

Nghiên cứu **LẬP PHÁP**

● VĂN PHÒNG QUỐC HỘI

- Sửa đổi pháp luật thuế
- Chính sách trong hội nhập
- Trọng tài thương mại
- Chủ quyền quốc gia
- Trách nhiệm hiến pháp



NCLP

TRỤ SỞ
35 Ngô Quyền
Hà Nội
ĐT: 080-48486 / 48487
Fax: 080-48486
E-mail: nclp@hn.vnn.vn

BAN CỐ VẤN
Vũ Mão
TS. Vũ Đức Khiển
TS. Trần Ngọc Đông
Trần Quốc Thuận

TỔNG BIÊN TẬP
Nguyễn Chí Dũng

PHÁT HÀNH
Tại Hà Nội:
ĐT: 080-43364
Tại TP. Hồ Chí Minh:
ĐT: 080-83771

GIẤY PHÉP XUẤT BẢN
Số 117/GP ngày 30/3/2001
của Bộ Văn hoá - Thông tin

TÀI KHOẢN
93101126
Văn phòng Quốc hội
35 Ngô Quyền Hà Nội
Tại kho bạc nhà n-ớc
Hà Nội

In tại Nhà in Báo Thanh Hoá

Mục lục

THỜI SỰ - TRAO ĐỔI

- Ủy ban th-ờng vụ Quốc hội họp phiên th-ờng kỳ thứ 6
và thứ 7 *Khánh Vân* 2
Th-ong mại toàn cầu và chính sách v-ợt qua đói nghèo
Lâm Nguyên-Minh Đức 5
Tờ chuyện “*Hợp đồng vô hiệu*” đến niềm tin vào pháp luật
Ph-ong Linh 12

NGHIÊN CỨU NHÀ N-ỚC

- Trách nhiệm hiến pháp *Bùi Ngọc Sơn* 20
Bàn về hoạt động của Viện kiểm sát nhân dân
TS. Nguyễn Thái Phúc 28
Đổi mới tổ chức và hoạt động của chính quyền cấp xã,
ph-ờng
PGS, TS. Thái Vĩnh Thắng 34

NGHIÊN CỨU PHÁP LUẬT

- Chủ quyền quốc gia trong thế giới ngày nay
TS. Trần Văn Thắng 40
Vài nét về dự án các luật thuế tại kỳ họp thứ 3, Quốc hội
khoá XI
TS. Đinh Dũng Sỹ 45
Pháp luật thuế - một số hạn chế *TS. Lê Thị Thu Thủy* 51
Pháp lệnh trọng tài th-ong mại-những thử thách phía tr-ớc
LS. Trần Hữu Huỳnh 61

NGHIÊN CỨU CHÍNH SÁCH

- Vấn đề chênh lệch giàu-nghèo với quá trình hội nhập th-ong
mại toàn cầu
Nguyễn Trần Bạt 67

THỰC TIỄN PHÁP LÝ

- Xử lý hợp đồng vô hiệu qua một vụ án
Phan H-ong Thủy 72

THÔNG TIN NGHIÊN CỨU

- Hội nghị liên Nghị viện về Tổ chức th-ong mại thế giới
Phan Hà 76
Đầu t- n-ớc ngoài và các nguồn tiền gửi đối với các n-ớc đang
phát triển 80

Ảnh bìa: Thiếu nhi thủ đô chào mừng ngày 30/4

ỦY BAN TH-ỜNG VỤ QUỐC HỘI HỌP PHIÊN TH-ỜNG KỲ THỨ 6 VÀ THỨ 7

KHÁNH VÂN

Nhằm chuẩn bị cho kỳ họp thứ 3, Quốc hội khoá XI sẽ khai mạc vào tháng 5/2003, Ủy ban th-ờng vụ Quốc hội khoá XI đã xem xét, quyết định một khối l-ợng công việc khá lớn và quan trọng với mục tiêu đẩy nhanh hơn nữa công tác xây dựng luật, pháp lệnh và bảo đảm chất l-ợng tốt hơn cho những nội dung của kỳ họp Quốc hội kỳ này. Tạp chí NCLP xin điểm lại một số vấn đề còn nhiều ý kiến khác nhau trong thảo luận các luật, pháp lệnh của hai phiên họp thứ 6 và 7 vừa qua

Dự án Luật kế toán

Quốc hội đã xem xét, cho ý kiến lần thứ nhất dự án luật này tại kỳ họp thứ 2. Dự án Luật đã đ-ọc sửa đổi, bổ sung theo h-ớng tiếp thu nhiều ý kiến của các đại biểu Quốc hội về: đối t-ợng áp dụng Luật kế toán; những vấn đề liên quan đến kế toán quản trị; thời hạn bảo quản, l-u trữ tài liệu kế toán và tiêu chuẩn, trách nhiệm của kế toán tr-ởng...

Tại phiên họp thứ 6, UBTVQH dành nhiều thời gian trao đổi và cho ý kiến về tính hợp lý và khả thi của một số quy định trong dự án nh-: bảo quản, thời gian l-u trữ tài

Phiên họp thứ 6, UBTVQH khoá XI

liệu kế toán và trách nhiệm của kế toán tr-ởng. Theo một số thành viên UBTVQH, nếu quy định về thời gian bảo quản, l-u trữ tài liệu nh- trong dự thảo (20 năm) là quá dài, gây khó khăn và tốn kém cho các doanh nghiệp. Có ý kiến đề nghị cân

nhắc rút ngắn xuống 10-15 năm hoặc quy định khung thời gian hợp lý cho từng loại hồ sơ. Ban soạn thảo lý giải thời gian bảo quản tài liệu kế toán tối đa 20 năm là căn cứ vào thời hiệu truy cứu trách nhiệm hình sự liên quan tới tài liệu kế toán. Để quy

định có tính khả thi hơn, UBTVQH đề nghị Ban soạn thảo tham khảo ý kiến của các ngành có liên quan nh-: Cục l-u trữ quốc gia, Bộ Công an...

Liên quan tới trách nhiệm và quyền hạn của Kế toán tr-ởng, UBTVQH nhất trí với quy định về quyền của kế toán tr-ởng đ-ợc bảo l-u ý kiến chuyên môn bằng văn bản, quyền báo cáo với cơ quan nhà n-ớc có thẩm quyền khi có ý kiến khác với ý kiến của thủ tr-ởng.

Dự án Luật thống kê

Có nên quy định trong dự án luật này về thống kê ngoài thống kê nhà n-ớc? Đó là vấn đề mà các thành viên UBTVQH cần nhắc. Quản lý và sử dụng kết quả của hoạt động thống kê t-nhân là vấn đề mới, ch-a có kinh nghiệm, có thể ảnh h-ởng tới bí mật quốc gia, bí mật t-, quyền lợi của cá nhân, tổ chức do đó cần đ-ợc nghiên cứu, giải trình thêm.

Dự án Luật hoạt động giám sát của Quốc hội

Dự án đã đ-ợc trình xin ý kiến đại biểu Quốc hội tại kỳ họp thứ hai và đã đ-ợc hoàn chỉnh thêm một b-ớc. Tuy nhiên, một số vấn đề vẫn còn nhiều ý kiến khác nhau và có thể đây cũng là những vấn đề sẽ nhận đ-ợc sự quan tâm của đại

biểu Quốc hội tại kỳ họp tới, nh-: phạm vi, đối t-ợng giám sát, khái niệm giám sát tối cao, giám sát của đại biểu Quốc hội và của đoàn đại biểu Quốc hội.

Về phạm vi giám sát văn bản, có ý kiến cho rằng, Quốc hội không chỉ giám sát những văn bản quy phạm pháp luật mà còn phải giám sát cả những văn bản d-ới luật, những văn bản cá biệt. Ý kiến này phân tích rằng, văn bản luật của chúng ta là luật khung, có nhiều văn bản h-ớng dẫn thi hành, do vậy cần giám sát cả những loại văn bản này để bảo đảm tính thống nhất.

Vấn đề Đoàn đại biểu Quốc hội có thẩm quyền giám sát hay không cũng là vấn đề tranh luận nhiều, bởi trên thực tế Đoàn đại biểu đã phát huy vai trò quan trọng trong tổ chức hoạt động giám sát của đại biểu Quốc hội. Vấn đề ở đây là quy định rõ về thẩm quyền của Đoàn đại biểu Quốc hội và các đại biểu Quốc hội trong giám sát.

Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật thuế tiêu thụ đặc biệt

UBTVQH cơ bản nhất trí với nhiều nội dung sửa đổi trong dự thảo Luật và góp ý vào một số vấn đề lớn vẫn còn nhiều ý kiến khác nhau. Nội dung những vấn đề này là việc có nên đ-a thêm

mặt hàng xe máy vào đối t-ợng chịu thuế tiêu thụ đặc biệt, vấn đề tăng thuế suất một số mặt hàng nh- bia, máy điều hoà nhiệt độ...

Nhiều ý kiến thành viên UBTVQH ch-a thuyết phục bởi lý giải của Chính phủ về việc đánh thuế đặc biệt 30% đối với mặt hàng xe máy. Lập luận của Chính phủ là nhằm quản lý và hạn chế số l-ợng xe máy hiện hành; tuy nhiên các đại biểu tại phiên họp UBTVQH cho rằng trong nhiều năm tới, xe máy vẫn là ph-ơng tiện giao thông quan trọng đối với c- dân ở nông thôn, miền núi và đô thị nhỏ. Lý do đánh thuế để giảm ùn tắc giao thông ch-a thực sự hợp lý vì có thể tăng c-ờng quản lý, áp dụng mạnh các biện pháp hành chính hoặc có thể hạn chế số l-ợng xe máy đối với từng vùng, áp dụng thuế tiêu thụ đặc biệt đối với từng loại xe.

Về thuế suất thuế tiêu thụ đặc biệt, một số thành viên UBTVQH đề nghị Ban soạn thảo hết sức cân nhắc tới tác động của loại thuế này tới môi tr-ờng đầu t- đối với một số mặt hàng tr-ớc đây chỉ chịu một loại thuế tiêu thụ đặc biệt (nh- máy điều hoà, bia...) nay vừa phải chịu thuế tiêu thụ đặc biệt vừa chịu thuế giá trị gia tăng...

Dự án Luật thuế thu nhập doanh nghiệp (sửa đổi)

Dự án luật sửa đổi theo hướng điều chỉnh giảm mức thuế suất thuế thu nhập doanh nghiệp nói chung và không phân biệt giữa doanh nghiệp trong nước và doanh nghiệp nước ngoài. Theo luật hiện hành, doanh nghiệp trong nước có mức thuế suất phổ thông là 32% trong khi doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài là 25%. Dự án luật đề xuất mức thuế suất phổ thông là 28% cho cả hai loại doanh nghiệp. Xung quanh vấn đề này có nhiều ý kiến khác nhau. Một số thành viên ban soạn thảo về hậu quả giảm thu ngân sách lớn trong khi khả năng tăng thu là chưa chắc chắn và đề nghị cân nhắc mức thuế phổ thông là 30%. Nhiều ý kiến khác lại đồng tình với mức thuế suất 28% vì sẽ khuyến khích doanh nghiệp tích tụ vốn, tăng khả năng sản xuất. Theo kết luận ban đầu của UBTVQH, nên đưa cả hai phương án ra trình Quốc hội.

Việc bổ sung thu nhập từ chuyển quyền sử dụng đất vào thu nhập chịu thuế cần được cân nhắc thêm để tránh mâu thuẫn với Luật thuế chuyển quyền sử dụng đất hiện hành và Luật đất đai (sửa đổi) chuẩn bị trình Quốc hội.

Dự án Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Ngân hàng Nhà nước Việt Nam

Hai vấn đề Ban soạn thảo trình xin ý kiến UBTVQH sửa đổi tại dự thảo Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Ngân hàng Nhà nước Việt Nam là việc cho phép giấy tờ có giá trị dài hạn được tham gia thị trường tiền tệ và nội dung giám sát việc tiêu huỷ tiền.

Theo ý kiến của Ban soạn thảo, không nên quy định Bộ Tài chính, Bộ Công an cùng chủ trì, phối hợp giám sát quá trình huỷ tiền với Ngân hàng Nhà nước hiện hành mà chỉ nên quy định hai tổ chức này giám sát quá trình in, đúc tiền, còn việc tiêu huỷ sẽ do Ngân hàng nhà nước giám sát và tổ chức thực hiện. Lý do đưa ra là các tổ chức trên không có nghiệp vụ, sẽ làm chậm trễ, ứ đọng khối lượng tiền cần tiêu huỷ. Về vấn đề này, nhiều ý kiến cho rằng, cần có vai trò của các cơ quan khác không phải là Ngân hàng nhà nước trong quá trình giám sát tiêu huỷ tiền nhằm bảo đảm tính khách quan. Để không làm chậm trễ quá trình tiêu huỷ tiền, theo UBTVQH cần tăng cường chỉ đạo, quy định cụ thể về trách nhiệm và sự phối hợp giữa các cơ quan chức năng.

Dự án Pháp lệnh sửa đổi, bổ sung một số điều của Pháp lệnh cán bộ, công chức

Theo Tờ trình của Chính phủ, sẽ có hai thay đổi đáng chú ý ở dự thảo Pháp lệnh lần này. Đó là việc tách công chức làm việc ở khu vực hành chính và viên chức làm việc ở khu vực sự nghiệp và mở rộng thêm đối tượng công chức là cán bộ làm việc ở xã, phường.

UBTVQH đồng tình với Chính phủ việc tách khoản 3 Điều 1 pháp lệnh hiện hành quy định chung về cán bộ, công chức hành chính, sự nghiệp thành hai khoản: Cán bộ, công chức làm việc ở các cơ quan hành chính nhà nước và cán bộ, công chức làm việc ở các đơn vị sự nghiệp để thuận lợi cho việc phân định chế độ, chính sách cán bộ.

Về việc mở rộng thêm đối tượng công chức, nếu dự thảo này được thông qua, cán bộ xã, phường sẽ trở thành công chức nhà nước.

Vấn đề bổ sung chế độ “*công chức dự bị*” được đa số thành viên UBTVQH đồng tình nhằm tạo nguồn cho đội ngũ cán bộ, công chức kế cận, đáp ứng yêu cầu công nghiệp hoá - hiện đại hoá đất nước. UBTVQH cho rằng, Chính phủ cần quy định rõ hơn nữa về tiêu chuẩn, quyền, nghĩa vụ và nghiên cứu thêm về tên gọi đối tượng này cho phù hợp./.

TH-ƠNG MẠI TOÀN CẦU VÀ CHÍNH SÁCH V-ỢT QUA ĐÓI NGHÈO

LÂM NGUYỄN-MINH ĐỨC

Dù đã đạt được những thành tựu được cộng đồng thế giới ca ngợi trong việc xoá đói, giảm nghèo, nh-ng n-ớc ta vẫn thuộc diện n-ớc nghèo, 80% dân số vẫn là nông dân, tỷ lệ ng-ời nghèo vẫn ở mức cao 32%. Việc xoá đói, giảm nghèo ở giai đoạn sau bao giờ cũng gặp khó nhiều hơn trong giai đoạn đầu. N-ớc nghèo, ng-ời nghèo vẫn tiếp tục là những đối t-ợng dễ bị tổn th-ơng nhất trong tiến trình hội nhập, toàn cầu hoá hiện nay. Hội nhập là cơ hội và thách thức. Bản thân hội nhập không trực tiếp dẫn đến nghèo đói, nh-ng cũng không phải là món quà cho không. Làm gì để không bị nghèo thêm, để v-ợt lên trong bối cảnh đó? Cuộc Toạ đàm quốc tế về “Toàn cầu hoá, th-ơng mại và chính sách v-ợt qua đói nghèo” do Tạp chí Nghiên cứu lập pháp, Báo Diễn đàn doanh nghiệp và OXFAM GB cùng tổ chức ngày 19/3/2003 tại Hà Nội với các đại biểu Quốc hội và các chuyên gia trong và ngoài n-ớc đã góp một phần trả lời cho câu hỏi này

1. Cơ hội nhiều, nh-ng thách thức cũng lắm

Để v-ợt lên thì tr-ớc hết phải nhận diện được những khó khăn, thách thức cũng nh- các cơ hội mà toàn cầu hoá mang lại. Ở đây, các diễn giả đều có chung quan điểm: tự bản thân nó, th-ơng mại toàn cầu có tính chất khách quan, không làm giàu, cũng không làm ai nghèo đi. Giàu hay nghèo phụ thuộc vào việc có v-ợt qua thách thức, nắm bắt cơ hội hay không, mà điều đó lại phụ thuộc vào năng lực của từng quốc gia, từng

Ông Lê Quang Vũ, Phó Chủ nhiệm Văn phòng Quốc hội phát biểu tại cuộc Toạ đàm

doanh nghiệp, từng ng-ời dân.

Nhận diện sự phi lý

Các báo cáo của OXFAM,

Action Aid¹ gọi những điểm bất công trong thực tiễn th-ơng mại quốc tế. Đó là “những luật lệ đã

¹ OXFAM GB, Actionaid có các báo cáo về th-ơng mại quốc tế, về tình hình trồng cà phê, nuôi cá basa, trồng lúa, nuôi tôm của bà con các vùng nông thôn Việt Nam

đ-ợc dàn dựng sẵn” và “những tiêu chuẩn kép” bất lợi cho các n-ớc đang phát triển. Tr-ớc hết, đó là “*tiêu chuẩn kép*” trong chính sách trợ giá. Chẳng hạn, các n-ớc giàu trong khi đặt ra tiêu chuẩn chống trợ giá thì vẫn trợ giá cho nông nghiệp của họ mỗi ngày 1 tỷ USD, trong khi đó lại kiện các n-ớc nghèo là trợ giá, hoặc đòi hỏi các n-ớc đang phát triển phải mở cửa thị tr-ờng l-ơng thực cho các n-ớc phát triển; giá lúa mì xuất khẩu của các n-ớc EU và Mỹ bình quân thấp hơn 40% chi phí sản xuất²... Đồng tình với đánh giá này, ông Lê Đăng Doanh cho rằng, chính sách trợ giá của Mỹ, Nhật... là một sự nhạo báng, phi lý, phi kinh tế, dù cho nó đ-ợc biện luận bởi lý do họ nêu ra là sự cân bằng chính trị ở những n-ớc đó phụ thuộc một phần quan trọng vào nông dân.

Một khó khăn khác đối với các n-ớc nghèo là những rào cản khác nhau khi vào thị tr-ờng các n-ớc phát triển. Ông L-ơng Văn Tự, Thứ tr-ởng Bộ Th-ơng mại nhận xét, các n-ớc phát triển luôn kêu gọi hỗ trợ các n-ớc nghèo, ng-ời nghèo,

nh-ng lại không chịu mở cửa tiêu thụ sản phẩm của ng-ời nghèo bằng việc đặt ra những rào cản mới. Ông cho biết, trên giấy tờ thì Luật chống bán phá giá của WTO khá công bằng, nh-ng khi nội luật hoá, các n-ớc phát triển đã làm cho nó thiếu công bằng đối với các n-ớc nghèo. Còn bà Nguyễn Thị Hồng Minh, Đại biểu Quốc hội, Thứ tr-ởng Bộ Thuỷ sản nhận định rằng, các rào cản phi thuế quan ở các n-ớc phát triển là cái cớ để ngăn cản hàng nhập khẩu từ các n-ớc đang phát triển mà không có tiêu chí rõ ràng, hợp lý. Bà nêu ví dụ: ngay cả r-ợu của EU có hàm l-ơng chất bị cấm cao hơn tiêu chuẩn của chính EU đặt ra, nh-ng họ lại luôn so đo với hàng hoá của các n-ớc phát triển³.

Mặt khác, các n-ớc nghèo cũng đứng tr-ớc sức ép phải mở cửa thị tr-ờng của mình cho các mặt hàng rẻ hơn, tốt hơn từ các n-ớc phát triển, đặc biệt trong nông sản. Hàng triệu ng-ời nông dân trồng ngô của Mexico đã phải bỏ đất hoang, kéo nhau lên thành phố, không nhà cửa, không việc làm do

không thể chọi lại với ngô của Mỹ nhập vào quá rẻ đ-ợc trợ giá đến 35%.

Th-ơng mại toàn cầu cũng đòi hỏi các n-ớc nghèo phải chấp nhận những luật lệ khắt khe, mới mẻ, rối rắm về sở hữu trí tuệ, chống bán phá giá...

Những cơ hội

Hội nhập vào nền kinh tế, th-ơng mại toàn cầu cũng đã tạo ra nhiều cơ hội mới cho các n-ớc đang phát triển: nó tạo ra những thị tr-ờng xuất khẩu mới; tạo nhiều việc làm mới cho ng-ời dân; nhờ hội nhập, có thể du nhập những công nghệ, kỹ năng, t- duy kinh tế mới; thu hút vốn trong và ngoài n-ớc.

Bà Nguyễn Thị Hồng Minh nhấn mạnh vai trò công bằng hoá thị tr-ờng của các tổ chức quốc tế nh- WTO, FAO (Tổ chức Nông- L-ơng thế giới) trong việc cải thiện môi tr-ờng th-ơng mại quốc tế theo h-ớng công bằng, giảm bớt sức ép và sự phi lý trong các quy định mang tính chất tiêu chuẩn kép của n-ớc giàu. Ví dụ gần đây nhất là phán quyết của Cơ quan giải quyết tranh chấp của WTO

² “*Những luật lệ đ-ợc dàn dựng và tiêu chuẩn kép trong th-ơng mại quốc tế*”- *Make Trade Fair- Riggle Rules and double standards in international Trade- Oxfam, 2002*

³ *Ví dụ quy định mới đây của EU về tiêu chuẩn khắt khe về nồng độ Cloramphenicol trong tôm nhập khẩu vào EU*

đòi Mỹ huỷ bỏ đạo luật Byrd trong vụ kiện chống bán phá giá thép giữa EU và Mỹ⁴.

Do WTO mở ra cơ hội giúp giải quyết tranh chấp khá hiệu quả cho các thành viên, nên một số diễn giả kỳ vọng rằng nếu Việt Nam là thành viên WTO thì sẽ đỡ khó khăn hơn trong vụ kiện cá basa vừa qua.

Tóm lại, theo các diễn giả, hội nhập nhìn chung là có lợi, cần chủ động hội nhập, phải có lộ trình và biện pháp tăng c-ờng năng lực. Trước hết phải xem xét lại hệ thống chính sách quốc gia nhằm phát huy nội lực, tăng c-ờng năng lực cạnh tranh. *“Tiên trách kỷ, hậu trách nhân”*, cần có cái nhìn khách quan về hội nhập - không thổi phồng mặt trái, nh-ng cũng không chủ quan tung hô quá mức. Và điều quan trọng là các cơ quan lập chính sách và các hiệp hội cần cùng giải bài toán về các lý do yếu kém hiện nay và hành động chuẩn bị cho hội nhập chủ động.

2. Việt Nam đang làm nh- thế nào?

Nhiều mà ít lợi

Bình luận về cơ hội trong hội

nhập th-ơng mại, Ông Lê Đăng Doanh nêu lên một thực trạng rằng ví dụ về sự khốn đốn của ng-ời trồng cà phê thời gian qua cho thấy chúng ta ch-a có kinh nghiệm điều chỉnh sản l-ợng đối với một thị tr-ờng có nhu cầu hẹp nh- thị tr-ờng Cà phê thế giới. Việt Nam cũng *“cần tập trung vào những mặt hàng chủ lực có lợi thế trong xuất khẩu, đem lại lợi nhuận cao”*. Ông Doanh nêu lên con số: 50% hàng xuất khẩu của Việt Nam là hàng thô, chỉ 5% là hàng hoá có hàm l-ợng công nghệ cao. Nếu cứ duy trì tỷ lệ hàng xuất khẩu này thì cả sự

***Cà phê
đ-ợc
mùa,
nh-ng
bao giờ
mới đ-ợc
giá trở lại***

tăng tr-ởng và v-ợt qua đối nghèo đều gặp khó khăn. So sánh của Oxfam về lợi nhuận đem lại giữa con dao nổi tiếng của Thụy Sĩ và cà phê hạt xuất khẩu, thì năm 1980 bán gần 4,2 kg cà phê hạt mới mua đ-ợc một con dao Thụy Sĩ, nh-ng tỷ lệ này năm 2001 là gấp đôi (10,2 kg)⁵. Nh- vậy, ch-a nói đến sự phi lý trong luật lệ th-ơng mại, đã thấy ngay sự phi lý trong sự phân chia lợi nhuận giữa sản phẩm có hàm lượng công nghệ với sản phẩm thô. Thêm vào đó là sự phi lý trong sự phân chia lợi nhuận giữa các công ty th-ơng mại đa quốc gia

⁴ Đạo luật bổ sung mang tên dân biểu Byrd có điều khoản cho phép Chính phủ dùng khoản tiền phạt chống phá giá để tài trợ cho các nhà công nghiệp Mỹ đứng đơn khởi kiện. Sự phi lý là ở chỗ chính sự tài trợ này lại là trợ giá và bảo hộ, vi phạm nguyên tắc chống trợ giá và bảo hộ tài chính của WTO

⁵ Xem “Đòn ngầm- chìm nổi một đời Cà phê”, NXB Chính trị quốc gia Hà Nội, 2002, Tr.17

(có khả năng tận dụng triệt để lợi ích từ toàn cầu hoá) với người sản xuất sản phẩm thô: Các công ty này hưởng lợi 30% từ giá bán lẻ cà phê đã chế biến, trong khi đó người nông dân chỉ thu được 6% từ giá bán lẻ cà phê đã chế biến⁶. Sự phi lý này hoàn toàn có thể khắc phục được phần nào nếu có chính sách để các công ty thương mại “*cùng thuyền*” với người sản xuất nghèo. Về tỷ lệ phi lý trên đây, bà Phạm Chi Lan, Phó Chủ tịch Phòng Công nghiệp-thương mại cho biết rằng đây là tỷ lệ phổ biến. Ví dụ, ở Canada, người trồng lúa mì chỉ hưởng 3% lợi nhuận trong một chiếc bánh mì bán lẻ; nh-ng điểm khác ở đây là họ đã được Chính phủ trợ giá nông nghiệp. Bà Lan cũng đồng ý với Ông Doanh rằng không nên trông đợi xoá đói nghèo ở xuất khẩu nguyên liệu thô.

Khôn ngoan đã đáp người ngoài

Bà Lan cho rằng, sản xuất, xuất khẩu của chúng ta phát triển tự phát, còn thiếu tổ chức,

thiếu trật tự, thiếu tinh thần tập thể. Còn có tình trạng tranh giành níu kéo, giảm giá thu lợi giữa nông dân- nông dân, nông dân- doanh nghiệp, doanh nghiệp- doanh nghiệp. Đại biểu doanh nghiệp Ph-ong Hữu Việt trong khi khả quan về nhiều phẩm chất tốt của người Việt, trong đó có phẩm chất thông minh trong kinh doanh, thì lại -óc rằng: giá nh-tiền năng này được sử dụng đúng chỗ, được tập thể hoá, nhân lên thành sức mạnh chung trên tinh thần hợp đồng, hiệp tác⁷ thay vì nó lại bị sử dụng làm sở đoản vì lợi ích của nhóm nhỏ, cá lẻ. Tình trạng kinh doanh “*chụp giật*”, “*gà cùng một mẹ đá nhau*”, thiếu một bàn tay cất đặt chăm lo của hiệp hội hoặc tâm lý ỷ lại “*con bò sữa nhà nước*” đang còn là thực tại cần rút kinh nghiệm và khắc phục theo tinh thần “*tiên trách kỷ*”.

Nói về khía cạnh tâm lý tiểu nông trong kinh doanh, bà Phạm Chi Lan đề nghị xem xét lại định hướng chú trọng nông

ng nghiệp, trong khi tiến tới một nền kinh tế hiện đại thì lẽ ra thứ tự -u tiên phải là dịch vụ, công nghiệp, sau đó mới đến nông nghiệp⁸. Sự băn khoăn “*cây gì, con gì?*” mới là một nhẽ; thêm vào đó phải biết cân nhắc sản xuất để bán cho ai, bán cái gì và theo bà Lan, cần quen với t-duy rằng, thị trường là của người mua chứ không phải của người bán. Lỗi là ở ai? Có lẽ nên trách t-duy kinh tế của các nhà quản lý, chứ không nên trách người nông dân. Cũng về chuyện t-duy, ông Trần Quốc Khánh, Bộ Thương mại, nhận xét: chúng ta đang tìm cách khai thác thị trường đầu ra giúp người sản xuất nghèo, nh-ng tâm lý sinh hàng ngoại lại là mảnh đất béo bở để hàng Việt Nam thua ngay tại sân nhà, cản trở nỗ lực vượt qua đói nghèo.

“*Ngay trong n-óc, chính sách thương mại, đầu t- cũng ch-a hợp lý*”- Bà Lan dẫn chứng rằng trong khi ta đang đề ra chính sách đầu t- tạo việc làm, thì việc sử dụng một suất đầu t- tới 230 triệu USD cho một nhà máy xi măng chỉ tạo ra

⁶ Sách đã dẫn, tr.10,11 tt.

⁷ Về vấn đề này tham khảo thêm Điều tra nghiên cứu của Ts. Nguyễn Thị Anh Thu về tiềm năng trí tuệ và tinh thần hiệp đồng, hợp tác trong cán bộ khoa học kỹ thuật, Viện Nghiên cứu Khoa học Giáo dục 2002; trong số 45000 cán bộ thuộc 73/233 Viện nghiên cứu được hỏi thì chỉ có 31% trả lời sẵn sàng hợp tác.

⁸ Thực tế cơ cấu nhân lực lao động của Việt Nam đang phản ánh cơ cấu ngành bất hợp lý: năm 2001 có 60.5% nhân lực lao động trong nông nghiệp, 14.4% trong công nghiệp và 25.05% trong các ngành dịch vụ (TC Thống kê 2001), chỉ số này theo Ngân hàng thế giới là lạc hậu hơn chỉ số trung bình trong các n-óc Đông Nam á là 30 năm (lực l-ợng lao động nông nghiệp ở Malaysia năm 1999 là 17.78%- Chỉ số phát triển nguồn nhân lực, Ngân hàng thế giới)

đ-ợc ch-ổ cho 700 lao động. Theo điều tra của Ngân hàng thế giới, thì suất đầu t- của doanh nghiệp t- nhân cho một ch-ổ làm mới rẻ hơn 40% so với suất đầu t- của doanh nghiệp công. Tuy vậy, chính sách đối với doanh nghiệp vừa và nhỏ, doanh nghiệp ngoài quốc doanh còn ch-a phát huy hiệu quả, còn nhiều điều cần tháo gỡ. Rất may mắn là quá trình đàm thoại, trao đổi giữa Chính phủ và doanh nghiệp hiện nay đang đi theo h-ớng này. Theo bà Lan, cần phải quan tâm giúp ng-ời nông dân ngay từ khâu đầu tiên, chứ không chỉ ở đầu ra.

Buôn có bạn, bán có ph-ờng

Câu nói của ng-ời x-a làm nhiều ng-ời tâm đắc khi nghe trình bày về vụ kiện cá basa và vai trò của Hiệp hội chế biến và xuất khẩu thuỷ sản Việt Nam (VASEP). Tranh chấp là chuyện không tránh khỏi trong th-ơng mại quốc tế, nh-ng câu chuyện ở đây là so sánh t-ơng quan lực l-ợng hai bên trong mặt bằng Hiệp định th-ơng mại Việt-Mỹ, thì vai trò Nhà n-ớc và các hiệp hội nh- thế nào? Pháp nhân khởi kiện vụ này và đứng sau vụ này trong mọi kế hoạch vận động đều là Hiệp hội nuôi cá

nheo của Mỹ (phi chính phủ). Cơ quan chức năng (kể cả Nghị viện) của Chính phủ Mỹ đóng vai trò bảo hộ pháp lý. Về phía Việt Nam, may mắn là ta có VASEP “*môn đăng hậu đối*” đứng ra làm đối tác. Nhớ lại thời “*chiến tranh lạnh*”, các luật gia t- pháp quốc tế xã hội chủ nghĩa th-ờng bàn cãi nhiều với đám luật gia ph-ơng Tây về t- cách pháp nhân nhà n-ớc trong các vụ kiện th-ơng mại giữa một bên “*t- nhân*” (Doanh nghiệp t- bản) và một bên là “*nhà n-ớc*” (doanh nghiệp XHCN). May là trong câu chuyện của vụ kiện cá basa, sự khập khiễng về t- cách pháp nhân này không xảy ra vì ta đã có Hiệp hội. Ông Nguyễn Chí Dũng, chủ tọa cuộc tọa đàm nhớ lại: trong khi Quốc hội khoá X đang họp để bàn phê chuẩn Hiệp định th-ơng mại Việt- Mỹ, một nhà văn Mỹ, bà Lady Bolton gửi th- cho nhiều vị chính khách của Việt Nam cảnh báo rằng mọi cơ chế khởi kiện ở Mỹ đều xuất phát từ t- nhân, nếu có chuyện tranh chấp xảy ra thì Chính phủ Mỹ phải tay, đổ lỗi cho t- nhân hoặc xin lỗi vì không kiểm soát nổi t- nhân, thậm chí Nghị viện của họ; trong khi đó theo cơ chế ở Việt Nam, Chính phủ th-ờng gánh lấy mọi trách nhiệm vào

mình, các doanh nghiệp lớn lại là doanh nghiệp nhà n-ớc, sẽ chịu rủi ro hơn trong các vụ hầu kiện. VASEP đã vào cuộc nh- bên nguyên đơn, giành vai trò đàm phán cho Chính phủ. Sự kiện này cho thấy rõ vai trò của hiệp hội ngành nghề, đ-ợc nhiều đại biểu quan tâm.

Tuy nhiên, các hiệp hội hiện nay vẫn nặng về hành chính, nhà n-ớc hoá một cách hình thức. Chính điều này làm yếu vai trò của hội và lẫn lộn giữa chức năng nghiệp đoàn của hội với chức năng quản lý của Nhà n-ớc. Trong cuộc tiếp xúc với Thủ t-ớng vừa qua tại thành phố Hồ Chí Minh, vẫn còn có đề nghị Nhà n-ớc cần giúp kinh phí cho các hiệp hội; trong khi đó, Hội các nhà doanh nghiệp trẻ lại chỉ cần Nhà n-ớc giúp về “*cơ chế, chính sách*”. Mong rằng các hội có vị trí pháp lý xứng đáng để bảo vệ quyền lợi và hỗ trợ thông tin cho các thành viên⁹.

3- Cần phải làm gì?

Trên bình diện chung

Giàu hay nghèo phụ thuộc vào năng lực của các chủ thể tham gia th-ơng mại quốc tế. Chính vì thế, ông L-ơng Văn Tự nhấn mạnh, cần tăng c-ờng năng lực của Chính phủ, doanh nghiệp, từng cá nhân, trong đó

⁹ Xem thêm: Báo Diễn đàn doanh nghiệp các số đầu tháng 4 năm 2003

đặc biệt là năng lực của doanh nghiệp, ng-ời sản xuất và các hiệp hội của họ- chủ thể trung tâm trong hội nhập về ngoại ngữ, pháp luật, kỹ năng giao tiếp, đàm phán...

Nh-ng tr-ớc hết, không thể thiếu đ-ợc sự trợ giúp của Nhà n-ớc trong việc thông tin, dự báo, đề ra chính sách thích hợp. Bà Minh cho rằng, h-ớng dẫn ng-ời nông dân mới là quan trọng, không cần trợ giá nhiều, không cần “lo hộ” nông dân; cần giúp họ tiếp cận nguồn vốn, kiến thức, thông tin. Cần cho ng-ời nông dân biết tiêu chuẩn rõ ràng về sản phẩm, ví dụ nh- thể nào là rau sạch. Cùng một ý này, bà Phạm Chi Lan nhấn mạnh, cách bền vững nhất ở đây là phát triển giáo dục cho ng-ời nông dân. Cụ thể hơn, đại biểu Quốc hội Nguyễn Lâm Dũng nhắc đến hiệu quả của các lớp huấn luyện về kỹ thuật, công nghệ, thông tin do các hội tổ chức cho ng-ời sản xuất và mô hình hợp tác “Bốn nhà”: Nhà n-ớc-Nhà khoa học, Nhà doanh nghiệp và Nhà nông; trong đó nhà doanh nghiệp nên lo vốn và thị tr-ờng.

Tăng hàm l-ợng khoa học- công nghệ vào từng nông sản là một cách khác để tăng giá trị mặt hàng. Nh-ng muốn vậy, Giáo s- Nguyễn Lâm Dũng đề nghị cần có chiến l-ợc đầu t- cho khoa học - công nghệ và xây dựng thị tr-ờng khoa học - công nghệ thích hợp¹⁰.

Tạo việc làm cho ng-ời dân, đó là biện pháp căn cơ khác để giúp v-ợt qua đói nghèo. Muốn vậy, theo ông Trần Quốc Khánh, cần phát triển những ngành thu hút đ-ợc lao động nông thôn, thu hút vốn nhàn rỗi trong dân c- bằng những chính sách thích hợp để v-ợt qua đói nghèo. Ông lấy ví dụ: chính sách thuế cản trở phát triển giá trị gia tăng; còn quên khai thác thị tr-ờng nội địa. Tạo môi tr-ờng đầu t- thuận lợi cũng là một cách v-ợt đói nghèo - bằng cách hoàn thiện những văn bản d-ới luật về thuế, phí, lệ phí...; xây dựng và cải thiện kết cấu hạ tầng -Internet, viễn thông, bốc xếp, cảng...

V-ợt qua đói nghèo không phải là việc của riêng một nhóm chủ thể mà phải là sự phối hợp

ăn ý của cả “bốn nhà” nói trên- nhiều ý kiến trong toạ đàm đều thống nhất nh- vậy.

Quốc hội

Ch-a bao giờ nhu cầu nâng cao hiểu biết về luật pháp, kinh nghiệm của n-ớc ngoài, đặc biệt pháp luật th-ơng mại quốc tế lại trở nên cần thiết, cấp bách nh- hiện nay. Các đại biểu Quốc hội tham dự cuộc toạ đàm cũng cảm nhận thấy nhu cầu đó.

Đại biểu Quốc hội Nguyễn Lâm Dũng đề xuất tập trung những đại biểu chuyên trách (125 ng-ời) từ các địa ph-ơng về Hà Nội để có điều kiện chuyên tâm vào hoạt động nghị tr-ờng hơn ở tâm quốc gia, trong đó có hoạt động đáp ứng lợi ích cử tri.

Quá trình phân tích chính sách cần đ-ợc đẩy mạnh để các luật ban hành đ-ợc cụ thể, kịp thời và ổn định lâu dài. Xây dựng pháp luật: Quốc hội phải có nguyên tắc xây dựng pháp luật phù hợp với hội nhập để tránh phải sửa đi sửa lại nhiều lần trong một thời gian ngắn. Quốc hội cần ra luật đúng,

¹⁰ Một vài con số về tỷ lệ chi cho KH-CN từ Tổng chi ngân sách Nhà n-ớc: 1% (1991-1997), 1,99% (2000) và 2% (2001 - 2002) đạt chỉ tiêu phấn đấu do Nghị quyết TW 2 về KHCN (1997) đề ra, tuy nhiên tổng giá trị tuyệt đối của 2% này trong ngân sách năm 2000 chỉ vào khoảng 1876 tỷ VND; khá khiêm tốn nếu so với con số 4000 tỷ thất thoát qua vụ EPCO Minh Phụng.

¹¹ Vụ kiện đối với cá basa Việt Nam xung quanh cái tên catfish cho thấy một ví dụ về cơ chế đáp ứng lợi ích của c- tri, khi các chủ trại nuôi cá nheo miền Nam n-ớc Mỹ thông qua các nghị sỹ của mình đã đạt đ-ợc mục đích thông qua Đạo luật cấm cá basa Việt Nam lấy tên catfish

nhanh, ổn định.

Bà Nguyễn Thị Hồng Minh nhắc đến thực tiễn ở Đan Mạch: các hiệp hội có mối liên kết chặt chẽ với Quốc hội n-ớc họ, nhờ đó khi cần thiết họ chuyển tải ngay những vấn đề của mình lên diễn đàn Quốc hội. Đây cũng là một kinh nghiệm cho Quốc hội n-ớc ta trong việc thiết lập cơ chế đáp ứng lợi ích của các hiệp hội nói riêng và các cử tri nói chung¹¹.

Chính phủ

Khi thảo luận theo nhóm, các đại biểu tập trung khá nhiều đến vai trò của Chính phủ trong việc v-ợt qua đói nghèo trong bối cảnh toàn cầu hoá và th-ơng mại quốc tế. Đó là:

1) Hỗ trợ, hoạch định chính sách, tạo môi trường tiếp cận thông tin, xây dựng hành lang pháp lý phù hợp, hỗ trợ cơ sở vật chất kỹ thuật, nâng cao kỹ năng tiếp cận thông tin của các doanh nghiệp, chính quyền các cấp, các hội, tạo thông tin nhiều chiều

2) Tạo khuôn khổ pháp lý cho hoạt động của các hội, hiệp hội để tạo ra vị trí pháp lý cho hội; hỗ trợ kinh phí cho hoạt động của các hội, nên có sự phối hợp giữa các bộ và các hội.

3) Khắc phục tình trạng sản

xuất theo phong trào một cách tự phát, dự báo sự phát triển (nhu cầu, thị trường, giá cả) của từng ngành nghề; hỗ trợ về giống, kỹ thuật; Nhà n-ớc không nên làm những gì mà hiệp hội và ng-ời dân tự làm đ-ợc mà chỉ nên tạo điều kiện cho hiệp hội.

Hiệp hội

Bà Minh là ng-ời nhiệt thành kêu gọi thành lập các hiệp hội ngành nghề vì Chính phủ không thể và không nên quy hoạch cụ thể cho ng-ời nông dân một năm sản xuất bao nhiêu tấn cá, bao nhiêu tấn cà phê. Các nhà sản xuất cần liên kết với nhau, bàn với nhau, giao dân quyền quy hoạch cho nhà sản xuất. Hiệp hội không đủ mạnh thì không thể bảo vệ đ-ợc lợi ích của ngành mình. Bà nói: *“Ng-ời nông dân nếu đứng một mình sẽ rất khó. Họ cần các hiệp hội: nếu trong vụ kiện cá basa không thành lập Hiệp hội những ng-ời sản xuất cá basa thì còn gặp khó khăn hơn nhiều”*.

Cần tránh cạnh tranh trong nội bộ hiệp hội. Xác định phạm vi hợp tác giữa nhà n-ớc và hiệp hội, cần thành lập hội của những ng-ời sản xuất cùng sản

phẩm- ví dụ Hội sản xuất b-ởi Năm Roi, n-ớc mắm Phú Quốc. Cần một vị trí pháp lý cho Hội để cho *“danh chính - ngôn thuận”*. Chừng nào hội chỉ quy tụ các lãnh đạo là công chức về h-u hoặc ng-ọc lại, phải do các quan chức nhà n-ớc đứng đầu (để *“có tiếng nói”*), thì chừng đó Hội vẫn ch-a thực sự phát huy vai trò. Cần đào tạo năng lực cho cán bộ hội và phát triển quan hệ hợp tác liên kết ở tầm quốc tế của các hội, và ở trong n-ớc, các hội cần phải quan hệ chặt chẽ với Quốc hội.

*

* *

Một ngày làm việc dĩ nhiên không thể bàn hết về vấn đề lớn nh- v-ợt qua đói nghèo trong bối cảnh th-ơng mại toàn cầu. Nh-ng có thể nói một cách chung nhất là không có mô hình hội nhập duy nhất. Việt Nam và Trung Quốc là 2 ví dụ tốt nhất về hội nhập từng b-ớc, từ từ, thận trọng. Trong công cuộc hội nhập này, cơ hội nhiều nh-ng thách thức cũng lắm. Làm thế nào để tăng tr-ởng, phát triển, nh-ng đồng thời đảm bảo công bằng xã hội- đó là bài toán không chỉ dành cho các nhà lập chính sách mà của các lực l-ợng xã hội./.

TỪ CHUYỆN “HỢP ĐỒNG VÔ HIỆU” ĐẾN NIỀM TIN VÀO PHÁP LUẬT

PH-ÔNG LINH

Những chuyện xung quanh hợp đồng vô hiệu và xử lý hợp đồng vô hiệu ở Việt Nam thời gian qua cho thấy bất cập của các văn bản pháp luật, của việc áp dụng pháp luật tại Tòa án, và ý thức pháp luật của ng-ời thi hành. Câu chuyện này liên quan đến những lợi ích mà pháp luật hợp đồng động chạm đến, cũng nh- môi tr-ờng đầu t-, kinh doanh mà pháp luật đó góp phần tạo nên. Những nhận xét d-ới đây chúng tôi tổng hợp đ-ợc từ cuộc hội thảo về xử lý hợp đồng vô hiệu do Hội luật gia Việt-Đức cùng Phòng Công nghiệp & Thương mại tổ chức

Cùng với sự phát triển đa dạng, phức tạp của hoạt động kinh tế, khi Việt Nam đang trong giai đoạn hội nhập kinh tế quốc tế, pháp luật về hợp đồng phải h-ớng tới sự đảm bảo an toàn, *lẽ công bằng* cho các chủ thể nói chung và chủ thể trong hợp đồng kinh tế nói riêng, góp phần làm lành mạnh môi tr-ờng kinh doanh. Việc nghiên cứu, phân tích những quy định pháp luật hiện hành về xác định hợp đồng vô hiệu (d-ới đây chủ yếu đề cập đến giao dịch hợp đồng dân sự vô hiệu và hợp đồng kinh tế vô hiệu) cùng với xem xét hậu quả pháp lý, tác động xã hội sau những *chuyện* hợp đồng vô hiệu có ý nghĩa quan trọng cả về lý luận và thực tiễn.

Căn cứ xác định hợp đồng vô hiệu

• **Bộ Luật Dân sự -BLDS** (Điều 131 và Điều 136) quy định: Các giao dịch dân sự thiếu một trong các điều kiện d-ới đây là vô hiệu:

- (1) Ng-ời tham gia giao dịch có năng lực hành vi dân sự;
- (2) Mục đích và nội dung của giao dịch không trái pháp luật, đạo đức xã hội;
- (3) Ng-ời tham gia giao dịch hoàn toàn tự nguyện;
- (4) Hình thức giao dịch phù hợp với quy định của pháp luật.

Khi giao dịch dân sự vô hiệu, các bên khôi phục lại tình trạng ban đầu, hoàn trả cho nhau những gì đã nhận; Bên có lỗi gây thiệt hại phải bồi th-ờng. (Điều 146 - BLDS)

• **Pháp lệnh Hợp đồng Kinh tế-PLHĐKT** (Điều 8) quy định: Những hợp đồng kinh tế bị coi là vô hiệu trong các tr-ờng hợp:

- (1) Nội dung hợp đồng kinh tế vi phạm điều cấm của pháp luật;
- (2) Một trong các bên ký kết hợp đồng kinh tế không có đăng ký kinh doanh theo quy định của pháp luật để thực hiện công việc đã thoả thuận trong hợp đồng;
- (3) Ng-ời ký hợp đồng kinh tế không đúng thẩm quyền hoặc có hành vi lừa đảo.

Việc xử lý tài sản tiến hành theo nguyên tắc: các bên có nghĩa vụ hoàn trả cho nhau tất cả tài sản đã nhận đ-ợc từ việc thực hiện hợp đồng; Thiệt hại phát sinh, các bên phải chịu (Điều 39).

• **Luật Thương mại** không quy định về hợp đồng vô hiệu, nh-ng thừa nhận hợp đồng mua bán hàng hoá có thể đ-ợc thực hiện bằng lời nói hoặc hành vi cụ thể.

CÁC QUY ĐỊNH VỀ HỢP ĐỒNG VÔ HIỆU

Qua nhiều ý kiến trong và bên lề cuộc hội thảo, có thể thấy rằng, các văn bản pháp luật có quy định về hợp đồng vô hiệu bộc lộ những căn bệnh chung: nhiều quy định mâu thuẫn, “đá” nhau; có phần cứng nhắc; có chỗ còn thiếu và không theo kịp thực tiễn.

Mâu thuẫn, chồng chéo

So sánh các quy định về Hợp đồng vô hiệu (HĐVH) giữa BLDS và PLHĐKT, thấy rằng:

- BLDS chỉ quy định ng-ời tham gia giao dịch là tự nguyện, có năng lực hành vi dân sự, trong khi PLHĐKT yêu cầu ng-ời ký hợp đồng kinh tế phải đúng thẩm quyền và không có hành vi lừa đảo (khoản 3, Điều 8-PLHĐKT);

- Các bên ký hợp đồng phải có đăng ký kinh doanh để thực hiện công việc thoả thuận trong hợp đồng (theo khoản 2, Điều 8 - PLHĐKT) không phải điều kiện để xác định hợp đồng có hiệu lực hay vô hiệu trong các quy định của BLDS;

- Về xử lý hợp đồng vô hiệu, BLDS sự quy định bên có lỗi gây thiệt hại phải bồi th-ờng, trong khi PLHĐKT chỉ xác định thiệt hại phát sinh các bên phải chịu.

Sự khác nhau cơ bản trong

quy định về hợp đồng vô hiệu giữa BLDS và PLHĐKT đã dẫn tới những cách hiểu khác nhau, việc xử lý hậu quả giao dịch hợp đồng vô hiệu, thời gian qua, phát sinh nhiều vấn đề gây tranh cãi. “Chính vì quan niệm hợp đồng dân sự và hợp đồng kinh tế có bản chất pháp lý khác nhau, do đó, pháp luật điều chỉnh chúng không có khả năng hỗ trợ, bổ sung cho nhau”¹ đã dẫn đến tình trạng, các cơ quan tài phán Việt Nam th-ờng lúng túng trong việc áp dụng pháp luật. Luật s-Trần Vũ Hải nêu vấn đề toà án “chỉ áp dụng PLHĐKT mà không áp dụng Luật th-ong mại, BLDS khi xem xét hợp đồng kinh tế vô hiệu” và có những phán quyết rất khác nhau. Ví dụ về vụ VIDAMCO kiện TANACO cho

thấy điều đó.

Đại diện của VIDAMCO tại hội thảo khẳng định: “Giấy phép đăng ký kinh doanh để thực hiện công việc đ-ợc thoả thuận trong hợp đồng” cần thiết nên hiểu yêu cầu các bên có giấy phép kinh doanh cho phép đ-ợc thực hiện những việc thoả thuận trong hợp đồng, không phải giấy phép sử dụng hàng hoá, dịch vụ sau hợp đồng. Trong tr-ờng hợp này hành vi mua xe và hành vi sử dụng xe là độc lập. Hành vi sử dụng xe sau khi mua (hành vi sử dụng hàng hoá sau hợp đồng nói chung), tự nó không thể là yếu tố trực tiếp dẫn đến hợp đồng vô hiệu.

Trong khi đó, nếu toà án áp dụng pháp luật theo quan điểm

Công ty ô tô Việt Nam – Daewoo (VIDAMCO) kiện công ty TANACO vi phạm nghĩa vụ thanh toán hợp đồng mua bán 100 xe ô tô (ký ngày 7/7/1995). Toà sơ thẩm tuyên hợp đồng kinh tế là hợp pháp, buộc TANACO phải trả VIDAMCO số tiền còn nợ. Toà phúc thẩm lại tuyên hợp đồng vô hiệu, căn cứ Khoản 2, Điều 8, PLHĐKT: TANACO: “Một trong các bên ký kết hợp đồng kinh tế không có đăng ký kinh doanh theo quy định của pháp luật để thực hiện công việc đã thoả thuận trong hợp đồng”. Công việc thoả thuận trong hợp đồng ký giữa VIDAMCO và TANACO là TANACO mua ô tô của VIDAMCO. Trong quan hệ này, VIDAMCO là ng-ời bán, có đăng ký kinh doanh về sản xuất và kinh doanh ô tô, TANACO mua xe từ VIDAMCO, ch-a có giấy phép kinh doanh mua bán ô tô hay kinh doanh vận chuyển hành khách bằng taxi tại thời điểm ký hợp đồng (TANACO đ-ợc bổ sung chức năng mua bán xe ô tô ngày 8/7/1995; giấy phép kinh doanh vận chuyển hành khách bằng taxi ngày 17/10/1995) và Toà án căn cứ vào đó để tuyên hợp đồng vô hiệu.

¹ Giáo trình Luật Kinh tế Việt Nam - NXB Chính trị Quốc gia, 2002 - Lê Minh Toàn (Chủ biên)

“*hợp đồng kinh tế chỉ đ-ợc coi là một dạng đặc biệt của hợp đồng dân sự, phái sinh từ hợp đồng dân sự*”² thì có thể đối chiếu với Điều 139- BLDS: “*toà án, cơ quan nhà n-ớc có thẩm quyền quyết định buộc các bên thực hiện quy định về hình thức giao dịch trong một thời hạn, quá thời hạn trên mà không thực hiện thì giao dịch vô hiệu*”. Cho đến tr-ớc khi xảy ra tranh chấp, TANACO đã có giấy phép mua bán ô tô và giấy phép vận chuyển hành khách bằng taxi, nh- vậy, toà án cần xem xét việc các bên đã hoàn tất điều kiện để giao dịch đ-ợc tiếp tục thực hiện, không nên máy móc tuyên hợp đồng vô hiệu³.

Cứng nhắc, câu toàn

Điều 2, PLHĐKT quy định: “*hợp đồng đ-ợc ký kết giữa pháp nhân với pháp nhân hoặc pháp nhân với cá nhân có đăng ký kinh doanh*”. Nghị định 66/HĐBT ngày 2/3/1992 của Hội đồng Bộ tr-ởng (nay là Chính phủ) giải thích “*nếu một bên không kinh doanh sẽ là hợp đồng dân sự. Vì vậy chỉ đ-ợc coi là hợp đồng kinh tế và do luật kinh tế điều chỉnh khi các bên chủ thể ký kết đều có mục đích kinh doanh và có ít nhất một bên trong hợp đồng là doanh nghiệp*”. Sự phân biệt này có thể dẫn đến cách hiểu máy móc:

xem xét hợp đồng vô hiệu chỉ căn cứ vào PLHĐKT đối với hợp đồng kinh tế hay BLDS đối với hợp đồng dân sự.

Bên cạnh đó, theo ông Trần Hữu Huỳnh, Phòng Công nghiệp & Thương mại Việt Nam thì, pháp luật của Việt Nam quy định nhiều căn cứ để xác định một hợp đồng là vô hiệu, t-ờng chừng nh- chặt chẽ, nh-ng hoá ra lại cứng nhắc. Ông dẫn ra một số căn cứ đã bỏ qua thoả thuận ý chí của các bên (một đặc tính cơ bản của hợp đồng) và không tính đến quan hệ thực tế nh-:

- Hợp đồng bị tuyên vô hiệu khi không có các điều khoản chủ yếu (Điều 12, PLHĐKT, Điều 50 Luật thương mại và Điều 176 BLDS);

- Hợp đồng bị tuyên vô hiệu khi không đ-ợc lập bằng văn bản (Điều 1 và Điều 11 PLHĐKT);

- Hợp đồng bị tuyên vô hiệu khi ng-ời giao kết hợp đồng không có thẩm quyền (Điều 8.3- PLHĐKT). Đây là vấn đề đang gây nhiều tranh luận trong giới luật học. Gần đây nhất, qua vụ tranh chấp về hợp đồng mua bán nhà liên quan đến Công ty Phú Mỹ H-ng, có thể thấy các yêu cầu khá cứng nhắc này đang đặt các doanh nghiệp và kể cả ng-ời tiêu dùng tr-ớc nhiều rủi ro pháp lý. Ông Huỳnh cho biết, trong pháp luật các n-ớc th-ờng thừa nhận nguyên tắc là ng-ời ký hợp đồng có năng lực (thẩm quyền) do Điều lệ công ty quy định. Ngoài ra, nếu hợp đồng do ng-ời

Công ty Phú Mỹ H-ng hoạt động trong lĩnh vực bất động sản, xây nhà với mục đích kinh doanh. Phiên toà dân sự ngày 21/1/2003 xét xử vụ kiện của bà Trần Thị Thuỳ Trang đối với Công ty Phú Mỹ H-ng, tuyên hợp đồng mua bán nhà giữa bà Trang với Công ty là vô hiệu, vì ng-ời tham gia ký kết hợp đồng là Phó Giám đốc tiếp thị của Công ty không có sự uỷ quyền hợp lệ của Tổng Giám đốc. Đối t-ợng mua bán lại không phải là một căn nhà cụ thể có giấy chứng nhận chủ quyền hợp pháp, do tại thời điểm ký hợp đồng, Phú Mỹ H-ng ch-a có giấy chứng nhận chủ sở hữu căn nhà họ rao bán.

Theo phán quyết của Toà án, Công ty Phú Mỹ H-ng chỉ phải trả lại số tiền đã nhận đặt cọc của bà Trang, nghĩa là “*khôi phục lại tình trạng ban đầu, hoàn trả cho nhau những gì đã nhận*” (theo Điều 146- BLDS) mà không phải bồi th-ờng thiệt hại cho bà Trang khoản tiền lãi trên tổng số tiền và thời gian góp vốn theo tỷ lệ biến động giá cả nhà đất.

² Giáo trình Luật Kinh tế Việt Nam, tr.406 - NXB Chính trị Quốc gia, 2002 - Lê Minh Toàn (Chủ biên)

³ Ngày 8/10/2002, ông Đặng Quang Ph-ơng, Phó Chánh án TANDTC đã ra kháng nghị bản án theo h-ớng coi hợp đồng trên là có hiệu lực

Ngôi nhà do Công ty Phú Mỹ H-ng xây bán cho bà Trần Thị Thuỳ Trang

không có thẩm quyền ký, nh-ng sau đó chủ thể có thẩm quyền biết đến sự tồn tại của hợp đồng đó hoặc đã tiếp nhận hoặc mặc nhiên chấp nhận những lợi ích từ hợp đồng, thì chủ thể đó không có quyền yêu cầu toà án tuyên hợp đồng vô hiệu với lý do ng-ời ký kết không có thẩm quyền...

Thiếu, chậm so với cuộc sống

Pháp luật nhiều n-ớc phân biệt hợp đồng vô hiệu tuyệt đối với hợp đồng vô hiệu t-ong đối. Thông th-ờng hợp đồng đ-ợc coi là vô hiệu tuyệt đối khi đ-ợc ký kết xâm phạm lợi ích chung của xã hội, trật tự công cộng, vi phạm các điều cấm của pháp luật. Còn hợp đồng đ-ợc coi là

vô hiệu t-ong đối khi xâm phạm các lợi ích t-. Vì thế mà các n-ớc theo thông luật phân biệt giữa hợp đồng vô hiệu (void)-không cần qua khởi kiện và hợp đồng có thể vô hiệu (voidable)-nếu các bên khởi kiện. T-ong tự, BLDS Pháp phân biệt giữa hợp đồng đ-ong nhiên vô hiệu và hợp đồng vô hiệu có điều kiện.

Thế nh-ng, nh- các ông Trần Hữu Huỳnh và Nguyễn Nh-Phát (Viện Nghiên cứu Nhà n-ớc và Pháp luật) l-u ý, PLHĐKT mới chỉ phân biệt hợp đồng vô hiệu toàn bộ và vô hiệu từng phần, chứ ch-a có sự phân biệt hợp đồng vô hiệu tuyệt đối và vô hiệu t-ong đối, toà án có thể tự đứng ra tuyên bố hợp đồng vô hiệu. Cũng theo

PLHĐKT, hợp đồng vô hiệu do vi phạm điều cấm của pháp luật cũng đ-ợc xử lý nh- hợp đồng vô hiệu do chủ thể không đủ thẩm quyền giao kết hợp đồng..., đều đ-ợc xem là vô hiệu tuyệt đối, không có hiệu lực kể từ thời điểm giao kết hợp đồng và đều đ-ợc áp dụng Điều 39, PLHĐKT để xử lý.

Giá nh- có sự phân biệt nói trên, việc xử lý đối với mỗi loại hợp đồng vô hiệu sẽ khác quan và công bằng hơn, chẳng hạn hợp đồng vô hiệu t-ong đối chỉ có thể tuyên vô hiệu theo yêu cầu của các bên- ông Phát nói.

Rất nhiều diễn giả khi bàn đến quy định “*ng-ời ký hợp đồng không đúng thẩm quyền*” (Khoản 3, Điều 8- PLHĐKT) đã nhận xét, vì quy định có phần cứng nhắc nh- vậy, nên ở đây pháp luật đã không theo kịp cuộc sống. Trên thực tế, các công ty, ngân hàng...th-ờng xuyên phải ký các hợp đồng kinh tế, tín dụng...nên Tổng giám đốc (Giám đốc) th-ờng có văn bản phân công chức năng nhiệm vụ (thực chất là uỷ quyền chung) cho các Phó Tổng giám đốc (Phó Giám đốc/Giám đốc chi nhánh). Ở đây, “*Sự uỷ quyền đã đ-ợc thể hiện trong các giấy tờ của công ty, đăng ký cao hơn giấy uỷ quyền*”⁴. “*Việc uỷ quyền th-ờng xuyên nh- vậy là chấp*

⁴ GS. Manfred Wolf- phát biểu tại hội thảo.

nhận đ-ợc, bởi lẽ đây là việc phân công nhiệm vụ điều hành của công ty, ng-ời đại diện hợp pháp đã biểu lộ sự trao quyền”⁵, nhất là đối với việc ký kết hợp đồng đã sau một thời gian dài, phát sinh việc thực hiện một phần nghĩa vụ trong hợp đồng (nh- việc chuyển tiền đặt cọc trong vụ Phú Mỹ H-ng).

Một vấn đề nữa mà nhiều ý kiến trong cuộc hội thảo cho rằng đang bị bỏ ngỏ - xác định lỗi nh- thế nào. Điều 146-BLDS quy định: bên có lỗi phải bồi th-ờng thiệt hại. Đây là một tiến bộ, quy định rõ hơn Điều 39 của PLHĐKT. Tuy nhiên, cần có văn bản d-ới luật h-ớng dẫn, giải thích rõ ràng, chặt chẽ, hợp lý vấn đề xác định lỗi dẫn đến hợp đồng vô hiệu và trách nhiệm bồi th-ờng thiệt hại thuộc về cá nhân ng-ời ký hợp đồng hay pháp nhân có ng-ời đại diện giao kết hợp đồng. Khi “*khôi phục tình trạng ban đầu và hoàn trả các tài sản cho mỗi bên*” phải có cách tính bồi th-ờng thiệt hại thoả đáng. Theo Công văn số 394/VP ngày 11/9/1995

của Toà án nhân dân tối cao h-ớng dẫn việc thực hiện Điều 39-PLHĐKT thì: nếu đã nhận tiền tr-ớc, đã giao một phần hàng thì đối trừ tiền và hàng, phần tiền còn lại phải hoàn trả, cộng với lãi suất cho vay. “Quy

định này, trong một số tr-ờng hợp hợp đồng vô hiệu, nh- vi phạm điều cấm của pháp luật, là không thoả đáng. Ví dụ đối t-ợng của hợp đồng là hàng giả, ma tuý, súng ống...”⁶. Cũng cần làm rõ hơn trách nhiệm của ng-ời không có thẩm quyền đại diện đến đầu khi xảy ra thiệt hại cho đối tác trong hợp đồng. Việc bồi th-ờng thiệt hại nh- thế nào, ng-ời không có thẩm quyền đại diện phải tự bồi th-ờng toàn bộ, một phần... hay doanh nghiệp đứng ra bồi th-ờng một phần, toàn bộ...

H-ớng khắc phục - Từ góc độ xây dựng pháp luật về hợp đồng vô hiệu

“BLDS đã thể hiện những t-ởng pháp lý tiến bộ về sự vô

hiệu của giao dịch dân sự và hậu quả pháp lý của giao dịch dân sự vô hiệu, cần đ-ợc áp dụng cho các quan hệ hợp đồng kinh tế, th-ơng mại”⁷. Điều đó cũng là hợp lý khi xu h-ớng phân biệt rạch ròi giữa hợp đồng kinh tế và hợp đồng dân sự không còn tồn tại. Cách hiểu này giúp cho việc xử lý hậu quả giao dịch HĐVH trở nên nhất quán hơn, tiến tới chấm dứt hiệu lực của PLHĐKT, sửa đổi, bổ sung một số quy định về giao dịch dân sự vô hiệu trong BLDS cho phù hợp, nh- ý kiến thống nhất của các chuyên gia trong hội thảo.

NHỮNG NG-ÒI “CẦM CÂN NẢY MỰC”

Những bản án gây tranh luận

Theo ông Nguyễn Nh- Phát: *đến nay ch-a có văn bản pháp luật chính thức nào giao thẩm quyền tuyên bố hợp đồng vô hiệu cho cơ quan Toà án*. Việc tuyên bố hợp đồng vô hiệu đ-ợc xem nh- thuộc thẩm quyền của Toà án, thể hiện bằng một bản án hoặc một quyết định tuyên bố hợp đồng vô hiệu. Tuy nhiên, trong một số tr-ờng hợp đã bộc lộ nhiều điểm không hợp lý, gây cho ng-ời dân và các doanh nghiệp, đặc biệt là các doanh nghiệp có vốn đầu t- n-ớc ngoài lo ngại, khi quyền và lợi ích

⁵ Tham luận của Ngân hàng Kỹ th-ơng - Techcombank tại hội thảo.
⁶ Nguyễn Trung Tín, Viện Nhà n-ớc và Pháp luật, “Xử lý hợp đồng kinh tế vô hiệu” - tham luận tại hội thảo.
⁷ Nguyễn Nh- Phát - Phạm Duy Nghĩa: Giáo trình Luật Kinh tế Việt Nam, tr.276 - NXB ĐH Quốc gia, 2001

chính đáng bị chối bỏ. Luật s-Vũ Trần Hải, Công ty Luật Hà Nội chỉ ra, vẫn còn một số vấn đề tồn tại trong thực tế xét xử hợp đồng vô hiệu tại Tòa án:

- Không có căn cứ pháp lý vẫn xác định hợp đồng vô hiệu;
- Nhiều hợp đồng vô hiệu đ-ợc coi là bình th-ờng vẫn bị Tòa án tuyên vô hiệu;
- Tuyên một hợp đồng vô hiệu toàn bộ trong khi có thể tuyên hợp đồng vô hiệu từng phần;
- Khuynh h-ớng xem xét giải quyết HĐVH không liên quan trực tiếp đến hành vi phạm tội trong một vụ án hình sự;

- Chỉ áp dụng PLHĐKT mà không áp dụng Luật Th-ơng mại, BLDS khi xác định hợp đồng vô hiệu.

Việc xử lý hậu quả hợp đồng vô hiệu cũng rất tùy tiện, th-ờng không áp dụng các điều luật xử lý hoặc bồi th-ờng thiệt hại đối với những ng-ời có lỗi chính trong việc dẫn đến hợp đồng vô hiệu; hoặc tuyên các bên đều có lỗi và tự chịu thiệt hại phát sinh, “đánh đồng ng-ời có lỗi chính và những ng-ời chỉ có lỗi do sơ suất nhỏ”⁸.

Thẩm phán và việc giải

⁸ LS Trần Vũ Hải: Tham luận tại Hội thảo.
⁹ Báo Pháp luật Tp.HCM ngày 13/2/2003.

thích luật

“Sau khi tuyên cho Công ty Phú Mỹ H-ng (bị đơn) “thắng kiện”, chính chủ toạ phiên toà cũng có vẻ mang nhiều tâm t-. Bởi theo ông, mặc dầu án tuyên đúng pháp luật nh-ng đã gây thiệt hại không nhỏ cho nguyên đơn, mà xét về mặt nào đó là không phải vậy”⁹. Mặt nào đó, hiểu cách đơn giản nhất, là lẽ công bằng. Cái tài của ng-ời thẩm phán không chỉ ở chỗ “căn ke” theo các văn bản pháp luật, mà còn làm sao vừa tuân theo pháp luật, lại vừa không làm cho

6 Pháp luật của Việt Nam quy định nhiều căn cứ để xác định một hợp đồng là vô hiệu, t-ờng chừng nh- chặt chẽ, nh-ng hoá ra lại cứng nhắc

những quy định của pháp luật trở nên khắc nghiệt. Chúng ta không xét bản chất hợp đồng mà công ty Phú Mỹ H-ng ký với khách hàng là hợp đồng đặt cọc, hợp đồng mua bán nhà hay hợp đồng hứa mua bán (Phú Mỹ H-ng ch-a có giấy chủ sở hữu nhà). Nh-ng chính sự nhập nhằng, không rõ ràng này, cùng với việc giải thích và áp dụng pháp luật một cách cứng nhắc để xác định hợp đồng vô hiệu (hợp đồng ch-a công chứng, ng-ời ký không đúng thẩm

quyền), bỏ qua trách nhiệm bồi th-ờng thiệt hại là ch-a tôn trọng nguyên tắc chung: các chủ thể kinh tế bình đẳng trong việc đ-ợc h-ớng sự bảo hộ từ phía Nhà n-ớc đối với quyền và lợi ích hợp pháp của họ.

Ở n-ớc ta, thẩm phán không có thẩm quyền giải thích pháp luật để khi cần thiết bảo vệ lẽ công bằng, càng không thể vì lẽ công bằng mà tr-ớc tiên lại vi phạm pháp luật, ngay cả khi quy phạm điều chỉnh quan hệ nào đó đã lỗi thời, nh-ng vẫn còn hiệu lực(!). Do đó, để ng-ời làm công

tác t- pháp, muốn vừa không trái pháp luật, vừa đạt đ-ợc lẽ công bằng, hoá ra phụ

thuộc nhiều vào những nhà lập pháp. Bên cạnh đó, một giải pháp để áp dụng pháp luật đ-ợc công bằng hơn là “công bố rộng rãi những bản án có hiệu lực pháp lý đ-ợc coi là mẫu mực, thoả đáng về xử lý hợp đồng vô hiệu” (nh- đa số ý kiến tham luận tại hội thảo đề xuất), tạo d-luận tốt và niềm tin công lý.

Nếu nói riêng về các tr-ờng hợp giải thích hợp đồng, toà án cần căn cứ vào các nguyên tắc: “quan hệ hợp đồng đặt trong quan hệ thực tiễn giữa các bên

cũng nh- các tập quán th-ong mại phổ biến; bên yếu thế hơn- bao gồm ng-ời không soạn thảo hợp đồng, ng-ời không chuyên nghiệp phải đ-ợc -u tiên so với bên lợi thế hơn- ng-ời soạn thảo hợp đồng, ng-ời chuyên nghiệp”¹⁰.

Với những vấn đề mà pháp luật hợp đồng không điều chỉnh, “*cần áp dụng các nguyên tắc mang tính chung hơn liên quan đến nghĩa vụ dân sự, đến giao dịch dân sự và sau cùng là các nguyên tắc cơ bản của BLDS (Điều 1 đến Điều 13).. Tuân thủ nguyên tắc về mối quan hệ giữa luật chung và luật riêng có thể thấy rằng, các quy định chung của pháp luật hợp đồng (từ Điều 394 đến Điều 420, BLDS) có thể đ-ợc áp dụng cho tất cả các loại hợp đồng khác nhau”¹¹.*

Ý THỨC PHÁP LUẬT VÀ NHỮNG LỢI ÍCH LIÊN QUAN

Những quy định hoặc chung chung, hoặc đã lỗi thời so với thực tế, nhiều khi lại nh- là *phao cứu sinh*, mà một trong các bên giao kết hợp đồng có thể sử dụng để hoá giải những bế tắc hay bất lợi trong quá trình thực

hiện nghĩa vụ hợp đồng. Tr-ờng hợp công ty điện tử SEL yêu cầu tòa tuyên hợp đồng tín dụng vay của VP Bank là vô hiệu do ng-ời ký hợp đồng không đúng thẩm quyền, với mục đích không phải trả lãi vay trong 6 năm, gây thiệt

6 Ng-ời làm công tác t- pháp, muốn vừa không trái pháp luật, vừa đạt đ-ợc lẽ công bằng, hoá ra phụ thuộc nhiều vào những nhà lập pháp

hại cho VP Bank gần 5 tỷ đồng là một minh chứng cho việc lợi dụng kẽ hở pháp luật¹². Cũng không thể là minh bạch, khi Tổng Giám đốc công ty Phú Mỹ H-ng (ng-ời đại diện theo pháp luật) cho rằng mình “*không hề biết hay không có văn bản uỷ quyền cho Phó Giám đốc tiếp thị ký hợp đồng đặt cọc mua nhà với rất nhiều khách hàng*”¹³ trong thời gian dài nh- vậy.

Về phía chủ thể có lỗi ít hơn hoặc không có lỗi trong các hợp đồng vô hiệu thì thực tế lại th-ờng rơi vào tình trạng *bị khởi kiện và chịu thiệt*. Trong khi phần lớn các vụ khởi kiện đều xuất phát từ mâu thuẫn trong quá trình thanh toán, chứ không phải do hình thức vô hiệu, thì

hậu quả việc giải quyết theo h-ớng hợp đồng vô hiệu, vô hình trung đã không giải quyết đ-ợc bản chất mâu thuẫn về lợi ích kinh tế mà còn phát sinh nhiều mâu thuẫn mới. Ng-ời bán không đòi đ-ợc nợ mà lại trở thành “*con nợ*” một cách phi lý, khi phải nhận lại hàng và trả lại số tiền đặt cọc hoặc một phần giá trị lô hàng đối tác đã

thanh toán. Vòng quay T - H - T’¹⁴ biến t-ớng thành H - T - T’ - H’ mà thực chất H’ là hàng đã qua sử dụng bị trả lại (kết quả của vận động H - H’), T’ là khoản tiền phải trả lại ng-ời mua khi ng-ời bán nhận lại H’. Sự phi lý hay “*một tình trạng không bình th-ờng: xử lý hậu quả giao dịch hợp đồng vô hiệu theo h-ớng bất lợi cho ng-ời ngay*”¹⁵ đang tồn tại.

Đã đến lúc cần thay đổi tâm lý kinh doanh không theo pháp luật hoặc chỉ mong “*lách*” luật. “*Không thể hành xử nh- trên “ốc đảo” mà phải tuân theo luật chơi chung: luật pháp*”¹⁶. Tuy nhiên, luật chơi ấy cũng có lúc không theo kịp với diễn biến quan hệ xã hội, tạo ra những kẽ

¹⁰ LS Trần Hữu Huỳnh, tham luận tại hội thảo.

¹¹ Phạm Duy Nghĩa: Giáo trình Luật Th-ong mại Việt Nam, tr.92 - NXB ĐH Quốc gia, 2002

¹² Xem thêm “Tham luận xung quanh vấn đề xử lý HĐVH “ (VP Bank) tại hội thảo.

¹³ Báo Pháp luật Tp.HCM ngày 17/2/2003

¹⁴ Công thức chung t- bản.

¹⁵ LS Trần Vũ Hải - tham luận tại hội thảo về xử lý hợp đồng vô hiệu ngày 28/2/2003

¹⁶ TS Trần Ngọc Dũng - Đại học Luật Hà Nội: phát biểu tại hội thảo.

hở. “Đó là điều khó tránh khỏi. Phải tìm ngay ra những kẽ hở mà bịt, không cho những kẽ hở tồn tại dài dài... Ch-a kể những ng-ời bảo vệ pháp luật, họ mà luôn lách những sơ hở của luật thì còn tài bằng mấy ng-ời dân bình th-ờng”¹⁷.

Sau những chuyện về hợp đồng vô hiệu, việc phổ biến, tuyên truyền, nâng cao ý thức tìm hiểu kỹ pháp luật tr-ớc khi ký hợp đồng và chấp hành pháp luật của ng-ời dân, doanh nghiệp..., khuyến khích phát triển các hình thức hỗ trợ, t- vấn pháp lý, một lần nữa cần đ-ợc nhắc lại.

NHỮNG TÁC ĐỘNG ĐẾN MÔI TR-ỜNG KINH DOANH VÀ XÃ HỘI

Khi cơ quan tài phán tuyên hợp đồng vô hiệu, chủ thể giao kết hợp đồng phải gánh chịu những hậu quả pháp lý nhất định, ảnh h-ởng trực tiếp đến tài sản của cá nhân cũng nh- hoạt động sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp. Không loại trừ tr-ờng hợp doanh nghiệp bị phá sản sau những lời tuyên hợp đồng vô hiệu. Hậu quả trực tiếp của nó là nhiều ng-ời lao động bị rơi vào tình trạng mất việc làm. Chỉ xét riêng chuyện hợp đồng vô hiệu, điều này đã tác động xấu đến môi tr-ờng kinh doanh nói chung.

Nếu phải hai lần mất lòng tin: mất lòng tin vào doanh nghiệp, ng-ời ta kiện lên Toà án; nh-ng nếu tuyên sai, mất lòng tin vào Toà án, ai còn muốn tuân theo pháp luật? Dù rằng căn nguyên của vấn đề lại thuộc trách nhiệm của cả những ng-ời làm luật, phổ biến pháp luật và thi hành pháp luật.

Hợp đồng bị tuyên vô hiệu không đúng cũng đồng thời kéo theo hậu quả xấu, xét trên khía cạnh toàn xã hội. “Tiếng lành đồn xa mà tiếng xấu cũng đồn xa”. Hôm qua mới là chuyện của Phú Mỹ H-ng và khách hàng, ngày mai đã có thể thành bài học đối với ng-ời này, hay để nhiều ng-ời khác “rút kinh nghiệm”.

*

* *

Nêu ra những cố tật của các quy định pháp luật hiện hành về hợp đồng vô hiệu, cách áp dụng chúng, thẩm quyền xem xét hợp đồng vô hiệu, xử lý hợp đồng vô hiệu tại toà án, ý thức của các bên tham gia, những hệ quả mà hợp đồng vô hiệu tuyên không đúng để lại... trên cơ sở tổng hợp ý kiến tham luận và bài viết

của những ng-ời tham gia cuộc hội thảo về xử lý hợp đồng vô hiệu, chúng tôi thấy đa phần đều thống nhất: Bỏ PLHĐKT, bổ sung những quy định thích hợp cho BLDS và các văn bản liên quan đến hợp đồng vô hiệu; toà án cần có cách giải thích, áp dụng, xử lý hợp đồng vô hiệu mềm dẻo, linh hoạt hơn; ng-ời dân, doanh nghiệp cần tìm hiểu kỹ tr-ớc khi ký kết hợp đồng, sử dụng th-ờng xuyên các dịch vụ t- vấn pháp lý, luật s-.

Hợp đồng là quan hệ pháp lý th-ờng xuyên xảy ra trong đời sống, nhất lại là trong một nền kinh tế thị tr-ờng. Bởi thế, xử lý hợp đồng vô hiệu nh- thế nào, điều đó có ảnh h-ởng không hề nhỏ đến quyền lợi của các bên và không kém phần quan trọng là đến môi tr-ờng kinh doanh, đầu t- của n-ớc ta./.

“Nếu phải hai lần mất lòng tin: mất lòng tin vào doanh nghiệp, ng-ời ta kiện lên Toà án; nh-ng nếu tuyên sai, mất lòng tin vào Toà án, ai còn muốn tuân theo pháp luật?”

¹⁷ Hữu Thọ, “Luôn kẽ hở - Bịt kẽ hở” trong 99 Chuyện đời - NXB Thanh niên Hà Nội, 1999

TRÁCH NHIỆM HIẾN PHÁP

BÙI NGỌC SƠN*

Hiến pháp là văn bản xác lập khuôn khổ pháp lý cho việc tổ chức và vận hành quyền lực nhà n-ớc. Nếu cơ quan, tổ chức hoặc cá nhân nào vi phạm Hiến pháp thì đều phải chịu trách nhiệm về hành vi của mình. Trách nhiệm đó chính là trách nhiệm hiến pháp. Trong nhà n-ớc pháp quyền, cần phải đề cao trách nhiệm hiến pháp, và về mặt lý luận, đòi hỏi phải có những nghiên cứu sâu hơn, đầy đủ hơn về loại trách nhiệm pháp lý này

1. Trách nhiệm hiến pháp - một loại trách nhiệm pháp lý

Để đi đến nhận định trách nhiệm hiến pháp có phải là một loại của trách nhiệm pháp lý hay không, cần phải xem trách nhiệm hiến pháp có thoả mãn đầy đủ các dấu hiệu đặc tr-ng của trách nhiệm pháp lý hay không.

Xin xét một tr-ờng hợp cụ thể. Theo Điều 84 của Hiến pháp Việt Nam năm 1992, Quốc hội có quyền bãi bỏ các văn bản của Chính phủ vi phạm Hiến pháp. Giả sử nh-Chính phủ ban hành một nghị định trái Hiến pháp thì Quốc hội có quyền bãi bỏ. Trong tr-ờng hợp này đã phát sinh trách nhiệm của Chính phủ tr-ớc Quốc hội. Trách nhiệm này thoả mãn đầy đủ các dấu hiệu đặc tr-ng của trách nhiệm pháp lý: có cơ sở thực tế của trách nhiệm pháp lý là vi phạm pháp luật (Chính phủ ban hành Nghị định trái Hiến pháp), có chế tài (bãi bỏ), có sự c-ỡng chế của Nhà n-ớc (Quốc hội là chủ thể áp dụng chế tài c-ỡng chế), có quyết định có hiệu lực pháp lý của cơ quan nhà n-ớc có thẩm quyền (Quốc hội sẽ ra

một nghị quyết về việc đó). Dù rằng thoả mãn đầy đủ các dấu hiệu đặc tr-ng của trách nhiệm pháp lý nh-ng trách nhiệm nói trên không thể quy về một trong các loại trách nhiệm pháp lý truyền thống (trách nhiệm hình sự, trách nhiệm dân sự, trách nhiệm hành chính, trách nhiệm kỷ luật, trách nhiệm vật chất). Loại trách nhiệm này có thể gọi là *trách nhiệm hiến pháp* vì cơ sở của loại trách nhiệm này là hành vi vi phạm luật hiến pháp, chế tài đ-ợc quy định trong luật hiến pháp, các chủ thể tham gia quan hệ trách nhiệm này là các chủ thể của luật Hiến pháp.

Theo tôi, lý luận về trách nhiệm pháp lý hiện nay ch-a bao quát hết đ-ợc các loại hình trách nhiệm pháp lý. Đã có ý kiến cho rằng cách phân loại trách nhiệm pháp lý có khả năng có những thay đổi nhất định¹. Trách nhiệm hiến pháp cần phải đ-ợc coi là một loại trách nhiệm pháp lý. Trách nhiệm hiến pháp về cơ bản có đầy đủ những dấu hiệu của trách nhiệm pháp lý, đồng thời lại có những điểm đặc thù².

Thứ nhất, trách nhiệm hiến pháp đ-ợc điều chỉnh bởi luật hiến pháp. Trách nhiệm hiến pháp đ-ợc quy định trong các văn bản từ Hiến pháp - đạo luật cơ bản của nhà n-ớc có hiệu lực pháp lý tối cao, đến các đạo luật mang tính hiến pháp (các đạo luật có hiệu lực pháp lý thấp hơn hiến pháp) quy định về việc tổ chức quyền lực nhà n-ớc.

Thứ hai, trách nhiệm hiến pháp là một loại trách nhiệm pháp lý nh-ng đồng thời cũng là một loại trách nhiệm chính trị. Bởi vì Hiến pháp là văn bản tổ chức quyền lực nhà n-ớc, bao gồm nhiều vấn đề, trong đó có xác định về chế độ chính trị của một quốc gia. Hơn nữa, trách nhiệm hiến pháp xảy ra đối với các chủ thể là các thiết chế chính trị, hoặc với công dân với t- cách là chủ thể của quá trình chính trị (quá trình thiết lập quyền lực nhà n-ớc, thiết kế chính sách - Tg); và hoạt động của

những chủ thể này liên quan đến việc hoạch định đ-ờng lối, chính sách của quốc gia, những hoạt động liên quan đến lợi ích của Nhà n-ớc ở tầm vĩ mô, liên quan đến sự phát triển chung của Nhà n-ớc. Trách nhiệm hiến pháp là một khái niệm hẹp hơn trách nhiệm chính trị. Trách nhiệm hiến pháp th-ờng là trách nhiệm của Nhà n-ớc. Trách nhiệm hiến pháp phát sinh trong quá trình tổ chức và thực hiện quyền lực nhà n-ớc ở tầm vĩ mô đ-ợc điều chỉnh bởi luật hiến pháp. Trách nhiệm chính trị còn bao gồm các loại trách nhiệm trong các tổ chức chính trị nh- đảng chính trị, các tổ chức chính trị - xã hội...

Thứ ba, cơ sở của trách nhiệm hiến pháp là hành vi trực tiếp vi phạm Hiến pháp, nh-ng có những tr-ờng hợp lại là hành vi gián tiếp vi phạm Hiến pháp. Hiến pháp Việt Nam tại Điều 7 quy định cơ sở để nhân dân áp dụng chế tài miễn nhiệm đối với đại biểu dân cử là khi các đại biểu đó “không còn xứng đáng với sự tín nhiệm của nhân dân”. Trong một số chính thể đại nghị của nhà n-ớc t- sản, Quốc hội có quyền áp dụng một chế tài hiến pháp là thay đổi Chính phủ. Cơ sở của trách nhiệm hiến pháp của Chính phủ trong tr-ờng hợp này là do Chính phủ không còn sự tín nhiệm của Quốc hội. Lý do cụ thể của việc Quốc

6 **Trách nhiệm hiến pháp là một loại quan hệ chính trị - pháp lý xuất hiện trong lĩnh vực tổ chức và thực hiện quyền lực nhà n-ớc đ-ợc điều chỉnh bởi luật hiến pháp, trong đó thể hiện sự đánh giá phủ nhận về mặt pháp lý đối với các chủ thể có hành vi vi phạm Hiến pháp, và những chủ thể này phải chịu trách nhiệm về những hậu quả do họ gây ra**

¹ TS. Hoàng Thị Ngân. Về trách nhiệm pháp lý. Tạp chí Nghiên cứu lập pháp, số 2, năm 2001, tr47.

² Khái niệm trách nhiệm trong lĩnh vực pháp luật đ-ợc hiểu theo hai nghĩa: ở mặt tích cực, trách nhiệm là chức trách, công việc đ-ợc giao, nó bao hàm cả quyền và nghĩa vụ đ-ợc pháp luật quy định; ở khía cạnh bị động (tiêu cực), trách nhiệm đ-ợc hiểu là hậu quả bất lợi mà cá nhân hoặc tổ chức phải gánh chịu khi không thực hiện hoặc thực hiện không đúng quyền và nghĩa vụ đ-ợc giao phó. Đó là trách nhiệm truyền thống trong khoa học pháp lý-trách nhiệm pháp lý. Giáo trình lý luận chung về nhà n-ớc và pháp luật. Khoa Luật - Đại học quốc gia Hà Nội, NXB Đại học quốc gia Hà Nội, Hà Nội 1998, tr 410. Khái niệm trách nhiệm hiến pháp dùng ở đây đ-ợc hiểu theo nghĩa bị động (tiêu cực).

hội bất tín nhiệm Chính phủ có rất nhiều: kết quả hoạt động của Chính phủ không đ-ợc Quốc hội chấp thuận; những dự án do Chính phủ trình lên không đ-ợc Quốc hội thông qua, nhất là dự án ngân sách; ch-ơng trình hoạt động của Chính phủ không đ-ợc chấp thuận³.

Thứ t-, các chủ thể tham gia quan hệ trách nhiệm hiến pháp chủ yếu là các cơ quan nhà n-ớc, ng-ời có chức vụ trong các cơ quan nhà n-ớc. Công dân cũng có thể trở thành chủ thể trong quan hệ trách nhiệm hiến pháp. Ví dụ tr-ờng hợp một công dân bị t-ớc quyền bầu cử, hay bị t-ớc quốc tịch. Ngoài những chủ thể nói trên, đảng chính trị cũng có thể là đối t-ợng của trách nhiệm hiến pháp. Ở Đức, Toà án Hiến pháp liên bang có quyền cấm hoạt động đối với những đảng chính trị vi phạm Hiến pháp có ý đồ làm suy yếu hay xóa bỏ chế độ.

Thứ năm, chủ thể áp dụng các biện pháp chế tài hiến pháp trong một số tr-ờng hợp không phải là nhà n-ớc. Trong đa số các tr-ờng hợp, chủ thể áp dụng và chủ thể bị áp dụng các chế tài hiến pháp

đều là các cơ quan nhà n-ớc, ng-ời có chức vụ trong các cơ quan nhà n-ớc. Nh-ng khác với các loại trách nhiệm pháp lý khác, trách nhiệm hiến pháp có điểm đặc biệt là có tr-ờng hợp chủ thể áp dụng chế tài không phải là nhà n-ớc. Điều 7 của Hiến pháp Việt Nam năm 1992 quy định: “Đại biểu Quốc hội bị cử tri hoặc Quốc hội bãi nhiệm và đại biểu Hội đồng nhân dân bị cử tri hoặc Hội đồng nhân dân bãi nhiệm khi đại biểu đó không còn xứng đáng với sự tín nhiệm của nhân dân”. Trong tr-ờng hợp này, chủ thể áp dụng chế tài hiến pháp là nhân dân còn đại biểu Quốc hội, đại biểu Hội đồng nhân dân là đối t-ợng chịu trách nhiệm.

Tóm lại, trách nhiệm hiến pháp là một loại quan hệ chính trị - pháp lý xuất hiện trong lĩnh vực tổ chức và thực hiện quyền lực nhà n-ớc đ-ợc điều chỉnh bởi luật hiến pháp, trong đó thể hiện sự đánh giá phủ nhận về mặt pháp lý đối với các chủ thể có hành vi vi phạm Hiến pháp, và những chủ thể này phải chịu trách nhiệm về những hậu quả do họ gây ra.

2. Vấn đề trách nhiệm hiến pháp của một số chủ thể

Chúng tôi xin tập trung vào trách nhiệm

Toà án tối cao của Mỹ không có quyền tuyên bố huỷ bỏ một đạo luật của Nghị viện vi phạm Hiến pháp, mà chỉ tuyên bố không áp dụng đạo luật đó trong một tr-ờng hợp cụ thể. Điều này không nói lên trách nhiệm hiến pháp của Nghị viện, không có một chế tài nào đ-ợc áp dụng với Nghị viện trong tr-ờng hợp này.

Ở Nga, Điều 125 của Hiến pháp Liên bang Nga quy định: “Toà án Hiến pháp Liên bang Nga, theo những khiếu nại về việc vi phạm các quyền và tự do hiến định của công dân hay theo yêu cầu của các toà án, kiểm tra tính hợp hiến của đạo luật đ-ợc áp dụng hoặc sẽ đ-ợc viện dẫn để áp dụng trong từng tr-ờng hợp cụ thể theo trình tự do luật liên bang ấn định”. Nh- vậy, vấn đề kiểm tra tính hợp hiến đạo luật của Nghị viện chỉ đặt ra trong một vụ việc cụ thể. Trong tr-ờng hợp đạo luật của Nghị viện đ-ợc xác định là vi phạm hiến pháp, Toà án hiến pháp sẽ tuyên bố không áp dụng đạo luật đó. Điều này cũng giống nh- ở Mỹ, không nói lên trách nhiệm hiến pháp của Nghị viện. Toà án Hiến pháp Nga cũng nh- Toà án tối cao Mỹ, không có quyền tuyên bố huỷ bỏ đạo luật vi phạm Hiến pháp. Nghĩa là không có trách nhiệm hiến pháp đối với Nghị viện khi Nghị viện ban hành một đạo luật vi phạm Hiến pháp.

Còn ở Pháp thì Điều 61 của Hiến pháp Pháp quy định: “Những đạo luật biên chế, tr-ớc khi ban hành và các quy tắc của hai Viện, tr-ớc khi thi hành, phải đệ lên Hội đồng bảo hiến xem xét các văn kiện đó có phù hợp với hiến pháp không”. Hội đồng bảo hiến ở Pháp chỉ kiểm tra tính hợp hiến của dự luật tr-ớc khi đ-ợc Nghị viện thông qua. Đối với những đạo luật do Nghị viện thông qua nếu vi phạm hiến pháp thì Hội đồng bảo hiến cũng không có quyền huỷ bỏ. Tức là cũng không xảy ra trách nhiệm hiến pháp đối với hành vi của Nghị viện ban hành một đạo luật vi hiến.

³ PGS.TS. Nguyễn Đăng Dung. *Hiến pháp và bộ máy nhà n-ớc*. NXB Giao thông vận tải, Hà Nội 2002, tr236.

hiến pháp của một số thiết chế chủ yếu cấu thành chính thể nhà n-ớc.

Quốc hội

Theo Hiến pháp thì không có tr-ờng hợp nào Quốc hội phải chịu trách nhiệm hiến pháp. Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật tại Điều 81 quy định: “*Theo đề nghị của Ủy ban th-ờng vụ Quốc hội, Chủ tịch n-ớc, Hội đồng dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội, Chính phủ, Tòa án nhân dân tối cao, Viện kiểm sát nhân dân tối cao, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức thành viên, đại biểu Quốc hội, Quốc hội xem xét, quyết định bãi bỏ một phần hoặc toàn bộ luật, nghị quyết của Quốc hội trái Hiến pháp*”. Theo quy định này, Quốc hội là cơ quan có thẩm quyền bãi bỏ văn bản của Quốc hội trái Hiến pháp. Nh-ng, không thể nói đến trách nhiệm hiến pháp ở đây. Vì, trách nhiệm pháp lý là một loại quan hệ xuất hiện có ít nhất hai chủ thể: một chủ thể có hành vi vi phạm pháp luật phải chịu trách nhiệm pháp lý, và chủ thể áp dụng biện pháp chế tài mà trong tr-ờng hợp nói trên, thì chỉ có một chủ thể là Quốc hội.

Theo chúng tôi, ở một số nhà n-ớc t- sản nh- Mỹ, Nga, Pháp cũng không xảy ra trách nhiệm hiến pháp khi Quốc hội ban hành một đạo luật vi phạm Hiến pháp. Khác với các n-ớc trên, vấn đề trách nhiệm hiến pháp của Quốc hội trong việc ban hành một đạo luật vi hiến đ-ợc đặt ra trong chính thể cộng hoà đại nghị ở Đức. Tòa án Hiến pháp có quyền truy cứu trách nhiệm hiến pháp đối với hành vi của Nghị viện trong việc ban hành một đạo luật vi phạm Hiến pháp, và hình thức

chế tài Hiến pháp đ-ợc áp dụng ở đây là *huỷ bỏ* đạo luật vi phạm Hiến pháp⁴.

Trong một số nhà n-ớc t- sản theo chính thể đại nghị, Nghị viện còn phải chịu một chế tài là *giải tán* Nghị viện. Điều 109 của Hiến pháp Liên bang Nga ấn định cho Tổng thống quyền giải tán Duma quốc gia. Điều 68 của Hiến pháp Cộng hoà Liên bang Đức quy định: “*Nếu đề nghị thông qua sự tín nhiệm đối với mình của Thủ t-ớng Liên bang không đ-ợc sự đồng ý của đa số thành viên của Nghị viện Liên bang thì theo đề nghị của Thủ t-ớng Liên bang trong vòng 21 ngày Tổng thống Liên bang có thể giải tán Nghị viện Liên bang*”. Theo Hiến pháp của Anh, Thủ t-ớng Chính phủ có quyền yêu cầu nguyên thủ quốc gia giải tán Nghị viện. Chế tài giải tán Quốc hội do Nguyên thủ quốc gia tự thân áp dụng hoặc theo đề nghị của ng-ời đứng đầu hành pháp.

Việc Quốc hội phải chịu trách nhiệm hiến pháp tr-ớc cơ quan t- pháp (bãi bỏ luật của Quốc hội), và hành pháp (giải tán Quốc hội) nằm trong khuôn khổ của nguyên tắc phân chia quyền lực đ-ợc áp dụng trong tổ chức nhà n-ớc ở các n-ớc này. Tòa án ở một vị thế ngang bằng với Quốc hội nên mới có thể truy cứu trách nhiệm hiến pháp đối với hành vi của Quốc hội. Chính phủ cũng ở một vị thế độc lập, ngang bằng với Quốc hội nên có thể yêu cầu nguyên thủ quốc gia giải tán Quốc hội.

Còn Việt Nam tổ chức quyền lực nhà

⁴ Hiến pháp Cộng hoà Liên bang Đức tại Điều 93 ấn định cho Tòa án Hiến pháp liên bang thẩm quyền kiểm tra tính hợp hiến các đạo luật do Nghị viện ban hành. Tòa án Hiến pháp liên bang là cấp xét xử duy nhất có thẩm quyền tuyên bố các đạo luật của Liên bang hay bang là không còn giá trị vì không phù hợp với Hiến pháp. Xem Wolfgang Horn. “*Pháp trị, dân chủ và quyền tài phán của hiến pháp*”. In trong Nhà n-ớc pháp quyền. NXB chính trị quốc gia, HN 2002, Tr205.

n-ớc theo nguyên tắc thống nhất quyền lực. Theo đó, Quốc hội là đại diện tối cao của chủ quyền nhân dân nên không thể có một thiết chế nào có thể đứng trên Quốc hội để thực hiện quyền tài phán về hành vi của Quốc hội.

Đối với đại biểu Quốc hội, trách nhiệm hiến pháp xảy ra khi đại biểu đó không còn xứng đáng với sự tín nhiệm của nhân dân. Theo Điều 7 của Hiến pháp năm 1992 thì đại biểu Quốc hội có thể bị cử tri hoặc Quốc hội bãi nhiệm khi đại biểu đó không còn xứng đáng với sự tín nhiệm của nhân dân.

Đối với Ủy ban thường vụ Quốc hội, thì trách nhiệm hiến pháp xảy ra khi Ủy ban thường vụ Quốc hội ban hành một văn bản trái Hiến pháp. Trong trường hợp này Quốc hội sẽ áp dụng biện pháp chế tài là *bãi bỏ* những văn bản pháp luật do Ủy ban thường vụ Quốc hội ban hành trái Hiến pháp.

Quốc hội có quyền áp dụng biện pháp chế tài miễn nhiệm, bãi nhiệm đối với Chủ tịch Quốc hội, các Phó Chủ tịch Quốc hội và các Ủy viên Ủy ban thường vụ Quốc hội.

Chủ tịch n-ớc

Theo Điều 84 của Hiến pháp năm 1992, Chủ tịch n-ớc do Quốc hội bầu, miễn nhiệm, bãi nhiệm. Miễn nhiệm, bãi nhiệm chính là chế tài đ-ợc Quốc hội áp dụng để truy cứu trách nhiệm hiến pháp đối với Chủ tịch n-ớc trong trường hợp Chủ tịch n-ớc có hành vi vi

phạm Hiến pháp. Cũng theo quy phạm Hiến pháp nói trên, một biện pháp chế tài Hiến pháp khác mà Quốc hội có thể áp dụng đối với Chủ tịch n-ớc là *bãi bỏ* các văn bản pháp luật do Chủ tịch n-ớc ban hành trong trường hợp văn bản của Chủ tịch n-ớc vi phạm Hiến pháp.

Chính phủ

Trách nhiệm hiến pháp xảy ra khi Chính phủ ban hành một văn bản pháp luật vi phạm Hiến pháp. Trong trường hợp này có các chế tài hiến pháp đ-ợc áp dụng là: *đình chỉ* văn bản của Chính phủ trái Hiến pháp đ-ợc áp dụng bởi Ủy ban thường vụ Quốc hội, và *huỷ bỏ* văn bản của Chính phủ trái Hiến pháp đ-ợc áp dụng bởi Quốc hội.

Tại Điều 109 Hiến pháp xác định “*Chính phủ chịu trách nhiệm tr-ớc*

Quốc hội”. Theo thông lệ chung, nói đến trách nhiệm của Chính phủ là nói đến trách nhiệm của cả tập thể Chính phủ, chỉ xảy ra khi Chính phủ bị Nghị viện, Quốc hội bất tín nhiệm dẫn đến phê bình, giải tán⁵. Trách nhiệm hiến pháp của Chính phủ ở nhiều chính thể t- sản đ-ợc quy định trong Hiến pháp là trách nhiệm của cả tập thể Chính phủ - trách nhiệm liên đới của Chính phủ, và chế tài thường là việc lật đổ Chính phủ với cơ sở là việc Quốc hội bỏ phiếu tín nhiệm hay bất tín nhiệm đối với Chính phủ⁶. Trong lịch sử lập hiến Việt Nam, vấn

⁵ PGS.TS. Bùi Xuân Đức. Hoàn thiện cơ chế trách nhiệm của Chính phủ và các thành viên của Chính phủ. Tạp chí Nghiên cứu lập pháp, số 12, năm 2002, tr35

⁶ Điều 69 - Hiến pháp Nhật Bản xác định: “Nếu Nghị viện biểu quyết kiến nghị phê bình, hay bác bỏ kiến nghị tín nhiệm, toàn thể Nội các phải từ chức, trừ phi Hạ nghị viện bị giải tán trong 10 ngày”. Hiến pháp Ba Lan tại Điều 66 quy định: “Hạ nghị viện có thể bãi nhiệm, bằng một đa số phiếu tuyệt đối dựa trên phiếu bất tín nhiệm đối với Hội đồng bộ tr-ợng”...

đề trách nhiệm của tập thể Chính phủ đã đ-ợc đặt ra từ Hiến pháp năm 1946 tại Điều thứ 54: “*Thủ t-ớng phải chịu trách nhiệm về con đ-ờng chính trị của Nội các. Nh-ng Nghị viện chỉ có thể biểu quyết về vấn đề tín nhiệm khi Thủ t-ớng, Ban th-ờng vụ hoặc 1/4 tổng số Nghị viện nêu vấn đề ấy ra. Trong hạn 24 giờ sau khi Nghị viện biểu quyết không tín nhiệm Nội các thì Chủ tịch n-ớc Việt Nam có quyền đ-a vấn đề tín nhiệm ra Nghị viện thảo luận lại. Cuộc thảo luận lần thứ hai phải cách cuộc thảo luận lần thứ nhất là 48 giờ. Sau cuộc biểu quyết này, Nội các mất tín nhiệm phải từ chức*”. Nh-ng các Hiến pháp sau này đều không quy định hình thức cụ thể trách nhiệm của tập thể Chính phủ.

Đối với trách nhiệm hiến pháp của từng thành viên của Chính phủ, Hiến pháp quy định: Quốc hội miễn nhiệm, bãi nhiệm Thủ t-ớng Chính phủ (Điều 84); Thủ t-ớng Chính phủ trình Quốc hội phê chuẩn đề nghị về việc cách chức Phó Thủ t-ớng, Bộ tr-ởng, các thành viên khác của Chính phủ (Điều 114); Quốc hội phê chuẩn đề nghị của Thủ t-ớng Chính phủ về việc cách chức Phó Thủ t-ớng, Bộ tr-ởng, các thành viên khác của Chính phủ (Điều 84); Chủ tịch n-ớc căn cứ vào Nghị quyết của Quốc hội cách chức Phó Thủ t-ớng, Bộ tr-ởng, các thành viên khác của Chính phủ (Điều 113).

Hiến pháp năm 1992 sửa đổi vừa qua đã đ-a vào một quy phạm quan trọng liên quan đến trách nhiệm hiến pháp của Chính phủ là Quốc hội có quyền: “*bỏ phiếu tín nhiệm đối với những ng-ời giữ các chức vụ do Quốc hội bầu hoặc phê chuẩn*” (Điều 84). Nh-vậy, đối với Chính phủ, Quốc hội có quyền

bỏ phiếu tín nhiệm đối với Thủ t-ớng, Phó Thủ t-ớng, Bộ tr-ởng, các thành viên khác của Chính phủ. Có ng-ời hiểu rằng việc bỏ phiếu tín nhiệm là một biện pháp chế tài của Quốc hội đối với Chính phủ. Tuy nhiên, chúng tôi cho rằng việc bỏ phiếu tín nhiệm hay bỏ phiếu bất tín nhiệm không phải là một biện pháp chế tài, mà đó chỉ là cơ sở để quy kết trách nhiệm, tức là tiền đề để đi đến việc áp dụng các biện pháp chế tài. Sau bỏ phiếu tín nhiệm thì các biện pháp chế tài có thể đ-ợc áp dụng là miễn nhiệm, bãi nhiệm.

Toà án nhân dân tối cao và Viện kiểm sát nhân dân tối cao

• **Hiến pháp năm 1992 sửa đổi vừa qua đã đ-a vào một quy phạm quan trọng liên quan đến trách nhiệm hiến pháp của Chính phủ là Quốc hội có quyền: “bỏ phiếu tín nhiệm đối với những ng-ời giữ các chức vụ do Quốc hội bầu hoặc phê chuẩn” (Điều 84)**⁹

Ủy ban th-ờng vụ Quốc hội có quyền áp dụng hình thức chế tài là *đình chỉ* đối với những văn bản pháp luật do Toà án nhân dân tối cao và Viện kiểm sát nhân dân tối cao vi phạm Hiến pháp. Quốc hội có quyền *bãi bỏ* văn bản pháp luật do Toà án

nhân dân tối cao và Viện kiểm sát nhân dân tối cao vi phạm Hiến pháp.

Chánh án Toà án nhân dân tối cao, Viện tr-ởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao là những chức danh do Quốc hội bầu. Do đó, căn cứ theo Điều 84 của Hiến pháp, Quốc hội có quyền bỏ phiếu tín nhiệm đối với hai chức danh này. Kết quả của việc bỏ phiếu tín nhiệm có thể dẫn đến việc Quốc hội áp dụng hình thức chế tài miễn nhiệm, bãi nhiệm để truy cứu trách nhiệm hiến pháp đối với Chánh án Toà án nhân dân tối cao, Viện tr-ởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao.

3. Trách nhiệm hiến pháp trong bối cảnh xây dựng nhà n-ớc pháp quyền

Việt Nam đang tiến hành xây dựng nhà

n-ớc pháp quyền nên không thể không hoàn thiện chế độ trách nhiệm hiến pháp. Chế độ trách nhiệm hiến pháp theo Hiến pháp Việt Nam nh- đã trình bày ở trên, có những điểm bất cập, cần phải đ-ợc khắc phục. Với những sự tìm hiểu b-ớc đầu, chúng tôi nhận thấy có một số vấn đề sau đây liên quan đến trách nhiệm hiến pháp cần phải đ-ợc hoàn thiện.

Thứ nhất, về trách nhiệm hiến pháp của Quốc hội.

Chúng tôi cho rằng, việc thành lập Tòa án hiến pháp ở Việt Nam, nh- một số ý kiến đã đề xuất⁸, với t- cách là một thiết chế t- pháp có quyền tài phán khi Quốc hội ban hành một đạo luật vi phạm Hiến pháp là không hợp lý. Chúng ta đang xây dựng nhà n-ớc pháp quyền nên không thể thiếu những hình thức để kiểm tra tính hợp hiến của chính quyền. Nh-ng việc thiết lập một thiết chế nhà n-ớc còn tùy thuộc vào từng loại hình chính thể. Tòa án Hiến pháp là cần thiết trong một nhà n-ớc có chính thể áp dụng nguyên tắc phân quyền. Tòa án Hiến pháp là một cơ quan t- pháp, là một định chế thực hiện việc kiểm hiến bằng con đ-ờng t- pháp. Chỉ trong chính thể phân quyền, khi t- pháp độc lập và ngang bằng với lập pháp thì mới có thể tổ chức một cơ quan t- pháp thực hiện chức năng tài phán về hành vi của cơ quan lập pháp. Quyền lực nhà n-ớc ở Việt Nam đ-ợc thiết kế theo nguyên tắc thống nhất quyền lực. Quốc hội là cơ quan quyền lực nhà n-ớc cao nhất. Chúng ta không áp dụng nguyên tắc phân quyền với các hệ thống cơ

quan kiểm chế, đối trọng nhau. Vì vậy, đối với chính thể của Việt Nam, theo chúng tôi, thiết chế Tòa án Hiến pháp là không phù hợp.

Vấn đề đặt ra đối với chúng ta trong việc kiểm tra tính hợp hiến các đạo luật của Quốc hội là phải tổ chức một thiết chế chính trị, chứ không phải cơ quan t- pháp để thực hiện chức năng này. Có thể gọi thiết chế đó là *Hội đồng bảo vệ Hiến pháp*. Mô hình bảo vệ Hiến pháp của Pháp có thể đem lại cho chúng ta một số kinh nghiệm. Nếu đ-ợc tổ chức ở Việt Nam, Hội đồng bảo vệ Hiến pháp có thể do Quốc hội, Chủ tịch n-ớc, Chính phủ phối hợp thành lập. Cơ quan đó không phải đ-ợc thành lập ra để xét xử hành vi của Quốc hội, mà nhằm giúp Quốc hội tránh vi phạm Hiến pháp. Để làm đ-ợc điều đó, Hội đồng bảo vệ Hiến pháp sẽ thực hiện

6 Nếu đ-ợc tổ chức ở Việt Nam, Hội đồng bảo vệ Hiến pháp có thể do Quốc hội, Chủ tịch n-ớc, Chính phủ phối hợp thành lập. Cơ quan đó không phải đ-ợc thành lập để xét xử hành vi của Quốc hội, mà nhằm giúp cho Quốc hội tránh vi phạm Hiến pháp⁹

chức năng kiểm tra tính hợp hiến của một dự luật tr-ớc khi đ-ợc Quốc hội thông qua; nếu một đạo luật đã đ-ợc Quốc hội thông qua vi phạm Hiến pháp thì Hội đồng bảo vệ Hiến pháp không có quyền huỷ bỏ mà chỉ có quyền kiến nghị để Quốc hội sẽ có những cách thức xử lý trong kỳ họp gần nhất.

Về vấn đề trách nhiệm hiến pháp của các đại biểu Quốc hội, mặc dù Hiến pháp có quy định cơ sở của việc nhân dân bãi nhiệm đại biểu Quốc hội là các đại biểu đó không còn sự tín nhiệm của nhân dân, nh-ng ch-a có quy định cụ thể về trình tự, thủ tục của việc bãi nhiệm. Chính vì vậy mà quyền này của nhân dân đ-ợc thực hiện rất hạn chế trên thực tế. Quyền bãi nhiệm đại biểu dân cử là quyền lực chính trị của nhân

⁷ Xem Ngô Huy C-ong, *Nhà n-ớc pháp quyền với việc xây dựng chính quyền. Nghiên cứu lập pháp số 7-2001, Lê Cẩm. Nhà n-ớc pháp quyền: các nguyên tắc cơ bản. Nghiên cứu lập pháp số 8-2001 (BBT).*

dân, là một phần của chủ quyền nhân dân. Quyền này tồn tại nh- một cơ chế chống lại sự tha hoá của quyền lực nhà n-ớc đ-ợc nhân dân uỷ thác cho nhà n-ớc. Vì tính chất quan trọng của nó, cần phải có những quy định cụ thể hơn trong những tr-ờng hợp nh- thể nào thì đại biểu dân cử không còn đ-ợc sự tín nhiệm của cử tri, cũng nh- quy định cụ thể về trình tự, thủ tục của việc nhân dân bãi nhiệm đại biểu dân cử.

Thứ hai, về trách nhiệm hiến pháp của những ng-ời giữ các chức vụ do Quốc hội bầu hoặc phê chuẩn khi bị Quốc hội bỏ phiếu tín nhiệm

Vấn đề này cần phải quy định cụ thể hơn là: trong những tr-ờng hợp nào thì vấn đề tín nhiệm đ-ợc đặt ra, ai có quyền nêu ra vấn đề tín nhiệm, chỉ Uỷ ban th-ờng vụ Quốc hội khi nhận thức thấy cần phải bỏ phiếu tín nhiệm thì mới trình vấn đề này với Quốc hội, hay các chủ thể bị đặt vấn đề tín nhiệm cũng có thể tự nêu ra vấn đề tín nhiệm; trình tự cụ thể của việc bỏ phiếu tín nhiệm...

Hiến pháp năm 1992 không quy định rõ hậu quả của việc bỏ phiếu tín nhiệm. Theo Điều 88 của Luật tổ chức Quốc hội, nếu qua bỏ phiếu tín nhiệm dẫn đến kết quả những ng-ời bị bỏ phiếu tín nhiệm không còn sự tín nhiệm của Quốc hội thì có thể bị Quốc hội miễn nhiệm, bãi nhiệm. Ở nhiều n-ớc, việc áp dụng chế tài sau khi bỏ phiếu tín nhiệm dẫn đến việc không còn tín nhiệm th-ờng đ-ợc điều chỉnh bởi Hiến pháp. Hiến pháp Việt Nam năm 1946 (Điều 54) cũng vậy. Chúng tôi cho rằng, Hiến pháp của n-ớc ta cần phải xác định rõ về hệ quả của việc bỏ phiếu tín nhiệm chứ không nên để điều này

cho luật điều chỉnh vì đây là mối quan hệ chính trị cơ bản, rất quan trọng của đất n-ớc.

Thứ ba, về trách nhiệm hiến pháp của tập thể Chính phủ

Mặc dù Hiến pháp hiện hành quy định Chính phủ chịu trách nhiệm tr-ớc Quốc hội nh-ng Hiến pháp lại không quy định một hình thức nào để Quốc hội tỏ thái độ đối với tập thể Chính phủ. Tuy nhiên, nếu đã quy định Chính phủ chịu trách nhiệm tr-ớc Quốc hội thì cũng phải quy định một hình thức nào đó để Quốc hội tỏ thái độ đối với tập thể Chính phủ. Có thể áp dụng một hình thức là Quốc hội phê bình tập thể Chính phủ. Sự phê bình của Quốc hội đối với tập thể Chính phủ có ý nghĩa đảm bảo sự thống nhất của quyền lực, sự thống nhất trong đ-ờng lối chung của nhà n-ớc, sự đoàn kết nhất trí của toàn dân, tính đúng đắn trong đ-ờng lối, chính sách của Chính phủ./.

6 Hiến pháp của n-ớc ta cần phải xác định rõ về hệ quả của việc bỏ phiếu tín nhiệm chứ không nên để điều này cho luật điều chỉnh vì đây là mối quan hệ chính trị cơ bản, rất quan trọng của đất n-ớc⁹

* Khoa Luật, Đại học quốc gia Hà Nội

BÀN VỀ HOẠT ĐỘNG KIỂM SÁT CỦA VIỆN KIỂM SÁT NHÂN DÂN

NGUYỄN THÁI PHÚC*

Với việc sửa đổi Hiến pháp năm 1992 vừa qua, chức năng, nhiệm vụ của Viện kiểm sát nhân dân đã đ-ợc thu hẹp theo h-ớng: Viện kiểm sát nhân dân chỉ thực hiện quyền công tố và kiểm sát hoạt động t- pháp. Sự điều chỉnh này có mục đích quan trọng là nhằm nâng cao chất l-ợng, hiệu quả hoạt động trong hai lĩnh vực vốn rất bức xúc, còn nhiều hạn chế. Tuy nhiên, trong những thay đổi này, còn điều gì ch-a phù hợp? Bài viết đã đặt ra một số vấn đề đáng l-u ý

Các mô hình

Ở góc độ lý luận và thực tiễn, xét về chức năng nếu bỏ qua một số khác biệt về chi tiết, có thể thấy trên thế giới hiện nay tồn tại hai mô hình khác nhau liên quan hoạt động công tố: mô hình Viện công tố và mô hình Viện kiểm sát nhân dân (VKSND).

Viện công tố

Viện công tố có chức năng chủ yếu là chức năng buộc tội: nhân danh Nhà n-ớc truy tố ra Tòa những ng-ời thực hiện hành vi nguy hiểm cho lợi ích của giai cấp thống trị đ-ợc gọi là tội phạm. Viện công tố không phải là cơ quan thực hiện chức năng giám sát tuân thủ pháp luật trong phạm vi cả n-ớc. Hoạt động của Viện công tố bị giới hạn trong hoạt động tố tụng hình sự là chính. Ngoài ra, Viện công tố có tham gia rất hạn chế trong một số lĩnh vực khác.

Mô hình Viện công tố đã từng tồn tại ở

n-ớc ta do ng-ời Pháp du nhập vào Việt Nam¹. Mô hình này tồn tại ở miền Bắc đến khi ban hành Hiến pháp 1959, ở miền Nam đến 1975. Mô hình Viện công tố thực chất đề cao vai trò của Tòa án, đề cao vai trò nguyên tắc tranh tụng tr-ớc Tòa án giữa các bên hoàn toàn bình đẳng với nhau (bên buộc tội và bên bào chữa). Đây là mặt tích cực của mô hình này. Nh-ng để công bằng, cần phải xét đến những hạn chế của nó. Hạn chế lớn nhất khi sử dụng mô hình này là trong nhà n-ớc, trong xã hội không có một cơ quan chuyên trách bảo vệ pháp luật bằng hoạt động giám sát việc tuân thủ pháp luật trong các lĩnh vực khác nhau, trong phạm vi cả n-ớc.

Viện kiểm sát nhân dân

Mô hình VKSND ra đời năm 1922 tại Liên Xô. Sự ra đời của mô hình này gắn liền với sự ra đời của nhà n-ớc kiểu mới - nhà n-ớc đã thừa nhận trong Hiến pháp nguyên

¹ Từ khi Việt Nam trở thành thuộc địa của Pháp - Tg

tắc pháp chế nh- là nguyên tắc tổ chức và hoạt động của mình. Hoạt động của VKSND chính là bảo đảm quan trọng cho sự thống nhất của pháp chế.

Khác với Viện công tố, VKSND là cơ quan nhà n-ớc có chức năng giám sát việc tuân thủ pháp luật trong tất cả các lĩnh vực hoạt động nhà n-ớc, trừ hoạt động lập pháp của Quốc hội và hoạt động của Chính phủ, bảo đảm cho pháp luật đ-ợc chấp hành nghiêm chỉnh và thống nhất. Đây là một kiểu cơ quan nhà n-ớc khác hẳn Viện công tố vì hoạt động của nó là một dạng hoạt động độc lập của quyền lực nhà n-ớc nhằm bảo đảm tính tối cao của các đạo luật thông qua sự giám sát việc thực hiện các đạo luật đó. VKSND không đơn thuần chỉ là cơ quan tiến hành tố tụng, là bên buộc tội tại Tòa án. Hoạt động của nó đã v-ợt qua khuôn khổ của tố tụng hình sự và ngay cả trong lĩnh vực này, VKSND cũng không chỉ thực hành quyền công tố mà còn thực hiện hoạt động kiểm sát tuân thủ pháp luật của tất cả những ng-ời tham gia tố tụng, trong đó có cả Tòa án.

So với nhiều cơ quan nhà n-ớc khác cũng có nhiệm vụ bảo vệ pháp chế (nh- Thanh tra Chính phủ), thì VKSND có nhiều -u thế hơn hẳn:

- Tr-ớc hết, VKSND là một hệ thống cơ quan từ trung -ơng đến địa ph-ơng (cấp quận, huyện), gắn liền với bộ máy nhà n-ớc.

- Hệ thống này đ-ợc tổ chức và hoạt động với những nguyên tắc đặc thù nh- nguyên tắc tập trung thống nhất, không song trùng trực thuộc... nên VKSND có tính độc lập cao,

không lệ thuộc vào bất kỳ cơ quan nhà n-ớc nào, chỉ chịu sự lãnh đạo của Viện tr-ởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao (VKSNDTC); (Viện tr-ởng VKSNDTC do Quốc hội bầu ra và chỉ chịu trách nhiệm tr-ớc Quốc hội). Đây là lợi thế lớn nhất của VKSND trong việc bảo đảm pháp chế thống nhất, là đối trọng chống lại mọi biểu hiện của chủ nghĩa cục bộ địa ph-ơng và chủ nghĩa bản vị - những biểu hiện của xu h-ớng thoát ly, đối lập với lợi ích của Nhà n-ớc.

- VKSND chỉ thực hiện hoạt động kiểm sát tuân theo pháp luật và thực hành quyền công tố. Hoạt động của VKSND có tính chuyên trách cao.

Mối quan hệ với hoạt động giám sát của Quốc hội

Hoạt động kiểm sát tuân theo pháp luật là một dạng hoạt động có tính quyền lực nhà n-ớc. Nguồn gốc quyền lực kiểm sát có tính phái sinh từ quyền lực của Quốc hội. Hoạt động kiểm sát là một dạng của hoạt động giám sát- theo dõi, kiểm tra việc tuân thủ Hiến pháp, pháp luật trong việc ban hành các văn bản quy phạm pháp luật và trong hoạt động của những chủ thể nhất định theo sự uỷ quyền của Quốc hội.

Hoạt động này là một thể thống nhất của nhiều lĩnh vực kiểm sát khác nhau, nh-: kiểm sát tuân theo pháp luật trong lĩnh vực kinh tế - hành chính, kiểm sát việc tuân theo pháp luật trong điều tra các vụ án hình sự, kiểm sát tuân theo pháp luật trong xét xử các vụ án hình sự, dân sự, kinh tế, lao động, hành chính..., kiểm sát tuân theo pháp luật trong việc thi hành các bản án của Tòa án nhân dân... Hoạt động thể hiện sự đặc thù của mô hình VKSND khác với mô hình Viện công tố

6 Đặc thù của mô hình VKSND so với mô hình Viện công tố chính là hoạt động kiểm sát tuân theo pháp luật trong lĩnh vực kinh tế - hành chính đối với các Bộ, cơ quan ngang Bộ, chính quyền địa ph-ơng, các cơ quan nhà n-ớc, tổ chức và công dân...'

chính là hoạt động kiểm sát tuân theo pháp luật trong lĩnh vực kinh tế - hành chính đối với các Bộ, cơ quan ngang Bộ, chính quyền địa phương, các cơ quan nhà nước, tổ chức và công dân... Nơi nào có pháp luật, nơi đó có hoạt động của VKSND. Hoạt động giám sát tuân theo pháp luật là nội dung cơ bản của VKSND. Hoạt động công tố chỉ là một lĩnh vực trong hoạt động của VKSND.

Hoạt động kiểm sát của VKSND cùng với hoạt động giám sát của những cơ quan nhà nước khác như Thanh tra Chính phủ, Tòa án nhân dân tối cao... chính là hoạt động giám sát ở tầng thấp - là hình thức thực hiện quyền giám sát gián tiếp của Quốc hội. Mục đích hoạt động kiểm sát cũng là mục đích giám sát của Quốc hội: bảo đảm sự tuân thủ Hiến pháp, luật do Quốc hội ban hành.

Tính phụ thuộc của hoạt động kiểm sát trong quan hệ với hoạt động giám sát của Quốc hội còn thể hiện ở khía cạnh: bản thân hoạt động kiểm sát lại là đối tượng giám sát của Quốc hội. Ở góc độ này, thông qua các tiền đề pháp lý như quyền bầu, miễn nhiệm, bãi nhiệm Viện trưởng VKSNDTC, trách nhiệm của Viện trưởng VKSNDTC báo cáo về hoạt động của ngành kiểm sát trong việc thực hiện nhiệm vụ bảo đảm cho pháp luật được chấp hành nghiêm chỉnh và thống nhất, chất vấn Viện trưởng, những nguyên tắc tổ chức và hoạt động đặc thù của VKSND v.v...

Quốc hội có vai trò to lớn trong việc bảo vệ pháp chế ở những lĩnh vực mà Quốc hội không trực tiếp thực hiện quyền giám sát của mình.

Ý nghĩa của hoạt động kiểm sát

Có thể nói, hoạt động kiểm sát của VKSND theo mô hình Hiến pháp năm 1992 là một chỗ dựa cần thiết, quan trọng và hiệu quả của Quốc hội nhằm bảo đảm sự tuân thủ Hiến pháp, luật của Quốc hội; cụ thể :

- Quốc hội thường kỳ nhận được những thông tin đầy đủ nhất, toàn diện nhất về tình hình pháp chế trong cả nước thông qua báo cáo của Viện trưởng VKSNDTC trước Quốc hội, từ tình hình tội phạm cho đến các vi phạm pháp luật ở các lĩnh vực quản lý nhà nước khác nhau, lĩnh vực tư pháp.

- Quốc hội có thể có những giải pháp kịp thời mạnh mẽ, đồng bộ tăng cường pháp chế trong một lĩnh vực nào đó thông qua hoạt động của VKSND với các ưu thế riêng có của VKSND.

- Quốc hội cũng có thể thấy được những hạn chế trong hoạt động lập pháp của mình, nhận được những kiến nghị hoàn thiện pháp luật thông qua thực tiễn kiểm sát vì không có hoạt động nào có được những thông tin đầy đủ, phong phú về vấn đề này bằng hoạt động kiểm sát.

Vào đầu những năm 1990, để ngăn chặn tình hình vi phạm luật đất đai đã trở nên nghiêm trọng, theo nghị quyết của Quốc hội, ngành kiểm sát đã triển khai thực hiện kiểm sát việc chấp hành luật đất đai trong phạm vi cả nước. Đây là lĩnh vực rất phức tạp vì các vi phạm thường gắn liền với chính các cơ quan quản lý nhà nước ở địa phương. Vì lợi ích địa phương mà các quy định trong Luật đất đai đã bị vi phạm. Dưới sự chỉ đạo của VKSNDTC, các VKSND các cấp (trên 500 quận, huyện và 61 tỉnh, thành) đã đồng loạt thực hiện các hoạt động kiểm sát, phát hiện các loại vi phạm đất đai khác nhau, từ việc ban hành văn bản pháp quy trái luật đến các hành vi lấn chiếm, chuyển nhượng trái phép hoặc bỏ hoang hoá đất đai, từ vi phạm của cơ quan quản lý đất đai ở địa phương đến vi phạm của người sử dụng đất... Các biện pháp xử lý khác nhau của VKSND từ kháng nghị, kiến nghị yêu cầu khắc phục sửa chữa vi phạm, thu hồi đất đến quyết định khởi tố hình sự với các hành vi vi phạm Luật đất đai gây hậu quả nghiêm trọng... đã góp phần tạo ra chuyển biến đáng kể trong việc chấp hành Luật đất đai.

Việc điều chỉnh chức năng kiểm sát - Những điều cần bàn

Trong công cuộc đổi mới đã xuất hiện nhiều ý kiến đề nghị xem xét lại chức năng của VKSND, nhất là khi xây dựng Hiến pháp năm 1992. Lập luận chủ yếu của những ý kiến này là có sự chông chéo chức năng giữa VKSND và cơ quan thanh tra. Những ý kiến này đề nghị VKSND chỉ thực hiện chức năng công tố và đổi tên thành Viện công tố. Quốc hội lúc đó đã không chấp nhận, vẫn giữ nguyên, không thay đổi chức năng của VKSND.

Quốc hội khoá X đã sửa đổi Hiến pháp năm 1992, trong đó có Điều 137 với nội dung nh- sau: “*VKSNDTC thực hành quyền công tố và kiểm sát các hoạt động t- pháp, góp phần bảo đảm cho pháp luật đ-ợc chấp hành nghiêm chỉnh và thống nhất*”.

Nh- vậy, Quốc hội đã điều chỉnh chức năng, nhiệm vụ của VKSND theo h-ớng VKSND chỉ thực hành quyền công tố và kiểm sát các hoạt động t- pháp. Hoạt động thể hiện đặc tr-ng nhất của mô hình VKSND là hoạt động kiểm sát tuân theo pháp luật trong lĩnh

vực kinh tế - hành chính nay không còn nữa. “*Việc sửa đổi này là b-ớc điều chỉnh quan trọng nhằm bảo đảm cho VKSND các cấp tập trung lực l-ợng vào việc thực hiện chức năng công tố và kiểm sát các hoạt động t- pháp, là những nhiệm vụ không thể giao cho cơ quan khác thực hiện. Đây cũng là hai lĩnh vực rất bức xúc, nh-ng đang còn nhiều hạn chế. Mặt khác, việc không giao chức năng kiểm sát việc tuân theo pháp luật cho VKSND cũng là để khắc phục những trùng lặp về chức năng, nhiệm vụ trong tổ chức bộ máy của Nhà n-ớc ta*”².

Có thể nói rằng Hiến pháp năm 1992 sửa đổi đã thể hiện xu h-ớng hạn chế tính đặc thù của mô hình VKSND, làm cho mô hình VKSND càng ngày càng tiến gần mô hình Viện công tố hơn. Sự khác biệt giữa Viện công tố và Viện kiểm sát đã bị thu hẹp đáng kể.

Chúng tôi cho rằng, trên cơ sở xem xét mối quan hệ giữa hoạt động giám sát của Quốc hội với hoạt động kiểm sát thì việc điều chỉnh chức năng của VKSND đặt ra một số vấn đề

‘ Quốc hội sẽ bù đắp sự thiếu hụt thông tin đầy đủ về tình hình pháp chế trong tất cả các lĩnh vực trong phạm vi cả n-ớc nh- thế nào? ’

Cố Phó Chủ tịch Quốc hội Phùng Văn Tửu lúc đó đã nhận định về vai trò của VKSND trong công cuộc bảo vệ pháp chế thống nhất nh- sau: “*Nếu xét về thực tế, cuộc đấu tranh chống tham nhũng trong bộ máy nhà n-ớc, chống tiêu cực trong xã hội, nhất là trong lĩnh vực sản xuất kinh doanh những năm vừa qua thì rõ ràng là ngành kiểm sát đã có những đóng góp tích cực, góp phần phát hiện một số vụ nghiêm trọng làm thất thoát tiền bạc vật t-, tài sản của Nhà n-ớc... Cùng đấu tranh để lập cho đ-ợc kỷ c-ơng trong quản lý nhà n-ớc, nhất là trong lĩnh vực sản xuất kinh doanh đang còn diễn biến rất gay go, quyết liệt. Kinh nghiệm từ chục năm nay cho thấy cuộc đấu tranh này rất khó khăn, phức tạp vì không phải đơn thuần chống bọn tội phạm hình sự ngoài xã hội mà là cuộc đấu tranh làm trong sạch đội ngũ cán bộ, nâng cao sức chiến đấu của Đảng, tăng c-ờng hiệu lực quản lý của Nhà n-ớc. Vậy lẽ nào trong cuộc đấu tranh gay go quyết liệt, khó khăn phức tạp này, chúng ta lại tự xoá đi một trong những công cụ đấu tranh đã đ-ợc thử thách và đã từng thu đ-ợc những kết quả hiển nhiên*” (Phùng Văn Tửu: *Xây dựng, hoàn thiện Nhà n-ớc và pháp luật của dân, do dân và vì dân ở Việt Nam. NXBCTQG. Hà Nội 1999*).

²Tờ trình Quốc hội về việc sửa đổi, bổ sung một số điều của Hiến pháp năm 1992

đáng suy nghĩ sau đây:

- Quốc hội sẽ bù đắp sự thiếu hụt thông tin đầy đủ về tình hình pháp chế trong tất cả các lĩnh vực trong phạm vi cả nước như thế nào khi mà Viện trưởng VKSND sẽ chỉ báo cáo trước Quốc hội về tình hình đấu tranh chống tội phạm và pháp chế trong các hoạt động tố tụng?

- Liệu số lượng đại biểu Quốc hội chuyên trách mới tăng thêm ở các Ủy ban của Quốc hội có thể thay thế cho cả hệ thống VKSND ở các cấp (61 tỉnh, thành và trên 500 quận, huyện) trong giám sát việc tuân theo Hiến pháp, luật trong hoạt động ban hành văn bản quy phạm pháp luật và tuân thủ pháp luật trong lĩnh vực hành chính - kinh tế?

- Liệu có sự thiếu nhất quán trong duy lập pháp hay không khi mà mấy năm trước đó chúng ta chủ trương hạn chế sự tham gia của VKSND vào những lĩnh vực liên quan đến lợi ích cá nhân (thí dụ như Pháp lệnh thủ tục giải quyết các vụ án kinh tế năm 1995, Luật phá sản doanh nghiệp năm 1993), thì bây giờ chúng ta lại mở rộng tối đa và buộc VKSND phải dấn thân vào hoạt động của mình vào những lĩnh vực này? Trong lĩnh vực ban hành văn bản quy phạm pháp luật - lĩnh vực liên quan trực tiếp đến lợi ích Nhà nước thì chúng ta lại bỏ sự can thiệp của VKSND?

Vì sao ngày nay ta lại ban hành các văn bản trái luật? Có thể có nhiều lý do như lý do phổ biến là vì lợi ích cục bộ địa phương, lợi ích của ngành được đặt lên trên pháp luật của Quốc hội. Đối với bất kỳ chính quyền nào thì sự quan tâm hàng đầu luôn là vấn đề các đạo luật do mình ban hành ra phải được thực thi thống nhất trong phạm vi cả nước, không bị biến dạng, làm sai lệch ở địa phương, ở các ngành. Trong lĩnh vực quan trọng này, từ nay sẽ không còn vai trò của VKSND. Thay vào đó, VKSND bây giờ phải tham gia xét xử 100% các phiên tòa về dân sự, hành chính, kinh tế,

lao động. Đối với các vụ án hình sự, VKSND phải tham gia bắt buộc 100% thì còn có thể lý giải được. Còn với các vụ án dân sự, kinh tế... nơi có quyền tự định đoạt của các bên đương sự và sự chủ động tích cực của chính họ (vì tranh chấp liên quan đến lợi ích của họ), cùng với sự tham gia của luật sư của các bên, thì sự hiện diện của VKSND trong tất cả các phiên tòa liệu có thật cần thiết?

- Khi chúng ta bỏ hoạt động của VKSND trong lĩnh vực kinh tế - hành chính đi thì liệu mong muốn để VKSND tập trung hoạt động của mình vào hoạt động công tố, nâng cao hiệu quả đấu tranh chống tội phạm có thực hiện được hay không? Theo tôi, về mặt lý thuyết là không. Bởi lẽ, các hoạt động của

• Hoạt động kiểm sát tuân theo pháp luật trong lĩnh vực kinh tế - hành chính có tính phòng ngừa, ngăn chặn, răn đe tội phạm rất cao

Công việc của VKSND các cấp trong năm 1999: đã có 1407 kháng nghị yêu cầu sửa chữa các văn bản có vi phạm pháp luật, trong đó có 28 văn bản cấp Bộ, 86 văn bản cấp tỉnh, 206 văn bản cấp huyện, 1087 văn bản cấp xã (đáng lưu ý là phần lớn các văn bản này bị phát hiện là trái luật). Cũng trong năm này, VKSND các cấp tiến hành kiểm sát việc chấp hành pháp luật trong xây dựng cơ bản, trong việc thực hiện Luật công ty năm 1990, Luật doanh nghiệp cá nhân năm 1990 và đã phát hiện hàng loạt các vi phạm pháp luật. Ở 28 tỉnh phát hiện trên 200 công trình có giá trị trên 500 triệu không tổ chức đấu thầu theo quy định, kháng nghị thu hồi ngân sách Nhà nước 162 tỷ đồng, yêu cầu xử lý hành chính 2268 người vi phạm, khởi tố hình sự 100 vụ³ (*Báo cáo công tác của VKSNDTC tại kỳ họp thứ 6 Quốc hội khóa X*).

VKSND có mối quan hệ hữu cơ với nhau nh- một thể thống nhất, hoạt động này hỗ trợ cho hoạt động kia. Đặc biệt là hoạt động kiểm sát tuân theo pháp luật trong lĩnh vực kinh tế - hành chính có tính phòng ngừa, ngăn chặn, răn đe tội phạm rất cao. Lấy thí dụ từ thực tế: nếu chúng ta kiểm sát tốt việc chấp hành Luật đất đai, chấp hành các quy định của pháp luật trong lĩnh vực xây dựng cơ bản thì chúng ta có khả năng ngăn ngừa và phát hiện kịp thời các tội phạm tham nhũng, làm thất thoát tài sản của Nhà n-ớc. Thực tiễn những năm vừa qua đã cho thấy mối quan hệ gắn gũi giữa

vi phạm hành chính và tội phạm. Thực tiễn cũng cho thấy lĩnh vực xử lý vi phạm hành chính có thể là lĩnh vực “*ẩn náu an toàn*” cho các hành vi tội phạm. D-ới vỏ bọc này, ng-ời ta dễ dàng chạy tội, vi phạm nguyên tắc công bằng và nguyên tắc không tránh khỏi hình phạt của luật hình sự. Hoạt động kiểm sát trong lĩnh vực này là một kênh thông tin vô cùng quan trọng cho quyết định khởi tố vụ án hình sự kịp thời, có tác dụng to lớn trong việc phá án, ngăn chặn hậu quả, thiệt hại của tội phạm... Bây giờ một hoạt động quan trọng, cần thiết, gắn liền với việc phát hiện kịp thời các hành vi có dấu hiệu tội phạm của VKSND không còn nữa. VKSND chỉ còn một kênh thông tin về tội phạm rất thụ động là tin báo tội phạm do công dân, tổ chức gửi đến. Ngay trong tr-ờng hợp này, việc kiểm tra, xác minh để quyết định khởi tố hay không khởi tố vụ án hình sự của VKSND cũng sẽ gặp khó khăn vì VKSND không còn thẩm quyền kiểm sát tại chỗ nữa. Thí dụ, VKSND nhận đ-ọc tin báo của công dân về sự thông đồng giữa nhân viên thuế và doanh nghiệp X trong việc làm hoá đơn khống nhằm chiếm đoạt tiền hoàn thuế giá trị gia tăng của Nhà n-ớc với số l-ợng lớn.

• **Liệu số l-ợng đại biểu Quốc hội chuyên trách mới tăng thêm ở các Uỷ ban của Quốc hội có thể thay thế cho cả hệ thống VKSND ở các cấp (61 tỉnh, thành và trên 500 quận, huyện)?** 9

Nếu nh- tr-ớc kia, xét thấy vụ việc có liên quan đến nhân viên thuế, để tránh các tr-ờng hợp bao che, xử lý nội bộ thì VKSND có thể tiến hành kiểm sát việc chấp hành các quy định về thuế tại doanh nghiệp X để xác minh tính xác thực của tin báo tội phạm. Căn cứ vào kết quả kiểm sát tại chỗ, VKSND quyết định có khởi tố hay không. Bây giờ, VKSND chỉ có thể chuyển tin báo cho cơ quan thuế,

yêu cầu cơ quan này xác minh. Vì những lợi ích cục bộ nh- “*không vạch áo cho ng-ời xem l-ng*”, hoặc “*trong nhà đóng cửa bảo nhau*”, thông tin mà VKSND nhận đ-ọc có thể rất sai biệt

với thực tế và nh- vậy tội phạm sẽ không đ-ọc phát hiện kịp thời.

Theo chúng tôi, nền kinh tế thị tr-ờng có mặt tích cực là tạo sự năng động cho các cá nhân, các địa ph-ong, không ỷ lại, trông chờ vào trung -ong. Nh-ng mặt hạn chế của nó là dễ hình thành xu h-ớng thoát ly lợi ích của Nhà n-ớc vì chạy theo lợi ích cục bộ, bản vị, lợi ích cá nhân thông qua các hiện t-ợng không chấp hành hoặc chấp hành không đúng pháp luật. Bảo đảm pháp chế thống nhất chính là vấn đề hiệu lực và sức mạnh của Nhà n-ớc. Trong bối cảnh hiện nay, nếu không có những giải pháp thay thế, bù đắp cho những “*khoảng trống*” trong hoạt động bảo đảm pháp chế thống nhất khi điều chỉnh chức năng của VKSND, thì Quốc hội sẽ có những khó khăn nhất định khi thực hiện chức năng giám sát của mình./.

* TS, Phó Hiệu tr-ởng Tr-ờng đại học Luật TP. Hồ Chí Minh

ĐỔI MỚI TỔ CHỨC VÀ HOẠT ĐỘNG CỦA CHÍNH QUYỀN CẤP XÃ, PH-ỜNG

THÁI VĨNH THẮNG*

Chính quyền cấp xã, ph-ờng là cấp cơ sở, trực tiếp đ-a pháp luật vào thực tiễn đời sống xã hội. Nếu chính quyền cấp cơ sở không vững mạnh thì pháp luật kém hiệu quả, mọi cố gắng của chính quyền cấp trên bị vô hiệu hoá, quyền dân chủ của nhân dân sẽ không đ-ợc đảm bảo. Bài viết điểm lại thực trạng và đề xuất một số h-ớng tăng c-ờng chính quyền cơ sở

Hội nghị toàn quốc về tổ chức và hoạt động Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân, Hà Nội, 19-21/3/2003. Ảnh: Nguyễn Nam

1. Thực trạng

Nền văn minh nông nghiệp lúa n-ớc lấy làng xã làm đơn vị quản c- chủ yếu. Cho đến nay, n-ớc ta vẫn là một n-ớc nông nghiệp với 76% dân c- sống ở nông thôn¹. Trong lịch sử dựng n-ớc và giữ n-ớc, làng xã có vị trí, vai trò quan trọng trên tất cả các lĩnh vực chính trị, kinh tế, văn hoá, xã hội và chống giặc

ngoại xâm.

Tự quản là nét đặc thù của chính quyền cấp xã

Chính quyền cấp xã có tính chất tự quản cao. Xã là đơn vị hành chính độc lập, mọi hoạt động đều diễn ra trong địa giới hành chính của xã. T- liệu sản xuất (đất đai) và đối t-ợng sản xuất do chính quyền xã trực tiếp quản lý điều hành. Mọi quyết

¹ Theo số liệu tổng điều tra dân số năm 1999.

định của chính quyền xã liên quan trực tiếp đến ng-ời dân trong xã. Có thể nói, bên cạnh chức năng là cơ quan hành chính nhà n-ớc ở địa ph-ơng, chính quyền cấp xã còn là cơ quan tự quản của xã, trực tiếp tổ chức đời sống cộng đồng ở nông thôn.

Chính quyền cấp xã thực hiện chức năng, nhiệm vụ trên hai ph-ơng diện; tr-ớc hết, là cơ quan nhà n-ớc đóng tại địa ph-ơng, là một bộ phận của quyền lực nhà n-ớc thống nhất, thực hiện các quyết định, chỉ thị của cơ quan nhà n-ớc cấp trên. Mặt khác, chính quyền cấp xã tổ chức đời sống cộng đồng dân c- ở cơ sở, giải quyết những vấn đề nội bộ địa ph-ơng, thực hiện quyền làm chủ của nhân dân ở cơ sở. Tính tự quản là nét đặc thù của chính quyền cấp xã.

Khác với chính quyền cấp xã, chính quyền cấp ph-ờng chỉ thực hiện một số việc quản lý hành chính nhà n-ớc theo pháp luật và một số nhiệm vụ cấp trên giao. Chính quyền cấp ph-ờng không thực hiện chức năng quản lý toàn diện. Ở cấp ph-ờng nhiều lĩnh vực đ-ợc quản lý theo ngành dọc nh- điện, n-ớc, giao thông, trật tự đ-ờng phố...

Quy mô dân số

Về quy mô dân số giữa các xã, ph-ờng có sự chênh lệch khá lớn. Theo Niên giám thống kê Hà Nội năm 2000, ở thành phố Hà Nội 7% tổng số xã có quy mô dân số d-ới 5.000 dân; 49% tổng số xã có quy mô

từ 5.000 dân đến 10.000 dân và 44% xã có quy mô dân số trên 10.000 dân.

Các tổ chức d-ới xã có tên gọi không thống nhất. Có nơi d-ới xã là làng, có nơi là thôn, là xóm. Số các đơn vị tự quản trong từng xã cũng khác nhau. Có 38% tổng số xã có từ 2 - 4 thôn (làng, xóm); 30% tổng số xã có từ 5 - 7 thôn; 17% tổng số xã có từ 8- 10 thôn; 14% tổng số xã có trên 10 thôn². Nh-ng cũng có xã chỉ có 1 thôn (làng, xóm). Xã có nhiều thôn thì công việc quản lý phức tạp hơn, nhiều khó khăn hơn ở các xã ít thôn.

Tổ chức bộ máy

Theo quy định của pháp luật hiện hành, bộ máy giúp việc của UBND cấp xã có 8 ban: kinh tế, tài chính, văn hoá - xã hội, quân sự, dân số, y tế, thú y, văn phòng và một số chức danh khác nh- cán bộ truyền thanh xã, cán bộ kỹ thuật viên bảo vệ thực vật. Tuy nhiên, ngoại trừ một số ban nh-: ban tài chính, công an xã, y tế, thú y, ban chỉ huy quân sự, còn các ban khác chỉ mới có tên, ch-a xác định rõ chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, ch-a làm việc theo đúng nghĩa một tổ chức.

Trình độ học vấn của cán bộ cấp xã, ph-ờng nhìn chung còn thấp, ch-a đáp ứng đ-ợc nhu cầu công nghiệp hoá, hiện đại hoá. Ở khu vực đô thị, cán bộ cấp xã, ph-ờng có trình độ cao hơn ở nông thôn. Tuy nhiên, theo số liệu Niên giám thống

6 Cần phải coi cán bộ cấp chính quyền cơ sở cũng là công chức nhà n-ớc và phải đ-ợc h-ởng l-ơng nh- các công chức

² Nguồn: Niên giám thống kê Hà Nội 2000.

kê Hà Nội năm 2000, ở ngoại thành Hà Nội chỉ có 6,02% cán bộ cấp xã, ph-ờng tốt nghiệp đại học, 22,7% cán bộ đủ tiêu chuẩn về quản lý nhà n-ớc.

Ở nông thôn, cán bộ cấp xã có trình độ đại học là hiện t-ợng hiếm có. Theo thống kê của Ban tổ chức chính quyền tỉnh Đắk Lắk (ngày 25/11/2001), hiện nay cán bộ chủ chốt và cán bộ chuyên môn của chính quyền cấp xã gồm các chức danh Chủ tịch, Phó Chủ tịch Hội đồng nhân dân (HĐND), Chủ tịch, Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân (UBND) và các thành viên của UBND cùng các chức danh chuyên môn của 207 xã, ph-ờng, thị trấn thuộc tỉnh Đắk Lắk là 2.126 cán bộ. Trong nhiệm kỳ HĐND 1999 – 2004, số cán bộ chính quyền cấp xã có trình độ nh- sau: Chủ tịch UBND xã, ph-ờng, thị trấn: Cấp I: 4,9%, cấp II: 36%, cấp III: 59,1%, còn Chủ tịch HĐND có trình độ cấp I chiếm 5,5%; cấp II chiếm 47,0%; cấp III là 47,5%. Nh- vậy, cán bộ cấp xã ở đây chủ yếu là học cấp II, cấp III. Ở các xã miền núi, nơi 100% dân số là đồng bào dân tộc, trình độ văn hoá còn thấp hơn. Ví dụ, ở xã Eayông của huyện Krôngpak, Đắk Lắk 2/3 cán bộ xã ở trình độ cấp II, 1/3 ở trình độ cấp I. Do trình độ văn hoá còn thấp, thiếu đào tạo chuyên môn về quản lý hành chính nên không ít cán bộ đã xử lý, giải quyết công việc, áp dụng pháp luật sai. Ở một số xã vùng sâu, vùng xa, cán bộ cấp xã còn áp dụng luật tục để giải

quyết các vụ việc nh- tranh chấp đất đai, ly hôn, tranh chấp dân sự, tự đặt ra các quy định xử phạt, quy định đóng góp của nhân dân và chi tiêu không đúng nguyên tắc, không phù hợp với quy định của pháp luật. Có nơi, ngay cả ở các tỉnh đồng bằng, tr-ờng công an xã tùy tiện không cho con em trong xã đi học, chủ tịch xã giải quyết ly hôn, đặt ra lệnh “*nội bất xuất, ngoại bất nhập*” giữa làng này và làng khác sau 11 giờ đêm.

Độ tuổi cán bộ

Phần lớn cán bộ chính quyền cấp xã, ph-ờng có độ tuổi từ 41 đến 50. Ở thành phố Hà Nội theo Niên giám thống kê Hà Nội năm 2000, chỉ có 23,58% cán bộ ở độ tuổi 30 đến 40. Ở tỉnh Đắk Lắk, theo Báo cáo của Ban tổ chức chính quyền tỉnh (ngày 25/11/2001) tuổi bình quân của Chủ tịch HĐND là 44,8 của Chủ tịch UBND là 43, tuổi từ 31 đến 40 tỷ lệ t-ơng ứng là 21,3% và 25,6%. Cấp xã là nơi cần những cán bộ trẻ để tạo nguồn cho cán bộ chính quyền cấp trên, tốt nhất là ở độ tuổi từ 31 đến 40, nh-ng tỷ lệ này hiện nay còn thấp, khó có thể tạo nguồn cho cán bộ chính quyền cấp trên. Điều này hầu nh- là mâu thuẫn với tình trạng có hàng nghìn sinh viên đã tốt nghiệp đại học không có việc làm đang tìm việc ở thành phố.

• **Việc lựa chọn, bầu cử đại biểu HĐND xã cần tiến hành thật sự dân chủ, công khai, không nên nặng về cơ cấu mà nên coi trọng phẩm chất đạo đức và năng lực công tác, khả năng đại diện cho cộng đồng dân c- và năng lực tham vấn, quyết định** 9

Phụ cấp và bảo hiểm xã hội

Do ảnh hưởng của chế độ làng xã tự trị thời phong kiến, các xã tr-ởng, lý tr-ởng th-ờng do các làng xã nuôi mà không h-ởng l-ơng nh- công chức nhà n-ớc, nên cho đến nay, chúng ta vẫn quan niệm cán bộ chính quyền cấp cơ sở không phải là công chức nên không h-ởng l-ơng mà chỉ h-ởng phụ cấp.

Chế độ phụ cấp và bảo hiểm xã hội của cán bộ cấp xã còn rất thấp: phụ cấp từ 210.000đ đến 260.000đ; trợ cấp bảo hiểm xã hội từ 120.000đ đến 130.000đ (Theo Nghị định số 09/NĐ-CP ngày 23/01/1998). Trong cơ chế thị trường, khối l-ợng công việc mà cán bộ cấp xã, ph-ờng đảm trách lớn hơn rất nhiều so với thời kỳ tr-ớc đây. Với chế độ phụ cấp ít ỏi nh- vậy, Nhà n-ớc khó có thể yêu cầu các cán bộ xã, ph-ờng làm việc một cách tận tâm vì công việc. Hơn nữa, chế độ phụ cấp không phù hợp với tầm quan trọng của công việc mà cán bộ chính quyền cấp cơ sở đảm trách. Cần phải coi cán bộ cấp chính quyền cơ sở cũng là công chức nhà n-ớc và phải đ-ợc h-ởng l-ơng nh- các công chức bình th-ờng.

Bất cập trong quản lý

Bên cạnh những thành tựu đạt đ-ợc do công cuộc đổi mới mang lại nh- điện khí hoá nông thôn, gạch hoá, bê tông hoá, đ-ờng nhựa hoá giao thông nông thôn, tr-ờng học, trạm xá xây dựng khang trang, tỷ lệ hộ nghèo ngày càng giảm, tỷ

lệ hộ giàu ngày càng tăng, ở các đơn vị hành chính lãnh thổ xã, ph-ờng ở n-ớc ta hiện nay vẫn còn rất nhiều điều bất cập. Việc quản lý xã, ph-ờng hiện nay bộc lộ các nhược điểm sau đây:

- Công tác dự toán ch-a đảm bảo yêu cầu, còn thiếu căn cứ khoa học và hợp lý.

- Tình trạng chi v-ợt mức còn khá phổ biến, công tác thu thuế còn yếu kém để tỷ lệ thất thu thuế còn khá cao.

- Việc quản lý sử dụng đất đai còn lỏng lẻo, còn để xảy ra tình trạng lấn chiếm, mua bán trái phép đất công, sử dụng sai mục đích quy định, chuyển đổi đất thổ canh sang thổ c- rất phổ biến.

- Công tác quy hoạch đất đai và kiến trúc xây dựng chậm, thiếu đồng bộ và không nhất quán, chậm phổ biến rộng rãi cho nhân dân biết.

- Chính quyền ph-ờng, xã nhiều lúc, nhiều nơi còn ch-a phối hợp tốt với các cơ quan chức năng để phát hiện, xử lý những tr-ờng hợp sản xuất hàng giả, làm ăn phi pháp, trốn thuế, các tụ điểm ma tuý, cờ bạc, mại dâm.

- Thủ tục hành chính còn r-ờm rà, gây phiền nhiễu cho nhân dân.

- Một số chính quyền cơ sở xã, ph-ờng còn thiếu tính chủ động, sáng tạo trong việc tiếp thu các kiến thức khoa học kỹ thuật và công nghệ mới trong việc phổ biến, tuyên truyền giáo dục pháp luật, trong việc h-ớng dẫn các công dân, tạo

• **Nên có chính sách ưu đãi những cán bộ đã tốt nghiệp đại học công tác ở vùng núi, vùng sâu, vùng xa để bổ sung lực l-ợng cán bộ trẻ, có năng lực cho chính quyền cấp cơ sở**

điều kiện thuận lợi cho họ trong việc tiếp xúc, giải quyết các thủ tục, hành chính để đ-ợc h-ớng các lợi ích mà nền khoa học, kỹ thuật, công nghệ hiện đại có thể mang lại.

2. Một số ph-ơng h-ớng và giải pháp

Đối với Hội đồng nhân dân

- Muốn nâng cao hiệu quả của Hội đồng nhân dân tr-ớc hết phải đổi mới công tác bầu cử. Việc lựa chọn, bầu cử đại biểu HĐND xã cần tiến hành thật sự dân chủ, công khai, không nên nặng về cơ cấu mà nên coi trọng phẩm chất đạo đức và năng lực công tác, khả năng đại diện cho cộng đồng dân c- và năng lực tham vấn, quyết định. Việc giới thiệu ứng cử viên HĐND xã, ph-ờng từ tr-ớc đến nay đ-ợc tiến hành trên cơ sở hiệp th-ơng của Ủy ban Mặt trận Tổ quốc, Đảng uỷ và chính quyền xã, ph-ờng; do đó khả năng giới thiệu ứng cử viên bị hạn chế, nhiều khi thiếu khách quan, chất l-ợng ứng cử viên ch-a cao. Cần phải đổi mới quy trình này theo h-ớng để cho nhân dân các làng (ở nông thôn), các tổ dân phố (ở thành thị) tự bầu lấy các đại biểu của mình với t- cách là các đại cử tri để bầu ra HĐND.

- Việc xác định số l-ợng đại biểu HĐND xã phải căn cứ vào dân số. Theo đó, dân số càng lớn thì số đại biểu HĐND càng nhiều, tùy theo quy mô của từng xã, ph-ờng, không nên hạn chế con số tối thiểu là 19, tối đa là 25 nh- hiện nay. Muốn cho hoạt động giám sát của HĐND đối với UBND thực sự khách

quan và có hiệu quả phải giảm tỷ lệ đại biểu HĐND là thành viên của UBND và các ban của UBND; tăng số đại biểu HĐND là công dân đại diện cho các tổ chức tự quản trong cộng đồng dân c- (làng, xóm ở nông thôn, tổ dân phố ở thành thị).

- Để hoạt động của HĐND xã, ph-ờng giữa hai kỳ họp có hiệu quả hơn, ngoài Chủ tịch, Phó chủ tịch HĐND cần có thêm một th-ờng trực HĐND. Vì chức danh Chủ tịch HĐND trên thực tế th-ờng là ng-ời kiêm nhiệm.

Đối với Ủy ban nhân dân

- Đối với chức danh Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã, ph-ờng nên để cho nhân dân trong xã, ph-ờng bầu trực tiếp. Việc nhân dân trực tiếp bầu có ý nghĩa đặc biệt quan trọng bởi ng-ời Chủ tịch xã, ph-ờng đ-ợc dân bầu trực tiếp có đầy đủ uy tín và lòng tin của nhân dân. Do vậy, việc áp dụng đ-ờng lối, chủ tr-ơng, chính sách và pháp luật của nhà n-ớc vào xã, ph-ờng sẽ có nhiều thuận lợi, sự chấp hành của nhân dân sẽ triệt để hơn. Mặt khác, Chủ tịch xã, ph-ờng cũng sẽ làm việc tận tụy hơn, có trách nhiệm cao hơn đối với xã, ph-ờng và mối quan hệ với dân sẽ tốt hơn. Đây cũng là hình thức để phát triển dân chủ ở cơ sở một cách, hiệu quả nhất. Đồng thời, đây cũng là hình thức khôi phục lại truyền thống tự trị, tự quản của làng xã Việt Nam.

- Cần phải công chức hoá một số chức danh trong UBND nh- uỷ viên phụ trách địa chính, ngân sách, t- pháp. Công chức hoá làm cho bộ máy của UBND xã,

ph-ờng có tính ổn định lâu dài, mặc dù Chủ tịch UBND có thể thay đổi theo nhiệm kỳ.

- Cần phải xây dựng chế độ tiền l-ơng cho cán bộ UBND xã thay thế cho chế độ phụ cấp hiện nay.

Tổ chức chính quyền ở đô thị khác với ở nông thôn

Do sự khác biệt đời sống giữa nông thôn và đô thị nên chức năng nhiệm vụ giữa chính quyền xã ở nông thôn và chính quyền ph-ờng ở đô thị phải khác nhau. Ở nông thôn, do địa bàn rộng, dân c- không tập trung và kinh tế mang tính nông nghiệp nh- trồng trọt, chăn nuôi và tiểu thủ công nghiệp. Do vậy, các đơn vị hành chính lãnh thổ huyện, xã có tính chất độc lập cao. Ng-ợc lại, ở thành phố, kinh tế chính là công nghiệp, dịch vụ, th-ơng mại, địa bàn dân c- tập trung, hệ thống giao thông, b-u điện, điện, n-ớc và nhu cầu đời sống cao, nên cần đ-ợc quản lý tập trung. Do đó, các đơn vị hành chính lãnh thổ nh- quận, ph-ờng không thể có tính độc lập cao nh- ở nông thôn. Vì vậy chúng tôi kiến nghị phải xây dựng luật về tổ chức chính quyền địa ph-ơng ở đô thị và luật về tổ chức chính quyền địa ph-ơng ở nông thôn. Thành phố chỉ nên có 2 cấp là thành phố và quận hoặc ph-ờng, còn ở nông thôn nên duy trì cả 3 cấp tỉnh, huyện, xã.

Tăng c-ờng năng lực cán bộ cấp xã, ph-ờng

Hiện nay, đội ngũ cán bộ chính quyền cấp xã ph-ờng có trình độ văn hoá và trình độ quản lý nhà n-ớc còn thấp vì vậy cần phải th-ờng xuyên mở các lớp đào tạo

ngắn hạn và dài hạn bồi d-ỡng kiến thức pháp luật và quản lý nhà n-ớc cho cán bộ xã. Ngoài ra, nhà n-ớc cần có chính sách khuyến khích vật chất và tinh thần cho các cán bộ trẻ tình nguyện về công tác ở các xã, ph-ờng trong một thời gian nhất định.

Cán bộ cấp xã, ph-ờng là một trong những nguồn quan trọng của cán bộ chính quyền, nhà n-ớc cấp trên. Vì vậy, cần phải trẻ hoá đội ngũ cán bộ xã, ph-ờng. Hiện nay, có hàng nghìn thanh niên đã tốt nghiệp đại học nh-ng ch-a có việc làm theo nghề mình đ-ợc đào tạo. Nhà n-ớc nên có chính sách -u đãi những cán bộ đã tốt nghiệp đại học công tác ở vùng núi, vùng sâu, vùng xa để bổ sung lực l-ợng cán bộ trẻ, có năng lực cho chính quyền cấp cơ sở ở các địa bàn nói trên./.

**PGS, TS, Đại học Luật Hà Nội*

CHỦ QUYỀN QUỐC GIA TRONG THẾ GIỚI NGÀY NAY

TRẦN VĂN THẮNG*

Ngày nay, trong xu thế hội nhập và toàn cầu hoá, đã xuất hiện các quan điểm khác nhau về chủ quyền quốc gia như: “chủ quyền hạn chế”, “chủ quyền tuyệt đối”, “sự xói mòn chủ quyền quốc gia”... Và từ đó, các câu hỏi đ-ợc đặt ra là: cần phải hiểu như thế nào cho đúng về chủ quyền quốc gia trong xu thế hội nhập và toàn cầu hoá? Chủ quyền quốc gia có phù hợp với xu thế hội nhập hay không? Liệu hội nhập và toàn cầu hoá có cản trở quốc gia thực hiện chủ quyền hay không, có hạn chế chủ quyền quốc gia hay không? v.v... Có thể trả lời các câu hỏi này từ nhiều góc độ khác nhau. Trong đó, d-ới góc độ pháp lý quốc tế, cần phải đặt sự phân tích chủ quyền quốc gia trong mối quan hệ với luật quốc tế hiện đại - luật quốc tế của cả cộng đồng nhân loại

Chủ quyền là thuộc tính chính trị - pháp lý của mỗi quốc gia, xuất hiện cùng lúc khi quốc gia có đầy đủ yếu tố cấu thành của mình. Tuy nhiên, mọi khái niệm khoa học khác, khái niệm chủ quyền luôn chịu sự chi phối của lịch sử, nên quan niệm về chủ quyền cũng cần đ-ợc hiểu theo những thay đổi của quan hệ quốc tế ngày nay

Ảnh: Cột cờ Lũng Cú (Hà Giang)

trong thế giới ngày nay.

1. Một số quan điểm đáng chú ý

Quan điểm về “sự hạn chế chủ quyền quốc gia”

Trong những năm gần đây, một số học giả và chính khách đã đ-a ra quan điểm “*luật quốc tế hạn chế chủ quyền quốc gia*”. Quan điểm này cho rằng: do việc gia tăng của giao I-u quốc tế, quốc gia ngày càng tham gia vào nhiều tổ chức quốc tế, ký kết nhiều điều -ớc quốc tế ở các cấp độ khác nhau và khi đó chủ quyền quốc gia đã bị thu hẹp, bị “*hạn chế*”, thậm chí bị “*xói mòn*”. Nh- vậy, luật quốc tế hiện đại đã hạn chế chủ quyền quốc gia, hay chủ quyền quốc gia không còn phù hợp với luật quốc tế hiện đại.

Lý luận và thực tiễn quan hệ quốc tế trong mấy thập niên qua đã chứng minh rằng: luật quốc tế hiện đại không hề hạn chế chủ quyền quốc gia, mà ng-ợc lại, đã bảo đảm cho quốc gia khả năng thực hiện và áp dụng không chỉ trong phạm vi lãnh thổ của mình mà còn cả ở bên ngoài biên giới quốc gia. Nh- vậy, không phải quốc gia đã hạn chế chủ quyền của mình mà chính là xuất phát từ chủ quyền của mình để cùng nhau thoả thuận; và kết quả của thoả thuận càng củng cố thêm chủ quyền quốc gia.

Khi ký kết hoặc tham gia điều -ớc quốc tế, các quốc gia cũng cùng nhau thoả thuận gánh vác nghĩa vụ pháp lý quốc tế nào đó, ràng buộc mình với điều -ớc quốc tế. Sự ràng buộc này hoàn toàn không thể coi là việc quốc gia bị hạn chế chủ quyền mà chỉ là sự hạn chế tự do hành động. Nói cách khác, luật quốc tế hiện đại hạn chế tự do hành động của quốc gia chính là để cấm mọi việc làm tùy tiện, trái với các nguyên tắc và quy phạm pháp lý quốc tế. Điều đó hoàn toàn

• **Luật quốc tế hiện đại hạn chế tự do hành động của quốc gia chính là để cấm mọi việc làm tùy tiện, trái với các nguyên tắc và quy phạm pháp lý quốc tế. Điều đó hoàn toàn không phải là hạn chế chủ quyền quốc gia**⁹

không phải là hạn chế chủ quyền quốc gia. Quan điểm này cũng đã đ-ợc thể hiện trong các quyết định của Tòa án quốc tế, trong thực tiễn thực thi luật quốc tế, đồng thời đ-ợc khẳng định trong

Hiến pháp của một số quốc gia trên thế giới. Chẳng hạn, Hiến pháp Liên bang Nga đã xác định: “*Liên bang Nga có thể tham gia vào liên minh các quốc gia và trao cho liên minh một phần quyền hạn cho mình*”¹. Nh- vậy, việc Liên bang Nga tham gia vào liên minh nào đó hoàn toàn xuất phát trên cơ sở tự nguyện, tự thể hiện ý chí quốc gia, tức là thể hiện chủ quyền quốc gia. Bất kỳ một sự chuyển giao quyền hạn nào đó từ quốc gia sang liên minh, sang các tổ chức quốc tế cũng không đ-ợc coi là hạn chế chủ quyền.

¹Điều 79 - Hiến pháp Liên bang Nga năm 1992

Quan điểm về “chủ quyền tuyệt đối”

Trong sách báo pháp lý và các công trình nghiên cứu ở trong và ngoài n-ớc cũng đôi khi xuất hiện quan điểm về “chủ quyền tuyệt đối”. Theo đó, chủ quyền quốc gia là không có biên giới, chủ quyền đ-ợc hiểu với nghĩa là sự tự do tuyệt đối của mọi hành động. Ví dụ: trong lĩnh vực luật biển, một quốc gia thiết lập chủ quyền tuyệt đối trong lãnh hải của mình sẽ dẫn đến loại bỏ quyền qua lại vô hại của tàu thuyền n-ớc ngoài.

Quan điểm “chủ quyền tuyệt đối” nh- đã nêu trên là không thể chấp nhận đ-ợc cả về mặt lý luận lẫn thực tiễn, không phù hợp với nguyên tắc và quy phạm luật quốc tế, không đáp ứng đ-ợc những đòi hỏi của cuộc sống. Chủ quyền mỗi quốc gia luôn đ-ợc xác định trong giới hạn bởi chủ quyền của các quốc gia khác và chỉ có thể đ-ợc thực hiện trong phạm vi luật quốc tế. Quay trở lại với ví dụ trên, việc quốc gia thiết lập chủ quyền tuyệt đối nh- vậy sẽ mâu thuẫn với quy phạm của luật biển quốc tế, đồng thời làm cản trở l-u thông hàng hải giữa các vùng biển và các quốc gia. Rõ ràng là chủ quyền quốc gia phải đ-ợc xác định bằng địa chỉ cụ thể và “kết thúc ở nơi bắt đầu chủ quyền của quốc gia khác”².

2. Luật quốc tế hiện đại - cơ sở thực hiện chủ quyền quốc gia

Nếu tự do của mỗi công dân trong xã hội chỉ có thể đ-ợc bảo đảm trong phạm vi pháp luật quốc gia thì t-ong tự nh- vậy, để thực hiện chủ quyền quốc gia cần phải có sự bảo đảm cần thiết bằng luật quốc tế. Đây là ph-ong tiện bảo đảm hữu hiệu nhất đối với mọi quốc gia trong thế giới hiện đại, khi xu thế toàn cầu hoá đang hiện diện trong nhiều lĩnh vực của đời sống quốc tế.

Luật quốc tế, dù tồn tại d-ới dạng quy phạm điều-ớc hay quy phạm tập quán, cũng đều đ-ợc sinh ra từ kết quả thoả thuận ý chí của các quốc gia độc lập có chủ quyền.

Và nh- vậy, khi thực hiện chủ quyền trong quan hệ quốc tế, các quốc gia đã tự do biểu đạt ý chí của mình, cùng thoả thuận xây dựng nên quy phạm luật quốc tế. Từ đây cho phép khẳng định: chính chủ quyền quốc gia đã tạo ra luật quốc tế và luật quốc tế giữ vai trò khẳng định, là cơ sở để các quốc gia thực hiện chủ quyền của mình.

Với vai trò là ph-ong tiện hữu hiệu bảo đảm thực hiện chủ quyền quốc gia, luật quốc tế hiện đại luôn mở ra cho quốc gia khả năng thực hiện chủ quyền. Khi hạn chế tự do hành động của quốc

“D-ới góc độ pháp lý quốc tế, cần phải đặt sự phân tích chủ quyền quốc gia trong mối quan hệ với luật quốc tế hiện đại - luật quốc tế của cả cộng đồng nhân loại trong thế giới ngày nay”

²Lazarép M.I: Những vấn đề lý luận của Luật biển quốc tế hiện đại - Mátxcova

gia trong một quan hệ cụ thể nào đó, các quy phạm luật quốc tế lại mở rộng phạm vi hoạt động trong những quan hệ khác, mở ra những khả năng mới hơn, rộng hơn để quốc gia thực hiện chủ quyền của mình.

Khả năng thực hiện chủ quyền của quốc gia trong quan hệ quốc tế phụ thuộc nhiều vào số lượng và tính chất của quan hệ pháp luật quốc tế. Khi các quốc gia tham gia nhiều vào quan hệ quốc tế sẽ dẫn đến phạm vi liên kết hoạt động của quốc gia được mở rộng. Từ đó, quốc gia càng có điều kiện tăng cường khả năng hoạt động, càng có điều kiện thực hiện chủ quyền của mình trong phạm vi lãnh thổ quốc gia. Đồng thời, khi phạm vi liên kết được mở rộng thì ở chừng mực nào đó có một số quyền quốc gia có thể được mở rộng ra ngoài phạm vi lãnh thổ của mình. Trong trường hợp này, người ta nói đến các quyền thuộc chủ quyền của quốc gia. Một trong những dấu hiệu để phân biệt sự khác nhau giữa “*chủ quyền*” và “*quyền chủ quyền*” là: nếu nh- “*chủ quyền*” tự nó được sinh ra thì “*quyền chủ quyền*” lại chỉ có thể được sinh ra từ sự thỏa thuận của các quốc gia độc lập.

Trong luật biển quốc tế có nhiều quy phạm chỉ rõ rằng, ngoài phạm vi lãnh thổ quốc gia, chủ quyền quốc gia tác động trong mức độ mà luật quốc tế cho phép. Điều đó có nghĩa là luật quốc tế hiện đại mở rộng khả năng để quốc gia thực hiện quyền chủ quyền trong điều kiện hội nhập quốc tế và khu vực.

3. Chủ quyền quốc gia với việc thực hiện luật quốc tế hiện đại

Luật quốc tế, kể từ khi có hiệu lực sẽ được thực hiện ở các quốc gia khác nhau. Mỗi quốc gia đều tự tổ chức thực hiện theo những cách thức riêng của mình. Nguyên tắc pháp lý bao trùm, là cơ sở chỉ đạo hoạt động của quốc gia trong việc thực hiện luật quốc tế chính là nguyên tắc các quốc gia tự nguyện thực hiện các cam kết quốc tế (Pacta sunt servanda). Theo nguyên tắc

này, khi thực hiện chủ quyền của mình, các quốc gia luôn tuân thủ các cam kết quốc tế và thực hiện một cách tận tâm, đầy đủ, thiện chí.

Theo Điều 27 của Công -ớc Viên năm 1969 về luật điều -ớc quốc tế thì một bên không thể viện dẫn những quy định của

pháp luật trong n-ớc của mình làm lý do để không thi hành một điều -ớc quốc tế mà mình đã ký kết hoặc tham gia, trừ trường hợp ngoại lệ theo quy định tại Điều 46 của Công -ớc này³.

Nh- vậy, việc luật quốc tế quy định nghĩa vụ của quốc gia thực hiện nghiêm chỉnh các quy định của điều -ớc quốc tế mà mình là thành viên không làm giảm đi mức độ chủ quyền quốc gia mà thực tế càng khẳng định chủ quyền là điều kiện để

• **Tính chất chủ quyền quốc gia trong quá trình thực hiện luật quốc tế được thể hiện ở việc quốc gia có quyền quyết định các phương thức thực hiện luật quốc tế trong phạm vi lãnh thổ của mình**

³Theo quy định của Điều 46, Công -ớc Viên năm 1969, các quốc gia không phải thực hiện điều -ớc quốc tế một khi quá trình ký kết điều -ớc quốc tế ấy đã vi phạm pháp luật quốc gia về thẩm quyền và thủ tục ký kết- Tg

quốc gia thực hiện quyền chủ quyền một cách có hiệu quả.

Vấn đề có ý nghĩa quan trọng là chủ quyền quốc gia đ-ợc thể hiện nh- thế nào khi thực hiện điều -ớc quốc tế ở n-ớc mình? Về mặt lý luận, chủ quyền quốc gia thể hiện quyền tối cao của quốc gia trong phạm vi lãnh thổ, có nghĩa là trong lãnh thổ của mình, quốc gia đ-ợc toàn quyền quyết định về lập pháp, về hành pháp, về t- pháp, đ-ợc đề ra đ-ờng lối, chủ tr-ơng, biện pháp và b-ớc đi thích hợp để xây dựng đất n-ớc mình trên cơ sở phù hợp với những nguyên tắc và quy phạm của luật quốc tế.

Tính chất chủ quyền quốc gia trong quá trình thực hiện luật quốc tế đ-ợc thể hiện ở việc quốc gia có quyền quyết định các ph-ơng thức thực hiện luật quốc tế trong phạm vi lãnh thổ của mình. Luật quốc tế chỉ quy định nghĩa vụ của quốc gia thực hiện cam kết quốc tế chứ không hề quy định nghĩa vụ áp dụng từng biện pháp cụ thể. Đây là vấn đề có tính nguyên tắc để quốc gia thực hiện chủ quyền của mình khi tham gia vào quan hệ quốc tế.

Về nguyên tắc, luật quốc tế không có hiệu lực trực tiếp trên lãnh thổ các quốc gia độc lập, có chủ quyền. Muốn cho nó đ-ợc thực hiện ở n-ớc mình thì quốc gia phải tự quy định các hình thức, biện pháp thực hiện bằng pháp luật quốc gia.

Có nhiều cách khác nhau để thực hiện luật quốc tế nh- công bố chính thức ban hành văn bản pháp luật mới, hoặc sửa đổi, bổ sung văn bản pháp luật hiện hành cho phù hợp với điều -ớc quốc tế liên quan. Khi ấy, quốc gia áp dụng cách này hay cách khác cũng đều là thể hiện chủ quyền của mình. Việc thực hiện luật quốc tế trong điều kiện quốc gia hoàn toàn không làm hạn chế chủ quyền quốc gia mà ng-ợc lại, càng làm tăng thêm sức mạnh của chủ quyền, càng làm cho chủ quyền quốc gia phù hợp với luật quốc tế trong điều kiện hội nhập, toàn cầu hoá hiện nay.

Tóm lại, trong thế giới ngày nay, việc xem xét chủ quyền quốc gia phải đặt trong mối quan hệ với luật quốc tế hiện đại. Không thể có “*chủ quyền tuyệt đối*” cũng nh- không thể có việc hạn chế chủ quyền khi quốc gia tham gia vào đời sống quốc tế. Đặt chủ quyền quốc gia ngoài mối quan hệ với luật quốc tế ngày nay sẽ làm cho chủ quyền không còn ranh giới nữa, sẽ dẫn đến hậu quả khôn l-ờng cho cộng đồng quốc tế./.

* TS, Phó tr-ởng ban Ban biên tập sách giáo dục- Nhà xuất bản Giáo dục

VÀI NÉT VỀ DỰ ÁN CÁC LUẬT THUẾ TẠI KỲ HỌP THỨ 3, QUỐC HỘI KHOÁ XI

ĐINH DŨNG SỸ*

1. Dự án Luật thuế giá trị gia tăng

Trong quá trình thi hành Luật thuế giá trị gia tăng (GTGT), Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội (UBTVQH) đã có những điều chỉnh cần thiết thông qua một số nghị quyết; Chính phủ và Thủ tướng Chính phủ cũng đã ban hành một số văn bản sửa đổi và điều chỉnh cho phù hợp. Do vậy, việc sửa đổi, bổ sung Luật thuế GTGT lần này bao gồm 2 nội dung: (1) luật hoá những điểm đã được sửa đổi ở các nghị quyết của Quốc hội và UBTVQH cũng như của Chính phủ trong thời gian 4 năm thực hiện Luật; (2) sửa đổi, bổ sung những điểm mới cho phù hợp với yêu cầu thực tiễn hiện nay.

Đối tượng chịu thuế

Luật thuế GTGT hiện hành áp dụng đối với hàng hoá, dịch vụ dùng cho sản xuất, kinh doanh và tiêu dùng trong nước, không phân biệt nguồn gốc trong nước hay nhập khẩu. Tuy nhiên, tại Điều 4 của Luật quy định có tới 26 nhóm mặt hàng và dịch vụ không thuộc diện chịu thuế. Nếu loại trừ quá nhiều nhóm hàng hoá, dịch vụ thuộc diện chịu thuế giá trị gia tăng sẽ tạo nên sự không bình đẳng trong nộp thuế, gây khó khăn

Luật thuế giá trị gia tăng; Luật thuế thu nhập doanh nghiệp; Luật thuế tiêu thụ đặc biệt là những đạo luật thuế góp phần rất quan trọng vào việc bảo đảm nguồn thu cho ngân sách nhà nước, duy trì ổn định và thúc đẩy sản xuất, kinh doanh, tăng trưởng kinh tế và hướng dẫn, điều tiết tiêu dùng xã hội. Tuy nhiên, qua 4 năm thực hiện, ba luật thuế đã bộc lộ những khuyết tật và hạn chế, đòi hỏi phải có những sửa đổi, điều chỉnh cho phù hợp với yêu cầu thực tiễn. Bài viết đưa ra những điểm bất cập, những nội dung chính dự kiến sẽ được Quốc hội khoá XI sửa đổi, bổ sung trong kỳ họp tới

trong tính thuế, khấu trừ thuế và làm mất đi tính chất liên hoàn của thuế GTGT. Dự án Luật sửa đổi, bổ sung dự kiến sẽ điều chỉnh một số điểm như sau:

- Chuyển đối tượng là hàng hoá, dịch vụ chịu thuế tiêu thụ đặc biệt (TTĐB) ở khâu sản xuất và nhập khẩu, các sản phẩm thuộc đối tượng không thuộc diện chịu thuế GTGT theo Luật hiện hành sang đối tượng thuộc diện chịu thuế GTGT để được khấu trừ thuế GTGT đầu vào;

- Chuyển dịch vụ xuất khẩu từ đối tượng không thuộc diện chịu thuế GTGT sang đối tượng chịu thuế GTGT và áp dụng thuế suất 0% để được khấu trừ, hoàn thuế GTGT đầu vào (trừ hàng hoá, dịch vụ cung ứng cho vận tải quốc tế, dịch vụ vận tải quốc tế và dịch vụ tái bảo hiểm ra nước ngoài);

- Chuyển đổi t-ợng là các bộ phận nhân tạo của ng-ời dùng cho ng-ời bệnh, ng-ời tàn tật, thuộc đối t-ợng chịu thuế GTGT theo Luật hiện hành sang đối t-ợng không thuộc diện chịu thuế GTGT. Quy định này sẽ dẫn đến giảm giá cả các sản phẩm này, tạo cơ hội nhiều hơn cho ng-ời bệnh, ng-ời tàn tật tiếp cận đ-ợc các dịch vụ y tế.

Theo chúng tôi, cần phải đ-a ra khỏi diện không chịu thuế nhiều đối t-ợng hơn nữa, tiến tới hạn chế đến mức thấp nhất đối t-ợng không thuộc diện chịu thuế, vì 2 lý do sau: *Thứ nhất*, thuế GTGT là loại thuế gián thu, đánh vào thu nhập tiêu dùng của dân c-; xét về bản chất, ng-ời tiêu dùng chịu thuế chứ không phải là doanh nghiệp, do vậy không nên loại trừ thuế; *Thứ hai*, thuế GTGT là một loại thuế liên hoàn, do bản chất của thuế là chỉ tính trên phần giá trị tăng thêm của hàng hoá, dịch vụ qua mỗi công đoạn, vì vậy về nguyên tắc, tất cả các hàng hoá và dịch vụ dùng cho sản xuất, kinh doanh và tiêu dùng ở Việt Nam đều là đối t-ợng chịu thuế GTGT. Nếu hàng hoá, dịch vụ nào không thuộc diện chịu thuế thì có nghĩa là tổ chức, cá nhân sản xuất kinh doanh chúng không đ-ợc khấu trừ thuế và hoàn thuế GTGT đầu vào, điều đó làm mất đi tính chất liên hoàn của thuế và đôi khi doanh nghiệp lại còn bị thiệt hơn là phải nộp thuế với mức thuế suất thấp.

H-ớng tới một mức thuế suất thống nhất

Luật thuế GTGT hiện hành quy định có 4 mức thuế suất: 0%, 5%, 10% và 20%. Dự

kiến sửa đổi sẽ bỏ mức thuế suất 20%, chuyển các hàng hoá, dịch vụ thuộc nhóm thuế suất 20% sang chịu thuế suất 10%. Đây là một b-ớc h-ớng tới một mức thuế suất thống nhất trong thời gian tới để tạo công bằng trong nghĩa vụ nộp thuế, đơn giản và tiết kiệm trong tính thuế, nộp thuế và cũng là để phù hợp với thông lệ các n-ớc. Ngoài ra, còn có một số dự kiến điều chỉnh về thuế suất đối với một số loại hàng hoá, dịch vụ.

Ph-ơng pháp tính thuế

Luật hiện hành quy định hai ph-ơng pháp tính thuế: ph-ơng pháp khấu trừ và ph-ơng pháp tính trực tiếp trên GTGT. *Ph-ơng pháp khấu trừ* đ-ợc áp dụng đối với các doanh nghiệp, các tổ chức kinh doanh thực hiện đầy đủ chế độ kế toán và hoá đơn bán hàng (đối t-ợng này hiện nay chỉ chiếm 12% tổng số đối t-ợng nộp thuế GTGT nh-ng chiếm tới hơn 80% tổng số thu về thuế GTGT); *ph-ơng pháp tính trực tiếp trên GTGT* áp dụng đối với các cá nhân kinh doanh và các cá nhân, tổ chức n-ớc ngoài kinh doanh tại Việt Nam không theo Luật đầu t- n-ớc ngoài tại Việt Nam ch-a thực hiện đầy đủ chế độ kế toán và hoá đơn, chứng từ¹.

Nhiều ý kiến cho rằng, việc áp dụng ph-ơng pháp tính thuế trực tiếp trên GTGT trên thực tế rất khó khả thi, nếu cơ quan thuế không quản lý tốt, không xác định đúng đ-ợc GTGT sẽ dẫn đến không bình đẳng trong nghĩa vụ thuế và có thể gây thất thu cho ngân sách nhà n-ớc. Do vậy, các ý kiến này cho rằng

• Cần phải đ-a ra khỏi diện không chịu thuế nhiều đối t-ợng hơn nữa, tiến tới hạn chế đến mức thấp nhất đối t-ợng không thuộc diện chịu thuế

¹ Đối t-ợng này chiếm tới 88% tổng số đối t-ợng nộp thuế GTGT nh-ng chỉ chiếm gần 20% tổng số thu về loại thuế này -Tg.

không nên áp dụng hai ph-ong pháp tính thuế nh- Luật hiện hành mà chỉ nên áp dụng một ph-ong pháp là ph-ong pháp khấu trừ.

Chúng tôi cho rằng, những ý kiến nói trên không phải là không có căn cứ, vì suy cho cùng, muốn xác định đ-ợc GTGT thực tế để tính thuế theo ph-ong pháp trực tiếp thì vẫn phải dựa trên cơ sở là hoá đơn, chứng từ đầu vào, đầu ra. Nếu cơ sở kinh doanh không thực hiện chế độ kế toán, không có hoá đơn bán hàng thì cũng không thể xác định đ-ợc GTGT để tính thuế theo ph-ong pháp trực tiếp đ-ợc. Trên thực tế đối với các cơ sở kinh doanh này, cơ quan thuế phải tính theo tỷ lệ % trên doanh thu hoặc áp dụng ph-ong pháp khoán thuế.

Một vấn đề đặt ra nữa là: Dự thảo sửa đổi lần này ch-a đặt vấn đề sửa đổi ph-ong pháp tính thuế đối với các đối t-ợng không thể áp dụng đ-ợc chế độ kế toán và hoá đơn, chứng từ bắt buộc, tuy nhiên chúng tôi cho rằng nên nghiên cứu ph-ong pháp tính bằng tỷ lệ % trên doanh thu; kinh nghiệm của nhiều n-ớc trên thế giới cũng áp dụng ph-ong pháp tính thuế này.

Khấu trừ thuế và hoàn thuế

Việc khấu trừ thuế GTGT đầu vào và hoàn thuế có tác dụng rõ rệt trong việc khuyến khích xuất khẩu và khuyến khích đầu t-. Tuy nhiên, những quy định này trong thực tế đã bị lợi dụng, gây không ít tiêu cực. Có khá nhiều doanh nghiệp đã lợi dụng chế độ khấu trừ,

Xe máy có phải chịu thuế tiêu thụ đặc biệt?

hoàn thuế để mua bán hoá đơn GTGT, lập hợp đồng giả chiếm đoạt tiền của Nhà n-ớc, đặc biệt là chế độ khấu trừ thuế GTGT đầu vào theo tỷ lệ %. Để khắc phục tình trạng nói trên, Nghị quyết của Quốc hội khoá XI về dự toán ngân sách nhà n-ớc năm 2003 đã quy định không áp dụng chế độ khấu trừ theo tỷ lệ %. Việc sửa đổi lần này cần luật hoá vấn đề này bằng cách bãi bỏ điểm d khoản 1 và điểm b khoản 2 tại Điều 10 của Luật hiện hành.

2. Dự án Luật Thuế tiêu thụ đặc biệt

Dự kiến sửa đổi, bổ sung lần này chủ yếu ở 2 điểm chính là: bổ sung một số hàng hoá, dịch vụ vào đối t-ợng chịu thuế và điều chỉnh một số thuế suất, cụ thể nh-sau:

Đối t-ợng chịu thuế

Luật hiện hành quy định có 8 nhóm hàng hoá và 4 nhóm dịch vụ là đối t-ợng thuộc diện chịu thuế TTĐB. Dự kiến sửa đổi lần này bổ sung thêm 3 loại hàng hoá, dịch vụ là: xe máy; kinh doanh xổ số và kinh doanh giải trí có đặt c-ợc.

Việc đ-a 3 loại hàng hoá, dịch vụ này vào diện chịu thuế TTĐB theo chúng tôi là hợp lý vì:

Đối với mặt hàng xe máy, trong mấy năm vừa qua, việc nhập khẩu và lắp ráp xe gắn máy hai bánh phát triển khá mạnh, có lãi cao, nh-ng trong hoạt động nhập khẩu và lắp ráp cũng xuất hiện nhiều phức tạp và tiêu cực, đòi hỏi cần phải tăng c-ờng sự quản lý, điều tiết của Nhà n-ớc. Mặt khác, Ban soạn thảo đ-a mặt hàng xe máy vào diện chịu thuế TTĐB nhằm hạn chế việc sử dụng xe máy quá nhiều, gây tai nạn và ách tắc giao thông, đặc biệt là ở những thành phố lớn. Tuy nhiên, cũng có ý kiến cho rằng, trong điều kiện ở Việt Nam hiện nay, mức sống của nhiều ng-ời còn thấp, nhu cầu tiêu dùng xe máy vẫn còn rất lớn, đặc biệt là ở các vùng nông thôn; mặt khác, việc giải quyết vấn đề tai nạn và ùn tắc giao thông cần phải áp dụng các giải pháp khác chứ không phải là đánh thuế để hạn chế tiêu dùng. Để đáp ứng yêu cầu này, dự kiến thuế suất đối với mặt hàng xe máy sẽ đ-ợc định khung và thu theo nguyên tắc: xe có giá trị cao phải nộp thuế với thuế suất cao, xe có giá trị thấp nộp theo thuế suất thấp.

Đối với kinh doanh xổ số và kinh doanh giải trí có đặt c-ợc, việc đ-a hai loại dịch vụ này vào diện chịu thuế TTĐB là cần thiết vì: kinh doanh xổ số hiện nay thu lãi rất lớn và hiện đang chịu thuế GTGT với thuế suất 20%. Do điều chỉnh bỏ thuế suất 20% trong Luật thuế GTGT nên việc điều chỉnh bằng thuế TTĐB là cần thiết. Luật sửa đổi sẽ bổ sung thêm các loại hình kinh doanh giải trí có đặt

c-ợc để bao quát hết đ-ợc các loại hình dịch vụ mới và đ-a vào diện chịu thuế TTĐB để điều tiết thu nhập.

Thuế suất

Đối với những hàng hoá, dịch vụ mới bổ sung, dự kiến mức thuế suất là: xe máy 0% đến 50%; kinh doanh giải trí có đặt c-ợc 20%; kinh doanh xổ số 15%. Ngoài

ra, còn dự kiến điều chỉnh giảm thuế suất đối với một số hàng hoá, dịch vụ (nh- bia hộp, điều hoà nhiệt độ, kinh doanh sân gôn), nhằm tránh biến động và khó khăn cho các cơ sở kinh doanh khi đồng thời áp dụng thuế GTGT đối với những hàng hoá, dịch vụ này. Tuy nhiên, cũng có ý kiến cho rằng, việc đ-a

hàng hoá, dịch vụ chịu thuế TTĐB vào diện chịu thuế GTGT sẽ làm tăng giá đối với các sản phẩm và dịch vụ này, do đó các ý kiến này cho rằng, cần hạ thuế suất thuế TTĐB đối với các hàng hoá dịch vụ này xuống mức hợp lý để tổng số thuế TTĐB và GTGT dự kiến phải nộp không lớn hơn số thuế TTĐB nh- hiện hành.

Miễn, giảm thuế

Dự án Luật dự kiến giảm thuế đối với hai mặt hàng là bia hơi và ô tô nh- sau:

Cơ sở sản xuất bia có quy mô nhỏ đ-ợc thành lập tr-ớc ngày 1/1/1999 có sản xuất bia hơi, nếu nộp đủ thuế mà bị lỗ thì đ-ợc xét giảm thuế t-ợng ứng với số lỗ trong năm xét giảm thuế, nh-ng không quá 50% số thuế TTĐB phát sinh phải nộp của bia

hoi. Thời gian giảm thuế là 2 năm kể từ ngày Luật sửa đổi có hiệu lực.

Đối với cơ sở sản xuất, lắp ráp ô tô trong năm 2004 đ-ợc giảm 50% mức thuế TTĐB, từ 1/1/2005 thực hiện theo đúng thuế suất quy định.

Việc giảm thuế theo ý kiến của nhiều ng-ời là cần thiết, nhằm tháo gỡ khó khăn cho những cơ sở bị lỗ. Tuy nhiên, theo chúng tôi, thuế TTĐB cũng nh- các loại thuế gián thu nói chung là loại thuế do ng-ời tiêu dùng nộp, đ-ợc cấu thành trong giá cả hàng hoá, do vậy không nên có những quy định miễn giảm thuế. Đặc biệt, thuế TTĐB lại là loại thuế điều tiết sản xuất và tiêu dùng những hàng hoá, dịch vụ cao cấp, xa xỉ hoặc không khuyến khích sản xuất thì việc quy định miễn giảm thuế lại càng là điều không nên có.

3. Dự án Luật Thuế thu nhập doanh nghiệp

Nh-ợc điểm lớn nhất của Luật thuế thu nhập doanh nghiệp (TNDN) hiện hành là sự phân biệt trong nghĩa vụ thuế giữa các doanh nghiệp trong n-ớc với các doanh nghiệp có vốn đầu t- n-ớc ngoài. Chế độ miễn giảm thuế trong việc thực hiện khuyến khích đầu t- cũng có sự phân biệt đối với các doanh nghiệp; chế độ nộp thuế TNDN bổ sung đối với các doanh nghiệp trong n-ớc do lợi thế khách quan và chế độ nộp thuế chuyển thu nhập ra n-ớc ngoài đối với các nhà đầu t- n-ớc ngoài đã tỏ ra thiếu cơ sở và không còn phù hợp, không

khuyến khích đầu t-... Tất cả những điểm hạn chế nói trên đã tạo ra sự không bình đẳng, tạo ra hai “sân chơi” khác nhau trong cùng một môi tr-ờng kinh doanh. Ngoài ra, xét về mặt kỹ thuật lập pháp, việc để tồn tại những quy định về thuế trong các luật đầu t- (Luật đầu t- n-ớc ngoài (ĐTNN) tại VN; Luật khuyến khích đầu t- trong n-ớc) nh- hiện nay làm mất đi tính thống nhất và đồng bộ trong chính sách pháp luật về thuế.

Một trong những mục tiêu trong hoàn thiện cơ chế luật pháp của môi tr-ờng đầu t-, kinh doanh hiện nay ở n-ớc ta là xoá bỏ sự phân biệt, tiến tới nhất thể hoá các quy định pháp luật trong đầu t- giữa tất cả các loại hình doanh nghiệp thuộc mọi thành phần kinh tế, tiến tới xây dựng Luật doanh nghiệp trên cơ sở thống nhất Luật doanh nghiệp và Luật DNNN hiện hành, Luật đầu t- trên cơ sở Luật ĐTNN và Luật khuyến khích đầu t- trong n-ớc².

Xuất phát từ thực trạng luật và nhu cầu hoàn thiện nói trên, Dự án Luật thuế TNDN (sửa đổi) lần này dự kiến những điểm sửa đổi chính sau đây:

Thuế suất

Dự kiến thống nhất mức thuế suất mới là 28% và áp dụng chung cho tất cả các loại hình doanh nghiệp trong n-ớc cũng nh- doanh nghiệp có vốn đầu t- n-ớc

² Xem: Đảng Cộng sản Việt Nam - “Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ IX”, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội 2001, tr. 329.

ngoài; bỏ quy định về nộp thuế thu nhập bổ sung do lợi thế khách quan đối với các doanh nghiệp trong n-ớc; bỏ quy định về nộp thuế chuyển thu nhập ra n-ớc ngoài, đồng thời bỏ chế độ hoàn thuế TNDN do việc dùng thu nhập để tái đầu t- đối với nhà đầu t- n-ớc ngoài. Có ý kiến cho rằng việc sửa đổi nói trên là tăng thuế đối với các doanh nghiệp có vốn đầu t- n-ớc ngoài. Điều này không đúng vì thực tế hiện nay các doanh nghiệp có vốn ĐTNN nộp thuế 25% nh-ng khi chuyển thu nhập có đ-ợc từ Việt Nam ra n-ớc ngoài, họ còn phải nộp thuế chuyển lợi nhuận ra n-ớc ngoài với các mức thuế suất 3%; 5% hoặc 7%, và nếu cộng gộp vào thì mức thuế thu nhập chung cũng vào khoảng 28%. Nh- vậy, về cơ bản, mức thuế phải nộp vẫn giữ nguyên. Trung Quốc có mức thuế suất thuế TNDN chung là 33% nh-ng vẫn thu hút đ-ợc tới hơn 90% tổng l-ợng vốn đầu t- n-ớc ngoài vào châu Á. Tham khảo mức thuế suất của một số n-ớc trong khu vực và trên thế giới thì mức thuế suất 28% cũng nằm trong mức trung bình, ví dụ: Thái Lan 30%; Philipin 32%; Malaixia 28%; Singapore 25,5%; Anh 30%; Đức 25%; Bungary 28%³. Có nhiều ý kiến đề nghị thuế TNDN nên để ở mức thuế suất 30% là phù hợp.

Miễn, giảm thuế

Dự kiến thống nhất điều kiện, mức thuế suất -u đãi đối với các dự án đầu t- mới thuộc các ngành nghề, lĩnh vực, địa bàn khuyến khích đầu t- là 20%, 15%, 10% và áp dụng chung cho tất cả các loại hình doanh nghiệp trong n-ớc cũng nh- doanh nghiệp có vốn đầu t- n-ớc ngoài; các dự án này đ-ợc miễn thuế TNDN tối đa là 4

năm kể từ khi có thu nhập chịu thuế và giảm 50% số thuế phải nộp tối đa là 9 năm tiếp theo.

Ngoài ra, để thống nhất về mặt chính sách, giải quyết mối quan hệ với các luật đầu t- và bảo đảm quyền lợi của nhà đầu t-, dự thảo Luật còn quy định: các quy định về thuế suất, miễn giảm thuế TNDN trong Luật ĐTNN tại Việt Nam và Luật khuyến khích ĐTTN trái với Luật sửa đổi này đều bãi bỏ. Các doanh nghiệp có vốn ĐTNN và bên n-ớc ngoài tham gia hợp đồng hợp tác kinh doanh đã đ-ợc cấp Giấy phép đầu t-; các doanh nghiệp trong n-ớc đã đ-ợc cấp Giấy chứng nhận -u đãi đầu t-, tiếp tục đ-ợc h-ởng -u đãi về thuế quy định trong Giấy phép đầu t-, Giấy chứng nhận -u đãi đầu t-. Tr-ờng hợp, trong Giấy phép đầu t-, Giấy chứng nhận -u đãi đầu t- quy định mức -u đãi về thuế thấp hơn mức -u đãi theo quy định của Luật sửa đổi thì đ-ợc h-ởng mức -u đãi theo Luật sửa đổi cho thời gian -u đãi còn lại./.

** TS, Vụ phó Vụ pháp chế, Văn phòng Chính phủ*

³ Xem Bộ Tài chính, Tờ trình Chính phủ số 19/TTr-BTC ngày 19/2/2003, Phụ lục số 1.

PHÁP LUẬT THUẾ- mỘT SỐ HẠN CHẾ

LÊ THỊ THU THUYẾT*

Làm thế nào để pháp luật thuế vừa đảm bảo sự công bằng, bình đẳng, vừa điều tiết đ-ợc hết các nguồn thu vào ngân sách nhà n-ớc, vừa khuyến khích môi tr-ờng đầu t-, kinh doanh phát triển? Nhân kỳ họp thứ 3, Quốc hội khoá XI sắp diễn ra sẽ thông qua các dự án luật sửa đổi ba luật thuế, tác giả có vài điều trao đổi về vấn đề này

Thực trạng

Thứ nhất, các sắc thuế ch-a đảm bảo sự công bằng, bình đẳng giữa các đối t-ợng chịu thuế, cũng nh- giữa các đối t-ợng nộp thuế

Có thể nói, “công bằng” là một tiêu chuẩn rất quan trọng của một hệ thống thuế hiện đại. Khi đánh giá về một sắc thuế hay hệ thống thuế của một n-ớc nào đó, ng-ời ta thường quan tâm tới yếu tố công bằng, bình đẳng. Đây cũng là một trong những nguyên tắc và mục tiêu quan trọng trong quá trình đổi mới và hoàn thiện hệ thống thuế ở n-ớc ta.

“Công bằng” ở đây không có nghĩa là mọi ng-ời phải nộp số thuế giống nhau. Sự bình đẳng và công bằng đ-ợc thể hiện thông qua chính sách động viên nh- nhau (thuế suất) giữa các tổ chức và cá nhân thuộc mọi thành phần kinh tế cùng hoạt động trong một lĩnh vực. Sự công bằng còn thể hiện qua chức năng điều tiết thu nhập: ng-ời có thu nhập

cao phải đóng thuế nhiều hơn ng-ời có thu nhập thấp. Điều quan trọng là sau khi nộp thuế thì ng-ời có thu nhập cao phải đ-ợc h-ởng số thu nhập còn lại nhiều hơn ng-ời có thu nhập thấp. Ng-ời không có thu nhập thì không phải nộp thuế. Trong điều kiện nền kinh tế thị tr-ờng với sự đa dạng của các thành phần kinh tế, yêu cầu đặc biệt là phải đảm bảo đ-ợc sự công bằng, bình đẳng giữa những ng-ời nộp thuế, thông qua đó giảm bớt đ-ợc khoảng cách giàu nghèo giữa các tầng lớp dân c- trong xã hội.

Thuế giá trị gia tăng (GTGT) hiện nay vẫn ch-a bảo đảm đ-ợc mục tiêu công bằng xã hội, điều tiết thu nhập giữa các tầng lớp dân c- trong xã hội. Trong lời nói đầu của Luật Thuế GTGT có ghi: mục tiêu của thuế GTGT là “*để góp phần thúc đẩy sản xuất, mở rộng l-u thông hàng hoá và dịch vụ, khuyến khích phát triển nền kinh tế quốc dân, động viên một phần thu nhập của ng-ời tiêu dùng vào ngân sách nhà n-ớc*”. Vậy mục tiêu của thuế GTGT là để bảo đảm nguồn thu vào ngân sách nhà n-ớc, kích thích phát triển sản xuất kinh doanh chứ không phải nhằm vào mục tiêu công bằng xã hội. Điều này rất dễ

nhận thấy bởi do bản chất thuế GTGT đánh nh- nhau trên cùng một loại sản phẩm hàng hoá nên ng-ời giàu và ng-ời nghèo nếu tiêu dùng cùng một loại sản phẩm hàng hoá và số l-ợng nh- nhau thì chịu thuế nh- nhau. Vậy, xét trên ph-ơng diện ng-ời tiêu dùng cuối cùng trực tiếp chịu thuế thì nguyên tắc công bằng trong chính sách thuế chỉ mang tính chất t-ơng đối vì thuế GTGT không thu theo lũy tiến.

Hơn nữa, đối t-ợng chịu thuế GTGT là tất cả hàng hoá, dịch vụ dùng cho sản xuất, kinh doanh và tiêu dùng ở Việt Nam, trừ các đối t-ợng đ-ợc quy định tại Điều 4 của Luật Thuế GTGT năm 1997. Những ng-ời có thu nhập và tiêu dùng ngang nhau thì chịu thuế GTGT ở mức nh- nhau, còn ng-ời có thu nhập thấp và ng-ời có thu nhập cao chênh lệch nhau nhiều lần thì tỷ lệ chịu thuế trên thu nhập của ng-ời thu nhập cao thấp hơn ng-ời thu nhập thấp. Trong khi hiện nay ở n-ớc ta, mặt bằng thu nhập giữa các tầng lớp dân c- trong xã hội là rất khác nhau nên thuế GTGT rất khó bảo đảm đ-ợc sự công bằng giữa các đối t-ợng nộp thuế.

Hơn nữa, Luật Thuế GTGT quy định có 26 loại hàng hoá dịch vụ không thuộc diện chịu thuế GTGT¹, trong đó có hàng hoá, dịch vụ thuộc diện chịu thuế tiêu thụ đặc biệt (TTĐB) ở khâu sản xuất và nhập

khẩu thì không phải nộp thuế GTGT ở các khâu (đã chịu thuế) này. Việc quy định hàng hoá, dịch vụ nói trên không chịu thuế GTGT là không phù hợp với đặc điểm của thuế GTGT là loại thuế thu vào ng-ời tiêu dùng. Theo chúng tôi, đã là hàng hoá, dịch vụ tiêu dùng thì phải chịu thuế GTGT, ngoại trừ một số tr-ờng hợp cần thiết để hạn chế tính lũy thoái của thuế GTGT. Đối với hàng hoá, dịch

vụ chịu thuế TTĐB thì đối t-ợng tiêu dùng của nó th-ờng là những ng-ời có thu nhập cao. Chính vì vậy, không có lý do gì họ lại đ-ợc miễn trừ thuế GTGT dù chỉ là ở khâu đã chịu thuế TTĐB. Việc quy định nh- hiện nay càng làm

tăng khoảng cách giữa tỷ lệ chịu thuế của ng-ời có thu nhập cao và ng-ời có thu nhập thấp (ng-ời giàu và ng-ời nghèo trong xã hội), ng-ời có thu nhập càng cao thì tỷ lệ chịu thuế trên thu nhập càng thấp đi. Do vậy, tính lũy thoái của thuế GTGT càng tăng lên. Mặt khác, việc quy định đối với mặt hàng sản xuất chịu thuế TTĐB thì không phải chịu thuế GTGT ở khâu này cũng làm cho ng-ời ta có thể hiểu là trong thuế TTĐB đã có thuế GTGT, hay thuế TTĐB làm thay chức năng của thuế GTGT. Do các sắc thuế phải làm thay chức năng của nhau nên thuế suất th-ờng rất cao, dẫn đến dễ bị

• **Việc quy định nh- hiện nay càng làm tăng khoảng cách giữa tỷ lệ chịu thuế của ng-ời có thu nhập cao và ng-ời có thu nhập thấp (ng-ời giàu và ng-ời nghèo trong xã hội), ng-ời có thu nhập càng cao thì tỷ lệ chịu thuế trên thu nhập càng thấp đi** 9

¹ Điều 4 Luật Thuế GTGT năm 1997

phản ứng và kích thích trốn lậu thuế.

Ngoài ra, theo Điều 8 của Luật Thuế GTGT, thuế suất thuế GTGT bao gồm 4 mức: 0%, 5%, 10%, 20%. Thuế suất 0% áp dụng cho hàng hoá xuất khẩu, các mức thuế suất còn lại áp dụng cho hàng hoá, dịch vụ khác nhau của các khâu từ l-u thông sản xuất đến tiêu dùng. Việc quy định 4 mức thuế suất nh- hiện nay có -u điểm là đơn giản song do việc xây dựng các mức thuế suất ch-a sát với thực tế và việc chuyển 11 mức thuế suất (trong Luật Thuế doanh thu tr-ớc đây) xuống còn 4 mức thuế suất nh- hiện nay cũng nảy sinh nhiều vấn đề ch-a đảm bảo đ-ợc sự công bằng, hợp lý trong chính sách thuế GTGT. Bởi theo quy định của pháp luật thuế GTGT hiện hành thì sẽ có một số ngành nghề sản xuất kinh doanh phải chịu thuế GTGT cao hơn nhiều so với thuế doanh thu tr-ớc đây, đồng thời lại có một số ngành nghề khác thì số thuế GTGT phải nộp lại thấp hơn so với mức thuế doanh thu phải nộp, đã dẫn đến hệ quả là có đơn vị đ-ợc lợi và có đơn vị bị thiệt hại, ảnh h-ởng đến kết quả hoạt động sản xuất kinh doanh của các doanh nghiệp.

Việc xây dựng thuế suất ch-a đồng bộ giữa các mặt hàng cùng nhóm hàng, ngành hàng t-ơng ứng là một minh chứng tiếp theo cho sự bất bình đẳng trong việc thực hiện nghĩa vụ nộp thuế của các doanh nghiệp kinh doanh trong cùng một ngành hàng. Ví dụ, trong tr-ờng hợp sản xuất đồ dùng bằng nhựa (bàn, ghế, xô, chậu...), nếu bán cho bên giáo dục dùng để phục vụ giảng dạy, nghiên cứu hoặc đồ chơi cho trẻ

em thì thuế suất là 5%, còn nếu hàng hoá này bán cho ng-ời tiêu dùng khác thì thuế suất là 10%.

Đối với thuế TTĐB, việc quy định các mức thuế suất còn nhiều bất cập, ch-a đảm bảo đ-ợc sự công bằng trong việc thực hiện nghĩa vụ nộp thuế của các cơ sở sản xuất. Cụ thể, đối với mặt hàng bia hơi, Luật thuế TTĐB quy định mức thuế suất là 50%. Trên thực tế, ngoài một số cơ sở sản xuất bia hơi lớn nh- Công ty bia Sài Gòn, Công ty bia Hà Nội, Công ty bia Việt Hà... là những cơ sở với thuế suất TTĐB là 50% vẫn có lãi cao, thì phần lớn các cơ sở sản xuất bia hơi nhỏ (có công suất d-ới 10 triệu lít/năm và chủ yếu ở các địa ph-ơng) đều bị lỗ. Trong tr-ờng hợp này, Điều 16 Luật Thuế TTĐB cho phép các cơ sở bị lỗ này đ-ợc giảm thuế TTĐB cho đến hết số lỗ đến hết năm 2003. Quy định này dẫn đến một bất hợp lý là: cùng một sản phẩm bia (bao gồm bia hơi và bia chai) nh-ng các cơ sở có lãi thì phải nộp thuế TTĐB (50% đối với bia hơi và 75% đối với bia chai) còn các cơ sở bị lỗ thì đ-ợc giảm thuế TTĐB. Việc giảm thuế này là nguyên nhân của sự không công bằng, dễ suy ty lẫn nhau, dễ tạo kẽ hở để trốn lậu thuế. Một thực tế là việc sử dụng biện pháp giảm thuế hay miễn thuế chỉ có ý nghĩa khi cơ sở đ-ợc giảm, miễn thuế có phát sinh số thuế phải nộp, còn đối với đơn vị không phát sinh số thuế phải nộp thì việc miễn giảm thuế không có ý nghĩa. Chính vì vậy, để phù hợp với thực trạng sản xuất bia hơi ở địa ph-ơng, đồng thời tiến tới

sự bình đẳng về nghĩa vụ thuế đòi hỏi pháp luật phải có sự sửa đổi, bổ sung vấn đề này. Tương tự như vậy, theo quy định của Luật Thuế TTĐB, ô tô d-ới 24 chỗ ngồi nhập khẩu phải chịu thuế TTĐB với các mức thuế suất là 30%, 60% và 100%, nh-ng vẫn thu hút đ-ợc vốn xuất trong n-ớc lại đ-ợc giảm đến 95% thuế TTĐB phải nộp. Tức là, thuế suất thuế TTĐB đối với ô tô sản xuất trong n-ớc d-ới 24 chỗ ngồi chỉ là: 5%, 3% và 1,5%, thấp hơn cả thuế suất thuế GTGT -u đãi. Đây là một sự phân biệt đối xử đáng ra không nên có, nó không phù hợp với thông lệ quốc tế và không thúc đẩy sự cạnh tranh lành mạnh giữa các cơ sở.

Sự bất bình đẳng giữa các đối tượng nộp thuế cũng đ-ợc thể hiện rõ nét trong Luật Thuế thu nhập doanh nghiệp (TNDN). Theo quy định của Luật Thuế TNDN hiện hành, mức thuế suất phổ thông và mức thuế suất -u đãi giữa doanh nghiệp trong n-ớc với doanh nghiệp có vốn ĐTNN không có sự đồng nhất (doanh nghiệp trong n-ớc, thuế suất phổ thông là 32%, thuế suất -u đãi là 25%, 20%, 15%; doanh nghiệp có vốn ĐTNN, thuế suất phổ thông là 25%, thuế suất -u đãi là 20%, 15% và 10%). Sự phân biệt này đã không bảo đảm sự bình đẳng về nghĩa vụ thuế và làm giảm tính cạnh tranh trong cơ chế thị tr-ờng, không phù hợp với

thông lệ quốc tế. Hầu hết các n-ớc trong khối ASEAN và các n-ớc có nền kinh tế chuyển đổi đều áp dụng một mức thuế suất chung, nh-ng vẫn thu hút đ-ợc vốn ĐTNN. Ví dụ, ở Trung Quốc, với mức thuế suất chung là 33%, nh-ng vẫn thu hút đ-ợc trên 90% vốn ĐTNN vào Châu Á.

Ngoài ra, Luật Thuế TNDN hiện hành có quy định: “*cơ sở kinh doanh có thu nhập cao do lợi thế khách quan đem lại thì sau khi nộp thuế TNDN theo thuế suất 32% còn phải nộp thuế thu nhập bổ sung 25% trên thu nhập do lợi thế khách quan đem lại*”³. Trên thực tế, rất khó xác định đ-ợc khoản thu nhập cao do lợi thế khách quan đem lại nên pháp luật đã dựa vào vốn chủ sở hữu để quy định: “*các*

6 **Việc xây dựng thuế suất ch-a đồng bộ giữa các mặt hàng cùng nhóm hàng, ngành hàng t-ơng ứng là một minh chứng tiếp theo cho sự bất bình đẳng trong việc thực hiện nghĩa vụ nộp thuế của các doanh nghiệp kinh doanh trong cùng một ngành hàng**”

sản xuất kinh doanh có thu nhập cao do địa điểm kinh doanh thuận lợi, ngành nghề ít bị cạnh tranh, sau khi nộp thuế TNDN theo thuế suất 32% mà phần thu nhập còn lại so với vốn chủ sở hữu hiện có cao hơn 20% thì số v-ợt trên 20% phải chịu thuế TNDN bổ sung với mức thuế suất là 25%”⁴. Việc áp dụng mức thuế suất thuế TNDN bổ sung này đã không khuyến khích các doanh

² Báo Hải quan ngày 5/3/2003, tr. 11

³ Điều 10 Luật thuế thu nhập doanh nghiệp năm 1997

⁴ Điểm b Mục V phần A Thông t- 18/2002/TT - BTC ngày 20/2/2002 h-ớng dẫn thi hành Nghị định số 26/2001/NĐ - CP ngày 4/6/2001 của Chính Phủ

ng nghiệp làm ăn có hiệu quả cao, đánh đồng giữa đơn vị kinh doanh phần đầu có hiệu quả kinh tế cao với doanh nghiệp kinh doanh có lợi thế khách quan và không tạo điều kiện cho doanh nghiệp dành vốn để phát triển sản xuất kinh doanh. Bởi lẽ, *một là*: trong cơ chế thị trường để có vị trí kinh doanh thuận lợi thì doanh nghiệp phải bỏ ra một khoản chi phí lớn. *Hai là*, để nâng cao khả năng cạnh tranh thì doanh nghiệp phải xác định được chiến lược kinh doanh, phương án sản xuất kinh doanh có khả thi hay không... để từ đó đầu tư vào việc nâng cao năng suất, hạ giá thành sản phẩm và bồi dưỡng tay nghề, năng lực quản lý trong công tác điều hành để đảm bảo cạnh tranh thắng lợi trên thị trường và mang lại lợi nhuận cao. Có thể nói, hiện nay trên thị trường không có ngành nghề kinh doanh nào là ít bị cạnh tranh. Ngay khi doanh nghiệp có thu nhập cao thì lại phải chịu thuế thu nhập bổ sung. Việc xác định thuế thu nhập bổ sung dựa vào tiêu chuẩn định lượng, không có cơ sở để xác định tiêu chuẩn định tính. Việc quy định như vậy không phát huy được tính chủ động trong huy động và sử dụng vốn của doanh nghiệp để tích vốn đầu tư đổi mới công nghệ. Chính vì vậy, việc quy định thuế TNDN bổ sung như vậy tạo ra sự bình đẳng trong hoạt động sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp.

Thứ hai, các sắc thuế ch-a bao quát hết các đối tượng chịu thuế, do đó ch-a bao quát và điều tiết hết các nguồn thu vào ngân sách nhà nước

Bao quát hết nguồn thu cho ngân sách nhà nước là một yêu cầu cơ bản mang tính khách quan của thuế - công cụ điều tiết vĩ mô nền kinh tế. Có bao quát được nguồn thu thì mới phát huy được tác dụng đầy đủ của công cụ thuế để quản lý và điều tiết vĩ mô đối với toàn bộ nền kinh tế.

Hiện nay, nhược điểm của các chính sách thuế hiện hành là ch-a bao quát hết các hoạt động sản xuất kinh doanh của nền kinh tế đã và đang phát sinh, phát triển đa dạng trong nền kinh tế thị trường⁵. Điều này được thể hiện rõ nét trong các sắc thuế hiện hành là đối tượng chịu thuế còn “*khiếm tốn*”, diện ch-a thu thuế còn nhiều, trong đó bao gồm cả những đối tượng không thu hoặc miễn thu theo quy định của pháp luật thuế hiện hành và cả những đối tượng mới phát sinh trong nền kinh tế thị trường mà chính sách thuế hiện hành ch-a bao quát hết. Ngoài dẫn chứng điển hình như trên đã phân tích là Luật Thuế GTGT hiện hành vẫn ch-a thu thuế GTGT đối với hàng hoá, dịch vụ chịu thuế TTĐB ở khâu sản xuất và nhập khẩu, do đó ch-a tạo được tính đồng bộ, liên hoàn giữa các luật thuế, giữa các khâu trong quá trình sản xuất, lưu thông hàng hoá, Luật này còn quy định nhóm hàng hoá là nông, lâm, thủy sản ch-a chế biến hoặc chỉ qua sơ chế thông thường, sản phẩm mới cũng thuộc đối tượng thuộc diện không chịu thuế GTGT. Theo chúng tôi, hiện nay, những sản phẩm này đang khá phát triển và thu nhập mang lại không phải là thấp. Nếu như những sản phẩm đó

⁵ PTS. Quách Đức Pháp, Thuế - công cụ điều tiết vĩ mô nền kinh tế, NXB Xây dựng 1999, Tr. 127.

vào diện chịu thuế GTGT thì mới khuyến khích hiện đại hoá nông nghiệp, khuyến khích chế biến sản phẩm nông nghiệp, thực hiện hạch toán kinh tế nông nghiệp.

Luật thuế TTĐB hiện hành cũng ch-a điều chỉnh hết các đối t-ợng phải chịu thuế nh- dịch vụ kinh doanh xỏ số kiến thiết, kinh doanh giải trí có đặt c-ợc (đua ngựa..., xe máy...).

Theo quy định của Luật Thuế GTGT hiện hành thì kinh doanh xỏ số chịu với mức thuế suất thuế GTGT là 20%. Trên thực tế, loại hình kinh doanh này mang lại thu nhập cao nên thông th-ờng còn phải trả thuế TNDN bổ sung. Cùng với dịch vụ này, các dịch vụ giải trí đặt c-ợc hiện nay đã phát sinh và đang đ-ợc thịnh hành và đối t-ợng tiêu dùng các dịch vụ này th-ờng là những ng-ời có thu nhập cao nên phải đ-a các hoạt động này vào đối t-ợng chịu thuế TTĐB. Cần đ-a những đối t-ợng này vào phạm vi điều chỉnh của Luật Thuế TTĐB để điều tiết lại một phần thu nhập trong xã hội.

Mặt hàng xe máy hiện nay cũng cần đ-a vào mặt hàng chịu thuế TTĐB bởi lẽ đây là loại hàng gây ô nhiễm môi tr-ờng rất lớn, gây ùn tắc, tai nạn giao thông, cần phải hạn chế tiêu dùng. Mặc dù Nhà n-ớc đã có các biện pháp nhằm giảm tai nạn, ùn tắc giao thông nh- điều chỉnh mức lệ phí tr-ớc bạ, phí l-u hành xe máy...

nh-ng đây thực chất chỉ là các biện pháp tình thế, tạm thời và ch-a giải quyết tận gốc tình trạng tai nạn giao thông.

Thứ ba, giữa các văn bản pháp luật điều chỉnh về thuế còn có sự mâu thuẫn, chồng chéo làm cho hệ thống thuế càng thêm phức tạp, thiếu rõ ràng

Nh- chúng ta biết, ngoài các luật thuế, pháp lệnh thuế, vấn đề về thuế còn đ-ợc quy định trong các luật khác nh- Luật đầu t- n-ớc ngoài (ĐTNN) tại Việt Nam, Luật Khuyến khích đầu t- trong n-ớc (KKĐTNN), Luật Doanh nghiệp, Bộ luật Lao động... Tuy nhiên, các văn bản pháp luật trên phần nào còn thiếu sự nhất quán cho nên các chính sách thuế rất khó đi vào cuộc sống. Ví dụ, các văn bản pháp luật về thuế TNDN, Luật KKĐTNN, Luật ĐTNN tại Việt Nam ch-a thống nhất với nhau về điều kiện đ-ợc -u đãi đầu t-, mức và thời gian -u đãi miễn, giảm thuế. Luật thuế TNDN quy định việc -u đãi miễn, giảm thuế chỉ áp dụng đối với cơ sở sản xuất mới thành lập và những dự án đầu t- vào vùng núi cao, vùng hải đảo và vùng có khó khăn khác⁶. Trong khi đó Luật KKĐTNN và Luật ĐTNN tại Việt Nam hiện hành lại quy định điều kiện -u đãi đầu t- là ngành nghề, lĩnh vực, địa bàn kinh tế xã hội khó khăn và đặc biệt khó khăn, phải sử dụng nhiều lao động.

• Nh-ợc điểm của các chính sách thuế hiện hành là ch-a bao quát hết các hoạt động sản xuất kinh doanh của nền kinh tế đã và đang phát sinh, phát triển đa dạng trong nền kinh tế thị tr-ờng⁹

⁶ Điều 17 Luật Thuế TNDN năm 1997

Ngoài ra, cũng cần nói thêm rằng giữa KKĐTTN và Luật ĐTNN tại Việt Nam cũng quy định những điểm khác nhau về điều kiện ngành nghề, lĩnh vực, địa bàn, lao động.

Tr-ờng hợp miễn giảm thuế TNDN cũng đ-ợc quy định rất khác nhau giữa các văn bản pháp luật. Luật KKĐTTN và Luật thuế TNDN quy định -u đãi miễn, giảm thuế cho những dự án thành lập cơ sở kinh doanh mới và cả những dự án đầu t- mở rộng, đầu t- chiều sâu. Trong khi đó, Luật ĐTNN tại Việt Nam không quy định -u đãi cho dự án đầu t- mở rộng, đầu t- chiều sâu, chỉ quy định -u đãi cho các dự án đầu t- thành lập cơ sở sản xuất, kinh doanh mới, và quy định việc hoàn thuế TNDN cho nhà ĐTNN dùng thu nhập tái đầu t-.

Thời gian miễn giảm thuế TNDN cũng đ-ợc quy định rất khác nhau. Luật KKĐTTN quy định tối đa đ-ợc miễn thuế 4 năm và giảm 50% số thuế TNDN phải nộp trong 9 năm tiếp theo (tổng cộng là 8 năm miễn thuế, một năm giảm thuế), trong khi đó Luật ĐTNN tại Việt Nam chỉ quy định tối đa là 8 năm miễn thuế và Luật Thuế TNDN chỉ quy định miễn thuế tối đa là 2 năm và giảm 50% số thuế TNDN phải nộp trong 5 năm tiếp theo. Chính sự không thống nhất, hay thay đổi của các văn bản pháp luật nêu trên đã làm cho hệ thống thuế thiếu rõ ràng, thiếu

công bằng, phức tạp, gây bất lợi cho các nhà đầu t-. Đặc biệt là từ khi Việt Nam là thành viên chính thức của ASEAN, tham gia khu vực mậu dịch tự do ASEAN (AFTA) và thực hiện ch-ơng trình -u đãi thuế quan có hiệu lực chung (CEPT), trong điều kiện phải giảm dần mức thuế nhập khẩu mà không kịp thời

cải cách các sắc thuế có liên quan một cách đồng bộ, sẽ dẫn đến bất lợi làm giảm thu ngân sách và không hỗ trợ đ-ợc sản xuất trong n-ớc.

Một số kiến nghị

Trong xu thế hội nhập, cùng phát triển với các n-ớc trong khu vực và trên thế giới, vấn đề thay đổi cơ chế, chính sách (trong đó có các chính sách thuế) cho phù hợp với nền kinh tế thị tr-ờng là yếu tố sống còn của nền kinh tế n-ớc ta. Vì vậy, thiết nghĩ cần có các biện pháp hợp lý và kịp thời để khắc phục những khiếm khuyết trên đây, nhằm tạo sự công bằng bình đẳng trong việc thực hiện nghĩa vụ nộp thuế của các doanh nghiệp, tiếp tục khuyến khích sản xuất, kinh doanh, đồng thời ổn định nguồn thu cho ngân sách nhà n-ớc, bảo đảm pháp luật thuế thực sự là công cụ điều tiết vĩ mô của Nhà n-ớc. Cụ thể là:

I. Nên loại trừ trong danh mục hàng hoá dịch vụ không thuộc diện chịu thuế GTGT tr-ờng hợp “*hàng hoá, dịch vụ chịu thuế TTĐB ở khâu sản xuất và nhập*

6 **Luật Thuế TNDN cần quy định lại một mức thuế suất phổ thông thống nhất cho tất cả các tổ chức kinh doanh đ-ợc thành lập theo pháp luật Việt Nam, trong đó có cả doanh nghiệp có vốn ĐTNN và bên n-ớc ngoài tham gia “hợp đồng hợp tác kinh doanh”** 9

khẩu” nhằm bảo đảm sự công bằng trong việc thực hiện nghĩa vụ thuế giữa các doanh nghiệp, cũng nh- phân nào hạn chế đ-ợc tính thiếu công bằng giữa những ng-ời chịu thuế GTGT, đảm bảo tính thống nhất của thuế GTGT. Việc quy định nh- vậy cũng tạo điều kiện cho việc tính thuế, khấu trừ thuế đ-ợc liên hoàn giữa các khâu trong quá trình sản xuất kinh doanh, đảm bảo cho các cơ sở kinh doanh đ-ợc khấu trừ thuế GTGT đầu vào, giảm chi phí kinh doanh. Mỗi sắc thuế có chức năng điều tiết riêng trong mối quan hệ với cả hệ thống thuế. Thuế TTĐB có vai trò là thu bổ sung thêm vào “hàng hoá, dịch vụ tiêu thụ đặc biệt” nhằm điều tiết thu nhập, h-ớng dẫn tiêu dùng một cách hợp lý đối với những loại hàng hoá, dịch vụ đó. Trong khi đó, thuế GTGT với vai trò là điều tiết số thuế đối với “tất cả các hàng hoá, dịch vụ dùng cho sản xuất, kinh doanh và tiêu dùng”. Chính vì vậy, tất cả các hàng hoá, dịch vụ (kể cả hàng hoá, dịch vụ chịu thuế TTĐB) trong mọi khâu từ sản xuất, l-u thông đến tiêu dùng đều phải chịu thuế GTGT, trừ một số tr-ờng hợp đ-ợc miễn. Hơn nữa, thực hiện ph-ơng pháp đồng bộ này sẽ phải tính đến giảm thuế suất thuế TTĐB, khắc phục đ-ợc sự chông chéo giữa các luật thuế.

2. Trong t-ơng lai, để bảo đảm sự công bằng giữa các ngành sản xuất, kinh doanh hàng hoá dịch vụ khác nhau nên

chỉ quy định trong Luật Thuế GTGT một mức thuế suất bên cạnh mức thuế suất 0%, bởi những lý do sau đây:

- Thuế suất 0% đối với hàng hoá, dịch vụ xuất khẩu là hoàn toàn phù hợp vì không tiêu thụ trong n-ớc, khuyến khích xuất khẩu. Điều này hoàn toàn phù hợp với thông lệ quốc tế. Còn việc áp dụng 3 mức thuế suất còn lại 5%, 10%, 20% với khoảng cách quá xa nhau dễ dẫn đến tùy tiện áp sai thuế suất.

- Mặt khác, thuế GTGT với tính chất là một loại thuế không dựa vào sự thay đổi khả năng của ng-ời nộp thuế, có nghĩa là không đặt ra sự miễn trừ của ng-ời nộp thuế khi khả năng ng-ời nộp thuế có sự thay đổi. Nếu quy định nhiều mức thuế suất trong thuế GTGT nhằm điều chỉnh thu nhập giữa các tầng lớp dân c- trong xã hội thì không hợp lý. Mục tiêu này nên để các loại thuế thu nhập đảm nhiệm là đúng nhất.

- Bên cạnh đó, việc quy định nhiều mức thuế suất nh- vậy sẽ gây trở ngại cho hoạt động sản xuất kinh doanh của các doanh nghiệp thuộc các ngành nghề khác nhau. Vì cùng một đại l-ợng giá trị tăng thêm cấu thành trong giá trị sản phẩm hàng hoá, dịch vụ của một ngành nghề nào đó, ứng với một mức chi phí hợp lý đ-ợc xã hội chấp nhận, trong mối quan hệ cân đối với các ngành sản xuất, kinh doanh lại phải chịu thuế GTGT ở

6 **Việc miễn giảm thuế phải gắn với mục tiêu khuyến khích thành lập doanh nghiệp mới, khuyến khích bỏ vốn, tái đầu t- vào các lĩnh vực địa bàn cần phát triển mạnh để thu hút lao động...**

các mức khác nhau, dẫn đến sự không công bằng, bình đẳng trong nghĩa vụ thuế giữa các doanh nghiệp.

- Và thêm vào đó, thuế GTGT là loại thuế đánh vào “*giá trị*” của hàng hoá, dịch vụ chứ không phải đánh vào “*loại*” hàng hoá, dịch vụ đ-ợc tiêu dùng. Hơn nữa, chế độ đa thuế suất th-ờng làm méo mó tác dụng của từng loại thuế, dẫn đến làm hạn chế tác dụng điều tiết vĩ mô của cả hệ thống chính sách thuế đối với nền kinh tế. Chúng tôi cho rằng, một mức thuế suất GTGT ngoài mức 0% sẽ tạo thuận lợi cho công tác thu nộp thuế.

3. Theo chúng tôi, trong Luật Thuế TTĐB, đối với mặt hàng bia hơi vẫn nên để mức thuế suất là 50% với mục đích là để điều tiết thu nhập đối với cơ sở sản xuất có lãi nhiều, đồng thời để giảm bớt khó khăn cho cơ sở sản xuất bia hơi ở một số địa ph-ơng. Tuy nhiên, việc miễn giảm thuế nên quy định lại theo h-ớng cho phép các cơ sở kinh doanh bia hơi bị lỗ thì đ-ợc h-ớng mức giảm thuế TTĐB t-ơng ứng với mức lỗ nh-ng không quá 50% thuế TTĐB phải nộp. Việc giảm thuế cũng chỉ nên áp dụng cho các cơ sở đang thuộc đối t-ợng đ-ợc giảm thuế và với thời hạn là không quá hai năm kể từ 1/1/2004. Việc quy định nh- vậy sẽ không tạo ra sự chây ì trong hoạt động sản xuất kinh doanh của các cơ sở, đảm bảo đ-ợc sự công bằng giữa các cơ sở

sản xuất trong nghĩa vụ thuế đối với Nhà n-ớc, tạo điều kiện để các cơ sở sản xuất bia hơi bị lỗ có thêm thời gian sắp xếp lại sản xuất kinh doanh và tạo nguồn thu cho ngân sách nhà n-ớc.

Ngoài ra, Luật Thuế TTĐB nên quy định thêm các hàng hoá, dịch vụ nh- xe máy, xổ số và dịch vụ giải trí có đặt c-ợc vào danh mục hàng hoá, dịch vụ chịu thuế TTĐB nhằm h-ớng dẫn tiêu dùng, điều tiết thu nhập của các tầng lớp dân c- trong xã hội và tăng nguồn thu cho ngân sách nhà n-ớc.

• Để bảo đảm sự công bằng giữa các ngành sản xuất, kinh doanh hàng hoá dịch vụ khác nhau nên chỉ quy định trong Luật Thuế GTGT một mức thuế suất bên cạnh mức thuế suất 0%

4. Luật Thuế TNDN cần quy định lại một mức thuế suất phổ thông thống nhất cho tất cả các tổ chức kinh doanh đ-ợc thành lập theo pháp luật Việt Nam, trong đó có cả doanh nghiệp có vốn ĐTNN và bên n-ớc ngoài tham gia “*hợp đồng hợp tác kinh doanh*” nhằm thực hiện thống nhất từng b-ớc chính sách đối với đầu t- n-ớc ngoài và đầu t- trong n-ớc. Theo chúng tôi, nên áp dụng một mức thuế suất phổ thông ở mức trung bình (28%) là vừa đủ để đảm bảo sự công bằng, bình đẳng đối với tất cả chủ thể nộp thuế TNDN. Việc áp dụng mức thuế suất vừa phải và đánh trên diện rộng sẽ có hiệu quả cao hơn là áp dụng mức thuế suất cao đánh trên diện hẹp. Ngoài ra, cần bỏ thuế TNDN bổ sung để khuyến khích các doanh nghiệp làm ra nhiều lợi nhuận, tạo điều kiện để tích tụ vốn cho đầu t- mở rộng sản xuất,

kinh doanh. Thuế chuyển thu nhập ra nước ngoài hiện nay được quy định trong Luật thuế TNDN là 3%, 5%, 7% cũng không còn phù hợp trong cơ chế thị trường khi Nhà nước ngày càng tạo ra cơ chế nhằm đảm bảo quyền tự chủ của các loại hình doanh nghiệp. Vì vậy, đề nghị bỏ loại thuế này để nâng cao quyền tự quyết, tự sử dụng thu nhập của các nhà ĐTNN do đầu tư tại Việt Nam mang lại.

5. Các mức thuế suất -u đãi cũng cần được điều chỉnh lại để áp dụng thống nhất đối với mọi loại hình doanh nghiệp. Luật Thuế TNDN nên quy định việc miễn giảm thuế như trong Luật KKĐTTN, có nghĩa là tối đa doanh nghiệp được miễn thuế 4 năm và giảm 50% số thuế TNDN phải nộp trong 9 năm tiếp theo. Bởi lẽ, thuế TNDN là một loại thuế trực thu đánh trực tiếp vào thu nhập của từng tổ chức, vì vậy cần có các quy định miễn, giảm thuế một cách thoả đáng thì mới khuyến khích mạnh mẽ việc phát triển sản xuất kinh doanh và chuyển dịch cơ cấu kinh tế. Đặc biệt, việc miễn giảm thuế phải gắn với mục tiêu khuyến khích thành lập doanh nghiệp mới, khuyến khích bỏ vốn, tái đầu tư vào các lĩnh vực địa bàn cần phát triển mạnh để thu hút lao động... và từ đó góp phần thúc đẩy sản xuất kinh doanh và thực hiện công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước.

Ngoài ra, theo chúng tôi, phạm vi -u đãi đầu tư nên bao gồm cả những dự án đầu tư mở rộng, đầu tư chiều sâu đáp ứng được điều kiện -u đãi đầu tư như quy

định hiện hành trong Luật Thuế TNDN và Luật KKĐTTN. Vì vậy, Luật ĐTNN tại Việt Nam phải có sự chỉnh sửa theo hướng này. Đồng thời Luật Thuế TNDN (Điều 19) nên bỏ quy định về hoàn thuế cho số thu nhập tái đầu tư đối với doanh nghiệp có vốn ĐTNN và bên nước ngoài tham gia hợp đồng hợp tác kinh doanh vì nếu giữ nguyên việc hoàn thuế này thì sẽ trùng với những điều kiện -u đãi đầu tư (nhà ĐTNN vừa được hoàn thuế, vừa được -u đãi miễn, giảm thuế theo dự án đầu tư). Và nếu không còn thuế chuyển thu nhập ra nước ngoài thì cũng không cần khuyến khích việc hoàn thuế cho số thu nhập tái đầu tư như trước đây nữa.

*

* *

Trên đây là một số suy nghĩ và kiến nghị nhằm hoàn thiện pháp luật về thuế trong giai đoạn hiện nay. Nếu bàn về tổng thể chính sách thuế thì còn nhiều vấn đề khác, như bài viết này chỉ xin nêu những vấn đề cấp thiết nhân dịp một số luật thuế được trình Quốc hội sửa đổi, bổ sung, hướng tới hoàn thiện hệ thống chính sách thuế ở nước ta./.

** TS, GV Khoa luật, Đại học quốc gia Hà Nội*

PHÁP LỆNH TRỌNG TÀI THƯƠNG MẠI những thử thách phía tr-ớc

TRẦN HỮU HUỲNH*

Ngày 25/3/2003, Pháp lệnh trọng tài th-ong mại đ-ợc Ủy ban th-ờng vụ Quốc hội thông qua, đánh dấu một b-ớc quan trọng trong việc giải toả những bế tắc về tổ chức và hoạt động của Trọng tài th-ong mại tại Việt Nam. Nh-ng, để phát huy hiệu quả của Pháp lệnh, trong thực tế sẽ còn nhiều thử thách

Nhìn lại quá khứ

Tr-ớc khi Pháp lệnh Trọng tài th-ong mại đ-ợc ban hành, vấn đề tổ chức và hoạt động của trọng tài đ-ợc quy định trong một số văn bản quy phạm pháp luật; nh-ng do hiệu lực hạn chế của các văn bản này nên trọng tài th-ong mại tại Việt Nam đã rơi vào tình cảnh “*dở khóc, dở cười*”. Năm 1989, tuy nền kinh tế đổi mới từ tập trung bao cấp sang cơ chế thị tr-ờng nh-ng, Pháp lệnh Hợp đồng kinh tế, một pháp lệnh gần nh- là “*con đẻ*” của cơ chế kinh tế tập trung quan liêu bao cấp, vẫn đ-ợc thông qua. Năm 1990, Pháp lệnh Trọng tài kinh tế đ-ợc ban hành. Thêm một b-ớc bao cấp nữa trong việc giải quyết các tranh chấp kinh tế, để rồi 4 năm sau, Pháp lệnh này phải chấm dứt hiệu lực. Năm 1993, 5 Trung tâm trọng tài kinh

tế đ-ợc thành lập theo Nghị định số 116/NĐ-CP, nh-ng hầu nh- không hoạt động. Trung tâm trọng tài quốc tế Việt Nam, một tổ chức trọng tài đ-ợc thành lập từ việc sáp nhập hai tổ chức trọng tài tiền thân với gần 30 năm tuổi là Hội đồng trọng tài ngoại th-ong và Hội đồng trọng tài hàng hải Việt Nam, hoạt động rất cầm chừng, giải quyết bình quân khoảng 20 vụ kiện mỗi năm. Năm 1995, Toà kinh tế đ-ợc thành lập, b-ớc đầu đã đáp ứng đ-ợc phần nào yêu cầu của nền kinh tế đang chuyển mạnh sang cơ chế thị tr-ờng; tuy nhiên, do một số hạn chế, hoạt động của hệ thống này vẫn ch-a đ-ợc nh- mong đợi của giới doanh nghiệp.

Trong điều kiện chung nh- vậy, các doanh nghiệp phải tự giải quyết các tranh

chấp th-ong mại theo cách mà họ cho là có lợi nhất. Thân thiện thì theo ph-ong thức th-ong l-ong, hoà giải; không thì giải quyết theo h-óng “*hình sự hóa*”, “*hành chính hoá*”; thậm chí có nơi, có lúc còn giải quyết theo kiểu “*luật rừng*”. Vốn gia nhập thị tr-ờng muộn, yếu thế trong kinh doanh và do vậy, đối với các tranh chấp có yếu tố n-ớc ngoài, doanh nghiệp Việt Nam th-ờng yếu hơn trong đàm phán, nhiều khi phải miễn c-ỡng chọn trọng tài n-ớc ngoài để giải quyết tranh chấp vì họ không thể bào chữa đ-ợc cho cái thiếu và yếu của pháp luật trọng tài tại Việt Nam. Hơn 15 năm chuyển sang nền kinh tế thị tr-ờng, cũng là khoảng thời gian thiếu một văn bản quy phạm pháp luật về trọng tài (d-ối hình thức là luật hoặc pháp lệnh) cho thấy hệ thống pháp luật kinh doanh của ta còn ch-a thống nhất, ch-a đồng bộ, thiếu hiệu quả.

Năm 1997, bắt đầu việc soạn thảo Pháp lệnh Trọng tài th-ong mại. Sáu năm sau, (năm 2003), Pháp lệnh này mới đ-ợc thông qua. Điều này cho thấy tính chất phức tạp, khó khăn của vấn đề trên con đ-ờng hoàn thiện môi tr-ờng pháp luật kinh doanh.

Pháp lệnh trọng tài th-ong mại

Tr-ớc hết, Pháp lệnh Trọng tài th-ong mại đã thiết lập thêm một cơ chế thực hiện quyền tự do, dân chủ của công dân trong kinh doanh

Các chủ thể kinh doanh có quyền tự do lựa chọn ph-ong thức giải quyết tranh chấp thông qua tổ chức thứ ba. Điều này không mới so với các quy định tr-ớc đây, về giải quyết bằng trọng tài đã có trong một số luật, pháp lệnh². Điều đáng nói là với Pháp lệnh này, từ nay, các bên tranh chấp đều có quyền chọn trọng tài để giải quyết bất kỳ tranh chấp nào phát sinh từ hoạt động th-ong mại, dù ở lãnh thổ Việt Nam hay ở n-ớc ngoài mà không phụ thuộc vào việc văn bản pháp luật th-ong mại chuyên ngành ấy có quy định về trọng tài hay không. Khái niệm “*hoạt động th-ong mại*” trong Pháp lệnh đ-ợc hiểu theo nghĩa rộng, hiện đại³, so với cách hiểu trong Luật th-ong mại năm 1997, t-ong thích với quan niệm về các hành vi th-ong mại trong Hiệp định Th-ong mại Việt Nam - Hoa Kỳ, Luật Mẫu của Liên Hợp quốc về trọng tài (UNCITRAL Model Law).

Pháp lệnh bảo đảm gần nh- tối đa

¹ Nghị định 116/CP ngày 59/1994 của Chính phủ về tổ chức và hoạt động của Trọng tài th-ong mại. Quyết định số 204/TTg ngày 28/4/1993 của Thủ t-ớng Chính phủ về tổ chức Trung tâm trọng tài quốc tế Việt Nam. Quyết định số 114/TTg ngày 16/2/1996 của Thủ t-ớng Chính phủ về mở rộng thẩm quyền giải quyết các tranh chấp của Trung tâm trọng tài quốc tế Việt Nam.

² Luật đầu t- n-ớc ngoài tại Việt Nam năm 1987, Bộ luật Hàng hải Việt Nam năm 1990, Luật th-ong mại năm 1997.

³ Khoản 3, Điều 2 của Pháp lệnh: “Hoạt động th-ong mại là việc thực hiện một hay nhiều hành vi th-ong mại của cá nhân, tổ chức kinh doanh bao gồm mua bán hàng hoá; cung ứng dịch vụ; phân phối; đại diện, đại lý th-ong mại; kỹ gửi; thuê, cho thuê; thuê mua; xây dựng; t- vấn; kỹ thuật; li-xăng; đầu t-; tài chính, ngân hàng; bảo hiểm; thăm dò, khai thác; vận chuyển hàng hoá, hành khách bằng đ-ờng hàng không, đ-ờng biển, đ-ờng sắt, đ-ờng bộ và các hành vi th-ong mại khác theo quy định của pháp luật”.

quyền thoả thuận của các bên đ-ong sự theo nguyên tắc “*nếu các bên không thoả thuận thì pháp luật mới quy định*”. Nguyên tắc này đã chi phối hầu hết các điều khoản của Pháp lệnh. Các bên hoàn toàn tự do thoả thuận chọn hình thức tổ chức trọng tài (vụ việc hay quy chế), chọn quy tắc tố tụng trọng tài (do các bên tự xây dựng hay do Trung tâm Trọng tài ban hành), số l-ong trọng tài viên (1 hay 3 ng-ời), chọn địa điểm trọng tài (nơi Trung tâm Trọng tài có trụ sở hay một nơi khác mà các bên cho là thuận tiện). Ngoài ra, đối với các vụ tranh chấp có yếu tố n-ớc ngoài, các bên còn có quyền thoả thuận chọn tố tụng trọng tài của một tổ chức trọng tài n-ớc ngoài hoặc quốc tế, chọn trọng tài viên là ng-ời n-ớc ngoài, chọn luật áp dụng n-ớc ngoài, địa điểm xét xử ở n-ớc ngoài, tiếng n-ớc ngoài dùng trong tố tụng. Có thể nói, về cơ bản, Pháp lệnh đã bảo đảm đ-ợc quyền tự do, dân chủ của doanh nghiệp, đã tạo ra một “*luật chơi mới*” đủ để “*yên lòng*” các nhà đầu t- trong và ngoài n-ớc khi họ chọn ph-ong thức giải quyết tranh chấp bằng trọng tài.

Thứ hai, Pháp lệnh đã thiết lập đ-ợc cơ chế toà án hỗ trợ và giám sát hoạt động của trọng tài

Giải đ-ợc bài toán về quyền tự do, dân chủ trong kinh doanh và có cơ chế để bảo đảm cho quyền năng này phải đ-ợc thực thi trong thực tế chính là thành công thứ hai của Pháp lệnh. Mối quan hệ giữa Toà án và trọng tài chủ yếu liên quan đến các

vấn đề cơ bản là: thoả thuận trọng tài, thành lập ủy ban trọng tài, bảo đảm các giai đoạn của tố tụng trọng tài, và cuối cùng là thi hành quyết định trọng tài.

Nh- đã trình bày, các bên tranh chấp có quyền tự do thoả thuận về cách thức thực hiện các vấn đề cơ bản nêu trên. Tuy nhiên, nếu thoả thuận của các bên vi phạm điều cấm của pháp luật, pháp luật phải có cơ chế can thiệp. Trong tr-ờng hợp một trong các bên tự vi phạm các nghĩa vụ mà bên này đã thoả thuận thì đa phần trong các tr-ờng hợp, nếu Hội đồng trọng tài đã đ-ợc thành lập, Hội đồng sẽ can thiệp. Nếu Hội đồng trọng tài ch-a thành lập, hoặc đã đ-ợc thành lập, nh-ng có những vấn đề không thuộc thẩm quyền của Hội đồng trọng tài thì Toà án theo quy định của Pháp lệnh, sẽ can thiệp hỗ trợ. Theo nguyên tắc trên, Toà án sẽ có quyền hạn sau:

- Buộc các bên phải cam kết thực hiện thoả thuận trọng tài (trừ tr-ờng hợp thoả thuận trọng tài vô hiệu);
- Chỉ định trọng tài viên để lập Hội đồng trọng tài (trong tr-ờng hợp một bên không chịu chỉ định);
- Xem xét thẩm quyền của Hội đồng trọng tài (trong tr-ờng hợp các bên có khiếu nại về thẩm quyền);
- Áp dụng các biện pháp khẩn cấp tạm thời (theo yêu cầu của đ-ong sự);
- Xem xét huỷ quyết định trọng tài theo những căn cứ pháp luật nhất định, bảo đảm cho quyền tự do thoả thuận của các bên

phải luôn đ-ợc tuân thủ.

Những quy định về vai trò Tòa án hỗ trợ và giám sát của Pháp lệnh là một nội dung hoàn toàn mới, thể hiện sinh động và trọn vẹn vai trò của Nhà n-ớc trong việc khuyến khích và bảo hộ quyền tự do giao kết, tự do thoả thuận của các bên đ-ơng sự, kể cả trong những vấn đề khá nhạy cảm nh- giải quyết tranh chấp bằng “*xét xử t-*” trong kinh doanh.

T-ơng lai và những thử thách

Hiệu quả áp dụng của một văn bản pháp luật phụ thuộc vào hai điều kiện: nội dung của văn bản và điều kiện thực tiễn để áp dụng. Pháp lệnh, dù có một số vấn đề cần đ-ợc tiếp tục tranh luận, và còn có thể xây dựng đ-ợc tốt hơn, nh-ng về cơ bản, đã đáp ứng đ-ợc yêu cầu của nền kinh tế thị tr-ờng, là công cụ cần thiết, thích hợp cho doanh nghiệp. Tuy nhiên, sự thành công của Pháp lệnh này còn phụ thuộc vào ba nhóm chủ thể cơ bản d-ới đây:

Các doanh nghiệp

Với doanh nghiệp, khi chọn trọng tài, họ vừa có niềm vui của ng-ời đ-ợc quyền chọn công cụ, vừa có sự e ngại của ng-ời lần đầu sử dụng công cụ mới. Trọng tài là ph-ơng thức giải quyết tranh chấp vừa cho họ quyền quyết định tối đa trong phạm vi có thể, vừa buộc họ phải chịu trách nhiệm cuối cùng về các quyết định đó. Lựa chọn trọng tài cũng là một quyết định kinh doanh và nh- mọi quyết

định kinh doanh khác, doanh nghiệp phải tự chịu rủi ro có thể xảy ra. Quyết định trọng tài là chung thẩm, điều đó cũng có nghĩa là họ không có cơ hội kháng cáo phúc thẩm, giám đốc thẩm hoặc tái thẩm để xem xét lại nội dung của vụ tranh chấp. Việc chọn hình thức trọng tài nào, chọn ai làm trọng tài viên, chọn quy tắc tố tụng nào, chuẩn bị bảo

vệ quyền hợp pháp của mình tr-ớc trọng tài ra sao... những việc này có ý nghĩa quyết định đối với thành bại của vụ kiện. Nếu không chuẩn bị kỹ, nếu coi trọng tài nh- là “*một áo mới*”, mà “*xúng xính đua đòi*” khi không có hiểu biết nhất định về trọng

6 **Lựa chọn trọng tài cũng là một quyết định kinh doanh và nh- mọi quyết định kinh doanh khác, họ phải tự chịu rủi ro có thể xảy ra**

tài, tất yếu phải chịu hậu quả xấu. Thực tiễn cho thấy, không ít doanh nghiệp, khi thua kiện, th-ờng gửi đơn khiếu nại đi khắp nơi, khắp các cấp, các ngành trong khi không hiểu rằng quyết định trọng tài là chung thẩm, Tòa án không xem xét lại nội dung vụ tranh chấp. Do đó, việc tuyên truyền, phổ biến, bồi d-ỡng kiến thức về trọng tài trong cộng đồng doanh nghiệp để họ hiểu đ-ợc bản chất của ph-ơng thức trọng tài có ý nghĩa hết sức quan trọng.

Trọng tài viên

Pháp lệnh quy định bất kỳ ai, nếu đáp ứng các điều kiện quy định tại Điều 12

và đ-ọc các bên chỉ định, đều có thể làm trọng tài viên. Lần đầu tiên trong lịch sử lập pháp Việt Nam, Nhà n-ớc cho phép chọn các “quan toà t-” từ trong nhân dân, đại diện cho lẽ công bằng, cho trí tuệ để phán xét các tranh chấp th-ong mại mà không cần phải có thủ tục Nhà n-ớc kiểm tra, cấp thẻ trọng tài viên nh-tr-ớc đây. Đây là một b-ớc nữa, cụ thể hoá ph-ong châm của Đảng và Nhà n-ớc ta là để “*dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra*”. Điều này đem lại hai cái lợi: *thứ nhất*, tạo điều kiện để doanh nghiệp đ-ọc tự do lựa chọn những chuyên gia -u tú nhất (theo cách đánh giá của họ và họ phải chịu trách nhiệm về sự đánh giá đó); *thứ hai*, giúp cho việc giải quyết tranh chấp đ-ọc thực hiện một cách nhanh chóng, phù hợp. Tuy nhiên, bên cạnh cái đ-ọc rất lớn này, cũng cần phải l-u ý những điều phải tránh. Trọng tài là tổ chức do các bên tranh chấp thành lập, do đó, rất nhiều điều phụ thuộc vào sự hiểu biết, kinh nghiệm của các bên, kể cả việc lựa chọn trọng tài viên. Ngoài ra, do trọng tài là lĩnh vực t-ong đối mới tại Việt Nam, những nhà chuyên môn, các luật gia có thể rất tinh thông về các lĩnh vực tranh chấp mà họ sẽ phải giải quyết nh-ng ch-a hẳn đã tinh thông trong tố tụng trọng tài. Điều này dễ gây rủi ro cho các quyết định trọng tài vì nếu vi

◦ **Am hiểu, có kinh nghiệm trong các lĩnh vực tranh chấp, tinh thông thủ tục tố tụng trọng tài, độc lập, vô t-, khách quan là những tiêu chí để các bên tranh chấp lựa chọn trọng tài viên**◦

phạm thủ tục tố tụng trọng tài, quyết định trọng tài sẽ bị Toà án huỷ.

Ngoài ra, sự độc lập, vô t-, khách quan là một nghĩa vụ có ý nghĩa tuyệt đối dành cho những ai làm trọng tài viên, vì nếu trọng tài viên không độc lập, vô t-, khách quan, quyết định trọng tài của họ có thể bị Toà án huỷ. Không loại trừ khả năng các bên tranh chấp sẽ lợi dụng việc thiếu thông tin về các mối quan hệ tài chính, gia đình, xã hội giữa họ với các chuyên gia để chỉ định những ng-ời này làm

trọng tài viên cho họ.

Nếu để tình trạng này phổ biến thì trọng tài, vốn là một ph-ong thức giải quyết tranh chấp công bằng, sẽ dễ bị lạm dụng, gây thiệt

hại cho bên trung thực. Do đó, yêu cầu về công khai, minh bạch vốn rất cần cho một nền kinh tế thị tr-ờng lại càng cần hơn cho việc giám sát trọng tài viên nói riêng, cho môi tr-ờng pháp luật trọng tài nói chung.

Toà án

Nếu các thẩm phán áp dụng Pháp lệnh một cách nghiêm túc, vô t-, khách quan, Toà án sẽ là cột trụ cho trọng tài phát triển; nếu ng-ọc lại, sẽ làm cho trọng tài “*chết yếu*”. Toà án không đ-ọc coi trọng tài là “*đối thủ cạnh tranh*” với chính mình.

Nh- đã nêu, cũng nh- thực tiễn trọng

tài các nước cho thấy, trọng tài sẽ không phát triển nếu không có sự hỗ trợ và giám sát có hiệu quả của Tòa án. Có nhiều cách hỗ trợ cho trọng tài phát triển nhưng cũng có không ít cách để trọng tài bị “teo” dần. Đơn giản nhất là không hỗ trợ hoặc hỗ trợ không kịp thời, điều đó cũng đủ để ảnh hưởng lớn đến hiệu quả của trọng tài. Còn nếu các quyết định của trọng tài thường xuyên bị Tòa án huỷ thì thực sự đây là một tai họa. Mặc dù các căn cứ để Tòa án huỷ quyết định trọng tài đã được quy định khá rõ ràng tại Điều 54 của Pháp lệnh, tuy nhiên trong số đó cũng có một vài căn cứ có thể bị lạm dụng. Ví dụ, nếu bên yêu cầu chứng minh được trong quá trình giải quyết vụ tranh chấp, có trọng tài viên đã vi phạm nghĩa vụ vô tư, khách quan hoặc vi phạm đạo đức trọng tài viên là đủ để Tòa án huỷ quyết định trọng tài, trong khi các nghĩa

“ Nếu các quyết định của trọng tài thường xuyên bị Tòa án huỷ thì thực sự đây là một tai họa. Mặc dù các căn cứ để Tòa án huỷ quyết định trọng tài đã được quy định khá rõ ràng tại Điều 54 của Pháp lệnh, tuy nhiên trong số đó cũng có một vài căn cứ có thể bị lạm dụng”

vụ này là rất trừu tượng, khó định lượng.

Có lẽ đây sẽ là một trong những thách thức lớn nhất đối với các thẩm phán khi xem xét huỷ bỏ quyết định của trọng tài. Nói cho cùng, trọng tài ra đời là để đáp ứng quyền tự do kinh doanh của doanh nghiệp; trọng tài phát triển sẽ giúp góp phần phát triển hệ thống pháp luật kinh doanh, phát triển nền kinh tế, do đó, hỗ trợ và giám sát tốt hoạt động trọng tài là trách nhiệm của các cơ quan nhà nước nói chung, Tòa án nói riêng. Nếu có quan niệm ngược lại, hoặc do nhận thức hoặc do lợi ích từ phía các cơ quan này, đều có thể gây phông hại đến sự phát triển của trọng tài.

Thực tiễn sau ngày 1/7/2003 sẽ là cơ sở để kiểm tra hiệu quả của Pháp lệnh Trọng tài thương mại, một Pháp lệnh rất có ý nghĩa trên con đường hoàn thiện hệ thống pháp luật kinh doanh của Việt Nam./.

ĐÍNH CHÍNH			
Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp số 3 (3/2003)			
có lỗi sau đây:			
Trang	Dòng	Lỗi	Sửa thành
Trang 1	Dòng 15 (từ trên xuống)	Giám sát ở tầng cao nhất	Quyền giám sát tối cao của Quốc hội và quyền giám sát của các cơ quan của Quốc hội

Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp thành thật xin lỗi tác giả và bạn đọc

** Luật s-, Phó Chủ tịch Trung tâm Trọng tài Quốc tế Việt Nam, Trưởng Ban Pháp chế Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam*

VẤN ĐỀ CHÊNH LỆCH GIÀU- NGHÈO VỚI QUÁ TRÌNH HỘI NHẬP TH-ÔNG MẠI TOÀN CẦU

NGUYỄN TRẦN BẠT*

Toàn cầu hoá, với luồng thông tin thông thoáng, đã khiến ng-ời ta cảm nhận rõ ràng hơn sự nghèo đói trong mỗi t-ong phần với sự giàu có của những dân tộc khác. Cũng bởi thế mà một số ng-ời vội vã đổ lỗi cho toàn cầu hoá, không thấy đ-ọc rằng chính nó đã, đang và sẽ đem đến cho dân tộc mình rất nhiều cơ hội phát triển. Cần phải có một cái nhìn đúng đắn hơn về toàn cầu hoá, về sự chênh lệch giàu nghèo, về mối liên hệ giữa chúng để từ đó tìm đ-ọc chiến l-ợc thích hợp nhằm xóa đói giảm nghèo trong bối cảnh hội nhập th-ong mại toàn cầu

Toàn cầu hóa: Những thách thức

Toàn cầu hoá đã thổi vào các quốc gia một luồng sinh khí mới, hay ít ra, buộc các quốc gia, thêm một lần nữa, phải nhìn lại chính mình, phải xác định những mặt mạnh, mặt yếu của chính mình để tận dụng các cơ hội và đối mặt với những thách thức mà nó mang lại.

Những diễn biến gần đây của thế giới cho thấy, sự luân chuyển mạnh mẽ dòng vốn giữa các quốc gia, quá trình chuyển giao công nghệ sôi động cùng với sự phổ biến các tiêu chuẩn về lao động và môi trường đã giúp và buộc các quốc gia, nhất là những n-ớc đang phát triển phải, làm thế nào để cải thiện bức tranh kinh tế-xã hội của mình. Toàn cầu hoá có tác động quan trọng, nhất là ở việc khai thác, sử dụng một cách hiệu quả lợi thế so sánh của các quốc gia. Hơn thế nữa, nó giúp các quốc gia phát huy những lợi thế ấy. Lý thuyết về việc khai thác chi phí nhân công rẻ đã không còn tuyệt đối

đúng và giữ nguyên màu sắc nguyên thủy của nó nữa. Tr-ớc đây, các n-ớc giàu chỉ khai thác lao động về mặt số l-ợng, hay chỉ tận dụng những lao động cơ học, thay vì tạo điều kiện để tăng c-ờng hàm l-ợng “chất xám” của những lao động ấy. Ngày nay, toàn cầu hoá buộc các quốc gia phải tăng c-ờng chất l-ợng lao động cũng nh- tiêu chuẩn hoá lao động, phải đặt lại vấn đề về việc sử dụng lao động tù nhân, lao động trẻ em...

• **Toàn cầu hoá ch-a bao giờ làm ng-ời ta nghèo đói hơn mà chỉ làm cho vấn đề nghèo đói và khoảng cách giàu-nghèo đ-ọc ý thức một cách rõ ràng và đầy đủ hơn mà thôi** •

Toàn cầu hoá cũng đã làm thay đổi t- duy của mọi ng-ời về hoạt động đầu t- của các n-ớc giàu có. Từ việc nhìn nhận nó đơn thuần nh- một quá trình khai thác tài nguyên, mà ng-ời h-ởng lợi duy nhất là những n-ớc đi đầu t-, hoạt động này ngày nay đã đ-ợc công nhận nh- một quá trình hợp tác “win-win”- đôi bên đều có lợi. Các n-ớc đầu t- đã, đang và sẽ tái phân phối sự giàu có của mình, giúp các n-ớc đang phát triển khai thác và gợi ý cho họ cách thức để tạo ra sự giàu có

cho riêng mình. Bên cạnh đó, các n-ớc đầu t- cũng có thể mở rộng thị tr-ờng qua việc làm cho một bộ phận dân c- ở các n-ớc nhận đầu t- trở nên giàu có hơn, do đó, có điều kiện tiêu dùng sản phẩm của n-ớc đầu t-. Cũng nhờ thế, quá trình này phần nào giúp các n-ớc đang phát triển giải quyết vấn đề việc làm và gia tăng những điều kiện thuận lợi để thực hiện các ch-ơng trình xoá đói giảm nghèo.

Tuy nhiên, cũng nên ý thức về những thách thức mà toàn cầu hoá mang đến.

Thứ nhất, toàn cầu hoá buộc các quốc gia phải đối mặt với những nguy cơ tụt hậu và cũng buộc các quốc gia phải chấp nhận thay đổi, mà đôi khi là đau đớn. Toàn cầu hoá sẽ chỉ ra những hạn chế về năng lực cạnh tranh của doanh nghiệp, sẽ khiến các doanh nghiệp phải tham gia vào một cuộc chơi với những luật chơi khắc nghiệt, để hoặc tận h-ớng những cơ hội mà nó mang lại, hoặc chấp nhận bị phá sản. Vì thế, nó sẽ kéo theo thất nghiệp nh- là một nguyên nhân của sự lan tràn các tệ nạn xã hội.

Thứ hai, toàn cầu hoá chỉ ra một cách rõ ràng sự lạc hậu trong năng lực của một dân tộc, của doanh nghiệp và của cá nhân. Hơn bất kỳ lúc nào, ng-ời ta sẽ phải đánh giá một cách sâu sắc về “*tính có thể mua bán đ-ợc*” của những giá trị lao động của mình.

Thứ ba, toàn cầu hoá cũng sẽ yêu cầu các quốc gia phải giải bài toán giữa tăng tr-ởng về kinh tế với sự ổn định về chính trị và xã hội. Ô nhiễm môi tr-ờng cũng là vấn đề nan giải của các quốc gia và của cả thế giới tr-ớc nhịp điệu phát triển vũ bão của khoa học, công nghệ. Nh-ng trên hết, dân chủ hoá phải đ-ợc quan

tâm hàng đầu, bởi lẽ chỉ có dân chủ hoá mới cho phép chúng ta huy động tiềm năng sáng tạo của mọi thành viên trong xã hội, hợp lý hoá đời sống kinh tế chính trị, tăng sức cạnh tranh và sự phát triển bền vững.

Nhận thức về vấn đề chênh lệch giàu-nghèo

Xét về mặt xã hội học, sự chênh lệch giàu-nghèo trở thành vấn đề xã hội thực sự và làm nảy sinh những vấn đề mang tính tâm lý tác

động không tốt tới nhiều mặt của đời sống xã hội. Điều này thể hiện qua tâm lý hằn học với sự giàu có, đố kỵ với những nhà kinh doanh, những ng-ời thành đạt không theo quan niệm truyền thống cũ. Ng-ời ta đổ lỗi cho kinh tế thị tr-ờng, cho toàn cầu hoá hoặc tự do th-ơng mại, coi đó nh- là “*mảnh đất màu mỡ*” cho tham nhũng, buôn lậu và các

hành vi trục lợi hoặc tạo ra -u thế và lợi ích cho ng-ời giàu, hạn chế và làm thiệt hại đến quyền lợi của ng-ời nghèo và là nguyên nhân khiến khoảng cách giàu-nghèo ngày càng mở rộng. Tâm lý tiêu cực này nảy sinh trên cơ sở nhận thức không đúng đắn về sự chênh lệch giàu-nghèo. Nhận thức lại vấn đề sẽ giúp chúng ta hình thành tâm lý xã hội đúng đắn, đ-a ra đ-ợc những biện pháp phù hợp để xoá đói, giảm nghèo, tiến tới thu hẹp khoảng cách phát triển vốn là hố sâu ngăn cách giữa nhiều quốc gia, nhiều cộng đồng đang cùng sống chung d-ới một mái nhà thế giới.

Cần nhận thức- chênh lệch giàu nghèo là hiện t-ợng tất yếu của xã hội. Trong điều kiện hiện nay, chúng ta ch-a thể xoá bỏ đ-ợc chênh lệch giàu-nghèo. Điều chúng ta có thể làm

• **Toàn cầu hoá buộc các quốc gia phải đối mặt với những nguy cơ tụt hậu và cũng buộc các quốc gia phải chấp nhận thay đổi, mà đôi khi là đau đớn**

đ-ợc là nâng cao mức sống của ng-ời nghèo thông qua việc nâng cao năng lực của chính họ. Chỉ có trên cơ sở đổi mới quan điểm nh-vậy chúng ta mới xây dựng đ-ợc một tâm lý xã hội tích cực đối với vấn đề chênh lệch giàu-nghèo. Đây cũng chính là tiền đề để thu hẹp khoảng cách giàu nghèo.

Cũng cần đặt lại vấn đề về mối liên quan giữa chênh lệch giàu nghèo với toàn cầu hoá và kinh tế thị tr-ờng. Toàn cầu hoá- một lần nữa xin đ-ợc nhấn mạnh- ch-a bao giờ làm ng-ời ta nghèo đói hơn mà chỉ làm cho vấn đề nghèo đói và khoảng cách giàu-nghèo đ-ợc ý thức một cách rõ ràng và đầy đủ hơn mà thôi. Cũng nh-vậy, kinh tế thị tr-ờng không phải là nguyên nhân của chênh lệch giàu nghèo, trái lại, những điều kiện mới này giúp ng-ời ta ý thức đúng đắn hơn, sâu sắc hơn về sự nghèo đói. Hơn thế nữa, ng-ời giàu, trong chừng mực nào đó còn là tấm g-ong, và sự giàu có còn là mục tiêu để những ng-ời nghèo phải nỗ lực v-ơn lên. Sẽ hoàn toàn không quá đáng nếu chúng ta nói rằng: *toàn cầu hoá, kinh tế thị tr-ờng là cơ may để các dân tộc đang phát triển thoát khỏi nghèo đói.*

Tiến tới một ch-ong trình tổng thể để v-ợt qua nghèo đói

Trong một cuộc hội thảo về kinh tế tri thức đ-ợc phát trên truyền hình, một bạn trẻ đặt câu hỏi, liệu anh ta có thể thoát khỏi nghèo đói không, nếu anh ta bán ruộng v-ườn, trâu bò, những thứ mà phần nhiều do cha ông để lại, để theo học lớp lập trình viên. Câu hỏi này cho thấy tâm lý nóng vội muốn “đốt cháy” nhiều thứ để phát triển, nh-ng cũng cho thấy cả sự phiến diện trong cách t- duy của chúng ta về một sự phát triển thực sự. Giàu có, thịnh v-ượng không phải là một toà lâu đài đẹp đ-ợc xây

dựng chỉ sau một đêm nh- -ớc mơ của anh bạn trẻ nêu trên. Vấn đề phải đ-ợc giải quyết trên quy mô quốc gia và quốc tế, trên cơ sở phối hợp các chính sách đã đ-ợc phân tích và nghiên cứu thấu đáo.

Một số ng-ời chủ tr-ong rằng để giải quyết vấn đề nghèo đói, tạo lập sự bình đẳng xã hội phải thực hiện nhiều hơn nữa các giải pháp -u đãi ng-ời nghèo thông qua các biện pháp điều tiết thu nhập của Nhà n-ớc. Nh-ng các hình thức -u đãi nh- vậy không thể là giải pháp dài hạn. Về thực chất, đó chỉ là sự “*bố thí*” trên quy mô xã hội và sẽ không bao giờ cho phép chúng ta giải quyết đ-ợc cơ bản vấn đề nghèo đói. Hơn thế nữa, trong t-ong lai, khi tiến trình hội nhập kinh tế đạt đến quy mô và trình độ cao, nhiều hình thức -u đãi sẽ không còn có thể áp dụng, bởi sẽ bị coi là “*trợ cấp th-ong mại*”- điều cấm kỵ trong xu thế tự do hoá th-ong mại.

Rõ ràng, phải đi con đ-ờng khác để tìm ra những giải pháp cơ bản có thể xoá đói, giảm nghèo phù hợp với các chuẩn mực quốc tế cũng nh- xu h-ớng phát triển của thời đại. Theo tôi, trên ph-ong diện vĩ mô, chúng ta có thể tập trung vào các giải pháp chủ yếu sau đây:

Thứ nhất, nâng cao năng lực cho ng-ời lao động để họ có thể cạnh tranh thắng lợi, hoặc chí ít, giúp họ không bị thua thiệt trong quá trình toàn cầu hoá

Trong quá trình toàn cầu hoá và hội nhập th-ong mại, cạnh tranh sẽ ngày càng khốc liệt hơn, trong khi năng lực tự nhiên của ng-ời lao động tại các n-ớc nghèo lại nhanh chóng trở nên lạc hậu với yêu cầu của thị tr-ờng và rất dễ bị gạt ra bên lề của sự phát triển. Ng-ời lao động tại các n-ớc nghèo cần đ-ợc nâng cao

năng lực để tham gia vào quá trình hội nhập, đó mới là hạt nhân của chính sách xoá đói giảm nghèo, thu hẹp khoảng cách phát triển. Để làm được như vậy, đổi mới giáo dục - đào tạo phải là bước đi đầu tiên và tất yếu. Vấn đề không chỉ bởi nhiều người nghèo không có điều kiện tiếp cận hệ thống giáo dục - đào tạo, mà còn ở chỗ hệ thống giáo dục - đào tạo hiện nay còn xa rời thực tế thị trường lao động, chưa bảo đảm trang bị cho người học những kiến thức và kỹ năng cần thiết. Vì thế, năng lực cạnh tranh cá nhân của họ vẫn rất yếu kém, khiến họ là những người đầu tiên thua thiệt trong cạnh tranh khi quá trình hội nhập ngày càng sâu sắc.

Thứ hai, chuyển dịch cơ cấu một cách linh hoạt và thích hợp với đòi hỏi của thực tiễn trong quá trình hội nhập

Chuyển dịch cơ cấu là quá trình tất yếu trong phát triển kinh tế. Tuy nhiên, chuyển dịch đến đâu, chuyển dịch như thế nào, chuyển dịch chất lượng lao động theo hướng nào là một vấn đề cần được nghiên cứu sâu hơn và nghiêm túc hơn. Chẳng hạn, chúng ta luôn nói về việc phát triển các làng nghề mà quên mất rằng nghề ấy hay làng nghề ấy không còn những giá trị thị trường như trước nữa và do đó, thị trường lao động ấy cũng không nên khuyến khích. Tuy đã bàn nhiều về chuyển dịch lĩnh vực sản xuất, nhưng do những nghiên cứu nửa vời, chúng ta lại rơi vào

tình trạng chuyển từ một lĩnh vực kém hiệu quả này sang một lĩnh vực kém hiệu quả khác. Kết quả là đã nghèo lại còn nghèo hơn, vì việc đầu tư sai hướng đã gây lãng phí cả năng lực cũng như thời gian. Bởi vậy, vấn đề chuyển dịch cơ cấu cần được nghiên cứu một cách khoa học để tạo ra những thay đổi tích cực và phù hợp với nhu cầu của thị trường. Trong mọi trường hợp, chúng ta không được quy quá trình chuyển dịch cơ cấu đơn thuần về các đối tượng sản xuất, mà còn phải chuyển dịch cơ cấu công nghệ, chuyển dịch cơ cấu quản lý và cả cơ cấu thị trường lao động. Nếu không, chuyển dịch cơ cấu có thể lại là sự thua thiệt của người nghèo và rốt cục, khoảng cách giàu-nghèo không những không bị thu hẹp mà còn có nguy cơ mở rộng hơn.

Thứ ba, phát triển nông thôn - hạt nhân của chiến lược xoá đói giảm nghèo

Với một quốc gia mà đa số người dân sống ở nông thôn như Việt Nam thì khu vực nông thôn là lĩnh vực đặc biệt quan trọng trong chiến lược xoá đói, giảm nghèo. Theo những số liệu chính thức, hiện còn quá nhiều người nông dân Việt Nam có mức sống dưới 1đôla/ngày¹. Vì thế, nông thôn là địa bàn chính, phát triển nông thôn là một giải pháp cốt lõi để xoá đói giảm nghèo. Nếu được đào tạo kỹ năng để chủ động tham gia vào quá trình hội nhập, người lao động nông thôn sẽ không phải ra thành thị chỉ để làm các nghề nặng nhọc. Họ có thể xây dựng cuộc sống mới và hưởng thụ thành quả ngay trên mảnh đất quê hương bởi cuộc sống ở đây cũng

‘ **Nông thôn là địa bàn chính, phát triển nông thôn là một giải pháp cốt lõi để xoá đói giảm nghèo** ’

¹ <http://www.quandoinhandan.org.vn> 4/1/2003

Mạng thông tin của Liên hợp quốc đưa tin về kết quả điều tra 60.000 hộ gia đình ở Việt Nam vừa qua cho thấy thu nhập bình quân của các hộ gia đình là 311.000 đồng/tháng (22USD/tháng)... hiện vẫn còn khoảng 28 triệu người (35% dân số) sống dưới mức nghèo khổ.

cần phát triển để không bị tụt hậu so với nhịp phát triển chung trong một thế giới đang toàn cầu hoá mạnh mẽ.

Thứ t-, xây dựng đô thị giàu có và thịnh v-ong, tạo động lực thúc đẩy cả nền kinh tế

Xoá đói giảm nghèo phải đ-ợc đặt trong bối cảnh phát triển kinh tế chung của một quốc gia. Các n-ớc đang phát triển muốn cho nền kinh tế cất cánh, muốn đất n-ớc phồn vinh, muốn xoá đói giảm nghèo phải có động lực đủ mạnh. Trên ph-ong diện thị tr-ờng, khu vực đô thị giàu có với sức mua lớn sẽ kích thích sản xuất ở nông thôn, tạo lối ra cho sản phẩm và dịch vụ từ khu vực nông thôn, và do đó, có thể đẩy nhanh quá trình giảm nghèo cho nông dân hiện chiếm đại bộ phận c- dân cả n-ớc. Chính vì thế, nếu chúng ta thành công trong việc giải bài toán tăng c-ờng sức mua của đô thị thì bộ mặt của nông thôn cũng sẽ đ-ợc cải thiện hơn rất nhiều. Thành công của một số n-ớc trong việc phát triển đô thị chỉ ra rằng: việc phát triển các đô thị lớn thành các trung tâm kinh tế giàu có và thịnh v-ong sẽ đóng vai trò “đầu tàu” tạo động lực thúc đẩy cả nền kinh tế “cất cánh”.

*

* *

Qua những điều đã trình bày, chúng tôi muốn khẳng định: xoá đói, giảm nghèo không phải là vấn đề của riêng ng-ời nghèo mà là của toàn xã hội. Tuy nhiên, giải pháp cho vấn đề không nằm ở chỗ tiếp tục khoét sâu khía cạnh tâm lý của việc phân biệt giàu-nghèo,

chia rẽ và đổ lỗi cho những lực l-ợng này hoặc lực l-ợng khác, mà ở chỗ nhận thức một cách khách quan và khoa học các quy luật và hiện t-ợng nhằm xây dựng những chiến l-ợc phát triển phù hợp. Một chính sách thực tế và sáng suốt hơn để xoá đói, giảm nghèo trong bối cảnh hiện nay, khi toàn cầu hoá đang ngày càng trở thành xu thế áp đảo trong mọi lĩnh vực đời sống phát triển, phải là tăng c-ờng hợp tác giữa các lực l-ợng, giữa các quốc gia, không kể giàu nghèo; đồng thời, nâng cao mức sống tối thiểu cho ng-ời dân thông qua việc cải thiện năng lực phát triển của chính họ.

Mọi ch-ơng trình xoá đói giảm nghèo chỉ có thể thành công khi chính ng-ời nghèo trở thành chủ thể trong cuộc chiến chống đói nghèo./.

* Chủ tịch Công ty InvestConsult Group

Tuy vụ án d-ới đây đã đ-ợc khép lại bằng một quyết định giám đốc thẩm của Toà án nhân dân tối cao nh-ng cũng có nhiều quan điểm khác nhau liên quan đến việc xác định các điều kiện có hiệu lực của hợp đồng kinh tế, cách xử lý của Toà án về hậu quả pháp lý của hợp đồng kinh tế bị toà án tuyên là vô hiệu, vấn đề lỗi và bồi th-ờng thiệt hại trong vụ án này...

XỬ LÝ HỢP ĐỒNG VÔ HIỆU QUA MỘT VỤ ÁN

PHAN H-ÔNG THUYẾT*

1. Về hiệu lực của hợp đồng kinh tế

Qua nghiên cứu các bản án của Toà án, chúng tôi thấy Toà án xác định hợp đồng là vô hiệu chỉ căn cứ vào việc tại thời điểm ký kết hợp đồng, giấy đăng ký kinh doanh của công ty VILACO ch-a có ngành nghề kinh doanh ô tô. Toà án không xem xét tình tiết công ty này đã hoàn tất hồ sơ bổ sung đăng ký kinh doanh và

chỉ còn chờ ng-ời có thẩm quyền ký và đóng dấu vào giấy đăng ký kinh doanh. Do đó, Toà án nhận định hợp đồng kinh tế ký giữa hai công ty không đáp ứng đ-ợc một trong các điều kiện có hiệu lực của hợp đồng: (một bên của hợp đồng (bên mua) ch-a có đăng ký kinh doanh để thực hiện công việc theo thoả thuận mua, bán ô tô để làm cơ sở tuyên hợp đồng kinh tế là vô hiệu.

Diễn biến vụ án

Tháng 8 năm 1995, Công ty liên doanh ô tô Việt Nam-Daewoo (VIDAMCO) có ký hợp đồng bán xe ô tô cho Công ty th-ơng mại Vĩnh Lạc (VILACO) - một doanh nghiệp nhà n-ớc thuộc Uỷ ban nhân dân tỉnh Vĩnh Phúc theo ph-ơng thức trả góp trong 3 năm. Bên mua (VILACO) đã đ-ợc Chi nhánh Ngân hàng Công th-ơng Việt Nam đồng ý bảo lãnh cho nghĩa vụ thanh toán 75% giá trị còn lại của hợp đồng trong thời gian trả góp, bằng việc Ngân hàng phát hành một Th- bảo lãnh cho bên bán (VIDAMCO) với nội dung: nếu bên mua không thực hiện thanh toán thì Ngân hàng sẽ cam kết trả thay cho bên mua với điều kiện toàn bộ số xe ô tô mua của công ty VIDAMCO phải đặt d-ới sự quản lý, giám sát của Ngân hàng bảo lãnh.

Do bên có nghĩa vụ không thực hiện thanh toán nên công ty VIDAMCO đã khởi kiện vụ án tại Toà án kinh tế. Kết quả giải quyết của các cấp Toà án là: Tuyên bố hợp đồng bán xe ô tô ký giữa hai công ty là vô hiệu, đồng thời Toà án cũng tuyên luôn hợp đồng bảo lãnh ký giữa công ty VILACO và Ngân hàng bảo lãnh cùng Th- bảo lãnh là vô hiệu. Vì thời điểm đó công ty VILACO đã bán toàn bộ xe ô tô đã mua của VIDAMCO nên Toà án không quyết định về việc xử lý tài sản mà tuyên buộc công ty VILACO phải trả cho công ty VIDAMCO số tiền gốc còn thiếu là 181.844 đô la Mỹ (không đ-ợc tính lãi); Thiệt hại phát sinh các bên tự chịu; buộc Ngân hàng bảo lãnh phải hoàn trả cho công ty VILACO phí bảo lãnh đã nhận. Cho đến nay, công ty VIDAMCO ch-a thu đ-ợc tiền vì công ty VILACO đã bị phá sản, Ngân hàng thì không phải thực hiện nghĩa vụ thanh toán thay cho công ty VILACO.

Tuy nhiên, có một số quan điểm cho rằng hợp đồng này vẫn có hiệu lực vì các lý do sau:

- *Quan điểm thứ nhất:* Trong một giao dịch mua bán thì chỉ cần bên bán có đăng ký kinh doanh về mặt hàng mà họ bán. Còn bên mua không cần có đăng ký kinh doanh về mặt hàng này, vì trong hợp đồng không quy định mục đích của bên mua (cụ thể mua ô tô làm gì). Do đó trong trường hợp bên mua ô tô vì mục đích tiêu dùng thì không cần đăng ký kinh doanh. Còn khi nào họ muốn bán tiếp cho bên thứ ba thì phải có đăng ký kinh doanh buôn bán ô tô. Những ng-ời này dựa vào căn cứ của pháp luật đối với một số hợp đồng chỉ cần bên có nghĩa vụ thực hiện nghĩa vụ cần có đăng ký kinh doanh để thực hiện công việc cần làm (ví dụ: bên bán, bên nhận thầu, bên thực hiện dịch vụ...) Do đó, có thể áp dụng t-ong tự đối với trường hợp này bởi khi công ty VILACO mua ô tô, họ ch-a vi phạm pháp luật về đăng ký kinh doanh.

- *Quan điểm thứ hai:* Đúng về mặt pháp luật thực định, thì trong Điều 8 Pháp lệnh hợp đồng kinh tế chỉ quy định các bên ký kết hợp đồng phải có đăng ký kinh doanh chứ không quy định thời điểm có đăng ký kinh doanh. Cụ thể căn cứ Điều 8, Điểm b, Khoản 1 Pháp lệnh hợp đồng kinh tế ban hành năm 1989 quy định những hợp đồng kinh tế bị coi là vô hiệu toàn bộ khi: “*Một trong các bên ký kết hợp đồng kinh tế không có đăng ký kinh doanh theo quy định của pháp luật để thực hiện công việc đã thoả thuận trong hợp đồng*”. Trong trường hợp cụ thể của vụ án này thì thấy chỉ sau một thời gian ngắn bên mua đã có đăng ký kinh doanh buôn bán ô tô trong thời hạn hiệu lực của hợp đồng. Nh- vậy,

trong trường hợp này cũng có thể nói là hai công ty đều có đăng ký kinh doanh để thực hiện công việc đã thoả thuận. Quan điểm này dựa vào nguyên tắc chung của pháp luật dân sự trong xử lý hậu quả của giao dịch dân sự vô hiệu. Đó là đối với giao dịch dân sự vô hiệu, Tòa án có thể buộc các bên tạm ngừng thực hiện để bên ch-a đủ điều kiện hoàn tất, khi đã đủ điều kiện thì giao dịch dân sự đó có hiệu lực và có thể đ-ợc tiếp tục thực hiện. Quan điểm này cho rằng, vì hợp đồng kinh tế hội đủ điều kiện tr-ớc khi vụ việc đ-ợc đ-a ra Tòa án và không bên nào có yêu cầu Tòa án tuyên bố hợp đồng kinh tế vô hiệu, vẫn mong muốn tiếp tục thực hiện hợp đồng, do đó, việc Tòa án tuyên bố hợp đồng kinh tế vô hiệu để xử lý hậu quả pháp lý của hợp đồng kinh tế vô hiệu là ch-a phù hợp với nguyên tắc tự định đoạt của đ-ơng sự.

- *Quan điểm thứ ba cho rằng:* Giả sử công ty VILACO không đ-ợc cấp bổ sung đăng ký kinh doanh ngành hàng buôn bán ô tô, thì hợp đồng ký kết cũng đ-ợc coi là hợp pháp, vì đã đ-ợc cơ quan nhà n-ớc có thẩm quyền cho phép thực hiện kinh doanh và xác định mức thuế. Có nghĩa là những ng-ời theo quan điểm này hiểu việc đăng ký kinh doanh theo nghĩa rộng - tức là giấy đăng ký kinh doanh là sự kiểm soát của nhà n-ớc có tính chất th-ờng xuyên cố định, còn giấy phép kinh doanh chuyển là việc nhà n-ớc kiểm soát việc kinh doanh của doanh nghiệp theo từng chuyển hàng.

Chúng tôi thấy từng quan điểm nêu trên đây đều có hạt nhân hợp lý và chúng tôi cho rằng nếu xác định hợp đồng kinh tế giữa công ty VIDAMCO và VILACO

là hợp đồng vô hiệu chỉ vì tại thời điểm ký kết hợp đồng công ty VILACO chưa có đăng ký kinh doanh buôn bán ô tô là máy móc và không phù hợp với tình tiết khách quan của sự việc. Rất tiếc là thời gian để xem xét một bản án có hiệu lực pháp luật theo trình tự giám đốc thẩm lại quá ngắn ngủi so với tính phức tạp của vấn đề. Điều đó đã dẫn đến một kết cục là công ty VIDAMCO tuy là đương sự thắng kiện trong vụ án, nhưng lại phải gánh chịu thiệt hại. Bởi bản án tuyên công ty VILACO phải trả cho công ty này một khoản tiền rất lớn - đến nay không thể thực hiện được, vì VILACO đã phá sản, còn Ngân hàng thì không thể thanh toán thay cho công ty VILACO (Tòa án đã tuyên huỷ Hợp đồng bảo lãnh và Th- bảo lãnh). Tuy nhiên trong trình hợp này, công ty VIDAMCO vẫn còn khá may mắn là không bị Tòa án tuyên phải trả lại tiền cho bên mua. Trong một số vụ án về tranh chấp hợp đồng bán xe trả góp khi Tòa án tuyên bố hợp đồng kinh tế vô hiệu thì công ty này đã từng phải tiếp nhận lại một loạt xe đã qua nhiều năm sử dụng và phải hoàn trả lại tiền đã nhận cho bên mua. Tuy Tòa án có tính đến cho công ty sự hao mòn xe đã qua sử dụng nhưng không thể bù đắp được những thiệt hại của công ty VIDAMCO mặc dù họ không có lỗi trong việc dẫn đến hợp đồng kinh tế vô hiệu. Thiệt hại mà công ty VIDAMCO phải gánh chịu có một phần do pháp luật thực định về xử lý hậu quả của hợp đồng kinh tế vô hiệu còn nhiều bất ổn và thiếu vắng và do cách xử lý của Tòa án không phù hợp với thực tế. Những nhân tố trên cũng dẫn đến một thực tế khác mà hiện nay đang bị than phiền nhiều: đó là tình trạng thi hành án dân

sự... không được thi hành.

1. Về hiệu lực của Th- bảo lãnh của Ngân hàng

Nh- đã đề cập ở trên Th- bảo lãnh của Ngân hàng cũng bị Tòa án tuyên là vô hiệu, vì Tòa án nhận định Th- bảo lãnh phát hành trên cơ sở một hợp đồng kinh tế đã bị coi là vô hiệu. Điều này có nghĩa là Ngân hàng đã được giải phóng nghĩa vụ thanh toán thay cho công ty VILACO. Việc Tòa án tuyên hợp đồng bán xe trả góp ký giữa công ty VIDAMCO và công ty VILACO để xử lý hợp đồng kinh tế vô hiệu trong khi không có bên nào yêu cầu đã trái với nguyên tắc tự định đoạt của đương sự. Hơn nữa, Tòa án còn tuyên luôn Th- bảo lãnh của Ngân hàng là vô hiệu, mặc dù ngân hàng cũng không có yêu cầu về vấn đề này, gây thiệt hại cho công ty VIDAMCO. Bởi vậy, khi công ty VILACO lại không có điều kiện để trả nợ cho VIDAMCO, dù có điều kiện trả thì Ngân hàng cũng không phải trả tiền cho công ty VIDAMCO nữa.

Về vấn đề này cũng có nhiều quan điểm như:

- Có quan điểm cho rằng, tuy hợp đồng kinh tế giữa VIDAMCO và VILACO có bị Tòa án tuyên vô hiệu nhưng hợp đồng bảo lãnh ký giữa Ngân hàng bảo lãnh và công ty VILACO và th- bảo lãnh mà Ngân hàng phát hành cho công ty VIDAMCO vẫn có hiệu lực. Bởi vì nó bị điều chỉnh bởi Bộ luật dân sự chứ không phải là Pháp lệnh hợp đồng kinh tế. Mặt khác, theo nguyên lý chung của pháp luật, Tòa án chỉ xem xét tính vô hiệu của Th- bảo lãnh khi có yêu cầu cụ thể của các bên liên quan,

chứ Tòa án không đ-ợc phép tự mình xem xét vấn đề vô hiệu của th- bảo lãnh. Mà trong vụ án kinh tế này, không có ai kể cả Ngân hàng bảo lãnh yêu cầu Tòa án xem xét th- bảo lãnh. Chúng tôi đồng ý với quan điểm này vì theo quy định của Bộ luật dân sự: “*Bảo lãnh là việc ng-ời thứ ba (gọi là ng-ời bảo lãnh) sẽ thực hiện nghĩa vụ thay cho bên có nghĩa vụ (gọi là ng-ời đ-ợc bảo lãnh), nếu khi đến thời hạn mà ng-ời đ-ợc bảo lãnh không thực hiện hoặc thực hiện không đúng nghĩa vụ*”. Hơn nữa Ngân hàng bảo lãnh cũng không hề từ chối trách nhiệm bảo lãnh mà chỉ ch-a thực hiện việc thanh toán vì một số lý do khách quan.

- Cũng có quan điểm cho rằng th- bảo lãnh có bị tuyên là vô hiệu thì Ngân hàng vẫn phải có trách nhiệm bồi th-ờng thiệt hại cho công ty VIDAMCO, vì có lỗi trong việc phát hành th- bảo lãnh cho công ty VILACO khi công ty này ch-a bổ sung đăng ký kinh doanh (về buôn bán ô tô). Chúng tôi hoàn toàn đồng ý với quan điểm này. Cần xem xét trách nhiệm của Ngân hàng bảo lãnh bởi nếu Ngân hàng không đồng ý bảo lãnh thì công ty VIDAMCO cũng không bán hàng trả chậm cho công ty VILACO. Trong thực tiễn xét xử, các Tòa án kinh tế chỉ tập trung vào giải quyết các vấn đề liên quan đến nội dung vụ kiện cụ thể là vấn đề tranh chấp hợp đồng kinh tế, mà th-ờng không giải quyết các nội dung khác tuy nó cũng gắn bó mật thiết đến lợi ích của nguyên đơn, ví dụ những vấn đề mang tính dân sự điển hình. Do đó muốn bảo vệ quyền lợi của mình, công ty VIDAMCO phải khởi kiện bằng một vụ kiện khác. Chúng tôi thấy rằng nếu có phán quyết của Tòa án về xác định lỗi và

bồi th-ờng thiệt hại thì công ty VIDAMCO – là bên bị thiệt hại sẽ có điều kiện tiếp tục yêu cầu Tòa án bảo vệ quyền và lợi ích kinh tế hợp pháp của mình. Bởi lẽ, nhiều quan điểm đồng ý rằng, bên bán (công ty VIDAMCO) hoàn toàn không có lỗi, dẫn đến hợp đồng kinh tế vô hiệu.

Những tr-ờng hợp nh- vụ án trong bài viết này không phải là hiếm trong những năm gần đây. Hiện nay, hoạt động kinh tế với sự tham gia của các chủ thể thuộc mọi thành phần kinh tế đang ngày càng phát triển đòi hỏi pháp luật về hợp đồng kinh tế phải đ-ợc hoàn thiện phù hợp với yêu cầu thực tiễn. Nhằm mục đích bảo đảm an toàn pháp lý cho các chủ thể trong giao l-u kinh tế, góp phần làm lành mạnh môi tr-ờng kinh doanh của Việt Nam, đẩy mạnh thu hút đầu t- trực tiếp của n-ớc ngoài vào Việt Nam, việc tiếp tục nghiên cứu và hoàn thiện các quy định pháp luật về xác định hợp đồng kinh tế vô hiệu và hậu quả pháp lý của hợp đồng kinh tế vô hiệu có ý nghĩa quan trọng về mặt lý luận và thực tiễn./.

* Công ty Luật Hoàng Long

HỘI NGHỊ LIÊN NGHỊ VIỆN VỀ TỔ CHỨC TH-ƠNG MẠI THẾ GIỚI

PHAN HÀ

Trong hai ngày 17 và 18/2/2003, hơn 500 đại biểu từ 75 nghị viện các n-ớc đã họp tại Trung tâm Hội nghị quốc tế ở Geneva, để bàn về Tổ chức Th-ơng mại thế giới. Hội nghị do Liên minh Nghị viện thế giới (IPU) và Nghị viện Châu Âu (EP) cùng tổ chức¹.

Tham gia Hội nghị chủ yếu là các nghị sĩ chuyên trách về vấn đề th-ơng mại quốc tế. Tại đây, họ có cơ hội để nhìn lại những vấn đề chính đang nảy sinh từ Hội nghị Bộ trưởng Doha² gặp gỡ, trao đổi quan điểm, kinh nghiệm với các đồng nghiệp đến từ n-ớc khác, với các đại diện của Chính phủ trực tiếp tham gia vào quá trình đàm phán th-ơng mại đa ph-ơng và đối thoại với các tổ chức quốc tế.

Những chính sách th-ơng mại, đ-ợc thể hiện thông qua WTO, đang đ-ợc coi là công cụ chính để thúc đẩy toàn cầu hoá. Sự không hài lòng đang gia tăng trong một bộ phận công chúng đối với quá trình toàn cầu hoá, và tất nhiên, với cả những chính sách

LTS: Tiếp theo mạch chủ đề của bài “Quốc hội các n-ớc đang làm gì” ở số tr-ớc, lần này chúng tôi xin tổng hợp vắn tắt những vấn đề chính đ-ợc nêu ra trong Hội nghị liên nghị viện về Tổ chức th-ơng mại thế giới (WTO) nhằm tiếp tục giúp bạn đọc cảm nhận đ-ợc hoạt động nghị viện trên thế giới, hiểu thêm về một vấn đề đang rất đ-ợc quan tâm ở n-ớc ta - vai trò của cơ quan lập pháp đối với hoạt động th-ơng mại quốc tế

này. Các vị đại biểu do nhân dân bầu ra tự thấy có trách nhiệm phải tìm kiếm đối thoại và những câu trả lời thoả đáng tr-ớc những chỉ trích nh- vậy. Mục tiêu của các nghị sĩ tại hội nghị là nâng cao tính minh bạch trong hoạt động của WTO thông qua quá trình hợp tác ngày càng chặt chẽ giữa WTO với các nghị viện. Sau 2 ngày họp mặt, các nghị sĩ đã đạt đ-ợc những thoả thuận chung xung quanh vai trò của nghị viện đối với WTO và quá trình hợp tác th-ơng mại đa ph-ơng. Các vị đại biểu cũng đã nhất trí b-ớc đầu thiết lập một cơ chế nhằm tăng c-ờng hơn nữa sự tham gia của các nghị viện vào hoạt động của WTO và quá trình th-ơng mại đa ph-ơng.

¹ Nguồn: <http://www.ipu.org/>

² Hội nghị Bộ tr-ởng th-ơng mại của các n-ớc thành viên WTO

Đồng thời Tuyên bố chung về vấn đề này đã được thông qua vào ngày 18/2/2003.

Vì tính minh bạch của WTO

“Mục tiêu của chúng tôi là nâng cao tính minh bạch trong hoạt động của WTO” - Đó là lời tuyên bố chung được các nghị sĩ thông qua hôm 18/2/2003. Đây cũng là điều được khẳng định trong suốt cuộc hội nghị.

“Các nghị viện đóng vai trò quan trọng trong việc làm cho hệ thống th-ong mại quốc tế rộng mở hơn, công bằng hơn, để tiên đoán hơn và không có sự phân biệt. IPU tin chắc rằng sự tham gia của nghị viện có thể giúp cho WTO trở nên minh bạch hơn, và vì vậy được biết đến và ủng hộ rộng rãi hơn” - Chủ tịch Hội đồng IPU, Th-ong nghị sĩ Chi lê Sergio Pérez phát biểu.

Chủ tịch của Ủy ban Nghị viện về Công nghiệp, Ngoại th-ong, Nghiên cứu và Năng l-ong của EP, ông Carlos Westendorp đã kêu gọi từ nhiều năm cho một cơ chế trong hệ thống th-ong mại đa ph-ong, qua đó, các nghị sĩ có thể biểu đạt ý kiến và những mối quan tâm của mình về th-ong mại đa ph-ong, “nhằm tăng thêm tính minh bạch và tính hợp pháp dân chủ trong hoạt động của tổ chức này”.

Đại diện của WTO tại Hội nghị, Phó Tổng Giám đốc WTO, ông Francisco Thompson - Flores, nói: “Chúng tôi đã độc lập hơn trong hoạt động của mình và đang làm nhiều hơn để bảo đảm rằng những thành viên nhỏ và nghèo hơn của WTO có thể tham gia vào các cuộc đàm phán của

chúng ta. Chúng tôi đang cùng hợp tác với các tổ chức khu vực và quốc tế một cách chặt chẽ hơn bao giờ hết. Chúng tôi cũng đã đạt được những tiến triển thực sự trong việc nâng cao hình ảnh của WTO và nhằm liên kết với xã hội công dân”.

Trong phần kết luận, ông đã l-u ý rằng các nghị sĩ có thể giúp nhận thức các công việc và những lợi ích của hệ thống th-ong mại, giúp các công dân hiểu và đồng đầu với những phức tạp của toàn cầu hoá và khuyến khích tìm hiểu và tranh luận về những vấn đề th-ong mại quốc tế. “Là những đại diện hợp pháp của nhân dân, các vị tạo ra một sợi dây liên kết quan trọng giữa nhân dân, xã hội công dân và các chính phủ”.

Vấn đề th-ong mại đa ph-ong

Các nghị sĩ tập trung ở Geneva đã thảo luận các vấn đề lớn về ch-ong trình đàm phán th-ong mại, tuyên bố rằng mục tiêu của họ là thúc đẩy hơn nữa tự do hoá th-ong mại có tính đến các chính sách phát triển quốc gia, thiết lập một hệ thống th-ong mại trên nền tảng pháp luật công bằng, minh bạch. Các cuộc đàm phán th-ong mại cho đến nay vẫn không được tiến triển nh- các nghị sĩ mong muốn. Vì vậy, thông qua bức thông điệp mạnh mẽ từ Hội nghị này, nghị sĩ của các quốc gia thành viên trong WTO hi vọng các nhà đàm phán th-ong mại có thể thấy rõ “những gì mà các đại biểu của nhân dân đang mong đợi”.

Các vị đại biểu nhấn mạnh, thời kỳ

mà chính sách đối ngoại, và cụ thể hơn, chính sách th-ơng mại quốc tế chỉ là lĩnh vực độc quyền của cơ quan hành pháp sẽ không còn nữa. Các nghị viện sẽ tham gia nhiều hơn vào việc điều hành những vấn đề chung v-ợt ra ngoài phạm vi biên giới quốc gia, sự tác động của nghị viện là cần thiết để bảo đảm tốt hơn tính đại diện cho các công dân trong tiến trình đàm phán đa ph-ơng.

Họ cho rằng: “việc kết nạp các thành viên mới vào WTO có ý nghĩa quan trọng cho phép nó thực sự trở thành tổ chức mang tính toàn cầu. Mục đích của chúng tôi là thúc đẩy một nền th-ơng mại đem lại lợi ích cho con người ở mọi nơi, nâng cao phát triển và giảm bớt đói nghèo”.

Những mục tiêu đã đặt ra trong Ch-ơng trình Phát triển Doha, đặt mối quan tâm của các n-ớc đang phát triển vào trung tâm của hệ thống th-ơng mại đa ph-ơng và dành cho họ vị trí xứng đáng trong các vòng đàm phán hiện tại, vì vậy, đ-ợc các nghị sĩ đánh giá là rất có ý nghĩa. “Vòng Doha đã cố gắng giải quyết những mối quan tâm của các n-ớc đang phát triển về khả năng tiếp cận thị tr-ờng xuất khẩu. Chúng tôi đồng tình với ý định loại bỏ trợ giá xuất khẩu nông sản, và chúng tôi nhận thức rằng xây dựng Quỹ Tín dụng Toàn cầu (Global Trust Fund), mà các n-ớc phát triển nên tham gia đóng góp, sẽ mở ra những nguồn hỗ trợ có giá trị to lớn”.

Tuy nhiên, vẫn còn rất nhiều vấn đề đang tồn tại mà vòng đàm phán Doha

vẫn ch-a giải quyết đ-ợc. Thứ nhất, những tiến bộ có đ-ợc từ sau Hội nghị Bộ tr-ởng Doha là vẫn còn rất ít ỏi. “*Những biện pháp đối xử khác biệt và đặc biệt cho các n-ớc đang phát triển, và những việc cần làm để Hiệp định TRIPS trở nên mềm dẻo hơn nhằm cải thiện khả năng tiếp cận với y học, vẫn ch-a đ-ợc áp dụng*”. Thứ hai, những giải pháp cơ bản nhằm nâng cao khả năng thực sự tiếp cận thị tr-ờng đang không có mấy tiến triển. Họ bày tỏ rằng “*điều quan trọng là phải đạt đ-ợc những thoả thuận nhằm giảm bớt các rào cản th-ơng mại trong lĩnh vực nông nghiệp, dệt may. Sự trợ giá nông nghiệp ở các n-ớc giàu, tính tổng thể, lớn hơn khoảng 4 lần tổng số tiền hỗ trợ phát triển đối với các nghèo trên thế giới. Chúng tôi coi điều này nh- một sự bóp méo th-ơng mại, và những hậu quả xã hội của nó là không thể chấp nhận đ-ợc*”.

Hội đồng nghị viện th-ờng trực và Hội nghị liên nghị viện

Đối với các giải pháp nhằm tăng c-ờng vai trò của nghị viện đối với WTO, có rất nhiều đề xuất, một trong số đó, là về lâu dài, thành lập trong WTO một hội đồng nghị viện th-ờng trực. Ngoài ra, các nghị sĩ còn đ-a ra đề nghị tiến hành các cuộc hội nghị liên nghị viện th-ờng xuyên theo vòng tròn, ban đầu là 1 năm 1 lần và hợp vào dịp Hội nghị Bộ tr-ởng của WTO, “*đề nghị gọi những sự kiện này là Hội nghị liên nghị viện về vấn đề WTO*”.

Trong thực tế, từ tr-ớc tới nay, các

ngại viện đã luôn có mối liên hệ với WTO. Mỗi Chính phủ, trước khi gia nhập WTO, luôn phải có được sự phê chuẩn của nghị viện đối với kết quả của vòng đàm phán Uruguay³. Các nghị viện cũng thường xuyên có đại diện trong đoàn đại biểu của quốc gia tham dự các Hội nghị Bộ trưởng thường niên. Sự tham gia của nghị viện vào hoạt động của WTO ngày càng được tăng cường qua những sáng kiến như: những lần gặp gỡ giữa các nghị sĩ ở Seattle và Doha và Hội nghị của IPU ở Geneva 2 năm trước.

Tuy nhiên, thông qua cơ chế mới, các nghị sĩ hi vọng có thể nắm bắt được tốt hơn quỹ đạo hoạt động của WTO và “mở ra một tiến trình gặp mặt mà các nhà đàm phán chính phủ có thể nhận thức rõ hơn những điều mà các nghị sĩ nghĩ”. Mục đích của các hoạt động này là giám sát và tăng cường hiệu quả hoạt động của WTO, duy trì đối thoại với các nhà đàm phán của Chính phủ và xã hội công dân; tạo điều kiện thuận lợi để trao đổi thông tin, chia sẻ kinh nghiệm giữa nghị viện các nước trong các vấn đề về thương mại quốc tế, đặc biệt là các vấn đề liên quan tới WTO, và để tác động ảnh hưởng lên phương hướng của các cuộc thảo luận trong WTO.

Sau Hội nghị, khi về nước, các nhà lập pháp sẽ đề cập đến những vấn đề đã thảo luận và sẽ mời các nhà đàm phán thương mại của họ tham gia đối thoại. Đồng thời, họ cũng tiếp tục tiến trình

tăng cường mối liên hệ giữa nghị viện và WTO, đặc biệt trong bối cảnh cuộc gặp mặt các Bộ trưởng lần thứ tư sắp tới ở Cancun (Mexico).

Tuyên bố chung của Hội nghị khẳng định: “Các nghị viện, với tư cách là những đại diện hợp pháp của nhân dân, đã đóng vai trò tiên phong trong sự phát triển của xã hội. Mối quan tâm chung của các nghị viện là phải bảo đảm để mình là những đại diện tốt hơn của các công dân trong tiến trình đàm phán đa phương. Các nghị viện là hiện thân của chủ quyền của nhân dân và có thể, dưới mọi hình thức hợp pháp, đóng góp vào việc chuyển tải ý chí của nhân dân trên bình diện quốc tế. Vai trò của họ cũng là để giúp các công dân hiểu và đối mặt với những thách thức mà toàn cầu hoá đặt ra cho cuộc sống thường nhật của họ, và tập hợp các mối quan tâm của họ vào trong chính sách đa phương cũng như chính sách của quốc gia”.

³ Hội nghị Bộ trưởng thương mại của các nước thành viên WTO

ĐẦU TƯ NƯỚC NGOÀI VÀ CÁC NGUỒN TIỀN GỬI ĐỐI VỚI CÁC NƯỚC ĐANG PHÁT TRIỂN

Tổng hợp từ Thông cáo báo chí Ngân hàng
thế giới, Hà Nội tháng 3/2003

Washington, (02/04/2003) - Đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI) và nguồn tiền cá nhân của những người di cư nước ngoài gửi về đã trở thành những nguồn tài chính quan trọng đối với các quốc gia đang phát triển thay vì các nguồn vay vốn từ bên ngoài. Theo một báo cáo mới đây của Ngân hàng Thế giới, “Diễn biến tài chính toàn cầu 2003”, năm 2002 một lần nữa số tiền nợ phải trả lại trong năm lại lớn hơn cả những khoản vay mới. Vì vậy, đối với các nước đang phát triển, các dòng tiền thực tế đang chảy ngược ra bên ngoài

Những nguồn tài chính mới

Sự bùng phát và đổ vỡ của các khoản vay là nhân tố chính gây ra một loạt các cuộc khủng hoảng tài chính mà bắt đầu bằng cuộc khủng hoảng Đông Á 97-98 và tiếp tục với cuộc khủng hoảng nợ tại khu vực Mỹ Latinh năm 2002. Tuy nhiên, với vai trò tích cực của mình, các nguồn tiền chuyển về từ bên ngoài cùng với sự ổn định của nguồn vốn đầu tư FDI đang tạo ra một môi trường tài chính ổn định cho các nước đang phát triển, nơi đang phải làm quen với việc giảm thiểu các nguồn vốn vay bên ngoài.

Năm 2002, dòng FDI vào khu vực Đông Á và Thái Bình Dương đã tăng lên 57 tỷ USD từ mức 48,9 tỷ năm 2001. Đây là kết

quả do dòng vốn FDI vào Trung Quốc liên tục tăng trong thời gian qua. Năm 2002, Trung Quốc, lần đầu tiên vượt qua Mỹ, trở thành nước thu hút đầu tư nước ngoài lớn nhất với mức kỷ lục là 52,7 tỷ USD, chiếm 37% tổng số tiền đầu tư vào các nước đang phát triển trong năm 2002. Trong giai đoạn 2003-2005, dự tính cán cân FDI sẽ nghiêng về khu vực này với tốc độ tăng trưởng bình quân 10%/năm.

Theo báo cáo “**Diễn biến tài chính toàn cầu 2003**”, vốn vay của các nước đang phát triển - bao gồm trái phiếu và các khoản vay ngân hàng - đạt mức cao nhất trong giai đoạn 1995-1996, xấp xỉ 135 tỷ USD/năm. Từ đó, chênh lệch giữa tiền vay và các khoản phải trả đã giảm liên tục, và bắt đầu từ năm 1998 số tiền trả hàng năm

th-ờng v-ợt quá tổng số tiền vay trong cùng năm đó. Và trong năm 2002 vừa qua, tình trạng này một lần nữa lại lặp lại - phải trả nợ cũ và lớn hơn các khoản vay mới của những n-ớc đang phát triển tới 9 tỷ USD.

Nguồn FDI thực tế giảm từ mức cao nhất, 179 tỷ USD năm 1999, xuống còn 143 tỷ năm 2002. Chênh lệch đầu t- thông qua hình thức cổ phiếu trái phiếu cũng giảm từ 15 tỷ USD năm 1999 xuống còn 9 tỷ năm 2002. Tuy nhiên, cổ phiếu, trái phiếu vẫn là nguồn tài chính bên ngoài chủ yếu cung cấp cho các n-ớc đang phát triển. Tại khu vực Đông Á, chênh lệch giữa phần FDI thu hút đ-ợc và phần FDI đầu t- ng-ợc ra bên ngoài đã tăng thêm 8 tỷ USD kể từ năm 1999. Nguồn vốn huy động bằng hình thức cổ phiếu, trái phiếu tuy nhỏ nh-ng lại t-ong đối ổn định. Mặt khác, năm 2002 vừa qua, chênh lệch giữa tiền vay mới và các khoản phải trả nợ cũ của khu vực Đông Á là 8 tỷ USD. Tính ra, kể từ năm 1999 đến nay, tổng số tiền mà các quốc gia hoàn trả cho các nhà đầu t- đã v-ợt tổng giá trị các khoản vay mới tới 70 tỷ USD. Nguồn vốn từ cổ phiếu, trái phiếu ngày càng tăng, nợ bên ngoài ngày càng giảm, hai yếu tố này đang giúp các n-ớc Đông á nâng cao vị thế của mình trên thế giới.

Vay ròng của các n-ớc đang phát triển từ các nguồn chính thức vẫn ở mức 16 tỷ USD, ngoài ra còn khoảng 32.9 tỷ USD các khoản vay có điều kiện. Nguồn vay ròng vào khu vực Đông Á đứng ở mức âm trong năm 2002, tình trạng này có lẽ sẽ vẫn giữ nguyên trong năm 2003 do một số quốc gia đã chuẩn bị những khoản tiền lớn

để trả cho các khoản vay trong giai đoạn khủng hoảng 97-98. Trong đó, một số là các khoản vay đến hạn, một số khác là do các quốc gia muốn đ-ợc trả tr-ớc hạn.

Tuy nhiên, xét về tổng thể, tài khoản vãng lai của các n-ớc đang phát triển vẫn thặng d- 48 tỷ USD so với thế giới, tăng mạnh so với mức 28 tỷ năm 2001. Điều đó có nghĩa là tính theo mức chênh lệch ròng các n-ớc đang phát triển vẫn là khu vực xuất khẩu vốn ra thế giới. Mức tăng tr-ởng v-ợt qua dự tính ban đầu do những diễn biến tại khu vực Châu Mỹ Latin, nơi sự phá giá tiền tệ và suy giảm nhu cầu nhập khẩu khiến thặng dự th-ơng mại gia tăng mạnh mẽ. Khu vực Đông Á vẫn có khoảng 43 tỷ USD thặng d- trong tài khoản vãng lai mặc dù việc giá dầu tăng cao có thể đem lại những ảnh h-ởng trái ng-ợc nhau tới những khu vực khác.

Sự suy giảm các khoản vay một phần phụ thuộc vào các nhà đầu t-. Theo báo cáo của Ngân hàng Thế giới, Ngân hàng và những ng-ời đầu t- cổ phiếu đã trở nên thận trọng hơn với các cổ phiếu đầu t- vào khu vực các n-ớc đang phát triển. Trong khi đó, các tổ chức phi tài chính, một mặt vẫn tiến hành đánh giá thận trọng, kỹ l-ỡng tình hình từng quốc gia riêng biệt, một mặt vẫn nhận định rằng ngày càng có nhiều quốc gia đang phát triển cho thấy tiềm năng tăng tr-ởng.

Thị tr-ờng cổ phiếu bằng đồng bản tệ tại khu vực Đông Á đã có những b-ớc phát triển đáng kể trong vài năm trở lại đây do tính ổn định ngày càng cao trong khu vực. Sự phát triển của những thị tr-ờng này cũng phản ánh nỗ lực nhằm

giảm thiểu sự phụ thuộc vào các nguồn vốn vay bằng ngoại tệ của các quốc gia.

Nhìn chung, đối với các n-ớc đang phát triển, sự phụ thuộc ngày càng tăng vào nguồn vốn FDI là một dấu hiệu tích cực bởi lẽ những nhà đầu t- FDI th-ờng chú ý đến các mục tiêu dài hạn mà có thể bỏ qua những diễn biến bất lợi trong ngắn hạn. Hiện nay, nhiều quốc gia, thay vì vay vốn từ bên ngoài nh- tr-ớc, đã chuyển sang vay từ thị tr-ờng trong n-ớc với những thời hạn vay ngắn hơn. Báo cáo của Ngân hàng Thế giới nhận định rằng xu h-ớng này sẽ làm giảm thiểu nguy cơ gây ra do sự biến động tỷ giá giao dịch nh-ng các khoản vay ngắn hạn sẽ lại làm tăng nguy cơ do sự biến động của lãi suất cũng nh- sự thờ ơ của các nhà đầu t- trong những giai đoạn căng thẳng của nền kinh tế.

Mặc dù đầu t- n-ớc ngoài có xu h-ớng ổn định hơn vay nợ nh-ng sự ổn định này cũng có giá của nó, bởi cả đầu t- n-ớc ngoài cũng nh- đầu t- trong n-ớc luôn cần có một môi tr-ờng đầu t- ổn định.

“Sự chuyển h-ớng từ vay nợ sang thu hút nguồn vốn đầu t- đánh dấu nỗ lực to lớn của các n-ớc đang phát triển trong việc xây dựng một môi tr-ờng đầu t- lành mạnh. Khoảng 90% nguồn đầu t- ở các n-ớc đang phát triển là từ nguồn nội địa. Tuy nhiên, các nhà đầu t- trong n-ớc cũng cần có một môi tr-ờng tin cậy giống nh- các nhà đầu t- n-ớc ngoài. Quan tâm chung của họ là các chính sách vĩ mô ổn định, tiếp cận tới các thị tr-ờng toàn cầu, cơ sở hạ tầng tin cậy và sự quản lý nhà n-ớc đúng đắn, tránh tình trạng quan liêu và tham nhũng”, ông Nicolas Stem, Nhà

kinh tế hàng đầu đồng thời là Phó Chủ tịch th-ờng trực phụ trách kinh tế phát triển của Ngân hàng thế giới cho biết.

Cũng giống nh- FDI, tiền do ng-ời dân chuyển từ n-ớc ngoài về là một nguồn tài chính từ bên ngoài mang tính ổn định cao hơn vay nợ. Trên thực tế, tiền chuyển về của ng-ời dân từ n-ớc ngoài có xu h-ớng mang tính phản chu kỳ, giúp hạn chế những khủng hoảng mới, bởi lẽ, suy thoái trong n-ớc sẽ khuyến khích nhiều hơn các công nhân di lao động tại n-ớc ngoài và những ng-ời đang lao động tại n-ớc ngoài sẽ có xu h-ớng gửi về nhiều tiền hơn cho những ng-ời thân ở quê nhà. Trong hầu nh- toàn bộ thập kỷ 90, l-ợng tiền gửi từ n-ớc ngoài thậm chí còn lớn hơn cả các nguồn viện trợ phát triển chính thức (ODA). Các xu thế gần đây, tăng c-ờng hạn chế đối với các khoản chuyển tiền không chính thức và hạ thấp lệ phí giao dịch ngân hàng, cho thấy các khoản chuyển tiền từ n-ớc ngoài thông qua hệ thống ngân hàng sẽ còn tiếp tục tăng. Trong năm 2001, Philipppin đã xếp thứ ba trong số các n-ớc có nguồn tiền chuyển về từ n-ớc ngoài cao nhất, với 6,4 tỷ USD, t-ơng đ-ơng với 8,9% GDP n-ớc này.

Dù có những thế mạnh t-ơng đối của các nguồn đầu t- cũng nh- tiền gửi từ n-ớc ngoài nh-ng nhiều n-ớc đang phát triển, do đã quá phụ thuộc vào các nguồn vay từ n-ớc ngoài, sẽ phải đối mặt với thách thức trong hạn chế vay nợ t- nhân. Trong năm 2002, các n-ớc đang phát triển đã phải trả 9 tỷ USD tiền nợ ròng cho các chủ nợ t- nhân, sau khi đã trả tới gần 25 tỷ USD vào năm 2001.

Mặc dù quý 3 năm 2002 có vẻ là đáy của chu kỳ nợ hiện tại nh-ng d-ờng nh-xu h-ớng phục hồi vẫn ch-a xuất hiện. Luồng vay nợ vào các n-ớc đang phát triển nhìn chung sẽ không biến động nhiều trong năm 2003.

Tóm lại, hy vọng phát triển trong ngắn hạn của các n-ớc đang phát triển sẽ tiếp tục phụ thuộc vào triển vọng kinh tế của các n-ớc có thu nhập cao, mà các n-ớc này, đến l-ợt mình, lại chịu ảnh h-ởng của các nhân tố địa chính trị.

“Trong ngắn hạn, từ 6 đến 8 tháng tới, mọi diễn biến sẽ phụ thuộc nhiều vào các nhân tố nằm ngoài khả năng kiểm soát của các chính trị gia ở các n-ớc đang phát triển. Tuy nhiên, trong trung hạn, những cải thiện trong khung chính sách cũng nh-môi tr-ờng đầu t- ở các n-ớc đang phát triển sẽ là một nguồn lực mạnh mẽ giúp thúc đẩy tăng tr-ởng và giảm nhanh nghèo đói”, ông Uri Dadush, Phụ trách nhóm Triển vọng Phát triển, nhận định.

Mức tăng tr-ởng

Đã tính đến những diễn biến bất lợi do ảnh h-ởng của các hoạt động quân sự tại Iraq, trong đó có sự tăng giá tạm thời của dầu thô, các dự báo này không hề cho rằng những diễn biến đó sẽ gây nên những hậu quả nghiêm trọng và kéo dài. Dựa trên những nhận định này, tăng tr-ởng GDP ở các n-ớc giàu dự kiến sẽ đạt mức 1,9% trong năm 2003 so với mức 1,4% trong năm 2002, đạt mức đỉnh trong ngắn hạn 2,9% vào năm 2004 tr-ớc khi giảm xuống còn 2,6% vào năm 2005.

Tăng tr-ởng của các n-ớc đang phát

triển trong năm 2002 là 3,1%, chỉ tăng 0,3% so với kết quả tồi tệ trong năm 2001. Sự hạn chế trong tăng tr-ởng này là do tốc độ phục hồi trì trệ ở các n-ớc giàu và do những bất ổn chính trị và tài chính ở một số thị tr-ờng lớn đang nổi lên. Thương mại toàn cầu cũng chỉ tăng có 3% trong khi giá các hàng hoá không liên quan tới dầu lửa tăng tới 5,1%. Tại khu vực Đông á, vòng đàm phán mới về tự do thị tr-ờng, tốc độ tăng tr-ởng kinh tế mạnh và sự lạc quan trong quá trình gia nhập Tổ chức thương mại thế giới (WTO) của Trung Quốc là những đóng góp cho sự gia tăng mạnh mẽ của FDI.

Trong năm 2002, nợ ròng ở mức rất thấp, đặc biệt đối với khu vực Mỹ Latinh, và FDI, dù mang tính ổn định cao hơn vay nợ, cũng đã giảm 29 tỷ USD so với năm 2001. Giá dầu nhảy vọt từ mức 19 USD lên 28 USD một thùng trong năm 2002. Đối với các n-ớc nhập khẩu dầu, sự tăng giá quá mức này sẽ đ-ợc bù đắp bằng việc tăng giá hàng loạt các hàng hoá nông nghiệp và kim loại. Mức dự báo cơ sở cho thấy tỷ lệ tăng tr-ởng ở các n-ớc đang phát triển sẽ đạt mức 4% trong năm 2003 và lên tới 4,7% trong năm 2004.

Diễn biến tăng tr-ởng kinh tế của các n-ớc đang phát triển trong 18 tháng gần đây cho thấy sự chênh lệch rõ rệt tại các khu vực lớn, chủ yếu là do những khác biệt trong điều kiện bên trong của từng n-ớc. Dưới đây là một số điểm đáng chú ý:

- Trung Quốc tiếp tục có mức tăng tr-ởng mạnh, khoảng 8% trong năm 2002, bất chấp sự đình trệ trong thị tr-ờng Nhật Bản và biến động trong nhu cầu của thị

tr-ờng Mỹ. Mức tăng tr-ờng này đã giúp đẩy nhanh tốc độ phục hồi của khu vực Đông Á. Cùng với những khuyến khích về mặt chính sách của các quốc gia khác, thành công của Trung Quốc là một phần giúp tốc độ tăng tr-ờng của toàn khu vực đạt 6,7% trong năm 2002, so với mức 5,5% của năm 2001. Dự kiến trong 2 năm tới, tăng tr-ờng trung bình của toàn khu vực sẽ ở mức trên 6%, trong đó, Trung Quốc ngày càng có vai trò quan trọng.

- Tại đầu còn lại của đồ thị tăng tr-ờng, khu vực Mỹ Latinh và Caribê đã bị kéo xuống do khủng hoảng nợ chính phủ và sự sụp đổ của hệ thống ngân hàng ở Aentina, lo ngại về các cuộc bầu cử ở Braxin, tình trạng ngày càng tồi tệ ở Vê-nê-xuê-la và mức sụt giảm 31 tỷ USD kéo theo trong các nguồn đầu t- vào thị tr-ờng tài chính. GDP trong năm 2002 đã sụt 0,9%, t-ong đ-ơng với mức giảm 2,4% tính theo đầu ng-ời.

- Dù sự sụt giảm trong tăng tr-ờng của khu vực Châu Âu đã phủ một bóng đen lên nền kinh tế của các n-ớc đang phát triển có quan hệ mật thiết với khu vực này, sự phục hồi mạnh mẽ ở Thổ Nhĩ Kỳ sau cuộc khủng hoảng năm 2001 và lợi nhuận của Nga cùng cộng đồng các quốc gia độc lập do giá dầu lửa tăng đã giúp kéo lại phần nào tăng tr-ờng của khu vực Châu Âu và Trung Á - ở mức 4,1%.

- Sức mạnh cầu nội địa của Ấn Độ đã giúp khu vực Nam Á đạt mức tăng tr-ờng 4,9%, bất chấp những diễn biến bất lợi của khu vực do căng thẳng tại Apghanistan hay giữa Ấn Độ và Pakistan.

- Tăng tr-ờng suy giảm ở hai khu vực Châu Phi Nam Sahara - Trung Đông và Bắc Phi - ở mức 2,6% trong năm 2002.

Bản báo cáo này cho thấy sự khác biệt về mặt hiệu quả kinh tế tại các khu vực đã che lấp những sự t-ong đồng trong thế giới các n-ớc đang phát triển. Một chu kỳ kinh tế toàn cầu đã xuất hiện với sự tham gia ngày càng sâu sắc của các n-ớc đang phát triển vào quá trình sản xuất, trao đổi th-ơng mại và tài chính toàn cầu. Điều kiện kinh tế của các n-ớc giàu ngày càng có xu h-ớng đ-ợc phản ánh nhanh chóng tại các n-ớc đang phát triển thông qua các câu nối th-ơng mại đã đ-ợc cải thiện, hỗ trợ hậu cần đúng lúc và hợp tác tài chính chặt chẽ với sự tham gia của các n-ớc có thu nhập trung bình trong vai trò là ng-ời trung gian hoặc cung cấp trực tiếp.

Tình trạng tài chính của các n-ớc đang phát triển sẽ có triển vọng tốt hơn trong năm 2003 so với giai đoạn 2001-2002. Dòng vốn FDI dự kiến sẽ có mức tăng nhẹ trong khi nguồn vay vốn ròng t- nhân cũng sẽ t-ong đối khả quan dù vẫn còn rất yếu. Nh- đã l-u ý trên đây, dự báo này đ-ợc dựa trên giả định sự kiện Iraq sẽ đ-ợc giải quyết nhanh chóng và giá dầu thô sẽ giảm mạnh trong năm 2003¹./.

¹ Nguồn: <http://www.wb.org>