

# VIỆT NAM VÀ NHỮNG VẤN ĐỀ PHÁP CHẾ CĂN BẢN

Nguyễn Hữu Liêm

## I. Vào Vấn Đề

Xây dựng một nền móng pháp chế cho Việt Nam là một công trình lâu dài và khó khăn. Đây là vấn đề của cơ cấu, định chế, chính sách trên cơ bản dân trí, truyền thống, văn hóa và xã hội. Đây là vấn đề *pháp chế hóa xã hội* – một công trình xây dựng cơ chế và tinh thần về cả công quyền lẫn xã hội dân sự.

Một quốc gia có thể có thể chế dân chủ rộng mở, đa nguyên, có cơ cấu và định chế pháp luật thành văn nhưng bản chất năng động và thực tế cai quản và kỷ luật của quốc gia ấy không thuộc về pháp chế mà là kinh tế, giai cấp, thần quyền, bạo lực, phe đảng hay là vô trật tự (Mexico có thể là một trường hợp). Và ngược lại, một quốc gia có thể chế thiếu dân chủ, khép kín, nhưng pháp luật lại đóng vai trò quan trọng và phổ cập trong mọi sinh hoạt xã hội (ví dụ, Singapore). Trong trường hợp Việt Nam, khởi đi từ nền tảng cơ chế chính trị hiện nay, vấn đề pháp chế hóa công quyền và xã hội là một công trình thiết yếu và khả thi. Trên cơ bản *trật tự, công lý* và *con người* bài này muốn nêu lên những vấn đề trọng yếu mà con đường pháp chế hóa Việt Nam đang gặp phải.

## II. Vấn Đề Trật Tự Pháp Chế

Với trường hợp Việt Nam, từ những vấn đề như mâu thuẫn dân tộc, tôn giáo đến phân biệt địa phương đều có thể được cai chế bởi luật pháp trong công tác hành xử trật tự xã hội bằng sự kiến tạo định chế khách quan, tiêu chuẩn hành vi và quy tắc cưỡng chế cho công dân. Dĩ nhiên, luật pháp không chữa hết căn bệnh và giải hóa hết mâu thuẫn xã hội, nhưng luật pháp có khả năng duy trì sự tính liên tục cho một cán cân quân bình cần thiết để xã hội được tiến hóa. Cái khó của một chế độ pháp trị là khả năng tự điều chỉnh cơ chế và giá trị biện minh pháp lý trong giai đoạn chuyển hướng toàn bộ của đại khối công dân Việt Nam hiện nay với ý thức mới trong năng động của hoàn cảnh và nhu cầu mới.

Trước hết, chúng ta phải bắt đầu với tiền đề rằng nhu cầu trật tự pháp chế là ưu tiên tối thượng và là nền tảng hiện hữu của quốc gia. Một quốc gia có thể có nhiều khuyết điểm nhưng không thể bất lực và vô trật tự nếu muốn tồn tại vì nếu không có một nền tảng trật tự tối thiểu, nó sẽ bị sụp đổ. Từ tiền đề ưu tiên trật tự đó, chúng tôi muốn nêu lên hai vấn đề trật tự pháp chế của Việt Nam hiện nay vốn đang có mầm móng đe dọa sự ổn định toàn diện của xã hội.

1. *Mâu thuẫn giữa trung ương và địa phương*: Một trong những vấn đề lớn nhất của trật tự pháp chế ở Việt Nam hiện nay là tinh thần địa phương. Chúng tôi không muốn nói đến vấn đề kỳ thị địa phương - dù rằng đây cũng là một hiện tượng khá phổ biến - mà là tinh thần cục bộ giới hạn của “lệ làng” đối với nhu cầu “phép nước.” Nạn “sứ quân” trên nhiều lãnh vực pháp chế và hành chánh công quyền ở Việt Nam là một vấn nạn lớn cho nhu cầu trật tự pháp chế quốc gia. Khi mà thẩm quyền của quốc gia bị dừng lại ở cổng làng thì nạn thao túng và lạm dụng quyền lực ở cấp độ địa phương là hệ quả không thể tránh khỏi. Nạn sứ quân có nhiều hình thức. Tinh thần che chở bè phái, quen biết trên căn bản cá nhân và tổ chức là trọng tâm; tinh thần thượng tôn luật pháp là thứ yếu. Chúng ta có thể nói rằng những vi phạm luật pháp trầm trọng ở Việt Nam hiện nay (ma túy, buôn lậu, phá rừng, ô nhiễm môi trường, kinh doanh phi pháp...) phần lớn đều được chủ động từ những phần tử có ảnh hưởng đến chính quyền địa phương dưới nhiều hình thức. Chính quyền trung ương chỉ có thể can thiệp vào khi mà vấn đề đã trở nên quá lớn và không thể còn che đậy được nữa. Hiện tượng bất mãn, đấu tranh của quần chúng nông thôn ở các vùng ở Việt Nam gần đây vì nhiều vấn đề ở nhiều địa phương khác nhau đang báo động đến vấn đề trật tự pháp chế lớn lao này. Nếu có một nguy cơ nào lớn nhất để làm tiêu hủy biện minh cai trị của đảng Cộng Sản và tan vỡ cơ chế công quyền Việt Nam thì đó là sự bất lực của chính quyền trung ương đối với các vấn đề địa phương này.

**Giải pháp đề nghị**: Thứ nhất, thiết lập một hệ thống cơ chế giám sát và thanh tra thường trực của trung ương đối với chính quyền địa phương. Với cơ chế này, chính quyền trung ương mới có đầy đủ thông tin, chức năng và khả năng chế tài liên tục và kịp thời đối với nạn sứ quân địa phương hiện nay.

Thứ hai, tu chính hiến pháp quốc gia nhằm cải tổ toàn bộ và sâu rộng cơ chế chính quyền và đảng bộ của cấp tỉnh, huyện và xã. Một trong những nguyên nhân chính cho những hiện tượng tiêu cực sâu rộng ở địa phương phát xuất từ sự thiếu hiệu năng của cơ chế công quyền cấp tỉnh và huyện đối với cán bộ của đảng và chính phủ. Cải tổ cấu trúc là căn bản, xong đến định chế chức năng, và kế tiếp là nhân sự.

2. *Hố ngăn cách giữa pháp chế quốc gia và hành chánh công quyền*: Vấn đề của chính quyền Việt Nam hiện nay là chức năng và cơ chế hành chánh công quyền chưa được đặt nền tảng thẩm quyền trên cơ sở luật pháp. Gần như là tất cả vai trò của chính phủ Việt Nam là sự kiến tạo trật tự hành chánh bằng quyền hạn lập quy (chính sách và chỉ thị) không có cơ sở pháp lý. Vì thế, nhà nước Việt Nam hiện nay chỉ đang ở mức độ và giai đoạn thực thi chính sách hành pháp chứ chưa thể hiện luật pháp quốc gia. Từ đó, hệ thống công quyền và quyền hạn cưỡng chế vẫn chưa phải là của một nhà nước pháp quyền. Ví dụ, “luật” bất động sản ở Việt Nam hiện nay chỉ là những chính sách thiếu cơ sở pháp lý quốc gia trên nền tảng hiến pháp. Đây là một mâu thuẫn vô lý cao độ giữa chính sách hành pháp và cơ sở pháp lý vốn đang làm suy giảm biện minh

chính thống của thẩm quyền quốc gia cũng như soi mòn mọi cơ hội tiến đến một xã hội pháp trị.

Có nhiều lý do cho tình trạng thiếu hiệu năng của chính sách hành pháp: Thứ nhất, chính sách thiếu biện minh chính thống. Thứ hai là chính sách không có khuôn thước quy tắc và tính liên tục để giải quyết mâu thuẫn. Chính sách tự nó thiếu cơ sở lý luận và chi tiết, đồng thời mang tính bất thường, hay bị thay đổi, cho phép cơ quan và nhân viên công quyền một mức độ tùy quyền không rõ rệt. Chính sách cũng không bị cai chế bởi một cơ quan giám định độc lập nào nhằm có thể tùy theo điều kiện thực thi để có thể thay đổi hay bổ sung. Hơn nữa, chính sách thường được ban hành theo nhu cầu, hình thành trong vội vã, thiếu cơ sở nghiên cứu và góp ý sâu rộng, không phản ánh được những nguyện vọng liên hệ cho nên có những hậu quả không lường trước. Trên lãnh vực kinh tế, nhất là khi đi vào kinh tế thị trường, cai quản kinh tế bằng chính sách sẽ không tạo được một định chế khả tín cho thương trường.

Do đó, đối với Việt Nam hiện nay, sự chuyển tiếp từ hành chánh chính sách đến hành chánh pháp chế là một điều kiện căn bản cho cơ chế pháp chế hóa xã hội. Nói đến điều kiện này là nói đến hiến pháp quốc gia và vai trò lập pháp của quốc hội. Việt Nam cần phải tu chính hiến pháp quốc gia để được cập nhật hóa với thực tế của thời đại và nhu cầu quốc dân. Đồng thời, chức năng, vai trò và định chế của quốc hội cũng cần phải thay đổi sâu rộng. Đây là những việc lớn có tầm vóc lịch sử. Việt Nam có xứng đáng với lịch sử hay không là tùy vào tốc độ và bản chất chuyển hóa ở cấp độ pháp chế này.

### III. Vấn Đề Công Lý

Nếu một trật tự khách quan và quân bình là mục tiêu của định chế pháp luật thì công lý là nội dung của trật tự pháp chế đó. Một trật tự pháp chế có mang biện minh đạo đức lâu dài hay không là tùy vào nội dung công lý mà nó chuyên chở. Hai nhu cầu công lý hiện nay cho Việt Nam xin được nêu lên:

1. *Công lý pháp chế phải thay thế công lý lịch sử.* Có lẽ Việt Nam chúng ta đã có đủ thời gian để tiêu hóa được gánh nặng quá khứ nhằm tiến đến một nền công lý pháp chế cho con người và nhu cầu thời đại thay vì một công lý lịch sử mang nặng nội dung đền bù như hiện nay. Một tinh thần và nội dung công lý thích hợp cho bản chất con người và xã hội Việt Nam là tính chất công bằng và vô tư đối với mọi công dân Việt nam trên nền tảng bình đẳng pháp lý. Điều này dù trên phương diện pháp chế văn bản thì có nhưng thực tế thực thi vẫn còn chưa. Chế độ lý lịch và phân biệt đối xử vẫn còn là những hàng rào cản lớn nhằm tạo cơ hội đồng đều, nhất là trên phương diện công quyền, cho mọi công dân không dựa vào quá khứ lịch sử.

2. *Ưu tiên công lý cá nhân phải đứng ngang hàng với công lý tập thể*: Việt Nam cũng đã đến lúc vươn mình lên để bước qua chủ nghĩa “vì tập thể” của quá khứ (vốn bắt nguồn từ nhu cầu lịch sử) để thiết lập một nội dung công lý cho con người và xã hội Việt Nam trên cơ bản bình đẳng và hài hòa giữa cá nhân và tập thể. Không có vế nào, tập thể hay cá nhân, là ưu tiên cho một nội dung công lý pháp chế cho Việt Nam. Con người Việt Nam đã hy sinh cá nhân của họ cho tập thể (cho đảng, dân tộc, quốc gia, ý thức hệ và lịch sử) quá nhiều và quá lâu. Cũng không nên vì một nhân danh giá trị văn hóa Á Đông nào nữa để chúng ta vẫn còn đê bẹp công lý cá nhân của con người Việt Nam. Điều này cũng không có nghĩa là Việt Nam phải đi theo một nội dung công lý đặt ưu tiên quyền hạn cá nhân quá cao như các nước Âu Mỹ hiện nay. Ví dụ, ở Việt Nam hiện nay, các cơ quan công quyền và nhân viên nhà nước vẫn chưa được coi như là những đối tượng pháp lý hay là có tư cách pháp nhân để có thể bị thụ lý kiện dân sự bởi công dân.

Về một chi tiết khác, chúng tôi xin đề nghị Việt Nam nên đổi tên bộ “tư pháp” sang bộ “công lý” cho phù hợp với tính chính danh và chức năng pháp chế của nó – cũng giống như Việt Nam đã đổi tên bộ “nội vụ” sang bộ “công an” vậy.

#### IV. Vấn Đề Con Người và Đạo Đức Pháp Chế

1. *Phẩm chất cán bộ pháp chế*: Không có gì khẩn cấp hơn trong vấn đề nhân sự cho guồng máy pháp chế Việt Nam hiện nay hơn là nhu cầu nâng cao trình độ chuyên môn và đạo đức cá nhân của cán bộ trong ngành pháp luật. Cái khó của guồng máy pháp chế của Việt Nam là ở vấn đề bất cập giữa nhân sự đối với nhu cầu chuyên môn và đòi hỏi của cơ chế. Dù cho định chế pháp lý có đủ và ở vị thế sẵn sàng cho nhu cầu công lý của xã hội – điều này dĩ nhiên là còn thiếu ở Việt Nam hiện nay - phẩm chất cán bộ pháp chế ở mọi tầng lớp, cả về đạo đức cá nhân lẫn khả năng chuyên môn, vẫn chưa đạt đến trình độ tương ứng với chức năng và công việc. Khả năng tư duy và lý luận trên cơ sở pháp lý vẫn còn ở tầm mức cần nâng cao lên nhiều. Thái độ và cá tính mang bản chất phong kiến và cảm tính, thiếu vô tư và chính trực của các cán bộ pháp chế có thẩm quyền vẫn là một vấn nạn lớn. Ví dụ, luật sư ở các tòa Việt Nam không dám tranh luận pháp lý với các chánh án vì họ sợ sẽ làm cho chánh án chạm tự ái và bị trả thù cá nhân.

Đó là chưa kể đến hai vấn đề lớn: Thứ nhất, sự thiếu độc lập của tòa án đối với cơ chế của đảng và nhà nước. Và thứ hai, nạn hối lộ, tham nhũng, thao túng công lý của kẻ có quyền lực và tiền của.

2. *Phát huy một đạo đức pháp lý qua định chế quốc gia*: Việt Nam cần một năng lực đạo đức pháp lý mà tinh thần thượng tôn luật pháp phải là nội dung đạo đức của công dân. Vấn đề bắt đầu từ sự chuyển hoá của tổ chức định chế, cơ cấu, nhân sự và giá trị

nội dung pháp chế quốc gia nhằm đáp ứng được nhu cầu công lý cho quốc dân. Khi pháp chế trở thành quy luật khách quan, công bằng và hợp lý cho mọi tầng lớp công dân thì đạo đức pháp lý sẽ được phát huy.

Trên phương diện vĩ mô, đạo đức pháp lý phải được xây dựng trên nguyên tắc tư pháp tối thượng (judicial supremacy). Nó đòi hỏi Đảng và hành pháp tôn trọng vai trò độc lập và tối cao của phân nhánh tư pháp. Thượng bất chính thì hạ tất loạn. Muốn nhân dân sống và làm việc theo luật pháp thì nhà nước phải làm điều đó trước. Một lần nữa, chúng tôi muốn xin nêu lại vấn đề hiến pháp và vai trò quốc hội Việt Nam trong này. Hiến pháp là hiện thân của văn hóa chính trị quốc dân, là biện minh chính thống của quốc gia và thể chế. Nó không phải, và không thể, là một văn kiện chính trị nhất thời được. Dĩ nhiên, khoảng cách từ hiến pháp đến luật pháp vẫn là một con đường định chế khó khăn. Điều khó khăn hơn nữa, là quốc hội và ngành tư pháp phải chứng tỏ được khả năng và đạo đức pháp chế xứng đáng với trọng trách của mình nếu muốn đứng thế thượng tôn cho công quyền và xã hội.

#### V. Với Nhiều Hi Vọng

Những gì tôi nói lên đây phát xuất từ một tấm lòng với quê cha, với dân tộc - và tôi cũng ý thức rõ ràng vị thế của những con dân nước Việt ở hải ngoại như chúng tôi. Tôi mới về Việt Nam suốt một tháng qua (6/01) và đã nhìn ra được nhiều chỉ dấu cho thấy là Việt Nam đang tồn tại như là một quốc gia – dù với nhiều khó khăn và thử thách – vẫn đang vật lộn với chính mình và hoàn cảnh khách quan để vươn lên. Tương lai Việt Nam không đáng để bi quan như một số trí thức hải ngoại đang quan niệm. Dĩ nhiên, chúng ta đều hiểu rõ và công nhận những vấn đề chính trị và cơ chế căn bản; nhưng trong những giới hạn khắt khe của hoàn cảnh khách quan - từ cơ chế đến phong hóa chính trị, từ hoàn cảnh vật chất đến trình độ dân trí - dân tộc Việt Nam đang tìm ra hướng đi cho chính mình. Tôi nghĩ và tin tưởng rằng các cấp lãnh đạo Việt Nam hiện đang thành thực theo đuổi một số những cải tổ cần thiết và khẩn cấp cho nhu cầu pháp chế quốc gia. Chúng ta hãy hi vọng và cầu chúc cho Việt Nam.

Nguyễn Hữu Liêm  
(California 7/01)