

# LUẬT BIỂU TÌNH HAY LUẬT VỀ HỘI HỢP?

TS Lã Khánh Tùng

Liên quan đến việc xây dựng Luật biểu tình tại Việt Nam, đã có nhiều quan điểm, lập luận khác nhau về sự cần thiết và các nội dung. Trong bài viết này, tác giả khái quát quy định pháp luật một số quốc gia liên quan đến biểu tình (với sự tập trung vào luật pháp của các nước trong khu vực ASEAN) (mục 1), nhận định về khả năng có một đạo luật tốt về biểu tình ở Việt Nam (mục 2), và đi đến quan điểm rằng Việt Nam *nên xây dựng một luật chung về hội họp thay vì một đạo luật riêng về biểu tình*.

## 1. Pháp luật các nước về hội họp hòa bình và biểu tình

Biểu tình đã được nhấn mạnh là một kênh đối thoại, hay “phương tiện đối thoại” quan trọng giữa nhà nước và công dân.<sup>1</sup> Việc người dân xuống đường biểu tình thường là sự thể hiện các kênh đối thoại khác không tồn tại hoặc không hiệu quả. Biểu tình góp phần giải quyết nhiều vấn đề của xã hội, là một “quyền bảo vệ quyền”, một công cụ quan trọng bảo vệ nhiều quyền khác. Ở đây, tác giả nêu một số đánh giá về khuôn khổ pháp lý các nước về biểu tình, một số thực hành (kinh nghiệm) tốt và không tốt liên quan.

### 1.1. Khái quát 3 mô hình pháp lý

Mặc dù biểu tình, tuần hành là những hình thức hội họp phổ biến và là quyền cơ bản của cá nhân, ít quốc gia trên thế giới ban hành một đạo luật riêng rẽ về biểu tình.

Ở phạm vi quốc tế, tự do hội họp hòa bình (ôn hòa) được ghi nhận tại Khoản 1, Điều 20 Tuyên ngôn Quốc tế Nhân quyền (UDHR, 1948), rằng “mọi người đều có quyền tự do hội họp và tham gia hội họp một cách hòa bình.” Cụ thể hóa quy định này, Công ước quốc tế về các quyền dân sự và chính trị (ICCPR, 1966) quy định về quyền tự do hội họp tại Điều 2, theo đó, quyền hội họp (bao gồm biểu tình) có thể bị giới hạn bởi các lý do: vì lợi ích an ninh quốc gia; an toàn và trật tự công cộng; bảo vệ sức khỏe và đạo đức xã hội; bảo vệ quyền và tự do của những người khác. Việc bảo đảm quyền hội họp đòi hỏi các quốc gia/ nhà nước có cả nghĩa vụ chủ động (positive obligation) và nghĩa vụ thụ động (negative obligation). Các nghĩa vụ chủ động gồm: các quốc gia phải tích cực bảo vệ các cuộc hội họp hòa bình, bảo vệ những người tham gia vào hội họp hòa bình khỏi các cá nhân, nhóm, bao gồm những kẻ kích động gây rối (agents provocateurs) và những người phản – biểu tình (counter-demonstrators); đào tạo các lực cảnh sát để họ có thể bảo vệ tốt các cuộc hội họp, có thể phân biệt, xử lý những kẻ khiêu khích, gây rối; những người vi phạm quyền hội họp, kể cả các nhân viên thực thi pháp luật, phải chịu trách nhiệm pháp lý, bị xử phạt; xây dựng, thiết kế không gian rộng rãi để người dân có thể tập trung biểu tình<sup>2</sup>... Nghĩa vụ thụ động của nhà nước bao gồm việc các cơ quan công quyền, công chức nhà nước phải kiềm chế không can thiệp tùy tiện vào việc hội họp; không ban hành các đạo luật

<sup>1</sup> Báo cáo chung (*Joint report*), của Báo cáo viên đặc biệt của Liên Hợp quốc về các quyền tự do hội họp hòa bình và hiệp hội và Báo cáo viên đặc biệt về thi hành án tù tiền, về quản lý tốt các cuộc hội họp (A/HR/31/66, ngày 4/2/2016), đoạn 97.

<sup>2</sup> Theo như Luật của Campuchia (2009), mỗi tỉnh, thành phố phải xây dựng một “Công viên Tự do”, ở nơi dễ tiếp cận và dễ nhận thấy, để người dân đến hội họp và biểu đạt quan điểm (Điều 28).

gây cản trở quyền hội họp; không đặt ra các thủ tục, điều kiện quá phức tạp, rườm rà mất nhiều thời gian, công sức, gây khó khăn cho việc thực thi hội họp... Kể từ năm 2011 đến nay, Báo cáo viên đặc biệt của Liên Hợp quốc về các quyền tự do hội họp hòa bình và hiệp hội (*Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association*), chủ yếu thông qua các báo cáo và nghiên cứu của mình, đã góp phần làm rõ thêm nhiều khía cạnh pháp lý của quyền hội họp.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Nhiều chủ đề khác nhau liên quan đến hai quyền này đã được Báo cáo viên đặc biệt của Liên Hợp quốc về các quyền tự do hội họp hòa bình và hiệp hội quan tâm. Bao gồm: *các thực hành, kinh nghiệm tốt về việc thực thi, bảo đảm các quyền này (báo cáo năm 2012); việc thực thi, bảo đảm các quyền này trong bối cảnh các cuộc bầu cử (báo cáo năm 2013); các quyền này trong bối cảnh các cơ chế đa phương (như các tổ chức quốc tế, Liên Hợp quốc...) (báo cáo năm 2014); so sánh môi trường thuận lợi cho các doanh nghiệp và cho các hiệp hội (báo cáo năm 2015); các quyền này của các nhóm yếu thế (báo cáo năm 2014 gửi Hội đồng Nhân quyền); các quyền này trong bối cảnh các dự án khai thác tài nguyên thiên nhiên (báo cáo năm 2015 gửi Hội đồng Nhân quyền)...*