



Original Article

# Parliamentary Inviolability in the Republic of France and Experiences for Vietnam

Truong Thi Minh Thuy\*

*Ho Chi Minh City University of Law, No. 2 Nguyen Tat Thanh, District 4, Ho Chi Minh City, Vietnam*

Received 16 September 2021

Revised 19 June 2022; Accepted 16 November 2022

**Abstract:** Members of Parliament represent the will of the people. To perform this function, they need to be independent. One of the conditions for members of Parliament to ensure their independence when performing their duties is their inviolability. Today, parliamentary inviolability has been recognized in most countries of the world. Accordingly, it may be provided for in the Constitution, acts, or case law. The Republic of France is one of the countries that recognized parliamentary inviolability very early, with many progressive provisions. This article analyzes some issues of parliamentary inviolability in the Republic of France, such as the object entitled to the right, the time of the beginning and the end of the right, the degree of protection of the right, the act of enjoying the right and abolishing the right. On that basis, the article gives some experiences for Vietnam in improving the legal provisions on parliamentary inviolability.

**Keywords:** Parliamentary inviolability, parliament, the Republic of France, members of Parliament.

\* Corresponding author.

*E-mail address:* [tmthuy@hcmulaw.edu.vn](mailto:tmthuy@hcmulaw.edu.vn)

<https://doi.org/10.25073/2588-1167/vnuls.4396>

# Quyền bất khả xâm phạm của nghị sĩ ở Cộng hòa Pháp và kinh nghiệm tham khảo cho Việt Nam

Trương Thị Minh Thùy\*

*Trường Đại học Luật Thành phố Hồ Chí Minh, số 2, Nguyễn Tất Thành, quận 4,  
Thành phố Hồ Chí Minh, Việt Nam*

Nhận ngày 16 tháng 9 năm 2021

Chỉnh sửa ngày 19 tháng 6 năm 2022; Chấp nhận đăng ngày 16 tháng 11 năm 2022

**Tóm tắt:** Đại biểu Quốc hội là người đại diện cho ý chí của nhân dân. Để thực hiện tốt chức năng này, đại biểu cần có sự độc lập. Một trong những điều kiện giúp đại biểu Quốc hội đảm bảo sự độc lập khi thực hiện nhiệm vụ chính là quyền bất khả xâm phạm. Hiện nay, quyền bất khả xâm phạm đã được thừa nhận ở hầu hết các quốc gia trên thế giới. Theo đó, quyền này có thể được quy định trong Hiến pháp, các đạo luật hoặc trong các án lệ. Cộng hòa Pháp là một trong những quốc gia ghi nhận quyền bất khả xâm phạm từ rất sớm, với nhiều nội dung tiến bộ. Bài viết này phân tích những vấn đề về quyền bất khả xâm phạm của nghị sĩ ở Cộng hòa Pháp, như: đối tượng được hưởng quyền, thời điểm bắt đầu và kết thúc quyền, mức độ bảo vệ của quyền, hành vi được hưởng quyền và sự bãi bỏ quyền. Trên cơ sở đó, bài viết đưa ra một số kinh nghiệm tham khảo cho Việt Nam trong việc hoàn thiện các quy định pháp luật về quyền này.

**Từ khóa:** Quyền bất khả xâm phạm, nghị viện, Cộng hòa Pháp, đại biểu Quốc hội.

## 1. Đặt vấn đề

Quyền bất khả xâm phạm của nghị sĩ được hiểu là sự bảo vệ nghị sĩ khỏi các thủ tục tố tụng dân sự hoặc hình sự đối với các hành vi được thực hiện bên ngoài chức năng của Nghị viện [1]. Về nguyên tắc, nghị sĩ được hưởng quyền bất khả xâm phạm có thể không bị tước quyền tự do nếu không có sự cho phép của Nghị viện. Tùy thuộc vào pháp luật của từng quốc gia, họ cũng có thể không bị truy tố hoặc việc truy tố phải được tạm đình chỉ theo yêu cầu của Nghị viện [2].

Ở Việt Nam hiện nay, quyền bất khả xâm phạm của đại biểu Quốc hội được quy định tại Điều 81 Hiến pháp năm 2013 và Điều 37 Luật Tổ chức Quốc hội năm 2014 (được sửa đổi, bổ

sung năm 2020). Tuy nhiên, những quy định này vẫn còn tồn tại một số bất cập. Vì vậy, việc nghiên cứu quy định pháp luật của các quốc gia trên thế giới về quyền bất khả xâm phạm của nghị sĩ để đưa ra những kinh nghiệm tham khảo cho Việt Nam trong việc hoàn thiện các quy định trên là rất cần thiết.

Hiện nay, quyền bất khả xâm phạm của nghị sĩ được quy định trong pháp luật của nhiều quốc gia trên thế giới, chẳng hạn như: Cộng hòa Pháp, Hoa Kỳ, Thụy Sĩ, Úc, Bỉ, Ấn Độ, Kê-ni-a, Niu Di-Lân, Dăm-bi-a, Ru-ma-ni,... Trong đó, Cộng hòa Pháp là quốc gia quy định quyền bất khả xâm phạm của nghị sĩ từ rất sớm. Vì thế, quyền này đã được triển khai thực hiện trên thực tế ở Cộng hòa Pháp trong một khoảng thời gian khá lâu, đem đến nhiều thực tiễn sinh động. Hơn nữa,

\* Tác giả liên hệ.

Địa chỉ email: [ttmthuy@hcmulaw.edu.vn](mailto:ttmthuy@hcmulaw.edu.vn)

<https://doi.org/10.25073/2588-1167/vnuls.4396>

Cộng hòa Pháp được xem là một “phòng thí nghiệm Hiến pháp”, trong đó “tất cả các loại hình Chính phủ đã được thử nghiệm kể từ năm 1789” [2]. Tuy nhiên, quyền bất khả xâm phạm của nghị sĩ - được ghi nhận trong những Hiến pháp đầu tiên - vẫn được duy trì và bền bỉ tương đối trong các Hiến pháp sau này của Cộng hòa Pháp [2]. Điều này chứng minh được phần nào tính chuẩn mực, tiến bộ, đáng để tham khảo trong những quy định về quyền bất khả xâm phạm của nghị sĩ tại Cộng hòa Pháp. Vì những lý do trên, việc nghiên cứu quyền bất khả xâm phạm của nghị sĩ ở Cộng hòa Pháp sẽ cung cấp những tiền đề lý luận quan trọng cho việc hoàn thiện quy định pháp luật về quyền bất khả xâm phạm của đại biểu Quốc hội ở Việt Nam.

## 2. Quyền bất khả xâm phạm của nghị sĩ ở Cộng hoà Pháp

Hiện nay, quyền bất khả xâm phạm của nghị sĩ ở Cộng hòa Pháp được quy định tại Điều 26 Hiến pháp năm 1958 như sau:

“Không thành viên nào của Nghị viện sẽ bị bắt vì một trọng tội hoặc tội nghiêm trọng khác cũng như không phải chịu bất kỳ biện pháp giam giữ hoặc bán giam giữ nào khác, mà không có sự cho phép của Văn phòng của Viện mà nghị sĩ đó là thành viên. Việc cho phép này sẽ không được yêu cầu trong trường hợp trọng tội hoặc tội nghiêm trọng đó là phạm tội quả tang hoặc khi sự kết tội đã kết thúc.

Việc giam giữ, tùy theo các biện pháp giam giữ hoặc bán giam giữ, hoặc truy tố một thành viên của Nghị viện sẽ bị đình chỉ trong suốt thời gian của phiên họp nếu Viện mà nghị sĩ đó là thành viên yêu cầu.

Viện có liên quan phải họp một cuộc họp bổ sung để cho phép áp dụng đoạn nói trên nếu hoàn cảnh yêu cầu”.

Việc hiến định quyền bất khả xâm phạm tại Điều 26 Hiến pháp cho thấy tầm quan trọng của quyền này trong việc bảo vệ sự độc lập của nghị sĩ Pháp nói riêng và hoạt động của Nghị viện Pháp nói chung. Theo đó, điều khoản trên được ban hành nhằm bảo vệ các nghị sĩ Pháp khỏi các

hình thức đe dọa và bắt giữ khác nhau từ những người khác, đặc biệt là các đối thủ chính trị [3].

Từ những quy định của Điều 26 Hiến pháp Cộng hòa Pháp năm 1958, có thể thấy, quyền bất khả xâm phạm của nghị sĩ Pháp có những đặc điểm sau đây:

### 2.1. Đối tượng được hưởng quyền bất khả xâm phạm

Ở Cộng hòa Pháp, đối tượng hưởng quyền bất khả xâm phạm được giới hạn một cách nghiêm ngặt, chỉ bao gồm các thành viên của Nghị viện. Theo đó, gia đình, nhân viên và cả nơi ở, tài sản của nghị sĩ cũng không được bảo vệ bởi quyền này [2]. Thậm chí, những địa điểm và tài liệu gắn liền với nghị sĩ và có thể được mô tả như là “thuộc về Nghị viện” cũng không được bảo vệ. Chẳng hạn, không có quy định nào chỉ ra rằng, văn phòng của các nghị sĩ và tài liệu của họ là ngoài giới hạn của các biện pháp truy tố và điều tra đối với nghị sĩ đó. Thực tế cũng cho thấy, việc khám xét văn phòng của thượng nghị sĩ Charles Ceccaldi-Reynaud (vào ngày 10 tháng 2 năm 2004) và hạ nghị sĩ Joëlle Ceccaldi-Reynaud (vào ngày 09 tháng 4 năm 2004) đã được thực hiện bởi một Thẩm phán điều tra. Trong trường hợp của văn phòng thượng nghị sĩ, việc khám xét này đã được thực hiện với sự hiện diện của Chủ tịch Thượng viện [2]. Tuy nhiên, một số quốc gia cũng mở rộng quyền này cho những người không phải là nghị sĩ. Theo đó, ở Úc, Ấn Độ, Kê-ni-a, Niu Di-Lân, Dăm-bi-a, quyền này được áp dụng cho cả những người làm chứng trước Ủy ban Nghị viện hoặc Nghị viện. Còn ở các quốc gia khác, quyền bất khả xâm phạm mở rộng cho những người mang chức vụ khác như nguyên thủ quốc gia (Bi, Ru-ma-ni), Thủ tướng (Thụy Sĩ), các Bộ trưởng (Bi) và các thẩm phán (Xi-lô-vê-ni-a, Thụy Sĩ) [4].

### 2.2. Thời điểm bắt đầu và kết thúc quyền bất khả xâm phạm

Thời điểm bắt đầu và kết thúc quyền bất khả xâm phạm không được Hiến pháp quy định rõ. Nhưng theo quan điểm của các nhà nghiên cứu, quyền này được bắt đầu khi tư cách nghị sĩ được xác lập và kết thúc khi nghị sĩ đó hết nhiệm kỳ

[2]. Nói cách khác, quyền bất khả xâm phạm được giới hạn bởi nhiệm kỳ của nghị sĩ. Do đó, các biện pháp tước quyền tự do của nghị sĩ Pháp chỉ bị cấm trong thời gian họ là thành viên của Nghị viện. Sau khi kết thúc nhiệm kỳ, không còn tư cách nghị sĩ, người này có thể bị áp dụng các biện pháp tước đoạt tự do ngay lập tức. Thậm chí, việc áp dụng các biện pháp này là vì những hành vi phạm tội của người đó trong thời gian làm nghị sĩ. Tóm lại, quyền bất khả xâm phạm chỉ mang tính chất “tri hoãn” tạm thời các biện pháp tước quyền tự do của nghị sĩ [3]. Đối với vấn đề này, các quốc gia cũng có những quy định khá cụ thể hơn so với Cộng hòa Pháp. Ví dụ, ở Ác-hen-ti-na, nghị sĩ được hưởng quyền này kể từ ngày bầu cử. Hay ở Chi-lê, nghị sĩ được hưởng quyền này từ ngày bầu cử hoặc ngày tuyên thệ. Điều đó có nghĩa là, trước thời điểm bầu cử hoặc tuyên thệ, quyền bất khả xâm phạm sẽ không được áp dụng. Tuy nhiên, cũng có một vài trường hợp ngoại lệ. Chẳng hạn, Hiến pháp Thổ Nhĩ Kỳ quy định tại Điều 83 như sau: “Một nghị sĩ bị cáo buộc đã phạm tội trước hoặc sau bầu cử sẽ không bị giam giữ, thẩm vấn, bắt giữ hoặc xét xử trừ khi Nghị viện quyết định khác”. Như vậy, ở quốc gia này, thời điểm áp dụng quyền bất khả xâm phạm được áp dụng đối với cả những hành vi phạm tội mà nghị sĩ thực hiện trước khi trúng cử.

Ngoài ra, cũng cần lưu ý rằng, ở Pháp, kết quả bầu cử thượng nghị sĩ và hạ nghị sĩ có thể bị khiếu kiện đến Hội đồng Hiến pháp [5]. Hội đồng Hiến pháp có quyền hủy bỏ hay sửa đổi kết quả bầu cử sau khi kiểm phiếu lại. Tuy nhiên, theo Bộ luật bầu cử Pháp, việc chờ đợi Hội đồng Hiến pháp giải quyết khiếu kiện về bầu cử không được xem là căn cứ tạm hoãn việc đảm nhận nhiệm vụ của người mới trúng cử. Do đó, nếu kết quả bầu cử bị khiếu kiện thì thành viên có liên quan vẫn có thể đảm nhận nhiệm vụ của mình và được hưởng quyền bất khả xâm phạm.

### 2.3. Mức độ bảo vệ của quyền bất khả xâm phạm

Hiện nay, trên thế giới có ba xu hướng chính trong việc quy định về mức độ bảo vệ của quyền bất khả xâm phạm dành cho nghị sĩ. Theo đó, xu hướng thứ nhất, nghị sĩ chỉ được hưởng quyền

miễn trừ trách nhiệm, không được hưởng quyền bất khả xâm phạm (Grê-na-đa, Ma-lai-xi-a, Hà Lan, Na Uy...). Xu hướng thứ hai, nghị sĩ chỉ được hưởng quyền bất khả xâm phạm đối với tố tụng dân sự, không áp dụng đối với tố tụng hình sự (Úc, Nam Phi...). Xu hướng thứ ba, quyền bất khả xâm phạm chỉ được áp dụng đối với tố tụng hình sự (Na Uy, Ai-len...). Cộng hòa Pháp là một trong những quốc gia thuộc xu hướng thứ ba. Mức độ bảo vệ của quyền này dành cho các nghị sĩ Pháp là họ sẽ không bị bắt cũng như không phải chịu bất kỳ biện pháp giam giữ hoặc bán giam giữ nào khác nếu không có sự cho phép của Văn phòng thuộc Viện mà nghị sĩ đó là thành viên. “Những biện pháp giam giữ hoặc bán giam giữ khác” được quy định cụ thể tại Điều 138 Bộ luật Tố tụng hình sự của Cộng hòa Pháp. Theo đó, Điều luật này đã liệt kê mười sáu biện pháp giam giữ, bán giam giữ, như: không được rời khỏi biên giới lãnh thổ; không rời khỏi nơi cư trú của mình; không đến những nơi nhất định hoặc chỉ đến những nơi được xác định bởi thẩm phán điều tra;... Văn phòng thuộc Viện mà nghị sĩ đó là thành viên sẽ xem xét những yêu cầu cho việc cho phép thực thi các biện pháp trên đối với nghị sĩ và các yêu cầu đó phải được xem xét trong thời gian ba tuần [6]. Với quy định trên, bất kỳ sự bắt, giam giữ hoặc bán giam giữ nào được thực hiện với nghị sĩ mà không có sự đồng ý của Văn phòng thuộc Viện nghị sĩ đó là thành viên thì sẽ bị xem là bất hợp pháp và là một tội phạm theo Bộ luật Hình sự Pháp [3]. Ngoài ra, mức độ bảo vệ của quyền bất khả xâm phạm đối với nghị sĩ Pháp còn thể hiện qua việc Nghị viện (cụ thể là Viện mà nghị sĩ đó là thành viên) có quyền yêu cầu đình chỉ việc giam giữ, truy tố nghị sĩ trong thời gian diễn ra phiên họp của Nghị viện. Tuy nhiên, nếu như việc cầm bắt giữ, giam giữ hoặc bán giam giữ đối với nghị sĩ được áp dụng cả trong thời gian diễn ra phiên họp và giữa các phiên họp của Nghị viện thì việc đình chỉ giam giữ hoặc truy tố nghị sĩ chỉ có thể được yêu cầu trong thời gian diễn ra phiên họp. Nói cách khác, mức độ bảo vệ của quyền bất khả xâm phạm ở Pháp có sự phụ thuộc nhất định vào thời gian diễn ra phiên họp Nghị viện.

Một điều cần lưu ý là, quyền bất khả xâm phạm chỉ bảo vệ nghị sĩ Pháp khỏi việc bị bắt giữ trong các vấn đề hình sự. Bởi lẽ, Điều 26 Hiến pháp Cộng hòa Pháp năm 1958 quy định rất rõ ràng rằng quyền này chỉ được áp dụng khi các nghị sĩ phạm một trọng tội hoặc tội nghiêm trọng khác, tức là liên quan đến vấn đề hình sự. Việc bắt giữ trong các vấn đề dân sự từ lâu đã bị bãi bỏ ở Pháp. Còn việc bắt giữ nghị sĩ trong những trường hợp không liên quan đến các vấn đề hình sự, có thể kể đến như một nghị sĩ bị cách ly hoặc bắt giữ vì lý do sức khỏe tâm thần của nghị sĩ đó nằm ngoài phạm vi bảo vệ của quyền bất khả xâm phạm. Ngoài ra, hành vi bắt giữ trong các vấn đề hình sự được đề cập đến ở Điều 26 Hiến pháp Cộng hòa Pháp năm 1958 cũng không bao gồm các hành vi được thực hiện như một phần của cuộc điều tra sơ bộ; triệu tập để xuất hiện như một nhân chứng... [6]

Bên cạnh đó, mức độ bảo vệ của quyền bất khả xâm phạm đối với nghị sĩ Pháp cũng có giới hạn nhất định. Theo đó, trong trường hợp nghị sĩ phạm tội quả tang hoặc khi một bản án kết tội đã kết thúc thì việc bắt giữ sẽ không cần sự cho phép của Văn phòng thuộc Viện mà nghị sĩ đó là thành viên.

#### *2.4. Hành vi được hưởng quyền bất khả xâm phạm*

Theo Điều 26 Hiến pháp Cộng hòa Pháp năm 1958, quyền này chỉ bảo vệ nghị sĩ Pháp khỏi những trọng tội và tội nghiêm trọng khác. Bởi lẽ, trong những trường hợp này, thủ tục tố tụng mới có nguy cơ ảnh hưởng đến việc thực hiện chức năng của thành viên Nghị viện [1]. Còn những tội nhẹ và nợ dân sự nằm ngoài phạm vi bảo vệ của quyền, chẳng hạn như tội liên quan đến vấn đề tài chính hoặc tiền phạt của cảnh sát [3]. Tuy nhiên, một số quốc gia khác lại quy định hoàn toàn ngược lại với Cộng hòa Pháp. Chẳng hạn, ở Belarus, tội phản quốc và một số tội phạm nghiêm trọng khác không được áp dụng quyền bất khả xâm phạm.

#### *2.5. Việc bãi bỏ quyền bất khả xâm phạm*

Ở hầu hết các quốc gia trên thế giới, có một số chủ thể có quyền quyết định việc bãi bỏ quyền

bất khả xâm phạm của nghị sĩ, như: Nghị viện, Thẩm phán hay thậm chí là chính bản thân nghị sĩ tự mình từ bỏ quyền này. Ở Cộng hòa Pháp, chủ thể duy nhất có quyền quyết định vấn đề này là Nghị viện. Điều này dựa trên lập luận rằng, chỉ có Nghị viện mới có quyền độc lập trong việc xem xét các vấn đề liên quan đến các thành viên của mình. Về phương diện pháp lý, khi xem xét các đề nghị này, Nghị viện không đóng vai trò như thẩm phán để quyết định liệu thành viên của mình thực sự có tội hay không. Nghị viện chỉ xem xét sự bắt giam các nghị sĩ có thiếu khách quan hay không, có hợp pháp, hợp lý hay không. Tuy nhiên, trao quyền này cho Nghị viện cũng có những rủi ro nhất định. Trong nhiều trường hợp, vì sự đồng cảm giữa các đồng nghiệp mà các nghị sĩ đã biểu quyết một cách thiếu khách quan theo chiều ủng hộ cho đồng nghiệp của mình. Đây là trường hợp mà các công tố viên của Pháp thời Cộng hòa Đệ Tứ hay phải đối mặt [6]. Ngoài ra, khi xem xét về việc bãi bỏ quyền bất khả xâm phạm của nghị sĩ Pháp, một vấn đề mang tính nguyên tắc là nghị sĩ không thể từ bỏ quyền bất khả xâm phạm của mình trong mọi trường hợp [2]. Bởi lẽ, quyền bất khả xâm phạm không phải là một đặc quyền dành cho cá nhân nghị sĩ mà nó là một phương tiện để bảo vệ hoạt động chung của Nghị viện, đồng thời đây cũng là vấn đề thuộc về chính sách công [7].

Chủ thể có quyền yêu cầu bãi bỏ quyền bất khả xâm phạm của nghị sĩ Pháp là công tố viên [1]. Việc yêu cầu bãi bỏ quyền này hiện nay không còn được tranh luận công khai trong phiên họp toàn thể của Nghị viện. Điều này dẫn đến hệ quả là có ít cơ hội hơn cho sự xem xét công khai và sự chú ý của truyền thông về việc bãi bỏ quyền bất khả xâm phạm của nghị sĩ. Mặc dù vậy, việc không tranh luận công khai này cũng có tác động tích cực. Theo đó, nghị sĩ có liên quan thường sẽ thấy quyết định bãi bỏ quyền bất khả xâm phạm đối với mình được hiểu như là một sự “thừa nhận ngầm” về hành vi phạm tội của mình. Ngược lại, quyết định từ chối bãi bỏ quyền này hoặc sự không chấp nhận yêu cầu bãi bỏ sẽ được coi là một biện pháp trì hoãn các hoạt động tư pháp đối với nghị sĩ. Mặt khác, điều này cũng giúp hạn chế sự có mặt của công chúng và

giới truyền thông trong quá trình đưa ra quyết định bãi bỏ quyền bất khả xâm phạm. Từ đó, giúp việc bỏ phiếu bãi bỏ ít bị ảnh hưởng bởi dư luận [2]. Từ thực tiễn hoạt động Nghị viện Pháp trong những năm qua, có thể thấy, quyền bất khả xâm phạm của nghị sĩ Pháp được bãi bỏ trong các trường hợp như: nghị sĩ tham gia vào các cuộc biểu tình liên quan đến sự can thiệp của Pháp vào An-giê-ri, cố gắng làm suy yếu an ninh nhà nước, giúp sức hoặc xúi giục hành vi giả mạo giấy tờ, chữ ký, tham nhũng bị động, che giấu, lạm dụng ngân sách nhà nước và giả mạo giấy tờ, chữ ký [6].

### 3. Kinh nghiệm tham khảo cho Việt Nam

Hiện nay, quyền bất khả xâm phạm của đại biểu Quốc hội Việt Nam được quy định tại Điều 81 Hiến pháp năm 2013: “Không được bắt, giam, giữ, khởi tố đại biểu Quốc hội nếu không có sự đồng ý của Quốc hội hoặc trong thời gian Quốc hội không họp không có sự đồng ý của Ủy ban thường vụ Quốc hội; trong trường hợp đại biểu Quốc hội phạm tội quả tang mà bị tạm giữ thì cơ quan tạm giữ phải lập tức báo cáo để Quốc hội hoặc Ủy ban thường vụ Quốc hội xem xét, quyết định”. Quy định này được cụ thể hóa tại Điều 37 Luật Tổ chức Quốc hội năm 2014 (được sửa đổi, bổ sung năm 2020) với tên gọi “Quyền miễn trừ của đại biểu Quốc hội”. Nội dung Điều 37 như sau:

“1. Không được bắt, giam, giữ, khởi tố đại biểu Quốc hội, khám xét nơi ở và nơi làm việc của đại biểu Quốc hội nếu không có sự đồng ý của Quốc hội hoặc trong thời gian Quốc hội không họp, không có sự đồng ý của Ủy ban thường vụ Quốc hội. Việc đề nghị bắt, giam, giữ, khởi tố, khám xét nơi ở và nơi làm việc của đại biểu Quốc hội thuộc thẩm quyền của Viện trưởng Viện Kiểm sát nhân dân tối cao.

Trường hợp đại biểu Quốc hội bị tạm giữ vì phạm tội quả tang thì cơ quan tạm giữ phải lập tức báo cáo để Quốc hội hoặc Ủy ban thường vụ Quốc hội xem xét, quyết định.

2. Đại biểu Quốc hội không thể bị cơ quan, tổ chức, đơn vị nơi đại biểu công tác bãi nhiệm,

cách chức, buộc thôi việc, sa thải nếu không được Ủy ban thường vụ Quốc hội đồng ý”.

Từ những quy định trên, kết hợp sự kế thừa kinh nghiệm về quyền bất khả xâm phạm của nghị sĩ ở Cộng hòa Pháp, chúng tôi có một số phân tích về quyền bất khả xâm phạm của đại biểu Quốc hội ở Việt Nam và đưa ra một số định hướng hoàn thiện như sau:

*Thứ nhất*, về đối tượng hưởng quyền bất khả xâm phạm. Nếu theo Điều 81 Hiến pháp năm 2013, đối tượng hưởng quyền này chỉ bao gồm đại biểu Quốc hội thì khi nghiên cứu Điều 37 Luật Tổ chức Quốc hội năm 2014 (được sửa đổi, bổ sung năm 2020), có thể thấy, đối tượng hưởng quyền này bao gồm cả nơi ở và nơi làm việc của đại biểu Quốc hội. Tuy nhiên, đối chiếu với Cộng hòa Pháp, có thể thấy, đối tượng hưởng quyền bất khả xâm phạm không bao gồm nơi ở, nơi làm việc. Đây là điều mà nước ta nên cân nhắc trong quá trình hoàn thiện quy định về quyền bất khả xâm phạm. Bởi, trong lịch sử hình thành, mục đích ban đầu của quyền bất khả xâm phạm là đảm bảo sự tự do, không sợ bị bắt giữ của nghị sĩ khi thực hiện các nhiệm vụ của mình [6]. Trong khi đó, việc khám xét nơi ở, nơi làm việc của đại biểu dường như không ảnh hưởng hoặc chỉ ảnh hưởng không đáng kể đến việc thực hiện nhiệm vụ của đại biểu Quốc hội.

*Thứ hai*, về thời điểm bắt đầu và kết thúc quyền bất khả xâm phạm. Hiện nay, pháp luật Việt Nam không quy định rõ về vấn đề này. Nước ta có thể tham khảo kinh nghiệm của Cộng hòa Pháp khi có sự phân biệt thời điểm bắt đầu, kết thúc quyền miễn trừ trách nhiệm và quyền bất khả xâm phạm. Theo đó, ở Cộng hòa Pháp, thời điểm bắt đầu quyền miễn trừ trách nhiệm chính là thời điểm bắt đầu việc thực hiện nhiệm vụ nghị sĩ. Vì quyền miễn trừ trách nhiệm chỉ áp dụng khi nghị sĩ “thực hiện nhiệm vụ nghị sĩ của mình”. Còn quyền bất khả xâm phạm lại bắt đầu khi tư cách nghị sĩ được xác lập. Đối với thời điểm kết thúc quyền, quyền miễn trừ trách nhiệm vẫn được áp dụng cho các ý kiến phát biểu và việc bỏ phiếu mà nghị sĩ đã thực hiện với tư cách là thành viên Nghị viện, ngay cả sau khi nhiệm kỳ của họ kết thúc [3]. Trong khi đó, sau khi kết thúc nhiệm kỳ, không còn tư cách

ngộ sĩ, quyền bắt khả xâm phạm sẽ không còn được áp dụng. Thậm chí, việc áp dụng các biện pháp tước đoạt tự do còn có thể được tiến hành vì những hành vi phạm tội của một người trong thời gian làm ngộ sĩ.

*Thứ ba*, về mức độ bảo vệ của quyền bắt khả xâm phạm. Theo pháp luật hiện hành, mức độ bảo vệ của quyền này đối với đại biểu Quốc hội Việt Nam là bảo vệ khỏi sự bắt, giam, giữ, khởi tố (nếu không có sự đồng ý của Quốc hội/ Ủy ban thường vụ Quốc hội). Tuy nhiên, đối với quy định trên, một số vấn đề sau còn chưa được thể hiện rõ:

Vấn đề thứ nhất liên quan đến thuật ngữ “giam”. Các quy định của Bộ luật Tố tụng hình sự năm 2015 đều không đề cập đến thuật ngữ “giam”, mà chỉ có thuật ngữ “tạm giam”. Vậy thuật ngữ “giam” trong Điều 81 Hiến pháp năm 2013 có thể hiểu là “tạm giam” theo Bộ luật Tố tụng hình sự năm 2015 không? Nếu hai thuật ngữ là một thì tại sao lại có hai tên gọi khác nhau?

Vấn đề thứ hai liên quan đến thuật ngữ “giữ”. Khi nghiên cứu quy định của luật chuyên ngành, có thể thấy, Bộ luật Tố tụng hình sự năm 2015 có quy định về “giữ người trong trường hợp khẩn cấp” và “tạm giữ”. Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012 quy định về “tạm giữ người theo thủ tục hành chính”. Vậy vấn đề đặt ra là, “giữ” theo Điều 81 Hiến pháp năm 2013 được hiểu là bao gồm cả ba hoạt động trên hay chỉ bao gồm “giữ người trong trường hợp khẩn cấp” và “tạm giữ” hay chỉ bao gồm một hoạt động duy nhất là “tạm giữ”? Đối với “giữ người trong trường hợp khẩn cấp”, Điều 110 Bộ luật Tố tụng hình sự năm 2015 quy định hai trong ba căn cứ để giữ người trong trường hợp khẩn cấp là: i) Người cùng thực hiện tội phạm hoặc bị hại hoặc người có mặt tại nơi xảy ra tội phạm chính mắt nhìn thấy và xác nhận đúng là người đã thực hiện tội phạm mà xét thấy cần ngăn chặn ngay việc người đó trốn; ii) Có dấu vết của tội phạm ở người hoặc tại chỗ ở hoặc nơi làm việc hoặc trên phương tiện của người bị nghi thực hiện tội phạm và xét thấy cần ngăn chặn ngay việc người đó trốn hoặc tiêu hủy chứng cứ. Cả hai căn cứ này đều thể hiện rõ sự khẩn cấp trong việc giữ người, tránh việc người đó bỏ trốn hoặc tiêu hủy chứng cứ. Trong

những trường hợp khẩn cấp như trên, việc xin ý kiến đồng ý của Quốc hội/Ủy ban thường vụ Quốc hội cho việc giữ đại biểu Quốc hội sẽ khó đảm bảo được tính khả thi và hợp lý. Đối với “tạm giữ”, có thể thấy, khó lòng để khẳng định rằng “giữ” theo Điều 81 Hiến pháp năm 2013 là “tạm giữ” theo Bộ luật Tố tụng hình sự năm 2015. Bởi lẽ, một điều rõ ràng là Điều 81 Hiến pháp năm 2013 đã có sự phân biệt giữa hai thuật ngữ “giữ” và “tạm giữ”. Cụ thể như sau, Điều 81 Hiến pháp năm 2013 có hai ý được ngăn cách bởi dấu chấm phẩy. Trong đó, ý thứ nhất dùng thuật ngữ “giữ”, còn ý thứ hai dùng thuật ngữ “tạm giữ”.

Vấn đề thứ ba liên quan đến trường hợp đại biểu Quốc hội phạm tội quả tang. Với cách quy định tại Điều 81 Hiến pháp năm 2013 có thể dẫn đến hai cách hiểu sau: việc bắt, giam, giữ, khởi tố đại biểu Quốc hội phạm tội quả tang vẫn phải có sự đồng ý của Quốc hội/ Ủy ban thường vụ Quốc hội. Nhưng theo Điều 111 Bộ luật Tố tụng hình sự năm 2015, đối với người phạm tội quả tang, bất kỳ người nào cũng có quyền bắt và giải ngay người đó đến cơ quan Công an, Viện kiểm sát hoặc Ủy ban nhân dân nơi gần nhất. Vậy vấn đề đặt ra là, nếu một người dân bình thường phát hiện một người phạm tội quả tang thì liệu rằng, người dân có biết được người đó là đại biểu Quốc hội và việc bắt đại biểu Quốc hội phải có sự đồng ý của Quốc hội/ Ủy ban thường vụ Quốc hội không? Vì thế, quy định trên có thể phần nào “khả thi” đối với cơ quan nhà nước, nhưng đối với người dân bắt người trong trường hợp phạm tội quả tang thì rất khó thực hiện trên thực tế. Không những thế, ở một góc độ nhất định, quy định này còn khó đảm bảo tính kịp thời trong tình huống bắt người phạm tội quả tang [8].

Với những bất cập trên, nước ta cần nghiên cứu để sửa đổi, bổ sung các quy định của pháp luật hiện hành về quyền bắt khả xâm phạm của đại biểu Quốc hội sao cho đảm bảo tính minh bạch, thống nhất và khả thi trong việc hiểu và áp dụng các quy định này. Điều này nước ta có thể tham khảo kinh nghiệm của Cộng hòa Pháp khi Hiến pháp Cộng hòa Pháp chỉ sử dụng thuật ngữ khái quát như “biện pháp giam giữ” hoặc “bản giam giữ”. Còn những biện pháp cụ thể sẽ được

quy định trong luật chuyên ngành (Bộ luật Tố tụng hình sự). Bên cạnh đó, pháp luật nước ta cũng có thể tham khảo kinh nghiệm của Cộng hòa Pháp trong việc giới hạn mức độ bảo vệ của quyền bất khả xâm phạm đối với trường hợp phạm tội quả tang. Theo đó, cần quy định rõ ràng rằng, khi đại biểu Quốc hội phạm tội quả tang thì sẽ không được hưởng quyền bất khả xâm phạm.

*Thứ tư*, về hành vi được hưởng quyền bất khả xâm phạm. Pháp luật Việt Nam hiện hành không quy định rõ về vấn đề này. Nhưng từ mức độ bảo vệ đã phân tích ở trên, có thể thấy một điều chắc chắn rằng, hành vi được hưởng quyền bất khả xâm phạm là hành vi vi phạm pháp luật hình sự. Tuy nhiên, vấn đề đặt ra là, hành vi vi phạm pháp luật hành chính có được bảo vệ bởi quyền này không? Bởi lẽ, Hiến pháp năm 2013 và Luật Tổ chức Quốc hội năm 2014 (được sửa đổi, bổ sung năm 2020) sử dụng thuật ngữ “giữ”. Trong khi đó, Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012 có quy định về “tạm giữ người theo thủ tục hành chính”. Đối với vấn đề này, thiết nghĩ, nước ta nên tham khảo kinh nghiệm của Cộng hòa Pháp khi giới hạn hành vi được hưởng quyền bất khả xâm phạm chỉ là những vi phạm pháp luật trong lĩnh vực hình sự, không mở rộng sang lĩnh vực hành chính. Vì chỉ trong những trường hợp này, thủ tục tố tụng mới có nguy cơ ảnh hưởng đến việc thực hiện nhiệm vụ của đại biểu Quốc hội.

*Thứ năm*, về việc bãi bỏ quyền bất khả xâm phạm. Vấn đề này nước ta có thể tham khảo kinh nghiệm của Cộng hòa Pháp khi trao quyền này cho một chủ thể duy nhất là Nghị viện. Bởi lẽ, mục đích cuối cùng của quyền bất khả xâm phạm

là giúp đại biểu Quốc hội độc lập, tự do để an tâm thực hiện nhiệm vụ của mình một cách hiệu quả. Do đó, nếu trao quyền bãi bỏ quyền miễn trừ trách nhiệm cho một chủ thể khác thì mục đích này sẽ rất khó được đảm bảo.

### Tài liệu tham khảo

- [1] R. Myttenaere, The Immunities of Members of Parliaments Constitutional and Parliamentary Information, ASGP. 175, 1998.
- [2] S. Hardt, Parliamentary Immunity A Comprehensive Study of the Systems of Parliamentary Immunity of the United Kingdom, France, and the Netherlands in a European Context, Dissertation, Maastricht University, 2013.
- [3] S. P. Boylan, C. L. Newcombe, Parliamentary Immunity: a Comparison Between Established Democracies and Russia Crisis of Democratic Legitimacy for Russia, Journal of International Legal Studies. 205, 1997.
- [4] M. V. D. Hulst, The Parliamentary Mandate, Inter-Parliamentary Union, Geneva, 2000.
- [5] T. V. Thắng, Tổ chức và hoạt động của Nghị viện Pháp, Tạp chí Luật học. 3, 1998, tr. 24.
- [6] E. Parliament, Parliamentary Immunity in the Member States of the European Community and in the European Parliament, Luxembourg, 1993.
- [7] H. Minh, Trách nhiệm miễn trừ của nghị sĩ quy trình áp dụng và hệ quả.  
<http://daibieunhandan.vn/default.aspx?tabid=77&NewsId=338701>, 2020.
- [8] S. Yolcu, Parliamentary Inviolability v. Right to a Fair Trial: A Constitutional Analysis of the Case of Kart v. Turkey, SSRN Electronic Journal. 8, 2011.