VỊ TRÍ CỦA VĂN BẢN QUY PHẠM PHÁP LUẬT TRONG HỆ THỐNG PHÁP LUẬT

Nguyễn Thị Minh Hà *

Trên cơ sở tổng kết về các dấu hiệu và thuộc tính của văn bản qui phạm pháp luật, năm 1996, Nhà nước ta ban hành Luật Ban hành văn bản qui phạm pháp luật, trong đó tại Điều 1 có đưa ra định nghĩa về văn bản qui phạm pháp luật như sau:

Văn bản qui phạm pháp luật là văn bản do cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành theo thủ tục, trình tự luật định, trong đó có các qui tắc xử xự chung, được nhà nước bảo đảm thực hiện nhằm điều chỉnh những quan hệ xã hội theo định hướng xã hội chủ nghĩa.

Trong khuôn khổ bài viết, chúng tôi muốn đề cập vị trí của văn bản qui phạm pháp luật trong hệ thống pháp luật Việt Nam. Để hiểu rõ nội dung này, trước tiên cần phải có cái nhìn tổng quan về hệ thống pháp luật.

Có rất nhiều quan niệm khác nhau về hệ thống pháp luật. Để có cách nhìn toàn diện và thống nhất về hệ thống pháp luật, cần thiết phải có cách hiểu nhất quán về khái niệm hệ thống.

Hệ thống được hiểu là một chỉnh thể bao gồm những vấn đề hoặc bộ phận có liên quan mật thiết với nhau, được sắp xếp theo một trật tự lôgích khách quan và khoa học.

Từ cách hiểu về hệ thống như vậy cho thấy rằng khi xem xét một hệ thống nói chung, cần phải nhìn nhận nó ở hai phương diện: cấu trúc nội dung bên trong và hình thức biểu hiện ra bên ngoài. Khi xét đến cấu trúc nội dung bên trong của hệ thống có nghĩa là xác định rõ các bộ phận, các mối liên hệ có tính chất quyết định sự tồn tại và phát triển của hệ thống. Còn khi đề cập hình thức biểu hiện ra bên ngoài là xét đến hình thức và sự thống nhất của các hình thức của hệ thống đó. Cấu trúc nội dung và hình thức biểu hiện là hai mặt của một thể thống nhất, dù có khác biệt nhưng không thể tách rời nhau và đối lập nhau.

Các quan hệ xã hội phát sinh trong cuộc sống rất đa dạng và phức tạp, nhưng chúng có mối liên hệ nội tại và thống nhất trong một chỉnh thể của đời sống xã hội, tuân theo những quy luật khách quan của xã hội. Và khi nhà nước thể hiện ý chí của mình để điều chỉnh các quan hệ xã hội đó phải xuất phát và phụ thuộc vào tính chất của các quan hệ xã hội đó, tạo ra cho pháp luật sự ổn định tương đối và tính thống nhất nội tại. Do đó, pháp luật luôn tồn tại dưới dạng một hệ thống. Tính hệ thống của pháp luật biểu hiện ở chỗ nó bao gồm nhiều bộ phận hợp thành và giữa các bộ phận đó có mối liên hệ nội tại ổn định và thống nhất. Từ đó, có thể đi đến quan niệm về hệ thống pháp luật như sau:

"Hệ thống pháp luật là tổng thể các quy phạm pháp luật có mối liên hệ nội tại thống nhất với nhau được phân định thành các chế định pháp luật và các ngành luật, được thể hiện trong các văn bản do Nhà nước ban hành theo một trình tự, thủ tục và hình thức nhất định"[1].

* Thạc sỹ, Học viện Hành chính Quốc gia

[1] Những vấn đề lý luận cơ bản về nhà nước và pháp luật - Viện nghiên cứu Nhà nước và Pháp luật, Chủ biên: TS Đào Trí Úc, Nhà xuất bản Chính trị Quốc gia, Hà Nội 1995, tr 185

Qua khái niệm trên về hệ thống pháp luật, có thể nhận thấy khái niệm hệ thống pháp luật bao gồm hai phương diện: hệ thống cấu trúc và hệ thống văn bản quy phạm pháp luật. Hệ thống cấu trúc thể hiện nội dung của pháp luật và các bộ phận hợp thành của hệ thống pháp luật, còn hệ thống văn bản quy phạm pháp luật là hình thức thể hiện ra bên ngoài của hệ thống pháp luật.

Hệ thống cấu trúc của pháp luật là tổng thể các quy phạm pháp luật có mối liên hệ nội tại thống nhất với nhau, được phân định theo từng cấp độ khác nhau: Quy phạm pháp luật, chế định pháp luật, ngành luật. Trong ba bộ phận hợp thành của hệ thống cấu trúc của pháp luật thì quy phạm pháp luật có ý nghĩa quan trọng nhất, đó là những viên gạch để xây dựng nên ngôi nhà pháp luật. Còn chế định pháp luật bao gồm một số quy phạm có những đặc điểm chung giống nhau nhằm điều chỉnh một nhóm quan hệ xã hội có tính chất giống nhau. Việc xác định đúng tính chất chung của mỗi nhóm quan hệ xã hội để từ đó đề ra quy phạm pháp luật tương ứng là cơ sở tạo ra cơ cấu nội tại của một ngành luật. Ngành luật bao gồm hệ thống quy phạm pháp luật có đặc tính chung để điều chỉnh các quan hệ cùng loại trong một lĩnh vực nhất định của đời sống xã hội. Nhìn một cách toàn diện, quy phạm pháp luật là yếu tố rất quan trọng để tạo nên chế định pháp luật và ngành luật. Không có quy phạm pháp luật thì cũng không có chế định pháp luật và ngành luật.

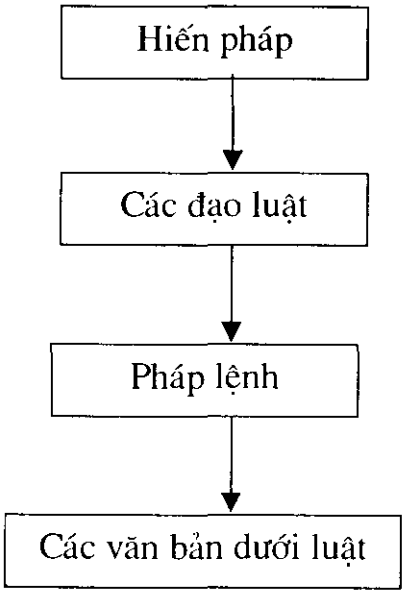
Còn khái niệm về hệ thống văn bản quy phạm pháp luật là khái niệm liên quan đến pháp luật thực định, nó phản ánh thực trạng nguồn của pháp luật nói chung. Vì vậy, khi nói đến hệ thống văn bản quy phạm pháp luật là chúng ta đang đề cập đến sự thể hiện ra bên ngoài của pháp luật bằng hình thức văn bản quy phạm pháp luật trong một chỉnh thể thống nhất.

Theo quy luật của cặp phạm trù nội dung và hình thức, hệ thống văn bản quy phạm pháp luật phải phù hợp với hệ thống cấu trúc của pháp luật. Các văn bản quy phạm pháp luật được hình thành như thế nào, xuất phát điểm từ đâu thì suy cho cùng cũng đều thể hiện đối tượng điều chỉnh và phương pháp điều chỉnh.

Theo chiều dọc, hệ thống văn bản quy phạm thể hiện ở tính thứ bậc. Hiệu lực pháp luật và cơ quan ban hành của từng loại văn bản sẽ xác định tính thứ bậc của văn bản quy phạm pháp luật. Hệ thống văn bản quy phạm pháp luật của các nhà nước hiện đại, dù là nhà nước quân chủ lập hiến hay nhà nước cộng hoà dân chủ đều lấy Hiến pháp, các đạo luật, bộ luật làm cơ sở pháp lý có hiệu lực cao. Vị trí đặc biệt trong hệ thống văn bản quy phạm pháp luật là Hiến pháp. Hiến pháp là đạo luật cơ bản, có giá trị pháp lý cao nhất của một quốc gia, do cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất ban hành. Các văn bản quy phạm pháp luật khác không được thể hiện dưới hình thức Hiến pháp, dù đó là bộ luật hay đạo luật cũng không có giá trị pháp lý bằng Hiến pháp, và tất nhiên không được trái với Hiến pháp. "Mọi văn bản pháp luật trái với nội dung của Hiến pháp đều bị xem là vi hiến và phải được loại bỏ ra khỏi cơ chế điều chỉnh pháp luật" [2]. Trên cơ sở hiệu lực tối cao của Hiến pháp, tính thứ bậc của từng loại văn bản trong hệ thống văn bản quy phạm pháp luật, được thể hiện cụ thể như sau:

(Trang sau)

[2] Sdd, tr 189



Mọi văn bản quy phạm pháp luật khác được ban hành phải trên cơ sở Hiến pháp, luật và để thi hành luật. Các văn bản quy phạm pháp luật tạo thành một hệ thống theo thứ bậc hiệu lực. Việc xác định tính thứ bậc của các văn bản quy phạm pháp luật có ý nghĩa quyết định trong việc tạo ra tính thống nhất của hệ thống văn bản văn bản quy phạm pháp luật, đồng thời là điều kiện quan trọng để tạo ra tính hệ thống trong hệ thống cấu trúc của pháp luật.

Các quan hệ xã hội tồn tại trong cuộc sống rất đa dạng và phong phú. Mỗi nhóm quan hệ trong các lĩnh vực khác nhau mang nhiều đặc thù riêng. Điều đó đòi hỏi pháp luật phải có cách thức điều chỉnh riêng để phù hợp. Nhưng thực tế, các nhóm quan hệ xã hội đó, dù khác nhau nhưng vẫn nằm trong mối liên hệ và tác động qua lại với nhau. Xuất phát từ bản chất và mối liên hệ của các quan hệ xã hội mà sự điều chỉnh pháp luật đối với nhóm quan hệ này có liên quan đến sự điều chỉnh pháp luật các quan hệ xã hội thuộc nhóm khác. Từ đó cho thấy hiệu quả điều chỉnh các quan hệ xã hội phụ thuộc rất nhiều vào chất lượng của hệ thống văn bản quy phạm pháp luật. "Một hệ thống pháp luật duy ý chí, mâu thuẫn, thiếu đồng bộ tất yếu tạo ra các mâu thuẫn, thiếu đồng bộ trong chính các quan hệ pháp luật, làm méo mó các quan hệ xã hội, gây ra các đảo lộn tiêu cực trong cuộc sống"[3].

Từ đó, có thể nhận thấy vị trí, tầm quan trọng của văn bản quy phạm pháp luật trong hệ thống pháp luật Việt Nam như sau:

Thứ nhất: Văn bản quy phạm pháp luật có ý nghĩa quyết định trong việc điều chỉnh các quan hệ xã hội. Nhà nước, với vai trò là người quản lý xã hội cần phải sử dụng pháp luật như là một công cụ chủ yếu để điều chỉnh các quan hệ xã hội theo đúng ý chí của giai cấp cầm quyền. Muốn thực hiện được điều đó thì tất cả tinh thần và ý chí ấy cần phải được thể hiện rõ ràng và cụ thể trong các hình thức của pháp luật. Đối với nhà nước ta là nhà nước xã hội chủ nghĩa chỉ trực tiếp công nhận một hình thức pháp luật duy nhất là văn bản quy phạm pháp luật. Do vậy, để có cách hiểu thống nhất về văn bản qui phạm phạm luật, từ những quan niệm về văn bản quy phạm pháp luật đến thẩm quyền và quy trình ban hành văn bản quy phạm pháp luật, hiệu lực của văn bản quy phạm pháp luật là một vấn đề có ý nghĩa rất quan trọng. Những yếu tố nếu được quy định rõ ràng và hệ thống sẽ là điều kiện cơ bản để văn bản quy phạm pháp luật trở thành một hình thức pháp luật có khả năng dễ áp dụng và khả năng tạo thành một hệ thống mà không chứa đựng những mâu thuẫn nội tại. Từ tính hệ thống đó, văn bản quy phạm pháp luật sẽ tăng cường sự hỗ trợ và phối hợp để cùng tác động đến những quan hệ xã hội mà nó điều chỉnh. Vì thế, văn bản quy phạm pháp luật là sự thể hiện việc điều chỉnh các quan hệ xã hội, đồng thời cũng là yếu tố đảm bảo sự điều chỉnh ấy, bởi văn bản quy phạm pháp luật được nhà nước đảm bảo thực hiện. Do vậy có thể nói văn bản quy phạm pháp luật có vai trò rất quan trọng trong

[3] Sđd, tr 189

khi nhà nước thực hiện chức năng quản lý của mình.

Thứ hai: Văn bản quy phạm pháp luật là một yếu tố quyết định trong việc thiết lập trật tự trong tổ chức và hoạt động quản lý xã hội của nhà nước. Xuất phát từ các dấu hiệu của văn bản quy phạm pháp luật thì văn bản quy phạm pháp luật là một hình thức pháp luật có nhiều tiến bộ hơn hẳn các hình thức pháp luật khác. Nếu như các hình thức tập quán pháp và tiền lệ pháp thiếu tính khái quát, có số lượng rất lớn và đặc biệt tính hệ thống không cao sẽ đem lại sự tuỳ tiện trong khi áp dụng thì văn bản quy phạm pháp luật là một hình thức pháp luật khắc phục được những hạn chế đó. Tất cả những quy định của pháp luật về thẩm quyền ban hành, quy trình ban hành, nội dung của văn bản, hiệu lực của văn bản, cơ chế kiểm tra, giám sát hoạt động ban hành văn bản quy phạm pháp luật đã đưa hoạt động ban hành văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan nhà nước vào trong một trật tự nhất định. Đặc biệt, trật tự mà hệ thống văn bản quy phạm pháp luật cần phải tuân theo sẽ là những quy định mang tính nguyên tắc, trên cơ sở thẩm quyền và địa vị pháp lý của từng cơ quan nhà nước và các tổ chức chính trị, chính trị xã hội. Nguyên tắc đó là các văn bản quy phạm pháp luật không được trái với Hiến pháp, không được trái với những quy định của văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan nhà nước cấp trên.

Hơn nữa, ở Việt Nam, xuất phát từ chế độ chính trị đặc thù do Đảng Cộng sản Việt Nam lãnh đạo nên văn bản quy phạm pháp luật là phương tiện quan trọng để thể chế hoá đường lối, chủ trương, chính sách của đảng cầm quyền. Vì vậy, tất cả hệ thống văn bản quy phạm pháp luật của các cơ quan nhà nước phải xuất phát từ đường lối, chính sách của Đảng, đảm bảo sự lãnh đạo của Đảng, đồng thời là chuẩn mực cho tổ chức và hoạt động của các cơ quan nhà nước trong khi thực hiện nhiệm vụ, chức năng của mình.

Từ những yếu tố đó, văn bản quy phạm pháp luật là cơ sở cho việc thiết lập trật tự và pháp chế trong tổ chức và quản lý của nhà nước ta. Do vậy, việc xây dựng một hệ thống văn bản quy phạm pháp luật hoàn chỉnh, đồng bộ, toàn diện sẽ tạo ra cơ sở pháp lý cho sự bảo đảm và tăng cường pháp chế, góp phần nâng cao hiệu lực quản lý nhà nước, bảo vệ các quyền và lợi ích hợp pháp của công dân.

Như vậy, văn bản quy phạm pháp luật là hình thức biểu hiện ra bên ngoài của hệ thống pháp luật. Với ý nghĩa là hình thức biểu hiện của một hiện tượng xã hội có ý nghĩa vô cùng quan trọng trong việc điều chỉnh các quan hệ xã hội, văn bản quy phạm pháp luật cần phải được thể hiện thành một hệ thống thống nhất, thể hiện tính "trật tự" cả về nội dung và hình thức ban hành văn bản quy phạm pháp luật. Nghiên cứu về văn bản quy phạm pháp luật trong tổng thể hệ thống pháp luật cho chúng ta một góc nhìn toàn cảnh đối với văn bản quy phạm pháp luật trong cơ chế điều chỉnh pháp luật. Từ ý nghĩa, tầm quan trọng của văn bản quy phạm pháp luật, xuất hiện nhu cầu điều chỉnh về hoạt động ban hành văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan nhà nước, sự cần thiết pháp điển hoá những quy định này trong một đạo luật để thống nhất việc ban hành văn bản quy phạm pháp luật trong một "trật tự" thống nhất.