

**BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO  
TRƯỜNG ĐẠI HỌC ĐẠI NAM  
KHOA LUẬT**



**ĐẶNG THỊ TUYẾT**

*Lớp: LKT 13 - 01 khóa: 13*

**CƠ CHẾ BẢO VỆ HIẾN PHÁP TRONG XÂY DỰNG VÀ HOÀN  
THIỆN NHÀ NƯỚC PHÁP QUYỀN VIỆT NAM**

**KHÓA LUẬN TỐT NGHIỆP ĐẠI HỌC  
CHUYÊN NGÀNH LUẬT KINH TẾ**

**Giảng viên hướng dẫn: TS. Nguyễn Thị Vy**

**HÀ NỘI - 2023**

**BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO  
TRƯỜNG ĐẠI HỌC ĐẠI NAM  
KHOA LUẬT**



**ĐẶNG THỊ TUYẾT**

*Lớp: 13-01 khóa: 13*

**CƠ CHẾ BẢO VỆ HIẾN PHÁP TRONG XÂY DỰNG VÀ HOÀN  
THIỆN NHÀ NƯỚC PHÁP QUYỀN VIỆT NAM**

**KHÓA LUẬN TỐT NGHIỆP ĐẠI HỌC  
CHUYÊN NGÀNH LUẬT KINH TẾ  
Giảng viên hướng dẫn: TS. Nguyễn Thị Vy**

**HÀ NỘI - 2023**

## **LỜI CAM ĐOAN**

Tôi xin cam đoan Khóa luận tốt nghiệp của tôi là kết quả nghiên cứu của riêng tôi dưới sự giúp đỡ nhiệt tình của giảng viên hướng dẫn - TS. Nguyễn Thị Vy. Thông tin tư liệu trong Khóa luận đảm bảo tính trung thực, chính xác, khách quan, có nguồn gốc rõ ràng, được trích dẫn đầy đủ.

Tôi xin chịu trách nhiệm hoàn toàn về nội dung và hình thức Khóa luận.

**Sinh viên**

**Đặng Thị Tuyết**

## **LỜI CẢM ƠN**

Lời đầu tiên, em xin gửi lời cảm ơn đến các Thầy, Cô giáo Khoa Luật, Đại học Đại Nam đã tận tình truyền đạt những kiến thức quan trọng và bổ ích không chỉ là nền tảng trong quá trình học tập mà còn là hành trang cho chặng đường phía trước của em.

Em xin chân thành cảm ơn tới cô Nguyễn Thị Vy đã tận tình hướng dẫn và giúp đỡ em trong quá trình hoàn thành Khóa luận tốt nghiệp.

Em xin cảm ơn Ban Lãnh đạo nhà Trường Đại học Đại Nam đã tạo điều kiện, cơ sở vật chất để em có cơ hội và môi trường học tập, rèn luyện.

Do kiến thức còn hạn chế và thời gian gấp gáp nên Khóa luận vẫn còn không ít thiếu sót. Em rất mong nhận được những đóng góp quý báu của các Thầy, Cô để Khóa luận của em hoàn thiện hơn.

Em xin chân thành cảm ơn!

## MỤC LỤC

LỜI CAM ĐOAN.....	2
LỜI CẢM ƠN .....	3
MỤC LỤC .....	4
PHẦN MỞ ĐẦU .....	7
1. Tính cấp thiết của đề tài.....	7
2. Tình hình nghiên cứu.....	9
3. Mục tiêu và nhiệm vụ nghiên cứu .....	12
4. Đối tượng nghiên cứu .....	12
5. Phương pháp nghiên cứu .....	13
6. Đóng góp của Khóa luận .....	13
7. Bố cục của Khóa luận .....	13
CHƯƠNG I .....	14
MỘT SỐ VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ CƠ CHẾ BẢO VỆ HIẾN PHÁP TRONG NHÀ NƯỚC PHÁP QUYỀN XÃ HỘI CHỦ NGHĨA .....	14
1.1. Khái niệm bảo vệ hiến pháp .....	14
1.2. Khái niệm cơ chế bảo vệ hiến pháp.....	15
1.3. Đặc trưng của Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam .....	17
1.4. Cơ chế bảo vệ hiến pháp trong Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam .....	19
1.5. Một số mô hình cơ chế bảo vệ hiến pháp.....	22
1.5.1. Mô hình tòa án tối cao và tòa án các cấp (tòa án thường) .....	22
1.5.2. Mô hình tòa án hiến pháp (tòa chuyên trách).....	23
1.5.3. Mô hình Hội đồng Hiến pháp.....	24
1.5.4. Mô hình nghị viện (cơ quan lập hiến) .....	24
Tiểu kết chương 1 .....	26
CHƯƠNG II .....	27
THỰC TRẠNG CƠ CHẾ BẢO VỆ HIẾN PHÁP Ở VIỆT NAM HIỆN NAY..	27
2.1. Thực trạng tổ chức thi hành cơ chế bảo vệ hiến pháp trong nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam hiện nay .....	27
2.1.1. Quy định của Hiến pháp năm 2013 về cơ chế bảo vệ hiến pháp.....	27

2.1.2. Vai trò của Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội, các cơ quan thuộc Ủy ban Thường vụ Quốc hội và đại biểu Quốc hội.....	29
2.1.3. Vai trò của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ.....	34
2.1.4. Vai trò của Tòa án nhân dân.....	36
2.1.5. Vai trò của Viện kiểm sát nhân dân.....	39
2.1.6. Vai trò của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức chính trị - xã hội.....	42
2.1.7. Vai trò của nhân dân.....	43
2.2. Những ưu điểm và tồn tại, hạn chế của cơ chế bảo vệ hiến pháp trong nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam hiện nay .....	43
2.2.1. Ưu điểm.....	43
2.2.2. Tồn tại, hạn chế.....	45
2.3. Nguyên nhân của những tồn tại, hạn chế.....	47
2.3.1. Nguyên nhân khách quan.....	47
2.3.2. Nguyên nhân chủ quan .....	48
Tiểu kết chương 2.....	50
CHƯƠNG III.....	51
MỘT SỐ ĐỊNH HƯỚNG VÀ GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN CƠ CHẾ BẢO VỆ HIẾN PHÁP TRONG NHÀ NƯỚC PHÁP QUYỀN VIỆT NAM.....	51
3.1. Quan điểm và định hướng hoàn thiện tổ chức và hoạt động của nhà nước pháp quyền .....	51
3.2. Một số giải pháp hoàn thiện cơ chế bảo vệ hiến pháp trong bối cảnh hoàn thiện tổ chức và hoạt động của nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam.....	56
Tiểu kết chương 3.....	71
KẾT LUẬN .....	72
DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO .....	73

## PHẦN MỞ ĐẦU

### 1. Tính cấp thiết của đề tài

Pháp luật ra đời cùng với sự xuất hiện của nhà nước và là công cụ để nhà nước quản lý xã hội. Pháp luật thiết lập bộ quy tắc xử sự chung để toàn xã hội có nghĩa vụ tuân thủ, sử dụng quyền lực nhà nước để đảm bảo pháp luật được thực thi một cách công bằng, nghiêm minh. Tại các quốc gia trên thế giới, hiến pháp được coi là đạo luật có giá trị pháp lý cao nhất; trong đó, quy định những nguyên tắc pháp lý cơ bản và thiết lập quyền, nghĩa vụ, trách nhiệm của nhà nước và người dân. Dựa theo vị trí, vai trò và tầm quan trọng, hiến pháp về cơ bản thể hiện ý chí và nguyện vọng phần lớn người dân trong quốc gia đó; được xây dựng, ban hành theo trình tự, thủ tục nhất định và có hiệu lực cao nhất trên toàn bộ lãnh thổ quốc gia.

Để đảm bảo hiến pháp được thực thi hiệu lực, hiệu quả, phần lớn các nhà nước trên thế giới đều có những cách thức khác nhau để bảo vệ hiến pháp (hay còn gọi là bảo hiến) được gọi chung là cơ chế bảo vệ hiến pháp. Cơ chế bảo vệ hiến pháp được hình thành song song với hiến pháp và ngày càng đc hoàn thiện hơn cùng với sự phát triển của thể chế chính trị, kinh tế, văn hóa, xã hội của mỗi quốc gia, đồng thời thể hiện năng lực, trình độ lập pháp cũng như quan điểm chính trị, pháp lý của các nhà làm luật. Việc hoàn thiện cơ chế bảo vệ hiến pháp từ đó trở thành một nhiệm vụ chính trị hết sức quan trọng, liên quan đến sự tồn vong của toàn hệ thống chính trị cũng như bảo đảm, duy trì trật tự, an ninh xã hội, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng của người dân, doanh nghiệp cũng như của nhà nước.

Nhà nước Việt Nam kể từ khi ra đời vào ngày 02/9/1945 đến nay đã ban hành 5 bản hiến pháp, gồm Hiến pháp năm 1946, Hiến pháp năm 1959, Hiến pháp năm 1980, Hiến pháp năm 1992, và Hiến pháp năm 2013. Mỗi một bản hiến pháp đánh dấu một chặng đường trong sự pháp triển của Nhà nước Việt Nam, cũng là chứng nhân lịch sử cho hành trình bảo vệ đất nước, chống giặc ngoại xâm và xây dựng, phát triển đất nước sau khi hòa bình lập lại, thống nhất trên hai miền Nam - Bắc.

Hiến pháp năm 1946 và Hiến pháp năm 1959 đc ra đời trong bối cảnh Việt Nam đang trong giai đoạn kháng chiến chống quân xâm lược là thực dân pháp và đế quốc Mỹ, chính vì vậy nên chưa có quy định về cơ chế bảo vệ hiến pháp mà chủ yếu tập trung quy định về chính sách đối nội, đối ngoại, tăng cường quốc phòng, bảo đảm an ninh quốc gia, trật tự xã hội.

Hiến pháp năm 1980 và Hiến pháp năm 1992 ra đời trong tình hình mới, đất nước đã hoàn toàn giải phóng, nền kinh tế dần chuyển dịch từ nền kinh tế quan liêu, bao cấp sang nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, do đó, tư tưởng về bảo vệ hiến pháp dần dần được hình thành và được thể hiện thông qua tinh thần của các điều, khoản trong hiến pháp.

Bản Hiến pháp đang có hiệu lực là Hiến pháp năm 2013, ra đời trên cơ sở thành công của Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ XI (năm 2011) trong bối cảnh đất nước có nhiều thành tựu cả về kinh tế, xã hội cũng như hoạt động đối ngoại sau 25 năm tiến hành công cuộc đổi mới đất nước. Chính vì vậy, tư tưởng xuyên suốt của Hiến pháp năm 2013 là xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam, của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân, với mục tiêu “Dân giàu, nước mạnh, xã hội công bằng, dân chủ, văn minh”. Với tinh thần đó, cơ chế bảo vệ hiến pháp lần đầu tiên được xuất hiện tại khoản 2, Điều 119, Hiến pháp năm 2013, là cơ sở pháp lý đặc biệt quan trọng trong việc hoàn thiện hơn nữa cơ chế bảo vệ hiến pháp trong bối cảnh xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa trong giai đoạn hiện nay và định hướng tới năm 2045. Đây là dấu mốc quan trọng, đánh dấu sự hoàn thiện của bộ máy nhà nước và nền kinh tế thị trường định hướng XHCN; do đó, đòi hỏi cơ chế bảo vệ hiến pháp phải hoàn thiện hơn nữa để bắt kịp, đáp ứng sự thay đổi của tình hình mới cũng như sự kỳ vọng của toàn Đảng, toàn dân về một xã hội công bằng, dân chủ, văn minh, đời sống của người dân ngày càng được cải thiện và đề cao tính thượng tôn pháp luật.

Có thể khẳng định rằng, cơ chế bảo vệ hiến pháp trong thời gian qua đã có nhiều chuyển biến tích cực; nhiều vi phạm, thiếu sót đã được chỉ ra và được khắc phục kịp thời; nhận thức, quan điểm của các cơ quan nhà nước, tổ chức, cá nhân



trong xã hội về nhiệm vụ bảo vệ hiến pháp cũng đã có nhiều chuyển biến tích cực, tạo thuận lợi cho cơ chế bảo vệ hiến pháp phát huy được hiệu quả trong quá trình xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam. Bên cạnh những kết quả đạt được, cơ chế bảo vệ hiến pháp hiện hành vẫn còn một số yếu kém, hạn chế nhất định về thể chế, thiết chế cho đến phương thức vận hành; từ đó, đòi hỏi trong thời gian tới cần có những bước đột phá hơn nữa về tư duy, nhận thức đối với nhiệm vụ bảo vệ hiến pháp, làm cơ sở đề xuất, kiến nghị cơ quan có thẩm quyền những biện pháp, giải pháp phù hợp nhằm nâng cao hiệu quả của cơ chế bảo vệ hiến pháp trong bối cảnh hoàn thiện tổ chức và hoạt động của Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

Chính vì vậy, học viên đã lựa chọn **“Cơ chế bảo vệ Hiến pháp trong xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền Việt Nam”** làm đề tài Khóa luận của mình và coi đây là việc hết sức cần thiết, góp phần củng cố hơn nữa cơ sở pháp lý của chế định này cũng như thể hiện rõ định hướng, quan điểm về bảo vệ Hiến pháp trong quá trình xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền Việt Nam. Theo đó, Khóa luận tập trung nghiên cứu những vấn đề lý luận; đánh giá thực trạng cơ chế bảo vệ Hiến pháp về kết quả, hạn chế; từ đó đưa ra quan điểm, giải pháp nhằm hoàn thiện cơ chế bảo vệ Hiến pháp trong xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền Việt Nam.

## **2. Tình hình nghiên cứu**

Trong thời gian qua, có nhiều công trình, đề tài, sách chuyên khảo, bài viết, bài nghiên cứu của các nhà khoa học, các đồng chí Lãnh đạo Đảng và Nhà nước có liên quan ít nhiều trực tiếp hoặc gián tiếp về cơ chế bảo vệ hiến pháp. Có thể kể một số công trình tiêu biểu sau:

Sách chuyên khảo: *“Mô hình tổ chức và hoạt động của Hội đồng Hiến pháp ở một số nước trên thế giới”*, Ban Biên tập Dự thảo sửa đổi Hiến pháp năm 1992, (2013), Nxb. Chính trị quốc gia,

Sách *“Xây dựng và hoàn thiện cơ chế bảo vệ hiến pháp ở Việt Nam hiện nay – Lý luận và thực tiễn”*, Nxb. Chính trị quốc gia - Sự thật.

- Bài viết của đồng chí Vương Đình Huệ, Ủy viên Bộ Chính trị, Chủ tịch Quốc hội toàn khóa XV về “Vận dụng tư tưởng Hồ Chí Minh trong hoạt động lập pháp, góp phần xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam” có nêu: “ *...phải bảo đảm một cơ chế bảo vệ Hiến pháp và pháp luật phù hợp. Nền tảng của nhà nước pháp quyền là Hiến pháp và pháp luật phù hợp. Nền tảng của nhà nước pháp quyền là Hiến pháp và một hệ thống pháp luật dân chủ, công bằng. Do vậy, một cơ chế bảo vệ Hiến pháp và pháp luật luôn là yêu cầu, điều kiện cần thiết nhằm bảo đảm Hiến pháp, pháp luật luôn được tôn trọng, đề cao và tuân thủ nghiêm minh. Hình thức và phương thức bảo vệ Hiến pháp, pháp luật phải phù hợp với cơ chế nước ta và hướng tới mục tiêu bảo đảm địa vị tối cao, bất khả xâm phạm của Hiến pháp, loại bỏ hành vi trái với tinh thần và quy định của Hiến pháp, không phụ thuộc và chủ thể của các hành vi này.* ”

-Bài viết của Ông Vũ Công Giao, Ông Nguyễn Minh Tâm (Khoa Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội) về “Chủ nghĩa hiến pháp: sự thể hiện và những yêu cầu đặt ra với việc thi hành Hiến pháp năm 2013” có nêu: “ *Hiến pháp năm 2013 đã thiết lập một sơ chế bảo vệ Hiến pháp với việc đặt trách nhiệm bảo vệ hiến pháp lên toàn bộ hệ thống chính trị. Ngay ở Lời nói đầu và trong nhiều điều khoản, Hiến pháp năm 2013 xác định rõ Nhân dân và tất cả các thiết chế của bộ máy nhà nước có trách nhiệm bảo vệ hiến pháp, bảo vệ pháp luật, công lý, và quyền con người (các điều 70,74, 88, 98,102,107,119,...). Nếu theo cách phân loại các mô hình bảo vệ Hiến pháp năm 2013 được xếp vào mô hình bảo hiến nghị viện, với việc trao quyền bảo hiến cho cơ quan lập pháp thông qua chức năng giám sát tối cao*”.

-Bài viết của tác giả Lê Văn Quyền (Cục Quản lý xuất nhập cảnh, Bộ Công an) đăng trên Tạp chí Quản lý nhà nước ngày 02/7/2020: “*Bảo vệ hiến pháp bằng pháp luật tại Việt Nam*” cho rằng, một trong những biện pháp bảo vệ hiến pháp hiệu quả nhất là thiết lập hệ thống văn bản quy phạm pháp luật về bảo hiến, cùng với đó là xác lập các thiết chế, phương thức vận hành các yếu tố này tạo thành một cơ chế bảo vệ hiến pháp. Ngoài ra, tác giả còn nêu một số dạng thức vi phạm hiến pháp và minh họa một số trường hợp cụ thể xảy ra thực tế; từ đó, đề

xuất lựa chọn 01 trong 03 mô hình cơ quan bảo vệ hiến pháp.

- Bài viết của tác giả Tào Thị Quyên đăng trên Tạp chí Nghiên cứu lập pháp số 24 (185), kỳ 2, tháng 12/2010 về “*Cơ chế bảo vệ hiến pháp trong Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam*”; trong đó; tác giả nêu khái niệm về cơ chế bảo vệ hiến pháp, các yếu tố cấu thành cơ chế bảo vệ hiến pháp và đặc trưng của cơ chế bảo vệ hiến pháp trong Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

- Bài viết của tác giả Tào Thị Quyên đăng trên Tạp chí Dân chủ và Pháp luật số 06/2015 về “*Hoàn thiện cơ chế bảo vệ hiến pháp theo Hiến pháp năm 2013*”; trong đó, tác giả đã nêu được sự cần thiết khách quan hoàn thiện về cơ chế bảo vệ hiến pháp và yêu cầu hoàn thiện cơ chế bảo vệ hiến pháp trong nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam theo Hiến pháp năm 2013.

Ngoài ra, trong thời gian qua cũng có một số luận văn, đề tài khoa học cấp Bộ viết về đề tài cơ chế bảo vệ hiến pháp ở Việt Nam hiện nay. Cụ thể:

- Luận văn thạc sỹ luật học: “*Cơ chế bảo vệ hiến pháp bằng pháp luật ở Việt Nam hiện nay*” của tác giả Tạ Quốc Long được bảo vệ tại Học viện Hành chính quốc gia năm 2016. Luận văn đưa ra các vấn đề chung về cơ chế bảo vệ hiến pháp bằng pháp luật, chỉ ra thực trạng và đề xuất giải pháp nhằm hoàn thiện cơ chế bảo vệ hiến pháp bằng pháp luật ở Việt Nam.

- Đề tài khoa học cấp Bộ: “, (năm 2015) do ông Đinh Văn Thụy là Chủ nhiệm đề tài. Đề tài đã trình bày ra được các vấn đề lý luận về cơ chế bảo hiến, nghiên cứu thực trạng các vấn đề đặt ra đối với cơ chế bảo hiến ở Việt Nam hiện nay, từ đó đưa ra quan điểm, nguyên tắc và giải pháp xây dựng, hoàn thiện cơ chế bảo hiến.

Những công trình, bài viết, bài nghiên cứu và đề tài khoa học, luận văn nêu trên đã nêu được cơ bản những vấn đề lý luận xoay quanh cơ chế bảo vệ hiến pháp và đề ra những định hướng lớn để hoàn thiện cơ chế này trong giai đoạn hiện nay, Tuy nhiên, qua nghiên cứu nhận thấy rằng, vấn đề hoàn thiện cơ chế bảo vệ hiến pháp phải được đặt trong bối cảnh chế độ chính trị Việt Nam là do Đảng lãnh đạo,

nhà nước Việt Nam là nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa. Chính vì vậy, các định hướng đó phải phù hợp với chủ trương, đường lối cách mạng của Đảng và chính sách, pháp luật của Nhà nước, đồng thời phải đáp ứng yêu cầu hoàn thiện tổ chức và hoạt động của Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

Vấn đề nghiên cứu pháp luật về bảo vệ Hiến pháp ở Việt Nam đã được nhiều nhà khoa học nghiên cứu nhưng dưới góc độ pháp lý vẫn cần nghiên cứu và hoàn thiện các vấn đề thực tiễn đang đặt ra. Việc tiếp tục nghiên cứu về cơ chế bảo vệ và hoàn thiện nhà nước pháp quyền Việt Nam vẫn là vấn đề hết sức cấp thiết cả về lý luận lẫn thực tiễn.

### **3. Mục tiêu và nhiệm vụ nghiên cứu**

#### *3.1. Mục tiêu nghiên cứu*

Khóa luận nghiên cứu nhằm làm rõ cơ sở lý luận của cơ chế bảo vệ hiến pháp trong Nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam; đánh giá thực trạng của cơ chế bảo vệ hiến pháp hiện nay; đề xuất một số quan điểm và giải pháp phù hợp để hoàn thiện cơ chế bảo vệ Hiến pháp trong tổ chức và hoạt động của Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

#### *3.2. Nhiệm vụ nghiên cứu*

Khóa luận nghiên cứu nhằm làm rõ:

- Cơ sở lý luận, cơ sở chính trị, cơ sở pháp lý và cơ sở thực tiễn của cơ chế bảo vệ hiến pháp trong Nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam.
- Đánh giá thực trạng của cơ chế bảo vệ hiến pháp hiện nay, bao gồm những kết quả đạt được và những tồn tại, hạn chế, chỉ ra nguyên nhân của những tồn tại, hạn chế.
- Đề xuất một số quan điểm và giải pháp phù hợp để hoàn thiện cơ chế bảo vệ Hiến pháp trong tổ chức và hoạt động của Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

### **4. Đối tượng nghiên cứu**

Nghiên cứu về cơ chế bảo vệ hiến pháp, được quy định trong Hiến pháp năm 2013 và các văn bản quy phạm pháp luật hiện hành, như Luật Tổ chức Quốc hội,

Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội, Hội đồng nhân dân; từ đó đưa ra khái niệm về bảo vệ Hiến pháp và cơ chế bảo vệ Hiến pháp theo quy định của pháp luật trong mối tương quan với thực trạng công tác tổ chức và thực hiện pháp luật hiện nay để đưa ra nhận định về sự phù hợp cũng như những điểm cần tiếp tục hoàn thiện trong thời gian tới, nhất là đặt trong bối cảnh hoàn thiện về tổ chức và hoạt động của Nhà nước pháp quyền theo đường lối, chủ trương của Đảng và chính sách, pháp luật của Nhà nước.

## **5. Phương pháp nghiên cứu**

Khóa luận nghiên cứu dựa trên cơ sở vận dụng lý luận của chủ nghĩa Mác - Lê-nin, tư tưởng Hồ Chí Minh, phương pháp luận của chủ nghĩa duy vật biện chứng và duy vật lịch sử; các chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước, cùng các phương pháp phân tích, đánh giá, so sánh, tổng hợp...

## **6. Đóng góp của Khóa luận**

Khóa luận đưa ra một góc nhìn khái quát về cơ chế bảo vệ hiến pháp trong xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền Việt Nam như quan điểm, khái niệm về bảo vệ hiến pháp; những ưu điểm, tồn tại, hạn chế, cách thức vận hành cơ chế bảo vệ hiến pháp trong nhà nước pháp quyền và Phương hướng hoàn thiện cơ chế này trong thời gian tới đặt trong yêu cầu về hoàn thiện tổ chức và hoạt động của nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

## **7. Bố cục của Khóa luận**

Ngoài Phần Mở đầu, Danh mục tài liệu tham khảo, Khóa luận được bố cục làm 03 chương: Chương I: Một số vấn đề lý luận về cơ chế bảo vệ hiến pháp Việt Nam trong Nhà nước pháp quyền XHCN; Chương II: Thực trạng cơ chế bảo vệ hiến pháp Nam trong Nhà nước pháp quyền XHCN ở Việt Nam; Chương III: Quan điểm và giải pháp hoàn thiện cơ chế bảo vệ hiến pháp trong xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam.

## CHƯƠNG I

### MỘT SỐ VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ CƠ CHẾ BẢO VỆ HIẾN PHÁP TRONG NHÀ NƯỚC PHÁP QUYỀN XÃ HỘI CHỦ NGHĨA

#### 1.1. Khái niệm bảo vệ hiến pháp

Khoản 2 Điều 119 của Hiến pháp năm 2013 quy định: “Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội, Chủ tịch nước, Chính phủ, Tòa án nhân dân, Viện kiểm sát nhân dân, các cơ quan khác của Nhà nước và toàn thể nhân dân có trách nhiệm bảo vệ hiến pháp”. Tuy nhiên, khái niệm bảo vệ hiến pháp không được giải thích trong Hiến pháp năm 2013, cũng không được định nghĩa trong bất kỳ văn bản quy phạm pháp luật nào khác, từ luật, nghị định cho đến thông tư. Chính vì vậy, xung quanh khái niệm bảo vệ hiến pháp còn có nhiều quan điểm khác nhau, mỗi quan điểm lại có sự thuyết phục nhất định và lại có những luận cứ riêng để chứng minh cho quan điểm của mình. Các quan điểm đó như sau:

*Quan điểm thứ nhất* cho rằng, bảo vệ hiến pháp là tài phán hiến pháp, cho rằng hành vi vi phạm hiến pháp thực chất là hành vi vi phạm pháp luật và phải được xử lý bởi cơ quan tư pháp. Khi đó, tòa án hiến pháp được trao thẩm quyền xem xét, đánh giá tính hợp hiến của các đạo luật, có quyền tuyên bố vô hiệu các đạo luật nếu cho rằng chúng có nội dung vi hiến. Tòa án hiến pháp ở đây có thể là tòa án tối cao hoặc tòa án hiến pháp chuyên trách, tức là không phải tòa án nào cũng có chức năng này, vì bản chất bảo vệ hiến pháp là nhiệm vụ hết sức đặc thù và cơ quan được giao chức năng bảo vệ hiến pháp phải là một cơ quan nắm giữ vị trí đặc biệt quan trọng trong hệ thống chính trị.

*Quan điểm thứ hai* cho rằng, bảo vệ hiến pháp là tổng hợp các biện pháp giữ gìn, chống lại sự vi phạm các nguyên tắc và quy phạm của hiến pháp và như vậy, bảo vệ hiến pháp sẽ do tất cả các chủ thể thực hiện, chỉ cần có chung mục đích là bảo vệ hiến pháp thì đều được coi là bảo vệ hiến pháp, không cần phải là chủ thể được Nhà nước trao thẩm quyền thực hiện.

*Quan điểm thứ ba* cho rằng, bảo vệ hiến pháp là hoạt động của chủ thể có thẩm quyền, mang tính quyền lực nhà nước và thực hiện nhân danh nhà nước

nhằm bảo đảm sự tuân thủ của hiến pháp là đạo luật gốc và là cơ sở pháp lý để nhà nước quản lý xã hội. Xuất phát từ bản chất của pháp luật và mối quan hệ giữa pháp luật và nhà nước, nên điểm này cho rằng bảo vệ hiến pháp là một hoạt động đặc trưng của quan nhà nước nhằm bảo đảm cho hiến pháp, pháp luật được tuân thủ trong phạm vi quốc gia, chính vì vậy nên chỉ những cơ quan được nhà nước trao thẩm quyền mới có chức năng bảo vệ hiến pháp.

Ngoài ra, cũng có một số quan điểm khác về bảo vệ hiến pháp, như “là hoạt động của chủ thể có thẩm quyền ra phán quyết về tính hợp hiến hoặc bất hợp hiến của văn bản pháp luật, qua đó làm phát sinh hệ quả pháp lý vô hiệu hóa văn bản pháp luật vi hiến”; hoặc “là kiểm soát tính hợp hiến của các đạo luật, là xem xét xem những đạo luật được đưa ra có phù hợp với tinh thần và nội dung của hiến pháp hay không”... Tuy nhiên, những quan điểm này có vẻ như đã thu hẹp phạm vi của bảo vệ hiến pháp khi đồng nhất hoạt động bảo vệ hiến pháp với hoạt động giám sát, kiểm tra văn bản quy phạm pháp luật xem nội dung có phù hợp với hiến pháp không, trong khi đó vẫn còn một số hoạt động khác cũng có thể xem là hoạt động bảo vệ hiến pháp như giải thích hiến pháp. Chính vì vậy nên những quan điểm này không nhận được nhiều sự tán thành, ủng hộ khi nghiên cứu về bảo vệ hiến pháp.

Ở Việt Nam, quan điểm về bảo vệ hiến pháp cần được định nghĩa phù hợp với chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước, trong đó quan trọng nhất là phải phù hợp với khoản 2, Điều 119 của Hiến pháp năm 2013; ngoài ra, cần tham khảo các quy định của pháp luật hiện hành có liên quan đến các hoạt động có tính chất, mục đích là bảo vệ hiến pháp. Đối chiếu những quan điểm nêu trên với quy định của Hiến pháp năm 2013 thì có thể thấy rằng, khái niệm bảo vệ hiến pháp cần được hiểu theo quan điểm thứ ba là phù hợp nhất, tức là hoạt động của các chủ thể có thẩm quyền theo quy định của hiến pháp nhằm bảo đảm sự tôn trọng, giữ gìn, chấp hành hiến pháp và phòng ngừa, ngăn chặn, giải quyết mọi sự xâm phạm đến hiến pháp.

## **1.2. Khái niệm cơ chế bảo vệ hiến pháp**

Về cơ bản, hoạt động bảo vệ hiến pháp diễn ra ở phần lớn các quốc gia trên thế giới, trừ những quốc gia không có hiến pháp hoặc theo chế độ quân chủ, nơi mà nhà vua nắm quyền lực tối cao; tại các quốc gia khác có hiến pháp và hệ thống pháp luật để triển khai, thi hành hiến pháp thì sự ra đời, tồn tại và phát triển của bảo vệ hiến pháp là một điều hiển nhiên và tất yếu. Tuy nhiên, mỗi quốc gia lại có những đặc thù nhất định về chế độ chính trị, cách thức tổ chức, vận hành bộ máy nhà nước, sự phát triển của nền kinh tế, văn hóa, xã hội, trình độ, năng lực lập pháp. Chính vì vậy, hoạt động bảo vệ hiến pháp cũng có sự đa dạng, khác nhau giữa các quốc gia và tạo nên nét riêng trong hoạt động này trên phạm vi thế giới. Cách thức tổ chức, sự vận hành của hoạt động bảo vệ hiến pháp nêu trên được gọi chung là cơ chế bảo vệ hiến pháp.

Đi sâu vào phân tích để định nghĩa khái niệm cơ chế bảo vệ hiến pháp, có thể thấy rằng, khái niệm này được cấu thành bởi hai thành tố là cơ chế và bảo vệ hiến pháp. Cơ chế được định nghĩa là “cách thức, sắp xếp tổ chức để làm đường hướng, cơ sở theo đó mà thực hiện”; còn bảo vệ hiến pháp thì đã được định nghĩa tại mục 1.1 nêu trên, là hoạt động của các chủ thể có thẩm quyền theo quy định của hiến pháp nhằm bảo đảm sự tôn trọng, giữ gìn, chấp hành hiến pháp và phòng ngừa, ngăn chặn, giải quyết mọi sự xâm phạm đến hiến pháp.

Như vậy, có thể hiểu cơ chế bảo vệ hiến pháp là *“toàn bộ các yếu tố có quan hệ mật thiết, tạo thành một hệ thống thống nhất được vận hành theo nguyên tắc nhất định nhằm bảo vệ hiến pháp trước mọi hành vi vi phạm”*.

Trên cơ sở định nghĩa khái niệm cơ chế bảo vệ hiến pháp, có thể thấy rằng, có ba yếu tố cơ bản cấu thành nên cơ chế bảo vệ hiến pháp, bao gồm: (1) *thể chế bảo vệ hiến pháp*; (2) *thiết chế bảo vệ hiến pháp* và (3) *phương thức vận hành cơ chế bảo vệ hiến pháp*.

*Thể chế bảo vệ hiến pháp* được hiểu là: “Các nguyên tắc, quy phạm pháp luật hợp thành một hệ thống chung, thống nhất, định hướng và điều chỉnh các mối quan hệ phát sinh trong hoạt động bảo vệ hiến pháp, bao gồm các nguyên tắc hiến định về bảo vệ hiến pháp, các quy phạm pháp luật cụ thể hóa và thi hành các



nguyên tắc hiến định liên quan trực tiếp đến bảo vệ hiến pháp (trong hệ thống Civil law) hoặc các nguyên tắc, quy phạm và án lệ của các cơ quan tư pháp (trong hệ thống Common law).

*Thiết chế bảo vệ hiến pháp* được hiểu là: “Hệ thống/tập hợp các chủ thể nhất định được thể chế bảo vệ hiến pháp quy định chức năng, nhiệm vụ bảo vệ hiến pháp và những nguyên tắc tổ chức, hoạt động nhằm thực hiện hoạt động bảo vệ hiến pháp”.

*Phương thức của cơ chế bảo vệ hiến pháp* được hiểu là “Phương pháp, hình thức hoạt động, quy trình, thủ tục... trong tổ chức và hoạt động của thiết chế bảo vệ hiến pháp và việc các thiết chế bảo vệ hiến pháp áp dụng những quy định của thể chế vào trong hoạt động bảo vệ hiến pháp theo thẩm quyền của mình”

Những yếu tố kể trên tạo nên cơ chế bảo vệ hiến pháp hoàn chỉnh của mỗi quốc gia. Trong đó, yếu tố quan trọng nhất, là nền tảng, định hướng cho hai yếu tố còn lại chính là thể chế bảo vệ hiến pháp. Căn cứ vào thể chế, có thể xác định được thiết chế phù hợp và cách thức vận hành của thiết chế đó trong bộ máy nhà nước để đạt được mục tiêu cuối cùng là bảo vệ hiến pháp, bảo đảm hiến pháp được tuân thủ một cách nghiêm túc, đồng thời có chế tài để xử lý các hành vi vi hiến, ngăn chặn, phòng ngừa những hành vi tương tự có thể xảy ra. Nguồn của thể chế bảo vệ hiến pháp tại các quốc gia theo hệ thống civil law là các văn bản quy phạm pháp luật, trong đó quan trọng nhất là hiến pháp, sau đó là các đạo luật quy định về chức năng, nhiệm vụ của các cơ quan trong bộ máy nhà nước. Bên cạnh đó, nguồn của thể chế bảo vệ hiến pháp cũng có thể là nguồn bất thành văn như án lệ và tồn tại phổ biến tại các quốc gia theo hệ thống common law.

### **1.3. Đặc trưng của Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam**

Khoản 1 Điều 2 của Hiến pháp năm 2013 quy định: “Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân”. Như vậy, nhà nước Việt Nam mang những đặc điểm của một nhà nước pháp quyền nhưng mang đặc thù của chế độ xã hội chủ nghĩa.

Nhà nước pháp quyền hiểu theo nghĩa chung nhất là nhà nước đề cao thượng

tôn pháp luật, lấy pháp luật là trung tâm của mọi hoạt động của xã hội và nhà nước có trách nhiệm tạo lập một hệ thống pháp luật công bằng, dân chủ, công khai, minh bạch để áp dụng cho toàn thể nhân dân, không có sự phân biệt đối xử giữa các tầng lớp, giai cấp trong xã hội.

Xã hội xã hội chủ nghĩa là một chế độ chính trị mà ở đó, quyền lực cao nhất thuộc về nhân dân. Điều này được cụ thể hóa tại khoản 2 Điều 2 của Hiến pháp năm 2013 như sau: “Nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam do nhân dân làm chủ; tất cả quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân mà nền tảng là liên minh giữa giai cấp công nhân với giai cấp nông dân và đội ngũ trí thức”.

Như vậy, Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam có các đặc trưng sau đây:

*Thứ nhất*, nhà nước Việt Nam là nhà nước do nhân dân làm chủ, tất cả quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân.

*Thứ hai*, Nhà nước Việt Nam là nhà nước pháp quyền, đề cao thượng tôn pháp luật, nhân dân có trách nhiệm tuân thủ hiến pháp và pháp luật.

*Thứ ba*, Nhà nước Việt Nam bảo đảm và phát huy quyền làm chủ của nhân dân; công nhận, tôn trọng, bảo vệ và bảo đảm quyền con người, quyền công dân; thực hiện mục tiêu dân giàu, nước mạnh, dân chủ, công bằng, văn minh, mọi người có cuộc sống ấm no, tự do, hạnh phúc, có điều kiện phát triển toàn diện. Quyền con người, quyền công dân chỉ bị hạn chế theo quy định của luật trong 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 của cộng đồng”.

*Thứ tư*, quyền lực nhà nước là thống nhất, có sự phân công, phối hợp, kiểm soát giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp.

*Thứ năm*, nhà nước Việt Nam đã, đang và sẽ thiết lập một cơ chế phù hợp với điều kiện chính trị, kinh tế, xã hội nhằm bảo vệ hiến pháp.

*Thứ sáu*, hệ thống Tòa án ở Việt Nam có nhiệm vụ bảo vệ công lý, bảo vệ quyền con người, quyền công dân, bảo vệ chế độ xã hội chủ nghĩa, bảo vệ lợi ích

của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân; xét xử độc lập và chỉ tuân theo pháp luật.

Như vậy, một trong những đặc trưng cơ bản của Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam chính là có một cơ chế phù hợp để bảo vệ hiến pháp. Điều này có ý nghĩa hết sức quan trọng vì nó thể hiện việc nhà nước Việt Nam đặt nguyên tắc thượng tôn pháp luật lên hàng đầu, mọi hoạt động trong xã hội đều phải trong khuôn khổ hiến pháp và pháp luật. Để thực hiện được tôn chỉ này thì cần thiết phải bảo vệ hiến pháp, bảo vệ pháp luật được thực thi một cách nghiêm túc, công bằng, công khai, minh bạch, và phương pháp để đạt được điều này chính là thiết lập và duy trì cơ chế bảo vệ hiến pháp.

#### **1.4. Cơ chế bảo vệ hiến pháp trong Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam**

Như mục 1.3 nêu trên đã phân tích, việc thiết lập, duy trì cơ chế bảo vệ hiến pháp có ý nghĩa hết sức quan trọng đối với Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam. Với đặc điểm là một nhà nước pháp quyền theo chế độ xã hội chủ nghĩa, vì vậy, cơ chế bảo vệ hiến pháp cũng cần phải điều chỉnh cho phù hợp nhằm đạt được hiệu quả cao nhất là bảo vệ được vai trò, vị trí tối thượng của hiến pháp trong hệ thống pháp luật của quốc gia. Những đặc điểm của cơ chế bảo vệ hiến pháp trong Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam, làm cơ sở để phân biệt với các kiểu nhà nước và các chế độ chính trị khác, làm tiền đề để hoàn thiện cơ chế này để nâng cao hiệu lực, hiệu quả của nhiệm vụ bảo vệ hiến pháp, cụ thể như sau:

Đầu tiên, yếu tố cốt lõi nhất của mọi cơ chế bảo vệ hiến pháp chính là *thiết chế bảo vệ hiến pháp*. Nó quyết định đặc điểm của mỗi cơ chế bảo vệ hiến pháp cũng như kéo theo sự thay đổi của thể chế và phương thức vận hành của cơ chế, cũng như là thứ để phân biệt với cơ chế bảo vệ hiến pháp của các quốc gia với nhau. Với đặc điểm là một nhà nước pháp quyền, khi bảo vệ hiến pháp là nhiệm vụ tối thượng, để bảo đảm hiến pháp được bảo vệ một cách tối đa khỏi cách hành vi vi phạm cũng như thực hiện hiệu quả các hoạt động bảo vệ hiến pháp như xem

xét, xử lý văn bản có nội dung vi hiến thì thiết chế bảo vệ hiến pháp cần có sự độc lập với các cơ quan khác trong bộ máy nhà nước. Bởi vì nếu cơ quan được giao nhiệm vụ bảo vệ hiến pháp lại nằm trong một cơ quan nhà nước khác, chịu sự chi phối của cơ quan đó về tổ chức, hoạt động hoặc nguồn kinh phí hoạt động thì rõ ràng khi cơ quan nhà nước đó có hành vi vi hiến thì cơ quan bảo vệ hiến pháp rất khó để thực hiện nhiệm vụ của mình khi bản thân bị chi phối bởi cơ quan nhà nước đó; các quyết định được ban hành sẽ thiếu tính khách quan, minh bạch, tạo ra sự bất bình đẳng giữa cơ quan nhà nước đó với các cơ quan nhà nước khác trong bộ máy nhà nước khi cùng một hành vi vi phạm nhưng lại dẫn tới hai phương án xử lý khác nhau của cơ quan bảo vệ hiến pháp. Chính vì vậy, điều cốt yếu đầu tiên của cơ chế bảo vệ hiến pháp nếu muốn nâng cao hiệu lực, hiệu quả trong nhà nước pháp quyền đó chính là cần phải có một thiết chế bảo vệ hiến pháp độc lập.

Tuy nhiên, nhà nước Việt Nam bên cạnh là nhà nước pháp quyền thì còn là một nhà nước xã hội chủ nghĩa. Tại nhà nước này, quyền lực nhà nước là thống nhất, nhưng có sự phân công, phối hợp, kiểm soát giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp”. Khác với một số quốc gia trên thế giới thực hiện việc phân quyền “cứng” (tam quyền phân lập), nhà nước Việt Nam thực hiện việc phân quyền theo hướng mềm dẻo hơn; do đó, sự độc lập của thiết chế bảo vệ hiến pháp không phải là sự độc lập tuyệt đối theo đúng nghĩa của từ “tuyệt đối” như tại các quốc gia theo nguyên tắc tam quyền phân lập, mà sự độc lập ở đây chỉ mang tính chất tương đối, tức là vẫn độc lập trong hoạt động nhưng vẫn chịu sự lãnh đạo, chỉ đạo của Đảng đối với những vấn đề quan trọng, có ý nghĩa quyết định đến chế độ chính trị, an ninh, trật tự xã hội hoặc nền kinh tế. Bên cạnh đó, tổ chức của cơ quan bảo vệ hiến pháp cũng phụ thuộc vào sự phân công của Đảng, như người đứng đầu cơ quan này phải là một cán bộ có vị trí quan trọng trong Ban Chấp hành Trung ương Đảng chứ không phải là lựa chọn một cá nhân bất kỳ nào trong xã hội.

Tiếp theo, *thể chế bảo vệ hiến pháp* cần được quy định cụ thể, rõ ràng trong hiến pháp và các văn bản quy phạm pháp luật khác. Cụ thể, để tạo vị trí pháp lý

vững chắc cũng như là cơ sở để cơ quan bảo vệ hiến pháp thực hiện các nhiệm vụ của mình, hiến pháp cần phải ghi nhận, quy định những vấn đề mang tính nền tảng về bảo vệ hiến pháp, thiết chế bảo vệ hiến pháp và phương thức vận hành của thiết chế này.

Trên cơ sở đó, cần có một đạo luật riêng quy định về cơ cấu tổ chức, chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của cơ quan bảo vệ hiến pháp nhằm thể chế hóa hiến pháp cũng như hướng dẫn, quy định cụ thể, chi tiết hơn trình tự, thủ tục tiến hành các hoạt động bảo vệ hiến pháp để các tổ chức, cá nhân nắm được và cơ quan bảo vệ hiến pháp thuận tiện trong thực hiện nhiệm vụ được giao. Cần lưu ý là những quy định này cần bảo đảm sự lãnh đạo của Đảng như đang thể hiện tại khoản 1 Điều 4 của Hiến pháp năm 2013. Sự lãnh đạo của Đảng được thể hiện thông qua việc Đảng đưa ra chủ trương, đường lối trong các nghị quyết, văn kiện, chỉ thị của Ban Chấp hành Trung ương, Bộ Chính trị, Ban Bí thư về cơ chế bảo vệ hiến pháp; đảng lãnh đạo, chỉ đạo việc thể chế hóa chủ trương, đường lối nêu trên thành hiến pháp, pháp luật; trên cơ sở đó, đảng lãnh đạo quá trình thực thi hiến pháp, pháp luật, giám sát, xử lý những hành vi vi phạm trong quá trình thực thi hiến pháp, pháp luật đối với đảng viên. Ngoài ra, thông qua công tác chính trị, tư tưởng, đảng góp phần phổ biến cơ chế bảo vệ hiến pháp đến từng đảng viên và quần chúng nhân dân, để họ hiểu và thực thi, góp phần xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa. Đây là nguyên tắc xuyên suốt, là định hướng, làm kim chỉ nam cho mọi hoạt động của nhà nước xã hội chủ nghĩa Việt Nam nói chung và cơ chế bảo vệ hiến pháp nói riêng.

Cuối cùng, về *phương thức vận hành*. Do phụ thuộc vào thể chế và thiết chế bảo vệ hiến pháp nên phương thức vận hành của bảo vệ hiến pháp cũng rất đa dạng, phụ thuộc và chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn được giao của các cơ quan có nhiệm vụ bảo hiến; ví dụ như hoạt động kiểm tra văn bản quy phạm pháp luật hoặc giám sát, chất vấn... Mỗi phương thức lại có những điều kiện, quy trình, thủ tục khác nhau, được quy định trong pháp luật chuyên ngành và áp dụng cho từng trường hợp cụ thể.

### **1.5. Một số mô hình cơ chế bảo vệ hiến pháp**

Ở các quốc gia trên thế giới, mô hình cơ chế bảo vệ hiến pháp tương đối đa dạng, phụ thuộc vào chế độ chính trị, kinh tế, xã hội và hệ thống pháp luật của quốc gia đó. Qua nghiên cứu, tìm hiểu, có thể thống kê rằng hiện nay đang tồn tại một số mô hình cơ quan bảo vệ hiến pháp điển hình như mô hình tòa án tối cao và tòa án các cấp (tòa án thường), mô hình tòa án hiến pháp (tòa chuyên trách), mô hình hội đồng hiến pháp và mô hình nghị viện (là cơ quan lập hiến). Mỗi mô hình này lại có những đặc điểm nhất định. Cụ thể như sau:

#### **1.5.1. Mô hình tòa án tối cao và tòa án các cấp (tòa án thường)**

Mô hình này được áp dụng ở Mỹ và một số quốc gia khác như Canada, Mexico, Argentina, Australia, Hy Lạp, Nhật Bản, Thụy Điển. Đây là mô hình bảo hiến phi tập trung (decentralised constitutional control), được xây dựng trên cơ sở học thuyết phân chia và kiểm chế đối trọng giữa các nhánh quyền lực lập pháp, hành pháp và tư pháp. Mô hình này giao cho tòa án xem xét tính hợp hiến của các đạo luật thông qua giải quyết các vụ việc cụ thể có liên quan trực tiếp đến quyền và lợi ích của đương sự khi đề nghị xem xét tính hợp hiến của đạo luật đó. Tòa án chỉ tuyên bố đạo luật đó vi hiến khi sự bất hợp hiến của đạo luật đó được chứng minh rõ ràng và không thể phủ nhận được. Ngoại lệ duy nhất là tòa án sẽ không xem xét vấn đề hợp hiến của một đạo luật liên quan đến chính trị hoặc ngoại giao. Sau khi tòa án tuyên bố một đạo luật là vi hiến thì đạo luật đó không còn giá trị áp dụng.

Đặc điểm của mô hình tòa án thường bảo vệ hiến pháp là tất cả các tòa án trong hệ thống đều có chức năng bảo vệ hiến pháp và chức năng này chỉ được giao cho hệ thống tòa án mà không thành lập một cơ quan chuyên trách hoặc tòa án chuyên trách để bảo vệ hiến pháp; bất kỳ một tòa án nào cũng có thẩm quyền xem xét một đạo luật do nghị viện ban hành hoặc văn bản do cơ quan lập pháp của bang ban hành. Tuy nhiên, không phải ngẫu nhiên mà tòa án đưa ra xem xét tính hợp hiến của một đạo luật hoặc một văn bản mà phải dựa trên một vụ việc cụ thể, khi vấn đề xem xét tính hợp hiến của đạo luật hoặc văn bản đó cần thiết để

giải quyết vụ việc đó. Bên cạnh đó, đương sự đề nghị tòa án giải quyết vụ việc đó phải có sự liên quan trực tiếp về quyền và lợi ích hợp pháp của đương sự với tính hợp hiến của đạo luật hoặc văn bản đó; nếu không, tòa án sẽ không tiếp nhận và giải quyết. Quy định này được cho là để giới hạn phạm vi các vụ việc để tránh tình trạng quá tải cho tòa án và bảo đảm thực sự hiệu quả và hữu ích cho đương sự. Về hệ quả của việc xem xét tính hợp hiến, tòa án chỉ kết luận, tuyên bố một đạo luật là vi hiến khi có những căn cứ hết sức rõ ràng và không thể phủ nhận được chứng minh sự vi hiến đó. Khi tòa án đã tuyên bố một đạo luật là vi hiến thì đạo luật đó sẽ không còn giá trị để áp dụng.

### **1.5.2. Mô hình tòa án hiến pháp (tòa chuyên trách)**

Mô hình này được áp dụng ở nhiều quốc gia châu Âu, Thái Lan, Hàn Quốc... và được gọi là mô hình bảo hiến tập trung (concentrated system). Tại các quốc gia này, chức năng bảo vệ hiến pháp được giao cho một cơ quan chuyên trách thực hiện đó là tòa án hiến pháp. Tòa án hiến pháp có thẩm quyền xem xét tính hợp hiến của các đạo luật trước khi công bố (preventive review) và đã có hiệu lực pháp luật (repressive review); xem xét tính hợp hiến của các cuộc bầu cử, trưng cầu dân ý; tư vấn về tổ chức bộ máy nhà nước; giải quyết tranh chấp về thẩm quyền giữa các quyền lập pháp, quyền hành pháp và quyền tư pháp; giám sát việc thực hiện hiến pháp về quyền con người, quyền công dân

Về đặc điểm, khác với mô hình tòa án thường có chức năng bảo vệ hiến pháp ở một số quốc gia khác trên thế giới như Mỹ, Canada, Mexico, tòa án hiến pháp trực tiếp xem xét tính hợp hiến của các đạo luật trước khi công bố và đã có hiệu lực pháp luật mà không cần thông qua việc giải quyết các vụ việc cụ thể, mà chỉ cần có đề nghị của một tổ chức, cá nhân có thẩm quyền như Tổng thống, Thủ tướng, Chủ tịch Thượng viện, Chủ tịch Hạ viện, Thanh tra Nghị viện (ombudsman), Chánh án Tòa án Tối cao... thì tòa án hiến pháp có trách nhiệm phải xem xét tính hợp hiến của các đạo luật này. Có thể thấy rằng, quy định này vừa mở rộng phạm vi xem xét tính hợp hiến của các đạo luật khi không cần gắn với một vụ việc cụ thể, nhưng lại vừa thu hẹp phạm vi khi chỉ một số tổ chức, cá

nhân nhất định được đề nghị xem xét mà không trao thẩm quyền này cho toàn bộ tổ chức, cá nhân trong xã hội. Về hiệu lực của các quyết định của tòa án hiến pháp, tương tự như mô hình tòa án thường, các quyết định của tòa án hiến pháp có giá trị bắt buộc thi hành đối với các chủ thể có liên quan

### **1.5.3. Mô hình Hội đồng Hiến pháp**

Mô hình này được áp dụng ở Pháp, Kazakhstan và một số nước Châu Phi, trong đó, chủ yếu lấy mô hình của Pháp là điển hình để áp dụng. Hội đồng Hiến pháp cũng là một mô hình bảo hiến tập trung như tòa án hiến pháp nhưng mang yếu tố chính trị nhiều hơn. Ở nhiều quốc gia theo mô hình này, thành viên đương nhiên của Hội đồng Hiến pháp là các cựu Tổng thống, ngoài ra các thành viên khác cũng không có yêu cầu quá cao về chuyên môn luật. Quy trình giải quyết vụ việc cũng không mang đặc tính của hoạt động tố tụng khi thường khép kín và không công khai.

Về đặc điểm, tại các quốc gia theo mô hình này, Hội đồng Hiến pháp được quy định là một cơ quan hiến định độc lập có nhiệm vụ bảo vệ hiến pháp. Về chức năng, Hội đồng Hiến pháp có thể xem xét tính hợp hiến của các dự thảo luật trước khi thông qua (tiền kiểm) hoặc sau khi đã có hiệu lực pháp luật (hậu kiểm). Bên cạnh đó, Hội đồng Hiến pháp cũng được trao một số chức năng khác như giải thích hiến pháp, giải quyết khiếu nại liên quan đến tính hợp hiến của văn bản khác (không phải văn bản quy phạm pháp luật), giải quyết khiếu nại liên quan đến trưng cầu ý dân hoặc chức năng tư vấn... Những quyết định, kiến nghị của Hội đồng Hiến pháp có giá trị bắt buộc, đòi hỏi các chủ thể có liên quan phải thực hiện; ngoài ra, Hội đồng Hiến pháp cũng có quyền tạm dừng thi hành hoặc bãi bỏ văn bản theo thẩm quyền nếu cho rằng văn bản đó có nội dung không phù hợp với hiến pháp. Khi thực hiện chức năng tư vấn, các nội dung tư vấn của Hội đồng Hiến pháp có giá trị tham khảo cao vì nếu không thực hiện theo thì rất có thể văn bản sau khi ban hành sẽ có nội dung vi hiến.

### **1.5.4. Mô hình nghị viện (cơ quan lập hiến)**

Mô hình này áp dụng ở Việt Nam, Trung Quốc, Cuba và Brunei, Myanmar,



Lào, Triều Tiên... Đặc điểm của mô hình này là không có cơ quan bảo hiến chuyên trách mà chức năng bảo hiến được trao cho nghị viện (hoặc gọi là Quốc hội) – là cơ quan lập hiến duy nhất, đại diện cho toàn thể ý nguyện của nhân dân và là cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất. Chính vì nghị viện được xem là cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất nên nghị viện có trách nhiệm xem xét tính hợp hiến của đạo luật do mình ban hành, vì nếu trao thẩm quyền này cho một cơ quan khác độc lập, chuyên trách thì nghị viện sẽ không còn là cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất nữa. Tuy nhiên, mô hình nghị viện có nhược điểm là không bảo đảm tính khách quan khi một cơ quan tự ban hành luật và tự giám sát tính hợp hiến của luật mình vừa ban hành. Chính vì vậy nên mô hình này không được áp dụng phổ biến trên thế giới như mô hình tòa án thường hoặc tòa án tối cao mà chỉ được áp dụng hạn chế tại một số quốc gia trên thế giới.

Ở Việt Nam, bên cạnh Quốc hội được giao trọng trách bảo vệ hiến pháp thì có cải tiến hơn so với các nước khác, đó là trao thêm thẩm quyền bảo hiến cho một số cơ quan khác như Chủ tịch nước, Chính phủ, Tòa án nhân dân tối cao, Viện kiểm sát nhân dân tối cao, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các tổ chức chính trị, xã hội và toàn thể nhân dân. Tuy nhiên, Quốc hội là cơ quan chịu trách nhiệm chính trong việc bảo vệ hiến pháp khi được hiến pháp trao thẩm quyền giám sát tối cao mọi hoạt động của nhà nước và là cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam. Chính vì vậy, Quốc hội đóng vai trò là cơ quan trung tâm của hoạt động bảo vệ hiến pháp và hiệu quả của hoạt động bảo vệ hiến pháp được đánh giá thông qua các hoạt động lập hiến, lập pháp, quyết định các vấn đề quan trọng của đất nước và hoạt động giám sát tối cao của Quốc hội. Giúp việc cho Quốc hội có Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Hội đồng Dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội, các cơ quan thuộc Ủy ban Thường vụ Quốc hội. Các cơ quan này cũng được giao thực hiện một số nhiệm vụ bảo vệ hiến pháp nhất định trong quá trình thực thi nhiệm vụ của mình.

### **Tiểu kết chương 1**

Có thể thấy rằng, bảo vệ hiến pháp là một nhiệm vụ trọng yếu mà bất kỳ một quốc gia nào tồn tại luật pháp đều phải thực hiện, đặc biệt là tại quốc gia có nhà nước pháp quyền. Cách thức bảo vệ hiến pháp của các quốc gia cũng có sự khác biệt, được thể hiện thông qua cơ chế bảo vệ hiến pháp, gồm các thành tố là thể chế, thiết chế và phương thức vận hành. Trong ba thành tố này, thành tố giữ vai trò quan trọng nhất là thiết chế khi nó chi phối, quyết định nội dung của hai thành tố còn lại, là một yếu tố cơ bản để phân biệt cơ chế bảo vệ hiến pháp giữa các quốc gia với nhau. Thế giới hiện nay tồn tại bốn mô hình cơ quan bảo vệ hiến pháp chủ yếu, gồm mô hình tòa án thường, mô hình tòa án hiến pháp, mô hình hội đồng hiến pháp và mô hình nghị viện. Mỗi một mô hình lại có những ưu điểm và hạn chế nhất định, phù hợp với mỗi một nhà nước và quốc gia riêng, dựa trên chế độ chính trị, nền kinh tế, văn hóa, xã hội và trình độ lập pháp.

Việc lựa chọn một mô hình phù hợp cho Việt Nam là hết sức cần thiết nhằm phát huy tối đa hiệu quả của mô hình này đối với hoạt động bảo vệ hiến pháp, góp phần bảo vệ, duy trì chế độ xã hội chủ nghĩa và bảo đảm vai trò, vị trí tối thượng của hiến pháp trong hệ thống pháp luật cũng như nguyên tắc thượng tôn pháp luật của nhà nước pháp quyền. Trên cơ sở tham khảo các mô hình cơ quan bảo vệ hiến pháp trên thế giới cũng như thực trạng cơ chế bảo vệ hiến pháp ở Việt Nam hiện nay, có thể xác định được chính xác mô hình nào có tính khả thi cao nhất, đạt hiệu quả cao nhất cũng như phù hợp nhất với chế độ chính trị và điều kiện kinh tế, văn hóa, xã hội ở Việt Nam cũng như bảo đảm thể chế hóa đúng chủ trương, đường lối, chính sách, quan điểm của Đảng về bảo vệ hiến pháp.

## **CHƯƠNG II**

### **THỰC TRẠNG CƠ CHẾ BẢO VỆ HIẾN PHÁP Ở VIỆT NAM HIỆN NAY**

#### **2.1. Thực trạng tổ chức thi hành cơ chế bảo vệ hiến pháp trong nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam hiện nay**

##### **2.1.1. Quy định của Hiến pháp năm 2013 về cơ chế bảo vệ hiến pháp**

Thế chế hóa yêu cầu tại Nghị quyết số 48-NQ/TW của Bộ Chính trị về hoàn thiện pháp luật về cơ chế bảo vệ hiến pháp, các tư tưởng về bảo hiến trong Hiến pháp 1946, Hiến pháp năm 1959, Hiến pháp năm 1986 và Hiến pháp năm 1992, Hiến pháp năm 2013 đã thiết lập một cơ chế bảo hiến tương đối rõ ràng để các cơ quan triển khai thực hiện. Cụ thể như sau:

Hiến pháp năm 2013 quy định rõ nguyên tắc bảo đảm tính tối thượng của 28 hiến pháp. Đây là nguyên tắc hết sức quan trọng, xác định vị trí, địa vị pháp lý tối cao của hiến pháp, từ đó cho thấy tầm quan trọng của việc bảo hiến.

Hiến pháp năm 2013 quy định nhiều cơ quan, tổ chức có nhiệm vụ bảo hiến”. Như vậy, hiến pháp đã xác định Việt Nam chưa có cơ quan bảo hiến chuyên trách mà việc bảo hiến được giao cho nhiều cơ quan, tổ chức thực hiện, trong đó Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội và đại biểu Quốc hội có vai trò quan trọng nhất. Bên cạnh đó, nhiệm vụ bảo hiến còn được giao cho Chủ tịch nước, Chính phủ, Tòa án nhân dân, Viện kiểm sát nhân dân và toàn thể nhân dân thực hiện.

Hiến pháp năm 2013 quy định nội dung, phương thức vận hành của hoạt động bảo hiến. Cụ thể:

- Giám sát việc thi hành hiến pháp, giám sát văn bản quy phạm pháp luật”.
- Giám sát tính hợp hiến của các điều ước quốc tế mà Việt Nam làm thành viên. Khoản 1 Điều 6 của Luật Điều ước quốc tế năm 2016 quy định: “Trường hợp văn bản quy phạm pháp luật và điều ước quốc tế mà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên có quy định khác nhau về cùng một vấn đề thì áp dụng quy định của điều ước quốc tế đó, trừ hiến pháp”. Như vậy, mặc dù pháp luật về điều ước quốc tế ghi nhận tính hiệu lực pháp lý cao hơn của điều ước quốc

tế so với các văn bản quy phạm pháp luật trong nước, tuy nhiên vẫn có ngoại lệ khi không áp dụng đối với hiến pháp, tức là hiến pháp vẫn đóng vai trò là văn bản quy phạm pháp luật có giá trị cao nhất mà mọi văn bản khác không được có nội dung trái hiến pháp.

- Giải thích hiến pháp. Khoản 2 Điều 74 của Hiến pháp năm 2013 quy định Ủy ban Thường vụ Quốc hội là chủ thể duy nhất có thẩm quyền giải thích hiến pháp. Khoản 3 Điều 3 của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2020) định nghĩa việc giải thích hiến pháp là việc Ủy ban Thường vụ Quốc hội làm rõ tinh thần, nội dung của điều, khoản, điểm trong hiến pháp để có nhận thức, thực hiện, áp dụng đúng, thống nhất. Hình thức văn bản giải thích là nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội.

Tuy nhiên, giải thích hiến pháp chỉ được thực hiện trong một số trường hợp nhất định. Bởi lẽ, trước khi ban hành hiến pháp, Quốc hội phải bảo đảm rằng các nội dung trong hiến pháp chỉ có một cách hiểu duy nhất. Chính vì vậy, việc giải thích hiến pháp xảy ra hết sức hãn hữu và chỉ thực hiện khi có căn cứ rõ ràng cho rằng một nội dung cụ thể trong hiến pháp có nhiều cách hiểu khác nhau, dẫn đến khó khăn trong việc áp dụng, thi hành. Việc giải thích hiến pháp phải bảo đảm tuân thủ các nguyên tắc: (1) đúng với tinh thần, mục đích, yêu cầu, quan điểm chỉ đạo ban hành hiến pháp; (2) phù hợp với nội dung, ngôn ngữ của hiến pháp; (3) không được sửa đổi, bổ sung hoặc đặt ra quy định mới.

Về thẩm quyền đề nghị giải thích hiến pháp, do tính chất chính trị cũng như địa vị pháp lý đặc biệt quan trọng của hiến pháp trong hệ thống pháp luật, vì vậy, chỉ có một số chủ thể nhất định được trao thẩm quyền đề nghị giải thích hiến pháp, gồm: Ủy ban Thường vụ Quốc hội (tự mình đề nghị giải thích), Chủ tịch nước, Hội đồng Dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội, Chính phủ, Tòa án nhân dân tối cao, Viện kiểm sát nhân dân tối cao, Kiểm toán nhà nước, Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, cơ quan trung ương của tổ chức thành viên của Mặt trận và đại biểu Quốc hội. Trình tự, thủ tục giải thích hiến pháp được quy định tại Điều 160 của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật.

Tuy nhiên, các quy định về giải thích hiến pháp cũng được áp dụng chung cho giải thích luật, pháp lệnh; trong khi vị trí, tính chất giữa hiến pháp với luật, pháp lệnh là hoàn toàn khác nhau. Việc quy định như trên là chưa hoàn toàn phù hợp, cần thiết phải tách bạch thành hai quy trình độc lập để nhấn mạnh sự quan trọng của hiến pháp với các văn bản luật khác như luật, pháp lệnh.

### **2.1.2. Vai trò của Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội, các cơ quan thuộc Ủy ban Thường vụ Quốc hội và đại biểu Quốc hội**

Hoạt động bảo vệ hiến pháp của Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội, các cơ quan thuộc Ủy ban Thường vụ Quốc hội và đại biểu Quốc hội được thực hiện chủ yếu thông qua việc tự kiểm soát, vì Quốc hội là cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất, có quyền lập hiến, lập pháp nên để xem xét, tuyên bố một nội dung nào trong hiến pháp, luật, nghị quyết là vi hiến hoặc không phù hợp với các luật, nghị quyết khác thì chỉ Quốc hội mới có thẩm quyền đó; không một cơ quan nào khác có thẩm quyền này. Việc bảo vệ hiến pháp của Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội, đại biểu Quốc hội được thể hiện thông qua các hoạt động sau đây:

Hoạt động kiểm tra trước khi luật, nghị quyết của Quốc hội và pháp lệnh, nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội được thông qua.

Theo quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, dự án dự thảo trước khi trình Quốc hội hoặc Ủy ban Thường vụ Quốc hội phải được Hội đồng Dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội thẩm tra. Về cơ bản, nội dung thẩm tra tập trung, chú trọng vào phạm vi, đối tượng điều chỉnh của văn bản, nội dung của văn bản, sự phù hợp với chủ trương, đường lối, chính sách của Đảng, tính hợp hiến, tính hợp pháp, tính thống nhất của văn bản với hệ thống pháp luật, tính khả thi của các quy định trong văn bản.... Theo phân công của Ủy ban Thường vụ Quốc hội thì mỗi dự án, dự thảo sẽ do một cơ quan của Quốc hội chủ trì thẩm tra trên cơ sở lĩnh vực được phân công phụ trách theo quy định của Luật Tổ chức Quốc hội. Để bảo đảm hơn nữa tính hợp hiến, tính hợp pháp và tính thống nhất

của văn bản với hệ thống pháp luật, Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật quy định Ủy ban Pháp luật là cơ quan có trách nhiệm tham gia thẩm tra toàn bộ các dự án, dự thảo do cơ quan khác của Quốc hội chủ trì thẩm tra để bảo đảm tính hợp hiến, tính hợp pháp và tính thống nhất của dự án, dự thảo đó với hệ thống pháp luật; điều đó có nghĩa là Ủy ban Pháp luật là cơ quan chịu trách nhiệm chính, giúp Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội bảo đảm tính hợp hiến của dự án, dự thảo, hay nói cách khác là bảo vệ hiến pháp. Các cơ quan khác của Quốc hội cũng được giao nhiệm vụ này, tuy nhiên về cơ bản các cơ quan này sẽ tập trung để thẩm tra những nội dung thuộc lĩnh vực do mình phụ trách, còn Ủy ban Pháp luật thì phải bảo đảm toàn bộ dự án, dự thảo không có nội dung nào vi hiến hoặc không thống nhất, đồng bộ, mâu thuẫn, chồng chéo với các luật, nghị quyết, pháp lệnh khác.

Trong nhiệm kỳ Quốc hội khóa XIV, Quốc hội đã ban hành 73 luật và 20 nghị quyết có chứa quy phạm pháp luật; Ủy ban Thường vụ Quốc hội đã ban hành 02 pháp lệnh và 31 nghị quyết có chứa quy phạm pháp luật. Điều đó cho thấy khối lượng công việc khổng lồ mà Hội đồng Dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội phải đảm nhiệm để bảo đảm toàn bộ tính hợp hiến, hợp pháp, tính thống nhất của các văn bản nêu trên với hệ thống pháp luật, trong đó, trách nhiệm nặng nề nhất là của Ủy ban Pháp luật vì đó cũng là số lượng các văn bản mà Ủy ban Pháp luật phải thẩm tra để bảo đảm tính hợp hiến, tính hợp pháp và tính thống nhất.

Trên thực tế, về cơ bản các dự án, dự thảo được thẩm tra đều bảo đảm tính hợp hiến, hợp pháp vì đã được Chính phủ giao Bộ Tư pháp thẩm định trước khi hồ sơ được trình sang Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội. Chỉ có một số ít trường hợp có nội dung chưa phù hợp với hiến pháp, ví dụ như việc giao Chính phủ, các Bộ, ngành quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành các vấn đề liên quan đến hạn chế quyền con người, quyền công dân, trong khi đó, việc hạn chế quyền con người, quyền công dân phải được quy định trong luật và chỉ trong 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 của cộng đồng. Về cơ bản, các luật, nghị quyết, pháp lệnh hiện hành đều

bảo đảm tính hợp hiến; tuy nhiên, trước đây vẫn tồn tại một số pháp lệnh của Ủy ban Thường vụ Quốc hội đã quy định những vấn đề mà Hiến pháp giao luật mới được quy định. Mặc dù có thể tại thời điểm đó, những vấn đề mà pháp lệnh quy định cần thêm thời gian và sức lực để nghiên cứu kỹ mới có thể nâng lên thành luật; tuy vậy, việc thể hiện thành pháp lệnh vô hình chung là hành vi vi hiến nhưng lại không thể xử lý do thiếu chế tài và cũng không có cơ quan nào có thẩm quyền để xử lý hành vi này của Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội. Chính vì vậy, điều này cho thấy rằng còn có khoảng cách nhất định giữa lý luận và thực tiễn.

Hoạt động kiểm tra sau khi luật, nghị quyết của Quốc hội và pháp lệnh, nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội được thông qua và trước khi được Chủ tịch nước công bố và sau khi được Chủ tịch nước công bố.

Theo quy định, Chủ tịch nước có quyền đề nghị Ủy ban Thường vụ Quốc hội xem xét lại pháp lệnh trong vòng 10 ngày kể từ khi thông qua. Ủy ban Thường vụ Quốc hội có trách nhiệm xem xét lại và biểu quyết, thông qua lại; nếu Chủ tịch nước vẫn không nhất trí thì trình Quốc hội quyết định. Còn đối với luật, nghị quyết của Quốc hội, nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội thì không có quy trình xem xét lại mà Chủ tịch nước, Tổng Thư ký Quốc hội phải có trách nhiệm công bố theo thẩm quyền.

Mặc dù luật đã có quy định khá chi tiết về quy trình xem xét lại pháp lệnh, tuy nhiên, trên thực tế chưa từng xảy ra trường hợp như vậy. Lý do bởi vì quá trình xây dựng pháp lệnh, cơ quan chủ trì soạn thảo, cơ quan chủ trì thẩm tra, các cơ quan của Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội đã xem xét rất kỹ các nội dung của dự thảo pháp lệnh, nhất là về tính hợp hiến, hợp pháp và tính thống nhất đối với hệ thống pháp luật. Chính vì vậy, các pháp lệnh được thông qua đều bảo đảm đúng quy định, đúng quy trình, thủ tục nên việc Chủ tịch nước công bố pháp lệnh còn mang nặng tính hình thức. Mặt khác, do quyền lực nhà nước là thống nhất nên giả sử có xảy ra tình huống có quan điểm khác nhau về một nội dung nào đó trong pháp lệnh giữa Chủ tịch nước và Ủy ban Thường vụ Quốc hội thì cũng sẽ được giải quyết triệt để trước khi pháp lệnh được thông qua, bằng nhiều phương

pháp, hình thức khác nhau (có thể thông qua trao đổi giữa các đồng chí lãnh đạo, qua các cuộc họp giữa cơ quan tham mưu, hoặc nếu không thể thống nhất được thì có thể báo cáo, xin ý kiến của Bộ Chính trị).

Về vấn đề xem xét lại luật, nghị quyết của Quốc hội, nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội sau khi ban hành, về cơ bản, các văn bản nêu trên trước khi ban hành cũng trải qua trình tự, thủ tục vô cùng nghiêm ngặt nên rất khó có trường hợp xảy ra sai sót hoặc có nội dung vi hiến; chính vì vậy, hiến pháp và các luật có liên quan cũng chưa dự liệu trường hợp này. Mặt khác, giả sử có trường hợp đó xảy ra thật thì quy trình xử lý sẽ áp dụng quy trình lập pháp, tức là tiến hành sửa đổi, bổ sung hoặc bãi bỏ luật, nghị quyết đang có hiệu lực pháp luật nhưng có nội dung chưa phù hợp. Trong lịch sử lập pháp Việt Nam mới xảy ra một trường hợp duy nhất là một đạo luật đã được Quốc hội thông qua, chưa có hiệu lực pháp luật nhưng đã phát hiện một số sai sót trong nội dung các điều, khoản của luật, làm ảnh hưởng nghiêm trọng đến việc áp dụng, xử lý tình huống trong thực tiễn, tác động vô cùng to lớn đến quyền công dân, quyền con người. Đó chính là Bộ luật Hình sự năm 2015. Để khắc phục sự cố này, Quốc hội lần đầu tiên trong lịch sử phải ban hành nghị quyết lùi thời hạn thi hành của Bộ luật Hình sự năm 2015 và ba đạo luật khác có liên quan là Bộ luật Tố tụng hình sự năm 2015, Luật Tổ chức cơ quan điều tra hình sự năm 2015 và Luật Thi hành tạm giữ, tạm giam năm 2015. Sau đó, Quốc hội phải nhanh chóng xây dựng, ban hành Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Bộ luật Hình sự năm 2015. Điều này cho thấy, vẫn có thể xảy ra việc luật, nghị quyết, pháp lệnh khi ban hành mà có sai sót hoặc nội dung vi hiến nếu không được rà soát, chỉnh lý kỹ lưỡng trong quá trình lập pháp.

Bên cạnh đó, còn một số quy định trong hiến pháp liên quan đến quyền con người, quyền công dân nhưng chưa được thể chế hóa thành luật, dẫn đến việc mặc dù là quyền hiến định nhưng lại không được thực thi trên thực tế; nếu cố tình thực hiện thì có thể bị xem là hành vi vi phạm pháp luật, thậm chí có thể bị xử lý hình sự về hành vi gây rối trật tự công cộng hoặc lợi dụng các quyền tự do, dân chủ để phạm pháp. Ví dụ: Điều 25 của Hiến pháp năm 2013 quy định, công dân có quyền



lập hội, biểu tình và việc thực hiện quyền này do pháp luật quy định. Tuy nhiên, dự án luật về hội, về biểu tình mặc dù đã được nhiều đại biểu Quốc hội và cử tri đề nghị sớm xây dựng, nhưng đến nay đã gần 10 năm mà vẫn chưa được ban hành và người dân vẫn đang tiếp tục chờ để được thực hiện quyền của mình. Đây cũng được xem là một hành vi không thực hiện nghiêm túc quy định của hiến pháp, vì nếu hiến pháp đã giao nhiệm vụ thì các cơ quan hữu quan có trách nhiệm phải thi hành, trong đó Chính phủ là cơ quan chịu trách nhiệm chính. Thực tiễn đòi hỏi cần có hành lang pháp lý về vấn đề này để công dân được biểu đạt tư tưởng của mình, được tham gia các hội, nhóm một cách hợp pháp, công khai. Đây cũng là một trong những biểu trưng của nhà nước pháp quyền mà nhà nước ta cần sớm khắc phục và hoàn thiện trong thời gian tới, để những quy định trong hiến pháp được đưa vào đời sống xã hội chứ không chỉ nằm trên giấy, mang tính tuyên ngôn hay biểu tượng.

#### Hoạt động giám sát văn bản quy phạm pháp luật

Thực hiện nhiệm vụ được Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội giao, thời gian qua, công tác giám sát văn bản quy phạm pháp luật được Hội đồng Dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội triển khai thực hiện nghiêm túc, có hiệu quả. Thời gian qua, mặc dù tình hình dịch COVID-19 diễn biến hết sức phức tạp, tuy nhiên, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, các cơ quan có liên quan đã khắc phục khó khăn, có nhiều cố gắng, nỗ lực trong quản lý, chỉ đạo, điều hành công tác xây dựng văn bản quy phạm pháp luật; nhiều văn bản quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành đã được xây dựng, ban hành kịp thời, tạo cơ sở pháp lý quan trọng để tổ chức, cá nhân thực hiện. Mặc dù vậy, vẫn còn một số tồn tại, hạn chế trong quá trình ban hành văn bản quy phạm pháp luật được phát hiện thông qua công tác giám sát của Quốc hội. Báo cáo số 575/BC- TTKQH ngày 24/12/2021 của Tổng Thư ký Quốc hội về tổng hợp kết quả giám sát văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng Dân tộc và các Ủy ban của Quốc hội nêu rõ, tính đến ngày 24/12/2021, vẫn còn một số nội dung được luật giao nhưng chưa được quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành, hoặc đã được ban hành nhưng có hiệu lực chậm hơn so với thời điểm

có hiệu lực của luật. Nội dung một số văn bản quy phạm pháp luật được giám sát có dấu hiệu chưa bảo đảm tính hợp pháp, tính thống nhất, chưa phù hợp với quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật. Một số văn bản quy phạm pháp luật không ban hành theo trình tự, thủ tục rút gọn nhưng lại có hiệu lực ngay từ ngày ký hoặc không bảo đảm đủ 45 ngày kể từ ngày ký ban hành là không đúng với quy định tại Điều 151 của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật. Những tồn tại, hạn chế nêu trên ảnh hưởng không nhỏ đến việc tuân thủ hiến pháp, duy trì kỷ luật, kỷ cương trong xây dựng pháp luật, tác động đến việc chấp hành pháp luật của xã hội và có thể dẫn đến những mâu thuẫn, tranh chấp phát sinh nhưng không có quy định của pháp luật để giải quyết, hoặc thiếu hướng dẫn cụ thể nên không thi hành được. Vì vậy, với nhiệm vụ được giao, trên cơ sở kết quả giám sát, Hội đồng Dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội đã có kiến nghị cụ thể, chi tiết đến các cơ quan có liên quan để kịp thời khắc phục, khẩn trương ban hành văn bản mới hoặc sửa đổi, bổ sung văn bản hiện hành để báo cáo Quốc hội và Ủy ban Thường vụ Quốc hội. Điều này cũng thể hiện rõ nét vai trò của các cơ quan này trong nhiệm vụ bảo vệ hiến pháp, duy trì trật tự, kỷ cương trong xây dựng văn bản quy phạm pháp luật.

### **2.1.3. Vai trò của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ**

Có thể thấy rằng, với vị trí là cơ quan hành chính nhà nước cao nhất của Việt Nam, là người đứng đầu Chính phủ thì Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ đóng một vai trò đặc biệt quan trọng trong việc bảo vệ hiến pháp. Nhiệm vụ bảo hiến của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ chủ yếu thực hiện thông qua việc kiểm tra từ trên xuống theo cấp hành chính và hoạt động tự kiểm tra.

Về hoạt động kiểm tra, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ có trách nhiệm chỉ đạo việc kiểm tra thường xuyên đối với cơ quan cấp dưới nhằm bảo đảm hoạt động của những cơ quan này phù hợp với hiến pháp, pháp luật có liên quan để kịp thời phát hiện, xử lý vi phạm. Thực hiện nhiệm vụ bảo hiến, thời gian qua, Chính phủ đã giao Bộ Tư pháp là cơ quan chủ trì, giúp Chính phủ trong công tác kiểm tra văn bản quy phạm pháp luật”. Từ tháng 10/2020 đến tháng 7/2021, Bộ Tư pháp

đã tiến hành kiểm tra theo thẩm quyền đối với 3.393 văn bản (gồm 359 văn bản của các Bộ và 3.034 văn bản của Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh). Kết quả kiểm tra cho thấy có 74 văn bản có quy định trái pháp luật; Bộ Tư pháp đã có kết luận, kiến nghị xử lý 04 văn bản của các Bộ (03 thông tư, 01 công văn có chứa quy phạm pháp luật) và 70 văn bản do chính quyền địa phương cấp tỉnh ban hành. Sau khi nhận được kết luận, kiến nghị của Bộ Tư pháp, các cơ quan đã xử lý 49 văn bản, gồm 03 văn bản của các Bộ (02 thông tư, 01 công văn có chứa quy phạm pháp luật) và 46 văn bản do chính quyền địa phương cấp tỉnh ban hành; còn lại 25 văn bản đang được Bộ Tư pháp theo dõi, đơn đốc xử lý theo quy định (01 thông tư và 24 văn bản của chính quyền địa phương cấp tỉnh).

Bên cạnh công tác kiểm tra văn bản quy phạm pháp luật, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ còn lãnh đạo, chỉ đạo công tác kiểm soát thủ tục hành chính, bảo đảm tính hợp hiến, hợp pháp, phù hợp với các văn bản luật có liên quan trên tinh thần cải cách, cắt giảm thủ tục hành chính rườm rà, không cần thiết, gây tốn kém, lãng phí nguồn lực của xã hội cũng như nâng cao chỉ số hài lòng của người dân đối với dịch vụ công. Kết quả cho thấy, từ ngày 01/10/2020 đến ngày 30/7/2021, Bộ Tư pháp đã thẩm định 364 thủ tục hành chính tại 36 đề nghị xây dựng và dự thảo văn bản quy phạm pháp luật (gồm 04 luật, 26 nghị định, 03 quyết định, 03 thông tư) do các Bộ chủ trì soạn thảo. Trên cơ sở đó, Bộ Tư pháp đã đề nghị không quy định 02 thủ tục, sửa đổi 263 thủ tục (chiếm tỷ lệ 73% tổng số thủ tục hành chính quy định tại các đề nghị xây dựng và dự án, dự thảo văn bản), đề nghị quy định bổ sung 11 thủ tục”.

Một nhiệm vụ nữa mà Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ có trách nhiệm thực hiện để bảo vệ hiến pháp đó là xây dựng, chỉ đạo xây dựng, ban hành các văn bản quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành các luật, pháp lệnh, nghị quyết đã có hiệu lực pháp luật. Từ ngày 01/10/2020 đến ngày 24/9/2021, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, các Bộ, ngành có nhiệm vụ xây dựng, ban hành 102 văn bản quy phạm pháp luật (55 nghị định, 06 quyết định, 40 thông tư, 01 thông tư liên tịch) để quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành các luật, pháp lệnh, nghị quyết đã có hiệu lực

pháp luật. Kết quả đã ban hành được 94 văn bản (51 nghị định, 05 quyết định, 37 thông tư, 01 thông tư liên tịch); còn lại 08 văn bản chưa ban hành (04 nghị định, 05 quyết định, 37 thông tư, 01 thông tư liên tịch). Trong số 08 văn bản này, có 05 văn bản quy định chi tiết được giao tại 04 luật đã có hiệu lực từ trước ngày 01/7/2021 và 03 văn bản quy định chi tiết 03 luật, pháp lệnh có hiệu lực từ ngày 01/7/2021.

Về hoạt động tự kiểm tra, trong quá trình thực thi chức trách, nhiệm vụ được giao, các cơ quan hành chính nhà nước có trách nhiệm tự kiểm tra các hoạt động này để kịp thời phát hiện những sai sót, vi phạm về hiến pháp hoặc pháp luật để tự xử lý theo thẩm quyền, như sửa đổi, bổ sung, bãi bỏ, thay thế quy định có nội dung vi hiến, không phù hợp, thiếu thống nhất với các văn bản pháp luật khác. Tuy nhiên, chất lượng, hiệu quả của hoạt động tự kiểm tra này không cao, phần lớn vi phạm do cơ quan, tổ chức khác phát hiện và kiến nghị xử lý.

#### **2.1.4. Vai trò của Tòa án nhân dân**

Tại một số quốc gia trên thế giới, tòa án đóng vai trò là cơ quan bảo vệ hiến pháp; tuy nhiên, theo Hiến pháp năm 2013 thì tòa án ở Việt Nam chỉ là một cơ quan được giao nhiệm vụ này, bên cạnh các cơ quan khác như Quốc hội, Chính phủ, Chủ tịch nước... Mặc dù vậy nhưng hệ thống tòa án vẫn giữ vai trò rất quan trọng trong bảo vệ hiến pháp vì các cơ quan này được pháp luật trao cho nhiệm vụ bảo vệ công lý. Các hành vi vi phạm pháp luật, về bản chất cũng là một dạng thức của hành vi vi hiến (ví dụ như hiến pháp quy định mọi người có quyền bất khả xâm phạm về thân thể, nếu một người có hành vi cố ý gây thương tích cho người khác thì vừa vi phạm pháp luật về hình sự, vừa vi phạm hiến pháp) và được các cơ quan tư pháp truy tố, xét xử để bảo vệ công lý, bảo vệ nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức, công dân. Trong quá trình hoạt động của mình, để bảo vệ hiến pháp, các cơ quan tư pháp chịu sự giám sát của Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội; đồng thời, chịu sự kiểm tra trong nội bộ các cơ quan này. Hành vi vi hiến nếu xảy ra trong hoạt động của cơ quan tư pháp thì sẽ gây hậu quả hết sức nghiêm trọng, vì nó có thể tác động trực tiếp đến các quyền cơ bản của con người,

quyền công dân và nhiều trường hợp không thể khắc phục, sửa chữa được. Báo cáo công tác 06 tháng đầu năm 2022 của Tòa án nhân dân tối cao thể hiện hiện nay các tòa án đang thụ lý 26 vụ án dân sự mà người bị oan, sai khởi kiện nhà nước yêu cầu bồi thường thiệt hại, tuy nhiên, mới giải quyết được 04 vụ, còn lại 22 vụ vẫn đang trong quá trình giải quyết. Việc chậm trễ giải quyết các yêu cầu đòi bồi thường trong khi vụ việc đã được xác định là oan, sai và có lỗi từ phía người thực thi công vụ làm ảnh hưởng rất lớn đến quyền, lợi ích hợp pháp của công dân, nhiều trường hợp khi bị khởi tố, giam giữ oan, sai đã mất toàn bộ sự nghiệp, gia đình lục đục, ly tán, con cái bị xã hội ghẻ lạnh, kỳ thị, không được học tập đầy đủ nên việc giải quyết yêu cầu bồi thường tuy không thể hoàn toàn bù đắp những tổn thất mà họ gánh chịu, nhưng cũng giúp phần nào cuộc sống sau này của họ đỡ vất vả hơn. Bên cạnh đó, việc nhà nước giải quyết yêu cầu bồi thường cũng thể hiện thượng tôn pháp luật khi không một cơ quan, tổ chức nào được đứng trên pháp luật, nhà nước mà sai thì cũng phải bồi thường, xin lỗi và công chức phải bị xử lý nghiêm minh theo quy định của pháp luật. Đây cũng là một nội dung của bảo vệ hiến pháp mà tòa án có trách nhiệm phải thực hiện, tuy nhiên kết quả thời gian qua cho thấy hiệu quả của công tác này chưa cao, tỷ lệ giải quyết yêu cầu bồi thường nhà nước còn rất thấp, chưa đáp ứng yêu cầu, đòi hỏi của xã hội.

Một nội dung nữa cũng thể hiện vai trò của tòa án trong bảo vệ hiến pháp là việc xem xét các bản án, quyết định của tòa án cấp dưới bị kháng cáo, kháng nghị theo trình tự, thủ tục phúc thẩm, giám đốc thẩm, tái thẩm. Nhiều trường hợp bản án, quyết định của tòa án cấp dưới được giải quyết chưa thấu đáo, chưa xem xét, đánh giá đầy đủ, khách quan, nếu tòa án cấp trên không xét xử lại theo thủ tục phúc thẩm, giám đốc thẩm, tái thẩm thì có thể ảnh hưởng nghiêm trọng đến quyền lợi hợp pháp của các bên liên quan, thậm chí có thể kết án oan sai người không có tội hoặc có tội nhưng mức án chưa phù hợp, dẫn đến bị giam giữ nhiều hơn thời gian đáng lẽ phải nhận. Khi tòa án xét xử các vụ án này thì chính là đang bảo vệ hiến pháp, bảo vệ quy định tại Điều 31 của Hiến pháp năm 2013, bảo vệ sự tôn nghiêm của pháp luật, nâng cao lòng tin của người dân vào sự lãnh đạo của Đảng

và Nhà nước. Trong số các loại vụ việc được tòa án xét xử, cần lưu tâm đến kết quả xét xử các vụ án hành chính, vì người bị kiện là cơ quan hành chính nhà nước. Từ ngày 01/10/2021 đến ngày 31/3/2022, tòa án các cấp đã thụ lý 9.305 vụ và đã giải quyết, xét xử được 2.898 vụ, đạt tỷ lệ 31,1%; tỷ lệ bản án, quyết định bị hủy là 5,45% (do nguyên nhân chủ quan là 4,07%), bị sửa là 3,55% (do nguyên nhân chủ quan là 2,83%). Như vậy, có thể thấy rằng, tỷ lệ giải quyết các vụ án hành chính còn khá khiêm tốn, tỷ lệ bản án, quyết định bị hủy, sửa cao hơn nhiều lần so với tỷ lệ chung. Điều này cho thấy, công tác thụ lý, xét xử các vụ án hành chính còn nhiều bất cập. Bản chất của xét xử các vụ án hành chính là việc tòa án đứng ra bảo vệ người dân đối với các quyết định, hành vi hành chính trái pháp luật của cơ quan nhà nước, bảo đảm cơ quan nhà nước phải chịu sự phán xét của pháp luật về quyết định, hành vi của mình, bảo vệ một trong những nguyên tắc hết sức quan trọng trong Hiến pháp năm 2013 đó là mọi người đều bình đẳng trước pháp luật, không ai có quyền đứng trên pháp luật. Như vậy, việc tòa án làm tốt công tác xét xử các vụ án hành chính cũng là một trong những hoạt động bảo vệ hiến pháp, tiếc rằng kết quả thực hiện trong thời gian qua chưa đáp ứng được yêu cầu, đòi hỏi mà thực tiễn đặt ra. Bên cạnh đó, vấn đề thi hành bản án, quyết định về hành chính đã có hiệu lực pháp luật của tòa án cũng còn nhiều bất cập, hạn chế. Theo quy định tại khoản 3 Điều 311 của Luật Tổ tụng hành chính năm 2015, trường hợp quá thời hạn quy định mà người phải thi hành án (cơ quan nhà nước) không thi hành thì trên cơ sở đơn của người được thi hành án, tòa án sơ thẩm có trách nhiệm ra quyết định buộc thi hành bản án, quyết định đã có hiệu lực pháp luật. Tuy nhiên, trên thực tế có rất nhiều bản án, quyết định đã có hiệu lực pháp luật nhưng người phải thi hành án (cơ quan nhà nước) không chấp hành, mà lợi dụng quyền kháng cáo để đề nghị xem xét lại bản án đã có hiệu lực pháp luật theo thủ tục giám đốc thẩm, tái thẩm; trong khoảng thời gian chờ tòa án có thẩm quyền nghiên cứu, xem xét đề nghị thì cơ quan nhà nước mặc nhiên không thi hành với lý do chờ kết quả giải quyết của tòa án. Việc người phải thi hành án không chấp hành bản án, quyết định đã có hiệu lực pháp luật, lại còn là cơ quan nhà nước, đó

là một dạng thức của hành vi không tuân thủ hiến pháp mà tòa án có trách nhiệm phải xử lý. Tuy nhiên, pháp luật chỉ quy định việc theo dõi, đôn đốc người phải thi hành án, tòa án chỉ có thẩm quyền ra quyết định buộc thi hành án hành chính, không được trao thẩm quyền áp dụng những chế tài cứng rắn để bắt buộc họ phải thi hành. Chính vì vậy, việc thi hành án hành chính là một trong những tồn tại, hạn chế lớn nhất của công tác thi hành án nói riêng và công tác tư pháp nói chung trong thời gian qua. Có thể thấy rằng, mặc dù tòa án được trao thẩm quyền bảo vệ hiến pháp nhưng với những quy định của pháp luật hiện hành về thi hành án hành chính thì tòa án chưa thể thực hiện thẩm quyền hiến định và luật định trong lĩnh vực này.

Bên cạnh công tác xét xử, tòa án cũng có nhiệm vụ kiểm tra hoạt động của tòa án cấp dưới và đồng thời, tự kiểm tra hoạt động của mình để kịp thời phát hiện sai phạm, thiếu sót (nếu có) xảy ra trong quá trình thực thi công vụ. Theo thống kê, từ ngày 01/10/2020 đến ngày 30/9/2021, thông qua công tác thanh tra, kiểm tra đã có 38 trường hợp đã bị xử lý kỷ luật do có hành vi vi phạm 57; đồng thời, tổ chức rút kinh nghiệm đối với những sai sót về công tác chuyên môn, quản lý, chỉ đạo, điều hành của một số Tòa án nhân dân địa phương trong toàn hệ thống. Việc nâng cao hiệu quả của công tác kiểm tra góp phần ngăn ngừa vi phạm trong hệ thống tòa án, bảo đảm tòa án thực sự là nơi bảo vệ công lý, phán xét các vụ việc một cách đúng pháp luật, công bằng nhất, củng cố niềm tin của nhân dân vào sự lãnh đạo của Đảng, Nhà nước, thể hiện nguyên tắc thượng tôn pháp luật và nâng cao vị trí, vai trò của hiến pháp và pháp luật trong đời sống xã hội.

#### **2.1.5. Vai trò của Viện kiểm sát nhân dân**

Cùng với tòa án, viện kiểm sát nhân dân cũng giữ vai trò quan trọng trong hoạt động bảo vệ hiến pháp và được Hiến pháp năm 2013 ghi nhận là một cơ quan được giao nhiệm vụ bảo vệ hiến pháp. Viện kiểm sát bảo vệ hiến pháp thông qua việc thực hành quyền công tố, kiểm sát việc giải quyết (điều tra, truy tố, xét xử) các vụ án hình sự với mục tiêu chống oan, sai, bỏ lọt tội phạm và kiểm sát các hoạt động tư pháp; bảo đảm kiểm sát 100% vụ án ngay khi khởi tố, bảo đảm việc

thu thập chứng cứ, các hoạt động điều tra khác được thực hiện khách quan, toàn diện, đầy đủ theo quy định, có sự tham gia của người bào chữa ngay từ khi bị can, bị cáo bị tạm giam, tạm giữ để điều tra theo luật định; kết quả điều tra, truy tố, xét xử đúng người, đúng tội, được bị can, bị cáo tâm phục, khẩu phục. Đây là những quyền cơ bản của con người, của công dân được hiến pháp quy định, cần được tuân thủ nghiêm ngặt trong thực tiễn để thể hiện đúng bản chất của nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa. Cụ thể, theo báo cáo, từ ngày 01/10/2020 đến ngày 30/9/2021, ngành kiểm sát đã thực hành quyền công tố, kiểm sát việc bắt, tạm giữ về hình sự đối với 76.136 người, trong đó đã xử lý hình sự đối với 74.316 trường hợp, không phê chuẩn: 86 trường hợp bắt người bị giữ trong trường hợp khẩn cấp, 103 trường hợp đề nghị gia hạn tạm giữ, 170 lệnh tạm giam, 142 lệnh bắt bị can để tạm giam; hủy 694 quyết định tạm giữ, yêu cầu cơ quan điều tra bắt tạm giam 78 bị can bảo đảm đúng quy định của pháp luật. Trong cùng kỳ, ngành kiểm sát đã thực hành quyền công tố, kiểm sát điều tra đối với 117.220 vụ/175.617 bị can, cơ quan điều tra đề nghị truy tố 72.358 vụ/132.737 bị can, đình chỉ điều tra 3.792 vụ/2.281 bị can”, trong đó có 12 bị can do không có sự việc phạm tội hoặc hành vi không cấu thành tội phạm và hết thời hạn điều tra mà không chứng minh được bị can đã thực hiện tội phạm...Như vậy, có thể thấy rằng, việc thực hành quyền công tố, kiểm sát việc giải quyết các vụ án hình sự trong thời gian qua của ngành kiểm sát đã đạt được nhiều kết quả nhất định, đóng góp vào thành tích chung của việc bảo vệ hiến pháp cũng như nền pháp chế xã hội chủ nghĩa.

Về công tác thực hành quyền công tố, kiểm sát hoạt động tư pháp trong giai tố đúng đoạn truy tố, đây bản chất là một hoạt động kiểm tra diễn ra trong nội bộ ngành kiểm sát. Báo cáo thể hiện, việc truy tố bảo đảm đúng thời hạn 100%, tỷ lệ truy tội danh gần đạt mức tối đa (đạt 99,99%, vượt 4,99% chỉ tiêu của Quốc hội giao); tuy nhiên, vẫn còn xảy ra 16 trường hợp bị đình chỉ do hành vi không cấu thành tội phạm. Những trường hợp này chủ yếu là xác định hành vi phạm tội dựa trên tài liệu, chứng cứ ban đầu, tuy nhiên trong quá trình điều tra, thu thập chứng cứ sau này thì xác định hành vi đó chưa đủ yếu tố để cấu thành tội phạm. Khi phát



hiện qua công tác kiểm sát hoạt động tư pháp trong giai đoạn truy tố, Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao đã chỉ đạo các tổ chức, cá nhân có liên quan kiểm điểm, rút trách nhiệm. Như vậy, cơ bản có thể nhận định rằng, công tác truy tố, kiểm sát hoạt động truy tố đã tuân thủ đúng quy định của pháp luật, hạn chế đến mức thấp nhất oan, sai có thể xảy ra trong giai đoạn tố tụng, tuy vẫn còn một số vi phạm, thiếu sót nhưng cơ bản đã được khắc phục, bảo đảm thực hiện đúng quy định tại Điều 31 của Hiến pháp năm 2013.

Về công tác kiểm sát việc tạm giữ, tạm giam và thi hành án hình sự, do đây là hoạt động liên quan trực tiếp đến quyền tự do đi lại của công dân nên ngành kiểm sát đặc biệt quan tâm, chú trọng. Trong năm 2021, ngành kiểm sát đã kiểm sát 76.136 người bị tạm giữ, 130.037 người bị tạm giam, 89.006 người bị kết án; kiểm sát 188.422 người chấp hành án (trong đó có 6.100 người chấp hành án tù chung thân, 132.348 người chấp hành án tù có thời hạn, 43.247 người thi hành án treo, 6.727 người thi hành án cải tạo không giam giữ); kiểm sát 2.109 trường hợp bị kết án tử hình (trong đó đã thi hành 79 bị án, đang giam giữ 2.030 bị án). Viện kiểm sát các cấp đã trực tiếp kiểm sát nhà tạm giữ, trại tạm giam 2.474 cuộc, trại giam 250 cuộc, cơ quan thi hành án hình sự 794 cuộc và trực tiếp kiểm sát công tác thi hành án treo, cải tạo không giam giữ tại Ủy ban nhân dân cấp xã 4.556 cuộc; kiểm sát đột xuất 432 nhà tạm giữ, trại tạm giam. Thông qua công tác kiểm sát đã phát hiện một số vi phạm nhất định trong việc áp dụng biện pháp bắt buộc chữa bệnh của các cơ quan tiến hành tố tụng và thi hành biện pháp tư pháp bắt buộc của cơ sở điều trị bắt buộc chữa bệnh, ảnh hưởng tiêu cực đến việc thực hiện chính sách, gây bức xúc trong dư luận, làm giảm lòng tin của nhân dân vào chính sách, pháp luật hình sự của Nhà nước.

Chính vì vậy, vai trò của ngành kiểm sát trong bảo vệ hiến pháp, bảo vệ sự nghiêm minh của pháp luật tố tụng là đặc biệt quan trọng vì những hoạt động trong giai đoạn điều tra, truy tố, xét xử tác động trực tiếp vào các quyền của công dân được hiến pháp bảo vệ, nên nếu có hành vi vi phạm pháp luật xảy ra thì cần hạn chế các quyền này theo đúng trình tự, thủ tục luật định.

### **2.1.6. Vai trò của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức chính trị - xã hội**

Là một chủ thể được giao nhiệm vụ bảo vệ hiến pháp với vai trò là cơ quan đại diện, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng của nhân dân, vì vậy, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam đóng vai trò rất quan trọng trong việc bảo vệ hiến pháp. Thông qua hoạt động giám sát, phản biện xã hội, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam đã kịp thời phát hiện, kiến nghị sửa đổi, bổ sung chính sách, pháp luật hoặc cho ý kiến về các dự thảo văn bản trước khi trình các cơ quan lập pháp xem xét, thông qua. Thời gian qua, có một số dự án luật đã có sự tham gia tích cực của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, như dự án Luật Thi đua, khen thưởng (sửa đổi), dự án Luật Thực hiện dân chủ ở cơ sở. Phần lớn các ý kiến phản biện xã hội đều liên quan đến việc thực hiện quyền công dân và các biện pháp bảo đảm thực hiện được thể hiện trong các dự thảo văn bản. Trên cơ sở đó, các cơ quan chủ trì soạn thảo có trách nhiệm nghiên cứu để tiếp thu hoặc giải trình theo quy định. Hoạt động này của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam vừa thể hiện vai trò, trách nhiệm của cơ quan trong việc bảo vệ hiến pháp, mặt khác cũng thể hiện ý chí, nguyện vọng của nhân dân đối với các chính sách, pháp luật của Nhà nước với mong muốn, mục đích xây dựng và hoàn thiện nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa mà ở đó pháp luật được đặt ở vị trí cao nhất, được toàn bộ xã hội tôn trọng, thực thi nghiêm chỉnh, không tồn tại phân biệt đối xử của pháp luật đối với các giai cấp, tầng lớp trong xã hội. Bên cạnh Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các tổ chức chính trị - xã hội khác như Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam, Hội Cựu chiến binh Việt Nam, Hội Liên hiệp Phụ nữ Việt Nam, Hội Nông dân Việt Nam, Đoàn Thanh niên cộng sản Việt Nam cũng đóng vai trò quan trọng trong việc bảo vệ hiến pháp thông qua các hoạt động của mình, góp phần bảo vệ tốt hơn quyền, lợi ích hợp pháp của các đối tượng như người lao động, phụ nữ, trẻ em... đã được quy định trong hiến pháp và pháp luật có liên quan, đồng thời làm nhiệm vụ tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật cho nhiều đối tượng khác nhau trong xã hội để nâng cao ý thức chấp hành pháp luật, chủ động, tích cực học tập, rèn luyện, nâng cao trình độ chuyên môn, nghiệp vụ, trau dồi phẩm chất đạo đức để góp phần bảo vệ tổ quốc, bảo vệ hiến

pháp.

### **2.1.7. Vai trò của nhân dân**

Mặc dù khoản 2 Điều 119 của Hiến pháp năm 2013 quy định nhân dân là một trong các chủ thể được giao nhiệm vụ bảo vệ hiến pháp, tuy nhiên, trên thực tế thì hệ thống pháp luật hiện hành chưa thiết lập được cơ chế để nhân dân trực tiếp thực hiện nhiệm vụ này mà chỉ có thể thông qua hình thức gián tiếp, ví dụ: (1) thông qua bầu cử đại biểu Quốc hội, đại biểu Hội đồng nhân dân để các đại biểu dân cử thay mặt họ thực hiện nhiệm vụ bảo hiến; (2) tham gia, cho ý kiến khi các dự án luật, pháp lệnh, dự thảo nghị quyết được đưa ra lấy ý kiến, khi Nhà nước tổ chức trưng cầu ý dân về những vấn đề quan trọng của đất nước; (3) khiếu nại, tố cáo về những hành vi vi phạm pháp luật của tổ chức, cá nhân khi có căn cứ cho rằng những hành vi đó xâm phạm trực tiếp tới quyền, lợi ích hợp pháp của họ. Hiệu quả của những hình thức này không cao, không tạo ra sự chuyển biến trong công tác bảo hiến, ví dụ hình thức trưng cầu ý dân chưa bao giờ được thực hiện kể từ khi được quy định trong Hiến pháp năm 2013 và Luật Trưng cầu ý dân được ban hành; hoặc vai trò của nhân dân còn mờ nhạt khi không phải cử tri nào cũng có cơ hội để truyền tải hết nguyện vọng, ý kiến của họ thông qua đại biểu mà họ đã bầu ra để đại biểu đó thực hiện nhiệm vụ bảo vệ hiến pháp, vì hội nghị tiếp xúc cử tri thường giới hạn số lượng cử tri tham dự, phần lớn cử tri sau khi bầu cử xong không giữ mối liên hệ với đại biểu mà họ đã bầu, thậm chí có khi còn không nhớ họ đã bầu cho đại biểu nào, hoặc nếu có biết thì cũng không có cách thức để liên hệ với đại biểu nhằm thể hiện quan điểm, chính kiến, nguyện vọng về bảo hiến.

## **2.2. Những ưu điểm và tồn tại, hạn chế của cơ chế bảo vệ hiến pháp trong nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam hiện nay**

### **2.2.1. Ưu điểm**

*Một là*, so với các bản hiến pháp trước đây thì Hiến pháp năm 2013 đã xác định rõ địa vị pháp lý của cơ chế bảo vệ hiến pháp trong hệ thống pháp luật Việt Nam, là cơ sở để các cơ quan bảo vệ hiến pháp thực hiện nhiệm vụ của mình thông qua hoạt động lập pháp, hành pháp và tư pháp. Đây là một trong những điểm mới

của Hiến pháp năm 2013, thể hiện sự phát triển của chủ nghĩa hiến pháp trong nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, nơi mà hiến pháp được đặt lên vị trí tối thượng, tuân thủ pháp luật là tôn chỉ mà mọi cơ quan, tổ chức, cá nhân đều hướng đến.

*Hai là*, nội dung của bảo vệ hiến pháp về cơ bản đã được quy định trong nhiều văn bản quy phạm pháp luật, trong đó tập trung vào hoạt động giám sát, kiểm tra văn bản quy phạm pháp luật để bảo đảm tính hợp hiến, duy trì sự thống nhất của hệ thống pháp luật, phù hợp với quan điểm, định hướng của Đảng và Nhà nước về xây dựng và phát triển nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa.

*Ba là*, thiết chế bảo vệ hiến pháp đã được tương đối rõ trong Hiến pháp, gồm Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội, Chủ tịch nước, Chính phủ, Tòa án nhân dân, Viện kiểm sát nhân dân, các cơ quan khác của Nhà nước và toàn thể nhân dân. Chức năng, nhiệm vụ, nội dung của bảo vệ hiến pháp đối với từng cơ quan cơ bản được quy định trong các luật chuyên ngành như Luật Tổ chức Quốc hội, Luật Tổ chức Chính phủ, Luật Tổ chức Tòa án nhân dân... mà không quy định cụ thể trong Hiến pháp cũng giúp cho hoạt động bảo vệ Hiến pháp được rõ ràng, rành mạch hơn, tránh việc quy định chung chung, khái quát dẫn đến khó thi hành, áp dụng trên thực tiễn.

*Bốn là*, cách thức bảo vệ hiến pháp khi phát hiện hành vi vi hiến cũng đã được xác lập, như bản thân chủ thể tự mình khắc phục hoặc kiến nghị cơ quan có thẩm quyền xử lý theo thẩm quyền nếu không tự khắc phục được.

*Năm là*, công tác bảo vệ hiến pháp trong thời gian gần đây đã đạt được một số kết quả tích cực, đây là tín hiệu khả quan trong bối cảnh xây dựng và hoàn thiện nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa. Cụ thể, tình trạng chậm hoặc nợ đọng văn bản quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành nội dung được luật giao đã giảm so với trước đây; những quy định vượt quá, không đúng thẩm quyền cũng xuất hiện với tần suất hạn chế. Những vi phạm, thiếu sót khi bị phát hiện cũng đã kịp thời được xử lý, kể cả phải tạm dừng hiệu lực để sửa đổi, bổ sung như Bộ luật hình sự năm 2015 cho thấy sự chuyển biến về mặt nhận thức trong công tác này. Việc xử lý cán bộ, công chức có vi phạm và quán triệt, chỉ đạo trong toàn hệ thống

về công tác xây dựng, hoàn thiện thể chế được thực hiện nghiêm túc, góp phần ngăn chặn, phòng ngừa vi phạm và nâng cao năng lực, phẩm chất, tinh thần trách nhiệm của đội ngũ cán bộ, công chức.

*Sáu là*, nhận thức của tổ chức, cá nhân trong xã hội về công tác bảo vệ hiến pháp từng bước được nâng cao, tăng cường, thể hiện qua việc tham gia tích cực, trách nhiệm vào quá trình xây dựng các văn bản quy phạm pháp luật và giám sát, phản biện xã hội. Công tác bảo vệ hiến pháp giờ đây không chỉ là nhiệm vụ của các cơ quan trong bộ máy nhà nước mà còn là thuộc về xã hội, mà xuất phát ngay từ mỗi cá nhân, sau đó đến các tổ chức. Đây là đối tượng chịu tác động trực tiếp của các văn bản quy phạm pháp luật, chính vì vậy, nếu có hành vi vi hiến xảy ra thì họ sẽ là người phát hiện ra đầu tiên khi quyền và lợi ích hợp pháp của họ bị tổn hại. Do đó, sự thay đổi về nhận thức này làm cho công tác bảo vệ hiến pháp trở nên thuận lợi hơn khi nhận được sự đồng tình và ủng hộ của toàn hệ thống chính trị và xã hội.

### **2.2.2. Tồn tại, hạn chế**

Bên cạnh những ưu điểm, kết quả đã đạt được, qua đánh giá thực trạng, có thể thấy rằng, cơ chế bảo vệ hiến pháp ở Việt Nam hiện nay vẫn còn một số tồn tại, hạn chế sau đây:

*Thứ nhất*, hệ thống pháp luật về bảo vệ hiến pháp chưa thực sự đầy đủ, rõ ràng, hầu hết quy định về bảo vệ hiến pháp phải dẫn chiếu sang các luật khác có liên quan để áp dụng mà không thể áp dụng trực tiếp hiến pháp được. Nhiều quy định trong hiến pháp liên quan đến quyền con người, quyền công dân nhưng chưa được luật hóa nên không thi hành được, nặng về hô hào, khẩu hiệu mà chưa có tính khả thi nên người dân có tâm lý e ngại khi dự định thực hiện quyền của mình như quyền biểu tình, quyền lập hội vì sợ vi phạm pháp luật. Chế tài xử lý khi luật, nghị quyết của Quốc hội có dấu hiệu vi hiến cũng chưa được cụ thể hóa mặc dù việc xảy ra trường hợp này là rất hiếm hoi, nhưng không thể loại trừ.

*Thứ hai*, không có thiết chế độc lập, chuyên trách để bảo vệ hiến pháp mà giao cho nhiều cơ quan cùng thực hiện, nhưng không có cơ quan chủ trì và cơ

quan phối hợp nên sự liên kết để thực hiện nhiệm vụ bảo vệ hiến pháp còn chưa cao, thiếu đồng bộ, thống nhất. Hệ quả là các vụ việc vi hiến đều xử lý theo hình thức kiểm điểm, rút kinh nghiệm mà không có chế tài mạnh mẽ hơn, vì không cơ quan nào đứng ra để xử lý cơ quan khác khi có sự việc xảy ra, còn bản thân cơ quan đó tự xử lý thì chỉ dừng lại ở hình thức nêu trên.

*Thứ ba*, thiếu cơ chế bảo vệ hiến pháp sau khi văn bản quy phạm pháp luật được ban hành vì phần lớn hoạt động bảo vệ hiến pháp thực hiện thông qua việc tự kiểm tra văn bản do mình đã ban hành. Việc kiểm tra toàn bộ các văn bản quy phạm pháp luật sau khi được ban hành để bảo đảm tính hợp hiến là không khả thi vì không có cơ quan chuyên trách thực hiện và số lượng văn bản cần phải kiểm tra là quá nhiều, trong khi biên chế còn mỏng, năng lực, trình độ không đồng đều và việc kiểm tra văn bản để bảo đảm tính hợp hiến đòi hỏi kiến thức và kỹ năng rất cao. Chính vì vậy, có một số văn bản quy phạm pháp luật có nội dung không phù hợp với hiến pháp vẫn được ban hành và có hiệu lực, chỉ khi nào xảy ra sự việc có liên quan thì mới phát hiện ra và kiến nghị cơ quan có thẩm quyền xem xét, xử lý theo quy định.

*Thứ tư*, việc hiến pháp giao nhiệm vụ bảo vệ hiến pháp cho nhiều cơ quan thực hiện có ưu điểm là huy động được nguồn lực từ nhiều nơi, cũng như bảo đảm nguyên tắc quyền lực nhà nước là thống nhất nhưng có sự phân công, phối hợp để hoàn thành nhiệm vụ, trong đó có nhiệm vụ bảo vệ hiến pháp; tuy nhiên, hạn chế của quy định này là không phát huy được hết vai trò của từng cơ quan trong nhiệm vụ bảo vệ hiến pháp, nếu có sự việc xảy ra thì cũng không có cơ quan chủ trì, chịu trách nhiệm. Chính vì vậy nên qua thực trạng có thể thấy rằng, hiệu quả của công tác bảo vệ hiến pháp ở Việt Nam hiện nay chưa cao, chưa kịp thời, chưa đáp ứng được kỳ vọng của Đảng, nhà nước và nhân dân đối với nhiệm vụ này.

*Thứ năm*, chưa có phương thức hữu hiệu để giám sát hoạt động lập pháp của Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội để bảo đảm luật, pháp lệnh, nghị quyết được ban hành đúng trình tự, thủ tục, thẩm quyền và nội dung hợp hiến, hợp pháp, thống nhất với các quy định của pháp luật khác có liên quan. Hiện nay, việc bảo

đảm các nội dung trên được giao cho các cơ quan của Quốc hội mà trực tiếp là Ủy ban Pháp luật, như vậy hoạt động này về bản chất là việc tự giám sát của Quốc hội mà chưa có cơ quan ngoài giám sát độc lập. Vì vậy, nên tính khách quan chưa được bảo đảm, điều đó dẫn tới trường hợp có những luật thông qua nhưng chưa có hiệu lực pháp luật đã phải tạm dừng để chờ sửa đổi, bổ sung như Bộ luật hình sự năm 2015; hoặc tuổi thọ của luật không cao, một số luật mới được ban hành nhưng 1-2 năm sau đã đề nghị sửa, ví dụ như Luật Đầu tư năm 2020 có hiệu lực thi hành từ ngày 01/01/2021, nhưng đã phải sửa đổi một số điều theo Luật số 03/2022/QH15 của Quốc hội<sup>62</sup> (có hiệu lực thi hành từ ngày 01/3/2022); hoặc luật đã ban hành nhưng chưa có văn bản quy định chi tiết dẫn đến khó thi hành.

*Thứ sáu*, chế tài xử lý hành vi vi hiến chưa được quy định cụ thể mà nằm rải rác trong nhiều văn bản khác nhau, khó khăn khi áp dụng, mặt khác, chế tài cũng chưa đủ mạnh khi đa số là kiến nghị, đề xuất sửa đổi, bổ sung văn bản hoặc kiểm điểm, rút kinh nghiệm cá nhân vi phạm. Không có chế tài đủ mạnh như xem xét, xử lý kỷ luật, xử lý hành chính, xử lý hình sự về hành vi ban hành văn bản quy phạm trái pháp luật, hoặc chấm dứt hiệu lực, bãi bỏ văn bản, điều này dẫn đến những vi phạm hiến pháp vẫn còn tồn tại mà chưa được giải quyết dứt điểm, ảnh hưởng đến nguyên tắc pháp chế xã hội chủ nghĩa trong bối cảnh hoàn thiện tổ chức và hoạt động của nhà nước pháp quyền.

## **2.3. Nguyên nhân của những tồn tại, hạn chế**

### **2.3.1. Nguyên nhân khách quan**

Nguyên nhân khách quan của những tồn tại, hạn chế nêu trên phần lớn vì nước ta là quốc gia đang phát triển, tư tưởng về bảo vệ hiến pháp mới được hình thành kể từ giai đoạn sau đổi mới về thể chế kinh tế - xã hội nên cần thêm thời gian để nghiên cứu, rà soát các quy định của pháp luật hiện hành để đề ra những định hướng hoàn thiện, phát triển cơ chế bảo vệ hiến pháp, phù hợp với chủ trương, đường lối phát triển của Đảng, Nhà nước và quan điểm hoàn thiện tổ chức, hoạt động của nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa. Mặt khác, việc chưa có cơ quan chuyên trách, được trao những thẩm quyền đủ mạnh để xử lý các hành vi vi

hiển cũng tác động không nhỏ đến hiệu quả của công tác bảo vệ hiến pháp cũng như hoàn thiện tổ chức và hoạt động của nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa.

### **2.3.2. Nguyên nhân chủ quan**

*Một là*, nội dung, bản chất của cơ chế bảo vệ hiến pháp chưa được phổ biến, tuyên truyền rộng rãi trong xã hội. Nhiều người dân chưa nắm được các quy định của pháp luật, quyền và nghĩa vụ của mình trong công tác bảo vệ hiến pháp. Nhận thức của một số cán bộ, công chức, cơ quan, tổ chức có nơi, có lúc còn chưa thực sự đầy đủ về tầm quan trọng của việc bảo vệ hiến pháp đối với việc hoàn thiện tổ chức và hoạt động của nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, từ đó dẫn đến vi phạm hoặc phát hiện vi phạm nhưng chậm báo cáo, hoặc không báo cáo cơ quan có thẩm quyền để xem xét, xử lý hoặc khắc phục.

*Hai là*, một bộ phận cơ quan, tổ chức, cán bộ, công chức còn cố tình cài cắm các lợi ích nhóm trong quá trình xây dựng văn bản quy phạm pháp luật để trục lợi nhưng chậm được phát hiện, xử lý; hoặc khi phát hiện thì cơ quan có thẩm quyền lại nong nhẹ, chỉ yêu cầu rút kinh nghiệm mà không có những biện pháp quyết liệt, mạnh tay nhằm chấn chỉnh, chấm dứt tình trạng này.

*Ba là*, trình độ, năng lực pháp luật của một bộ phận cán bộ, công chức còn hạn chế, chưa đáp ứng yêu cầu công việc, trong khi việc bảo vệ hiến pháp đặt ra những tiêu chuẩn rất cao về trình độ, năng lực mới có thể phát hiện được những vi phạm, thiếu sót của cơ quan, tổ chức khi thi hành hiến pháp.

*Bốn là*, chưa có cơ chế hữu hiệu để huy động toàn bộ xã hội, người dân vào công tác bảo vệ hiến pháp. Những ý kiến đóng góp của người dân, tổ chức, doanh nghiệp trong quá trình xây dựng, ban hành văn bản quy phạm pháp luật còn ít được tiếp thu mà chủ yếu là ý chí chủ quan của cơ quan soạn thảo được thể hiện trong dự thảo văn bản.

*Năm là*, nguồn lực dành cho công tác xây dựng pháp luật nói chung và bảo vệ hiến pháp nói riêng còn hạn chế, nhiều cán bộ, công chức có thu nhập không đủ để sinh hoạt, trang trải các chi phí cho cuộc sống cá nhân nên không thể toàn tâm, toàn ý tập trung vào công việc được; ngoài ra, còn dễ phát sinh tiêu cực, lợi



ích trong xây dựng chính sách để kiểm thêm thu nhập bảo đảm cho cuộc sống. Bên cạnh đó, biên chế hằng năm bị cắt giảm theo đề án chung của Chính phủ nên cũng tác động đến nhân lực làm công tác pháp luật, trong đó có nhiệm vụ bảo vệ hiến pháp.

## **Tiểu kết chương 2**

Có thể khẳng định rằng, cơ chế bảo vệ hiến pháp trong thời gian qua đã có nhiều chuyển biến tích cực; nhiều vi phạm, thiếu sót đã được chỉ ra và được khắc phục kịp thời; nhận thức, quan điểm của các cơ quan nhà nước, tổ chức, cá nhân trong xã hội về nhiệm vụ bảo vệ hiến pháp cũng đã có nhiều chuyển biến tích cực, tạo thuận lợi cho cơ chế bảo vệ hiến pháp phát huy được hiệu quả trong quá trình xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam. Bên cạnh những kết quả đạt được, cơ chế bảo vệ hiến pháp hiện hành vẫn còn một số yếu kém, hạn chế nhất định về thể chế, thiết chế cho đến phương thức vận hành; từ đó, đòi hỏi trong thời gian tới cần có những bước đột phá hơn nữa về tư duy, nhận thức đối với nhiệm vụ bảo vệ hiến pháp, làm cơ sở đề xuất, kiến nghị cơ quan có thẩm quyền những biện pháp, giải pháp phù hợp nhằm nâng cao hiệu quả của cơ chế bảo vệ hiến pháp trong bối cảnh hoàn thiện tổ chức và hoạt động của Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

### CHƯƠNG III

## MỘT SỐ ĐỊNH HƯỚNG VÀ GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN CƠ CHẾ BẢO VỆ HIẾN PHÁP TRONG NHÀ NƯỚC PHÁP QUYỀN VIỆT NAM

### **3.1. Quan điểm và định hướng hoàn thiện tổ chức và hoạt động của nhà nước pháp quyền**

Việc xây dựng và hoàn thiện nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa là một định hướng, nhiệm vụ trọng tâm của nước ta trong giai đoạn 2021 - 2030 theo Nghị quyết Đại hội lần thứ XIII của Đảng. Đảng đã nhận định, Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong thời gian qua “không ngừng được củng cố vững mạnh”, nhưng còn “có mặt chưa đáp ứng tốt yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội và quản lý đất nước trong tình hình mới”. Chính vì vậy, Đảng đặt ra định hướng xây dựng, hoàn thiện nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa “trong sạch, vững mạnh, tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả, vì nhân dân phục vụ và vì sự phát triển của đất nước”. Như vậy, quan điểm, định hướng chính của việc hoàn thiện tổ chức, hoạt động của nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam được xác định là tổ chức bộ máy nhà nước phải tinh gọn, hoạt động phải hiệu lực, hiệu quả, nhằm mục tiêu phục vụ lợi ích của nhân dân và phát triển đất nước. Cụ thể, các quan điểm, định hướng này được thể hiện như sau:

*Một là*, hoàn thiện, đổi mới tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước theo quy định của Hiến pháp năm 2013 đáp ứng yêu cầu, đòi hỏi của nhà nước pháp quyền trong bối cảnh phát triển nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa và xu thế hội nhập quốc tế sâu rộng. Với bản chất là một nhà nước pháp quyền, vì vậy, mọi tổ chức và hoạt động của nhà nước đều phải đề cao thượng tôn pháp luật, tuân thủ hiến pháp, pháp luật; nhà nước quản lý xã hội bằng hiến pháp, pháp luật, bảo đảm công bằng, bình đẳng giữa Nhà nước và các chủ thể khác trong xã hội trên tinh thần công khai, minh bạch. Bên cạnh đó, vì nhà nước đặt dưới sự lãnh đạo toàn diện, mọi mặt của Đảng, do vậy, mọi hoạt động của nhà nước đều tuân theo nguyên tắc tập trung dân chủ.

*Hai là*, việc hoàn thiện tổ chức, hoạt động của nhà nước pháp quyền trước

hết phải gắn với việc đổi mới tổ chức, hoạt động của Quốc hội, bảo đảm Quốc hội thực sự là cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất được ghi nhận trong Hiến pháp năm 2013. Nhà nước pháp quyền lấy pháp luật là trọng tâm, do vậy, hệ thống pháp luật phải bảo đảm chất lượng, thống nhất, thuận tiện khi áp dụng, khắc phục, hạn chế những mâu thuẫn, chồng chéo trong các văn bản luật. Để làm được những nhiệm vụ này thì yêu cầu đầu tiên là cơ quan lập pháp phải tiếp tục được đổi mới về tổ chức và hoạt động, đáp ứng yêu cầu, đòi hỏi của thời kỳ mới và phù hợp với chủ trương, đường lối của Đảng. Quốc hội cần tăng tính chuyên nghiệp trong tổ chức và hoạt động, bao gồm thực hiện chức năng lập pháp, quyết định những vấn đề quan trọng của đất nước và thực hiện quyền giám sát tối cao<sup>64</sup>. Vấn đề đổi mới tổ chức, hoạt động của Quốc hội không phải là một vấn đề mới, tuy nhiên, trong giai đoạn hiện nay thì càng ngày càng trở nên cấp thiết hơn, trong bối cảnh Ban Chấp hành Trung ương đang chỉ đạo các cơ quan khẩn trương xây dựng Đề án về Chiến lược xây dựng và hoàn thiện nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam đến năm 2030, định hướng đến năm 2045. Việc đổi mới về tổ chức, hoạt động của Quốc hội phải đáp ứng một số yêu cầu sau: (1) Nâng cao chất lượng, đổi mới quy trình lập pháp, nhất là có giải pháp để thích ứng kịp thời với sự biến đổi, phát triển không ngừng của đời sống, nền kinh tế, văn hóa, xã hội; (2) Bảo đảm sự nghiêm túc trong việc trình dự án, dự thảo để Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội cho ý kiến, chấm dứt tình trạng bổ sung các dự án, dự thảo vào sát phiên họp của Ủy ban Thường vụ Quốc hội hoặc kỳ họp Quốc hội dẫn tới không bảo đảm thời gian theo quy định để các cơ quan của Quốc hội thẩm tra nội dung trước khi trình Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội xem xét, cho ý kiến hoặc thông qua; (3) việc lập đề nghị đưa vào Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh cần có tính dự báo, tính “gói đầu”, tránh tình trạng lập đề nghị chỉ mang tính hình thức mà sau đó đề nghị bổ sung các dự án, dự thảo khác vào Chương trình dẫn tới việc Ủy ban Thường vụ Quốc hội phải điều chỉnh Chương trình nhiều lần; (4) việc xây dựng các dự án, dự thảo cần gắn với việc tôn trọng, bảo đảm, bảo vệ quyền con người, quyền, lợi ích hợp pháp của công dân, bảo vệ các đối tượng yếu thế

trong xã hội như phụ nữ, trẻ em, người cao tuổi, người khuyết tật... (5) sớm hoàn thiện cơ chế hữu hiệu để cử tri có thể giám sát, bãi miễn những đại biểu dân cử không hoàn thành nhiệm vụ hoặc không được cử tri tin tưởng, ủng hộ; (6) nâng cao chất lượng đại biểu dân cử đáp ứng yêu cầu, nhiệm vụ công việc; (7) có lộ trình tăng số lượng thích hợp đại biểu chuyên trách và giảm số lượng đại biểu kiêm nhiệm để nâng cao hơn nữa chất lượng của công tác lập pháp; (8) tiếp tục nâng cao hiệu quả của công tác phối hợp giữa Quốc hội với Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các tổ chức chính trị - xã hội.

*Ba là*, việc hoàn thiện tổ chức và hoạt động của nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa cần gắn với việc nghiên cứu, hoàn thiện cơ chế bảo vệ hiến pháp, vì sự tồn tại của cơ chế bảo vệ hiến pháp trong nhà nước pháp quyền mang tính tất yếu. Khi đã có một cơ chế bảo vệ hiến pháp hiệu lực, hiệu quả, vận hành một cách nhịp nhàng, quy định một cách rõ ràng, hoạt động một cách công khai, khách quan, minh bạch thì sẽ tác động trở lại đối với quá trình hoàn thiện tổ chức và hoạt động của nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa; làm cơ sở cho mọi hoạt động trong đời sống xã hội phải tuân thủ hiến pháp và pháp luật, không phân biệt đối tượng là cơ quan nhà nước hay các tổ chức, cá nhân khác trong xã hội, bảo đảm sự bình đẳng trước pháp luật giữa các chủ thể, hướng tới một xã hội văn minh, hiện đại theo đúng định hướng xã hội chủ nghĩa mà đảng và nhà nước đang hướng tới.

*Bốn là*, việc hoàn thiện tổ chức và hoạt động của nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa cần gắn với việc xây dựng, đổi mới nền hành chính theo hướng phục vụ, cắt giảm các thủ tục hành chính rườm rà, gây phiền hà cho người dân, tăng cường tính chuyên nghiệp, bảo đảm sự trong sạch, công khai, minh bạch trong mọi hoạt động của các cơ quan hành chính nhà nước. Bộ máy cơ quan hành chính nhà nước có vai trò cực kỳ quan trọng trong nhà nước pháp quyền, khi đây chính là hệ thống cơ quan có nhiệm vụ quản lý xã hội bằng pháp luật. Chính vì vậy, việc pháp luật có được tuân thủ nghiêm túc hay không phụ thuộc rất nhiều vào cách thức tổ chức, hoạt động của hệ thống cơ quan hành chính nhà nước. Để đáp ứng yêu cầu xây dựng, hoàn thiện tổ chức và hoạt động của nhà nước pháp

quyền xã hội chủ nghĩa thì Chính phủ, với vai trò là cơ quan hành chính nhà nước cao nhất, phải lãnh đạo, chỉ đạo các Bộ, ngành, địa phương thực hiện đúng chủ trương, đường lối của Đảng, thi hành hiến pháp, pháp luật; đẩy mạnh phân cấp, phân quyền, xác định rõ thẩm quyền, trách nhiệm của từng cơ quan trong mối quan hệ với nhau theo cấp hành chính, giữa các Bộ, ngành và giữa Chính phủ với các cơ quan cấp dưới; khắc phục, hạn chế tình trạng chồng chéo, mâu thuẫn về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn giữa các cơ quan; thực hiện tốt chế độ, chính sách cho cán bộ, công chức, người lao động trong hệ thống, song hành với nâng cao chất lượng, đẩy mạnh công tác bồi dưỡng, đào tạo đội ngũ cán bộ, công chức, người lao động có trình độ, đáp ứng yêu cầu hội nhập quốc tế, có đủ phẩm chất, năng lực, đạo đức, tinh thần trách nhiệm, có uy tín trong cộng đồng và nơi làm việc. Tất cả mọi nhiệm vụ nêu trên của Chính phủ đều hướng tới một mục tiêu duy nhất là bảo đảm cho hoạt động được tinh gọn, hiệu lực, hiệu quả, đúng với yêu cầu mà Nghị quyết Đại hội lần thứ XIII của Đảng đã đặt ra.

*Năm là*, việc hoàn thiện tổ chức và hoạt động của nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa cần song hành với việc nâng cao chất lượng công tác tư pháp, bao gồm điều tra, truy tố, xét xử và thi hành án. Đây là những yếu tố tiên quyết nhằm bảo đảm pháp luật được thực thi, bảo đảm thượng tôn pháp luật, thể hiện tính nghiêm minh của hệ thống pháp luật cũng như bảo vệ tồn vong của chế độ chính trị, duy trì, thiết lập trật tự, an ninh xã hội. Nền tư pháp là một yếu tố không thể thiếu của một nhà nước pháp quyền, thậm chí có thể cho rằng, nếu nền tư pháp phát triển thì nhà nước đó mới có thể xem là nhà nước pháp quyền, còn nếu không thì nhà nước đó chưa thể đạt được mục tiêu này. Việc xây dựng, hoàn thiện nền tư pháp cũng đặt ra một số mục tiêu, nhiệm vụ cụ thể, bao gồm: (1) phải xây dựng được nền tư pháp chính trực, bảo vệ công lý, chỉ tuân theo pháp luật, công bằng, nghiêm minh, công khai, minh bạch, liêm chính, tất cả vì sự nghiệp phụng sự cho Tổ quốc, cho nhân dân, bảo vệ quyền con người, quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân, bảo vệ lợi ích công cộng; (2) xử lý, giải quyết kịp thời các tranh chấp, vi phạm theo đúng trình tự, thủ tục quy định, hạn chế phát sinh khiếu nại,

tố cáo; (3) có biện pháp phòng, chống, ngăn ngừa, đấu tranh có hiệu quả đối với các hành vi vi phạm pháp luật hoặc có dấu hiệu vi phạm pháp luật; (4) đổi mới tổ chức, hoạt động của cơ quan điều tra, viện kiểm sát, tòa án, thi hành án đáp ứng yêu cầu cải cách tư pháp, giảm bớt án oan, sai phải bồi thường nhà nước, khẩn trương đưa ra truy tố, xét xử các vụ án về tham nhũng, kinh tế được nhân dân đặc biệt quan tâm.

*Sáu là*, cần hoàn thiện tổ chức, hoạt động của chính quyền địa phương theo hướng đẩy mạnh phân cấp, phân quyền, cụ thể hóa trách nhiệm của từng cấp chính quyền để tăng tính chủ động, tự chịu trách nhiệm cũng như giảm bớt đầu mối công việc cho cơ quan cấp trên. Bên cạnh đó, đối với một số địa phương có đặc điểm kinh tế, địa lý đặc thù thì có thể mạnh dạn thí điểm mô hình mới hoặc trao thêm một số thẩm quyền nhất định, hoặc sớm nghiên cứu, thông qua đạo luật điều chỉnh về đơn vị hành chính – kinh tế đặc biệt để tạo điều kiện phát triển mạnh mẽ, bứt phá hơn nữa tại các địa bàn trọng điểm về du lịch như Phú Quốc, Bắc Vân Phong, Vân Đồn. Bên cạnh đó, cần trao cho địa phương tự chủ động quyết định vấn đề biên chế để đáp ứng nhiệm vụ được giao, tránh tình trạng cào bằng giữa các địa phương có tỷ trọng nền kinh tế thấp trong nền kinh tế đất nước với các địa phương khác có tỷ trọng cao như Hà Nội, thành phố Hồ Chí Minh, có thể phát sinh tình trạng quá tải công việc làm ảnh hưởng đến kết quả chung của toàn địa phương và đất nước.

*Bảy là*, tiếp tục đẩy mạnh, phát huy tối đa sức mạnh tổng hợp của toàn hệ thống chính trị và khối đại đoàn kết dân tộc để bảo vệ vững chắc độc lập, chủ quyền dân tộc, biên giới quốc gia; kiên quyết đấu tranh, phòng, chống, ngăn chặn âm mưu, hoạt động thù địch của các thế lực phản động trong nước và nước ngoài để bảo vệ chế độ xã hội chủ nghĩa. Không ngừng củng cố vững chắc tư tưởng chính trị theo chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước, lên tiếng phản bác, đấu tranh đối với các giọng điệu sai lệch, xuyên tạc về chế độ chính trị, mục tiêu xây dựng, hoàn thiện nhà nước xã hội chủ nghĩa.

### **3.2. Một số giải pháp hoàn thiện cơ chế bảo vệ hiến pháp trong bối cảnh hoàn thiện tổ chức và hoạt động của nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam**

*Thứ nhất*, tăng cường tinh giản, gọn nhẹ bộ máy hành chính nhà nước. Để bảo đảm tính phục vụ, bộ máy hành chính nhà nước nhất thiết phải thiết kế lại theo hướng tinh giản, gọn nhẹ nhằm giảm chi tiêu công, năng động, linh hoạt đáp ứng quản trị rủi ro trong bối cảnh kinh tế - xã hội luôn biến đổi. Trong đó, cơ quan hành chính phải xác định rõ việc gì nhà nước cần đảm nhận, việc gì nhà nước chuyển giao khu vực tư nhân tham gia cùng với nhà nước, việc gì nhà nước chuyển giao hoàn toàn cho khu vực tư nhân; nâng cao năng lực quản lý đa ngành, đa lĩnh vực; giảm thiểu đầu mối quản lý; xác định rõ trách nhiệm của người đứng đầu cơ quan nhà nước, quy định rõ trách nhiệm của cơ quan nhà nước các cấp trong tổ chức thi hành chính sách và pháp luật của Nhà nước; đảm bảo cho công tác tổ chức, cán bộ được tập trung, một đầu mối, dễ kiểm soát, khắc phục những sai phạm, tiêu cực.

*Thứ hai*, tăng cường chức năng, nhiệm vụ bảo vệ hiến pháp cho Hội đồng Dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội, nhất là Ủy ban Pháp luật, đặt Quốc hội là cơ quan chịu trách nhiệm cao nhất trong việc bảo vệ hiến pháp. Tăng cường thẩm quyền của Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội trong việc xem xét và xử lý các hành vi vi hiến, các văn bản quy phạm pháp luật có dấu hiệu trái với hiến pháp, trong đó có cả những văn bản mà Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội ban hành.

- *Về thể chế*: Pháp luật cần có những quy định cụ thể về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của từng chủ thể được giao nhiệm vụ bảo vệ hiến pháp. Nghiên cứu, xây dựng ban hành một đạo luật riêng điều chỉnh về vấn đề này, trong đó xác định cụ thể chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của các cơ quan được giao nhiệm vụ bảo vệ hiến pháp, trình tự, thủ tục bảo vệ hiến pháp và vấn đề xử lý những vi phạm phát hiện qua hoạt động bảo vệ hiến pháp. Ngoài ra, cần tăng cường, nâng cao trách nhiệm bảo vệ hiến pháp cho Hội đồng Dân tộc, các Ủy ban của Quốc



hội, giao Ủy ban Pháp luật là đầu mối, giúp Quốc hội trong hoạt động bảo vệ hiến pháp thông qua việc điều phối nhiệm vụ, tổng hợp những kết quả bảo vệ hiến pháp của các cơ quan và đề xuất, kiến nghị xử lý, trình Quốc hội xem xét, quyết định.

- *Về thiết chế và phương thức vận hành:* Vẫn giữ nguyên như hiến pháp hiện hành, tức là giao nhiệm vụ bảo vệ hiến pháp cho nhiều cơ quan mà chưa thành lập một cơ quan độc lập, chuyên trách thực hiện nhiệm vụ bảo vệ hiến pháp trong điều kiện và bối cảnh chưa có chủ trương, đường lối của Đảng về sửa đổi hiến pháp, vì nếu quy định vấn đề này bắt buộc phải sửa khoản 2 Điều 119. Tuy nhiên, dựa trên thực tiễn vận hành cơ chế bảo vệ hiến pháp thì có thể giao Ủy ban Pháp luật là cơ quan đầu mối để giúp Quốc hội nhiệm vụ bảo hiến, đặt Quốc hội là cơ quan trung tâm, có thẩm quyền xử lý mọi hành vi vi hiến như các văn bản quy phạm pháp luật được ban hành có dấu hiệu trái hiến pháp trên cơ sở đề xuất, kiến nghị của các cơ quan có liên quan.

- *Về nhiệm vụ:* Bên cạnh việc duy trì cơ chế bảo vệ hiến pháp như hiện hành thì các cơ quan của Quốc hội cần làm tốt công tác tham mưu, nghiên cứu, giúp Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội xây dựng cơ chế bảo vệ hiến pháp trong giai đoạn tiếp theo, bảo đảm phù hợp với cương lĩnh, định hướng, chủ trương, đường lối của Đảng về xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, đồng thời phù hợp với quy định của hiến pháp trong thời kỳ đó.

Nâng cao vai trò lãnh đạo của Đảng trong công tác bảo vệ hiến pháp Trong giai đoạn này, cần tiếp tục tăng cường, nâng cao sự lãnh đạo của Đảng trong công tác bảo vệ hiến pháp, hoàn thiện hệ thống pháp luật, đưa ra những định hướng, quan điểm phù hợp để hoàn thiện cơ chế bảo vệ hiến pháp trong bối cảnh hoàn thiện tổ chức, hoạt động của nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa. Bên cạnh đó, cần chú trọng nâng cao trình độ, nhận thức cho đội ngũ đảng viên, cán bộ, công chức, người lao động, nhất là những tư tưởng, quan điểm chỉ đạo của Đảng đối với việc bảo vệ hiến pháp để toàn xã hội nắm được tầm quan trọng của công tác này, góp phần bảo đảm thượng tôn pháp luật, đề cao vị trí, vai trò của hiến pháp, bảo vệ tốt hơn quyền con người, quyền công dân trong nhà nước pháp quyền xã

hội chủ nghĩa. Công tác kiểm tra, giám sát của tổ chức đảng cũng cần thực hiện thường xuyên, liên tục, có hiệu quả, có trọng tâm, trọng điểm nhằm kịp thời phát hiện những vi phạm trong quá trình thực hiện hiến pháp để có biện pháp xử lý, khắc phục, ngăn chặn, phòng ngừa, phù hợp với tính chất, mức độ của hành vi vi phạm và thái độ của người có hành vi. Các tổ chức đảng cũng cần chủ động theo dõi việc thể chế hóa các chủ trương, đường lối của Đảng được xác định trong các văn kiện, nghị quyết, chỉ thị của Ban Chấp hành Trung ương, Bộ Chính trị, Ban Bí thư, nhất là những nội dung có liên quan đến công tác bảo vệ hiến pháp, xây dựng, hoàn thiện tổ chức và hoạt động của nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa.

Rà soát, sửa đổi quy định pháp luật có liên quan đến chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của một số cơ quan để phù hợp với định hướng hoàn thiện cơ chế bảo vệ hiến pháp:

- *Đối với Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội:*

Như đã phân tích, để phù hợp với định hướng hoàn thiện cơ chế bảo vệ hiến pháp trong bối cảnh hoàn thiện tổ chức và hoạt động của nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa thì với vị trí, vai trò của mình, Quốc hội cần nghiên cứu để sửa đổi, bổ sung các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan đến công tác bảo vệ hiến pháp như Luật Tổ chức Quốc hội, Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội, Hội đồng nhân dân, Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, 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 Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, Bộ luật Hình sự, Bộ luật Dân sự, Bộ luật Tố tụng Hình sự, Bộ luật Tố tụng dân sự, Luật Tố tụng hành chính, Luật Thi hành án dân sự hoặc Luật Trách nhiệm bồi thường của Nhà nước... Bên cạnh đó, một số quy định trong hiến pháp nhưng chưa được thể chế hóa liên quan đến quyền con người, quyền công dân như quyền lập hội, quyền biểu tình cũng cần sớm được quy định thành luật để bảo đảm tính khả thi của hiến pháp, cũng như hạn chế hành vi vi phạm vì chưa có quy định hướng dẫn chi tiết thi hành.

Bên cạnh nhiệm vụ lập hiến, Quốc hội cũng phải bảo đảm tính hợp hiến của

các văn bản quy phạm pháp luật do mình ban hành (luật, nghị quyết) và các văn bản quy phạm pháp luật do Ủy ban Thường vụ Quốc hội ban hành (pháp lệnh, nghị quyết), bảo đảm tính thống nhất với hệ thống pháp luật và các điều ước, cam kết quốc tế mà Việt Nam là thành viên. Để thực hiện nhiệm vụ này thì cần nâng cao trách nhiệm của các cơ quan của Quốc hội, bao gồm Hội đồng Dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội trong việc rà soát, tiếp thu, chỉnh lý các dự án luật, nghị quyết trước và sau khi Quốc hội xem xét, cho ý kiến, thông qua trên cơ sở ý kiến góp ý của các cơ quan, tổ chức, ý kiến phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các tổ chức chính trị xã hội, ý kiến của nhân dân, doanh nghiệp. Công tác giám sát việc ban hành văn bản quy phạm pháp luật theo thẩm quyền của Chủ tịch nước, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, Tòa án nhân dân tối cao, Viện kiểm sát nhân dân tối cao cũng cần thực hiện nghiêm túc, hiệu quả, trách nhiệm, chủ động, tích cực, không ngại va chạm, mất lòng để kịp thời phát hiện những mâu thuẫn, chồng chéo của các quy định, hoặc những nội dung chưa phù hợp với hiến pháp, từ đó xử lý theo quy định của pháp luật (hủy bỏ hoặc sửa đổi, bổ sung).

Với chức năng, nhiệm vụ được quy định trong hiến pháp và Luật Tổ chức Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội cũng cần bảo đảm tính hợp hiến của các văn bản quy phạm pháp luật do mình ban hành (pháp lệnh, nghị quyết) và bảo đảm tính hợp hiến, tính thống nhất của các văn bản quy phạm pháp luật do Chủ tịch nước, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, Tòa án nhân dân tối cao, Viện kiểm sát nhân dân tối cao ban hành để kiến nghị Quốc hội xử lý; bãi bỏ nghị quyết do Hội đồng nhân dân cấp tỉnh ban hành có nội dung trái với Hiến pháp. Để làm được công việc này, cần thiết phải phát huy hiệu quả công tác giám sát tối cao nói chung, giám sát văn bản quy phạm pháp luật nói riêng của Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội, kịp thời phát hiện những nội dung không phù hợp với hiến pháp hoặc mâu thuẫn, chồng chéo, thiếu thống nhất với các văn bản quy phạm pháp luật khác. Bản thân Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội không thể tự làm được toàn bộ những nhiệm vụ trên mà cần có sự tham mưu của Hội đồng Dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội, các đại biểu Quốc hội.

Vì vậy, cần nghiên cứu để có định hướng đổi mới toàn diện, căn bản hoạt động của Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Hội đồng Dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội, đại biểu Quốc hội, gắn với việc hoàn thiện tổ chức, hoạt động của nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa để nâng cao vị thế, vai trò của các cơ quan lập pháp trong bộ máy nhà nước, tăng cường tính chủ động, từ sớm, từ xa của các cơ quan của Quốc hội trong tham mưu cho Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội hoàn thiện hệ thống pháp luật, phát hiện và khơi thông những điểm nghẽn của pháp luật, tạo tiền đề củng cố, hoàn thiện bộ máy nhà nước đáp ứng yêu cầu, đòi hỏi của xã hội cũng như chủ trương, đường lối của Đảng tại Đại hội đại biểu lần thứ XIII.

Cụ thể, cần có những quy định rõ ràng, chi tiết về đối tượng chịu sự giám sát của Hiến pháp, hay nói cách khác là đối tượng của bảo vệ hiến pháp, ví dụ như Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, Tòa án nhân dân tối cao, Viện kiểm sát nhân dân tối cao, Kiểm toán Nhà nước, Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam..., xác định rõ trách nhiệm, nhiệm vụ, quyền hạn của những cơ quan này trong bảo vệ hiến pháp. Nội dung bảo vệ hiến pháp cũng cần được quy định cụ thể, ví dụ như Quốc hội cần thực hiện những công việc gì đối với đối tượng nào để bảo vệ hiến pháp (giám sát luật, nghị quyết, pháp lệnh hay toàn bộ các văn bản quy phạm pháp luật dưới hiến pháp, bao gồm cả nghị định, thông tư), đánh giá tính khả thi nếu giao nhiệm vụ cho các cơ quan đó (ví dụ như Quốc hội có làm được việc giám sát đối với toàn bộ văn bản quy phạm pháp luật dưới hiến pháp không, hay chỉ dừng lại ở các văn bản do mình và Ủy ban Thường vụ Quốc hội ban hành, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ ban hành). Bên cạnh đó, cần có cơ chế khắc phục hậu quả khi hiến pháp có nhiều cách hiểu khác nhau, hoặc không rõ, dẫn tới phải giải thích hiến pháp; trách nhiệm của các cơ quan, tổ chức khi để xảy ra việc phải giải thích hiến pháp.

- *Đối với Chủ tịch nước:*

Hiện nay, quy định về nhiệm vụ, quyền hạn của Chủ tịch nước chủ yếu được quy định tại Hiến pháp, Luật Tổ chức Quốc hội, Luật Tổ chức Chính phủ, Luật

Tổ chức Tòa án nhân dân, Luật Tổ chức Viện kiểm sát nhân dân; chưa có một đạo luật riêng quy định về chế định này, dẫn đến nhiệm vụ, quyền hạn còn tản mát, thiếu tập trung, thiếu quy định cụ thể về trình tự, thủ tục để thực hiện các nhiệm vụ, quyền hạn đó, trong đó có nhiệm vụ bảo vệ hiến pháp. Hiến pháp trao cho Chủ tịch nước thẩm quyền bảo vệ hiến pháp thông qua một số hoạt động nhất định, như đề nghị xem xét lại pháp lệnh trước khi công bố hoặc phê chuẩn, quyết định gia nhập điều ước quốc tế, tuy nhiên, trình tự, thủ tục để thực hiện những hoạt động trên chưa rõ ràng, chưa phân công cụ thể cho các cơ quan để thực hiện (mặc dù có thể ít trường hợp xảy ra trên thực tiễn, nhưng trách nhiệm của pháp luật là luôn phải dự liệu hết mọi tình huống, tránh tình trạng khi xảy ra sự việc lại thiếu quy định của pháp luật để điều chỉnh). Mặt khác, bộ máy phục vụ cho chế định Chủ tịch nước cũng cần được quy định, bảo đảm phù hợp với mục tiêu hoàn thiện tổ chức, hoạt động của nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa và chủ trương, đường lối của Đảng về tinh gọn bộ máy, hoạt động hiệu lực, hiệu quả. Cụ thể, quy định rõ hơn về cơ cấu, tổ chức của Văn phòng Chủ tịch nước, trách nhiệm của các cơ quan trong Văn phòng Chủ tịch nước trong tham mưu, giúp Chủ tịch nước thực hiện nhiệm vụ bảo vệ hiến pháp như bảo đảm tính hợp hiến của các văn bản quy phạm pháp luật do Chủ tịch nước ban hành, bảo đảm tính hợp hiến trong các điều ước quốc tế thuộc thẩm quyền phê chuẩn, quyết định gia nhập của Chủ tịch nước và bảo đảm tính hợp hiến của pháp lệnh do Ủy ban Thường vụ Quốc hội ban hành; cơ chế phối hợp giữa Văn phòng Chủ tịch nước với các cơ quan có liên quan như Văn phòng Quốc hội, Văn phòng Chính phủ để thực hiện có hiệu quả các nhiệm vụ trên.

- *Đối với Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh:*

Với vị trí, vai trò là cơ quan thi hành hiến pháp và pháp luật, vì vậy, bản thân Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, các Bộ, ngành và Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh cần bảo đảm triển khai thực hiện hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội, pháp lệnh, nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội một cách

chính xác, kịp thời thông qua việc ban hành các văn bản quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành theo thẩm quyền và tổ chức thực hiện có hiệu quả, hiệu lực, bảo đảm tháo gỡ các khó khăn, vướng mắc cho các tổ chức, cá nhân trong xã hội để phục hồi, phát triển kinh tế - xã hội sau dịch COVID-19. Bên cạnh đó, các cơ quan nói trên còn phải bảo đảm tổ chức, hoạt động của mình phù hợp với định hướng hoàn thiện tổ chức, hoạt động của nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, vì đây là những cơ quan trọng yếu có nhiệm vụ thi hành pháp luật, đóng vai trò nền tảng trong công cuộc đổi mới, hoàn thiện nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, bảo đảm vai trò, vị trí tối thượng của hiến pháp và duy trì, củng cố nguyên tắc thượng tôn pháp luật.

Để làm được những công việc trên, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, các Bộ, ngành, Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh cần thực hiện một số yêu cầu, nhiệm vụ sau:

+Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, các Bộ, ngành bảo đảm tính hợp hiến của các văn bản quy phạm pháp luật do mình ban hành; tăng cường vị trí, vai trò, trách nhiệm của Bộ Tư pháp là cơ quan đầu mối, giúp Chính phủ trong việc kiểm tra văn bản quy phạm pháp luật, bảo đảm các văn bản quy phạm pháp luật của mình được ban hành đúng thẩm quyền, đúng hình thức, bảo đảm trình tự, thủ tục theo quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật. Bên cạnh việc giao Bộ Tư pháp là cơ quan đầu mối, các cơ quan khác của Chính phủ cần nâng cao trách nhiệm trong việc tự kiểm tra văn bản quy phạm pháp luật do mình ban hành và văn bản quy phạm pháp luật do Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ ban hành để kịp thời phát hiện những thiếu sót, vi phạm (nếu có), từ đó kịp thời tham mưu cho cơ quan có thẩm quyền để sửa đổi, bổ sung hoặc hủy bỏ, hạn chế đến mức thấp nhất thiệt hại cho các tổ chức, cá nhân trong xã hội. Ngoài ra, cần chủ động, trách nhiệm, không ngại va chạm khi kiểm tra các văn bản quy phạm pháp luật do Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh ban hành để kịp thời tham mưu cơ quan có thẩm quyền hoặc tự mình đình chỉ việc thi hành, bãi bỏ các văn bản có nội dung không phù hợp với hiến pháp, pháp luật hoặc thiếu thống nhất, mâu thuẫn,

chồng chéo với các văn bản quy phạm pháp luật khác.

+ Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh cùng cần nâng cao trách nhiệm để bảo đảm tính hợp hiến, hợp pháp, tính thống nhất trong các văn bản quy phạm pháp luật do mình ban hành; quyết định các biện pháp bảo đảm việc thi hành hiến pháp, pháp luật ở địa phương. Giao Sở Tư pháp là cơ quan đầu mối, giúp Ủy ban nhân dân bảo đảm việc thi hành hiến pháp, pháp luật ở địa phương, kiểm tra các văn bản quy phạm pháp luật do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh ban hành để bảo đảm tính hợp hiến, hợp pháp và tính thống nhất trong hệ thống pháp luật. Chủ động tham mưu cho Hội đồng nhân dân cấp tỉnh hoặc cơ quan có thẩm quyền khi phát hiện văn bản của Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh có nội dung không phù hợp với hiến pháp hoặc các văn bản quy phạm pháp luật khác, hoặc việc ban hành không đúng thẩm quyền, không bảo đảm về trình tự, thủ tục. Chỉ đạo cơ quan có thẩm quyền thực hiện nghiêm túc hiến pháp và pháp luật, bảo đảm tình hình chính trị, an ninh, trật tự xã hội ở địa phương được ổn định để tổ chức, cá nhân yên tâm phát triển kinh tế, đóng góp vào nền kinh tế của đất nước cũng như bảo đảm an sinh xã hội. Rà soát những cơ quan, đơn vị không cần thiết, hoạt động không hiệu lực, hiệu quả để cắt giảm, tinh giản biên chế theo đúng tinh thần Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 25/10/2017 của Ban Chấp hành Trung ương về tiếp tục đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả. Tuy nhiên, cần đẩy mạnh phân cấp, phân quyền cho các cơ quan ở địa phương thực hiện chức trách, nhiệm vụ được giao, đề xuất cấp có thẩm quyền phân cấp, phân quyền cho địa phương để tạo thuận lợi cho phát triển kinh tế, xã hội, nâng cao tính tự chủ, tự chịu trách nhiệm của địa phương theo đúng tinh thần hoàn thiện tổ chức và hoạt động của nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa. Song hành với đó, cần đề cao công tác tự kiểm tra trong nội bộ các cơ quan để kịp thời phát hiện những hành vi tiêu cực, tham nhũng, ngăn ngừa các trường hợp tương tự như việc mua, bán kit test Việt Á của các Sở Y tế trong thời gian vừa qua.

*-Đối với Tòa án nhân dân, Viện kiểm sát nhân dân:*

Tương tự như các cơ quan khác, Tòa án nhân dân, Viện kiểm sát nhân dân cũng cần bảo đảm tính hợp hiến, hợp pháp và tính thống nhất trong các văn bản quy phạm pháp luật mà mình ban hành. Bên cạnh đó, với vị trí, vai trò là cơ quan bảo vệ công lý, ngành tòa án cần xét xử nghiêm minh, kịp thời các vụ án để bảo vệ hiến pháp, bảo vệ quyền con người, quyền công dân, bảo vệ chế độ xã hội chủ nghĩa. Các bản án, quyết định cần đúng người, đúng tội, xét xử cần công khai, minh bạch, công bằng giữa các chủ thể, có tính đến các tình tiết, tăng nặng, giảm nhẹ nếu chủ thể đáp ứng đủ điều kiện; hạn chế đến mức thấp nhất có thể các oan, sai do lỗi chủ quan, nếu có oan, sai thì phải bồi thường một cách nhanh chóng, thoả đáng cho người bị thiệt hại và xử lý nghiêm khắc đối với các cá nhân, tổ chức có hành vi vi phạm. Bên cạnh đó, thông qua việc xét xử, nếu phát hiện những khoảng trống trong pháp luật hoặc các văn bản quy phạm pháp luật có nội dung không phù hợp với hiến pháp, các luật, nghị quyết của Quốc hội, pháp lệnh, nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội hoặc các văn bản quy phạm pháp luật khác thì tòa án cần khẩn trương kiến nghị cơ quan có thẩm quyền để kịp thời sửa đổi, bổ sung hoặc hủy bỏ, góp phần hoàn thiện vững chắc khuôn khổ pháp lý của nhà nước xã hội chủ nghĩa.

Viện kiểm sát nhân dân cần đề cao vai trò kiểm sát của mình để truy tố đúng người, đúng tội, bảo đảm trình tự, thủ tục về tố tụng, kiểm sát các hoạt động tư pháp khác như điều tra, xét xử, kiểm sát các cơ quan kiểm sát để bảo đảm hiến pháp được thực thi, các quyền con người, quyền công dân được bảo vệ, nhất là giai đoạn bị can, bị cáo bị tạm giam, tạm giữ, hạn chế tình trạng bức cung, nhục hình trong giai đoạn tố tụng; kịp thời xử lý nghiêm những hành vi vi phạm pháp luật phát hiện trong quá trình kiểm sát, bảo vệ nền pháp chế, bảo vệ công lý được thực thi và người dân, tổ chức được xét xử công bằng, công khai, minh bạch, kết quả được công nhận một cách tâm phục, khẩu phục.

- *Đối với Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức chính trị, xã hội khác,* cần tăng cường vai trò giám sát, phản biện xã hội khi tham gia góp ý vào các dự án luật, pháp lệnh, nghị quyết của Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội, bảo



đảm tính khả thi của các văn bản quy phạm pháp luật và tính công bằng của các quy định pháp luật đối với các đối tượng, thành phần trong xã hội. Ngoài ra, cần phát huy được tính dân chủ khi đại diện cho tiếng nói của một bộ phận cử tri trong cả nước tham gia quyết định các vấn đề quan trọng của đất nước khi được tín nhiệm bầu giữ các chức vụ quan trọng trong bộ máy nhà nước hoặc là đại biểu Quốc hội, đại biểu Hội đồng nhân dân các cấp. Kịp thời phát hiện, kiến nghị cơ quan có thẩm quyền xử lý các hành vi vi phạm hiến pháp, pháp luật thông qua hoạt động của mình.

- *Đối với nhân dân*, cần phát huy vai trò hơn nữa của nhân dân trong bảo vệ hiến pháp, vì đây là lực lượng có số lượng đông đảo nhất và chịu sự tác động trực tiếp của hiến pháp, pháp luật đối với đời sống sinh hoạt hằng ngày. Các quyền của công dân cần sớm được thể chế hóa để tạo điều kiện cho nhân dân được quyền giám sát các hoạt động của bộ máy nhà nước, được biểu lộ quan điểm, chính kiến của mình về các vấn đề của xã hội, của chính quyền, của hiến pháp, của pháp luật một cách hợp pháp theo đúng trình tự, thủ tục; tránh tình trạng bị các thế lực thù địch lợi dụng để xuyên tạc, chống phá nhà nước, chế độ xã hội chủ nghĩa. Nhân dân cần tự nâng cao kiến thức, ý thức pháp luật, tuân thủ hiến pháp, pháp luật ngay từ những hoạt động nhỏ nhất hàng ngày như chấp hành luật giao thông đường bộ, đổ rác đúng nơi quy định, hay đi làm đúng giờ, nộp sản phẩm đúng thời hạn. Đây chính là những điều căn bản, cốt yếu, nền tảng, tạo nên và củng cố, hoàn thiện nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, bảo đảm vị trí tối thượng của hiến pháp, duy trì nguyên tắc thượng tôn pháp luật, bảo đảm công bằng xã hội, nâng cao năng suất lao động, ổn định an ninh, trật tự xã hội, mang lại cuộc sống ấm no, hạnh phúc cả vật chất và tinh thần.

*Thứ ba*, đảm bảo tính công khai, minh bạch và trách nhiệm giải trình trong hoạt động công vụ của cơ quan hành chính nhà nước. Công khai, minh bạch và trách nhiệm giải trình trong hoạt động công vụ là một trong những yêu cầu quan trọng của nền hành chính phục vụ, trong đó, cán bộ, công chức, viên chức phải có nghĩa vụ giải đáp theo định kỳ những việc họ đã sử dụng thẩm quyền của họ như

thể nào, những nguồn lực sử dụng vào đâu và kết quả đạt được như thế nào. Bên cạnh trách nhiệm giải trình nội bộ, cần tăng cường trách nhiệm giải trình với bên ngoài nhằm bảo đảm sự kiểm soát từ bên ngoài đối với chất lượng cung ứng các dịch vụ công. Ngoài ra, phải có cơ chế quy trách nhiệm cá nhân cho cán bộ, công chức, viên chức trong quá trình thực thi công vụ, đồng thời cá biệt hoá trách nhiệm của người đứng đầu các cơ quan hành chính.

*Thứ tư*, tăng cường kỷ luật, kỷ cương đi đôi với cải thiện chế độ, chính sách, đãi ngộ, tạo môi trường, điều kiện làm việc để thúc đẩy đổi mới sáng tạo, phục vụ phát triển. Thực hiện hài hoà giữa khen thưởng, đãi ngộ hấp dẫn, cạnh tranh và kỷ luật nghiêm minh, kịp thời nhằm thu hút những người có tài, đức vào làm việc trong các cơ quan hành chính nhà nước, đồng thời sàng lọc, thay thế kịp thời những người không hoàn thành nhiệm vụ, vi phạm pháp luật, kỷ luật, đạo đức công vụ, đạo đức nghề nghiệp, không còn uy tín với nhân dân.

*Thứ năm*, quyết liệt đẩy mạnh xây dựng Chính phủ điện tử, từng bước chuyển sang Chính phủ số đáp ứng kịp thời quá trình chuyển đổi số quốc gia. Chính phủ chỉ đạo quyết liệt các bộ ngành, các địa phương triển khai các biện pháp nhằm xây dựng hệ thống hạ tầng công nghệ thông tin, viễn thông đồng bộ; hệ thống cơ sở dữ liệu quốc gia, cơ sở dữ liệu ngành, cơ sở dữ liệu địa phương đồng bộ liên thông; thực hiện phổ biến các dịch vụ công trực tuyến cấp độ 3, 4 và dịch vụ công quốc gia; giảm tối đa việc giải quyết thủ tục hành chính theo hình thức thủ công (trừ vùng sâu, vùng xa không đảm bảo về hạ tầng công nghệ thông tin, viễn thông hoặc những thủ tục hành chính đòi hỏi tính bảo mật cao).

*Tính tất yếu của việc hoàn thiện cơ chế bảo vệ hiến pháp giai đoạn sau năm 2045*

Bên cạnh việc tiếp tục duy trì cơ chế bảo vệ hiến pháp như hiện hành, với những tồn tại, hạn chế được nêu ở phần trên thì có thể thấy rằng, không sớm thì muộn, xu thế của Việt Nam cũng cần thích ứng với thế giới khi cần có một cơ chế bảo vệ hiến pháp mới để phù hợp với sự phát triển không ngừng của kinh tế, xã hội trong nước và quốc tế, đồng thời đạt được mục tiêu hoàn thiện tổ chức và hoạt

động của nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa. Để làm được điều này, việc bảo vệ hiến pháp cần được quan tâm, chú trọng, nâng tầm hơn nữa so với hiện hành, và cần có một thiết chế độc lập để thực hiện những công việc này thay vì giao cho nhiều cơ quan cùng thực hiện như quy định hiện hành tại khoản 2 Điều 119 của Hiến pháp năm 2013.

Mặc dù khoản 2 Điều 119 của Hiến pháp năm 2013 quy định “các cơ quan khác của Nhà nước” có trách nhiệm bảo vệ hiến pháp, nhưng không thể hiểu quy định này theo hướng là hiến pháp chấp nhận một thiết chế độc lập để bảo vệ hiến pháp vì như thế không đúng với tinh thần của bảo vệ hiến pháp được thể hiện trong Hiến pháp năm 2013. Tinh thần của Hiến pháp năm 2013 về bảo vệ hiến pháp như đã được đề cập rất nhiều ở trên, đó là giao cho nhiều cơ quan cùng có thẩm quyền thực hiện, ngược với quan điểm, định hướng phải có cơ quan được giao nhiệm vụ bảo hiến chuyên trách và hoạt động độc lập. Để làm được điều này thì việc đầu tiên là phải sửa đổi khoản 2 Điều 119 của Hiến pháp năm 2013. Việc sửa đổi hiến pháp không thể tiến hành trong tương lai gần, vì mới được sửa đổi năm 2013, đến nay ( 2023) mới có hiệu lực được 10 năm, Thực tiễn cho thấy, việc sửa đổi hiến pháp thường gắn với một dấu mốc hoặc giai đoạn lịch sử của đất nước, ví dụ như Hiến pháp năm 1959 được ban hành sau khi cuộc kháng chiến chống Pháp thắng lợi năm 1954, Hiến pháp năm 1980 được ban hành sau khi giải phóng miền Nam, thống nhất đất nước năm 1975, Hiến pháp năm 1992 được ban hành sau khi có sự đổi mới về chế độ kinh tế khi nước ta chuyển từ nền kinh tế quan liêu bao cấp sang nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. Hiến pháp năm 2013 tuy không gắn với một sự kiện nào, tuy nhiên đây là giai đoạn đất nước đang đặt mục tiêu đến năm 2020 trở thành một nước công nghiệp theo hướng hiện đại theo Nghị quyết Đại hội XI của Đảng, vì vậy cần thiết phải sửa đổi hiến pháp để tạo hành lang pháp lý thuận lợi cho phát triển kinh tế cũng như bảo đảm tốt hơn các quyền con người, quyền công dân để nhân dân phát huy vai trò làm chủ đất nước, thoải mái sáng tạo, cống hiến sức lực cho công cuộc xây dựng đất nước, hoàn thành mục tiêu mà Đảng, Nhà nước đã đề ra. Nói như vậy để thấy

rằng, khả năng sửa đổi Hiến pháp chỉ xảy ra ngoài năm 2045 trở đi, khi kỷ niệm 100 năm ra đời của Nhà nước Việt Nam dân chủ cộng hòa. Dự báo tại thời điểm này, đất nước ta đã là một quốc gia phát triển theo hướng hiện đại, là một nước công nghiệp, người dân cơ bản được hưởng những ưu việt của chế độ xã hội chủ nghĩa, vị trí, vai trò của hiến pháp, pháp luật được nâng cao, pháp chế xã hội chủ nghĩa từng bước được bảo đảm. Khi đó, những đòi hỏi về bảo vệ hiến pháp, hay cơ chế bảo vệ hiến pháp cần được nâng lên một tầm cao mới để thích ứng linh hoạt với sự thay đổi về cả chất và lượng của nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, khi tổ chức và hoạt động của nhà nước đã có nhiều chuyển biến tích cực, phù hợp với định hướng chiến lược, chủ trương, đường lối của Đảng và Nhà nước.

Chính vì vậy, sự ra đời của một thiết chế độc lập, một cơ quan chuyên trách, được giao nhiệm vụ bảo vệ hiến pháp là lẽ tất yếu, và sự cấp thiết của nó là minh chứng rõ nét nhất của tính tất yếu này.

#### *Yêu cầu của cơ chế bảo vệ hiến pháp giai đoạn sau năm 2045*

Với yêu cầu, đòi hỏi của việc thiết lập một cơ chế bảo vệ hiến pháp có một cơ quan chuyên trách, độc lập thực hiện nhiệm vụ bảo vệ hiến pháp thì cũng đặt ra những yêu cầu nhất định đối với cơ chế này, tương tự như ở giai đoạn hiện nay đến năm 2030. Cụ thể như sau:

*Thứ nhất*, mặc dù là một cơ quan chuyên trách, độc lập, nhưng tính độc lập ở đây cũng vẫn chỉ mang tính tương đối, vì phải tuân thủ nguyên tắc đảng thống nhất lãnh đạo, toàn diện, mọi mặt của đời sống xã hội, ngay cả thiết chế cơ quan hiến định độc lập.

*Thứ hai*, việc thành lập cơ quan này phải đảm bảo sự ổn định, tính thống nhất của bộ máy nhà nước, tránh tình trạng sau khi thấy cơ quan này được thành lập kéo theo sẽ thay đổi của một loạt các cơ quan, cũng như phải sửa đổi, bổ sung nhiều quy định của pháp luật liên quan đến nhiệm vụ, quyền hạn, chức trách được giao mà phải nâng cao hiệu lực, hiệu quả của hoạt động cơ quan này.

*Thứ ba*, việc thành lập cơ quan bảo vệ hiến pháp chuyên trách, độc lập cần tính toán kỹ lưỡng về biên chế, năng lực, trình độ của đội ngũ cán bộ, công chức,

người lao động trong cơ quan này phù hợp với điều kiện, tình hình, bối cảnh tại thời điểm thành lập cũng như tư tưởng, định hướng, chủ trương, đường lối của Đảng, Nhà nước về tổ chức bộ máy, công tác cán bộ tại thời điểm đó.

*Lựa chọn mô hình cơ quan bảo vệ hiến pháp phù hợp với thể chế chính trị và yêu cầu hoàn thiện tổ chức, hoạt động của nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa*

Hiện nay, trên thế giới có 04 loại mô hình cơ quan bảo vệ hiến pháp chính, bao gồm mô hình tòa án thường (tòa án tối cao và tòa án các cấp), mô hình tòa án hiến pháp (tòa án chuyên trách), mô hình Hội đồng Hiến pháp và mô hình nghị viện. Trên cơ sở nghiên cứu, bằng quan điểm cá nhân nhận định rằng, mô hình cơ quan bảo vệ hiến pháp độc lập, phù hợp với các tư tưởng thể hiện trong Hiến pháp năm 2013 như bảo đảm sự lãnh đạo của Đảng, duy trì vị trí của Quốc hội là cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất, hạn chế việc gây xáo trộn trong bộ máy nhà nước cũng như cơ cấu, tổ chức của các cơ quan có liên quan thì sự lựa chọn tối ưu là mô hình Hội đồng Hiến pháp. Lý do:

*Thứ nhất*, ở các quốc gia theo mô hình nghị viện thì không có thiết chế cơ quan bảo vệ hiến pháp độc lập, chuyên trách. Điển hình nhất là Việt Nam hiện nay và các quốc gia khác có mô hình này như Trung Quốc, Cuba, Lào,... Trung Quốc là mô hình nhà nước đơn giản nhất, nghị viện là cơ quan bảo hiến, đặt dưới sự lãnh đạo của Đảng, nhưng cũng không có cơ quan bảo vệ hiến pháp độc lập. Vì vậy, mô hình nghị viện không phù hợp với tiêu chí đặt ra là một cơ quan bảo hiến độc lập.

*Thứ hai*, mô hình giao cho tòa án có thẩm quyền tài phán hiến pháp cũng không hợp lý, vì không phù hợp với các nguyên tắc quyền lực nhà nước là thống nhất, có sự phân công, phối hợp giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp.

*Thứ ba*, mô hình Hội đồng Hiến pháp là cơ quan hiến định độc lập có chức năng bảo vệ hiến pháp đã được nghiên cứu trong quá trình dự thảo Hiến pháp năm 2013 để lấy ý kiến nhân dân. Tuy nhiên, vì một số lý do nhất định như chưa đủ

thời gian nghiên cứu, đánh giá tác động của thiết chế này đối với tổ chức, hoạt động của bộ máy nhà nước đáp ứng yêu cầu, đòi hỏi của tình hình, bối cảnh chính trị, kinh tế, xã hội trong nước và thế giới, nên khi thông qua Hiến pháp năm 2013, Quốc hội đã quyết định tạm thời chưa đưa chế định này vào trong hiến pháp mà để ngỏ khả năng này cho hiến pháp tiếp theo.

*Thứ tư*, mô hình Hội đồng Hiến pháp vẫn bảo đảm vị trí, vai trò của Quốc hội là cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất, Chủ tịch nước vẫn là người đứng đầu nhà nước về đối nội và đối ngoại, Chính phủ vẫn là cơ quan hành chính nhà nước cao nhất, Tòa án nhân dân và Viện kiểm sát nhân dân tối cao là cơ quan bảo vệ công lý, thực hiện quyền tư pháp.

### **Tiểu kết chương 3**

Có thể thấy rằng, từ nay đến năm 2045, định hướng và giải pháp hoàn thiện cơ chế bảo vệ hiến pháp tập trung vào củng cố, nâng cao hiệu quả của hoạt động bảo vệ hiến pháp của các cơ quan được giao nhiệm vụ bảo vệ hiến pháp trong bối cảnh chưa sửa đổi toàn diện hiến pháp cũng như chưa có chủ trương, đường lối của đảng về vấn đề này. Đến giai đoạn sau năm 2045, có thể nghiên cứu, đề xuất phương án thành lập cơ quan hiến định độc lập chuyên trách bảo vệ hiến pháp như mô hình Hội đồng Hiến pháp.

## KẾT LUẬN

Thông qua kết quả nghiên cứu nêu trên, có thể thấy là nhu cầu bảo vệ hiến pháp là hết sức cấp thiết hiện nay, nhất là trong bối cảnh nước ta đang đẩy mạnh công cuộc hoàn thiện tổ chức và hoạt động của Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa. Việc nghiên cứu về cơ chế bảo vệ hiến pháp sẽ góp phần định hướng được mục tiêu mà Đảng, Nhà nước hướng tới để bảo đảm vị trí, vai trò của hiến pháp, của pháp luật trong mọi mặt của đời sống xã hội. Khi hiến pháp, pháp luật được đặt ở vị trí tối thượng thì lúc đó, công tác quản lý của nhà nước sẽ hết sức thuận lợi khi hành lang pháp lý đã được thiết lập và mọi người đều sống, làm việc theo pháp luật. Cuộc sống của nhân dân từng bước được cải thiện, nền kinh tế càng ngày càng phát triển theo đúng định hướng của Nghị quyết Đại hội XIII của Đảng. Đây cũng là mong ước của toàn thể nhân dân cũng như của Chủ tịch Hồ Chí Minh lúc sinh thời.

Để hiện thực hóa những điều trên, bên cạnh sự cố gắng, nỗ lực của các cơ quan nhà nước, của các cán bộ, công chức trong việc thiết lập một cơ chế bảo vệ hiến pháp phù hợp với bối cảnh, tình hình chính trị, kinh tế, văn hóa, xã hội ở Việt Nam hiện nay thì còn cần sự đồng sức, đồng lòng, nâng cao ý thức, trách nhiệm của mỗi người dân trong công cuộc bảo vệ hiến pháp, có thể xuất phát ngay từ việc có ý thức chấp hành nghiêm chỉnh pháp luật của nhà nước, nội quy, quy chế của cơ quan, đơn vị nơi công tác. Từng bước, từng bước một, những điều nhỏ bé đó sẽ góp những viên gạch vững chãi để xây dựng nên một xã hội chủ nghĩa, một nhà nước pháp quyền, nơi quyền lực nhà nước thực sự thuộc về nhân dân, của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân, mọi người được sống một cuộc sống no ấm, đầy đủ và hạnh phúc.



## **DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO**

### **1. Các văn kiện của Đảng và văn bản quy phạm pháp luật**

#### **1.1. Các văn kiện của Đảng**

- (1) Nghị quyết Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ IX của Đảng.
- (2) Nghị quyết Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ X của Đảng.
- (3) Nghị quyết Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI của Đảng.
- (4) Nghị quyết Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII của Đảng.
- (5) Nghị quyết Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng.
- (6) Nghị quyết số 48-NQ/TW ngày 24/5/2005 của Bộ Chính trị về Chiến lược xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam đến năm 2010, định hướng đến năm 2020.
- (7) Nghị quyết số 17-NQ/TW ngày 01/8/2007 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng tại Hội nghị lần thứ Năm Ban Chấp hành Trung ương khóa X về Đẩy mạnh cải cách hành chính, nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý của bộ máy nhà nước.
- (8) Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 25/10/2017 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng tại Hội nghị lần thứ Sáu Ban Chấp hành Trung ương khóa XII về Một số vấn đề về tiếp tục đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả.
- (9) Đảng Cộng sản Việt Nam, (2001), Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ IX, Nxb. Chính trị Quốc gia.
- (10) Đảng Cộng sản Việt Nam, (2006), Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ X, Nxb. Chính trị Quốc gia.

(11) Đảng Cộng sản Việt Nam, (2011), Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI, Nxb. Chính trị Quốc gia Sự thật.

(12) Đảng Cộng sản Việt Nam, (2016), Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII, Nxb. Chính trị Quốc gia Sự thật.

(13) Đảng Cộng sản Việt Nam, (2021), Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ IX, Nxb. Chính trị Quốc gia Sự thật.

## **1.2. Các văn bản quy phạm pháp luật**

(14) Hiến pháp năm 2013.

(15) Luật Tổ chức Quốc hội năm 2014 (sửa đổi, bổ sung năm 2020).

(16) Luật Tổ chức Chính phủ năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019).

(17) Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019).

(18) Luật Tổ chức Tòa án nhân dân năm 2014.

(19) Luật Tổ chức Viện kiểm sát nhân dân năm 2014.

(20) Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam năm 2015.

(21) Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2020).

(22) Luật Trưng cầu ý dân năm 2015

(23) Luật Điều ước quốc tế năm 2016.

(24) Bộ luật hình sự năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2017).

(25) Bộ luật dân sự năm 2015.

(26) Bộ luật Tố tụng hình sự năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2021).

(27) Bộ luật Tố tụng dân sự năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019, 2020). (28) Luật Tố tụng hành chính năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019).

(29) Luật Kiểm toán nhà nước năm 2019.

(30) Luật Bầu cử đại biểu Quốc hội và đại biểu Hội đồng nhân dân năm 2015.

(31) Luật Tổ chức cơ quan điều tra hình sự năm 2015.

(32) Luật Thi hành tạm giữ, tạm giam năm 2015.

(33) Luật Phòng, chống bệnh truyền nhiễm năm 2007. 2. Các tài liệu tham khảo khác:

(34) Đặng Văn Chiến, (2005), Cơ chế bảo hiến, Nxb. Tư pháp.

(35) Bùi Ngọc Sơn, (2005), *Góp phần nghiên cứu Hiến pháp và nhà nước pháp quyền*, Nxb. Tư pháp.

(36) Đào Trí Úc, (2007), *Mô hình tổ chức và hoạt động của nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam*, Nxb. Tư pháp.

(37) Bùi Ngọc Sơn, (2012), *Góp bàn về sửa đổi Hiến pháp ở Việt Nam*, Nxb. Hồng Đức.

(38) Ban Biên tập Dự thảo sửa đổi Hiến pháp năm 1992, (2013), *Mô hình tổ chức và hoạt động của Hội đồng Hiến pháp ở một số nước trên thế giới*, Nxb. Chính trị Quốc gia.

(39) Uông Chu Lưu, (2014), *Những vấn đề lý luận và thực tiễn sửa đổi, bổ Hiến pháp năm 1992*, Nxb. Chính trị Quốc gia.

(40) Nguyễn Quốc Sử, (2018), *Xây dựng và hoàn thiện cơ chế bảo vệ hiến pháp ở Việt Nam hiện nay - Lý luận và thực tiễn*, Nxb. Chính trị Quốc gia Sự thật.

(41) <https://dangcongsan.vn>

(42) <https://repository.vnu.edu.vn>

(43) <https://www.quanlynhanuoc.vn>

(44) <https://lapphap.vn>

(45) <http://www.nxbctqg.org.vn>

(46) <https://daibieunhandan.vn>

(47) <https://quochoi.vn>