



Cơ chế bảo vệ hiến pháp



Cơ chế bảo vệ hiến pháp

Hiến Pháp có thể được ví với Văn Bản Pháp Luật nguồn của mỗi quốc gia vì tính tối cao của Hiến Pháp cũng như vai trò quan trọng của Văn Bản Luật này đối với mục tiêu xây dựng Nhà Nước Pháp Quyền và bảo vệ quyền – lợi ích hợp pháp của Công Dân.

Trên cơ sở thực tiễn tình trạng các VBQPPL ban hành có nhiều dấu hiệu vi phạm pháp luật, thậm chí vi hiến đã ảnh hưởng không nhỏ đến quyền và lợi ích Công Dân Việt Nam, nhóm 2 đã đi sâu vào nghiên cứu các mô hình bảo hiến trên thế giới cũng như cơ quan bảo hiến ở Việt Nam và thực trạng vi hiến đang diễn ra nhằm giúp bản thân và các bạn có được cái nhìn bao quát về vấn đề bảo vệ Hiến Pháp hiện nay.

Trong khuôn khổ thời gian chuẩn bị tương đối ngắn, nhóm 2 rất mong nhận được nhận xét và định hướng của thầy và các bạn về chủ đề này. Chỉ khi chính công dân Việt Nam hiểu rõ về tầm quan trọng của Hiến Pháp kết hợp việc tiếp thu có chọn

lọc những mô hình bảo hiến tiên bộ trên thế giới, Hiến Pháp Việt Nam mới có thể có giá trị bền vững và là chỗ dựa vững chắc cho việc xây dựng Nhà Nước Pháp Quyền như mong mỏi của toàn Đảng, toàn Dân.

NỘI DUNG

1.KHÁI NIỆM

1.1Khái niệm về bảo vệ hiến pháp

Thuật ngữ bảo vệ hiến pháp được sử dụng ở Việt Nam và Nga. Ở Anh và Mỹ có khái niệm “judicial review” – kiểm tra tư pháp – dùng để chỉ việc kiểm tra của cơ quan tư pháp đối với tính lập hiến của các đạo luật do cơ quan lập pháp đưa ra. Khái niệm này tương đương với khái niệm “bảo hiến” hay “kiểm hiến”.

Bảo hiến (bảo vệ hiến pháp) về ý nghĩa cốt lõi được hiểu 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. Theo cách hiểu này, bảo hiến không nhằm vào các văn bản dưới luật. Sự bảo hiến chỉ nhằm vào những đạo luật do Quốc hội đưa ra.

Tuy nhiên cách hiểu bảo hiến chỉ là kiểm soát tính hợp hiến của các đạo luật là một cách hiểu theo nghĩa hẹp. Thực tiễn của chế độ bảo hiến ở các nước cho thấy, các định chế bảo hiến được sinh ra không chỉ đơn thuần là kiểm soát tính hợp hiến của hành vi lập pháp. Tòa án Hiến pháp ở nhiều quốc gia châu Âu bên cạnh việc

kiểm soát tính hợp hiến của các đạo luật của Nghị viện còn thực hiện nhiều chức năng khác để bảo vệ nội dung và tinh thần của Hiến pháp như giải quyết tranh chấp giữa lập pháp và hành pháp, giữa liên bang và tiểu bang, giữa trung ương và địa phương; kiểm soát tính hợp hiến trong hành vi của Tổng thống cũng như của các quan chức trong bộ máy hành pháp... Ở nghĩa rộng hơn, bảo hiến được hiểu là kiểm soát tính hợp hiến của các hành vi của các định chế chính trị được quy định trong Hiến pháp.

1.2 Khái niệm cơ chế bảo Hiến

Theo GS.TS Lê Minh Tâm- hiệu trưởng trường Đại học Luật Hà Nội, có thể hiểu khái niệm “cơ chế bảo hiến” theo hai nghĩa:

Theo nghĩa rộng: cơ chế bảo hiến là toàn bộ những yếu tố, phương tiện, phương cách và biện pháp nhằm bảo đảm cho Hiến pháp được tôn trọng, chống lại mọi sự vi phạm Hiến pháp có thể xảy ra.

Theo nghĩa hẹp (là nghĩa mà các đại biểu tham dự hội thảo đề cập): cơ chế bảo hiến là một thiết chế được tổ chức và hoạt động theo những nguyên tắc và quy định của pháp luật để thực hiện các biện pháp nhằm bảo đảm cho Hiến pháp được tôn trọng, chống lại mọi sự vi phạm Hiến pháp có thể xảy ra.

2. CÁC MÔ HÌNH BẢO VỆ HIẾN PHÁP Ở CÁC NƯỚC

2.1 Mô hình bảo hiến tập trung hay Mô hình Bảo hiến châu Âu

Mô hình bảo hiến tập trung hay Mô hình Bảo hiến châu Âu & Mô hình bảo hiến của Pháp

Đặc điểm chung:

- Thành lập cơ quan chuyên trách để thực hiện bảo vệ hiến pháp
- Kết hợp việc giải quyết các vụ việc cụ thể và những việc có tác dụng chung cho cả xã hội thông qua đề nghị của những người có thẩm quyền trong bộ máy Nhà nước.

Thẩm quyền của Tòa Án Hiến Pháp:

- Xem xét tính hợp hiến của các văn bản luật, các điều ước quốc tế mà Tổng thống hoặc Chính phủ đã hoặc sẽ tham gia ký kết, các sắc lệnh của Tổng thống, các Nghị định của Chính phủ, có thể tuyên bố một văn bản luật, văn bản dưới luật là vi hiến và làm vô hiệu hoá văn bản đó;
- Xem xét tính hợp hiến của các cuộc bầu cử Tổng thống, bầu cử Nghị viện và trưng cầu ý dân;
- Tư vấn về tổ chức bộ máy nhà nước, về các vấn đề chính trị đối nội cũng như đối ngoại;
- Giải quyết các tranh chấp về thẩm quyền giữa các nhánh quyền lực lập pháp, hành pháp và tư pháp, giữa chính quyền trung ương và địa phương;

- Giám sát Hiến pháp về quyền con người và quyền công dân.
- Ngoài ra, một số Tòa án Hiến pháp như của Italia còn có quyền xét xử Tổng thống khi Tổng thống vi phạm pháp luật.

Mô hình bảo hiến của Pháp

- Ở mô hình này, chỉ được giám sát tính hợp hiến của VB được phê chuẩn bởi nghị viện nhưng chưa được ban hành bởi tổng thống:
- Ưu điểm: cho phép giám sát tính hợp hiến của VBQPPL được tiến hành ngay trước khi văn bản được ban hành nên hạn chế đáng kể số văn bản vi hiến, đảm bảo tính thống nhất của hệ thống pháp luật
- Nhược điểm: cơ quan bảo hiến can thiệp quá sâu quy trình lập pháp của nghị viện

2.2 Mô hình bảo hiến phi tập trung với đại diện là mô hình Bảo hiến Hoa Kỳ

Hầu hết các nước theo hệ thống pháp luật Anh – Mỹ đều áp dụng mô hình này. Ngoài ra còn được áp dụng ở một số nước theo truyền thống luật La Mã ở Mỹ latin và một số nước ở Châu Âu như Hy Lạp, Na Uy, Đan Mạch...

Được thiết lập đầu tiên tại Mỹ vào năm 1803 trong vụ án Marbury và Madison – được xem là mô hình bảo hiến phi tập trung bởi quyền giám sát tính hợp hiến thuộc về tất cả các tòa án.

Đặc điểm: Giao cho tòa án tư pháp xem xét tính hợp hiến của các đạo luật thông qua việc giả quyết các vụ việc cụ thể, dựa vào các đơn kiện của đương sự, cá sự kiện pháp lí cụ thể mà bảo vệ hiến pháp

- **Ưu điểm:** không trừu tượng vì nó liên quan trực tiếp đến những vụ việc cụ thể nên bảo vệ hiến pháp một cách cụ thể

- **Nhược điểm:**

+ Giao quyền bảo hiến cho tòa án nên thủ tục dài dòng.

+ Chỉ bảo vệ hiến pháp từng vụ việc cụ thể do phán quyết chỉ có tính ràng buộc đối với các bên tham gia tố tụng, tranh tụng vụ việc đó.

+ Khi một đạo luật được Tòa án xác định là trái Hiến pháp thì đạo luật đó không còn giá trị áp dụng và chỉ có hiệu lực bắt buộc đối với các Tòa án cấp dưới, nếu là phán quyết của Tòa án tối cao thì có giá trị bắt buộc đối với cả hệ thống tư pháp. Như vậy, Tòa án không có thẩm quyền hủy bỏ đạo luật bị coi là trái với Hiến pháp và về hình thức đạo luật đó vẫn còn hiệu lực nhưng trên thực tế sẽ không được Tòa án áp dụng.

2.3 Mô hình bảo hiến hỗn hợp kiểu Âu – Mỹ

Đây là mô hình kết hợp những yếu tố của cả hai mô hình kiểu châu Âu và kiểu Mỹ, được áp dụng ở một số nước như Bồ Đào Nha, Thụy Sĩ, Columbia, Venezuela, Peru, Brazil...

Đặc điểm: Theo mô hình này, thẩm quyền bảo hiến được trao cho cả cơ quan bảo hiến chuyên trách như Tòa án hiến pháp lẫn tất cả các tòa án thuộc hệ thống tư pháp. Trong đó, thẩm quyền của Tòa án Hiến pháp và Tòa án Tối cao đối với những vụ việc cụ thể được quy định ngay trong Hiến pháp, các tòa án khác khi giải quyết một vụ việc cụ thể có quyền xem xét tính hợp hiến của các đạo luật và được quyền không áp dụng các đạo luật được cho là không phù hợp với hiến pháp.

Nhược điểm: Vừa trao cho cơ quan bảo hiến chuyên trách như Tòa án hiến pháp, vừa trao quyền bảo hiến cho tất cả các tòa án khi giải quyết cá vụ việc cụ thể : có quyền xem xét tính hợp hiến của các đạo luật và được quyền không áp dụng các đạo luật được coi là không phù hợp với hiến pháp

2.4 Mô hình cơ quan lập hiến có chức năng bảo hiến

Ở Việt Nam, Trung Quốc, Cu Ba và một số nước khác không có cơ quan bảo hiến chuyên biệt.

Đặc điểm: Các nước này đều có quan điểm chung là quốc hội (nghị viện) là cơ quan đại diện cao nhất của nhân dân, không những là cơ quan lập hiến, lập pháp duy nhất mà còn là cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất. Với tư cách là cơ quan

quyền lực nhà nước cao nhất, quốc hội phải tự quyết định tính hợp hiến của một đạo luật. Nếu quốc hội trao quyền này cho một cơ quan khác phán quyết thì quốc hội không còn là cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất nữa.

Quan điểm trên đây có hạt nhân hợp lý của nó.

Nhược điểm: Tuy nhiên, cũng phải thừa nhận rằng nếu một cơ quan vừa lập pháp vừa tự mình phán quyết đạo luật do mình làm ra có vi hiến hay không thì cũng rất khó chẳng khác gì tình trạng “vừa đá bóng vừa thổi còi”. Ngay từ thời kỳ La Mã, người ta đã khẳng định rằng, không ai có thể tự mình phán xét mình được. Nói khác đi, tại các quốc gia này chưa có cơ chế bảo hiến cũng như thiết chế bảo hiến một cách đúng nghĩa.

3. Mô hình cơ quan tài phán Hiến pháp của các nước trên thế giới Mô hình cơ quan tài phán Hiến pháp của các nước trên thế giới khá đa dạng nên thẩm quyền xét xử; các chủ thể có quyền khiếu kiện trước Tòa án Hiến pháp; cách thức bổ nhiệm thẩm phán; nhiệm kỳ của thẩm phán; hiệu lực của những phán quyết về tính vi hiến; thủ tục ban hành phán quyết của Tòa án Hiến pháp... cũng rất khác nhau.

Chẳng hạn thẩm quyền của cơ quan tài phán Hiến pháp ở các nước không chỉ phụ thuộc vào việc nó được tổ chức theo mô hình của Mỹ hay của Châu Âu lục địa, mà còn phụ thuộc vào nhiều yếu tố như nguyên tắc tổ chức bộ máy nhà nước; mối quan hệ giữa các cơ quan lập pháp, hành pháp, tư pháp; giữa chính quyền trung ương với địa phương, nhất là đặc điểm về chính trị – xã hội, về truyền thống lịch

sử văn hoá, pháp lý... của mỗi nước. Theo đó, một số Tòa án Hiến pháp chỉ xem xét tính hợp hiến của hoạt động lập pháp, song một số khác được trao quyền phán quyết về những lĩnh vực có liên quan, thậm chí cả lĩnh vực thực sự mang tính nhạy cảm về chính trị.

Bên cạnh chức năng cơ bản của các Tòa án Hiến pháp là phán quyết về các vấn đề Hiến pháp, nhiều Tòa án Hiến pháp ở Trung và Đông Âu có thẩm quyền xét xử đối với một số trường hợp liên quan đến bầu cử, trưng cầu ý dân, tính hợp pháp của các chính đảng... Không những thế, cơ quan tài phán Hiến pháp một số nước còn xem xét trước để phòng ngừa vi phạm Hiến pháp như Hội đồng bảo hiến của Pháp, Tòa án Hiến pháp các nước Burundi, Burkina Faso, Cộng hòa Chad... Tòa án Hiến pháp Liên bang Nga chỉ xem xét trước tính hợp hiến các hiệp định quốc tế mà Liên bang Nga đã ký kết nhưng chưa có hiệu lực. Tòa án Tối cao Mỹ lại chỉ xem xét sau khi văn bản pháp luật đã ban hành (có tranh cãi thực tế) mà không xem xét trước. Cơ quan tài phán Hiến pháp một số nước lại có thẩm quyền xem xét tính hợp hiến cả trước và sau khi văn bản pháp luật ban hành như Tòa án Hiến pháp của Cape Verde, Niger...

Tựu trung lại, có thể phân loại ***bốn nhóm thẩm quyền sau***:

1) Thẩm quyền liên quan tới việc bảo đảm tính tối thượng của hiến pháp trong hệ thống luật pháp quốc gia: giám sát tính hợp hiến của các văn bản quy phạm pháp luật; giải thích hiến pháp và luật;

2) Thẩm quyền liên quan tới việc bảo đảm sự tuân thủ nguyên tắc phân chia quyền lực: xem xét những tranh chấp về thẩm quyền giữa các cơ quan nhà nước (giữa lập pháp, hành pháp, tư pháp), giữa nhà nước và các phần lãnh thổ cấu thành (giữa liên bang và các chủ thể liên bang, giữa các chủ thể liên bang với nhau ở nhà nước liên bang, giữa các cơ quan nhà nước trung ương với các tập thể lãnh thổ);

3) Thẩm quyền liên quan tới việc bảo vệ các quyền và tự do hiến định: các quy trình “habeas corpus”, amparo, khiếu nại bảo hiến. Có thể coi giám sát tiến trình bầu cử và trưng cầu dân ý, giải quyết những tranh chấp về bầu cử thuộc nhóm này, bởi lẽ ở đây nói đến việc bảo vệ một trong những quyền chính trị quan trọng nhất của công dân – quyền bầu cử;

4) Thẩm quyền liên quan tới việc bảo vệ hiến pháp khỏi sự xâm phạm của các quan chức nhà nước cao cấp, ở nhiều nước – của các đảng phái chính trị (tham gia vào quy trình luận tội và những quy trình tương tự, giám sát hoạt động của các đảng phái chính trị).

4. CƠ CHẾ BẢO VỆ HIẾN PHÁP Ở MỘT SỐ NƯỚC TRÊN THẾ GIỚI

4.1 CƠ CHẾ BẢO HIẾN CỦA HOA KÌ

4.1.1 Khái quát

- Trên thế giới có 5 mô hình bảo hiến cơ bản. Mỹ là nước tiêu biểu cho mô hình bảo hiến kiểu Mỹ (American Model) hay mô hình “tài phán sau”, có đặc điểm là giao cho toà án tư pháp ở tất cả các cấp xem xét tính hợp hiến của các đạo luật. Mô hình này thông qua việc giải quyết các vụ việc cụ thể, dựa vào các đơn kiện của đương sự, các sự kiện pháp lý cụ thể mà bảo vệ hiến pháp.

- Nguyên nhân dẫn đến mô hình này ở Mỹ là do:

+ Mỹ là nước áp dụng triệt để học thuyết tam quyền phân lập: 3 cành quyền lực lập pháp, hành pháp và tư pháp phải chịu trách nhiệm về hành vi của mình và chỉ có quan hệ kìm hãm đối trọng với nhau mà không có quan hệ tham vấn, thống nhất ý kiến giữa 3 cơ quan này như trong mô hình cộng hoà đại nghị thường thấy. Chính vì thế, ngành tư pháp hoạt động tương đối độc lập với hành pháp và tư pháp. Trao quyền “tài phán hiến pháp” cho ngành tư pháp tức là đã tạo được thế cân bằng quyền lực.

+ Người Mỹ có châm ngôn: Chân lý luôn mang tính cụ thể. Vì thế toà án không có bốn phen xem xét những cái trừu tượng, những cái trong tương lai mà chỉ tìm ra chân lý qua những vụ việc cụ thể đã xảy ra.

+ Hiến pháp Mỹ không điều chỉnh một lĩnh vực chuyên biệt mà điều chỉnh hầu hết các lĩnh vực quan hệ xã hội. Vì thế không thể trao quyền “tài phán hiến pháp” cho

một toà án chuyên trách như: toà vị thành niên, toà về thuế... mà phải trao cho toà án tất cả các cấp.

-Lần đầu tiên toà án chứng tỏ vai trò toà án hiến pháp của mình là năm 1803 trong vụ Mabury kiện Madison. Lần đầu tiên trong lịch sử tư pháp , toà án tối cao liên bang đã chứng minh “kiểm tra tư pháp”(judicial review) là chức năng tự nhiên của cơ quan tư pháp và toà án có thể xem xét sự phù hợp của đạo luật với hiến pháp, từ chối áp dụng đạo luật đó nếu nó vi hiến

Mặc dù “kiểm tra tư pháp” là một công cụ quyền lực mạnh nhất của toà án Liên Bang nhưng quyền này lại không quy định trong hiến pháp Mỹ.

- Mặc dù “quyền tài phán hiến pháp” thuộc về toà án tất cả các cấp song việc xem 1 vụ án nào đó có phải là vụ án hiến pháp hay không không phụ thuộc vào việc nó được giải quyết ở toà án nào, mà dựa trên cơ sở khi công dân khiếu nại rằng quyền của anh ta được quy định rõ trong hiến pháp đã bị xâm hại

- Các vụ án hiến pháp thường thu hút sự chú ý của dư luận , có ảnh hưởng đến các vấn đề chính trị. Vì thế việc kháng cáo lên toà án tối cao Liên Bang sẽ dễ dàng được chấp nhận hơn

4.1.2 Cơ cấu

- Toà án tối cao: đứng đầu ngành tư pháp Mỹ

- Tòa án phúc thẩm: 13 tòa
- Tòa án quận: 91 tòa
- Tòa án đặc biệt
- Tòa hải quan Tòa về các yêu sách
- Tòa phúc thẩm hải quan và phát minh

4.1.3 Thẩm quyền

- Mọi tòa án Liên Bang đều có thể xem xét sự phù hợp của các đạo luật với hiến pháp Mỹ thông qua các hành vi xâm phạm cụ thể phát sinh từ nhiều lĩnh vực khác nhau trên thực tế, đồng thời từ chối áp dụng đạo luật đó nếu nó vi hiến, Tuy nhiên tòa án chỉ có quyền tuyên bố đạo luật vi hiến chỉ áp dụng trong các vụ án cụ thể chứ không có quyền huỷ bỏ đạo luật. Tuy nhiên việc tòa án từ chối áp dụng đạo luật vi hiến ở 1 quốc gia Common Law như Hoa Kỳ cũng đồng nghĩa với việc huỷ bỏ hay vô hiệu hoá đạo luật đó, mặc dù đạo luật đó vẫn tồn tại trên giấy tờ. Trong trường hợp này tòa có thể sẽ sử dụng án lệ thay cho đạo luật vi hiến.
- Mặc dù quyền tài phán hiến pháp thuộc về tòa án tất cả các cấp nhưng người ta thường hay nhắc đến vai trò của tòa án tối cao Liên Bang.
- Hiến pháp Mỹ quy định rõ , tòa án tối cao Liên Bang chỉ có quyền xét xử sơ thẩm trong 2 trường hợp đặc biệt: một là khi vụ án liên quan đến quan chức cấp

cao người nước ngoài , 2 là khi 1 bang là bên nguyên(hay bên bị) còn các vụ án khác, quyền xét xử sơ thẩm thuộc về tòa án cấp dưới. Tòa án tối cao Liên Bang chỉ thụ lý các vụ án được kháng án từ tòa án tối cao Liên Bang hoặc tòa án Liên Bang cấp dưới. Tuy nhiên với các vụ án thuộc thẩm quyền của tòa án Liên Bang , 2 bên bao giờ cũng đem việc tranh tụng ra cơ quan tư pháp cao nhất, phán quyết chung thẩm do vị thẩm phán cao nhất đưa ra.

- Nguyên tắc xác định việc giải thích hiến pháp của tòa án tối cao liên quan đến tất cả các tòa án cấp dưới.

Ngoài ra , tòa án tối cao cũng chú trọng đến việc bảo vệ quyền tự do, bình đẳng công dân thông qua kiểm tra tính hợp hiến của các phán quyết của tòa án cấp dưới.

4.2 CƠ CHẾ BẢO HIẾN CỦA CỘNG HOÀ LIÊN BANG ĐỨC 4.2.1 Khái quát

- CHLB Đức là quốc gia tiêu biểu cho việc áp dụng mô hình bảo vệ hiến pháp của các nước Châu Âu (European Model) tức là thành lập cơ quan chuyên trách để thực hiện bảo vệ Hiến pháp. Cơ quan này gọi là “Tòa án Hiến pháp “hay “Tòa bảo hiến “.

- Ngay từ những thể chế như pháp viện Đế chế (năm 1945), Hội đồng Đế chế (1518) ở Đức đã có sự hành luật giữa các cơ quan quốc gia.

- Năm 1850, với Toàn án quốc gia Bayern, 1 toà án đặc biệt đầu tiên cho những vấn đề chung quanh Hiến pháp đã hình thành. Hiến pháp Weimar (1919) đã dự kiến 1 toà án Hiến pháp có giới hạn với Pháp viện quốc gia.

- 23/05/1949, hiến pháp CHLB Đức được công bố và tại điều 94, Toà án Hiến pháp đã được hiến định.

- 16/04/1951, luật toà án hiến pháp CHLB Đức được công bố, và tại điều 1 của luật, Toà án hiến pháp CHLB Đức được xác định là “toà án tự chủ, độc lập với tất cả các cơ quan hiến pháp khác “. Khác với các cơ quan hiến pháp khác, Toà án hiến pháp cần có sự kiến lập thông qua đạo luật này. Toà án bắt đầu làm việc 2 năm sau khi hiến pháp có hiệu lực và vào ngày 09/09/1951 các phán quyết đầu tiên được tuyên bố.

- Ở Đức, Toà án bảo hiến Liên bang vừa là cơ quan hiến pháp cao nhất của liên bang, vừa là toà án xem xét các vấn đề liên quan đến áp dụng hiến pháp. Toà án bảo hiến liên bang đảm bảo việc thực hiện hiến pháp của liên bang, Toà án Bảo hiến bang đảm bảo thực hiện hiến pháp của bang mình. Mặc dù không có quan hệ thứ bậc giữa các Toà án Bảo hiến Liên bang nhưng Toà án Bảo hiến Liên bang vẫn có vai trò quan trọng vì trên thực tế, văn bản pháp luật Liên bang có hiệu lực pháp lý cao hơn văn bản pháp luật các bang.

4.2.2 Cơ cấu

- Tòa án Bảo hiến Liên bang gồm 2 văn phòng(senate) với 16 thẩm phán, chia đều cho 2 văn phòng, một nửa do Hạ viện liên bang, một nửa do Thượng viện liên bang bầu với đa số (2/3 số phiếu thuận). 6 thẩm phán được lựa chọn trong số các thẩm phán của Tòa án Liên bang. 10 Thẩm phán còn lại là những nhân vật không dưới 40 tuổi và không quá 68 tuổi, đủ điều kiện để được chọn thành dân biểu Hạ viện, đã tốt nghiệp đại học chuyên ngành luật, có khả năng chuyên môn cần thiết để hành nghề thẩm phán. Thẩm phán ở Tòa án Bảo hiến Liên bang không được kiêm chức vụ trong TW hay Chính phủ, nhưng có thể tham gia giảng dạy ở các trường đại học và nghiên cứu khoa học. Nhiệm kỳ các thẩm phán là 12 năm và không được tái nhiệm.

- Hai văn phòng của Tòa Bảo hiến Liên bang (là 1 hình thức Tòa án song đôi _ Twin-Court) có quyền hạn ngang nhau và độc lập với nhau được pháp luật quy định. Trên thực tế do có quá nhiều khiếu kiện nên 2 Hội đồng xét xử gồm 8 thẩm phán chỉ xét xử khoảng 30 vụ mỗi năm là những vụ quan trọng nhất. Mỗi hội đồng có quyền phán quyết các vấn đề với sự hiện diện ít nhất 6 thành viên (6/8).

- Đứng đầu Tòa án Hiến pháp Liên bang là Chủ tịch (Chánh án), sau là phó chánh án. Chánh án và phó chánh án tòa án do Quốc hội và hội đồng liên bang bầu ra từ số thành viên của Đoàn chủ tịch Tòa án hiến pháp liên bang theo nguyên tắc luân phiên. Nghĩa là khi Quốc hội bầu Chánh án thì Hội đồng Liên bang bầu ra Phó chánh án và ngược lại đến nhiệm kỳ sau.

Tuy nhiên Chánh án không có quyền chỉ thị, kỉ luật các thẩm phán, mà chỉ có quyền quản lí hành chính với các thẩm phán, như cho công tác. Việc cho thẩm phán nghỉ hưu hay miễn nhiệm thuộc quyền thủ tướng.

- Mỗi thẩm phán được chọn vào 1 văn phòng của Toà án Bảo hiến Liên bang không thể được chuyển qua văn phòng bên kia và cũng không thể thay thế. Việc thẩm phán toà này tham gia hoạt động của toà kia chỉ được phép trong trường hợp khẩn cấp mà toà đó không đủ năng lực biểu quyết hoặc trong trường hợp giải quyết đơn kiện của Tổng thống Liên Bang hay thẩm phán.

- Bên cạnh đó, khác với thẩm phán Toà án Liên bang thông thường, thẩm phán Toà án Bảo hiến Liên bang có những đặc thù riêng. Trước hết họ không chỉ là các cơ quan Toà án mà họ là thành viên của 1 cơ quan Hiến pháp. Vì vậy họ không phải chịu bất kì một sự giám sát hành chính (công vụ) nào. Trong khi đó, các thẩm phán của Toà án tối cao vẫn có thể bị kỷ luật theo quyết định của Toà án công vụ (Toà án kỷ luật).

4.2.3 Thẩm quyền

Pháp luật CHLB Đức quy định rõ những vụ việc (tranh chấp) được giải quyết ở mỗi toà.

Toà án 1 xử lý những vụ việc liên quan đến mối quan hệ giữa nhà nước và công dân ở cả hai mặt lý thuyết và thực hành. Xem xét tính không phù hợp với các

quyền cơ bản của một quy định pháp luật cũng như giải quyết những khiếu nại Hiến pháp:

- Tranh chấp hoặc nghi ngờ về sự phù hợp của Hiến pháp Liên bang của Pháp luật liên bang hay tiểu bang, hay với pháp luật Liên bang của pháp luật tiểu bang, theo đề nghị của Chính phủ Liên bang, của một Chính phủ tiểu bang hoặc 1/3 số đại biểu Quốc hội.

- Về sự phù hợp của một đạo luật Liên bang hay của tiểu bang với Hiến pháp Liên bang, của một đạo luật hay pháp luật khác của một tiểu bang với luật của Liên bang theo đề nghị của một toà án. Trong trường hợp xảy ra vi hiến, việc áp dụng đạo luật phải được đình hoãn. Nếu là vi hiến với hiến pháp Bang, phải có phán quyết của toà án Bảo hiến Liên bang. Nếu là vi hiến với Hiến pháp Liên bang, phải có phán quyết Toà án Bảo hiến Liên bang.

Toà án 2 xử lý các vụ việc liên quan đến mối quan hệ giữa các bộ phận và nhánh quyền lực khác nhau trong nội bộ Nhà nước: tập trung giải quyết những vấn đề tranh chấp theo luật công, phát sinh từ mối quan hệ giữa các nhánh quyền lực (Quốc hội-Chính phủ), giữa các cấp quyền lực (Liên bang- Tiểu bang) và các tranh chấp khác theo luật công.

- Về việc thực hiện quyền cơ bản của công dân: mỗi công dân có quyền đệ đơn xin Toà án Bảo hiến Liên bang phán quyết tính cách vi hiến, hợp hiến đối với cách hành xử của các cơ quan công quyền, vi phạm các quyền căn bản của mình, không

những với các đạo luật thông thường của Quốc hội, mà cả đối với nghị định, pháp lệnh..của chính phủ, cho đến những bản án an ức của các Tòa án Liên bang cũng như những bang mà người dân cho là vi hiến. Số các vụ khiếu kiện cá nhân là rất lớn (từ năm 1931 đến 1999 có 122 257 vụ).

- Về việc cấm hoạt động của một Đảng chính trị: tức là xác nhận tính cách hợp pháp hay vi hiến của các chính đảng, dựa trên tổ chức nội bộ, hoạt động của các tổ chức đó, cũng như nguyên tắc dân chủ “Các chính đảng có mục đích hay cách hành xử của các đảng viên nhằm làm tổn thương hay loại trừ sự hiện hữu của CHLB Đức, là những chính đảng bất hợp hiến. Về vấn đề phán quyết tính cách vi hiến sẽ do Tòa án Bảo hiến Liên bang quyết định ” (Điều 21 Hiến pháp CHLB Đức 1949) . Từ năm 1931 đến 1999 có 5 vụ Tòa án Bảo hiến Liên bang quyết định cấm 1 Đảng phái chính trị hoạt động.

- Khiếu nại chống một quyết định của Quốc hội về tư cách đại biểu.

- Khiếu kiện của Quốc hội hay Hội đồng Liên bang chống lại Tổng thống Liên bang: Tòa án Bảo hiến Liên bang có quyền xét xử vị Nguyên thủ quốc gia bị tố cáo vi phạm hiến pháp hay luật pháp liên bang bằng hành động có suy tính trước. “Hạ viện hoặc Thượng viện Liên bang có quyền tố cáo Tổng thống Liên bang trước Tòa án bảo hiến Liên bang vì có những hành động có suy tính vi phạm Hiến pháp hoặc lập pháp liên bang. Để có thể tố giác, đơn tố cáo phải được ít nhất 1/4

thành viên Hạ viện hoặc 1/4 thành viên Thượng viện ...” (Điều 61 Hiến pháp CHLB Đức 1949).

- Trường hợp giải thích Hiến pháp của cơ quan tối cao Liên bang khi có tranh chấp về phạm vi quyền và nghĩa vụ cơ bản.

- Tranh chấp về quyền và nghĩa vụ của Liên bang và các tiểu bang, đặc biệt liên quan đến việc thực thi pháp luật Liên bang của các tiểu bang hay liên quan đến hoạt động giám sát của Liên bang. Các tranh chấp khác theo luật công giữa liên bang và các tiểu bang, hoặc giữa các tiểu bang với nhau cũng như trong nội bộ một tiểu bang, khi chúng không thể giải quyết bằng toà án thông thường. Từ năm 1951-1999 có 106 vụ tranh chấp thuộc loại này.

- Trường hợp có nghi ngờ về khả năng trở thành pháp luật Liên bang của pháp luật quốc tế, theo đề nghị của một toà án. Theo điều 25 Hiến pháp 1949, các đạo luật quốc tế tổng quát là thành phần tất yếu của luật pháp Liên bang, có giá trị trên luật pháp Liên bang, xác định quyền và bổn phận cho dân chúng trên lãnh thổ Liên bang: “Trong các cuộc tranh luận về luật pháp nếu không chắc chắn 1 đạo luật quốc tế có là thành phần tất yếu của luật pháp liên bang hay không và nếu đạo luật đó có đưa đến các quyền hạn và nghĩa vụ đối với cá nhân hay không, toà án phải hỏi ý kiến quyết định của Toà án Bảo hiến Liên bang” (Điều 100, Hiến pháp CHLB Đức 1949).

- Trường hợp một tòa án Hiến pháp Liên bang muốn giải thích hiến pháp Liên bang khác với quyết định của Tòa án Hiến pháp liên bang hay một Tòa án Hiến pháp Liên bang khác, theo đề nghị của chính tòa án Hiến pháp tiểu bang. Tức là Tòa án bảo hiến Liên bang có quyền bảo đảm việc giải thích đồng nhất các nguyên tắc nền tảng của Hiến pháp 1949 với các Tòa án Bảo hiến bang “Trong giải thích hiến pháp 1949, nếu tòa án Bảo hiến của 1 bang muốn giải thích khác đường lối của Tòa án Bảo hiến Liên bang, hay Tòa án Bảo hiến bang giải thích khác cách giải thích của tòa án Bảo hiến bang khác, Tòa án Bảo hiến Liên bang phải tham khảo ý kiến của Tòa án Bảo hiến Liên bang” (Điều 100, Hiến pháp CHLB Đức 1949)

- Trường hợp có ý kiến khác nhau về vấn đề tiếp tục có hiệu lực của pháp luật Liên bang...

4.3 CƠ CHẾ BẢO VỆ HIẾN PHÁP Ở NGA 4.3.1 Khái quát

Trên thế giới có 5 mô hình bảo hiến cơ bản. Nga là một trong những nước Châu Âu có mô hình bảo hiến kiểu Châu Âu (European Model) tức là thành lập một cơ quan chuyên trách việc thực hiện bảo vệ hiến pháp. Cơ quan này gọi là “tòa án hiến pháp” hay “tòa bảo hiến”

- Đối với Nga, tòa án hiến pháp là một chế định hoàn toàn mới mẻ khi năm 1991, “tòa án hiến pháp Nga” lần đầu tiên được thành lập và hoạt động dựa trên luật về tòa án Hiến Pháp Liên Bang ở Nga 21/7/1994

- Đây là cơ quan hoạt động độc lập , có khả năng hạn chế quyền lực của cơ quan lập pháp và hành pháp trên cơ sở hiến pháp, là công cụ để bảo vệ thể chế dân chủ được hiến pháp xác lập, bảo vệ cơ cấu tổ chức liên bang, khu vực kinh tế thống nhất, tự do kinh doanh, bảo vệ quyền lợi tự do cho công dân

4.3.2 Cơ cấu

- Gồm 19 thẩm phán , nhiệm kì 15 năm, do hội đồng Liên Bang (thượng viện) bổ nhiệm theo đề nghị của thủ tướng

- Đứng đầu là chánh án toà án Hiến Pháp do các thẩm phán toà án Hiến Pháp bầu

-Trên thực tế , các thành viên của toà án hiến pháp đều gồm những nhà luật học có tầm cỡ (trong 19 thẩm phán có 12 thẩm phán có học vị tiến sĩ khoa học , 5 thẩm phán có học vị phó tiến sĩ)

4.3.3 Thẩm quyền

- Theo yêu cầu của Toà Án Liên Bang Nga, hội đồng Liên Bang , Đuma quốc gia(hạ viện) ,1/5 số thành viên hội đồng Liên Bang , đại biểu Đuma quốc gia , chính phủ Liên Bang Nga ,toà án tối cao Liên Bang Nga ,toà án trọng tài cao cấp Liên Bang Nga , cơ quan lập pháp, hành pháp của các chủ thể Liên Bang , toà án hiến pháp có quyền giải thích một quyết định cụ thể của hiến pháp Liên Bang hoặc sẽ xem xét tính hợp hiến của:

+ Các đạo luật Liên Bang , văn bản quy phạm của thủ tướng, hội đồng liên bang Duma quốc gia, chính phủ Liên Bang Nga

+ Hiến pháp các nước cộng hoà , điều lệ và văn bản quy phạm pháp luật của các chủ thể Liên Bang về những vấn đề thuộc thẩm quyền giải quyết của các cơ quan quyền lực nhà nước Liên Bang, những vấn đề thuộc thẩm quyền giải quyết của các cơ quan quyền lực nhà nước Liên Bang và cơ quan quyền lực của các chủ thể Liên Bang

+ Các thoả thuận giữa các cơ quan quyền lực nhà nước Liên Bang và cơ quan quyền lực nhà nước của các chủ thể Liên Bang , thoả thuận giữa các cơ quan quyền lực nhà nước của các chủ thể Liên Bang với nhau

+ Hiệp định quốc tế mà Liên Bang Nga kí kết nhưng chưa có hiệu lực

- Theo các khiếu kiện về việc vi phạm quyền và tự do của công dân đã được hiến pháp quy định và theo yêu cầu của các toà án, toà án hiến pháp kiểm tra tính hợp hiến của các đạo luật được áp dụng đối với các trường hợp cụ thể theo trình tự, thủ tục pháp luật Liên Bang quy định. Hoặc toà án hiến pháp có thể yêu cầu các toà án cấp dưới kiểm tra lại tính hợp hiến cho việc áp dụng đạo luật cụ thể với cá nhân , tổ chức đó à xem xét khiếu nại là một trong những nhiệm vụ quan trọng nhất của toà án hiến pháp.

- Toà án hiến pháp giải quyết các tranh chấp về thẩm quyền giữa:

+ Cơ quan quyền lực nhà nước Liên Bang.

+ Cơ quan quyền lực nhà nước Liên Bsg và cơ quan quyền lực nhà nước của các chủ thể Liên Bang với nhau.

- Các văn bản quy phạm pháp luật , quy định, Điều ước quốc tế bị toà án hiến pháp tuyên bố là trái với hiến pháp thì không có hiệu lực pháp lý.

- Ngoài ra các chủ thể Liên Bang còn có thể thành lập toà án hiến pháp của mình để xem xét những vấn đề liên quan đến tính (không) phù hợp của các văn bản quy phạm pháp luật mà các cơ quan quyền lực nhà nước của các chủ thể Liên Bang, các cơ quan tự quản địa phương của các chủ thể Liên Bang ban hành với hiến pháp của các chủ thể Liên Bang , cũng như để giải thích hiến pháp của các chủ thể Liên Bang . Nguyên tắc, trình tự, thủ tục hoạt động của các toà án nay được quy định trong pháp luật của chủ thể Liên Bang tương ứng.

- Hàng năm, toà án hiến pháp Liên Bang tuyên 30 bản án và ra khoảng 200 quyết định (trong khi yêu cầu là 600) => mức độ giải quyết xem ra còn hạn chế.

- Trước đây, quyết định của toà án hiến pháp có căn cứ đầy đủ nhưng không phải lúc nào cơ quan nhà nước cũng thực hiện đầy đủ .

- Ngày nay, uy tín của toà án hiến pháp được nâng cao . Do thủ tướng không cho phép bất kì can thiệp nào vào hoạt động của toà án hiến pháp , nghiêm chỉnh chấp

hành mọi quyết định ngay cả khi không đồng ý=> mọi cơ quan nhà nước và người có chức quyền đều thừa nhận tính bắt buộc của quyết định của toà án hiến pháp.

4.4HỘI ĐỒNG BẢO HIẾN CỦA PHÁP 4.4.1Khái quát

- Hầu hết các nước trên thế giới và Châu Âu hiện nay, một cơ quan chuyên biệt (Hội đồng bảo hiến hoặc Toà án Hiến pháp) hoặc Toà án tối cao và hệ thống Toà án được trao thẩm quyền xem xét tính hợp hiến của các đạo luật của Nghị viện khi các đạo luật này đã có hiệu lực . Tức là tương tự như các hoạt động được xem là tài phán khác, tài phán Hiến pháp chỉ hướng tới xét xử các hành vi mà nguyên đơn cho là đã vi phạm pháp luật chứ không hướng tới ngăn ngừa vi phạm pháp luật xảy ra.

- Tuy nhiên, cơ chế bảo vệ Hiến pháp dựa trên hoạt động ”phòng hiến” . Hội đồng Bảo hiến ở Pháp không có quyền xem xét tính hợp hiến của các đạo luật đã có hiệu lực mà chỉ có quyền xem xét tính hợp hiến củ các đạo luật trước khi chúng được ban hành và có hiệu lực. Tức là: khi thủ tục ban hành luật chưa hoàn thành, văn bản đó vẫn chưa được xem là luật, cho nên nếu nội dung của nó trái hiến pháp thì cũng không khác 1 bản dự thảo luật có nội dung trái hiến pháp ; hành vi vi phạm hiến pháp đã có dấu hiệu nhưng vẫn chưa đủ yếu tố cấu thành. So sánh với các nước khác có thể khẳng định mô hình bảo hiến của pháp là một mô hình bảo hiến hạn chế, vì các đạo luật đã có hiệu lực không thuộc phạm vi xem xét của cơ quan này.

4.4.2 Cơ cấu

Điều 56 Hiến pháp 1958 quy định: Hội đồng Bảo hiến gồm 9 thành viên do Tổng thống, Chủ tịch Thượng viện, Chủ tịch Hạ viện bổ nhiệm (mỗi người bổ nhiệm ba thành viên), nhiệm kỳ 9 năm và không gia hạn. Hội đồng cải tân 1/3 thành viên sau 3 năm. Ngoài 9 thành viên kể trên, thành viên đương nhiên và vĩnh viễn là cựu Tổng thống Pháp. Chủ tịch Hội đồng do Tổng thống bổ nhiệm. Chủ tịch có quyền quyết định nếu số phiếu bằng nhau.

Thành viên của Hội đồng Bảo hiến không thể đồng thời là thành viên của Chính phủ, Nghị viện, của Hội đồng Kinh tế và xã hội. *Điều 57 hiến pháp quy định:* Không được kiêm nhiệm chức vụ hội viên Hội đồng bảo hiến hay chức vụ dân biểu. Thành viên của Hội đồng cũng không thể đảm nhiệm bất kỳ chức vụ gì của một cơ quan công cộng hoặc tham gia vào các lĩnh vực mà có thể dễ ảnh hưởng đến quyết định của Hội đồng (Điều 5, điều 7 Luật về tổ chức). các thành viên cũng không được tham gia vào bất kỳ một vị trí có trách nhiệm hoặc những chức vụ trong các Đảng chính trị hoặc các nhóm lợi ích.

4.4.3 Thẩm quyền của Hội đồng Bảo hiến

4.4.3.1 Thẩm quyền chung

Theo Hiến pháp 1958, Hội đồng Bảo hiến được coi là cơ quan quyền lực chính trị tối cao được trao nhiều thẩm quyền trong đó có 3 loại thẩm quyền chính:

- Thẩm quyền tư vấn: Hội đồng có quyền tham gia vào quá trình thiết lập vị trí Tổng thống khi vị trí này không thực thi được nhiệm vụ của mình(Điều 7), và có quyền đưa ra ý kiến cho Tổng thống quyết định những biện pháp đặc biệt trong những hoàn cảnh đặc biệt.

- Thẩm quyền xem xét các tranh chấp trong bầu cử (nghị viện và Tổng thống) và trưng cầu ý dân: quyết định của Hội đồng Hiến pháp là quyết định cuối cùng bắt buộc thi hành với tất cả cơ quan nhà nước và không được khiếu nại. Nhưng Hội đồng Hiến pháp thường không tự mình hành động, thẩm tra, giải thích hay phán quyết nếu không có yêu cầu.

- Thẩm quyền xem xét tính hợp hiến của các đạo luật trước khi công bố và giữ gìn.

4.4.3.2 Thẩm quyền riêng

4.4.3. 1 Hội đồng Bảo hiến thực hiện quyền xem xét tính hợp hiến bằng hai cách

- Đối với các quy tắc của hai viện và các đạo luật về Tổ chức, thủ tục xem xét tính hợp hiến là bắt buộc; trong khi đó, thủ tục này là tùy nghi đối với các đạo luật thường và các hiệp ước quốc tế.

- Trong trường hợp Hội đồng Bảo hiến được yêu cầu xem xét tính hợp hiến của các đạo luật về tổ chức, các quy tắc của 2 viện, đạo luật thường và các điều ước quốc tế, ngay lập tức việc ban hành văn bản đó bị đình chỉ.

- Nếu hội đồng Bảo hiến tuyên bố các văn bản đó không trái với hiến pháp, quá trình công bố tiếp tục được tiến hành.

- Nếu hội đồng tuyên bố văn bản đó là vi hiến, các bản văn đó không thể được công bố hay có hiệu lực (khi 1 điều ước có 1 điều khoản bị tuyên bố là vi hiến, việc kí kết và ban hành hiệp ước đó ngay lập tức bị đình chỉ cho tới khi Hiến pháp được sửa đổi).

4.4.3.2. Ngoài ra

- Hội đồng bảo hiến có thể tham gia vào giai đoạn soạn thảo các đạo luật hoặc sửa đổi các đạo luật khi có sự tranh chấp về thẩm quyền giữa Nghị viện và Chính phủ (Chính phủ cho rằng những quy định của đạo luật đang được nghị viện soạn thảo chứa đựng những vấn đề không nằm trong phạm vi Điều 34 Hiến pháp).

- Hội đồng bảo hiến có thể kiểm soát sự vi phạm của các đạo luật đã có hiệu lực trong trường hợp:

- Các đạo luật được thông qua trước khi thông qua Hiến pháp 1958.

- Các đạo luật được thông qua sau 1958, có những quy định không thuộc phạm vi của lập pháp, nhưng Chính phủ lại không đệ trình vấn đề đó lên Hội đồng Bảo hiến.

5.1 CƠ CHẾ GIÁM SÁT HIẾN PHÁP

5.1.1 Hiến pháp

Căn cứ vào thủ tục thông qua, thay đổi hiến pháp, người ta chia hiến pháp ra thành hiến pháp nhu tính và hiến pháp cương tính:

Hiến pháp nhu tính là loại hiến pháp có thủ tục thông qua bình thường như mọi đạo luật và có thể được sửa đổi bởi chính cơ quan lập pháp, theo thủ tục thông qua các đạo luật bình thường. Hiến pháp của nước Anh là một ví dụ điển hình về hiến pháp nhu tính.

Hiến pháp cương tính là loại hiến pháp phải được thông qua bởi một cơ quan đặc biệt là Quốc hội lập hiến (chứ không phải cơ quan lập pháp) hoặc toàn dân biểu quyết. Thủ tục thông qua hoặc sửa đổi hiến pháp cũng được quy định khá chặt chẽ, ngặt nghèo hơn. Chẳng hạn nếu như việc thông qua bình thường chỉ cần quá nửa tổng số đại biểu Quốc hội tán thành thì đối với Hiến pháp phải có 2/3 hoặc 3/4 tổng số đại biểu tán thành (*Giáo trình Luật Hiến pháp Việt Nam, Nxb Đại học Quốc gia Hà Nội, Hà Nội 1999, trang 60*)

Mặt khác, cũng xét về mặt lý luận, thì Hiến pháp là văn bản luật chủ đạo trong hệ thống các văn bản quy phạm pháp luật. Tính chủ đạo được thể hiện như sau:

- Nội dung của Hiến pháp là cơ sở để ban hành ra các văn bản quy phạm pháp luật khác.

- Một khi các quy định trong Hiến pháp thay đổi thì tất yếu các văn bản quy phạm pháp luật khác cũng phải thay đổi theo.

Nhà nước chúng ta là nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa và hoạt động theo nguyên tắc pháp chế xã hội chủ nghĩa, nên các cơ quan nhà nước, tổ chức kinh tế, tổ chức xã hội, đơn vị vũ trang nhân dân và mọi công dân phải nghiêm chỉnh chấp hành Hiến pháp và pháp luật. Và việc tuân thủ Hiến pháp của các cơ quan nhà nước trước tiên được thể hiện ở công tác ban hành các văn bản quy phạm pháp luật thuộc thẩm quyền của mình phải phù hợp với Hiến pháp.

Như vậy, trong hệ thống các văn bản quy phạm pháp luật của nước ta thì Hiến pháp có giá trị pháp lý cao nhất, mọi văn bản quy phạm pháp luật khác khi được ban hành đều phải tuyệt đối phù hợp với các quy định của Hiến pháp, bất kỳ văn bản nào có những quy định trái với Hiến pháp (vi hiến) đều phải bị bãi bỏ, bị đình chỉ thi hành.

5.1.2 Tổng quan về cơ chế giám sát Hiến Pháp tại Việt Nam

Việc giám sát tuân thủ Hiến pháp theo cơ chế phân công phân nhiệm từ Quốc hội xuống Chủ tịch nước, Chính phủ, Tòa án tối cao, Viện kiểm sát tối cao cho đến Hội đồng nhân dân các cấp trong đó Quốc hội giữ vai trò giám sát chính (có sự phân công, phân nhiệm cho các cơ quan Quốc hội và các cơ quan nhà nước cấp cao khác). Do đó, mô hình giám sát Hiến pháp ở Việt Nam là giám sát bởi Quốc hội và được quy định tại nhiều VBPL: Hiến pháp 1992 sửa đổi, bổ sung năm 2001;

Luật tổ chức Quốc hội năm 2001; Luật hoạt động giám sát của Quốc hội năm 2004; Luật tổ chức Chính phủ năm 2001; Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2003, sửa đổi, bổ sung năm 2008; Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân năm 2004; Luật tổ chức Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân năm 2003; Quy chế hoạt động của Ủy ban thường vụ Quốc hội; quy chế hoạt động của Hội đồng dân tộc và các ủy ban của Quốc hội...

Hiến pháp năm 1992, điều 83, 84 quy định “Quốc hội thực hiện quyền giám sát tối cao đối với toàn bộ hoạt động của Nhà nước”, “thực hiện quyền giám sát tối cao việc tuân theo Hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội”. Đó là, Quốc hội thực hiện quyền giám sát tối cao đối với văn bản quy phạm pháp luật của Ủy ban thường vụ Quốc hội, chủ tịch nước, Chính phủ, Thủ tướng chính phủ, Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ, Tòa án nhân dân tối cao, Viện kiểm sát nhân dân tối cao, văn bản quy phạm liên tịch giữa cơ quan nhà nước có thẩm quyền ở Trung ương với cơ quan trung ương của tổ chức chính trị - xã hội, văn bản quy phạm của Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân.

Ủy ban thường vụ Quốc hội giám sát VBQPPL của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, Tòa án nhân dân tối cao, Viện kiểm sát nhân dân tối cao, văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân cấp tỉnh.

Hội đồng dân tộc và Ủy ban Quốc hội giám sát văn bản quy phạm pháp luật của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ, văn bản quy phạm liên tịch giữa cơ quan nhà nước có thẩm quyền ở Trung ương với cơ quan trung ương của tổ chức chính trị - xã hội thuộc lĩnh vực mà Hội đồng và các Ủy ban phụ trách.

Chủ tịch nước cũng thực hiện vai trò giám sát đối với Ủy ban thường vụ Quốc hội, Chính phủ, Tòa án nhân dân và Viện kiểm sát nhân dân.

Chính phủ kiểm tra văn bản quy phạm pháp luật của các Bộ, cơ quan ngang Bộ, Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân cấp tỉnh. Như Thủ tướng chính phủ có quyền “đình chỉ việc thi hành hoặc bãi bỏ những quyết định, chỉ thị, thông tư của bộ trưởng, các thành viên khác của Chính phủ, quyết định, chỉ thị của Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương trái với Hiến pháp, luật và các văn bản của cơ quan nhà nước cấp trên”, đình chỉ việc thi hành những nghị quyết của Hội đồng nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương trái với Hiến pháp, luật và các văn bản của cơ quan nhà nước cấp trên, đồng thời đề nghị Ủy ban thường vụ Quốc hội bãi bỏ. (*Điều 114 Hiến pháp năm 1992*).

Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ kiểm tra văn bản quy phạm pháp luật của các Bộ, cơ quan ngang Bộ, Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân cấp tỉnh về những nội dung có liên quan đến ngành, lĩnh vực mà mình phụ trách.

Tòa án nhân dân khi xét xử các vụ án hình sự, dân sự, kinh tế, hành chính mà phát hiện các văn bản quy phạm pháp luật sai trái là nguyên nhân gây ra vụ án thì có quyền đề nghị cơ quan có thẩm quyền sửa chữa, bãi bỏ.

Viện kiểm sát nhân dân từ Hiến pháp năm 1959 đến Hiến pháp năm 1992 thực hiện việc giám sát đối với cơ quan hành chính nhà nước từ cấp bộ trở xuống, các tổ chức kinh tế, tổ chức xã hội, đơn vị vũ trang và công dân với tính cách như là một hình thức giám sát của Quốc hội. Nhưng đến năm 2001 Quốc hội đã ban hành Nghị quyết về sửa đổi, bổ sung một số điều của Hiến pháp năm 1992 đã bãi bỏ chức năng này của Viện kiểm sát nhưng vẫn giữ lại quyền kiểm sát hoạt động tư pháp.

Hội đồng nhân dân, thường trực Hội đồng nhân dân, đại biểu Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân, Chủ tịch Ủy ban nhân dân trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình giám sát, kiểm tra văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân cấp dưới trực tiếp, Hội đồng nhân dân giám sát văn bản của Ủy ban nhân dân cùng cấp. Như là Hội đồng nhân dân bãi bỏ những quyết định sai trái của Ủy ban nhân dân cùng cấp, những nghị quyết sai trái của Hội đồng nhân dân cấp dưới trực tiếp.

=> Như vậy, việc bảo vệ Hiến pháp theo cơ chế hiện hành đã có sự lẫn lộn giữa quyền lập hiến và quyền tài phán. Mặt khác, giám sát tối cao của Quốc

hội lại phụ thuộc vào cơ quan của Quốc hội nên không tránh khỏi sự dựa dẫm, ỷ lại trong việc thực hiện nhiệm vụ bảo hiến.

5.1.3 Vấn đề vi hiến

Về vấn đề vi hiến và vấn đề vi phạm các quy định của các văn bản quy phạm pháp luật mang tính Hiến định hiện nay, theo thống kê và xem xét của chúng tôi, thì có thể tạm chia thành hai loại là vi phạm một cách chủ động và vi phạm một cách thụ động.

Vi phạm một cách chủ động. Đây là hình thức vi phạm khi các cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành một văn bản quy phạm pháp luật thuộc trách nhiệm, quyền hạn của mình đã đặt ra những quy định trái với những quy định của Hiến pháp hoặc là trái với tinh thần của Hiến pháp. Dạng vi phạm này trong thời gian qua xảy ra khá phổ biến và chủ yếu tập trung ở các các văn bản dưới luật. Nguyên nhân phát sinh ra những vi phạm này chủ yếu xuất phát từ hai lý do: thứ nhất, do các cơ quan (vi phạm) này hầu hết là các cơ quan thực hiện chức năng quản lý, nên khi đưa ra các quy định để thực hiện việc quản lý thì luôn đưa ra những quy định tạo nhiều thuận lợi cho công việc của mình và vô hình trung, đẩy những bất lợi về phía người dân (đối tượng chịu sự quản lý) và vì thế mà đồng thời vi phạm các quyền của người dân được Hiến pháp quy định. Thứ hai là, xuất phát từ lý do thứ nhất, các cơ quan này không cho rằng những quy định của mình ban hành ra là vi phạm Hiến pháp và lập luận rằng, nó rất cần thiết cho việc thực hiện các chức

năng, quyền hạn của mình. Có thể dẫn chứng hàng loạt các việc thuộc dạng vi phạm này trong thời gian qua. Ví dụ như việc quản lý dân sự bằng hộ khẩu của các cơ quan nhà nước đã vi phạm các quyền hiến định của công dân, đặc biệt là quyền tự do cư trú. Mặc dù đến thời điểm hiện nay các vấn đề vướng mắc về quyền công dân liên quan đến hộ khẩu đã được cơ bản giải quyết bằng Luật Cư trú, nhưng vấn đề chúng tôi muốn đặt ra ở đây là có những quy định của các cơ quan nhà nước đã trực tiếp hoặc là gián tiếp vi phạm các quyền hiến định của công dân. Hay nói như TS. Lê Đăng Doanh: “Đã có việc các cơ quan nhà nước cứ làm mà không nghĩ đến Hiến pháp (như việc cấm đăng ký xe máy trước đây), việc nhiều bộ ngành làm sai luật, việc ban hành giấy phép, điều kiện kinh doanh, hạn chế quyền kinh doanh của người dân... mà không bị một cơ quan nào phán xét cả” (*Xem bài **Đã đến lúc thành lập Tòa án Hiến pháp**, Tuổi trẻ Chủ nhật ngày 10/6/2007*).

Vi phạm một cách thu đông. Dạng vi phạm này thực chất là rất khó nhận thấy. ở dạng vi phạm này thì các cơ quan nhà nước có nghĩa vụ đã không ban hành những văn bản quy phạm pháp luật để cụ thể hóa việc thực hiện các quy định của Hiến pháp hoặc không ban hành những văn bản quy phạm pháp luật mà theo quy định là phải ban hành. Ví dụ, theo quy định tại Điều 70 Hiến pháp 1992 thì công dân có quyền tự do biểu tình theo quy định của pháp luật. Phân tích điều luật này chúng ta sẽ thấy là công dân có quyền tự do biểu tình và muốn biểu tình thì phải tuân thủ theo các quy định của pháp luật và muốn người dân tuân thủ các quy định của pháp luật thì phải có pháp luật để người dân tuân theo. Nhưng thực tế, đến thời

điểm hiện nay chúng ta chưa có bất kỳ văn bản nào quy định chi tiết về việc tự do biểu tình của người dân. Do đó, quyền biểu tình của người dân không thể thực hiện được trên thực tế. Như vậy, chúng ta thấy là khi các cơ quan nhà nước có trách nhiệm đã không ban hành một văn bản quy phạm pháp luật thì cũng đồng nghĩa với việc vi phạm Hiến pháp.

Hoặc, theo quy định tại Điều 7 Hiến pháp 1992 thì cử tri có quyền bãi nhiệm đại biểu Quốc hội hoặc đại biểu Hội đồng nhân dân khi đại biểu đó không còn xứng đáng với sự tín nhiệm của nhân dân. Nhưng nếu chỉ căn cứ vào quy định trên thì cử tri không thể thực hiện được quyền bãi nhiệm các đại biểu dân cử của mình, mà nhất thiết phải có một văn bản quy phạm pháp luật quy định một cách cụ thể và chi tiết hơn. Và đến thời điểm hiện nay, các cơ quan nhà nước có thẩm quyền vẫn chưa ban hành bất kỳ văn bản nào quy định về vấn đề này.

Ngoài ra, hình thức vi phạm này cũng có thể bắt gặp khi đối chiếu một quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 1996 với thực tế. Đó là quy định tại khoản 2 Điều 7: “Văn bản quy định chi tiết thi hành phải được soạn thảo cùng với dự án luật, pháp lệnh để trình cơ quan nhà nước có thẩm quyền kịp thời ban hành khi luật, pháp lệnh có hiệu lực”. Nhưng trong thời gian qua, thực trạng luật chờ nghị định vẫn diễn ra một cách phổ biến trong công tác lập pháp của các cơ quan nhà nước ở nước ta.

5.2 cơ chế bảo hiến

Về cơ chế bảo vệ tính tối cao của Hiến pháp (bảo hiến) ở nước ta thì đến nay, chúng ta vẫn chưa có cơ quan độc lập và chuyên trách để thực hiện chức năng này. Khi xem xét về chức năng, nhiệm vụ của các cơ quan nhà nước trong bộ máy nhà nước, thì có rất nhiều cơ quan có thẩm quyền tham gia vào việc bảo vệ tính tối cao của Hiến pháp. Trong các cơ quan đó, ủy ban Pháp luật của Quốc hội tạm được xem là chuyên trách nhất trong vấn đề bảo hiến, vì cơ quan này có chức năng, nhiệm vụ là bảo đảm tính hợp hiến, hợp pháp và tính thống nhất của hệ thống pháp luật đối với các dự án luật, dự án pháp lệnh trước khi trình Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội thông qua. Nhưng đây lại không phải là nhiệm vụ, quyền hạn duy nhất của cơ quan này, mà cơ quan này còn rất nhiều các nhiệm vụ, quyền hạn khác và hầu như, trong thời gian qua, ủy ban Pháp luật buông xuôi chức năng này (*Xem ý kiến của ông Vũ Mão - Chủ nhiệm ủy ban Đối ngoại của Quốc hội trong bài **Ai huyết còi khi Hiến pháp bị xâm phạm**, Tuổi trẻ online ngày 25/3/2006*).

Ngay cả khi, Ủy ban Pháp luật của Quốc hội làm tốt chức năng này, thì công việc của Ủy ban vẫn thuộc giai đoạn “tiền kiểm”, còn ở giai đoạn “hậu kiểm” thì cơ chế bảo hiến của nước ta hiện nay lại được thực hiện thông qua cơ chế giám sát trong chức năng giám sát tối cao của Quốc hội và các cơ quan thực hiện chức năng bảo hiến cũng thông qua chức năng giám sát.

Điều 1 Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội năm 2003 về chức năng giám sát tối cao của Quốc hội quy định: “Quốc hội thực hiện quyền giám sát tối cao đối với toàn bộ hoạt động của Nhà nước.

Quốc hội thực hiện quyền giám sát tối cao của mình tại kỳ họp Quốc hội trên cơ sở hoạt động giám sát của ủy ban thường vụ Quốc hội, Hội đồng dân tộc, ủy ban của Quốc hội, Đoàn đại biểu Quốc hội và đại biểu Quốc hội.

Còn hoạt động giám sát của từng cơ quan lại bao gồm cả hoạt động bảo vệ tính tối cao của Hiến pháp thông qua việc xem xét các văn bản quy phạm pháp luật của các cơ quan nhà nước khác có trái với Hiến pháp hay không. Điều này được thể hiện qua các quy định của Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội năm 2003 về hoạt động giám sát của các cơ quan này:

- Quốc hội có quyền xem xét văn bản quy phạm pháp luật của Chủ tịch nước, 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 có dấu hiệu trái với Hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội (*Khoản 3 Điều 7 Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội năm 2003*)

- Ủy ban thường vụ Quốc hội có quyền xem xét văn bản quy phạm pháp luật của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, Tòa án nhân dân tối cao, Viện Kiểm sát nhân dân tối cao có dấu hiệu trái với Hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội, pháp

lệnh, nghị quyết của ủy ban thường vụ Quốc hội (*Khoản 2 Điều 15 Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội năm 2003*)

- Hội đồng dân tộc và ủy ban của Quốc hội (*Hiện nay Quốc hội có Hội đồng Dân tộc và chín ủy ban*) có quyền xem xét văn bản quy phạm pháp luật của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ, Tòa án nhân dân tối cao, Viện Kiểm sát nhân dân tối cao, văn bản quy phạm pháp luật liên tịch giữa các cơ quan nhà nước có thẩm quyền ở trung ương hoặc giữa cơ quan nhà nước có thẩm quyền với cơ quan trung ương của tổ chức chính trị - xã hội có dấu hiệu trái với Hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội, pháp lệnh, nghị quyết của ủy ban thường vụ Quốc hội và văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan nhà nước cấp trên(*Khoản 2 Điều 27 Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội năm 2003*).

Ở Như vậy, có thể kết luận là ở nước ta hiện nay chưa có một cơ quan độc lập và chuyên trách để thực hiện chức năng bảo vệ tính tối thượng của Hiến pháp. Mà chức năng bảo hiến này hiện được thực hiện thông qua chức năng giám sát tối cao của Quốc hội và nó được lồng ghép vào với nhiệm vụ, quyền hạn của nhiều cơ quan khác nhau. Trong tiến trình xây dựng một nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, cùng với yêu cầu hội nhập sâu rộng về nhiều mặt trong các quan hệ quốc tế, thì việc chúng ta có được một cơ quan bảo hiến độc lập và chuyên trách để đảm bảo những quy định của Hiến pháp luôn được tôn trọng và thực thi là vô cùng cấp bách.

TS. Lê Minh Thông, Viện trưởng Viện khoa học Tổ chức, Ban Tổ chức Trung ương, tổng hợp nghiên cứu về cơ chế bảo hiến của các nhà khoa học pháp lý đã nêu 3 phương án:

Phương án 1: Quốc hội thành lập Ủy ban giám sát Hiến pháp trực thuộc Quốc hội để giúp Quốc hội thực hiện việc bảo hiến đối với các văn bản dưới luật do Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Chủ tịch nước, Chính phủ, Thủ tướng, Tòa án nhân dân tối cao, Viện kiểm sát nhân dân tối cao, chính quyền địa phương ban hành. Ủy ban này có trách nhiệm trình kết quả giám sát để Quốc hội xem xét, quyết định.

Ưu điểm của phương án này là không làm công kênh thêm bộ máy nhà nước hiện hành, thành lập thêm Ủy ban giám sát Hiến pháp của Quốc hội cũng tương tự như vừa qua Quốc hội quyết định thành lập thêm Ủy ban Tư pháp và Ủy ban Tài chính - Ngân sách được tách ra từ Ủy ban pháp luật và Ủy ban Kinh tế và Ngân sách của Quốc hội. Thành lập cơ quan này không cần sửa đổi Hiến pháp, chỉ sửa đổi Luật tổ chức Quốc hội, Quốc hội vẫn giữ được vai trò là cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất, vẫn thực hiện chức năng giám sát tối cao đối với toàn bộ hoạt động của Nhà nước, trong đó có giám sát tối cao việc tuân theo Hiến pháp, luật và nghị quyết của Quốc hội.

Nhược điểm của phương án này là các đạo luật do Quốc hội ban hành vẫn nằm ngoài sự giám sát tính hợp hiến của chúng. Còn nếu trao cho Ủy ban này quyền

giám sát các đạo luật, thể hiện của quyền lập pháp của Quốc hội, thì không tương xứng và khách quan khi đây chỉ là một cơ quan giúp việc cho Quốc hội.

Phương án 2: Thành lập Hội đồng bảo hiến hoặc Tòa án Hiến pháp độc lập, không thuộc Quốc hội, thực hiện quyền bảo hiến tất cả hoạt động nhà nước, trong đó có cơ quan lập pháp là Quốc hội. Người đứng đầu Tòa án Hiến pháp sẽ do Quốc hội bầu ra trong số các đại biểu Quốc hội, thành viên của cơ quan này có thể do Quốc hội hoặc Ủy ban Thường vụ Quốc hội phê chuẩn theo đề nghị của Chủ tịch Nước.

Đây là một phương án khá phổ biến trong nhiều mô hình nhà nước pháp quyền trên thế giới. Tính độc lập của cơ quan bảo vệ Hiến pháp được đảm bảo bởi tính cân bằng trong quan hệ quyền lực giữa các cơ quan thực hiện quyền lập pháp, quyền hành pháp và quyền tư pháp.

Tuy nhiên, cơ quan bảo hiến độc lập tất yếu sẽ làm thay đổi các quan hệ tổ chức quyền lực nhà nước, trong đó vai trò của Quốc hội là cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất sẽ phải được nhận thức lại.

Phương án 3: Trao quyền bảo vệ Hiến pháp cho tòa án tối cao. Tòa án rõ ràng ""có nghề"" nhưng lại vướng ở chỗ, tòa án chỉ là một nhánh của quyền lực. Tòa án giám sát, phán xét tính hợp hiến các đạo luật của Quốc hội dường như mâu thuẫn với ""Quốc hội là cơ quan quyền lực Nhà nước cao nhất, thực hiện quyền giám sát tối cao"".

Trong những năm tới Việt Nam cần thành lập Tòa án Hiến pháp (hay Tòa Bảo hiến) để thực hiện chức năng bảo vệ Hiến pháp. Tuy nhiên, do tính chất của Tòa án Hiến pháp không đơn thuần là cơ quan tư pháp mà vừa có tính chất tư pháp vừa có tính chất chính trị, vừa giám sát quyết định vừa giám sát tư vấn, tham vấn, có cả giám sát trước và cả giám sát sau.

6. CÁC VẤN ĐỀ THỰC TIỄN VỀ VI HIẾN Ở MỘT SỐ NƯỚC 6.1 Việt Nam

- Ở Vĩnh Phúc: Quyết định của Ủy ban nhân dân bắt buộc mọi người trong tỉnh phải đội nón bảo hiểm ngoại thành cũng như trong nội thành. Trong khi đó, Nghị quyết số 32/2007/NĐ-CP quy định bắt buộc đội nón bảo hiểm ở đường quốc lộ từ ngày 15/9/2007 và ở tất cả các tuyến đường từ ngày 15/12/2007. Như vậy, văn bản này có hiệu lực pháp lý cao hơn văn bản của Chính phủ, trái với Hiến pháp quy định.

- Tuy nhiên, theo PGS-TS Trương Đắc Linh (Đại học Luật TP.HCM), suốt một thời gian dài và cho đến nay vẫn còn một số quy định của Hiến pháp chưa đi vào cuộc sống. Chẳng hạn Điều 23 Hiến pháp 1992 quy định thể thức trung mua, trưng dụng tài sản do luật định. Nhưng từ đó đến nay, việc giải tỏa đền bù tài sản hợp pháp của cá nhân, tổ chức lại theo thể thức do nghị định của Chính phủ và quyết định của UBND cấp tỉnh quy định. Mãi đến ngày 3-6-2008, Luật Trưng mua, trưng dụng tài sản mới được Quốc hội thông qua và chỉ có hiệu lực từ 1-1-2009.

Do thiếu hành lang pháp lý cụ thể nên không ít quyền hiến định đã không được bảo đảm thực thi hoặc thực thi một cách rất hạn chế. Chẳng hạn quyền được thông tin. Có vô số thông tin lẽ ra cần phải được công khai hoặc cung cấp khi yêu cầu nhưng người dân lại không được tạo điều kiện hoặc không được tiếp cận với nhiều lý do. Phải sau 17 năm Hiến pháp ghi nhận về quyền được thông tin, gần đây dự án Luật Tiếp cận thông tin mới bắt đầu được nghiên cứu, thực hiện.

Ngoài ra, theo PGS-TS Thái Vĩnh Thắng (Đại học Luật Hà Nội), một loạt quyền hiến định khác như quyền biểu quyết khi nhà nước tổ chức trưng cầu dân ý, quyền tự do lập hội... cũng chưa được cụ thể hóa để đi vào đời sống. Cạnh đó, có không ít quyền hiến định còn bị “cắt xén” bởi những văn bản pháp luật vi hiến. Một ví dụ điển hình được PGS-TS Trương Đắc Linh chỉ ra là Thông tư 02 ngày 13-1-2003 của Bộ Công an quy định mỗi người chỉ được đăng ký một xe máy. Theo ông Linh, quy định này rõ ràng trái với Điều 58 Hiến pháp 1992: “Công dân có quyền sở hữu về thu nhập hợp pháp, của cải để dành, nhà ở, tư liệu sinh hoạt, tư liệu sản xuất...”. Phải hai năm sau, khi người dân kêu ca, phàn nàn và báo chí lên tiếng, Bộ Công an mới tự hủy bỏ quy định vi hiến này.

- Sở hộ khẩu với nhiều thứ “đòi” và “ăn theo”, được cựu Bộ trưởng Tư pháp Nguyễn Đình Lộc cho là vi hiến, hạn chế quyền tự do đi lại, cư trú của công dân đã được ghi nhận trong Hiến pháp.

- Sổ đỏ vào lớp 1, Nếu hôm nay chúng ta tán thành quy định kiểu “ngăn sông cấm chợ”, rằng: Phải có sổ đỏ mới được vào lớp 1 của Ban Giám hiệu Trường tiểu học 2 Hà Huy Tập, TP Vinh, tỉnh Nghệ An thì liệu ngày mai sẽ lại có những quy định tương tự?

“Đối tượng tuyển sinh vào lớp 1 năm học 2011-2012 phải có hộ khẩu thường trú, ở với bố mẹ có hộ khẩu, nóc nhà trên địa bàn. Đặc biệt trong bộ hồ sơ bắt buộc phải có giấy photo có công chứng bìa đất (sổ đỏ)”. Đây là thông báo chính thức được Ban giám hiệu Trường tiểu học 2 Hà Huy Tập do Hiệu trưởng Nguyễn Cảnh Thịnh ký trong việc tuyển sinh vào lớp 1 niên học 2010-2011.

Căn nguyên của quy định kỳ cục này là văn bản 1277 do Phó Chủ tịch UBND TP Vinh, ông Nguyễn Hoài An ký với nội dung: “Các phường có áp lực tuyển sinh như Lê Mao, Hà Huy Tập, Lê Lợi, Hưng Dũng... phải xây dựng phương án ngăn ngừa, xử lý các hiện tượng nhập khẩu lách luật gây sức ép tuyển sinh cho phường và trường học, làm phá vỡ quy mô trường lớp gây ảnh hưởng chất lượng học tập của học sinh...”.

Lý giải về chuyện “sổ đỏ vào lớp 1”, Hiệu trưởng Thịnh giải thích: Năm học 2010-2011, Phòng GD&ĐT TP. Vinh chỉ giao chỉ tiêu cho trường tuyển sinh 5 lớp 1 với 175 học sinh, trong khi nhu cầu của phụ huynh lại lớn nên nhà trường đã phải có quy định trên. Ông cũng nói có nhiều trường hợp gửi hộ khẩu nhờ để con

được nhập học. “Điều này là sai”, và “do vậy phải quy định chặt chẽ ở khâu tuyển sinh để ngăn ngừa, xử lý các hiện tượng nhập khẩu lách luật”.

Trên cả nước, đang tồn tại 3 tình trạng điển hình liên quan đến sổ đỏ. Thứ nhất, đến thời điểm đầu tháng 6-2010 cho thấy cả nước đang có hàng trăm ngàn sổ đỏ ế ẩm vì người dân không có đủ tiền đến lấy, dù đã đăng ký. Thứ hai, rất nhiều người có nhà nhưng không có sổ đỏ vì ngôi nhà của họ thuộc diện nhà không đủ tiêu chuẩn. Và thứ ba, cũng là diện nhiều nhất, là những người thậm chí không có cả nhà để ở. (Một thông tin rất đáng chú ý ở Nghệ An là chỉ vừa mới đầu năm, Cơ quan chức năng phát hiện vụ việc Giám đốc Cty TNHH Phú Tài, Phường Trường Thi, Vinh, đã thu gom hàng ngàn sổ đỏ của dân để giao cho các cá nhân, tổ chức nước ngoài đổi lấy vốn. Vụ việc cho đến nay vẫn chưa giải quyết rốt ráo).

Câu hỏi đặt ra là vì sao trường Hà Huy Tập đặt ra quy định này và đặt ra nhằm mục đích gì? Nếu câu trả lời chỉ là để “ngăn ngừa, xử lý các hiện tượng nhập khẩu lách luật gây sức ép tuyển sinh cho phường và trường học, làm phá vỡ quy mô trường lớp” thì rõ ràng đây là một quy định chưa hợp lý với quyền được học tập của trẻ em cũng như với thực trạng của nhiều gia đình, đặc biệt là các gia đình nghèo. Bởi bản chất của quy định này là vì một khả năng “nhập khẩu lách luật” có thể, hoặc không xảy ra (trong thực tế) mà lại ban hành một quy định có tính chất cưỡng bách áp dụng đồng loạt cho tất cả các trường học.

à Hiến pháp năm 1946, bản Hiến pháp đầu tiên quy định rất rõ quyền (được), và nghĩa vụ (phải) đi học của trẻ em, theo đó: Giáo dục tiểu học là cưỡng bách và miễn phí.

- Bị phạt do bị áp dụng “Luật con to hơn luật mẹ” :

Ngày 13/8/2010, Tòa án nhân dân TP HCM nhận đơn của DNTN Tam Đảo. Nhưng đến ngày 19/8/2010, Tòa đã ra thông báo bác đơn kiện của doanh nghiệp này với lý do yêu cầu trên “không thuộc thẩm quyền giải quyết của tòa án”.

Ngày 20/8/2010, DNTN Tam Đảo đã khiếu nại Tòa án nhân dân TP HCM về việc trả lại đơn khởi kiện.

Theo báo Đất Việt, ngày 10/9/2010, DNTN Tam Đảo đã gửi đơn tới Chủ tịch Quốc hội Nguyễn Phú Trọng và các cơ quan có liên quan của Quốc hội, cùng Ủy ban Phòng chống tham nhũng, Thanh tra Chính phủ, đề nghị can thiệp để đưa vụ án ra xét xử.

- Vụ kiện của DNTN Tam Đảo làm người ta nhớ đến Quyết định 33/2008 của Bộ Y tế quy định về tiêu chuẩn sức khỏe người điều khiển xe gắn máy. Sau khi bị dư luận lên án, Bộ Tư pháp đã có văn bản kết luận Quyết định 33 là trái thẩm quyền và có nhiều điểm vi hiến, ảnh hưởng đến quyền lợi của người dân.

Liên quan đến Quyết định 33/2008 của Bộ Y tế quy định về tiêu chuẩn sức khỏe đối với người điều khiển phương tiện giao thông cơ giới đường bộ, báo Tuổi Trẻ

dẫn lời ông Lê Hồng Sơn - Cục Kiểm tra văn bản quy phạm pháp luật (thuộc Bộ Tư pháp), khẳng định rằng Bộ y tế đã ban hành không đúng thẩm quyền.

Cụ thể, Cục KTVBQPPL cho rằng việc đưa ra quá nhiều tiêu chuẩn, đặc biệt là có những tiêu chuẩn cụ thể về chiều cao, cân nặng, số đo vòng ngực và một số tiêu chuẩn khác không phù hợp đã hạn chế quyền hiến định của công dân trong việc sử dụng tài sản - phương tiện giao thông. Mặt khác tạo sự phân biệt đối xử không cần thiết đối với một số công dân có hạn chế về các tiêu chuẩn nêu trên...

Cục KTVBQPPL đề nghị Bộ Y tế tự kiểm tra, xử lý đối với Quyết định 33/2008 để đảm bảo tính hợp hiến, hợp pháp và hợp lý của văn bản.

- Cũng trên báo Tuổi Trẻ 26-20-2008 còn đưa tin về việc Chánh án Tòa án nhân dân TP.HCM Bùi Hoàng Danh vừa có văn bản gửi tòa án nhân dân 24 quận, huyện trên địa bàn TP.HCM yêu cầu phải nhận đơn kiện của người dân vào tất cả các ngày làm việc trong tuần. Đồng thời phân công lãnh đạo hoặc thẩm phán có kinh nghiệm trực để giải quyết việc tiếp nhận đơn kiện khi cần thiết, tránh trường hợp buộc người khởi kiện phải bổ sung hồ sơ nhiều lần.

Trước đó, Tòa án nhân dân TP.HCM đã kiểm tra và phát hiện chỉ có 12 tòa án các quận huyện nhận đơn kiện của người dân vào đủ các ngày làm việc trong tuần. Còn lại chỉ nhận đơn kiện một số ngày, hoặc một số buổi trong tuần. Cá biệt, có tòa nhận đơn kiện của người đi kiện chỉ... một buổi chiều. Bên cạnh đó, một số tòa

án bố trí cán bộ có năng lực yếu làm người tiếp nhận đơn khởi kiện, hướng dẫn lòng vòng khiến người khởi kiện mất thời gian bổ sung đơn.

Việc các tòa án qui định chỉ nhận đơn kiện vào một số ngày trong tuần thay vì lẽ ra phải nhận đơn vào tất cả những ngày làm việc hành chính là hoàn toàn trái với qui định của pháp luật, hạn chế quyền nộp đơn – chính là quyền khởi kiện, quyền bảo vệ quyền lợi - của người dân.

- Theo VnExpress, ngày 18-12-2007, Cục Kiểm tra văn bản quy phạm pháp luật thuộc Bộ Tư pháp đã có công văn yêu cầu UBND TP.Hà Nội hủy bỏ Quyết định 79/2007. Công văn của Bộ tư pháp nêu rõ : theo quy định của pháp luật, người dân chỉ cần 1 trong 11 loại giấy tờ chứng minh về quyền sử dụng đất là được phép xây dựng. Trường hợp đất không có giấy tờ, nhưng được cơ quan có trách nhiệm xác nhận không có tranh chấp vẫn được phép xây dựng.

Thế mà theo Quyết định 79/2007 (ban hành 7-2007), người dân muốn được cấp phép xây dựng phải có một trong 12 loại giấy tờ nhà, đất. Ngoài “sổ đỏ”, 11 loại giấy còn lại chỉ được dùng xin phép xây dựng đến hết ngày 31-12-2007. Từ 1-1-2008, người dân buộc phải có “sổ đỏ” mới được cấp phép xây dựng. Nếu chưa có “sổ đỏ”, người dân phải lập hồ sơ xin cấp “sổ đỏ” trước rồi xin phép xây dựng sau.

Cục kiểm tra văn bản quy phạm pháp luật cho rằng nội dung Quyết định số 79 của UBND TP. Hà Nội là "không phù hợp với quy định của pháp luật hiện hành về xây dựng, cần được xem xét, hủy bỏ".

Ở Nói cách khác là hiện nay hệ thống pháp luật của chúng ta vẫn còn một “khoảng trống” trong vấn đề này. Khoảng trống đó chính là Tòa án Hiến pháp.

Để tránh và hạn chế việc ban hành những văn bản luật trái với Hiến pháp – vốn được xem là bộ luật “nền” của một quốc gia, rất nhiều quốc gia đã thành lập ra Tòa án Hiến pháp.

Thông thường, Tòa án Hiến pháp là một tổ chức gồm các thẩm phán đặc biệt với địa vị pháp lý độc lập để bảo vệ tính đúng đắn và thực thi của Hiến pháp và pháp luật của quốc gia.

Chính vì vậy, về nguyên tắc, Tòa án Hiến pháp phải có tính độc lập tuyệt đối, không chịu sự can thiệp của bất kỳ cá nhân, cơ quan hành chính nào. Thậm chí còn độc lập với các nhánh hành pháp (các cơ quan hành chính, như Chính phủ, các bộ, ban ngành ...) và lập pháp (các cơ quan quyền lực, như Quốc Hội, Hội đồng nhân dân ở Việt nam). Phán quyết của Tòa Hiến pháp là “không thể bị thách thức”.

Với sự phát triển toàn diện về kinh tế - xã hội và hệ thống pháp luật ngày càng hoàn thiện, đã tới lúc chúng ta cần một tòa án Hiến pháp. Để bảo đảm chắc chắn rằng Hiến pháp quốc gia được tôn trọng, bảo vệ - cũng chính là các quyền và lợi ích cơ bản nhất của người dân được tôn trọng, bảo vệ.

6.2 mỹ

Ngay như Quốc hội Mỹ, quy trình ban hành một đạo luật rất chặt chẽ (một dự luật muốn được thông qua phải được đa số tán thành của Hạ viện trước, rồi sau đó là đa số Thượng viện tán thành (hoặc ngược lại), tiếp theo còn phải được Tổng thống kiểm tra, xem xét lại xem có cần phủ quyết hay không, nếu không phủ quyết dự luật mới được Tổng thống ban bố để thi hành).

Vậy mà trong khoảng 190 năm qua, Tòa án Tối cao của Mỹ đã ra phán quyết tuyên bố 122 đạo luật của Quốc hội Mỹ (trong tổng số hơn 35.000 đạo luật được Quốc hội này ban hành trong thời gian nói trên) có toàn bộ hoặc một phần nội dung quy định vi phạm Hiến pháp Mỹ. Cũng trong thời gian nói trên có gần 950 đạo luật của Quốc hội các bang bị Tòa án Tối cao Mỹ tuyên bố vi phạm Hiến pháp của Liên bang.

- Chống lạm dụng tình dục nhưng vi hiến

(PL)- Ngày 13-7-2010, một đơn kiện tập thể từ bang Massachusetts được gửi tới Tòa án liên bang Mỹ. Đơn “thưa” cơ quan tư pháp của bang Massachusetts vì bang này ban hành một luật mới cấm truyền bá thông tin điện tử có hại cho trẻ vị thành niên.

Luật này ra đời bắt nguồn từ một vụ án mà bị cáo thoát khỏi sự trừng trị nhờ khai thác lỗ hổng của luật pháp, có hiệu lực từ ngày 12-7-2010.

Đơn kiện nói rằng luật mới đã cấm phổ biến trên Internet mọi tài liệu, thông tin mà người lớn được quyền xem theo Tu chính Hiến pháp thứ nhất của Mỹ, như phương pháp tránh thai, sự thai nghén, sức khỏe tình dục, văn học, nghệ thuật... Đây là loại thông tin dễ bị buộc vào tội gây hại nếu lọt vào mắt trẻ em. Không một ai có thể bảo đảm thông tin của mình đưa lên mạng không lọt vào mắt của một trẻ vị thành niên nào đó. Vì vậy, để tránh rắc rối với pháp luật, tốt nhất là tự cấm mình gửi tin. Tương tự thế, các chủ nhà sách cũng sẽ tự hạn chế việc giới thiệu nội dung một số sách họ bán ra thị trường trên website của nhà sách. Nhà sách không có cách nào biết được tuổi của người truy cập vào website của nhà sách là bao nhiêu để không cho trẻ vị thành niên vào đọc nội dung trên website. Trong hoàn cảnh phải tự hạn chế như thế, quyền tự do ngôn luận của họ bị vi phạm.

Những người khởi kiện mong muốn Tòa án Liên bang tuyên bố luật mới của bang Massachusetts vi phạm Hiến pháp Mỹ và không có giá trị. Đáp lại, Bộ Tư pháp bang Massachusetts cho biết quyết tâm bảo vệ luật mới chống lạm dụng tình dục trẻ em qua mạng Internet vì tính cần thiết của nó.

6.3 Ba Lan

- “Hung thần xe đạp” có thể đi tù: Tòa án Hiến pháp Ba Lan phán quyết rằng việc trừng phạt người đi xe đạp say rượu cũng tương tự như tài xế điều khiển xe cơ giới. Nghĩa là tại Ba Lan, những người đã sử dụng đồ uống có cồn mà còn đi xe

đạp có thể bị tước bằng lái xe cơ giới nếu có và thậm chí có thể phải ngồi tù. Tại Ba Lan có khoảng 2.000 người đi xe đạp sau khi uống bia rượu bị giam cầm.

Phán quyết trên của toà Hiến pháp được cảnh sát tán thành, bởi theo họ, chính thành phần "đi mây về gió" trên xe đạp cũng là "hung thần đường lộ". Họ không chỉ đe dọa tính mạng của mình mà còn của cả những người vô tội khác tham gia giao thông. Nhưng dân Ba Lan hay đi xe đạp thì thất vọng về lập trường của tòa, bởi họ đang hy vọng là sẽ có thể được phép đi xe đạp sau khi uống ít ra là một vai bia.

6.4 Pháp

- Luật thuế carbone: Tối hôm qua, 29/12/2009, Hội Đồng Bảo Hiến đã bác bỏ luật về thuế carbone của chính phủ Pháp, vì cho rằng luật này không hợp hiến. Theo dự kiến, nếu được thông qua, thì luật về thuế carbone sẽ được áp dụng từ ngày mùng một tháng giêng năm 2010

Trước sự kiện Hội Đồng Bảo Hiến bác bỏ luật về thuế carbone của chính phủ Pháp, các nhà phân tích cho đây là một vố đau đối với tổng thống Nicolas Sarkozy và chính phủ cánh hữu. Hai tuần sau thất bại của hội nghị về khí hậu tại Copenhagen, tổng thống Sarkozy muốn chứng tỏ là nước Pháp tiếp tục đi đầu trong cuộc đấu tranh chống biến đổi khí hậu.

Theo giải thích của chính phủ, thì luật thuế carbon không nhằm mục đích tăng phần thu ngân sách, mà chỉ muốn thay đổi cách thức, thói quen tiêu thụ năng lượng của người dân, khuyến khích sử dụng các năng lượng tái tạo, thải ít khí gây hiệu ứng nhà kính. Paris còn nhấn mạnh là các khoản thuế này sẽ được hoàn trả các hộ gia đình và doanh nghiệp thông qua việc giảm thuế hoặc nhận được một ngân phiếu.

Thế nhưng, theo nhận định của Hội Đồng Bảo Hiến, thì luật này không bảo đảm sự bình đẳng của mọi người trong lĩnh vực thuế. Chưa đầy một nửa các hoạt động có phát thải khí gây ô nhiễm phải chịu thuế, trong khi đó, 93% các hoạt động thải khí gây hiệu ứng nhà kính, có nguồn gốc công nghiệp, không kể lĩnh vực nhiên liệu, lại không bị đánh thuế.

Hôm nay, thủ tướng Pháp, François Fillon cho biết là ngày 20 tháng giêng tới, chính phủ sẽ đưa ra một văn bản mới, có tính đến những lưu ý của Hội Đồng Bảo Hiến.

6.5 Thái Lan

- Thủ tướng Samak vi hiến, phải từ chức: Tòa án Hiến pháp Thái Lan hôm 9-9-2008 đã phán quyết Thủ tướng Samak Sundaravej phải từ chức do đã vi hiến vì thực hiện một chương trình nấu ăn trên truyền hình trong lúc tại chức. Chánh án Tòa án Tối cao Chat Chonlaworn nói: “Bị cáo đã vi phạm điều 267 của hiến pháp, và cương vị thủ tướng của ông phải chấm dứt”

Phán quyết trên nhận được sự hoan nghênh của đám đông biểu tình chống chính phủ. Tuy nhiên, phe ủng hộ ông Samak ngay lập tức khẳng định sẽ đưa ông Samak trở lại quyền lực. Đảng Quyền lực Nhân dân (PPP) sau đó cho biết sẽ tái đề cử ông Samak làm ứng viên thủ tướng. Sự ủng hộ mà PPP tiếp tục dành cho ông Samak có thể sẽ khiến những người biểu tình chống chính phủ nổi giận, đồng thời cho thấy nước này vẫn chưa thoát khỏi cuộc khủng hoảng chính trị đang gần như làm tê liệt hoạt động nội các, khiến các thị trường tài chính lo lắng và nhiều du khách nước ngoài tránh xa.

Trước khi Tòa án Hiến pháp làm việc hôm 9-9, ông Samak nói sẽ tôn trọng phán quyết của tòa. Nhiều người tin rằng phán quyết của tòa có thể tạo cho ông Samak một lối thoát danh dự. Trước đó, ông Samak đã từ chối từ chức hay kêu gọi bầu cử sớm theo yêu cầu của phe chống đối.

6.6 Armenia

- Tòa án Hiến pháp công nhận kết quả bầu cử tổng thống :Ngày 10-3-2008, Tòa án Hiến pháp Armenia đã ra phán quyết công nhận kết quả cuộc bầu cử tổng thống nước này ngày 19-2-2008 mà Ủy ban bầu cử trung ương Armenia đã công bố, theo đó đương kim Thủ tướng Serzh Sarkisyan đã đắc cử.

Như vậy, tòa án cấp cao nhất này đã bác bỏ đơn của hai ứng cử viên tổng thống thua cử đề nghị coi quyết định của Ủy ban bầu cử Trung ương "không có hiệu lực" để tiến tới tổ chức bầu cử lại.

Viện Kiểm sát tối cao Armenia cho biết, những vụ lộn xộn tại Thủ đô Yerevan vừa qua do phe đối lập ở nước này tổ chức để đòi bầu cử lại. Các nhân chứng khẳng định, những người tham gia biểu tình trên quảng trường được cấp từ 16 đến 32 USD mỗi ngày. Ngoài ra, họ còn được cung cấp đồ ăn, thức uống và được trang bị gậy sắt, xăng, chất dễ cháy.

6.7 Colombia:

- Cho Mỹ thuê căn cứ quân sự là vi hiến : Tòa án hiến pháp Colombia ngày 17/8 tuyên bố thỏa thuận cho phép Mỹ thuê ít nhất bảy căn cứ quân sự trên lãnh thổ nước này là vi hiến.

Theo hãng thông tấn AFP, tòa án trên đã yêu cầu chính phủ chuyển thỏa thuận này lên quốc hội, đồng thời nhấn mạnh nó phải được thực thi theo hiệp ước quốc tế, theo đó, phải được quốc hội thông qua trước. Tuy nhiên, tòa án này không đề cập đến việc liệu thỏa thuận này có thích hợp hay không.

Tháng 3/2010, Tòa án Hiến pháp Colombia đã quyết định xem xét lại thỏa thuận thuê căn cứ quân sự được Bogota và Washington ký tháng Mười năm ngoái, sau khi một nhóm luật sư đệ đơn kiện thỏa thuận này vi hiến.

Nhóm luật sư này cho rằng thỏa thuận trên đã được Chính quyền của cựu Tổng thống Alvaro Uribe ký mà không có sự thông qua trước của quốc hội.

Bên cạnh đó, ông Uribe còn bỏ qua những tham vấn của hội đồng nhà nước - cơ quan có quyền lực cao nhất xem xét và giải quyết các vấn đề hành chính, về việc quốc hội phải thảo luận và thông qua thỏa thuận này trước khi nó được ký.

Song chính quyền của cựu Tổng thống Uribe lập luận thỏa thuận này không có gì mới, chỉ đơn thuần là gia hạn thỏa thuận quân sự đã ký với Washington hồi năm 1974, do đó, nó không cần phải được quốc hội thông qua trước khi ký.

Tháng 10/2009, Colombia và Mỹ đã ký thỏa thuận quân sự, theo đó, cho phép Washington được thuê tới bảy căn cứ quân sự tại Colombia.

Nhiều nước trong khu vực Mỹ Latinh, trong đó có Venezuela, đã kịch liệt phản đối quyết định trên, cho rằng nó có thể gây phương hại tới an ninh toàn bộ khu vực Nam Mỹ.

Kết luận

Sau khi nghiên cứu về các mô hình, cơ chế bảo vệ Hiến pháp ở một số quốc gia trên thế giới cùng với sự so sánh với mô hình cơ chế bảo hiến tại Việt Nam, Nhóm 2 rút ra một số nhận xét như sau:

1. Hiến pháp là VBPL cao nhất, vừa ở trạng thái tĩnh vừa ở trạng thái động. Tĩnh thể hiện tính bền vững của Hiến Pháp hay chính xác là tinh thần của Hiến pháp không bao giờ thay đổi nhưng động vì cần được bổ sung, đổi mới để phù hợp với

hiện thực khách quan, qua đó bảo vệ quyền , lợi ích hợp pháp của công dân một cách tốt nhất.

2. Theo quy định của pháp luật hiện hành, ở Việt nam đã hình thành một cơ chế bảo hiến với thiết chế và nội dung giám sát hiến pháp tương đối cụ thể. Tuy nhiên chúng ta chưa có một cơ chế nào để giám sát chính hoạt động của Quốc hội và giám sát tính hợp hiến của các đạo luật, nghị quyết do Quốc hội ban hành. Nhiều thiết chế quan trọng trong giám sát và bảo vệ hiến pháp như thẩm quyền huỷ bỏ, đình chỉ văn bản trái Hiến pháp trong thực tiễn hầu như không được áp dụng . Dựa trên nghiên cứu cơ chế bảo vệ Hiến pháp ở các nước trên thế giới, chúng ta tiếp thu được những kinh nghiệm làm cơ sở đề xuất những giải pháp hữu hiệu phục vụ việc tiếp tục hoàn thiện cơ chế giám sát và bảo vệ Hiến pháp ở Việt Nam.

Vấn đề là cần tham khảo áp dụng cách tổ chức cơ chế bảo hiến nào, vận dụng những định chế nào phải tính rất kỹ, phải nghiên cứu rất sâu chứ không vận dụng máy móc bởi ở mỗi nước một kiểu, có hình thức bảo hiến khác nhau. Chúng ta cần tham khảo kinh nghiệm xây dựng và vận hành cơ chế bảo vệ Hiến pháp của các nước trên thế giới trên nền tảng xuất phát từ thực tiễn Việt Nam.