

# QUY ĐỊNH VỀ HẠN CHẾ QUYỀN CON NGƯỜI, QUYỀN CÔNG DÂN THEO HIẾN PHÁP NĂM 2013 VÀ MỘT SỐ KIẾN NGHỊ HOÀN THIỆN

NGUYỄN TÚ ANH

Khoa Luật Hành chính – Nhà nước, Trường Đại học Luật TP. Hồ Chí Minh  
Faculty of Administrative Law, Ho Chi Minh City University of Law

Email: ntnah@hcmulaw.edu.vn

NGUYỄN MAI ANH

Công ty Luật TNHH Blawyers Việt Nam  
Blawyers Viet Nam Law Company Limited

Email: mnanh@hcmulaw.edu.vn

## Tóm tắt

Quy định về hạn chế quyền con người, quyền công dân là một trong những nội dung nổi bật của Hiến pháp năm 2013. Sau 10 năm thi hành, việc đánh giá hiệu quả của các quy định này là vô cùng cần thiết cả về phương diện khoa học lẫn thực tiễn. Trong phạm vi bài viết, nhóm tác giả tập trung phân tích các nội dung cơ bản về hạn chế quyền con người, quyền công dân theo pháp luật quốc tế và Hiến pháp năm 2013; đánh giá thực tiễn thi hành các quy định này và đề xuất một số khuyến nghị hoàn thiện.

**Từ khóa:** hạn chế quyền, Hiến pháp năm 2013, quyền con người, quyền công dân.

## Abstract

The derogation of human rights, citizens' rights is one of the most significant regulations of the 2013 Constitution. After 10 years of implementation, it is necessary from both scientific and practical perspectives to review the efficacy of these provisions. In this paper, the authors focus on analyzing core content about derogation of human rights, citizens' rights in accordance with international law and the 2013 Constitution of Vietnam. Then, the article evaluates the implementation of these regulations and suggests some recommendations for improvement.

**Keywords:** derogation of rights, Constitution of 2013, human rights, citizens' rights

**Ngày nhận bài:** 02/12/2023

**Ngày duyệt đăng:** 15/01/2024

## 1. Khái quát về hạn chế quyền con người, quyền công dân

### 1.1. Khái niệm “hạn chế quyền con người, quyền công dân”

Về mặt từ ngữ, theo Từ điển Tiếng Việt do tác giả Hoàng Phê chủ biên, “giới hạn” là “(định ra) phạm vi, mức độ nhất định, không thể hoặc không được phép vượt qua”. Trong khi đó, “hạn chế” là “giữ lại, ngăn lại trong một giới hạn nhất định”.<sup>1</sup> Trên phương diện pháp lý, thuật ngữ “hạn chế quyền” có thể hiểu là việc chủ thể có thẩm quyền (cụ thể là các cơ quan nhà nước) định ra các giới hạn/ranh giới đối với việc thụ hưởng quyền của các chủ thể và không cho họ hưởng quyền ở mức độ cao nhất.<sup>2</sup> Các giới hạn này có thể về phạm vi hoặc mức độ thụ hưởng quyền của mỗi chủ thể. Một cách định nghĩa khác về “hạn chế quyền” đó là sự xâm phạm đối với các quyền của cá nhân, có thể mang tính ngắn hạn hoặc dài hạn, trên phạm vi toàn lãnh thổ hay một địa phương.<sup>3</sup> Trong pháp luật nhân quyền quốc tế, việc giới hạn quyền

1 Viện ngôn ngữ học, *Từ điển Tiếng Việt*, Nxb. Đà Nẵng – Trung tâm Từ điển học, Hà Nội – Đà Nẵng, 2003, tr. 420.

2 Aharon Barak, *Proportionality: Constitutional Rights and Their Limitations*, Cambridge University Press, 2012, tr. 102.

3 Bùi Tiến Đạt, “Hiến pháp hóa nguyên tắc giới hạn quyền con người: Cần nhưng chưa đủ”, *Tạp chí Nghiên cứu lập pháp*, số 6(286), 2015.

con người thường được biết đến với thuật ngữ “*derogation of human rights*”. Từ điển Black’s Law định nghĩa “*derogation*” là “việc bãi bỏ một phần hoặc toàn bộ một đạo luật do một hành động làm hạn chế phạm vi hoặc làm suy yếu sự áp dụng và hiệu lực của nó”.<sup>4</sup> Tương tự như vậy, từ điển Cambridge định nghĩa “*derogation*” là “sự cho phép đặc biệt không tuân theo một quy tắc luật pháp nhất định”.<sup>5</sup> Trên phương diện nhân quyền, thuật ngữ “*derogation*” thường dùng để chỉ việc đình chỉ (“*suspend*”) hoặc giới hạn (“*restrict*”) thực thi một số quyền con người được nêu trong các công ước quốc tế bởi các quốc gia thành viên ở một vài tình huống đặc biệt.<sup>6</sup> Từ những nội dung đã phân tích, “hạn chế quyền con người, quyền công dân” có thể hiểu là việc nhà nước không cho phép các cá nhân được hưởng các bảo đảm pháp lý ở mức độ cao nhất, thông qua việc thừa nhận khả năng các cơ quan nhà nước có thể áp dụng một số biện pháp nhằm giới hạn hoặc giảm bớt khả năng thụ hưởng quyền của các chủ thể trong những tình huống nhất định.

### **1.2. Pháp luật quốc tế về hạn chế quyền con người, quyền công dân**

Trên phương diện quốc tế, vấn đề hạn chế quyền con người, quyền công dân đã được đề cập từ rất sớm trong các văn kiện pháp lý của Liên hợp quốc. Hiện nay, ba văn kiện pháp lý quan trọng nhất về nhân quyền có đề cập đến vấn đề này phải kể đến gồm Tuyên ngôn quốc tế về Nhân quyền (*Universal Declaration of Human Rights*, UDHR) của Liên hợp quốc, Công ước về Các quyền dân sự và chính trị (*International Covenant on Civil and Political Rights*, ICCPR) và Công ước về Các quyền kinh tế, xã hội, văn hóa (*International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*, ICESCR). Cụ thể, Tuyên ngôn quốc tế về Nhân quyền năm 1948 đã quy định nguyên tắc của việc hạn chế quyền con người tại Điều 29: “Trong việc thực thi các quyền và tự do, mọi người chỉ phải chịu những hạn chế xác định bởi luật” và việc hạn chế này cũng chỉ nhằm mục đích “bảo đảm sự công nhận và tôn trọng thích đáng các quyền và tự do của người khác” và “đáp ứng các yêu cầu chính đáng về đạo đức, trật tự công cộng và phúc lợi chung trong một xã hội dân chủ”. Kế thừa quy định trên, Điều 8(2) của ICESCR cho phép các quốc gia thành viên “áp đặt các hạn chế hợp pháp đối với việc thực hiện các quyền con người trong công ước này” và Điều 4 của ICCPR cụ thể hóa quy định về việc hạn chế quyền con người trong trường hợp khẩn cấp, trong đó ghi nhận “các biện pháp phủ nhận, hậu quả cũng như các cơ chế bảo vệ” khi áp dụng điều khoản này.

Như vậy, có thể thấy pháp luật nhân quyền quốc tế thừa nhận trong những tình huống đặc biệt, các quốc gia có thể hạn chế hay đình chỉ một cách

4 Bryan A. Garner (ed), *Black’s Law Dictionary*, 8th edition, West Publishing Co., 2004.

5 Cambridge Dictionary Online, <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/derogation>, truy cập ngày 18/9/2023.

6 Marco Sassöli, Antoine Bouvier and Anne Quintin, “How does law protect in war?”, [https://casebook.icrc.org/a\\_to\\_z/glossary/derogatioans#:~:text=The%20term%20derogation%20is%20used,treaty%20rights%20in%20emergency%20situations](https://casebook.icrc.org/a_to_z/glossary/derogatioans#:~:text=The%20term%20derogation%20is%20used,treaty%20rights%20in%20emergency%20situations), truy cập ngày 18/09/2023.

hợp pháp một số quyền con người, quyền công dân nhất định để “đối phó” với tình huống đang đe dọa đến tồn tại hoặc trật tự xã hội thông thường của đất nước đó.<sup>7</sup> Tuy nhiên, nhằm tránh việc các quốc gia lợi dụng quy định này để hạn chế các quyền con người một cách tùy tiện, hiện nay các văn kiện pháp lý về nhân quyền đã đặt ra những yêu cầu cơ bản mà một quốc gia cần đáp ứng để có thể hạn chế các quyền con người. Cụ thể, theo Điều 4 của ICCPR, việc hạn chế quyền con người, quyền công dân theo pháp luật của các quốc gia được xem là hợp pháp theo pháp luật quốc tế khi đáp ứng được các điều kiện: (i) tính cấp thiết của tình huống, (ii) phạm vi những quyền có thể hạn chế, (iii) tính tương xứng của biện pháp hạn chế, (iv) tính tương thích với những nghĩa vụ quốc tế khác, (v) tính không phân biệt đối xử và (vi) nghĩa vụ thông báo quốc tế.

#### 1.2.1. Tính cấp thiết của tình huống

Điều 4(1) của ICCPR đã quy định về các tình huống mà quốc gia thành viên có thể tạm thời hạn chế các quyền con người, quyền công dân theo hướng linh hoạt và không liệt kê chi tiết các tình huống này. Theo đó không phải bất kỳ tình huống bất thường nào cũng có thể xem là căn cứ hợp pháp để hạn chế các quyền con người mà chỉ khi nó đang “thực sự đe dọa đến sự sống còn của đất nước” thì mới có thể đặt ra vấn đề hạn chế quyền để ứng phó với tình huống này. Các căn cứ để quốc gia thành viên viện dẫn Điều 4 này do vậy đã được mở rộng ra rất nhiều, có thể bao gồm các tình huống mang tính khách quan như thảm họa thiên nhiên, dịch bệnh và cả các sự kiện mang tính chủ quan như bạo động vũ trang, chiến tranh, khủng hoảng kinh tế... miễn là nó tạo ra một mối đe dọa trực tiếp và nghiêm trọng tới sự tồn tại của quốc gia. Tính chất “cấp thiết” của tình huống được nhắc đến trong Điều 4(1) của ICCPR cũng có nghĩa là tình huống này chỉ xảy ra trong một khoảng thời gian và phạm vi địa lý nhất định và vì vậy quốc gia thành viên không thể viện dẫn tình trạng này để hạn chế các quyền con người trong thời gian dài hay vĩnh viễn.

#### 1.2.2. Phạm vi quyền có thể bị hạn chế

Mặc dù cho phép các quốc gia thành viên hạn chế một số quyền con người, quyền công dân nhằm ứng phó với tình huống khẩn cấp, Điều 4 của ICCPR vẫn ghi nhận một số quyền “không thể bị hạn chế” (*non-derogable rights*). Các quyền này bao gồm: quyền được sống; quyền không bị tra tấn, đối xử, trừng phạt tàn ác, vô nhân đạo; quyền tự do khỏi chế độ nô lệ, buôn bán nô lệ...<sup>8</sup> Quy định xuất phát từ hai lý do chính: (i) đây là các quyền cơ bản nhất của con người, là điều kiện tối thiểu để cá nhân có thể tồn tại, và (ii) việc hạn chế các quyền này không có ý nghĩa nhiều để chấm dứt tình huống

7 Venkat Iyer, “States of emergency moderating their effects on human rights”, *Dalhousie Law Journal*, Vol. 22, No. 2, 1999, tr. 134.

8 Điều 6, 7, 8, 11, 15, 16, 18 của ICCPR.

đặc biệt đang đe dọa tới sự sống còn của quốc gia. Nội dung này cũng được Ủy ban Nhân quyền Liên hợp quốc khẳng định trong Bình luận chung số 29 rằng “những quyền không thể bị hạn chế liệt kê tại Điều 4 khoản 2 Công ước phải được bảo đảm bởi các biện pháp mang tính thủ tục, bao gồm các thủ tục tư pháp thường xuyên”.

### 1.2.3. Tính tương xứng của biện pháp hạn chế

Điều 4(1) của ICCPR quy định quốc gia thành viên có thể áp dụng các biện pháp hạn chế quyền con người, quyền công dân với điều kiện các biện pháp này chỉ được áp dụng “trong phạm vi yêu cầu cấp thiết bởi tình huống ngoại lệ”. Như vậy, việc hạn chế các quyền của cá nhân quyền sẽ được xem là không vi phạm công ước nếu việc hạn chế này giúp đối phó hay chấm dứt tình huống bất thường đang đe dọa sự an toàn của quốc gia thành viên đó và ngay khi tình huống bất thường không còn gây ra mối đe dọa nghiêm trọng, việc hạn chế quyền phải chấm dứt vì các biện pháp hạn chế quyền này chỉ được áp dụng “trong phạm vi yêu cầu cấp thiết mà tình huống đặc biệt đó đặt ra”.<sup>9</sup> Việc hạn chế quyền mà quốc gia sử dụng để ứng phó với tình huống khẩn cấp có bản chất “ngoại lệ” và “tạm thời”, có nghĩa là các biện pháp này chỉ được áp dụng trong thời gian “sự tồn tại của quốc gia bị đe dọa bởi tình huống bất thường đó”<sup>10</sup> và phải chấm dứt hiệu lực ngay khi mối đe dọa này kết thúc. Thông thường, Ủy ban Nhân quyền sẽ xem xét tính tương xứng của biện pháp hạn chế trên ba tiêu chí là “thời gian áp dụng”, “phạm vi địa lý áp dụng” và “nội dung áp dụng.”

### 1.2.4. Tính tương thích với những nghĩa vụ quốc tế khác

Điều kiện tiếp theo được ghi nhận tại Điều 4(1) ICCPR để việc hạn chế quyền con người, quyền công dân được xem là hợp pháp là việc hạn chế này không được “không tương thích” với “các nghĩa vụ khác của quốc gia đó theo pháp luật quốc tế.” Các “nghĩa vụ khác theo pháp luật quốc tế” được Ủy ban Nhân quyền giải thích theo nghĩa rất rộng. Các nghĩa vụ này có thể bao gồm bất kỳ nghĩa vụ pháp lý nào bắt nguồn từ một hiệp ước hay tập quán quốc tế, hoặc thậm chí là từ nguyên tắc chung của luật quốc tế có liên quan tới việc thụ hưởng các quyền con người. Khi xem xét tính hợp pháp của việc hạn chế quyền con người của quốc gia, Ủy ban Nhân quyền phải cân nhắc tính phù hợp của nó với các quy định khác của pháp luật quốc tế đồng thời bảo đảm duy trì thực hiện các nghĩa vụ pháp lý khác của quốc gia đó.

### 1.2.5. Tính không phân biệt đối xử

Phù hợp với các nguyên tắc cơ bản của luật nhân quyền quốc tế, Điều 4(1) của ICCPR quy định mọi biện pháp hạn chế quyền con người, quyền

<sup>9</sup> UN Human Rights Committee, “Report of the UN Human Rights Committee (Volume I)”, A/56/40 (Vol. I), 2001, tr. 203, đoạn 4, <https://www.refworld.org/docid/3f475b452.html>, truy cập ngày 16/09/2023.

<sup>10</sup> P. R. Gandhi, “The Human Rights Committee and Derogation in Public Emergencies”, *German Yearbook of International Law*, vol. 32, 1989, tr. 332.

công dân của các quốc gia thành viên nhằm đối phó với các tình huống đặc biệt đều “không được liên quan đến bất kỳ sự phân biệt đối xử nào trên cơ sở chủng tộc, màu da, giới tính, ngôn ngữ, tôn giáo hay nguồn gốc xã hội.” Nội dung về chống phân biệt đối xử cũng được nhắc đến ở các quy định khác như Điều 2, 14(1), 23(4), 24(1), 25 và 26 của Công ước. Mặc dù các quy định này không được liệt kê tại Điều 4 với tính chất là những quyền không thể hạn chế nhưng vì chúng “có các yếu tố hoặc khía cạnh của quyền không phân biệt đối xử” nên “không thể bị hạn chế trong bất kỳ hoàn cảnh nào.”<sup>11</sup>

#### *1.2.6. Nghĩa vụ thông báo quốc tế*

Nhằm hạn chế khả năng các quốc gia lạm dụng quy định tại Điều 4 của ICCPR để hạn chế các quyền con người một cách tùy tiện, khoản 3 điều này ghi nhận nghĩa vụ tuyên bố quốc tế của nước thành viên trong trường hợp viện dẫn điều khoản trên. Cụ thể, bất kỳ thành viên nào của Công ước muốn viện dẫn quy định này phải “ngay lập tức thông báo cho các quốc gia thành viên khác, thông qua Tổng Thư ký Liên hợp quốc.” Nội dung thông báo bao gồm các vấn đề như các quyền con người mà quốc gia đó hạn chế, lý do cho việc hạn chế, các biện pháp hạn chế mà quốc gia áp dụng.

## **2. Nguyên tắc hạn chế quyền con người, quyền công dân theo Hiến pháp năm 2013**

### *2.1. Nội dung của nguyên tắc*

Trên thực tế, tuy chưa được quy định thành một điều khoản riêng biệt, các bản Hiến pháp trước đây của Việt Nam đều có đề cập việc hạn chế quyền con người trong một số trường hợp nhất định ở các điều khoản về những quyền cụ thể.<sup>12</sup> Tuy nhiên, Hiến pháp năm 2013 là bản Hiến pháp đầu tiên chính thức hiến định nội dung này thành một nguyên tắc của hiến pháp. Cụ thể, Khoản 2 Điều 14 của Hiến pháp năm 2013 quy định: “Quyền con người, quyền công dân chỉ có thể bị hạn chế theo quy định của luật trong trường hợp cần thiết vì lý do quốc phòng, an ninh, trật tự an toàn xã hội, đạo đức xã hội, sức khỏe cộng đồng.” Về cơ bản, quy định này của Hiến pháp năm 2013 ghi nhận những yêu cầu đối với việc hạn chế quyền của cá nhân gồm:

#### *2.1.1. Việc hạn chế quyền phải được tiến hành theo quy định của luật*

Đối với yêu cầu đầu tiên, Điều 14 Hiến pháp năm 2013 quy định việc hạn chế các quyền con người, quyền công dân chỉ được xem là hợp hiến và hợp pháp khi tiến hành theo quy định của luật. Ở đây, “luật” được hiểu theo nghĩa hẹp, là một hình thức văn bản pháp luật do Quốc hội ban hành. Việc hạn chế quyền con người, quyền công dân chỉ có thể được tiến hành khi được ghi nhận trong luật hoặc bộ luật do Quốc hội ban hành. Tham chiếu đến các quy định của pháp luật nhân quyền quốc tế về hạn chế quyền con

11 UN Human Rights Committee, *tdđ*, tr. 204, đoạn 8.

12 Trần Thái Dương, “Nguyên tắc giới hạn quyền trong các bản Hiến pháp Việt Nam”, *Tạp chí Nghiên cứu lập pháp*, số 13 (365), 2018.

người, quyền công dân, có thể thấy sự khác biệt rất lớn trong cách ghi nhận cơ sở pháp lý cho việc hạn chế quyền giữa Việt Nam và các văn kiện pháp lý khác. Cụ thể, khi quy định về căn cứ cho việc giới hạn quyền, UDHR và các điều ước quốc tế về quyền con người thường yêu cầu việc hạn chế này phải được tiến hành theo pháp luật (“*in accordance with the law/ prescribed by law*”). Tòa án Nhân quyền châu Âu, thông qua nhiều vụ kiện, cũng đã giải thích khái niệm pháp luật/luật trong cụm từ “*prescribed by law*” không chỉ là các đạo luật (*statute law*) mà còn bao gồm luật của Cộng đồng châu Âu (*European Community law*), các quy phạm phi đạo luật (*non-statutory regulations*), thông luật (*common law*) và các quy phạm khác do nhà nước đặt ra (*rules of a national body*).<sup>13</sup> Tuy nhiên, theo ý kiến của nhóm tác giả, cách thức quy định như Hiến pháp năm 2013 là hoàn toàn hợp lý và phù hợp với điều kiện và hoàn cảnh của nước ta hiện nay vì nhiều lý do:

*Thứ nhất*, xem xét ý nghĩa của quy định “việc hạn chế các quyền con người phải được tiến hành theo luật” trong pháp luật nhân quyền quốc tế, có thể nhận ra mục đích của quy định này là nhằm bảo đảm tính thống nhất, minh bạch và có thể dự đoán của việc hạn chế quyền. Hay nói cách khác, việc quy định cụ thể căn cứ, cơ chế, cách thức hạn chế quyền trong các văn bản pháp luật sẽ giúp người dân dễ tiếp cận hơn với nội dung này và giảm thiểu khả năng các cơ quan nhà nước lợi dụng quy định này để hạn chế các quyền con người, quyền công dân một cách tùy tiện. Tuy vậy, quy định này cũng đặt ra những yêu cầu nhất định đối với hoạt động ban hành pháp luật của các cơ quan nhà nước vì chỉ khi hoạt động này diễn ra hiệu quả, các văn bản đáp ứng được yêu cầu về tính hợp pháp và tính hợp lý thì các quyền con người, quyền công dân mới thực sự được bảo đảm.

*Thứ hai*, việc quy định các biện pháp hạn chế quyền chỉ được tiến hành theo quy định của luật cũng phù hợp với các nội dung khác được ghi nhận trong Hiến pháp năm 2013 và các luật chuyên ngành. Cụ thể, khoản 2 Điều 14 của Hiến pháp năm 2013 đã thể hiện một cách gián tiếp vai trò quyết định của Quốc hội trong việc quy định các trường hợp mà quyền của cá nhân có thể bị hạn chế nhằm bảo vệ các giá trị to lớn hơn của cộng đồng. Nội dung này có thể được suy luận thông qua chức năng “thực hiện quyền lập pháp” của Quốc hội tại Điều 69 của Hiến pháp năm 2013. Bên cạnh đó, khoản 1, Điều 15 của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 (được sửa đổi, bổ sung năm 2020) cũng quy định Quốc hội ban hành “luật” để quy định: “Quyền con người, quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân mà theo Hiến pháp phải do luật định, việc hạn chế quyền con người, quyền công dân; tội phạm và hình phạt” và các nội dung này không được nhắc đến đối với các loại văn bản quy phạm pháp luật do các cơ quan nhà nước khác ban hành.

13 Richard Clayton and Hugh Tomlinson (eds.), *The Law of Human Rights* (2nd ed.), Oxford University Press, 2009, tr. 383.

### 2.1.2. Việc hạn chế quyền chỉ được tiến hành trong trường hợp cần thiết

Bên cạnh yêu cầu về hình thức pháp lý của việc hạn chế quyền phải được tiến hành theo quy định của luật, khoản 2 Điều 14 của Hiến pháp năm 2013 còn quy định các điều kiện khác như chỉ được tiến hành “trong trường hợp cần thiết”. Điều này có nghĩa là việc hạn chế các quyền con người, quyền công dân ở Việt Nam chỉ được tiến hành bởi các cơ quan nhà nước có thẩm quyền khi xảy ra những sự kiện đặc biệt, yêu cầu áp dụng các biện pháp hạn chế quyền nhằm mục đích bảo vệ các giá trị đặc biệt của cộng đồng và sự tồn vong của đất nước. Có thể thấy, cách thức quy định này của Hiến pháp năm 2013 đã thể hiện sự tương thích với pháp luật quốc tế về nhân quyền trong vấn đề hạn chế quyền con người, quyền công dân. Quy định này của Hiến pháp năm 2013 cũng thể hiện tính linh hoạt, trao quyền chủ động xác định căn cứ hạn chế quyền cho các cơ quan nhà nước theo từng sự kiện cụ thể. Các sự kiện này rất đa dạng về bản chất và thường mang tính không thể dự đoán. Chính vì vậy, quy định cho phép các cơ quan nhà nước hạn chế các quyền cá nhân khi cho rằng việc hạn chế này là “cần thiết” hoàn toàn phù hợp với thực tiễn khách quan cũng như pháp luật quốc tế.

### 2.1.3. Mục đích của việc hạn chế quyền là nhằm bảo vệ các giá trị đặc biệt của đất nước, cộng đồng

Điều kiện tiếp theo mà Hiến pháp năm 2013 đặt ra đối với việc hạn chế quyền con người quyền công dân đó là việc hạn chế này phải nhằm bảo vệ các giá trị to lớn hơn bao gồm “quốc phòng, an ninh quốc gia, trật tự, an toàn xã hội, đạo đức xã hội, sức khỏe của cộng đồng.” Như vậy, Hiến pháp năm 2013 cho phép việc hạn chế các quyền của cá nhân nhằm mục đích duy trì, bảo vệ trật tự xã hội thông thường của đất nước. Nói cách khác, việc hạn chế quyền con người, quyền công dân trong trường hợp này có thể xem là một cách thức cân bằng giữa quyền lợi cá nhân với quyền lợi của người khác và của xã hội. Việc ghi nhận yêu cầu này trong Hiến pháp năm 2013 là vô cùng cần thiết vì việc hạn chế quyền con người, quyền công dân luôn kéo theo nhiều hệ lụy với cá nhân đó và cả với trật tự xã hội. Hiện nay trong pháp luật quốc tế, trong số các lý do để hạn chế quyền cơ bản, thì “bảo vệ trật tự công cộng” (*public order*) là một trong những căn cứ phổ biến nhất.<sup>14</sup> Như vậy, quy định về lý do hạn chế quyền con người, quyền công dân của Hiến pháp năm 2013 có sự tương thích và phù hợp với pháp luật quốc tế về vấn đề này.

## 2.2. Một số kiến nghị nhằm nâng cao hiệu quả thi hành

Có thể nói quy định về nguyên tắc hạn chế quyền con người, quyền công dân tại khoản 2 Điều 14 là một trong những điểm sáng nhất của Hiến pháp năm 2013. Tuy nhiên, sau 10 năm triển khai thi hành, quy định này cũng phần nào bộc lộ những khó khăn, vướng mắc khiến cho hiệu quả bảo

14 Nguyễn Văn Quân, “Tiêu chí hạn chế quyền con người vì lý do trật tự công cộng trong pháp luật một số nước”, *Tạp chí Nghiên cứu lập pháp*, số 14 (390), 2019.

đảm các quyền con người, quyền công dân chưa thật sự nhu mong đợi. Thực trạng này bắt nguồn từ nhiều nguyên nhân, trong đó có thể kể đến một vài nguyên nhân chính như sau:

*Một là*, Hiến pháp Việt Nam nói riêng và pháp luật Việt Nam nói chung chưa quy định về phạm vi các quyền có thể bị hạn chế trong các tình huống đặc biệt. Đây là những quyền cơ bản nhất, quyết định sự tồn tại của cá nhân trong xã hội loài người và vì thế không thể bị hạn chế trong bất kỳ tình huống nào. Hiện nay khoản 2 Điều 14 Hiến pháp năm 2013 chỉ quy định “quyền con người, quyền công dân có thể bị hạn chế theo quy định của luật” mà chưa thể hiện nội dung về các quyền không thể bị hạn chế. Nội dung này của Hiến pháp năm 2013 tiềm ẩn nguy cơ các quyền và lợi ích hợp pháp của cá nhân bị xâm phạm và đây cũng là sự “chênh lệch” rất lớn giữa pháp luật Việt Nam và quốc tế.

*Hai là*, một số thuật ngữ tại khoản 2 Điều 14 Hiến pháp năm 2013 chưa được giải thích chi tiết cụ thể, dẫn đến những cách hiểu khác nhau. Quy định này của Hiến pháp năm 2013 nhìn chung có sự tương thích với pháp luật nhân quyền quốc tế và Hiến pháp năm 2013 cũng liệt kê các lý do cho việc hạn chế này, bao gồm “quốc phòng, an ninh quốc gia, trật tự, an toàn xã hội, đạo đức xã hội, sức khoẻ cộng đồng”. Tuy nhiên yếu tố “cần thiết” được đề cập đến ở đây phần nhiều còn mang tính định tính và có thể được xác định khác nhau bởi các cơ quan nhà nước và chưa thể hiện yêu cầu về tính tương xứng giữa biện pháp hạn chế quyền và mức độ cấp thiết của tình huống đặt ra.

*Ba là*, chưa có cơ chế giám sát hiệu quả việc triển khai thi hành. Nhìn chung Hiến pháp năm 2013 đã định ra những yêu cầu cơ bản đối với việc hạn chế quyền con người, quyền công dân ở Việt Nam. Các điều kiện này nhằm hạn chế nguy cơ quyền của cá nhân bị hạn chế một cách tùy tiện bởi cơ quan nhà nước. Tuy nhiên, việc đánh giá tính phù hợp của các biện pháp hạn chế quyền với quy định của Hiến pháp hiện nay chưa thật sự sát sao và hiệu quả do thiếu vắng cơ chế giám sát trong lĩnh vực này.

Trên cơ sở các nội dung đã phân tích, nhóm tác giả đề xuất một số kiến nghị nhằm hoàn thiện và nâng cao hiệu quả thi hành nguyên tắc này:

*Thứ nhất*, nên bổ sung quy định về nhóm các quyền không thể bị hạn chế theo khoản 2 Điều 14 Hiến pháp năm 2013. Nhóm tác giả cho rằng cần thiết phải quy định rõ những quyền không thể bị hạn chế vì bất cứ lý do gì. Việc ghi nhận một cách minh thị nhóm các quyền không bị hạn chế trong Hiến pháp một mặt thể hiện quan điểm, đường lối nhất quán của Đảng và nhà nước ta trong vấn đề bảo đảm nhân quyền ở Việt Nam, mặt khác cũng phản ánh tính phù hợp, tương thích giữa pháp luật Việt Nam với các công ước quốc tế về quyền con người mà nước ta là thành viên.

*Thứ hai*, cần xây dựng cơ chế giải thích và cụ thể hóa nguyên tắc hạn chế quyền con người, quyền công dân trong Hiến pháp năm 2013. Cụ thể,



cần tăng cường vai trò giải thích Hiến pháp, đặc biệt là với các thuật ngữ quy định tại khoản 2 Điều 14 của Hiến pháp năm 2013 như “trường hợp cần thiết”, “trật tự, an toàn xã hội, đạo đức xã hội, sức khỏe của cộng đồng”. Để có thể tăng cường hiệu quả triển khai thi hành nguyên tắc này trong thực tế, việc tăng cường vai trò giải thích Hiến pháp của Ủy ban thường vụ Quốc hội trong thời gian tới là vô cùng cần thiết.

*Thứ ba*, cần củng cố cơ chế kiểm tra, giám sát tính hợp hiến của các biện pháp hạn chế quyền. Hiện nay ở Việt Nam, Quốc hội là cơ quan có chức năng giám sát tối cao đối với hoạt động của Nhà nước, bao gồm cả việc áp dụng các biện pháp hạn chế quyền con người, quyền công dân trong những tình huống đặc biệt. Vì vậy, việc củng cố cơ chế giám sát thi hành nội dung này là vô cùng cần thiết. Về vấn đề này, Việt Nam có thể học hỏi kinh nghiệm của một số quốc gia khác thông qua việc tăng cường vai trò của hệ thống cơ quan tư pháp trong lĩnh vực này.

## Kết luận

Có thể thấy việc chính thức ghi nhận nguyên tắc hạn chế quyền con người, quyền công dân trong Hiến pháp năm 2013 không chỉ khẳng định đường lối, chủ trương của Đảng và Nhà nước ta trong việc bảo đảm các quyền con người mà còn đặt ra khuôn khổ pháp lý cho các cơ quan nhà nước khi hạn chế các quyền của cá nhân trong những trường hợp đặc biệt. Tuy nhiên, xuất phát từ tầm quan trọng của quyền con người, quyền công dân, việc nghiên cứu, đánh giá hiệu quả triển khai nội dung này trong thực tế đời sống là vô cùng cần thiết để có thể nhận dạng được những hạn chế, nguyên nhân đồng thời đề xuất giải pháp hoàn thiện quy định này trong tương lai. ●

## Tài liệu tham khảo

- [1] Bryan A. Garner (ed), *Black's Law Dictionary*, 8th edition, West Publishing Co., 2004.
- [2] Bùi Tiến Đạt, “Hiến pháp hóa nguyên tắc giới hạn quyền con người: Cần nhưng chưa đủ”, *Tạp chí Nghiên cứu lập pháp*, số 6 (286), 2015 [trans: Bui Tien Dat, “Constitutionalizing principle on derogation of human rights: necessary but not enough”, *Journal of Legislative Studies*, Vol. 6 (286), 2015]
- [3] Trần Thái Dương, “Nguyên tắc giới hạn quyền trong các bản Hiến pháp Việt Nam”, *Tạp chí Nghiên cứu lập pháp*, số 13(365), 2018 [trans: Tran Thai Duong, “The principle on derogation of human rights in Vietnamese Constitutions”, *Legislative Studies Journal*, No.13 (365), 2018].
- [4] Nguyễn Văn Quân, “Tiêu chí hạn chế quyền con người vì lý do trật tự công cộng trong pháp luật một số nước”, *Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp*, số 14(390), 2019 [trans: Nguyen Van Quan, “Derogation of human rights in case of protecting public order in legislations of other countries”. *Journal of Legislative Studies*, Vol. 14 (390), 2019].
- [5] Venkat Iyer, “States of emergency moderating their effects on human rights”, *Dalhousie Law Journal*, Vol. 22, No. 2, 1999.
- [6] P. R. Ghandhi, “The Human Rights Committee and Derogation in Public Emergencies”, *German Yearbook of International Law*, Vol. 32, 1989.
- [7] Richard Clayton and Hugh Tomlinson (eds), *The Law of Human Rights* (2nd ed.), Oxford University Press, 2009.
- [8] UN Human Rights Committee (HRC), “Report of the UN Human Rights Committee (Volume I)”, A/56/40 (Vol. I), 2001, available at: <https://www.refworld.org/docid/3f475b452.html> [accessed 16 September 2023].