn chưa ban hành *Luật biểu tình*? Lúc đó nhân dân nhắc nhở và đòi hỏi Quốc hội phải ban hành *Luật biểu tình*, chứ không phải chỉ đề nghị, kêu gọi, hay xin xỏ, vì:

„Nhân dân sử dụng quyền lực Nhà nước thông qua Quốc hội và Hội đồng nhân dân, là những cơ quan đại diện cho ý chí và nguyện vọng của nhân dân, do nhân dân bầu ra và chịu trách nhiệm trước nhân dân.“

(Điều 6, Hiến pháp 1992)

„Công dân có quyền tham gia quản lý Nhà nước và xã hội, ...“

(Điều 53, Hiến pháp 1992)

Như vậy, *khi không (hoặc chưa) có luật nào quy định cụ thể hơn về việc biểu tình, thì có nghĩa là pháp luật không (hoặc chưa) có hạn chế nào cả, và công dân hoàn toàn có quyền tự do biểu tình, như đã hiến định*.

Quyền hạn và trách nhiệm của các cơ quan Nhà nước đối với quyền biểu tình

Nếu *Quốc hội* muốn định hướng hay hạn chế hoạt động *biểu tình* của công dân trong một khuôn khổ nào đó, thì phải ban hành luật tương ứng. Nếu thấy cần kíp phải có luật để điều tiết hoạt động *biểu tình*, thì chính Quốc hội và các cơ quan giúp việc phải khẩn trương, chứ dân không phải sốt ruột xin Quốc hội ban hành. Cơ quan quản lý Nhà nước mới phải vội, chứ dân không cần vội. *Việc một số công dân đề nghị Quốc hội sớm ban hành Luật biểu tình là một yêu cầu hoàn toàn chính đáng, nhưng điều đó lại góp phần làm cho người dân tiếp tục hiểu sai về quyền cơ bản của công dân, và làm cho những người thuộc cơ quan hành chính Nhà nước thêm ngộ nhận về quyền hạn của họ.*

Nếu *Chính phủ* muốn quản lý hoạt động *biểu tình* của công dân theo một hướng nào đó thì Chính phủ phải soạn thảo và trình dự án luật (Điều 87, Hiến pháp 1992), để Quốc hội xem xét và ban hành luật, chứ *Chính phủ không thể tự tiện đưa ra những quy định hay triển khai những hành động can thiệp trái với Hiến pháp.* Hiến pháp 1992 đã quy định rõ:

„Quốc hội là cơ quan duy nhất có quyền lập hiến và lập pháp“

(Điều 83, Hiến pháp 1992)

và Chính phủ là *„cơ quan chấp hành của Quốc hội“* (Điều 109, Hiến pháp 1992). Điều 115 của Hiến pháp 1992 cho phép

„Chính phủ ra nghị quyết, nghị định, Thủ tướng Chính phủ ra quyết định, chỉ thị“

nhưng phải

„Căn cứ vào Hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội, pháp lệnh, nghị quyết của Ủy ban thường vụ Quốc hội, lệnh, quyết định của Chủ tịch nước.“

Trong tất cả 11 khoản của Điều 112, quy định về nhiệm vụ và quyền hạn của Chính phủ, và cả 6 khoản của Điều 114, quy định về nhiệm vụ và quyền hạn của Thủ tướng Chính phủ, *Hiến pháp 1992 không có bất cứ khoản nào cho phép Chính phủ hay Thủ tướng Chính phủ ban hành văn bản pháp quy để hạn chế hay can thiệp vào quyền tự do của công dân được Hiến pháp đảm bảo.*

Trong *Luật Tổ chức Chính phủ* do Quốc hội khóa X thông qua ngày 25 tháng 12 năm 2001, Điều 8, quy định về nhiệm vụ và quyền hạn của Chính phủ, được viết lại gần như nguyên văn Điều 112 của Hiến pháp 1992. Điều 20, quy định về nhiệm vụ và quyền hạn của Thủ tướng

Chính phủ, là cụ thể hóa Điều 114 của Hiến pháp 1992. *Quyền tự do của công dân* được nhắc 3 lần trong Luật Tổ chức Chính phủ, trong đó chỉ khẳng định trách nhiệm của Chính phủ trong việc *bảo vệ quyền của công dân và tạo điều kiện cho công dân sử dụng quyền của mình*, cụ thể là:

*„Thi hành những biện pháp **bảo vệ 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**...“*

(Điều 8, Khoản 5)

*„Quyết định 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**...“*

(Điều 18, Khoản 3)

*„Thực hiện chính sách tôn giáo, **bảo đảm quyền tự do tín ngưỡng, tôn giáo**, theo hoặc không theo một tôn giáo nào **của công dân**...“*

(Điều 13, Khoản 4)

Nghĩa là: *Luật Tổ chức Chính phủ cũng không cho phép Chính phủ ban hành văn bản pháp quy để hạn chế quyền tự do của công dân được Hiến pháp đảm bảo*. Tất nhiên là phải như vậy, vì Luật Tổ chức Chính phủ không thể có những quy định trái với Hiến pháp.

Nghị định của Chính phủ số 38/2005/NĐ-CP, do nguyên Thủ tướng Phan Văn Khải ký ngày 18/3/2005, quy định một số biện pháp đảm bảo trật tự công cộng, không đề cập đến khái niệm „*biểu tình*“ được nêu trong Hiến pháp 1992. Ngược lại, khái niệm „*tập trung đông người*“ được đề cập (21 lần) trong Nghị định số 38/2005/NĐ-CP không xuất hiện trong Hiến pháp 1992. Nghị định số 38/2005/NĐ-CP cũng không đưa ra định nghĩa hay giải thích về thuật ngữ „*tập trung đông người*“, không hề quy ước là „*biểu tình*“ thuộc phạm trù „*tập trung đông người*“. Tất nhiên, không thể tùy ý dùng thuật ngữ „*tập trung đông người*“ để chỉ hoạt động „*biểu tình*“ (cũng giống như không thể dùng thuật ngữ „*tập trung 500 người*“ để chỉ phiên họp Quốc hội), vì nếu như thế thì vừa thiếu tôn trọng công dân (hay thiếu tôn trọng Quốc hội), vừa thiếu tôn trọng Hiến pháp, bởi không được tùy tiện thay đổi thuật ngữ pháp lý cơ bản được sử dụng trong Hiến pháp và được dùng phổ biến trong thông lệ pháp lý trên toàn thế giới. Vì vậy, nếu hợp hiến, thì *Nghị định số 38/2005/NĐ-CP cũng không chi phối **quyền biểu tình** của công dân được Hiến pháp đảm bảo*.

Điều 50 của Hiến pháp 1992 khẳng định:

„Ở nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam, các quyền con người về chính trị, dân sự, kinh tế, văn hoá và xã hội được tôn trọng, thể hiện ở các quyền công dân và được quy định trong Hiến pháp và luật.“

Khi thực hiện các quyền con người (trong đó có quyền biểu tình), công dân chỉ phải tuân theo các quy định của Hiến pháp và pháp luật hiện hành. Khi chưa có luật tương ứng thì công dân không phải chấp hành văn bản pháp quy nào khác ngoài Hiến pháp, bởi công dân chỉ phải „sống và làm việc theo Hiến pháp và pháp luật“ (Điều 31, Hiến pháp 1992). Quyền biểu tình của công dân không phải chịu chi phối bởi các quy định nào đó, cho dù chúng có thể được đưa vào luật trong tương lai, lại càng không thể bị cản trở bởi các quy định tùy tiện của các cấp chính quyền, của bộ máy công an, của tổ dân phố, hay của một cấp trên chung chung nào đó. Cho dù là ai, to nhỏ ra sao, nhân danh tổ chức nào, thì họ cũng đều là công dân Việt Nam và cũng không nằm ngoài phạm vi chi phối của nguyên tắc:

„Mọi công dân đều bình đẳng trước pháp luật.“

(Điều 52, Hiến pháp 1992)

Không phải bất cứ một quy định phi lý nào được đưa vào luật cũng là thiêng liêng, bất di – bất dịch. Nếu có Luật biểu tình thì nó không thể chứa đựng những quy định trái với Hiến pháp. Nhân dân có quyền kiến nghị và Quốc hội có trách nhiệm hủy bỏ bất cứ quy định pháp luật nào trái với Hiến pháp, vì

„Hiến pháp nước Cộng hoà 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.“

(Điều 146, Hiến pháp 1992)

Biểu tình – Quyền hiến định có hiệu lực cùng Hiến pháp hiện hành

Đã đến lúc dân ta (cả dân thường và cả những người đang thuộc bộ máy quản lý Nhà nước) phải chia tay với lối tư duy sai lầm là „trên“ cho làm gì thì „dưới“ mới được làm cái ấy, vì đây là kiểu quan hệ giữa chủ nô và nô lệ, hoàn toàn trái với bản năng sống chủ động của mọi loài động vật tự do, trong đó có con người. Dù có muốn, dù có cố, thì cũng không bao giờ quy định được hết mọi chuyện trên đời. Hơn nữa, càng có nhiều quy định thì càng có nhiều điều bất hợp lý và càng nảy sinh nhiều mâu thuẫn giữa các quy định. Chính vì vậy, *người dân có*

quyền làm bất cứ điều gì mà pháp luật không cấm và không vi phạm những chuẩn mực đạo đức thông thường đã được xã hội thừa nhận. Nhà nước có thể thông qua việc ban hành luật để hạn chế những mặt tiêu cực, nhưng sẽ không bao giờ không chế được hoàn toàn. Không thể tiếp tục luận tội theo kiểu „*lợi dụng sơ hở của pháp luật...*“ Lập luận ấy không chỉ sai với thông lệ quốc tế, mà còn hài hước ở chỗ: Sao không trách phạt những người ăn lương của dân rồi làm ra luật... sơ hở, mà lại chỉ kết tội người dân áp dụng đúng luật sơ hở?

Căn cứ vào Hiến pháp và các văn bản pháp lý liên quan, với tư duy lô-gíc, chỉ có thể rút ra kết luận rằng: **Quyền biểu tình của công dân được Hiến pháp hiện hành đảm bảo và có hiệu lực cùng lúc với Hiến pháp. Cho đến nay, chưa có luật hay văn bản pháp lý hợp hiến nào hạn chế quyền biểu tình của công dân. Vì vậy, công dân hoàn toàn có quyền tự do biểu tình, theo đúng tinh thần của Hiến pháp, không phải đợi đến lúc có Luật biểu tình hay một văn bản tương tự.**

Biểu tình là biện pháp hữu hiệu để nhân dân bảo vệ quyền lợi chính đáng của mình và giải tỏa ức chế. *Biểu tình* cũng là một hình thức hợp lý để công dân bày tỏ chính kiến, góp phần xây dựng Nhà nước và thúc đẩy sự tiến bộ của xã hội.

Trách nhiệm của các cơ quan Nhà nước là phải tôn trọng và bảo vệ công dân thực hiện quyền biểu tình, phải triệt để tuân theo Điều 12 của Hiến pháp 1992:

„Nhà nước quản lý xã hội bằng pháp luật, không ngừng tăng cường pháp chế xã hội chủ nghĩa.

Các cơ quan Nhà nước, tổ chức kinh tế, tổ chức xã hội, đơn vị vũ trang nhân dân và mọi công dân phải nghiêm chỉnh chấp hành Hiến pháp, pháp luật, đấu tranh phòng ngừa và chống các tội phạm, các vi phạm Hiến pháp và pháp luật.

Mọi hành động xâm phạm lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của tập thể và của công dân đều bị xử lý theo pháp luật.“

Cách ứng xử với *quyền biểu tình* của công dân phản ánh mức độ tôn trọng nhân dân, tôn trọng Hiến pháp và trình độ hiểu biết pháp luật. Nó cũng thể hiện bản lĩnh lãnh đạo, mức tự tin vào sự trong sạch và chính nghĩa của bản thân. Một chính quyền vì dân, chỉ làm chuyện đúng, chắc chắn sẽ được đa số nhân dân tin yêu và bảo vệ, không việc gì phải sợ *biểu tình*. Nếu đi ngược lại lợi ích của nhân dân và dân tộc, làm những chuyện sai trái, thì không bạo lực nào có thể che chở vĩnh viễn.

Nếu thực sự cầu thị và muốn làm tròn bổn phận, lãnh đạo phải biết tận dụng hoạt động *biểu tình* như một chiếc cầu nối với nhân dân, làm nguồn cung cấp thông tin thực tế từ cơ sở, vốn dĩ hay bị bung bít bởi bộ máy quản lý cấp dưới. *Biểu tình* là một phương tiện đắc lực để khắc phục tệ quan liêu – căn bệnh cố hữu của bộ máy chính quyền.

Chẳng có lý do chính đáng nào có thể biện hộ cho việc xâm phạm *quyền biểu tình* của công dân. Không thể cấm dân lên tiếng nhằm che dấu sự yếu kém. Không thể mượn cớ ổn định mà cản trở sự phát triển. Không được nhân danh bảo vệ chế độ để bảo vệ tham nhũng.

Xương máu của hàng triệu người Việt đã đổ xuống vì độc lập và tự do. Độc lập dân tộc chỉ có ý nghĩa khi gắn liền với tự do của nhân dân. Nếu dân không có tự do thì chính quyền mang quốc tịch nào cũng vậy. Do đó, muốn bảo vệ độc lập dân tộc, bảo vệ chế độ, thì phải tôn trọng các quyền tự do của nhân dân, trong đó có *quyền biểu tình*. Không thể khác!

Phụ lục (*Dành riêng cho những người kiên định...*)

Nếu *quý vị* nào vẫn cảm thấy chưa đủ thuyết phục và vẫn kiên định lập trường cho rằng công dân phải đợi đến khi có *Luật biểu tình* mới được biểu tình, thì xin dành riêng đoạn tiếp theo để *quý vị* suy ngẫm.

Hiến pháp 1992 có năm lần nhắc đến từ „**Đảng**“, trong đó có ba lần ở „*Lời nói đầu*“, hai lần đầu đề cập đến lịch sử và công lao của Đảng CSVN, lần thứ ba trong câu:

*„Hiến pháp này... thể chế hoá mối quan hệ giữa **Đảng** lãnh đạo, nhân dân làm chủ, Nhà nước quản lý.“*

Hai lần còn lại là ở Điều 4, nguyên văn như sau:

*„**Đảng** cộng sản Việt Nam, đội tiên phong của giai cấp công nhân Việt Nam, đại biểu trung thành quyền lợi của giai cấp công nhân, nhân dân lao động và của cả dân tộc, theo chủ nghĩa Mác - Lênin và tư tưởng Hồ Chí Minh, là lực lượng lãnh đạo Nhà nước và xã hội.*

*Mọi tổ chức của **Đảng** hoạt động trong **khuôn khổ Hiến pháp và pháp luật**.“*

Như vậy, mặc dù Hiến pháp 1992 khẳng định „*Mọi tổ chức của **Đảng** hoạt động trong **khuôn khổ Hiến pháp và pháp luật**“*, nhưng trong toàn bộ văn bản Hiến pháp không có quy định cụ thể nào về *khuôn khổ* mà Đảng CSVN được phép hoạt động, và cho đến nay vẫn chưa có „*Luật về Đảng*“ (hay tương tự) để quy định về quyền hạn, trách nhiệm, phạm vi và hình thức hoạt động của Đảng, cũng như hình thức xử lý khi tổ chức Đảng vi phạm Hiến pháp và pháp luật. Rõ ràng, xét về lô-gíc, tính hợp pháp của việc „*Công dân... biểu tình theo quy định của pháp luật*“ khi chưa có *Luật biểu tình* không hề yếu hơn so với tính hợp pháp của việc „*Mọi tổ chức của **Đảng** hoạt động trong khuôn khổ Hiến pháp và pháp luật*“ khi chưa có „*Luật về Đảng*“. Vậy thì *quý vị* có cho là Đảng CSVN phải... đợi đến khi có „*Luật về Đảng*“ hay không?

Nếu ý vừa rồi vẫn chưa đủ, thì xin **quý vị** lưu ý thêm: Hiến pháp 1992 không đề cập đến *chuyện ăn, chuyện ngủ*... Việt Nam cũng không có *luật về ăn, ngủ*... Vậy mà hàng ngày 90 triệu người Việt vẫn ăn, vẫn ngủ..., dù biết là phải „sống... theo Hiến pháp và pháp luật“ (Điều 31, Hiến pháp 1992). Phải chăng, **quý vị** cũng coi đây là hành vi cố tình vi phạm kỷ cương, coi thường phép nước? Vấn đề này có vẻ còn nghiêm trọng hơn cả *chuyện biểu tình*, vì *quyền biểu tình* của công dân còn được Hiến pháp ghi nhận đích danh. Vậy thì **quý vị** có định đòi hỏi mọi người cũng phải **nhịn ăn, nhịn ngủ**... cho đến khi có luật và được luật cho phép, giống như phải **nhịn biểu tình** hay không?

9/8/2011