

TIẾP CẬN CÔNG LÝ VÀ TIẾP CẬN PHÁP LUẬT

TS. Nguyễn Văn Tuấn

Khoa Luật, Trường Đại học Thành Đông

TÓM TẮT

Tiếp cận công lý và tiếp cận pháp luật là những vấn đề phức tạp, mang tính học thuật mà hiện nay còn có những quan điểm, nhận thức khác nhau, chưa thống nhất về khái niệm, nội dung và bản chất của nó. Tiếp cận công lý và tiếp cận pháp luật là hai vấn đề có mối quan hệ gần gũi với nhau, nhưng chúng không đồng nhất với nhau mà có sự giao thoa với nhau, có những điểm chung nhất định. Bài viết phân tích các quan điểm, nhận thức khác nhau về tiếp cận công lý để từ đó đưa ra khái niệm, nội dung của tiếp cận pháp luật, cũng như mối quan hệ giữa tiếp cận pháp luật và tiếp cận công lý.

Từ khóa: Công lý, tiếp cận công lý; Pháp luật, tiếp cận pháp luật.

ABSTRACT

Access to justice and law are complex and scholarly issues that currently have different perspectives and perceptions, inconsistency on its concept, content and nature. Access to justice and access to law are two issues that are closely related, but they are not identical with each other, but have interference with each other, and have certain common points. The article analyzes different perspectives and perceptions on access to justice in order to give the concept, content of the access to the law, as well as the relationship between access to law and access to justice.

Keywords: Justice, access to justice; Law, access to law.

1. Về tiếp cận công lý

Có quan điểm cho rằng: “Công lý liên quan mật thiết với pháp luật. Nói cách khác pháp luật là hiện thân của công lý, nhưng không đồng nhất với pháp luật, không phải có pháp luật tức là sẽ có công lý, thực thi đúng pháp luật tức là đã thực thi được công lý. Chỉ khi nào pháp luật chuyển tải được toàn bộ những giá trị

công bằng, lẽ phải, nhân đạo...của công lý thì lúc đó pháp luật mới là biểu hiện của công lý. Ngược lại, một thứ pháp luật không bảo vệ cho kẻ yếu chỉ nhằm bảo vệ quyền lợi cho thiểu số, kẻ mạnh có quyền lực ấy là thứ pháp luật bất công...Công lý phụ thuộc vào ý thức pháp luật trong đó có thái độ, sự đánh giá của dân chúng đối với pháp luật, đối với hành xử của nhân

viên công quyền về sự công bằng hay bất công”¹.

Công lý hay tiếp cận công lý cho đến nay còn có những cách hiểu, cách tiếp cận khác nhau. Trong tiếng Latin từ “justio” có thể hiểu là “công lý”, “công bằng”. Có quan điểm cho rằng “Quyền tiếp cận công lý là quyền của người dân, tổ chức được biết về quá trình giải quyết tranh chấp kinh tế, dân sự, hành chính, lao động và các vụ án hình sự của cơ quan nhà nước có thẩm quyền”². Còn quan điểm khác lại cho rằng, tiếp cận công lý là lĩnh vực rộng, bao gồm các vấn đề liên quan đến bảo đảm thực thi và bảo vệ quyền của người dân khi có khiếu nại, tranh chấp xảy ra³. Dưới góc độ khác, có quan điểm cho rằng “Công lý là những giá trị về công bằng, lẽ phải, phù hợp với lợi ích chung, với đạo lý được xã hội và pháp luật thừa nhận. Đây là những tiêu chuẩn làm thước đo cho một hệ thống pháp luật, cho cách hành xử của nhân viên công quyền trong mối quan

hệ với công dân...Dưới góc độ pháp luật, công lý là sự công bằng, bình đẳng, là nền tảng của xã hội dân sự”⁴.

Thông thường, khi nói đến công lý, quyền tiếp cận công lý là nói đến hoạt động xét xử của Tòa án, đặc biệt là hoạt động xét xử vụ án hình sự. Khi nói đến công lý người ta đồng nghĩa nó với Tòa án, mặc dù Tòa án là nơi thể hiện rõ nét nhất của công lý, là nơi công lý hiện diện và được thực thi. Quyền tiếp cận công lý không chỉ dừng lại ở việc được biết về quá trình giải quyết các tranh chấp thuộc thẩm quyền của Tòa án và như vậy quyền tiếp cận công lý đồng nghĩa với quyền được tiếp cận thông tin trong hoạt động xét xử hay nói một cách khác là quyền tiếp cận thông tin tư pháp. Quyền tiếp cận công lý là quyền của người dân được tiếp cận với thông tin pháp luật, quyền hiểu biết pháp luật, quyền được tư vấn và trợ giúp pháp lý trong hoạt động tư pháp. Tiếp cận công lý là quyền của người dân và đồng thời là

¹ Ths. Đinh Thế Hưng, “Quyền tiếp cận công lý trong tố tụng hình sự”, *Tạp chí Nghề luật*, số 1/2011.

² PGS. TS. Phạm Hồng Hải, “Quyền tiếp cận công lý ở Việt Nam”, tham luận tại “Đại hội luật gia dân chủ thế giới”, Hà Nội tháng 9/2009.

³ Nguyễn Tiến Lập, Văn phòng luật sư NHQuang và cộng sự, “Báo cáo khảo sát cập

nhật 2010 về tiếp cận công lý ở Việt Nam từ quan điểm của người dân” tham luận tại “Hội thảo - Báo cáo khảo sát cập nhật 2010 về tiếp cận công lý ở Việt Nam từ quan điểm của người dân” do Hội luật gia Việt Nam tổ chức, Hà Nội, tháng 12/9/2011.

⁴ Ths. Đinh Thế Hưng, *tlđđ*.

nghĩa vụ của Nhà nước. Trong Nhà nước pháp quyền, các yếu tố cơ bản của quyền tiếp cận công lý, đó là quyền tiếp cận thông tin pháp luật, quyền được tư vấn và trợ giúp pháp lý và hệ thống tòa án công bằng.

Với cách tiếp cận mới, có hai cách hiểu chính về tiếp cận công lý. Thứ nhất, quyền tiếp cận công lý được hiểu như là quyền được xét xử công bằng được ghi nhận trong luật quốc tế về quyền con người. Thứ hai, quyền tiếp cận công lý được hiểu là khả năng tìm kiếm sự đền bù hoặc sự khắc phục cho những bất công hay thiệt hại mà một cá nhân hay nhóm cá nhân, đặc biệt là cho nhóm xã hội dễ bị tổn thương phải gánh chịu. Nền tảng đầu tiên của việc bảo đảm tiếp cận công lý là thể chế về các quyền và nghĩa vụ của công dân hay còn gọi là bảo vệ pháp lý. Một sự bảo đảm pháp lý đầy đủ cần có một hệ thống các cơ quan được thiết lập để thực hiện và bảo đảm thực hiện chúng một cách đúng đắn. Vì vậy, khuôn khổ thiết chế là nền tảng thứ hai của việc bảo đảm tiếp cận công lý. Nền tảng thứ ba của việc bảo đảm tiếp cận công lý là sự hiểu biết pháp luật, hệ thống tư vấn và trợ giúp pháp lý. Để tiếp cận công lý sự hiểu biết pháp luật là rất quan trọng. Vì vậy, việc

phổ biến, giáo dục pháp luật cho người dân là rất cần thiết. Nhà nước cần có trách nhiệm trong việc cung cấp các thông tin pháp luật cho người dân một cách đầy đủ, kịp thời và dễ tiếp cận nhất. Tư vấn pháp luật và trợ giúp pháp lý ngày càng có vai trò quan trọng trong việc giúp người dân tiếp cận công lý. Tư vấn pháp luật là giúp người dân hiểu pháp luật, biết cách cư xử đúng pháp luật và lựa chọn phương thức giải quyết phù hợp nhất khi có tranh chấp xảy ra. Còn trợ giúp pháp lý giúp cho người dân nhận được dịch vụ pháp lý miễn phí trong trường hợp họ không có khả năng chi trả⁵.

Tiếp cận công lý và bảo vệ quyền của người dân là một trọng tâm trong hỗ trợ cải cách pháp luật của UNDP tại Việt Nam. Vào giữa năm 2003, lần đầu tiên một cuộc khảo sát xã hội học về nhận thức của người dân về tiếp cận công lý tại Việt Nam đã được một nhóm tư vấn độc lập tiến hành. Năm 2010 một cuộc khảo sát “Tiếp cận công lý – từ quan điểm người dân” được tiến hành tại một số tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương. Hội luật gia Việt Nam và một số Hội luật gia cấp tỉnh đã hợp tác và hỗ trợ nhiệt tình cho cuộc khảo sát và xây dựng Báo cáo về tiếp cận công lý.

⁵ Vũ Công Giao “Tiếp cận công lý và các nguyên lý của Nhà nước pháp quyền”, *Tạp*

chí Khoa học Đại học quốc gia Hà Nội, Luật học 25 (2009).

Nội dung Báo cáo “Tiếp cận công lý ở Việt Nam – từ quan điểm của người dân” khảo sát năm 2010 đề cập đến những vấn đề cơ bản sau: i) Đánh giá của người dân về tiếp cận pháp luật và thiết chế bảo vệ pháp luật; ii) Đánh giá của người dân về cải cách pháp luật; iii) Các yếu tố văn hóa và tâm lý xã hội ảnh hưởng đến tiếp cận công lý của người dân; iv) Tiếp cận công lý của nhóm yếu thế⁶.

Theo Báo cáo “Tiếp cận công lý ở Việt Nam – từ quan điểm của người dân” đề cập đến công lý trong các tình huống có nhu cầu, người dân trước hết phải có năng lực và điều kiện tiếp cận pháp luật và các cơ quan bảo vệ pháp luật. Tiếp cận pháp luật bao gồm hiểu biết pháp luật và/hoặc biết cách thức để tìm kiếm và tra cứu thông tin pháp luật, để người dân ý thức rõ về các quyền của mình trong các hoạt động hàng ngày được pháp luật bảo vệ; đồng thời, người dân còn được biết cần làm gì trong trường hợp các quyền đó bị xâm phạm”⁷. Tiếp cận pháp luật còn là việc tham gia của người dân vào quá trình dự thảo luật, việc tiếp cận thông tin pháp

luật của người dân và hiểu biết của họ về văn bản pháp luật cụ thể. Về thiết chế bảo vệ pháp luật, trong Báo cáo “Tiếp cận công lý – từ quan điểm người dân” chia thành hai nhóm: a) Cơ quan bảo vệ pháp luật bao gồm cơ quan nhà nước như Tòa án nhân dân, Viện kiểm sát nhân dân, Công an, Cơ quan thi hành án, Ủy ban nhân dân, Thanh tra và tổ chức phi nhà nước do người dân tự thành lập và tự quản như Tổ hòa giải ở cơ sở và Trưởng thôn/Tổ trưởng dân phố, Già làng; b) Các thiết chế hỗ trợ bảo vệ quyền của người dân bao gồm Tổ chức chính trị - xã hội, luật sư, Trung tâm trợ giúp pháp lý, Tổ chức xã hội dân sự và Cơ quan báo chí⁸. Theo chúng tôi việc phân chia thành hai nhóm này là chưa hợp lý, cần phân biệt cơ quan nhà nước, trong đó có cơ quan bảo vệ pháp luật với tổ chức và cá nhân.

Chỉ số công lý – Thực trạng về Công bằng và Bình đẳng dựa trên ý kiến của người dân là kết quả của sự hợp tác giữa Hội luật gia Việt Nam (VLA), Trung tâm Nghiên cứu Phát triển và Hỗ trợ Cộng đồng (CECODES) thuộc Liên hiệp các

⁶ Văn phòng luật sư NH Quang và Cộng sự, Dự thảo “Báo cáo Tiếp cận công lý – từ quan điểm của người dân” khảo sát cập nhật năm 2010, Hà Nội tháng 8 năm 2011.

⁷ Văn phòng luật sư NH Quang và Cộng sự, *tlđđ*.

⁸ Văn phòng luật sư NH Quang và Cộng sự, *tlđđ*.

Hội Khoa học Kỹ thuật Việt Nam (VUSTA) và Chương trình Phát triển Liên hiệp quốc (UNDP). Chỉ số công lý giới thiệu một hướng tiếp cận mới để đánh giá kết quả tiến trình cải cách pháp luật và tư pháp đang diễn ra. Dựa vào kinh nghiệm các khảo sát về tiếp cận công lý đã được tiến hành trước đây, cũng như từ việc xây dựng các chỉ số đo lường hiệu quả quản trị địa phương đang được sử dụng tại Việt Nam, Chỉ số Công lý thực nghiệm trên quy mô lớn lần đầu tiên năm 2012 theo xu hướng xây dựng một công cụ định lượng có thể chuyển tải ý kiến và đánh giá của người dân về hiệu quả hoạt động của các thiết chế nhà nước trong bảo đảm công lý và các quyền cơ bản. Đồng thời, Chỉ số Công lý giúp các bên có liên quan đánh giá và giám sát các thay đổi thực chứng về hiệu quả của pháp luật và bảo đảm công lý ở Việt Nam.

Chỉ số công lý năm 2012 được xây dựng trên cơ sở kết quả tham khảo ý kiến của hơn năm nghìn người dân thuộc nhiều tầng lớp xã hội sinh sống ở 21 tỉnh, thành phố của Việt Nam và tham khảo kinh nghiệm quốc tế về đo lường công lý, pháp quyền, quản trị quốc gia. Chỉ số công lý năm 2012 dựa trên 5 trục nội dung về thực

thi pháp luật và bảo đảm công lý là: i) Khả năng tiếp cận; ii) Công bằng; iii) Liêm chính; iv) Tin cậy và hiệu quả; v) Bảo đảm các quyền cơ bản. Chỉ số công lý năm 2012 phản ánh ý kiến và nhận xét của người dân về hiệu quả hoạt động của các cơ quan nhà nước trong việc bảo đảm công lý và các quyền cơ bản của người dân. Chỉ số công lý này cung cấp một điểm tham chiếu hữu ích cho các biện pháp cải cách tiếp theo, nhằm làm cho hệ thống tư pháp và pháp luật của Việt Nam ngày càng hiệu quả và nhạy bén hơn, đáp ứng nhu cầu và nguyện vọng của người dân⁹.

2. Về tiếp cận pháp luật

Tiếp cận pháp luật là vấn đề còn ít công trình nghiên cứu. Như đã trình bày ở trên, trong Báo cáo “Tiếp cận công lý – từ quan điểm người dân” khảo sát năm 2010 thì khái niệm tiếp cận pháp luật bao gồm hai nội dung: 1) Hiểu biết pháp luật và/hoặc biết cách tìm kiếm và tra cứu thông tin pháp luật; 2) Người dân biết phải làm gì để bảo vệ các quyền của mình. Về khái niệm tiếp cận pháp luật này đã thể hiện được quyền của người dân trong việc hiểu, biết và sử dụng pháp luật, tuy nhiên,

⁹ Báo cáo “Chỉ số công lý – Thực trạng về công bằng và bình đẳng dựa trên ý kiến người dân năm 2012”, Hà Nội, tháng 7 năm 2013.

nó chưa phản ánh đầy đủ nội dung khái niệm tiếp cận pháp luật.

Để có thể đưa ra được khái niệm tiếp cận pháp luật cần hiểu được từ “tiếp cận” là gì? Dưới góc độ ngôn ngữ học thì từ “tiếp cận” có nhiều nghĩa. Theo nghĩa thông thường “tiếp cận” được hiểu là tiến sát gần hay ở gần, kề cạnh¹⁰. Còn trong tiếng Anh từ “tiếp cận” được dùng trong “tiếp cận công lý” là từ “access” khi dịch ra tiếng Việt được hiểu là lối vào, cửa vào, đường vào hay quyền hoặc cơ hội được đến gần, được sử dụng hoặc lui tới viếng thăm (quyền xem tài liệu mật, được thăm tù nhân)¹¹.

Vậy tiếp cận pháp luật hay quyền tiếp cận pháp luật cần được hiểu như thế nào. Tất nhiên, chúng ta không thể dựa vào Từ điển được vì từ điển chỉ mang tính tham khảo. Tuy nhiên, khái niệm “tiếp cận” trong tiếp cận pháp luật không thể khác xa so với khái niệm “tiếp cận” nói chung. Khái niệm tiếp cận pháp luật cần được hiểu là đến với pháp luật và không chỉ dừng ở đó mà còn là biết, hiểu và sử dụng pháp luật. Cũng như tiếp cận công lý, người dân có quyền biết, tiếp cận thông tin pháp luật, có quyền được hiểu

và sử dụng pháp luật, nhưng chỉ trong phạm vi hoạt động tư pháp.

Theo quan điểm của chúng tôi, tiếp cận pháp luật hay quyền tiếp cận pháp luật cần được hiểu: 1) Quyền của người dân được biết về pháp luật hay nói cách khác là quyền được tiếp cận thông tin pháp luật. Người dân được biết về quá trình xây dựng chính sách pháp luật, đặc biệt là những chính sách pháp luật liên quan đến quyền lợi của người dân; 2) Quyền được hiểu pháp luật, hiểu về các quyền của người dân đã được pháp luật ghi nhận; 3) Quyền được sử dụng, thực hiện pháp luật hoặc bảo vệ các quyền của mình đã được pháp luật quy định. Quyền gắn liền với trách nhiệm bảo đảm thực hiện quyền, cụ thể là trách nhiệm của Nhà nước trong việc bảo đảm quyền tiếp cận pháp luật của người dân. Trách nhiệm cụ thể của Nhà nước là cung cấp thông tin pháp luật cho người dân, phổ biến, giáo dục pháp luật và hỗ trợ người dân để người dân hiểu và bảo vệ các quyền của mình. Đối với các tổ chức xã hội, cá nhân đóng vai trò không nhỏ trong việc giúp người dân hiểu biết pháp luật và tư vấn, trợ giúp pháp lý để người dân thực hiện quyền của mình.

¹⁰ Nguyễn Như Ý (chủ biên), *Đại từ điển tiếng Việt*, Nxb. Đại học quốc gia TP. Hồ Chí Minh, năm 2007.

¹¹ *Từ điển Anh-Anh-Việt*, Nxb. Từ điển bách khoa năm 2007.

Như vậy, khái niệm và nội dung tiếp cận pháp luật có những điểm khác so với tiếp cận công lý. Tiếp cận công lý chỉ phát sinh và thường chỉ phát sinh khi có tranh chấp xảy ra, khi mà các quyền của người dân bị xâm phạm cần đến sự bảo vệ của cơ quan pháp luật. Còn tiếp cận pháp luật xuất hiện sớm hơn, khi người dân có nhu cầu tìm hiểu pháp luật, tiếp cận với thông tin pháp luật, có thể cả những thông tin từ khi bắt đầu soạn thảo chính sách pháp luật đến khi chúng được ban hành. Quyền tiếp cận pháp luật còn thể hiện ở chỗ người dân chủ động trong việc sử dụng, thực hiện các quyền của mình đã được pháp luật quy định mà không để đến khi các quyền đó bị xâm phạm. Về phía Nhà nước cũng có trách nhiệm sớm hơn trong việc tạo điều kiện, giúp người dân thực hiện các quyền của mình. Nhà nước có trách nhiệm thông tin, phổ biến pháp luật, cung cấp các dịch vụ hành chính, tư vấn pháp luật và dịch vụ pháp lý cũng như bảo đảm điều kiện vật chất để người dân thực hiện tốt các quyền của mình. Ngoài trách nhiệm của Nhà nước cũng cần nói đến vai trò của các tổ chức xã hội, cá nhân trong việc bảo đảm quyền tiếp cận pháp luật của người dân.

Đề án “Xã hội hóa công tác phổ biến, giáo dục pháp luật và trợ giúp pháp lý giai đoạn 2013 – 2016” (Ban hành kèm theo Quyết định số 1133/QĐ-TTg ngày

17/7/2013 của Thủ tướng Chính phủ) nêu rõ: “Xã hội hóa công tác phổ biến, giáo dục pháp luật và trợ giúp pháp lý nhằm phát huy vai trò, trách nhiệm của xã hội của các tổ chức, doanh nghiệp, cá nhân, trong đó Hội luật gia các cấp có vai trò quan trọng. Tăng cường, mở rộng các nguồn đầu tư, khai thác tiềm năng trong xã hội, thu hút các tổ chức chính trị – xã hội, chính trị - xã hội – nghề nghiệp, xã hội - nghề nghiệp, doanh nghiệp, cá nhân thực hiện xã hội hóa công tác phổ biến, giáo dục pháp luật và trợ giúp pháp lý; tăng cường sự phối hợp giữa các chủ thể này với cơ quan nhà nước nhằm nâng cao chất lượng, hiệu quả, tính bền vững của hoạt động phổ biến pháp luật và trợ giúp pháp lý, phục vụ tốt hơn nhu cầu của người dân, góp phần nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước bằng pháp luật”.

Tiếp cận pháp luật đã được đề cập đến trong “Quy định về chuẩn tiếp cận pháp luật của người dân tại cơ sở” được ban hành kèm theo Quyết định 09/2013/QĐ-TTg ngày 24 tháng 01 năm 2013 của Thủ tướng Chính phủ với mục đích “Đánh giá thực trạng tiếp cận pháp luật của người dân tại cơ sở để có giải pháp thúc đẩy, nâng cao trách nhiệm của các cơ quan, tổ chức và cá nhân trong việc triển khai các thiết chế tiếp cận pháp luật, bảo đảm điều kiện đáp ứng nhu cầu nhận thức pháp luật, thực hiện, bảo vệ và phát

huy quyền và lợi ích hợp pháp của công dân ngay tại cơ sở; phát huy vai trò của pháp luật ngay tại cơ sở; phát huy vai trò của pháp luật trong đời sống xã hội, góp phần thực hiện mục tiêu Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa” (Điều 3 của Quy định).

Tiếp cận pháp luật tiếp tục được quy định trong Quyết định 619/2017/QĐ-TTg ngày 08 tháng 5 năm 2017 của Thủ tướng Chính phủ ban hành kèm theo “Quy định về xây dựng xã, phường, thị trấn đạt chuẩn tiếp cận pháp luật”. Mặc dù Điều 5 của Quy định về xây dựng xã, phường, thị trấn đạt chuẩn tiếp cận pháp luật đã đưa ra các tiêu chí tiếp cận pháp luật¹², tuy nhiên, các tiêu chí này chưa phản ánh được nội dung, nội hàm của khái niệm tiếp cận pháp luật. Từ nội dung của Điều 5 thì có thể hiểu đây là các tiêu chí về thi hành pháp luật của Ủy ban nhân dân xã, phường thị trấn.

3. Kết luận

Từ những phân tích ở trên, chúng tôi cho rằng cần hiểu đúng về khái niệm tiếp

cận pháp luật và nội hàm của nó. Cần cần nhắc về các tiêu chí tiếp cận pháp luật tại Điều 5 của Quy định về xây dựng xã, phường, thị trấn đạt chuẩn tiếp cận pháp luật ban hành kèm theo Quyết định 619/2017/QĐ-TTg ngày 08 tháng 5 năm 2017 của Thủ tướng Chính phủ. Thông qua các tiêu chí tiếp cận pháp luật có thể đánh giá được thực trạng tiếp cận pháp luật của người dân tại cơ sở. Các tiêu chí này cũng cần thể hiện cả trách nhiệm của Nhà nước cũng như vai trò của các tổ chức xã hội, cá nhân trong việc bảo đảm để người dân tiếp cận pháp luật (biết, hiểu và sử dụng pháp luật) nhằm thực hiện, bảo vệ quyền và lợi ích của họ tại cơ sở, phát huy vai trò của pháp luật trong đời sống xã hội. Ở đây cần phân biệt quyền tiếp cận pháp luật của người dân với trách nhiệm bảo đảm quyền tiếp cận của người dân, bởi vì quyền luôn luôn đi liền với trách nhiệm (nghĩa vụ). Người dân có quyền thì cơ quan nhà nước phải có trách nhiệm bảo đảm cho người dân thực hiện quyền của mình.

¹² Theo Điều 5 của Quy định, các tiêu chí tiếp cận pháp luật bao gồm: 1) Bảo đảm thi hành Hiến pháp và pháp luật; 2) Thực hiện thủ tục hành chính thuộc thẩm quyền của Ủy ban nhân dân cấp xã; 3) Phổ biến, giáo dục

pháp luật; 4) Hòa giải ở cơ sở; 5) Thực hiện dân chủ ở cơ sở.