



ĐẠI SỨ QUÁN HỢP CHỨNG QUỐC HOA KỲ

Phòng Thông tin - Văn hoá

Tầng 3, Rose Garden Tower, 6 Ngọc Khánh

Hà Nội, Việt Nam

(84-4) 831-4580 -- Fax: (84-4) 831-4601

TẠP CHÍ ĐIỆN TỬ CỦA BỘ NGOẠI GIAO MỸ

CÁC VẤN ĐỀ DÂN CHỦ, 8/2000

TRÁCH NHIỆM CỦA CHÍNH QUYỀN

ĐẠO LUẬT BẢO VỆ NHỮNG NGƯỜI CHỐNG TIÊU CỰC

Mời đây, biên tập viên David Pitts đã nói chuyện với Thomas Devine, giám đốc pháp lý của Dự án Trách nhiệm của Chính quyền (gọi tắt là GAP), một tổ chức phi lợi nhuận, phi đảng phái vì lợi ích của quần chúng. Tổ chức này bảo vệ những nhân viên tố cáo hoặc cung cấp thông tin về các hoạt động phi pháp hoặc có thể có hại của các cơ quan chính quyền. Dưới đây là nội dung cuộc nói chuyện đã được biên tập lại.

Pitts: Đạo luật bảo vệ những người chống tiêu cực năm 1989 là gì và tại sao nó lại được thông qua?

Devine: Đó là một đạo luật của chính phủ bảo vệ tự do ngôn luận của các nhân viên chính phủ khi họ chống lại những hành vi phản bội lòng tin của công chúng, luật này được quy định trong Điều khoản Bổ xung thứ nhất của hiến pháp. Luật này bảo vệ việc công bố các thông tin về các hành vi vi phạm pháp luật, lạm quyền, lãng phí lớn, quản lý yếu kém hoặc tạo ra những nguy cơ cụ thể và đáng kể đến sự an toàn và sức khỏe của xã hội.

Quốc hội đã thông qua luật này và coi nó như là một phần trong trách nhiệm của hai đảng phải đồng lòng nhất trí xây dựng một chính quyền tốt. Trên thực tế, những người đề xuất ra luật này giải thích rằng có lẽ nên gọi tên của luật này là "Đạo luật bảo vệ những người đóng thuế". Và điều đó giúp lý giải tại sao luật này đã được thông qua với một sự nhất trí cao vào năm 1989, và khi được bổ xung thêm vào năm 1994 cũng lại nhận được sự nhất trí cao. Hiếm khi nào quốc hội lại nhất trí cao khi thông qua một đạo luật chứ chưa nói gì đến chuyện hai lần biểu quyết đều nhất trí cao.

Pitts: Luật đã được tăng cường như thế nào vào năm 1994?

Devine: Các điều chỉnh, bổ xung của năm 1994 đã mở rộng phạm vi hiệu lực của luật này và xóa bỏ các tiền lệ không có lợi của các phán quyết của các tòa án trước đó, mà những tiền lệ ấy có thể bị diễn giải theo hướng làm cho luật này mất tác dụng.

Pitts: Tại sao lại cần có luật này trong khi đã có Điều luật Bổ xung thứ nhất trong hiến pháp?

Devine: Điều luật Bổ xung thứ nhất, được áp dụng cho mọi công dân, bật đèn xanh cho mọi vấn đề liên quan đến tự do ngôn luận có tác động đến chính quyền. Hầu hết việc thực thi các quyền hiến định đều được quy định chi tiết hơn trong các luật được quốc hội thông qua. Các quyền hiến định thường là các tuyên ngôn về các nguyên tắc trên phạm vi rộng lớn. Chúng ta thường dựa vào quốc hội để quy định chi tiết hơn về các nguyên tắc và các giá trị đó thông qua các đạo luật nêu ra các giới hạn hữu hình mà các công dân căn cứ vào đó để mà hành xử. Đó chính là điểm mấu chốt của Đạo luật bảo vệ những người chống tiêu cực - áp dụng Điều luật bổ xung thứ nhất ở những chỗ phù hợp nhất với các nhân viên trong chính quyền - những người muốn được tự do hành động với tư cách là các công bộc của

nhân dân chứ không phải là các công chức quan liêu chỉ biết làm theo các mệnh lệnh. Mục tiêu của luật này là dành quyền tự do ngôn luận cho các nhân viên trong hệ thống chính quyền liên bang. Nhưng nó cũng cho phép các công dân và các nhà kinh doanh được công bố các thông tin về các hành vi sai trái của bộ máy công quyền.

Pitts: Những đối tượng nào trong số các nhân viên chính quyền không được luật này bảo vệ?

Devine: Những nhân viên thuộc các cơ quan tình báo hoặc Cục điều tra liên bang (FBI) nằm ngoài phạm vi bảo vệ của Đạo luật bảo vệ những người chống tiêu cực, các nhân viên quốc hội và ngành tư pháp cũng vậy.

Pitts: Tại sao họ lại không được bảo vệ?

Devine: Các giới hạn của luật pháp thì tương ứng với phạm vi của hệ thống bộ máy dân sự và các quy định về tố tụng đã tồn tại từ những năm 80 của thế kỷ 19 liên quan đến các nhân viên liên bang và thời hạn phục vụ của họ. Các nhân viên trong các nhánh tư pháp và lập pháp từ trước đến nay vẫn thường không được đưa vào phạm vi của các quy định về bộ máy dân sự.

Nhưng theo tôi tất cả các nhân viên đó nên được đưa vào phạm vi của Đạo luật bảo vệ những người chống tiêu cực, vì các nghĩa vụ của công tác dân sự của họ không kém gì thậm chí còn nhiều hơn các nhân viên ở các cơ quan liên bang khác. Nhưng giới hạn pháp lý hiện nay thì là như thế đấy.

Pitts: Luật này có hiệu quả đến đâu kể từ khi nó được thông qua và được bổ sung?

Devine: Có lẽ không có đạo luật nào hiệu quả hơn đạo luật này xét về mặt pháp lý hành chính. Nó thể hiện một quyết tâm mạnh mẽ theo đuổi các nguyên tắc về trân trọng các cống hiến của các công chức mà các nguyên tắc đó lại là nền tảng của luật này. Luật đã áp dụng các nguyên tắc đó một cách công bằng, công tâm và được các bên liên quan tôn trọng.

Luật này cũng được thi hành bởi Văn phòng Tư vấn đặc biệt, đây là cơ quan tiến hành các điều tra không chính thức khi nhận được các lời tố cáo về các vụ bổ nhiệm công chức không căn cứ vào các chuẩn mực về năng lực.

Đáng tiếc là luật này đang đối mặt với thách thức lớn nhất kể từ khi nó được thông qua, đó là những sự diễn dịch pháp lý theo hướng bất lợi của một tòa án có độc quyền phúc thẩm: Tòa Phúc thẩm lưu động Liên bang. Quốc hội hiện lại đang cân nhắc thông qua các quy định pháp lý để xóa bỏ các tiền lệ tiêu cực được tạo ra bởi tòa án này và mở rộng quyền phúc thẩm sao cho những vụ việc tương tự không tái diễn.

Pitts: Ông có thể nêu một hoặc hai ví dụ điển hình về thành công của luật này?

Devine: Ví dụ thứ nhất là việc chống lại hành vi sai trái, trong vụ này, người ta đã công bố thông tin về việc Ủy ban Kiểm soát hạt nhân đã không bảo đảm các tiêu chuẩn an toàn công cộng ở các cơ sở đang được xây dựng.

Những người chống tiêu cực tại một nhà máy ở Ohio đã công bố các thông tin dẫn đến việc hủy bỏ một cơ sở hạt nhân mặc dù nó đã được xây dựng gần xong vì các luật về an toàn hạt nhân đã bị vi phạm một cách có hệ thống. Sau những cuộc điều tra kỹ lưỡng xuất phát từ việc công bố thông tin của những người chống tiêu cực, các chủ công trình đã chuyển đổi nhà máy thành một cơ sở sử dụng than đá mà hiện vẫn đang hoạt động an toàn.

Một ví dụ khác là việc bảo vệ các nhân viên khỏi sự trả thù. Một sĩ quan cảnh sát tại một bệnh viện của Hội Cựu chiến binh đã chống lại một viên chỉ huy có hành vi dã man và phân biệt chủng tộc nhằm vào các cựu chiến binh. Viên chỉ huy đã sa thải người chống tiêu cực, nhưng người này kiên quyết bảo vệ quyền của mình và việc sa thải ông đã bị hủy bỏ. Cuối cùng, viên chỉ huy cảnh sát đã mất việc và buộc phải nhận tội về một loạt các hành vi tội ác của mình. Đó là các ví dụ về việc luật này bảo vệ các nhân viên dám nói lên sự thật như thế nào.

Pitts: Đạo luật bảo vệ những người chống tiêu cực có phù hợp với các nước khác không?

Devine: Có chứ. Những người chống tiêu cực là các nhân tố tương tự như gót chân A-sin của các hành vi tham nhũng ở các cơ quan hành chính. Các đạo luật về tự do ngôn luận như thế này chính là các luật về "quyền được biết" không chỉ dành cho công chúng mà còn cho cả các nhà lập pháp và các nhà quản lý của các cơ quan có trách nhiệm duy trì các chức năng của xã hội và bảo vệ các thị trường của họ.

Xét về các khía cạnh rất thực tế, các luật bảo vệ những người chống tiêu cực chính là nhân tố quyết định để các nhà quản lý nhận được các tín hiệu cảnh báo sớm về các vấn đề và có cơ hội hạn chế tác hại trước khi một tai họa có thể tránh được xảy ra.

Hội đồng châu Âu chẳng hạn, họ cũng đang yêu cầu các quốc gia thành viên thông qua các luật bảo vệ những người chống tiêu cực như là một phần của công ước của khối này về chống tham nhũng. Còn khối Công ước Liên Mỹ về Chống Tham nhũng thì yêu cầu các nước thành viên của Tổ chức các nước châu Mỹ (gọi tắt là OAS) hãy sẵn sàng đưa vào áp dụng các quy định pháp lý về bảo vệ những người chống tham nhũng như là chiếc lá chắn dành cho những ai dám làm chứng trong công tác chống tham nhũng.

OAS đã chọn GAP để xây dựng và vận động việc áp dụng thi hành thử nghiệm các luật bảo vệ người chống tiêu cực ở các nước thành viên của OAS. Và chúng tôi sẽ bắt đầu một chương trình thí điểm ở 5 nước Trung Mỹ vào mùa thu năm nay.

Pitts: Vai trò của ông ở GAP là gì và vai trò của tổ chức này là gì?

Devine: Là giám đốc pháp lý, tôi là chuyên gia của tổ chức về các quyền của người chống tiêu cực và điều hành các phong trào của chúng tôi về tăng cường các luật đó, cũng như giám sát việc giải quyết các vụ kiện mà chúng tôi có tham gia.

GAP đã tồn tại từ năm 1977. Chúng tôi là một tổ chức phi lợi nhuận, phi đảng phái và hoạt động vì lợi ích của cộng đồng. Tổ chức của chúng tôi bảo vệ các quyền của các nhân chứng - những người dám đứng ra bảo vệ công chúng. Chúng tôi thực hiện sứ mệnh của mình bằng các hoạt động như tư vấn và đại diện cho các cá nhân là những người đang cố bảo vệ mình khỏi bị trả đũa, hoàn toàn giống như các công việc của một hãng luật bình thường nhưng không có yếu tố lợi nhuận.

Vai trò thứ hai của chúng tôi là tiến hành các cuộc điều tra để giúp những người chống tiêu cực tạo ra những sự thay đổi bằng cách lật tẩy các hành vi éo nhẹm, đòi hỏi giới quan chức luôn có trách nhiệm và sửa sai các vấn đề được nêu ra bởi những người thực hiện các quyền tự do ngôn luận.

Công việc căn bản thứ ba của tổ chức chúng tôi là các nỗ lực đi đầu nhằm tạo ra và củng cố các quy định pháp lý về những người chống tiêu cực ở cấp liên bang, bang và địa phương.

Chẳng hạn như quốc hội đã thông qua các luật bảo vệ các nhân viên trong các ngành công nghiệp hạt nhân và hàng không là một số trong những ngành mà các hoạt động của chúng tôi đã thành công.

Thành phần thứ tư trong sứ mệnh của GAP là xuất bản các ấn phẩm về các quyền của những người chống tiêu cực. Các nhân viên có thể trông chờ điều gì khi họ nói lên các bức xúc của họ và họ có thể làm thế nào để tạo ra một sự thay đổi. Các ấn phẩm của chúng tôi gồm sách và các bài viết của các học giả trong đó có các bài phân tích về luật pháp. Ví dụ như vào năm 1997, chúng tôi phát hành cuốn "Bảo vệ mình khi chống tiêu cực: thể hiện lòng dũng cảm mà không phải hy sinh", một cuốn sách hướng dẫn pháp luật thực tế dành cho các nhân viên và nó tóm tắt các phương hướng giải quyết theo luật để họ lựa chọn. Nó chứa đựng các bài học mà GAP tích tụ được trong 20 năm, như vậy những người khác có thể tránh được những nỗi đau, những mất mát của những nhân viên khác - những người đã đi tiên phong và đã hợp tác với tổ chức chúng tôi.

Năm ngoái chúng tôi in một bài viết phân tích mọi ngóc ngách của Đạo luật bảo vệ những người chống tiêu cực trên Tạp chí Luật Hành chính của Hiệp hội Luật sư Mỹ.

Tôi xin được nói thêm vài phút về việc liệu sự bảo vệ những người chống tiêu cực có tác dụng và là yếu tố có ý nghĩa về mặt quốc tế hay không.

Có một điều không còn cần phải bàn cãi gì nữa, đó là các quốc gia trên thế giới đang nhận thấy rằng việc các nhân viên thay mặt cho công chúng đứng ra giám sát chính quyền là một điều không thể thiếu được.

Ở Hà Lan, những người chống tiêu cực được gọi là "những người rung chuông", tức là họ được coi như những người rung chuông nhà thờ khi có một mối nguy hiểm đe dọa cộng đồng. Ở một số nước khác, họ được gọi là "những người gác đèn biển", những người dùng đèn biển để cảnh báo về các tảng đá ngầm và các điểm nguy hiểm có thể làm đắm tàu.

Tóm lại là có những người, mà vì động cơ gì đi nữa, sử dụng các quyền tự do ngôn luận để cảnh báo công chúng về các hiểm họa đối với xã hội. Và họ là những người đi tiên phong tạo ra những sự thay đổi. Họ là các viên chức dám thách thức những nếp nghĩ, những sự hiểu biết thông thường vẫn tồn tại bấy lâu nay cho dù đó là trong lĩnh vực khoa học, chính trị hay kinh doanh. Họ giúp xã hội không bị trì trệ.

Và những ích lợi của việc chống tiêu cực mang lại thì hoàn toàn không phụ thuộc vào các dạng hệ thống chính trị và văn hoá. Thông tin chính là điều kiện tiên quyết để các quan chức thực hiện thẩm quyền một cách có trách nhiệm, cho dù hệ tư tưởng của họ có là gì đi nữa.

Tổ chức của chúng tôi trong năm qua đã mở rộng từ các hoạt động trong nước ra các hoạt động bảo vệ những người chống tiêu cực ở tầm quốc tế. Và điều này đưa tôi quay trở lại với việc trả lời câu hỏi của ông về bản chất công việc của chúng tôi.

Về mặt quốc tế, các nỗ lực chúng tôi cũng có bốn đặc điểm căn bản. Đầu tiên là cung cấp sự trợ giúp chuyên ngành có tính chất kỹ thuật dành cho các nhà lãnh đạo chính quyền hoặc của khu vực tư nhân, những người chú trọng đến việc gieo hạt giống chống tiêu cực ở nước của họ.

Chúng tôi đã nhận được các đề nghị xin được trợ giúp từ Aentina, Australia, Canada, Vương quốc Anh, Nga, Slovakia, Hàn Quốc, Nam Phi và từ một loạt các đoàn đại biểu khi họ đến thăm thủ đô Washington theo các chương trình của Bộ Ngoại giao.

Sau một trong những chuyến thăm như vậy, chúng tôi đang chuẩn bị để thực hiện các buổi thuyết trình ở Mêhicô vào tháng 9 tới để giúp chính phủ nước này thấy họ cần hành động như thế nào trong chiến dịch chống tham nhũng của họ.

Điều thứ hai mà chúng tôi tập trung vào là gặp gỡ với các đại diện của các tổ chức đa quốc gia, gồm Ngân hàng Thế giới và các tổ chức như OAS nhằm đạt được một cơ sở rộng rãi hơn cho nguyên tắc về quyền của những người chống tiêu cực - cả bên ngoài lẫn bên trong khuôn khổ của các tổ chức này.

Sáng kiến thứ ba là tiếp tục nghiên cứu pháp lý và tìm hiểu sâu về bản chất và tầm vóc của các quyền của những người chống tiêu cực ở quy mô quốc tế. Chẳng hạn như trên trang web của chúng tôi, chúng tôi có các trang theo các khu vực trong đó cho biết các nước nào có luật bảo vệ người chống tiêu cực và các đề xuất mới về các luật này.

Cuối cùng, chúng tôi sưu tầm các vụ việc điển hình để đưa ra thành tiền lệ về việc bảo vệ người chống tiêu cực được coi như việc bảo vệ nhân quyền, đó là các vụ được xét xử ở các tòa án như Ủy ban Liên Mỹ về Nhân quyền và Tòa án Nhân quyền châu Âu.

Chúng tôi tin là việc trả đũa những người dám chống tham nhũng cũng là một sự vi phạm nhân quyền. Hơn nữa, các hành động bảo vệ nhân quyền truyền thống sẽ được tăng cường thêm rất nhiều nếu những người dám chống lại sự lạm quyền cũng được bảo vệ hữu hiệu.

Đây chính là sự thúc đẩy tính trách nhiệm, trải rộng từ nâng cao sự trung thực của các thị trường đến tôn trọng xã hội dân sự, ngay cả ở các nước có các hình thức lạm quyền. Sự thúc đẩy này là một trong những hiện tượng quan trọng nhất đang tồn tại ở thời đại hiện nay.

Những người chống tiêu cực là nền tảng không thể thiếu cho các hoạt động kiểm soát và cân bằng quyền lực để thể chế hóa tính trách nhiệm và xây dựng hy vọng về một chính quyền được tin nhiệm, phục vụ cho các mục tiêu xây dựng một xã hội công dân. Tự do ngôn luận đã liên tục thay đổi tiến trình lịch sử của nước Mỹ. Và nó là một trong những nguyên tắc xác định thế nào là một nền dân chủ hoàn hảo. Giá trị này phải có vị trí hàng đầu trong quá trình toàn cầu hóa. Cho đến ngày hôm nay, GAP cảm thấy rất được khích lệ với việc các nhà lãnh đạo trên thế giới đang xem xét cẩn thận điều này.

Pitts: Câu hỏi cuối. Tổ chức của ông được ai cung cấp tài chính?

Devine: Chúng tôi chủ yếu được cung cấp tài chính bởi các khoản tài trợ của một loạt các quỹ gia đình quy mô nhỏ. Chúng tôi cũng nhận tiền từ các giải thưởng dành cho các luật gia sau khi biện hộ tại các buổi xử kiện và các quá trình tố tụng thông thường. Chúng tôi hầu như chỉ nhận đúng thù lao cho khoảng thời gian chúng tôi đại diện cho những người chống tiêu cực, cũng như hiếm khi nhận các khoản thanh toán vượt quá các chi phí phát sinh trong quá trình này. Chúng tôi cũng có một chương trình gây quỹ qua đường thư tín trực tiếp có quy mô khiêm tốn.

Pitts: Nếu có ai đó ở nước ngoài muốn liên lạc với ông về các dịch vụ và các ấn phẩm mà ông đề cập đến ở phần đầu thì cách liên lạc nào là tốt nhất?

Devine: Thông qua trang web của chúng tôi là www.whistleblower.org

Pitts: Xin cảm ơn ông Devine nhiều.

Devine: Cảm ơn ông.

Toàn văn bằng tiếng Anh của bài viết có trên Internet tại:

<http://usinfo.state.gov/journals/itdhr/0800/ijde/devine.htm>