

NHÀ NƯỚC CÓ PHẢI LÀ CHỦ THỂ CỦA QUAN HỆ PHÁP LUẬT DÂN SỰ?

Lê Thu Hà*

Nhà nước là chủ thể đặc biệt của quan hệ pháp luật dân sự - đây là quan điểm được khẳng định trong giáo trình Luật Dân sự của Trường Đại học Luật Hà Nội trong nhiều thập niên gần đây. Nhưng đây có phải là một quan điểm thực sự đúng với lý luận của khoa học pháp lý về chủ thể của quan hệ pháp luật dân sự không? Vấn đề này cần được luận bàn một cách nghiêm túc vì giáo trình Luật Dân sự của Trường Đại học Luật Hà Nội là một tài liệu có ảnh hưởng nhiều nhất không chỉ trong lĩnh vực nghiên cứu, giảng dạy mà còn ảnh hưởng tới vấn đề tư duy và nhận thức của các nhà làm luật, các nhà áp dụng pháp luật của hiện tại và trong tương lai. Nói là ảnh hưởng nhiều nhất bởi chỉ nguyên số lượng sinh viên đã được đào tạo qua các loại hình đào tạo của Đại học Luật Hà Nội đã lên tới nhiều vạn người.

1. Quan điểm trong giáo trình Luật Dân sự: Xuyên suốt các giáo trình Luật Dân sự được biên soạn từ thập niên trước cũng như tại thời điểm hiện nay là quan điểm cho rằng Nhà nước là chủ thể của quan hệ pháp luật dân sự. Có thể lấy ba mốc giáo trình viết năm 1993 (trước khi có Bộ luật Dân sự), năm 1997 (sau khi có Bộ luật Dân sự năm 1995) và năm 2006 (sau khi có Bộ luật Dân sự năm 2005).

Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là chủ thể đặc biệt của quan hệ pháp luật dân sự¹

Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam tham gia vào một số quan hệ pháp luật dân sự với tư cách là chủ thể đặc biệt. So với các chủ thể khác thì Nhà nước Cộng hòa

xã hội chủ nghĩa Việt Nam ít tham gia vào quan hệ pháp luật dân sự vì Nhà nước chuyển giao phần lớn tài sản của mình cho các doanh nghiệp nhà nước, các cơ quan quản lý của Nhà nước ở trung ương và địa phương. Các cơ quan này tham gia vào quan hệ pháp luật dân sự với tư cách độc lập (nhân danh mình không nhân danh Nhà nước).

Nhà nước là chủ thể đặc biệt trong một số quan hệ pháp luật dân sự như sở hữu đất đai, tài nguyên, khoáng sản (Điều 17 Hiến pháp năm 1992). Nhà nước tham gia vào một số quan hệ sở hữu khác như sở hữu đối với tài sản vô chủ, vãng chủ theo Quyết định 297, ngày 2.10.1991 của Chủ tịch Hội đồng Bộ trưởng... Vì lợi ích chung của xã hội, Nhà nước có thể hạn chế một số quyền dân sự của các chủ thể khác nhưng đối với Nhà nước không bị hạn chế bất cứ một quyền dân sự nào.

Nhà nước là chủ thể đặc biệt trong một số quan hệ pháp luật dân sự vì những lẽ sau đây:

- Nhà nước nắm quyền lãnh đạo thống nhất về chính trị, văn hóa, kinh tế, đối ngoại. Nhà nước là người đại diện cho toàn dân... là một tổ chức quyền lực;

- Nhà nước là sở hữu chủ đối với các tư liệu sản xuất chủ yếu của nước ta theo Điều 17 Hiến pháp năm 1992;

- Nhà nước tự quy định cho mình các quyền và nghĩa vụ cũng như trình tự thực hiện và bảo vệ các quyền đó;

- Nhà nước là chủ thể của đa số các ngành luật trong hệ thống pháp luật của nước ta.

Tiếp tục quan điểm và nhận thức trên, giáo trình Luật Dân sự, sau khi Bộ luật Dân sự năm 1995 được công bố và ban hành vẫn tiếp tục khẳng định:

* Tiến sỹ Luật học, Học viện Tư pháp.

¹ Giáo trình Luật Dân sự Việt Nam, Trường Đại học Luật Hà Nội, Hà Nội, năm 1993, tr.78, tr.79

Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam – chủ thể đặc biệt của quan hệ pháp luật dân sự²

Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam tham gia vào một số quan hệ pháp luật dân sự với tư cách là chủ thể đặc biệt. Tư cách chủ thể của Nhà nước không đặt ra như tư cách chủ thể của các chủ thể khác. Nhiều cơ quan nhà nước tham gia vào các quan hệ dân sự, kinh tế với tư cách là chủ thể độc lập, bình đẳng. Nhưng Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam tham gia với tư cách là chủ thể đặc biệt.

Nhà nước là chủ thể đặc biệt trong các quan hệ xã hội nói chung và các quan hệ dân sự, kinh tế nói riêng bởi các lẽ sau:

- Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là Nhà nước của dân, do dân, vì dân. Tất cả quyền lực thuộc về nhân dân mà nền tảng là liên minh giai cấp công nhân với nông dân và tầng lớp trí thức (Điều 2 Hiến pháp 1992). Nhà nước nắm quyền lãnh đạo thống nhất, toàn diện về chính trị, kinh tế, văn hóa, đối ngoại theo định hướng xã hội chủ nghĩa. Nhà nước là người đại diện cho toàn dân và là một tổ chức chính trị - quyền lực.

- Nhà nước thực hiện quyền của chủ sở hữu đối với tài sản thuộc sở hữu toàn dân (Điều 17 Hiến pháp 1992, Điều 206 Bộ luật Dân sự 1995).

- Nhà nước tự quy định cho mình các quyền trong các quan hệ mà Nhà nước tham gia, trình tự, cách thức thực hiện các quyền và nghĩa vụ trong các quan hệ đó.

- Nhà nước là chủ thể của tất cả các ngành luật trong hệ thống pháp luật của Nhà nước ta.

Nhà nước trực tiếp nắm quyền định đoạt đối với các tài sản mà pháp luật quy định thuộc sở hữu toàn dân. Những tài sản có ý nghĩa quyết định đến nền tảng kinh tế của toàn xã hội, đến an ninh, quốc phòng như:

đất đai, rừng núi, sông hồ, biển cả, các tài nguyên thiên nhiên khác.

Nhà nước giao quyền của mình cho các cơ quan nhà nước thực hiện quản lý các tài sản, giao cho các tổ chức kinh tế, tổ chức chính trị, xã hội, cá nhân thực hiện các quyền chiếm hữu, sử dụng định đoạt các tài sản của Nhà nước, quy định về trình tự, giới hạn thực hiện các quyền đó.

Nhà nước ủy quyền cho các cơ quan nhà nước tham gia vào các quan hệ dân sự, kinh tế như: ngân hàng, kho bạc, phát hành các kỳ phiếu, trái phiếu, công trái.

Nhà nước là chủ sở hữu các tài sản vô chủ, tài sản không người thừa kế, tài sản bị trưng thu, trưng mua.

Thậm chí giáo trình Luật Dân sự năm 2006, sau thời điểm Bộ luật Dân sự năm 2005 được ban hành vẫn tiếp tục khẳng định và phát triển quan điểm Nhà nước là chủ thể đặc biệt của quan hệ pháp luật dân sự³.

2. Cần phải nói luôn rằng, quan điểm Nhà nước là chủ thể của quan hệ pháp luật dân sự, tại thời điểm trước ngày 1/7/1996 là một quan điểm có thể dễ dàng được chấp nhận. Với tư cách là chủ sở hữu của tài sản thuộc sở hữu toàn dân, loại sở hữu quan trọng nhất, lớn nhất, được tất cả các đạo luật, các ngành luật bảo vệ, Nhà nước là *“chủ thể của tất cả các ngành luật trong hệ thống pháp luật của nước ta”*. Không những thế, Nhà nước còn *“tự quy định cho mình quyền trong các quan hệ mà Nhà nước tham gia, trình tự, cách thức thực hiện các quyền và nghĩa vụ trong các quan hệ đó”*.

Thời kỳ này chưa có Bộ luật Dân sự và không nhiều lắm những văn bản pháp luật điều chỉnh quan hệ pháp luật dân sự. Cơ sở pháp lý để xác định tư cách chủ thể trong quan hệ pháp luật dân sự của Nhà nước là các bản Hiến pháp.

² Giáo trình Luật Dân sự Việt Nam, tập I, Trường Đại học Luật Hà Nội, Nxb. Công an nhân dân, Hà Nội-1997, tr.112, tr.113.

³ Giáo trình Luật Dân sự Việt Nam, Nxb. Công an nhân dân, Hà Nội – 2006, tr.123, tr.124.

Ví dụ: Điều 17 Hiến pháp năm 1992 quy định: “Đất đai, rừng núi, sông hồ, nguồn nước, tài nguyên trong lòng đất, nguồn lợi ở vùng biển, thềm lục địa và vùng trời, phân vốn và tài sản do Nhà nước đầu tư vào các xí nghiệp, công trình thuộc các ngành và lĩnh vực kinh tế, văn hóa, xã hội, khoa học, kỹ thuật, ngoại giao, quốc phòng, an ninh cùng các tài sản khác mà pháp luật quy định là của Nhà nước, đều thuộc sở hữu toàn dân”.

Nhà nước đúng là một chủ thể đặc biệt, không giống như những chủ thể khác của quan hệ pháp luật dân sự, loại quan hệ vốn dĩ tự thân đòi hỏi sự bình đẳng, tôn trọng lẫn nhau giữa các chủ thể. Nhà nước đã bao trùm bóng của mình lên tất cả các quan hệ, không chỉ là những quan hệ mang tính hành chính, nhà nước mà cả những quan hệ trong đời sống dân sự thường ngày của người dân. Tất cả những sản phẩm mà người dân làm ra, cả những sản phẩm phục vụ cho nhu cầu thiết yếu tối thiểu như lương thực, thực phẩm v.v.. đều buộc phải bán cho Nhà nước. Giá thu mua do Nhà nước đặt ra, người bán không có quyền đặt giá. Toàn bộ nền kinh tế được đặt trong hệ thống chỉ tiêu pháp lệnh của Nhà nước. Tất cả hợp đồng kinh tế và gần như nhiều loại hợp đồng dân sự chỉ được coi là hợp pháp nếu một bên chủ thể là Nhà nước.

3. Ngày nay, chúng ta đã xác định thời kỳ đó có tên gọi là thời kỳ bao cấp, duy ý chí. Ngày nay, chúng ta nói, chúng ta đã sống trong một thời đại không bao cấp, không duy ý chí nữa. Ngày nay, chúng ta đã có Bộ luật Dân sự, mà đã có tới Bộ luật Dân sự thứ hai: Bộ luật Dân sự lần đầu tiên được ban hành năm 1995, có hiệu lực pháp luật từ ngày 1/7/1996; Bộ luật Dân sự thứ hai được ban hành năm 2005, có hiệu lực từ ngày 1/1/2006.

Bộ luật Dân sự đã ghi nhận những nguyên tắc cơ bản nhất của quan hệ pháp luật dân sự, đúng như bản chất của nó như nguyên tắc tự do, tự nguyện cam kết thỏa

thuận (Điều 4 Bộ luật Dân sự năm 2005); nguyên tắc bình đẳng (Điều 5 Bộ luật Dân sự năm 2005); nguyên tắc thiện chí, trung thực (Điều 6 Bộ luật Dân sự năm 2005); nguyên tắc tự chịu trách nhiệm dân sự (Điều 7 Bộ luật Dân sự năm 2005)... Cũng cần phải nói rằng, trong Bộ luật Dân sự năm 2005, các nguyên tắc này được đưa lên hàng đầu, trong khi đó, trong Bộ luật Dân sự năm 1995, các nguyên tắc này đứng sau một nhóm các nguyên tắc khác. Ví dụ nguyên tắc đầu tiên trong Bộ luật Dân sự năm 1995 là nguyên tắc tôn trọng lợi ích của Nhà nước, lợi ích công cộng, quyền, lợi ích hợp pháp của người khác (Điều 2 Bộ luật Dân sự năm 1995). Sự thay đổi vị trí các nguyên tắc không chỉ đơn thuần là thay đổi số thứ tự các điều luật, mà còn thể hiện sự thay đổi, phát triển của quá trình nhận thức. Các mối quan hệ dần dần được đặt đúng vị trí. Nếu trong quan hệ công như quan hệ pháp luật hành chính, quan hệ pháp luật nhà nước, quan hệ pháp luật hình sự... lợi ích công, lợi ích của nhà nước được đặt lên hàng đầu thì trong quan hệ dân sự, lợi ích tư, lợi ích cá nhân lại được tôn trọng. Ý chí cá nhân, sự tự do, tự nguyện, thỏa thuận, sự bình đẳng... là những đặc trưng cơ bản của quan hệ pháp luật dân sự. Quan hệ pháp luật dân sự không tồn tại quyền lực, sự phụ thuộc, sự áp đặt, mệnh lệnh... Có những yếu tố này, quan hệ đó không còn là quan hệ dân sự.

4. Trong bối cảnh này, liệu Nhà nước có còn được coi là một chủ thể của quan hệ pháp luật dân sự? Có Nhà nước, đã là Nhà nước, chắc chắn không thể có sự bình đẳng, thỏa thuận. Nhà nước là tổ chức quyền lực. Tham gia quan hệ có Nhà nước là một bên chủ thể, sẽ chỉ có sự phục tùng, mệnh lệnh. Như đã phân tích, đây không phải là tính chất của quan hệ pháp luật dân sự, không phải là lĩnh vực dân sự.

Mặt khác lập luận: “Nhà nước là chủ thể đặc biệt trong một số quan hệ pháp luật dân sự như sở hữu đất đai, tài nguyên, khoáng

sản (Điều 17 Hiến pháp năm 1992)⁴, ngay trong thời kỳ bao cấp đã không xác đáng. Đúng là chủ sở hữu của những tài sản của toàn dân, nhưng Nhà nước chưa từng tham gia vào quan hệ pháp luật dân sự. Chẳng hạn với tư cách là chủ sở hữu đất đai, Nhà nước có thể có mối quan hệ với các cá nhân những người được giao đất, nhưng đó là quan hệ pháp luật đất đai, không phải là quan hệ pháp luật dân sự. Hoặc với tư cách là đại diện cho lợi ích của nhân dân, Nhà nước có thể quản lý nhà vắng chủ, nhà vô chủ, hoặc quyết định tịch thu tài sản. Mối quan hệ giữa Nhà nước và cá nhân trong các trường hợp này là mối quan hệ pháp luật hành chính, thông qua các quyết định hành chính như quyết định tịch thu tài sản, quyết định trưng thu tài sản, quyết định quản lý nhà vắng chủ... không phải quan hệ pháp luật dân sự.

Một điểm quan trọng khác là Bộ luật Tố tụng Dân sự đã quy định rõ các chủ thể của quan hệ pháp luật dân sự. Bộ luật Dân sự năm 1995, Bộ luật Dân sự năm 2005 đều quy định các chủ thể: *Cá nhân* (chương II Bộ luật Dân sự năm 1995, chương III Bộ luật Dân sự năm 2005); *Pháp nhân* (chương III Bộ luật Dân sự năm 1995, chương IV Bộ luật Dân sự năm 2005); *Hộ gia đình* (chương IV Bộ luật Dân sự năm 1995, chương V Bộ luật Dân sự năm 2005); *Tổ hợp tác* (chương IV Bộ luật Dân sự năm 1995, chương V Bộ luật Dân sự năm 2005). Cần nói thêm rằng, dù hai Bộ luật Dân sự đều không đề cập đến Nhà nước với tư cách là chủ thể của các quan hệ pháp luật dân sự, nhưng Nhà nước vẫn được khẳng định là chủ sở hữu của tài sản thuộc hình thức sở hữu toàn dân theo Bộ luật Dân sự năm 1995 và được đổi tên thành sở hữu nhà nước theo Bộ luật Dân sự năm 2005. Điều 206, khoản 1 Bộ luật Dân sự năm 1995 quy định: Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam thực hiện quyền của chủ sở hữu đối với tài sản thuộc sở hữu toàn dân. Nội

dung tương ứng được quy định tại Điều 210, khoản 1 Bộ luật Dân sự năm 2005: Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam thực hiện quyền của chủ sở hữu đối với tài sản thuộc sở hữu nhà nước. Nhà nước là chủ thể của một loại hình sở hữu được ghi nhận trong Bộ luật Dân sự nhưng khác với các chủ thể của các loại hình sở hữu khác ở chỗ chủ thể Nhà nước không trực tiếp tham gia vào các quan hệ pháp luật dân sự. Điều 208, Điều 209, Điều 210, Điều 211 Bộ luật Dân sự năm 1995 và tương ứng Điều 203, Điều 204, Điều 205 Bộ luật Dân sự năm 2005 quy định việc thực hiện quyền sở hữu nhà nước đối với tài sản thông qua việc đầu tư vào doanh nghiệp nhà nước, giao cho cơ quan nhà nước, đơn vị vũ trang, giao cho tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức chính trị - xã hội - nghề nghiệp. Theo phương diện này, có thể cho rằng đây là sự đặc biệt, thể hiện ở chỗ Nhà nước là chủ sở hữu của một loại hình sở hữu (sở hữu nhà nước), nhưng nhà nước không phải là chủ thể của quan hệ pháp luật dân sự, cũng như không thể cho rằng Nhà nước là chủ thể đặc biệt của quan hệ pháp luật dân sự. Không có cơ sở đồng nhất tư cách chủ thể của sở hữu nhà nước với tư cách chủ thể của quan hệ pháp luật dân sự trong trường hợp này.

Nhận thức này quan trọng ở chỗ, khi chủ sở hữu nhà nước giao quyền thực hiện quyền sở hữu nhà nước đối với tài sản cho doanh nghiệp cơ quan nhà nước, đơn vị vũ trang, tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức - chính trị - xã hội nghề nghiệp thì các cơ quan, tổ chức này tham gia quan hệ pháp luật dân sự với tư cách là các pháp nhân. Tuy các chủ thể pháp nhân này thực hiện quyền của chủ sở hữu nhà nước nhưng địa vị hoàn toàn bình đẳng với các chủ thể khác trong quan hệ pháp luật dân sự. Mọi hoạt động của các chủ thể này đều phải tuân thủ những nguyên tắc, quy định của luật dân sự. Khi một doanh nghiệp nhà nước, một cơ quan nhà nước tham gia quan hệ pháp luật dân sự thì bình đẳng như các chủ thể cá nhân khác.

⁴ Giáo trình Luật Dân sự Việt Nam, Trường Đại học Luật Hà Nội, Hà Nội, năm 1993, tr.79.

Khi các chủ thể này vi phạm pháp luật, ví dụ vi phạm pháp luật về hợp đồng, các chủ thể này cũng bị kiện yêu cầu chấm dứt cũng như khắc phục hậu quả của hành vi vi phạm pháp luật. Sẽ không có bóng dáng Nhà nước (đại diện của quyền lực đặc biệt) trong các quan hệ pháp luật dân sự. Chính Bộ luật Dân sự cũng đã khẳng định: việc quản lý, sử dụng, định đoạt tài sản thuộc sở hữu nhà nước được thực hiện trong phạm vi trình tự do pháp luật quy định (Điều 207 Bộ luật Dân sự năm 1995, Điều 202 Bộ luật Dân sự năm 2005). Nhà nước không thể tự quy định cho mình các quyền trong các quan hệ mà Nhà nước tham gia, trình tự, cách thức thực hiện các quyền và nghĩa vụ trong các quan hệ đó như quan điểm của các giáo trình Luật Dân sự hiện hành.

5. Bởi thế, nếu vẫn cho rằng Nhà nước là chủ thể của quan hệ pháp luật dân sự ở thời điểm này, khi chúng ta đã có quãng thời gian hơn mười năm thực hiện Bộ luật

Dân sự với hai Bộ luật Dân sự đã được ban hành thì có phù hợp với văn bản pháp luật hiện hành cũng như có phù hợp với bản chất của quan hệ pháp luật dân sự? Sự bất di bất dịch trong quan điểm Nhà nước là chủ thể đặc biệt của quan hệ pháp luật dân sự trong giáo trình Luật Dân sự năm 1993 (trước khi có Bộ luật Dân sự năm 1995), trong giáo trình Luật Dân sự năm 1997 (Sau khi Bộ luật Dân sự năm 1995 được ban hành), trong giáo trình Luật Dân sự năm 2006 (Sau khi có Bộ luật Dân sự năm 2005) của Trường Đại học Luật Hà Nội, phải chăng chưa phản ánh đúng với thực tế pháp luật?

Đã đến lúc, cần phải nhìn nhận lại vấn đề này. Hệ thống luật thực định sẽ là căn cứ để xây dựng lại lý luận nhận thức về chủ thể của quan hệ pháp luật dân sự. Với tầm quan trọng của mình, các giáo trình nên là những tài liệu giữ vai trò tiên phong.

(Tiếp theo trang 40 – Lỗi - cơ sở của trách nhiệm hợp đồng)

vực thương mại. Căn cứ theo quy định tại Điều 294 Luật Thương mại 2005 về các trường hợp miễn trách nhiệm đối với hành vi vi phạm và quy định tại Điều 303 Luật Thương mại 2005 về căn cứ phát sinh trách nhiệm bồi thường thiệt hại, có thể dễ dàng nhận thấy Luật Thương mại 2005 đã có cách nhìn mới về trách nhiệm hợp đồng trong lĩnh vực thương mại, theo đó trách nhiệm hợp đồng được hiểu là loại trách nhiệm “khách quan” - loại trách nhiệm không dựa trên yếu tố lỗi, tức là loại trách nhiệm phát sinh ngay cả khi bên có nghĩa vụ không có lỗi trong việc vi phạm nghĩa vụ. Những quy định tại Điều 294 và Điều 303 Luật Thương mại

2005 phản ánh một xu hướng phổ biến khá rõ nét trên thế giới: xu hướng tăng cường trách nhiệm hợp đồng của thương nhân - những người hoạt động nhằm mục đích lợi nhuận có tính chất thường xuyên và trên cơ sở tự chủ, tự chịu trách nhiệm và dám chấp nhận rủi ro về phía mình. Đây là một trong nhiều dấu hiệu cho thấy rằng sau một thời gian đổi mới, chế định hợp đồng nước ta đã và đang bắt đầu vượt qua các thói quen và cách tư duy truyền thống để nhanh chóng hòa nhập vào quá trình toàn cầu hóa hiện nay.