

NHỮNG NÉT CƠ BẢN CỦA HỆ THỐNG PHÁP LUẬT PHILIPPIN

*Đình Duy Thanh**

Là thành viên của Hiệp hội các quốc gia Đông Nam Á nhưng so với các quốc gia khác trong khu vực, Philippin có những nét đặc biệt hơn. Đây là quốc gia quần đảo với trên 7000 hòn đảo lớn nhỏ; có tới 16 bản Hiến pháp và là quốc gia mà các lớp văn hoá đa dạng trầm tích lên nhau theo thời gian v.v. Sự đa dạng của các lớp văn hoá khác nhau, trầm tích lên nhau thể hiện trên nhiều phương diện trong đó có pháp luật. Nghiên cứu hệ thống pháp luật Philippin ta thấy khá rõ nét dấu ấn của các thời kỳ khác nhau, mà đặc biệt là giai đoạn 1890 - 1946 khi người Mỹ có mặt ở quốc gia “giải lửa” bên bờ Tây Thái Bình Dương này (sở dĩ người ta gọi Philippin là dải lửa vì ở đây có nhiều núi lửa đang hoạt động). Chúng tôi nói dấu ấn đặc biệt của giai đoạn 1890 - 1946 là vì ngày nay Philippin là quốc gia độc lập (chính xác hơn là từ tháng 7 năm 1946). Nhưng nghiên cứu hệ thống pháp luật của Philippin ta thấy vẫn còn khá nhiều những dấu hiệu, biểu hiện cho thấy sự ảnh hưởng sâu sắc của hệ thống pháp luật Hoa Kỳ. Chẳng hạn như: án lệ là một trong số những nguồn quan trọng của pháp luật hay các quy định của pháp luật về Quốc hội hai viện (Thượng viện và Hạ viện); Tổng thống với quyền phủ quyết các đạo luật của cơ quan lập pháp quốc gia; chế độ thương mại; sở hữu tư nhân về đất đai; một số quy định trong lĩnh vực tài chính - ngân hàng v.v. Để thấy rõ hơn về điều này và cũng là nhằm mục đích nghiên cứu góp phần tìm ra những mẫu số chung về pháp luật của các nước ASEAN, trong bài viết này chúng tôi xin nêu những nét cơ bản của hệ thống pháp luật Philippin với cách tiếp cận lịch sử - so sánh pháp luật.

1. Quá trình hình thành

Nghiên cứu quá trình hình thành hệ thống pháp luật Philippin ta thấy có những giai đoạn chính như sau: giai đoạn khi chưa có nhà nước trung ương tập quyền; giai đoạn người Tây Ban Nha nắm quyền cai trị; giai đoạn chịu sự ảnh hưởng của người Mỹ (trong đó có một thời gian bị quân đội Nhật Bản chiếm đóng); giai đoạn nhà nước Cộng hoà Philippin độc lập cho đến nay.

1.1. So với một số quốc gia khác trong khu vực, việc hình thành Nhà nước phong kiến tập quyền và ban hành luật của Philippin chậm hơn. Bằng chứng là vào thế kỷ XVI trên quần đảo Philippin vẫn tồn tại nhiều tiểu vương quốc. Các tiểu vương quốc này thường là những cộng đồng có từ 30 đến 100 gia đình gọi là Barangay (tương tự như làng Việt cổ của Việt Nam). Các tiểu vương quốc này không chỉ khác nhau về phong tục tập quán, ngôn ngữ giao tiếp, tín ngưỡng tôn giáo mà trình độ phát triển cũng rất khác nhau. Trong số các tiểu vương quốc đó, chỉ có các tiểu vương quốc ở tại phía Nam đảo Mindanao là dân theo Hồi giáo từ thế kỷ thứ XIII nên thiết chế về chính trị - xã hội có phần chặt chẽ hơn. Các nhân vật đứng đầu tiểu vương quốc này thường mang các tên gọi khác nhau như Dato, Lakan, Hadgi v.v. (được hiểu như tù trưởng, tộc trưởng, thủ lĩnh v.v.) và có quyền lực tối cao. Họ là người duy nhất có quyền đưa ra hoặc thay đổi các luật lệ, phong tục truyền thống nhằm bảo vệ sự toàn vẹn của vương quốc. Ngoài ra họ còn là người chỉ huy quân đội. Do vậy họ có sức mạnh tuyệt đối thể hiện trên các phương diện khác nhau như vừa là người ban hành luật lệ, tổ chức thi hành các luật lệ đó và cũng đồng thời là người phán xử những hành vi vi phạm. Dân chúng trong tiểu vương quốc có nghĩa vụ phục tùng, giúp đỡ Dato, Lakan,

* Thạc sỹ Luật học, Viện Nhà nước và pháp luật

Hadgi. Như vậy, có thể thấy cho đến thế kỷ thứ XVI khi nhà nước trung ương tập quyền chưa hình thành ở Philippin thì các quy định để duy trì sự tồn tại của các thiết chế cổ truyền và trật tự xã hội chủ yếu là các luật lệ không thành văn, không giống nhau của các tiểu vương quốc. Do vậy, có thể kết luận rằng ở giai đoạn này trong lịch sử phát triển nhà nước và pháp luật Philippin chưa hình thành hệ thống pháp luật thống nhất của quốc gia. So sánh một chút ta thấy, cũng ở vào thời kỳ này một số quốc gia khác trong khu vực, Nhà nước phong kiến trung ương tập quyền đã hình thành và phát triển cường thịnh với các bộ luật thành văn khá hoàn chỉnh (Bộ luật Hồng Đức triều Lê của Việt Nam là một ví dụ).

1.2. Thời kỳ cai trị của người Tây Ban Nha. Do đặc điểm địa lý và tính đa diện - dạng của dân tộc, tôn giáo ở Philippin nên Tây Ban Nha cũng không thiết lập được sự cai trị hoàn toàn trên toàn bộ lãnh thổ Philippin. Đúng hơn là người Tây Ban Nha chỉ chú ý xây dựng chính quyền trung ương, bởi vì, họ coi Philippin như là bàn đạp để tiến vào Trung Hoa lục địa. Vì vậy, trên thực tế các Barangay vẫn tồn tại độc lập cùng với các luật lệ của riêng mình. Đây chính là điểm mà ngày nay người Philipin rất tự hào vì, theo họ các văn hoá - phong tục - truyền thống của Barangay hầu như được bảo toàn nguyên vẹn và đặt những dấu ấn trong pháp luật quốc gia. Thời kỳ Tây Ban Nha nắm quyền cai trị đất nước được tính từ năm 1564 khi người Tây Ban Nha chính thức định cư tại Manila. Tuy nhiên với hơn 300 năm cai trị (tính từ 1564 cho đến 1898 khi kết thúc cuộc cách mạng giải phóng dân tộc của người Philippin với việc ra đời nhà nước Cộng hoà Philipin độc lập đầu tiên ở Đông Nam Á¹) hầu như người Tây Ban Nha không đóng góp gì nhiều cho sự phát triển hệ thống pháp luật Philippin. Họ mang các luật ban hành từ chính quốc đưa sang áp dụng, chủ

yếu tập trung vào việc thu thuế, duy trì sự cai trị, bóc lột và bảo vệ quyền lợi của tầng lớp quý tộc nắm quyền thống trị ở chính quốc. Vì vậy trong khá nhiều năm, sự phát triển pháp luật ở Philipin gần như dậm chân tại chỗ. Người Philipin coi hành động chống lại các luật lệ không phù hợp, chống lại chính quyền là hành động đáng được khích lệ. Thời kỳ này người có quyền lực trọn vẹn trong bộ máy chính quyền trung ương là Viên Tổng toàn quyền do Hoàng gia Tây Ban Nha bổ nhiệm và mang các quy định pháp luật ban hành từ Tây Ban Nha sang áp dụng.

Trong suốt thời kỳ người Tây Ban Nha cai trị Philippin thì giai đoạn từ 1896 đến 1898 là đáng lưu tâm nhất, vì đây chính là giai đoạn mà người Philippin đấu tranh giành được độc lập, thành lập nhà nước và bắt tay vào soạn thảo Hiến pháp. Tuy nhiên thời kỳ này cũng là giai đoạn khởi đầu cho sự biến động liên tiếp trong hoạt động lập pháp sau đó với các khuynh hướng chính trị khác nhau cùng với sự tác động, ảnh hưởng của người Mỹ.

1.3. Giai đoạn chịu sự chi phối, ảnh hưởng của người Mỹ (và sự chiếm đóng của Nhật Bản). Như đã nói ở trên, đây là giai đoạn có nhiều biến động trong hoạt động lập pháp nhằm tạo nên hệ thống pháp luật thống nhất của quốc gia. Mở đầu cho các biến động về hoạt động lập pháp của thời kỳ này là sự thay đổi, biến động về chính trị bắt đầu bằng việc người dân dưới sự lãnh đạo của Bonfacio và Hội Katipunan đã tiến hành đấu tranh vũ trang giành thắng lợi, lập nên nhà nước Cộng hoà Philippin độc lập. Ngay sau khi ra đời, nhà nước Cộng hoà Philippin non trẻ đã bắt tay vào việc xây dựng chính quyền mới, thành lập cơ quan lập pháp và biên soạn Hiến pháp. Tuy nhiên trên thực tế, thời gian này không kéo dài được lâu bởi vì các Lãnh tụ của cách mạng lúc đó với nhiều khuynh hướng chính trị khác nhau đã có sự đấu tranh quyết liệt trên phương diện chính trường và rồi cuối cùng thì người Mỹ xuất hiện, chi phối họ. Biểu hiện trên phương diện pháp

¹Xem "Tìm hiểu lịch sử - văn hoá Philippin" Nxb Khoa học xã hội Hà Nội 2001, tập II, trang 90

luật của quá trình đấu tranh chính trị phức tạp này là việc liên tục ra đời các bản Hiến pháp (Hiến pháp Macapulos được thông qua tháng 11/1897 hoặc Hiến pháp Malolos được Quốc hội thông qua tháng 11/1898 v.v.).

Giai đoạn chịu sự chi phối, ảnh hưởng của người Mỹ bắt đầu từ năm 1898, tuy nhiên lúc đầu người Philippin không được tham gia vào quá trình lập pháp. Người Mỹ lúc đầu cũng mắc phải sai lầm như người Tây Ban Nha trước đây là mang những đạo luật ban hành từ chính quốc sang áp dụng ở Philippin, do vậy họ không nhận được sự đồng tình của dân chúng. Tuy nhiên sau đó người Mỹ đã nhận ra sai lầm này, vì thế đến năm 1901 Tổng thống Mỹ cho thành lập Ủy ban Philippin có trụ sở tại Manila với nhiệm vụ thay mặt Quốc hội Mỹ thực hiện chức năng lập pháp và chuẩn bị cho việc ban hành đạo luật về tổ chức chính quyền nhà nước ở Philippin. Sau khi Ủy ban Philippin được thành lập, đến năm 1902 đã ban hành đạo luật về tổ chức bộ máy nhà nước của Philippin; theo đạo luật này thì chế độ toàn quyền dân sự thay thế cho chế độ toàn quyền quân sự trước đây và chế độ bầu cử được áp dụng. Cũng theo đạo luật này, mức độ dân chủ trong hoạt động xây dựng và ban hành pháp luật được cải thiện hơn trước, người Philippin có quyền tham gia vào quá trình lập pháp của quốc gia mặc dù số lượng người tham gia rất hạn chế (ba người). Tiếp đó đến năm 1907 Quốc hội Philippin được chính thức thành lập với 170 đại biểu thuộc các vùng, đảng phái khác nhau. Đến năm 1916 đạo luật tự trị của người Philippin được ban hành (còn gọi là luật Jones theo tên tác giả của nó) trong đó quy định Quốc hội có Thượng viện và Hạ viện, thành viên của hai viện là người Philippin, Quốc hội có quyền lập pháp. Kể từ đây, hoạt động lập pháp được ổn định từng bước, pháp luật với ý nghĩa là công cụ quan trọng, chính yếu để điều chỉnh các quan hệ xã hội được Quốc hội và các cơ

quan khác trong bộ máy nhà nước ban hành tạo thành hệ thống pháp luật quốc gia.

1.4. Thời kỳ từ sau chiến tranh thế giới thứ hai đến nay

Ngày 4 tháng 7 năm 1946 lá cờ Philippin được chính thức kéo lên thay thế cho lá cờ Mỹ, kết thúc sự chi phối, ảnh hưởng công khai của người Mỹ đối với quốc gia quần đảo ở châu Á. Sự kiện này mở ra một giai đoạn mới trong lịch sử phát triển Nhà nước và Pháp luật Philippin, giai đoạn xây dựng và phát triển độc lập. Để xây dựng và phát triển đất nước với nền kinh tế độc lập, tự chủ, tránh sự phụ thuộc quá lớn vào Mỹ cùng một số nước khác, Chính phủ Philippin đã thực hiện những điều chỉnh pháp luật trong lĩnh vực kinh tế như: ban hành các quy định mới xoá bỏ tự do thương mại; thực hiện chế độ bảo hộ mậu dịch thông qua các biện pháp như nâng mức thuế quan, cấm nhập hàng tiêu dùng, khuyến khích phát triển sản xuất hàng tiêu dùng trong nước v.v. Với đường lối lấy phát triển công nghiệp thay thế cho nông nghiệp và kiên trì thực hiện trong nhiều năm, Philippin đã gặt hái được những thành công đáng kể, bằng chứng là vào giai đoạn trước những năm 1960 của thế kỷ XX nền kinh tế Philippin phát triển đứng thứ hai ở khu vực châu Á - Thái Bình Dương sau Nhật Bản. Song song với việc ban hành các quy định pháp luật điều chỉnh lĩnh vực kinh tế, giai đoạn này Philippin cũng chú trọng đến việc củng cố chính quyền nhà nước. Hiến pháp 1935 được thực thi và sau đó tiếp tục được điều chỉnh, bổ sung cho phù hợp với thực tế (Hiến pháp này được điều chỉnh, bổ sung một số lần vào năm 1939 - 1941 - 1947 khi Philippin chính thức là quốc gia độc lập). Ngoài việc ban hành các văn bản nhằm phát triển kinh tế, củng cố bộ máy chính quyền nhà nước, trong giai đoạn này nhà nước Philippin còn quan tâm phát triển các quy định của pháp luật về công chức - công vụ trong nền hành chính, các quy định về bảo vệ trật tự an toàn xã hội, phát triển văn hoá dân tộc v.v. Có thể nêu một số đạo luật đã ban hành ở giai đoạn này để minh họa như: Đạo

luật số 2260 ban hành năm 1959 đã quy định tổng thể về nền hành chính quốc gia thống nhất thay thế cho sự phân tán trước đây thể hiện trong sắc lệnh ban hành năm 1900 khi nền công vụ mới ra đời². Hoặc sắc luật về bảo trì văn hoá dân gian năm 1958 .v.v³.

Tuy nhiên số phận dân tộc và đất nước Philippin vẫn chưa được bình yên, các nhân vật chính trị đứng đầu nhà nước, quân đội với sức mạnh quyền lực của mình đã làm khuynh đảo đất nước mà cựu Tổng thống Marcos là một trong số đó. Lên nắm quyền từ năm 1965 của thế kỷ XX, làm Tổng thống trong suốt 20 năm (từ 1965 đến 1985) nhưng từ năm 1972 ông đã thực hiện chính sách cai trị độc tài với lệnh giới nghiêm và tình trạng khẩn cấp trên toàn quốc. Theo quy định của Hiến pháp năm 1935, Tổng thống chỉ giữ chức hai nhiệm kỳ, như vậy đến năm 1972 là năm Marcos hết nhiệm kỳ thứ hai, không có quyền ứng cử vào chức vụ Tổng thống nữa. Để tiếp tục được giữ chức Tổng thống, Marcos đã dựa vào thế lực của mình đồng thời lợi dụng quy định của Điều 20 Hiến pháp 1935 để tuyên bố tình trạng khẩn cấp và thiết quân luật trong toàn quốc. Tiếp sau đó ông ta tuyên bố giải tán Quốc hội, đàn áp các lực lượng chống đối. Suốt cả thời kỳ này kinh tế Philippin sa sút, nạn tham nhũng hoành hành làm cho đất nước tụt hậu. Cũng do đặt đất nước vào tình trạng khẩn cấp và thiết quân luật nên hoạt động xây dựng pháp luật gần như đình trệ. Chỉ sau khi đã đầu hàng được toàn bộ quyền lực vào tay, Marcos mới thành lập Quốc hội, ban hành Hiến pháp năm 1973 với nhiều quy định thể hiện rất rõ việc bảo vệ ngôi vị, lợi ích cá nhân của mình cùng những nhân vật trong phe cánh với Marcos. Ví dụ như không có quy định nào về bầu cử Tổng thống mà thay vào đó là chế độ Thủ tướng. Thủ tướng là người đứng đầu Chính phủ, nắm quyền hành pháp, Thủ tướng chịu trách nhiệm trước Quốc hội chứ

không chịu trách nhiệm trước nhân dân như Tổng thống; Thủ tướng bổ nhiệm các thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao v.v. Như vậy trên thực tế Marcos vẫn duy trì ngôi vị Tổng thống của mình thông qua vai trò Thủ tướng do ông ta nắm giữ và gần như nắm trong tay cả ba quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp. Có thể nói, thời kỳ Marcos suy thoái là một vết đen khó phai mờ trong lịch sử phát triển của đất nước “giải lửa” này.

Mặc dù có những thăng trầm trong quá trình phát triển, nhưng nhìn chung giai đoạn này đã đánh dấu một bước phát triển mới, đậm nét độc lập trong sự hình thành, phát triển của Nhà nước và Pháp luật Philippin. Hệ thống pháp luật mang dáng dấp hiện đại đã hình thành, phát triển tiến đến sự hoàn chỉnh trong tổng thể phát triển của quốc gia.

2. Một số đặc điểm

2.1. Hệ thống pháp luật Philippin hình thành bởi quá trình phối kết giữa các tục lệ truyền thống với các quy tắc mới. Như đã nói ở trên, trước khi người Tây Ban Nha cai trị, Philipin chưa hình thành nhà nước phong kiến trung ương tập quyền. Các thiết chế tổ chức xã hội là Barangay tồn tại và duy trì hoạt động của mình bằng các luật tục không thành văn do người đứng đầu Barangay đưa ra. Khi người Tây Ban Nha cai trị, một phần do chỉ coi vùng đất đảo này là bàn đạp để tiến vào Trung Hoa lục địa, phần nữa do nhận thức sai lầm về việc điều chỉnh pháp luật nên người Tây Ban Nha đã không chú ý gì đến tục lệ của địa phương mà lấy luật của chính quốc để áp dụng cho Philippin. Tình hình trên cũng xảy ra với người Mỹ. Lúc đầu người Mỹ cũng quan niệm đơn giản do vậy cũng lấy những đạo luật được làm từ chính quốc sang áp dụng ở Philippin. Vì vậy họ đã gặp phải sự phản ứng với các quy tắc xử sự không phù hợp truyền thống, tư duy, nhận thức của người dân Philippin. Tuy nhiên, khác với người Tây Ban Nha, người Mỹ đã nhanh chóng nhận ra sai lầm và sửa chữa bằng việc thành lập Quốc hội có người Philippin tham gia. Chính đây là bước khởi đầu cho quá trình xâm nhập vào pháp luật

² Xem “Hệ thống công vụ một số nước ASEAN và Việt Nam”, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội- 2000, tr 180

³ Xem Web www.gov.ph và www.doj.gov.ph

của các tục lệ truyền thống. Theo thời gian, các tục lệ truyền thống được đưa vào dần dần kết hợp với các quy định mới tạo nên bản sắc pháp luật của Philippin. Ngày nay, nghiên cứu các quy định pháp luật của Philippin ta còn thấy khá rõ nét các quy định “kết hợp” như vậy. Ví dụ: Trong Hiến pháp Rizal (năm 1913) quy định rõ trách nhiệm của Chính phủ là tôn trọng pháp luật, bảo vệ công lý và các phong tục tập quán tốt đẹp của dân tộc. Hoặc dấu ấn của truyền thống câu xin đáng tối cao sự may mắn vẫn còn tồn tại trong lời nói đầu của Hiến pháp nền cộng hoà thứ hai “Nhân dân Philippin cầu khẩn Đáng tối cao và mong muốn tiến tới một quốc gia tự do, tuyên bố nền độc lập...”⁴.

2.2. Hệ thống pháp luật của Philippin đang ngày càng có xu hướng coi luật thực định là nguồn cơ bản của hệ thống pháp luật. Do chịu ảnh hưởng của dòng thông luật Mỹ nên lúc đầu khi hệ thống pháp luật mới hình thành các án lệ, luật tục cùng một số nguồn khác có tỷ lệ chi phối hành vi pháp luật lớn hơn so với các quy định pháp luật mới. Nghiên cứu pháp luật thời kỳ này cho thấy, người ta cho phép các địa phương ban hành các quy định riêng lẻ để áp dụng cho phù hợp với địa phương mình hoặc các Barangay vẫn được dùng luật tục để điều chỉnh một số quan hệ xã hội trong phạm vi lãnh thổ địa phương. Tuy nhiên sự vật, hiện tượng luôn vận động, đấu tranh, thống nhất. Hệ thống pháp luật cũng vậy, khi đời sống kinh tế phát triển, các quan hệ xã hội đa dạng hơn trước, trình độ dân trí ngày một cao hơn, sự tồn tại phát triển của mỗi quốc gia không chỉ bó hẹp trong không gian của quốc gia mình mà có phần chi phối của các quốc gia khác trong khu vực cũng như trên thế giới. Những bối cảnh, môi trường như vậy đã cho thấy sự hạn chế của các án lệ, luật tục mà tiêu biểu là tính bảo thủ, phiến diện, cá biệt của nó. Do vậy các án lệ, luật tục không còn duy trì được tỷ lệ đa phần chi phối hành vi pháp luật như trước đây là đương nhiên. Phải có những

quy định mới phù hợp với thực tế phát triển và đòi hỏi này chỉ có thể được giải quyết bằng việc ban hành các quy định mới. Luật thực định được ban hành với số lượng ngày một nhiều hơn, tỉ lệ thuận với sự thay đổi, xuất hiện mới của các quan hệ xã hội cần điều chỉnh bằng pháp luật. Cứ thế lượng đổi dẫn đến chất đổi, luật thực định với những ưu thế của mình trở thành chính yếu, chi phối các nguồn luật khác trong hệ thống pháp luật.

Thực ra xu hướng ngày càng coi trọng luật thực định hơn các nguồn khác trong hệ thống pháp luật là khá phổ biến đối với các quốc gia theo hệ thống thông luật, đối với Philippin cũng như vậy. Nhưng điểm khác chính là ở chỗ vì hệ thống pháp luật hình thành sau so với những quốc gia khác trong dòng thông luật nên có lợi thế hơn là tiếp nhận được luôn nhận thức mới về sự cần thiết, ưu thế, giá trị của luật thực định để từ đó tiếp tục phát triển, không phải trải qua những thử nghiệm, thí điểm pháp luật. Các nhà lập pháp Philippin ngay từ đầu đã đề cao vai trò của luật thành văn, nhưng không vì thế mà họ quên đi các án lệ, luật tục, vì hơn ai hết họ thấy được rất rõ sự sai lầm của người Tây Ban Nha cũng như người Mỹ khi pháp luật điều chỉnh không phản ánh đúng sự sinh động của thực tế, không phù hợp với truyền thống phong tục của dân tộc Philippin.

2.3. Hệ thống pháp luật Philippin gắn liền với sự ra đời của cơ quan lập pháp quốc gia. Nói đến hệ thống pháp luật là nói tới tính chỉnh thể của nó, tức là mỗi nguồn luật có những vị trí, vai trò nhất định trong tổng thể của hệ thống. Từ quan niệm như vậy, trở lại với hệ thống pháp luật Philippin ta thấy: ở thời kỳ người Tây Ban Nha nắm quyền cai trị quốc gia, chưa có hệ thống pháp luật với đúng nghĩa của nó, lúc này chỉ có những văn bản riêng lẻ áp đặt ý chí của Hoàng gia Tây Ban Nha cùng với luật không thành văn rất khác nhau của các địa phương. Sau khi cách mạng giải phóng dân tộc nổ ra và giành thắng lợi, với việc nhà nước Cộng hoà

⁴ Xem “Tìm hiểu lịch sử - văn hoá Philippin” tập II, Nxb KHXH, Hà Nội - 2001

Philippin độc lập đầu tiên ở Đông Nam Á ra đời, ngày 15 tháng 9 năm 1898 Quốc hội Philippin chính thức khai mạc tại Malolos tỉnh Balanacan. Tuy nhiên sau đó chiến tranh lại nổ ra (từ năm 1899 đến 1901) vì vậy về thực chất hoạt động lập pháp gần như chưa có gì. Đến năm 1907 Quốc hội được triệu tập họp cùng với ủy ban Philippin nhưng mãi tới năm 1916 khi đạo luật tự trị của người Philippin được ban hành thì hoạt động lập pháp mới đi vào ổn định, hệ thống pháp luật với ý nghĩa thực thụ của nó được hình thành và từng bước hoàn thiện. Như vậy ta có thể thấy vai trò rất to lớn của cơ quan lập pháp quốc gia đối với việc hình thành hệ thống pháp luật của Philippin.

2.4. Hiến pháp có vai trò quan trọng nhất trong hệ thống pháp luật với hiệu lực trực tiếp, chi phối các hoạt động chính trị vĩ mô. Như chúng ta đã biết, sự xuất hiện của Hiến pháp gắn liền với việc ra đời của Nhà nước tư sản. Trải qua thời gian, Hiến pháp càng ngày càng chứng tỏ vai trò quan trọng của nó đối với Nhà nước và xã hội. Điều này không chỉ có ở các quốc gia theo hệ thống thông luật mà ngay các quốc gia theo hệ thống luật dân sự cũng rất coi trọng Hiến pháp và việc bảo hiến. Trở lại với quá trình hình thành và phát triển của nhà nước - pháp luật Philippin ta thấy: Khi cách mạng chống Tây Ban Nha gần đi đến thắng lợi và thậm chí suốt thời gian biến động chính trị liên miên sau đó, các nhà lãnh đạo các cuộc cách mạng đã không ngừng chuẩn bị cho việc ra đời của các Hiến pháp (đã có tới 10 bản Hiến pháp trong thời kỳ này, tuy có Hiến pháp không được thông qua hoặc chỉ tồn tại như một sáng kiến lập hiến). Hoặc ngay sau khi nhà lãnh đạo cách mạng giải phóng dân tộc Aguinaldo nhận sự ủng hộ của Mỹ trở về nước, ngày 24 tháng 5 năm 1898 ông đã phát đi một thông cáo huỷ bỏ Hiến pháp. Thậm chí khi cựu Tổng thống Marcos thực hiện các mưu đồ cá nhân đen tối của mình thì ông ta cũng dựa vào Hiến pháp. Say này Aquino

nắm quyền lãnh đạo cũng ra tuyên bố số 3 về việc soạn thảo Hiến pháp mới là Hiến pháp năm 1987 tồn tại từ đó cho đến nay.

2.5. Hệ thống pháp luật Philippin chịu sự ảnh hưởng của án lệ Tòa án (Luật của các quan tòa). Hiện nay hệ thống cơ quan tư pháp bao gồm Tòa án tối cao (được thành lập theo Hiến pháp năm 1987) và các Tòa án cấp thấp được thành lập theo luật tổ chức lại ngành tư pháp năm 1980⁵. Tòa án Tối cao gồm Chánh án cùng khoảng 40 nhân viên, chia thành nhiều bộ phận, mỗi bộ phận có từ 3 đến 7 thành viên tùy theo tính chất hoạt động của từng bộ phận. Tòa án Tối cao có nhiệm vụ giám sát hành chính tư pháp tất cả các Tòa án và nhân viên Tòa án. Tòa phúc thẩm có Chánh tòa, một số thẩm phán cùng khoảng trên 50 nhân viên, chia thành 17 bộ phận với các nhiệm vụ xét xử khác nhau (hành chính, kinh tế, hình sự v.v.), mỗi bộ phận 3 người. Có 13 Tòa sơ thẩm tương ứng với 13 trong tổng số 14 vùng trong cả nước. Các Tòa án xét xử trên cơ sở luật thành văn cùng với các nguồn khác như tổng kết hướng dẫn xét xử của Tòa án tối cao, tập quán pháp, án lệ của quan tòa v.v. theo nguyên tắc hiệu lực áp dụng thứ tự từ luật thành văn - án lệ - luật dựa trên quyết định của cơ quan tư pháp - tập quán pháp. Như vậy ta có thể thấy rõ hệ thống pháp luật của Philippin khá coi trọng án lệ. Án lệ là một trong những nguồn lớn chi phối hoạt động điều chỉnh pháp luật. Cũng giống như các quốc gia khác theo hệ thống thông luật, các quan tòa ở Philippin luôn là những người đi tiên phong trong lĩnh vực làm luật, bởi lẽ các luật thành văn không thể bao trùm hết được các quan hệ xã hội cần điều chỉnh pháp luật. Vì thế khi giải quyết những trường hợp cụ thể, các quan tòa có thể sử dụng tất cả các nguồn luật để quyết định

⁵ Trong Hiến pháp năm 1987 của Philippin hệ thống các cơ quan nhà nước gồm Lập pháp (Legislative Department), Hành pháp (Executive Department), Tư pháp (Judicial Department) và các nhà làm luật đã dùng cụm từ Supreme Court and in such lower court as may be established by law để nói về hệ thống Tư pháp

và phải chịu trách nhiệm về các phán quyết đó. Trên thực tế đã có không ít những phán quyết của các quan toà sau đó được đưa vào luật thành văn, do vậy nói hệ thống pháp luật của Philippin chịu ảnh hưởng của án lệ còn là ở nghĩa này. Cũng cần phải nói thêm rằng ở Philippin không có xét xử giám đốc thẩm như một số quốc gia khác trong khu vực. Tức là Toà án phúc thẩm chỉ đúng, luôn luôn đúng. Toà án Tối cao có nhiệm vụ giám sát hành chính tư pháp tất cả các Toà án và nhân viên Toà án, tổng kết đường lối xét xử, không xét xử các vụ án cụ thể.

3. Nội dung một số luật cụ thể

3.1. Luật hành chính - công vụ

Sự xuất hiện của Luật Hành chính - công vụ ở Philippin gắn liền với sự ra đời của ngành công vụ ở nước này từ năm 1900 khi nhà nước ban hành Luật công vụ số 5 quy định việc thiết lập một hệ thống quản lý công chức và phân phối dịch vụ công do một cơ quan thống nhất quản lý đó là Ban Công vụ. Từ đó đến nay sự phát triển của Luật Hành chính - công vụ cũng đã qua những chặng đường khác nhau, cụ thể là:

Năm 1905 Ban Công vụ được tổ chức lại thành Cục Công vụ với những chức năng nhiệm vụ mới được bổ sung lớn hơn trước đây là phát triển nguồn nhân lực, khen thưởng, kỷ luật, đề bạt, quản lý công chức, triển khai các dịch vụ hỗ trợ và hành chính tổng hợp, thi tuyển, tuyển dụng công chức, trong đó nêu ra các tiêu chí về trình độ chuyên môn cho việc tuyển dụng.

Sau Hiến pháp 1935 và suốt cả thời kỳ thế chiến thứ II, nền hành chính Philippin nói chung và Luật Công vụ nói riêng cũng vẫn có những bước phát triển nhưng không đáng kể.

Đến năm 1959 Đạo luật số 2260 được ban hành đã mở ra một giai đoạn mới cho sự phát triển về công vụ và pháp luật về công vụ ở Philippin; đây là đạo luật tổng thể đầu tiên của nền hành chính - công vụ Philippin, thay thế cho các sắc luật hành chính đơn lẻ trước đó. Tại thời điểm này Ban Công vụ được đổi

thành Ủy ban Công vụ với các cục, vụ như hiện nay, ngoài ra còn có thêm các văn phòng khu vực. Sự phát triển này trở nên có ý nghĩa lớn lao hơn vào năm 1973 khi ủy ban Công vụ được trở thành một cơ quan hiến pháp độc lập và từ năm 1975 khi Tổng thống ban hành Luật số 807 - đạo luật công vụ Philippin xác định lại vai trò của Ủy ban Công vụ như một cơ quan trung ương về nhân sự của Chính phủ.

Sau sự bùng nổ quyền lực nhân dân và sự thay đổi Chính phủ năm 1986 nền hành chính - công vụ Philippin được tổ chức lại một cách triệt để, công tác kiểm tra được đưa vào hệ thống quản lý nhân sự. Các vấn đề như đảm bảo quyền được thuê, nguyên tắc đánh giá công trạng, sự xứng đáng của công chức được đưa lên hàng đầu.

Năm 1987 luật số 6656 được ban hành với các quy định về nguyên tắc cơ bản cho việc tái cấu trúc nền hành chính với quan điểm bảo vệ các quyền của công chức chính phủ chống lại sự độc đoán chuyên quyền và sa thải bất công. Về hiệu lực, luật này khẳng định và tăng cường nguyên tắc bảo đảm quyền được thuê làm việc trước việc tổ chức lại chính phủ hay tái cơ cấu Chính phủ do những thay đổi trên chính trường chính trị. Ngoài ra luật này còn quy định các điều kiện có thể chuyển công tác, các thủ tục khiếu nại của công chức, khiếu nại của nhân viên cấp dưới với cấp trên. Nói chung, việc ban hành luật 6656 đã tạo ra những nhân tố dân chủ mới trong ngành công vụ cũng như cho nền hành chính của Philippin.

Đến năm 1990 luật 6850 được ban hành thừa nhận tư cách công vụ trong những điều kiện nhất định đối với công chức của Chính phủ, chẳng hạn như những người đủ tư cách là những người được thuê tổng thời gian làm việc 7 năm có hiệu quả và cho các mục đích khác; những người không đủ tư cách là những người được thuê trong Chính phủ dưới 7 năm.

Nhìn chung luật công vụ Philippin đã hình thành, tạo dựng nên được một hệ thống chức nghiệp khá hoàn chỉnh với mức độ ổn định và khả năng phục vụ hiệu quả cao. Mặt khác, nó cũng tạo được những thể chế thích hợp mở đường, thúc đẩy cho sự phát triển của các hoạt động phi chức nghiệp, dịch vụ công.

3.2. Luật hình sự

Pháp luật hình sự của Philippin hình thành gắn liền với các quy định xử phạt những hành vi vi phạm các quy định do những người đứng đầu các Barangay ban hành, tuy nhiên ở vào thời kỳ này các hình phạt được áp dụng nhằm răn đe là chính nên chúng được thực hiện khá man rợ (chặt đầu, phanh thây v.v.). Dưới thời đô hộ của Tây Ban Nha và sau này khi chịu sự ảnh hưởng của người Mỹ, pháp luật hình sự được xây dựng, thi hành nhằm để trừng phạt các hành vi xâm hại chế độ đô hộ và quyền lợi của chính quốc. Vào cuối thời kỳ chịu ảnh hưởng của người Mỹ, dưới tác động của các trào lưu dân chủ mới cùng với sự phát triển của những tiến bộ xã hội cũng như những tiến bộ của khoa học pháp lý, pháp luật hình sự Philippin đã có sự cải thiện hơn trước về mục đích áp dụng luật là để bảo vệ các quyền lợi hợp pháp của công dân khỏi sự xâm hại của các hành vi phạm tội (các tội đánh người gây thương tích, ngược đãi con cái trong gia đình v.v. được quy định ở thời kỳ này). Sau khi nhà nước Philippin tuyên bố độc lập, cùng với việc phát triển kinh tế - xã hội, nhà nước đã quan tâm nhiều hơn đến việc duy trì trật tự xã hội, đảm bảo các quyền hợp pháp của công dân, đảm bảo an ninh quốc gia v.v. Do vậy nhiều quy định mới nhằm bảo vệ tốt hơn, ở mức độ cao hơn quyền lợi hợp pháp của công dân, duy trì trật tự an toàn xã hội, đảm bảo an ninh nhà nước được quy định trong pháp luật hình sự. Theo đó pháp luật hình sự của Philippin được hoàn thiện hơn một bước với việc ban hành Bộ luật Hình sự năm 1950 và từ đó đến nay luôn được bổ sung, sửa đổi cho phù hợp với tình hình thực tế và ngày càng hoàn thiện hơn.

Nghiên cứu các quy định pháp luật hình sự Philippin ta thấy chúng được cấu trúc thành các phần (phần chung, phần các tội phạm), các chương, mục, điều, khoản. Trong phần về các tội phạm cụ thể cũng có hình thành các nhóm tội (có cùng tính chất hoặc khách thể bị xâm hại) như: các tội xâm phạm đến tính mạng sức khoẻ của con người, các tội phạm về chức vụ v.v.

Các quy định về hình phạt trong luật hình sự của Philippin cũng khá nghiêm khắc, tuy nhiên chúng cũng được phân chia thành những mức khác nhau và được các nhà làm luật quy định một cách khoa học với từng loại tội phạm. Hình phạt cao nhất là tử hình và thấp nhất là tù 3 tháng.

Nghiên cứu các quy định về pháp luật hình sự mà đặc biệt là tố tụng hình sự của Philippin ta thấy rất rõ tư tưởng tôn trọng tuyệt đối các nguyên tắc như: suy đoán vô tội; tranh tụng tại tòa án v.v. Hiện nay trong các giáo trình giảng dạy về pháp luật hình sự ở trường đại học vẫn ghi lại một ví dụ về trường hợp một công dân của Philippin bị các cơ quan tiến hành tố tụng làm oan sai, sau đó được minh oan và nhận bồi thường 20 triệu rúp. Nói điều này để thấy rằng tôn trọng nguyên tắc thôi chưa đủ mà điều cần hơn là sự rõ ràng, sòng phẳng, thẳng thắn nhận sai, chịu trách nhiệm bồi thường của cơ quan tiến hành tố tụng. Điều này có tác dụng nâng cao hơn trách nhiệm của những người tiến hành tố tụng.

3.3. Luật về thừa kế

Quy định về thừa kế là một bộ phận trong luật về tài sản của pháp luật dân sự Philippin. Trước đây các quy định của pháp luật về thừa kế còn ít phức tạp. Nhưng đời sống kinh tế xã hội ngày càng phát triển, số lượng những người có di sản lớn để lại tăng lên, các tranh chấp về thừa kế nhiều hơn, đa dạng hơn, quan hệ về gia đình không còn đơn giản như trước v.v. nên các quy định về thừa kế ngày càng được bổ sung nhiều và khá phức tạp, nhất là các quy định về xác định di sản, người thừa kế, nguyên tắc phân chia tài sản thừa kế.

Theo quy định của pháp luật có hai trường hợp thừa kế là thừa kế theo di chúc và thừa kế theo luật. Trường hợp thừa kế theo di chúc thì di chúc phải được lập ra bởi một cơ quan có chức năng pháp luật (văn phòng luật sư, công chứng v.v.) trên cơ sở tự nguyện toàn quyền định đoạt của người có tài sản mới được coi là hợp pháp. Trường hợp thừa kế theo luật thì phần tài sản mà vợ hoặc chồng của người để lại di sản được hưởng là khá lớn (về nguyên tắc là trị giá 1/2 toàn bộ di sản); những người con chính thức được hưởng kỹ phần ngang nhau; con ngoài giá thú chỉ được hưởng kỹ phần bằng 1/2 kỹ phần của con chính thức. Khi người để lại thừa kế không có con thì di sản được chia 2/3 cho vợ hoặc chồng của người để lại thừa kế; số còn lại chia cho bố mẹ của người để lại thừa kế (hàng thừa kế thứ 2). Khi không có người ở hàng thừa kế thứ 2 thì 3/4 di sản được để lại cho vợ hoặc chồng của người để lại thừa kế; số còn lại chia cho anh chị em của người để lại thừa kế (hàng thừa kế thứ 3).

3.4. Luật về gia đình, hôn nhân

Philippin không có đạo luật riêng cho vấn đề hôn nhân và gia đình mà các nội dung liên quan đến vấn đề này chủ yếu được quy định trong luật dân sự cùng một số văn bản khác. Theo các quy định hiện hành tuổi kết hôn của nam là 18 tuổi và của nữ là 16 tuổi. Tuy nhiên trên thực tế có sự khác biệt về tuổi kết hôn giữa những người sống ở đô thị với những người sống ở nông thôn. Theo số liệu thống kê năm 1996 thì độ tuổi kết hôn trung bình của nam ở các đô thị (đặc biệt là ở Manila cùng một số đô thị khác) là 26, của nữ là 22; còn ở các vùng nông thôn nam là 20, nữ là 17⁶. Pháp luật không quy định cụ thể nghi thức hôn lễ nhưng theo truyền thống của một số vùng thì những người đến dự đám cưới được cô dâu, chú rể tặng quà và để đáp lại thiện tình của đôi bạn trẻ các khách mời tặng lại một số tiền nhất định để làm vốn. Theo chúng tôi đây là một trong số những

phong tục rất đẹp của người Philippin nhưng dường như lại có giáng dập giống với phong tục của người Nhật. Có thể do quá trình giao thoa văn hoá giữa hai quốc gia mà tạo nên như vậy. Kết hôn phải có chứng nhận của cơ quan nhà nước có thẩm quyền là điều bắt buộc nhưng còn về địa điểm tổ chức hôn lễ thì tùy theo phong tục của mỗi vùng (có thể tổ chức tại nhà thờ, tại nhà v.v.). Ngày nay xu hướng chung của xã hội là việc kết hôn hợp pháp chưa thể nói lên một cách đích thực rằng những người kết hôn thực sự tâm đầu ý hợp và có thể chung sống hoà thuận với nhau. Do vậy tính hình thức trong quy định về thủ tục đăng ký kết hôn càng ngày càng bộc lộ rõ nét.

Trong các quy định của pháp luật có đề cập sự bình đẳng của vợ và chồng, của nam với nữ nhưng theo đa số ý kiến cho rằng đây chỉ là quy định lý tưởng để phấn đấu đạt đến. Trong quá trình chung sống, vợ chồng có trách nhiệm giúp đỡ nhau, quan tâm đến thu nhập, tài sản của mỗi người v.v. Vợ chồng có quyền có tài sản riêng, được thừa kế tài sản của nhau.

Pháp luật cũng quy định các trường hợp ly hôn, cụ thể là thuận tình ly hôn, một bên xin ly hôn. Trong trường hợp thuận tình xin ly hôn, thủ tục được thực hiện đơn giản hơn so với trường hợp một bên xin ly hôn. Quyết định cho ly hôn có thể bị huỷ bỏ nếu một trong hai bên có khiếu nại đúng là bên kia đã vi phạm pháp luật như giả mạo chữ ký v.v.

Khác với luật của một số nước trong khu vực, quy định của pháp luật Philippin về trách nhiệm của cha mẹ với con cái được tính từ khi đứa trẻ sinh ra cho đến khi chúng 20 tuổi. Trong trường hợp cha mẹ ly hôn, con được giao cho bên trực tiếp nuôi dưỡng còn bên kia có nghĩa vụ đóng góp phí tổn nuôi con theo thoả thuận hoặc theo quyết định của Tòa án. Người Philippin ngày nay (nhất là ở các đô thị) nhận thức rất rõ trách nhiệm trong việc chăm sóc con cái đặc biệt là việc học tập của chúng. Họ hiểu rằng tương lai sau này của con cái phụ thuộc rất

⁶ Xem Web www.gov.ph và www.doj.gov.ph

nhiều vào quá trình học tập của chúng. Cũng chính vì vậy mà gần như hình thành một luật bất thành văn trong việc con cái học tập ở trường nào gần như do bố mẹ quyết định toàn bộ.

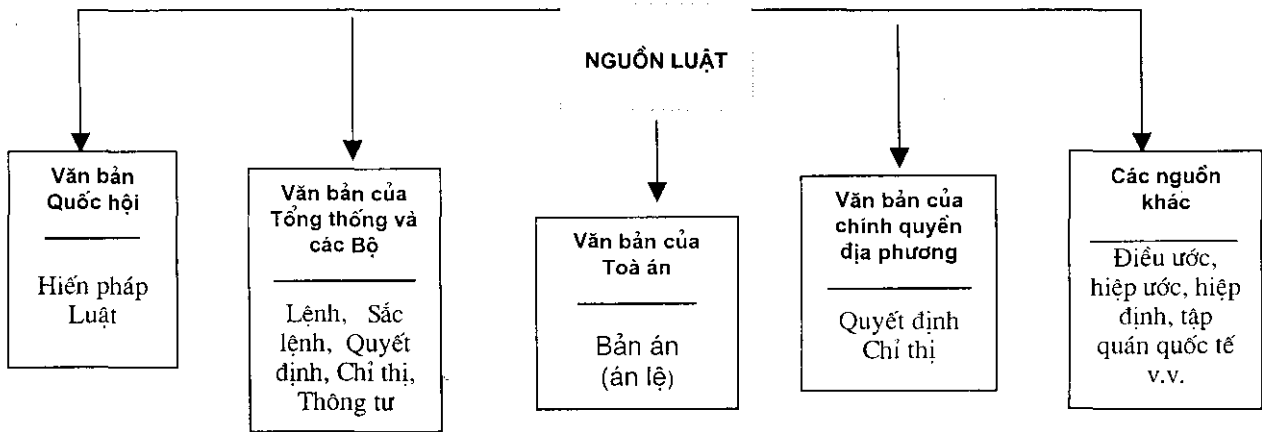
Kết luận

Qua việc điếm lại quá trình hình thành, những đặc điểm của hệ thống pháp luật và một số luật cụ thể của Philippin, có thể rút ra một số kết luận như sau:

Thứ nhất hệ thống pháp luật Philippin có nguồn gốc từ sự kết hợp giữa các phong tục tập quán của người bản xứ với các quy định mới. Lúc đầu án lệ, luật tục có vai trò chi phối rất lớn trong hoạt động điều chỉnh

pháp luật.. Về sau, khi đã giành được độc lập, do thực hiện chính sách chuyển đổi cơ cấu kinh tế từ nông nghiệp sang phát triển công nghiệp để tăng trưởng, cùng với sự phát triển của tiến bộ xã hội v.v., các quy định của luật thực định ngày càng nhiều và giữ vai trò chi phối chính hệ thống pháp luật có dáng dấp của dòng thông luật Mỹ này.

Thứ hai về hình thức, pháp luật Philippin khá đa dạng với nhiều nguồn khác nhau theo hệ thống thứ bậc của các loại văn bản, nguồn khác nhau. Có thể sơ đồ hoá nguồn luật của hệ thống pháp luật Philippin như sau:



Thứ ba về nội dung, hệ thống pháp luật Philippin có phạm vi điều chỉnh tương đối toàn diện trên các lĩnh vực khác nhau của đời sống xã hội. Tuy nhiên do chịu ảnh hưởng của dòng thông luật Mỹ nên các luật gia Philippin không coi trọng việc phân chia các ngành luật trong hệ thống pháp luật mà chỉ xác định một cách tương đối nhóm những luật điều chỉnh các quan hệ xã hội theo từng lĩnh vực. Chẳng hạn nhóm những luật điều chỉnh quan hệ về tổ chức nhà nước có Hiến pháp, Luật số 6656 năm 1987 quy định

những nguyên tắc cơ bản cho việc tái cấu trúc lại nền hành pháp, Luật về tổ chức ngành Tư pháp năm 1980 v.v. Hoặc nhóm các quy định điều chỉnh các quan hệ về đất đai có Luật đất công năm 1906, Luật lĩnh canh nông nghiệp năm 1954 v.v. Hay nhóm các luật điều chỉnh về xuất nhập khẩu có Luật khuyến khích xuất khẩu năm 1970 v.v. Nhóm các luật điều chỉnh các quan hệ về tài chính - ngân hàng có Luật cấm cho vay nặng lãi v.v.