

NGHIÊN CỨU LẬP PHÁP

ISSN 1859 - 2953
<http://lapphap.vn>



VIỆN NGHIÊN CỨU LẬP PHÁP THUỘC ỦY BAN THƯỜNG VỤ QUỐC HỘI



Số 24 (424)

Kỳ 2 - Tháng 12/2020

- ❖ 75 NĂM QUỐC HỘI VIỆT NAM, KHẮC GHI NHỮNG ẢN TƯỢNG
- ❖ ĐÁNH GIÁ NHỮNG TÁC ĐỘNG CỦA VIỆC THAY ĐỔI CÁCH TÍNH THUẾ ĐỐI VỚI DỊCH VỤ TRUNG GIAN KẾT NỐI VẬN TẢI
- ❖ THÀNH PHỐ TRONG THÀNH PHỐ: ĐÔI ĐIỀU SUY NGHĨ

NGHIÊN CỨU LẬP PHÁP

<http://lapphap.vn>

VIỆN NGHIÊN CỨU LẬP PHÁP THUỘC ỦY BAN THƯỜNG VỤ QUỐC HỘI



Mục lục Số 24/2020

NHÀ NƯỚC VÀ PHÁP LUẬT

- 3** 75 năm Quốc hội Việt Nam, khắc ghi những ấn tượng
TS. Bùi Ngọc Thanh

- 8** Vận dụng tư tưởng Hồ Chí Minh vào xây dựng và hoàn thiện pháp luật ở Việt Nam hiện nay
TS. Nguyễn Thị Tuyết Mai

CHÍNH SÁCH

- 16** Một số vấn đề về xã hội hoá giáo dục theo Luật Giáo dục năm 2019
Lê Văn Tranh – Nguyễn Duy Trinh

THỰC TIỄN PHÁP LUẬT

- 22** Góp ý xây dựng Nghị định quy định chi tiết về biện pháp bảo đảm thực hiện nghĩa vụ
PGS. TS. Nguyễn Ngọc Điện

- 29** Xử lý kỷ luật viên chức quản lý tại các cơ sở giáo dục đại học công lập
TS. Thái Thị Tuyết Dung

- 34** Đánh giá những tác động của việc thay đổi cách tính thuế đối với dịch vụ trung gian kết nối vận tải
TS. Phạm Hoài Huân - TS. Phan Phương Nam

KINH NGHIỆM QUỐC TẾ

- 38** Quyền được lắng nghe từ thực tiễn phán quyết trong phạm vi Liên minh Châu Âu
Bạch Thị Nhã Nam

CHÍNH QUYỀN ĐỊA PHƯƠNG

- 48** Thành phố trong thành phố: đôi điều suy nghĩ
PGS. TS. Nguyễn Cảnh Hợp

THÔNG TIN LẬP PHÁP

- 53** Phụ lục - Tổng mục lục các bài đăng trên Tạp chí Nghiên cứu lập pháp năm 2020

HỘI ĐỒNG BIÊN TẬP:

TS. Nguyễn Văn Hiến (Chủ tịch)
TS. Nguyễn Văn Giàu
PGS. TS. Nguyễn Thanh Hải
PGS. TS. Đinh Văn Nhã
TS. Nguyễn Văn Luật
TS. Lê Hải Đường
TS. Lương Minh Tuấn (Thư ký)
PGS. TS. Vũ Công Giao
PGS. TS. Ngô Huy Cương
PGS. TS. Vũ Hồng Anh

PHÓ TỔNG BIÊN TẬP PHỤ TRÁCH:

TS. LƯƠNG MINH TUẤN

TRỤ SỞ:

35 NGÔ QUYÊN - HOÀN KIẾM - HÀ NỘI.
ĐT: 0243.2121204/0243.2121206
FAX: 0243.2121201
Email: nclp@quochoi.vn
Website: <http://lapphap.vn>

THIẾT KẾ:

HOÀNG NHI

GIẤY PHÉP XUẤT BẢN:

Số 438/GP-BTTTT NGÀY 29-10-2013
CỦ* BỘ THÔNG TIN VÀ TRUYỀN THÔNG

PHÁT HÀNH - QUẢNG CÁO

HÀ NỘI: 0243.2121202

TÀI KHOẢN:

0991000023097
VIỆN NGHIÊN CỨU LẬP PHÁP
NGÂN HÀNG THƯƠNG MẠI CỔ PHẦN
NGOẠI THƯƠNG VIỆT NAM
(VIETCOMBANK), CHI NHÁNH TÂY HỒ
MÃ SỐ THUẾ: 0104003894

IN TẠI CÔNG TY CỔ PHẦN IN TÂY HỒ

GIÁ: **25.000 ĐỒNG**

Ảnh bìa: Lãnh đạo Viện NCLP chúc mừng và chụp ảnh với tập thể công chức, viên chức Tạp chí NCLP nhân kỷ niệm 20 năm ngày thành lập

Ảnh: Anh Phương

LEGISLATIVE STUDIES

<http://lapphap.vn>

INSTITUTE FOR LEGISLATIVE STUDIES UNDER THE STANDING COMMITTEE OF THE NATIONAL ASSEMBLY OF THE S.R. VIETNAM



Legis No 24/2020

STATE AND LAW

- 3** 75 Years of National Assembly of Vietnam, Impressive Events

Dr. Bui Ngoc Thanh

- 8** Application of Ho Chi Minh's Thoughts for Development and Improvements of Laws in Vietnam

Dr. Nguyen Thi Tuyet Mai

POLICIES

- 16** Discussion of Educational Socialization according to Education Law of 2019

Le Van Tranh – Nguyen Duy Trinh

LEGAL PRACTICE

- 22** Suggestions for Improvements of a draft Decree detailing Measures for the Secured Transactions

Prof. Dr. Nguyen Ngoc Dien

- 29** Disciplinary of Managerial Public Employees at Public Higher Education Institutions

Dr. Thai Thi Tuyet Dung

- 34** Affect Assessment of Changes in Taxation Calculation on Intermediary Transport Connection

Dr. Pham Hoai Huan - Dr. Phan Phuong Nam

FOREIGN EXPERIENCE

- 38** Right to be Forgotten from the Practice of Judgment in the European Union

Bach Thi Nha Nam

LOCAL GOVERNMENT ADMINISTRATION

- 48** City within City: Thoughts and Discussions

Prof. Dr. Nguyen Canh Hop

EDITORIAL BOARD:

Dr. Nguyen Van Hien (Chairman)
Dr. Nguyen Van Giau
Prof. Dr. Nguyen Thanh Hai
Prof. Dr. Dinh Van Nha
Dr. Nguyen Van Luat
Dr. Le Hai Duong
Dr. Luong Minh Tuan (Secretary)
Prof. Dr. Vu Cong Giao
Prof. Dr. Ngo Huy Cuong
Prof. Dr. Vu Hong Anh

CHIEF EDITOR IN CHARGE:

Dr. LUONG MINH TUAN

OFFICE:

35 NGO QUYEN - HOAN KIEM - HANOI.
ĐT: 0243.2121204/0243.2121206
FAX: 0243.2121201
Email: nclp@quochoi.vn
Website: <http://lapphap.vn>

DESIGN:

HOANG NHI

LICENSE OF PUBLISHMENT:

Nº 438/GP-BTTTT DATE 29-10-2013
MINISTRY OF INFORMATION
AND COMMUNICATION

DISTRIBUTION

HA NOI: 0243.2121202

ACCOUNT NUMBER:

0991000023097
THE INSTITUTE FOR LEGISLATIVE STUDIES
JOINT STOCK COMMERCIAL BANK FOR
FOREIGN TRADE OF VIETNAM
(VIETCOMBANK).

TAX CODE: 0104003894

PRINTED BY TAYHO PRINTING
JOINT STOCK COMPANY

Price: **25.000 VND**

75 NĂM QUỐC HỘI VIỆT NAM, KHẮC GHI NHỮNG ẮN TƯỢNG

TS. Bùi Ngọc Thanh

Nguyên Chủ nhiệm VPQH

Thông tin bài viết:

Từ khóa: 75 năm Quốc hội Việt Nam; Quốc dân Đại hội Tân Trào; Hiến pháp lâm thời; đổi mới lập pháp; cơ cấu đại biểu Quốc hội; Ban Thường trực Quốc hội.

Lịch sử bài viết:

Ngày nhận bài : 15/12/2020

Biên tập : 20/12/2020

Duyệt bài : 23/12/2020

Article Infomation:

Keywords: 75-Year National Assembly of Vietnam; National Meeting of Tân Trào; Interim Constitution; legislative reform; National Assembly deputies structure; the Standing Committee of the National Assembly.

Article History:

Received : 15 Dec. 2020

Edited : 20 Dec. 2020

Approved : 23 Dec. 2020

1. Một vài nội dung đặc biệt có giá trị lịch sử của Quốc dân Đại hội Tân Trào

Quốc dân Đại hội Tân Trào chỉ diễn ra 2 ngày từ ngày 16 đến ngày 17 tháng Tám năm 1945 nhưng có khá nhiều nội dung, tình tiết đặc biệt có giá trị lịch sử, trong đó có hai sự kiện mà chúng tôi tâm đắc nhất.

Một là, đến những năm đầu thập niên 40 của thế kỷ XX, Đảng, Bác Hồ đã rất am tường quy trình (trình tự) có tính pháp lý của việc xây dựng một Nhà nước ở một quốc gia. Bác nói, “...chúng ta trước phải có một cái cơ cấu đại diện cho sự chân thành đoàn kết và hành động nhất trí của toàn thể quốc dân

Tóm tắt:

75 năm hình thành và phát triển, Quốc hội Việt Nam đã có hàng trăm, thậm chí hàng ngàn sự kiện có ý nghĩa lịch sử sâu sắc. Nhân kỷ niệm trọng thể ngày lễ 75 năm thành lập Quốc hội Việt Nam, xin được bày tỏ sự ngưỡng mộ về những sự kiện một thời không thể nào quên.

Abstract:

With 75 years of establishment and development, the National Assembly of Vietnam has hundreds or even thousands of events of profound historical significance. On the occasion of the celebration of 75-year establishment of the National Assembly of Vietnam, we would like to express our admiration for such unforgettable events.

ta. Mà cơ cấu ấy phải do một toàn quốc đại biểu đại hội gồm tất cả các đảng phái cách mệnh và các đoàn thể ái quốc trong nước bầu cử ra. Một cơ cấu như thế mới đủ lực lượng và oai tín, trong thì lãnh đạo công cuộc cứu quốc, kiến quốc ngoài thì giao thiệp với các hữu bang”¹. Bác đã chỉ ra rằng, trình tự thành lập Nhà nước, trước hết phải có Quốc hội, sau đó mới lập ra Chính phủ, hệ thống chính quyền. Tuy nhiên, trong điều kiện đất nước chưa có chính quyền thì mọi việc đều do Đảng lãnh đạo, “kiêm” tổ chức thực hiện. Việc đầu tiên là phải tổ chức một Đại hội quốc dân, một tiền thân của Quốc hội

1 Văn kiện Đảng toàn tập, Tập 7 (1940-1945), Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội năm 2000, tr.352-353.

(một Quốc hội lâm thời). Trong Đại hội này phải lập ra một tổ chức để khi cách mạng thành công thì tổ chức đó sẽ chuyển thành Chính phủ. Như chúng ta đã biết, tất cả những sự trù tính của Đảng, của Đại hội quốc dân đã diễn ra đúng như vậy. Nghĩa là Cách mạng tháng Tám thành công, Ủy ban Dân tộc giải phóng được thành lập trong Đại hội, đến ngày 25/8/1945, Ủy ban về đến Hà Nội, theo đề nghị của Chủ tịch Ủy ban - Hồ Chí Minh, Ủy ban đã được cải tổ thành Chính phủ lâm thời nước Việt Nam dân chủ cộng hòa. Có Quốc hội rồi mới có Chính phủ, trình tự này đã được thực hiện rất chuẩn xác, chỉ khác là, tất cả còn ở vị thế “lâm thời”.

Hai là, Chương trình 10 điểm của Đại hội như một bản Hiến pháp lâm thời. Quốc dân Đại hội đã quyết nghị Chương trình 10 điểm và giao cho Ủy ban Dân tộc giải phóng thi hành:

1. Giành lấy chính quyền, xây dựng một nước Việt Nam dân chủ cộng hòa trên nền tảng hoàn toàn độc lập.

2. Võ trang nhân dân. Phát triển Quân giải phóng Việt Nam.

3. Tịch thu tài sản của giặc nước và của Việt gian, tùy từng trường hợp sung công làm của quốc gia hay chia cho dân nghèo.

4. Bỏ các thứ thuế do Pháp, Nhật đặt ra; đặt một thứ thuế công bằng và nhẹ.

5. Ban bố những quyền của dân, cho dân: nhân quyền; tài quyền (quyền sở hữu); dân quyền; quyền phổ thông đầu phiếu, quyền tự do dân chủ (tự do tín ngưỡng, tự do tư tưởng, ngôn luận, hội họp, đi lại), dân tộc bình quyền, nam nữ bình quyền.

6. Chia lại ruộng đất cho công bằng, giảm địa tô, giảm lợi tức, hoãn nợ, cứu tế nạn dân.

7. Ban bố Luật lao động: ngày làm việc 8 giờ, định lương tối thiểu, đặt xã hội bảo hiểm.

8. Xây dựng nền kinh tế quốc dân, phát triển nông nghiệp. Mở quốc gia ngân hàng.

9. Xây dựng nền quốc dân giáo dục, chống nạn mù chữ, phổ thông và cưỡng bách giáo dục đến bậc sơ cấp, kiên thiết nền văn hóa mới.

10. Thân thiện và giao hảo với các nước Đồng minh và các nước nhược tiểu dân tộc để giành lấy sự đồng tình và sức ủng hộ của họ².

Vào thời điểm lịch sử tháng Tám năm 1945, chúng ta có thể coi Chương trình 10 điểm trên đây như một bản **Hiến pháp tạm thời**. Trừ một vài tiêu tiết nhằm đáp ứng yêu cầu tình hình trước mắt trong thời gian ngắn (trước và sau Cách mạng), tuyệt đại bộ phận các điểm có sự tương ứng với tất cả các bản Hiến pháp trong suốt 75 năm qua, kể cả Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam năm 2013. Với Hiến pháp năm 2013, chúng ta vẫn thấy có sự tương đồng, tương ứng: Điểm 1 tương ứng với Chương I - Chế độ chính trị (thể chế Nhà nước); Điểm 2 tương ứng với Chương IV - Bảo vệ Tổ quốc (trong đó có nhân tố quan trọng là lực lượng vũ trang nhân dân); Điểm 5 tương ứng với Chương II - Quyền con người, quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân. Cần phải nói thêm rằng, ngay từ khi ấy, vấn đề nhân quyền đã được Đảng ta đặt ra với tinh thần là một vấn đề cấp bách của thời cuộc chứ không phải đến bây giờ mới nói; các Điểm 4, 6, 7, 8, 9 tương ứng với Chương III - Kinh tế, xã hội, văn hóa, giáo dục, khoa học, công nghệ và môi trường. Bên cạnh đó, các vấn đề phổ cập giáo dục sơ cấp; xã hội bảo hiểm, đặt lương tối thiểu, cứu tế nạn dân, ban bố luật lao động, nghĩa là những trụ cột chính của an sinh xã hội ngày nay đã được đặt ra thành nhiệm vụ của Cách mạng từ bấy giờ; Điểm 10 tương ứng với đường lối đối ngoại ở Điều 12 Hiến pháp năm 2013.

Với “Hiến pháp tạm thời” này, Ủy ban Dân tộc giải phóng (Chính phủ lâm thời) có đầy đủ cơ sở pháp lý để hành động, điều hành công việc cách mạng, chính danh, hợp pháp.

2 Lịch sử Quốc hội Việt Nam 1946-1960, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, năm 1994, tr. 20, 21.

2. Cơ cấu đại biểu Quốc hội là hiện thân sâu đậm của tinh thần đại đoàn kết dân tộc

Quốc hội khóa I phân chia cơ cấu đại biểu còn cô đọng, đơn giản, mang tính tổng hợp, chỉ gồm 4 thành phần, đó là: không đảng phái; phụ nữ; công nhân, nông dân, chiến sĩ cách mạng; dân tộc thiểu số. Thực ra, khi đó chưa có điều kiện tách bạch chi tiết được; do vậy trong 4 thành phần cơ cấu đó có sự đan xen lẫn nhau. Trong 87% số đại biểu là công nhân, nông dân và chiến sĩ cách mạng thì có nhiều đại biểu là người dân tộc thiểu số (đại biểu dân tộc thiểu số chiếm 7,5% tổng số đại biểu), có cả đại biểu phụ nữ; hay là trong số 43% đại biểu không thuộc đảng phái nào thì cũng có đại biểu là nông dân. Quốc hội khóa I có đại biểu của tất cả các vùng, miền; các ngành nghề, nông, công, thương; đảng phái, không đảng phái; nam, nữ, các dân tộc thiểu số. Ngoài ra, Quốc hội khóa I còn có 50 đại biểu của Việt quốc và 20 đại biểu của Việt cách không qua bầu cử. Đây là một sự kiện vừa có tính sách lược (làm dịu tình hình), vừa có tính chiến lược (tự họ sẽ khẳng định chính họ).

Quốc hội các khóa về sau càng bảo đảm cơ cấu bao quát được khối đại đoàn kết toàn dân. Đây là một chính sách nhất quán, xuyên suốt các thời kỳ cách mạng của Đảng, của Nhà nước ta.

Thực ra, ngay từ Quốc dân Đại hội Tân Trào chỉ có hơn 60 đại biểu nhưng trong cơ cấu đã thể hiện một tinh thần đại đoàn kết tuyệt vời. Theo cơ cấu vùng miền thì Nam Bộ có đại biểu Ung Văn Khiêm, Trung Bộ có Hoàng Hữu Na, Phạm Ngọc Thạch; cơ cấu đoàn thể có Vũ Quang là Thanh niên cứu quốc; Thanh Thúy, Nguyễn Thị Như là Phụ nữ cứu quốc; Văn Tân là Công nhân cứu quốc; cơ cấu dân tộc ít người có Chu Văn Tấn...; đại diện cho nông dân có Trần Đức Thịnh; cơ cấu theo đảng phái chính trị thì đảng Dân chủ có nhiều đại biểu, dẫn đầu là Dương Đức Hiền; cơ cấu trí thức có Cù Huy Cận, Nguyễn Đình Thi... Khi ấy, trong điều kiện giao thông liên lạc khó khăn, đi lại qua các vùng địch kiểm soát gắt gao, hết sức

phức tạp và nguy hiểm mà cơ cấu đại biểu thực tế của Đại hội đạt được như vậy là khá tiêu biểu và rất tốt đẹp. Nói cách khác, cơ cấu đại biểu Quốc dân Đại hội Tân Trào đã trở thành truyền thống như một “hình mẫu” cho cơ cấu của Quốc hội sau này, truyền thống của một chính sách lâu dài, bền bỉ; đó là đại đoàn kết toàn toàn dân tộc.

3. Đổi mới lập pháp - Một sự kiện ghi đậm dấu ấn

Bước vào công cuộc đổi mới, kinh tế là bước đi đầu tiên. Chúng ta đi từ một nền kinh tế kế hoạch hóa chỉ huy (quan liêu, bao cấp) sang nền kinh tế hàng hóa nhiều thành phần, vận hành theo cơ chế thị trường, có sự quản lý của Nhà nước (điều tiết vĩ mô), rồi sau đó cho đến nay là nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. Sự chuyển đổi nền kinh tế này diễn ra với tốc độ nhanh nên hệ thống luật pháp hầu như phải đổi mới hoàn toàn và cũng với tốc độ nhanh chóng nhằm đáp ứng yêu cầu thực tế. Nếu như trong hơn 40 năm của 7 khóa Quốc hội đầu tiên (từ năm 1946 đến đầu năm 1987), Quốc hội chỉ ban hành được 29 luật, thì Quốc hội khóa VIII (1987-1992), khóa đầu tiên bước vào công cuộc đổi mới, trong 5 năm, Quốc hội đã ban hành tới 31 luật; khóa IX, Quốc hội ban hành 41 luật và bộ luật, khóa X là 35 luật, trong đó có các bộ luật lớn: Hình sự và Tố tụng hình sự, Dân sự và Tố tụng dân sự; khóa XI, Quốc hội ban hành 84 luật; khóa XII chỉ có 4 năm, Quốc hội cũng đã xây dựng được 67 luật, đến khóa XIII là 89 luật và khóa XIV hiện nay, từ 2016 đến cuối 2020 cũng đã thông qua được 81 luật. Các văn bản luật được xây dựng trong công cuộc đổi mới, về nội dung khác đến 90-95% so với thời kỳ thực thi nền kinh tế kế hoạch hóa chỉ huy.

Có những đạo luật mà xưa nay chúng ta chưa hề tiếp cận, nhưng nay phải làm như: Luật Đầu tư nước ngoài, Luật Đầu tư trong nước. Hai Luật ra đời đi vào hoạt động lại phát sinh những mâu thuẫn, gây nên những bất bình đẳng giữa thu hút các nguồn đầu tư nước ngoài với thu hút các nguồn đầu tư

trong nước; do đó lại phải thống nhất hai luật đầu tư thành một Luật duy nhất, bình đẳng giữa đầu tư nước ngoài với đầu tư trong nước. Tiếp đến là Luật Cạnh tranh, Luật Phá sản (doanh nghiệp)... Đây là những luật mà trước kia trong nền kinh tế kế hoạch hóa chưa hề có. Bởi vậy, chúng ta phải đổi mới tư duy xây dựng pháp luật cùng với đổi mới tư duy kinh tế. Đây cũng là loại công việc nặng nhọc, phải vắt óc, phải “lao tâm, khổ tứ”, phải tham khảo, “tầm chương, trích cú”... nhưng cũng là những kỷ niệm, những ký ức không thể nào quên của người làm luật. Nhìn chung, tốc độ xây dựng luật của Quốc hội trong công cuộc đổi mới đã tăng nhanh; chất lượng, nội dung được bảo đảm, từng bước đáp ứng yêu cầu xây dựng một nền kinh tế độc lập, tự chủ, góp phần đặc lực vào việc thực hiện mục tiêu “Dân giàu, nước mạnh, dân chủ, công bằng, văn minh”.

4. Ghi nhớ một hình thức giám sát có hiệu lực và hiệu quả

Hình thức giám sát để lại nhiều dấu ấn là chất vấn và trả lời chất vấn. Hình thức giám sát này đã được biên tấu, đổi mới qua nhiều giai đoạn khác nhau với mục đích là ngày càng nâng cao tính hiệu lực, hiệu quả của nó.

Chỉ tính từ đầu thế kỷ XXI đến nay (20 năm), Quốc hội đã có ít nhất 3 mô hình hoạt động chất vấn:

Mô hình thứ nhất, mỗi kỳ họp có 3 ngày cho hoạt động chất vấn, Ủy ban thường vụ Quốc hội thống nhất với Chính phủ chọn ra 6 đến 8 chức danh bị chất vấn (mỗi ngày từ 2 đến 3 người trả lời); đại biểu được hỏi (chất vấn) tự do trong phạm vi quản lý, lãnh đạo của người bị chất vấn; sau khi hỏi thì trả lời luôn. Mô hình này, bên cạnh những ưu điểm, chỉ một đại biểu hỏi thôi nên người bị chất vấn tập trung được suy nghĩ vào một chủ điểm, thuận lợi cho việc trả lời; Quốc hội và đại biểu Quốc hội cũng dễ nhận biết năng lực bao quát công việc, trình độ quản lý lĩnh vực và mức độ hài lòng của Quốc hội và cử tri. Tuy nhiên, hạn chế của mô hình này cũng không nhỏ. Phía người chất vấn

(đại biểu) thường diễn giải tình hình khá dài dòng rồi mới bật ra được câu hỏi, tiêu tốn rất nhiều thời gian. Phía người bị chất vấn, nhiều trường hợp được dịp “hào hứng kể chuyện thành tích của ngành” dẫn dắt rất lâu mà không đi vào trọng tâm chất vấn...

Mô hình thứ hai, theo mô hình này, số người bị chất vấn chỉ từ 3 đến 4 người. Hỏi và trả lời theo nhóm vấn đề đã được xác định; đồng thời, thời lượng hỏi và trả lời được xác định là: hỏi 2 phút, trả lời 5 phút (sau này hỏi trong 1 phút, trả lời 3 phút cho mỗi câu và có thể tranh luận trong quá trình đối, đáp. Mô hình này đã đem lại hiệu quả rất cao. Người hỏi buộc phải chọn vấn đề đích đáng để chất vấn và phải gọt dũa câu chất vấn cho rõ ràng và ngắn gọn. Người bị chất vấn cũng phải lựa chọn thông tin và “cô đặc” thông tin để bảo đảm “không bị ló” thời lượng cho phép. Do chất vấn theo nhóm vấn đề nên nhiều vấn đề đi đến được tận cùng và quy được trách nhiệm tương đối rõ đối với người bị chất vấn. Mô hình này có “tuổi thọ” tương đối cao.

Mô hình thứ ba, tạm gọi là “mô hình sát hạch tổng thể”, có người gọi là mô hình “ba không” đối với chức danh bị chất vấn (không biết mình có bị trả lời không; không biết đại biểu chất vấn điều gì; không rõ thời gian bị trả lời là khi nào). Bởi vậy tất cả những ai trong diện bị chất vấn đều phải tập trung tư tưởng, theo dõi sát sao trong cả quá trình diễn biến. Nội dung của mô hình này là tái chất vấn việc thực hiện các Nghị quyết về chất vấn, về các chuyên đề đã chất vấn trọng nhiệm kỳ khóa XIV và một số Nghị quyết, chuyên đề của khóa XIII. Nội dung “vất” qua hai nhiệm kỳ thì hầu như tất cả các vấn đề kinh tế, xã hội đều đã được chất vấn, nay “cày xới lại” trong bối cảnh sắp kết thúc nhiệm kỳ khóa XIV. Đây là một thử thách đối với người bị chất vấn. Mô hình này mới thực hiện được một kỳ họp (kỳ thứ 10, Quốc hội khóa XIV), nhưng đã đạt được những “kỷ lục” chưa từng có: *một là*, người đứng đầu các cơ quan quyền lực nhà nước đều trả lời chất vấn, đó là Chủ tịch Quốc hội, Thủ

tướng Chính phủ và Chánh án Tòa án nhân dân tối cao; *hai là*, tất cả các thành viên Chính phủ có mặt tại thời điểm bắt đầu chất vấn đều trực tiếp trả lời chất vấn, gồm Thủ tướng, 3 Phó Thủ tướng, 17 Bộ trưởng, Trưởng ngành; *ba là*, qua hoạt động chất vấn cho thấy rõ những lĩnh vực, những vấn đề bức xúc, trách nhiệm của người đứng đầu những lĩnh vực đó và đặt ra mức độ khẩn trương xử lý của ngành, lĩnh vực như: Tài nguyên và Môi trường (không đánh đổi môi trường lấy kinh tế); Thông tin và Truyền thông (đặt trong điều kiện xây dựng nền kinh tế số); Nội vụ (trong điều kiện sắp xếp bộ máy tinh gọn, tinh giản biên chế); Nông nghiệp và Phát triển nông thôn (trong điều kiện biến đổi khí hậu, thiên tai bão lũ) và các lĩnh vực Tư pháp, Giao thông vận tải; Lao động và Xã hội; Kế hoạch và Đầu tư...; *bốn là*, mức độ hài lòng của đại biểu, của cư tri cao hơn hẳn so với nhiều kỳ chất vấn trước, nhất là đối với một số bộ trưởng, trưởng ngành, những người nhiều lần phải trả lời chất vấn (theo nhiều cử tri thì “các bác ấy” khá “thuộc bài”). Nói một cách tổng quát thì, mô hình này mới một lần thực thi nhưng hiệu lực và hiệu quả là rõ ràng, nó sẽ được chuyển tiếp cho khóa Quốc hội mới.

5. Ngay từ thuở ban đầu cơ quan phục vụ đã bộn bề công việc

Do công tác phục vụ được bắt đầu từ kỳ họp đầu tiên của Quốc hội khóa I nên ngày khai mạc kỳ họp đầu tiên (02-3-1946) có giá trị lịch sử là ngày mở đầu truyền thống hoạt động của Văn phòng Quốc hội (khi đó là Văn phòng Ban Thường trực Quốc hội). Với ý nghĩa đó, sau này Nghị quyết số 751/2005/NQ-UBTVQH11 ngày 02-3-2005 của Ủy ban thường vụ Quốc hội khóa XI đã quyết nghị: “Điều 1. Ngày 02 tháng 3 hàng năm là Ngày truyền thống của Văn phòng Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam”.

Nhiệm vụ đầu tiên tối quan trọng của Văn phòng khi ấy là bảo đảm liên lạc thông suốt với Chính phủ; thực hiện những công việc theo chức năng, nhiệm vụ của Văn

phòng (in, sao văn bản, phát tài liệu, giao thông liên lạc, tổ chức công tác tài chính; sắp xếp nơi ăn ở cho các đại biểu khi về họp, tổ chức các hội nghị của Ban Thường trực Quốc hội...). Theo bản kê khai lý lịch của các nhân viên phục vụ Ban Thường trực Quốc hội tại hồ sơ số 276 lập ngày 20-6-1947 của Phòng tư liệu Quốc hội thuộc Trung tâm lưu trữ quốc gia III thì số cán bộ nghiệp vụ đầu tiên chỉ gồm: Ông Trần Văn Xoang (tức Trần Thanh Tú); ông Hoàng Việt Sinh (tức Trịnh Hoàng); ông Phạm Văn Tâm; bà Trịnh Thị Phúc, cùng một số nhân viên phục vụ khác, tất cả khoảng 20 người. Đây là những cán bộ được tuyển chọn từ các cơ quan Trung ương và đều là những người có phẩm chất cách mạng, tư cách, đạo đức tốt, tận tâm, tận lực thực thi nhiệm vụ. Họ đã phục vụ Ban Thường trực Quốc hội giải quyết nhiều công việc thiết thực, có hiệu quả, có thể dẫn ra những việc chủ yếu như sau.

Ngày 16/4/1946, Văn phòng đã tham mưu cho Ban Thường trực Quốc hội tổ chức một phái đoàn gồm 10 đại biểu Quốc hội, do ông Phạm Văn Đồng, Phó trưởng Ban Thường trực Quốc hội dẫn đầu sang công tác tại Pháp, từ 25-4 đến 16-5-1946 với nhiệm vụ làm cho nhân dân Pháp và số đông các chính khách Pháp hiểu rõ cuộc đấu tranh vì độc lập của Việt Nam và mong muốn quan hệ giữa hai dân tộc Việt-Pháp thân thiện trên nền tảng thừa nhận ý nguyện độc lập, thống nhất của Việt Nam.

Cũng trong thời gian này, ở Nam Bộ và Nam Trung Bộ, quân Pháp vẫn luôn luôn khiêu khích, phá hoại Hiệp định sơ bộ (06-3-1946). Để có cơ sở pháp lý làm căn cứ đấu tranh, Văn phòng đã giúp Ban Thường trực Quốc hội xây dựng văn bản Lời hiệu triệu quốc dân đồng bào với nội dung cơ bản là “chuẩn bị”, “đoàn kết”, “bình tĩnh”, “tránh khiêu khích” nhằm chống lại sự phản bội Hiệp định sơ bộ của quân Pháp. Lời kêu gọi của Ban Thường trực Quốc hội đã được quốc dân đồng bào hưởng ứng nhiệt liệt, tin tưởng và tôn trọng.

(Xem tiếp trang 52)

VẬN DỤNG TƯ TƯỞNG HỒ CHÍ MINH VÀO XÂY DỰNG VÀ HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT Ở VIỆT NAM HIỆN NAY

TS. Nguyễn Thị Tuyết Mai

Học viện Chính trị khu vực II

Thông tin bài viết:

Từ khóa: Tư tưởng Hồ Chí Minh; xây dựng và hoàn thiện pháp luật.

Lịch sử bài viết:

Ngày nhận bài : 23/10/2020

Biên tập : 07/11/2020

Duyệt bài : 12/11/2020

Tóm tắt:

Trước yêu cầu nâng cao hiệu quả quản lý xã hội đáp ứng mục tiêu bảo vệ và phát triển đất nước, xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, công tác xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật là đòi hỏi cấp bách. Sự quan tâm sâu sắc của Hồ Chí Minh, cả trên phương diện lý luận lẫn tổ chức thực tiễn, để lại những chỉ dẫn rất giá trị, có tính chất nền tảng tư tưởng, kim chỉ nam, soi đường thẳng lợi cho xây dựng pháp luật ở Việt Nam.

Article Infomation:

Keywords: Ho Chi Minh's thoughts, developments and improvements of laws.

Article History:

Received : 23 Oct. 2020

Edited : 07 Nov. 2020

Approved : 12 Nov. 2020

Abstract:

It is facing the needs to improve the efficiency of social management to meet the national protection and development goals, to develop and improve the rule of law for the socialist state, the construction and improvement of the legal system are urgently needed. President Ho Chi Minh expressed his deep interests, both in terms of theory and practices, which provide very valuable instructions, ideological foundation, guidelines for law developments in Vietnam.

1. Tư tưởng Hồ Chí Minh về xây dựng pháp luật

Nếu như chính quyền là vấn đề cơ bản của mọi cuộc cách mạng thì pháp luật là vấn đề cốt yếu của mọi chính quyền, quan điểm này thể hiện rõ nét cả trong trước tác và thực tiễn hoạt động cách mạng của Hồ Chí Minh, đặc biệt trong những năm trên cương vị người đứng đầu Nhà nước Việt Nam Dân chủ Cộng hòa. Do đó, trong tư tưởng Hồ Chí Minh, xây dựng pháp luật từ chỗ là nhu cầu nảy sinh ngay trong sự phê phán chế độ thực dân và khát vọng giải phóng dân tộc, đã được hiện thực hóa bằng thực tiễn thiết lập và không ngừng hoàn chỉnh nền pháp lý của nước Việt Nam Dân chủ Cộng hòa kể từ sau thắng lợi của Cách mạng tháng Tám (1945).

Trên cương vị người đứng đầu nhà nước (1945 - 1969) và Chủ tịch Đảng (1951 - 1969),

Hồ Chí Minh trực tiếp lãnh đạo, chỉ đạo toàn bộ quá trình xây dựng pháp luật của nước Việt Nam mới trong hơn hai thập niên đầu. Văn bản đầu tiên khởi động quá trình xây dựng pháp luật của nước Việt Nam Dân chủ Cộng hòa được Chủ tịch Hồ Chí Minh ký ngày 20/9/1945 - Sắc lệnh số 34/SL quyết định thành lập Ủy ban Dự thảo Hiến pháp gồm 7 thành viên. Đứng đầu Ủy ban này, Hồ Chí Minh có vai trò đặc biệt quan trọng cho sự ra đời của văn bản luật đầu tiên - Hiến pháp nước Việt Nam Dân chủ Cộng hòa năm 1946, Hiến pháp năm 1959, 16 đạo luật, hàng chục sắc lệnh và nhiều văn bản liên quan khác. Số lượng và giá trị tiên bộ trong nội dung các văn bản luật, đặc biệt là Hiến pháp năm 1946, đã định hình một cách rõ nét và vững chắc nền pháp lý của nước Việt Nam Dân chủ Cộng hòa, nay là Cộng hòa Xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

Theo cách hiểu phổ biến hiện nay, xây dựng pháp luật là sự phức hợp nhiều hoạt động, do nhiều chủ thể có vị trí, chức năng, quyền hạn khác nhau tiến hành, theo trình tự, thủ tục chặt chẽ, nhằm chuyên hóa ý chí của đảng cầm quyền thành những quy tắc xử sự có tính bắt buộc chung, thể hiện chúng dưới những hình thức pháp lý nhất định. Như vậy, xây dựng pháp luật không chỉ đơn thuần là hoạt động chuyên môn mà còn có tính chất chính trị. Ở khía cạnh chính trị, xây dựng pháp luật phải hướng đến phản ánh bản chất dân chủ Nhân dân của chế độ chính trị mới được kiến tạo từ sau thắng lợi của Cách mạng tháng Tám (1945). Hệ thống pháp luật suy cho cùng phải là sự thể chế hóa đường lối chính trị của Đảng Cộng sản Việt Nam cầm quyền; đảm bảo và phát huy vị thế là chủ và quyền làm chủ của Nhân dân; phục vụ sự nghiệp cách mạng Việt Nam vì mục tiêu độc lập dân tộc và chủ nghĩa xã hội.

Trên cương vị người đứng đầu, Chủ tịch Hồ Chí Minh có những đóng góp cho công tác xây dựng hệ thống pháp luật của nước Việt Nam mới chủ yếu ở những định hướng nguyên tắc có tính chất “soi đường” và lãnh đạo quá trình tổ chức thực tiễn. Cùng với các “thao tác” chuyên môn - nghiệp vụ, việc xác định đường hướng và lãnh đạo tổ chức quá trình thực tiễn là hai nhiệm vụ quan trọng hàng đầu, diễn ra trước hết và xuyên suốt, quyết định các hoạt động khác nói riêng, tổng thể quá trình xây dựng pháp luật nói chung.

1.1. Xác lập các nguyên tắc căn bản của nội dung văn bản pháp luật là hoạt động thường được Hồ Chí Minh thực hiện trước hết trong quá trình lãnh đạo xây dựng pháp luật

Trong quá trình lãnh đạo xây dựng pháp luật, Hồ Chí Minh ưu tiên xác lập những nguyên tắc chính trị và luôn thể hiện nhất quán điều này trong hơn hai thập kỷ kể từ khi tuyên ngôn độc lập, khai sinh Nhà nước Việt Nam Dân chủ Cộng hòa (1945 – 1969); theo đó, có thể khẳng định những nguyên tắc sau:

Thứ nhất, dân chủ được Hồ Chí Minh nhắc đến đầu tiên và nhấn mạnh xuyên suốt quá trình lãnh đạo xây dựng pháp luật. Người khẳng định: “Tính chất Nhà nước là vấn đề cơ bản của Hiến pháp. Đó là vấn đề nội dung giai cấp của chính quyền. Chính quyền về tay ai và phục vụ quyền lợi của ai? Điều đó quyết định toàn bộ nội dung của Hiến pháp”¹. Hệ thống pháp luật của nước Việt Nam mới phải là hiện thân của nền dân chủ cộng hòa; thể hiện quyền là chủ và làm chủ của Nhân dân; phản ánh và bảo vệ nguyên tắc tất cả quyền lực nhà nước đều thuộc về Nhân dân.

Ngày 3/9/1945, tại phiên họp đầu tiên của Hội đồng Chính phủ, Hồ Chí Minh xác định sáu nhiệm vụ cấp bách của Nhà nước Việt Nam Dân chủ Cộng hòa, trong đó có: “*Vấn đề thứ ba - Trước chúng ta đã bị chế độ quân chủ chuyên chế cai trị, rồi đến chế độ thực dân không kém phần chuyên chế, nên nước ta không có hiến pháp. Nhân dân ta không được hưởng quyền tự do dân chủ. Chúng ta phải có một hiến pháp dân chủ. Tôi đề nghị Chính phủ tổ chức càng sớm càng hay cuộc TÔNG TUYÊN CỬ* với chế độ phổ thông đầu phiếu. Tất cả công dân trai gái mười tám tuổi đều có quyền ứng cử và bầu cử, không phân biệt giàu nghèo, tôn giáo, dòng giống, v.v..”². Nguyên tắc “phải có một hiến pháp dân chủ” lần đầu được Hồ Chí Minh nhắc đến trên cương vị người đứng đầu Nhà nước, trở thành nguyên tắc nền tảng trong xây dựng bản hiến pháp đầu tiên của đất nước và toàn bộ công tác xây dựng hệ thống pháp luật Việt Nam.

Nguyên tắc dân chủ được hiện thực hóa trong quá trình xây dựng bản Hiến pháp năm 1946. Dân chủ tiếp tục được quán triệt trong quá trình xây dựng Hiến pháp 1959. Trên cương vị Trưởng ban dự thảo Hiến pháp sửa đổi, phát biểu khai mạc phiên họp đầu tiên của Ban sửa đổi Hiến pháp (27/02/1957), Hồ Chí Minh quán triệt rất kỹ yêu cầu xây dựng một Hiến pháp dân chủ: “Nó sẽ là bản Hiến

1 Hồ Chí Minh, Toàn tập, Tập 12, Nxb. Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội, 2011, tr.370.

2 Đảng Cộng sản Việt Nam, Văn kiện Đảng toàn tập, Tập 8, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2000, tr.1 - 3.

NHÀ NƯỚC VÀ PHÁP LUẬT

pháp của một nước dân chủ Nhân dân tiến dần lên chủ nghĩa xã hội. Nó phải là một bản Hiến pháp đảm bảo được quyền tự do dân chủ cho các tầng lớp Nhân dân...”³. Trong Lời nói đầu, Hiến pháp 1959 khẳng định: “Hiến pháp mới là một Hiến pháp thực sự dân chủ”.

Thứ hai, phục vụ đường lối chính trị của sự nghiệp cách mạng Việt Nam dưới sự lãnh đạo của Đảng chân chính cách mạng cũng là nguyên tắc quan trọng, được Hồ Chí Minh nêu bật. Khi lãnh đạo xây dựng các văn bản luật, Hồ Chí Minh yêu cầu phải xác định cho rõ sự cần thiết và mục tiêu hướng đến.

Hiến pháp năm 1946 được hình thành từ nhu cầu xây dựng một nhà nước dân chủ Nhân dân hợp hiến sau thắng lợi của Cách mạng tháng Tám (1945). Trong bối cảnh thù trong, giặc ngoài và nhiều khó khăn chồng chất, sự cấp bách của nhu cầu đó khiến cho quá trình xây dựng Hiến pháp năm 1946 được tiến hành rất khẩn trương. Mặt khác, vì đây là văn bản luật đầu tiên đặt nền móng cho một nhà nước mới, một tuyên ngôn của chế độ chính trị của nước Việt Nam mới, nên dù khẩn trương nhưng phải đảm bảo và toát lên những giá trị phổ biến phù hợp với lợi ích của Quốc dân và xu thế tiến bộ của nhân loại. Trên cương vị đứng đầu Nhà nước và Ủy ban dự thảo Hiến pháp, Hồ Chí Minh đã quán triệt sự cần thiết và mục tiêu hướng đến một cách rõ ràng trước khi diễn ra các bước đi có tính chuyên môn – nghiệp vụ của khoa học pháp lý. Sự thông suốt tinh thần đó giúp cho Ủy ban dự thảo Hiến pháp năm 1946 xây dựng một đạo luật rất ngắn gọn, súc tích nhưng thể hiện rõ nét, đầy đủ các khía cạnh cơ bản của chế độ dân chủ cộng hòa và đường hướng vận động của sự nghiệp cách mạng Việt Nam.

Trước rất nhiều khó khăn mà đất nước đang phải đối diện, trước rất nhiều nhiệm vụ đặt ra đối với một nhà nước non trẻ, Hiến

pháp năm 1946 đã được dự thảo và thông qua trong thời gian ngắn nhưng chất lượng rất tốt. Một trong những nguyên nhân chủ yếu đó là quá trình xây dựng đã thông suốt về nhu cầu cần thiết và mục tiêu hướng đến của nội dung văn bản luật.

Tháng 12 năm 1959, Báo cáo trước Quốc hội tại kỳ họp thứ 11 (khóa XI), Chủ tịch Hồ Chí Minh đã có những phân tích rất kỹ để luận chứng về sự cần thiết xây dựng Hiến pháp năm 1959: “Tóm lại, cách mạng Việt Nam đã chuyển sang giai đoạn mới. Chúng ta có nhiệm vụ mới. Điều kiện trong nước và trên thế giới đều thuận lợi cho ta. Hiến pháp năm 1946, Hiến pháp dân chủ đầu tiên của nước ta, thích hợp với tình hình và nhiệm vụ cách mạng trong thời kỳ đó. Nó đã hoàn thành sứ mệnh của nó. Nhưng so với tình hình mới và nhiệm vụ cách mạng mới hiện nay thì nó không thích hợp nữa. Vì vậy mà chúng ta phải sửa đổi Hiến pháp ấy”⁴. Về mục tiêu hướng đến của Hiến pháp năm 1959, cả trong “Diễn văn khai mạc phiên họp đầu tiên của Ban sửa đổi Hiến pháp” (27/02/1957) đến “Báo cáo về Dự thảo Hiến pháp sửa đổi tại kỳ họp thứ 11 Quốc hội khóa I nước Việt Nam Dân chủ Cộng hòa” (12/1959), Hồ Chí Minh đều nhấn mạnh Hiến pháp “phải phản ánh đầy đủ tình hình thực tế của chế độ ta” và “phản ánh đúng đắn con đường đang tiến lên của dân tộc ta”⁵. “Dự thảo Hiến pháp sửa đổi ghi rõ những thắng lợi to lớn của Nhân dân ta trong những năm qua và nêu rõ nhiệm vụ cách mạng mới trong giai đoạn lịch sử mới”⁶. Như vậy, mục tiêu mà Hiến pháp hướng đến được quán triệt ngay từ giai đoạn “khởi động” quá trình xây dựng luật – phiên họp đầu tiên của Ban sửa đổi Hiến pháp, đến khi đã có “sản phẩm” để báo cáo xin ý kiến Quốc hội. Điều đó thể hiện rõ nét sự nhất quán giữa tư tưởng và hành động ở Người.

3 Hồ Chí Minh, Toàn tập, Tập 10, Nxb. Chính trị quốc gia – Sự thật, Hà Nội, 2011, tr.510.

4 Hồ Chí Minh, Toàn tập, Tập 12, Nxb. Chính trị quốc gia – Sự thật, Hà Nội, 2011, tr.369.

5 Hồ Chí Minh, Toàn tập, Tập 10, Nxb. Chính trị quốc gia – Sự thật, Hà Nội, 2011, tr.510.

6 Hồ Chí Minh, Toàn tập, Tập 12, Nxb. Chính trị quốc gia – Sự thật, Hà Nội, 2011, tr.369.

Thứ ba, kế thừa và phát triển, phù hợp các giá trị phổ quát của dân tộc và nhân loại là nguyên tắc cũng được Hồ Chí Minh lưu ý trong quá trình lãnh đạo xây dựng pháp luật.

Hiến pháp năm 1946 dù được xây dựng trong thời gian ngắn, có nội dung ngắn gọn nhưng đã toát lên tinh thần “cùng nhịp với trào lưu tiến bộ của thế giới và ý nguyện hoà bình của nhân loại”⁷. Lãnh đạo xây dựng Hiến pháp năm 1959, Hồ Chí Minh cũng nêu rõ trước các thành viên Ban sửa đổi Hiến pháp: “Bản Hiến pháp của chúng ta sẽ thảo ra phải là bản Hiến pháp phát huy tinh thần tiến bộ của Hiến pháp năm 1946”. Điều rất đặc biệt, Hồ Chí Minh vượt qua những suy nghĩ hẹp hòi của sự khác biệt về ý thức hệ khi yêu cầu “Ban sửa đổi Hiến pháp” (1959), “phải tham khảo Hiến pháp của các nước bạn và của một số nước tư bản có tính chất điển hình”⁸.

Hồ Chí Minh thường nhắc đến từ “khéo” trong những chỉ dẫn phương pháp thực hiện việc cách mạng. Lãnh đạo xây dựng pháp luật, một trong những điểm “khéo” của Hồ Chí Minh thể hiện ở chỗ xử lý rất tốt mối quan hệ giữa nhu cầu xây dựng văn bản luật mới (trên cơ sở chỉ ra sự không phù hợp của văn bản hiện hành trong bối cảnh mới) với yêu cầu phải kế thừa, phát huy giá trị của văn bản luật hiện hành để xây dựng văn bản luật mới. Hồ Chí Minh nghiêng về chỉ ra sự không phù hợp của văn bản hiện hành trước yêu cầu, nhiệm vụ, đặc điểm tình hình của bối cảnh mới, mà không phê phán giá trị của văn bản đó. Nghĩa là, ở văn bản luật hiện hành, sẽ có những điểm không còn phù hợp với bối cảnh mới nhưng cũng có những điểm còn nguyên giá trị. Chỉ ra những điểm không còn phù hợp với bối cảnh mới để cho thấy sự cần thiết phải xây dựng văn bản luật mới; nhắc nhở phải kế thừa và phát triển giá trị của văn bản luật hiện hành cũng để đảm bảo cho nội dung văn

bản luật mới được xây dựng tốt. Trong sự “phê phán” có tính xây dựng và xây dựng được thực hiện trên tinh thần “phê phán”. Đó là phương pháp làm việc biện chứng trong quá trình lãnh đạo xây dựng pháp luật.

1.2. Xác định chủ thể và tổ chức lực lượng thực hiện là vấn đề được Hồ Chí Minh đặc biệt quan tâm trong lãnh đạo xây dựng pháp luật

Xác định đúng đắn chủ thể và tổ chức hiệu quả lực lượng là yếu tố quyết định sự thành bại của sự nghiệp cách mạng Việt Nam. Là một phần trong hệ thống “việc cách mạng” Việt Nam, chất lượng xây dựng pháp luật cũng chịu sự ảnh hưởng quyết định của yếu tố đó. Trong toàn bộ quá trình lãnh đạo xây dựng pháp luật, Hồ Chí Minh rất quan tâm nhắc nhở quán triệt rõ chủ thể và tổ chức tốt lực lượng thực hiện. Theo đó:

+ *Quốc hội là cơ quan duy nhất và cao nhất có quyền lập pháp.*

Đề cập đến chủ thể của hoạt động xây dựng pháp luật, Hồ Chí Minh khẳng định: “Quốc hội là cơ quan duy nhất có quyền lập pháp. Những vấn đề quan trọng nhất của Nhà nước trong phạm vi toàn quốc đều do Quốc hội quyết định”⁹. Hồ Chí Minh nói rõ nguyên nhân của thẩm quyền đặc biệt đó ở chỗ nước ta là nước dân chủ, tất cả mọi quyền lực trong nước đều thuộc về Nhân dân; Quốc hội là cơ quan quyền lực cao nhất của Nhà nước; Nhân dân sử dụng quyền lực thông qua Quốc hội do Nhân dân bầu ra và chịu sự kiểm soát của Nhân dân. Báo cáo trước Quốc hội về xây dựng Hiến pháp năm 1959, Hồ Chí Minh nói rõ: Quốc hội quyết định chủ trương thực hiện sửa đổi Hiến pháp; quyết định thành lập Ban dự thảo Hiến pháp; xem xét, cho ý kiến để hoàn chỉnh dự thảo; thông qua Hiến pháp. Như vậy, Hồ Chí Minh khẳng định vai trò quyết định và toàn diện của Quốc hội đối với hoạt động xây

7 Hiến pháp nước Việt Nam Dân chủ Cộng hòa năm 1946.

8 Hồ Chí Minh, Toàn tập, Tập 10, Nxb. Chính trị quốc gia – Sự thật, Hà Nội, 2011, tr.510.

9 Hồ Chí Minh, Toàn tập, Tập 12, Nxb. Chính trị quốc gia – Sự thật, Hà Nội, 2011, tr.376.

NHÀ NƯỚC VÀ PHÁP LUẬT

dựng Hiến pháp nói riêng, xây dựng pháp luật ở Việt Nam nói chung.

+ *Thành lập bộ phận chuyên trách dự thảo và hoàn chỉnh văn bản luật.*

Mặc dù là cơ quan duy nhất và cao nhất có thẩm quyền lập pháp, song, vì đặc điểm đông thành viên và cơ chế làm việc đặc thù nên toàn thể, Quốc hội khó có thể trực tiếp thực hiện việc dự thảo và hoàn chỉnh văn bản luật; trong điều kiện đất nước có chiến tranh thì điều đó càng không thể. Do vậy, việc dự thảo và hoàn chỉnh văn bản luật được giao cho một bộ phận chuyên trách. Hồ Chí Minh rất quan tâm đến bộ phận này. Trên cương vị Chủ tịch Chính phủ lâm thời Việt Nam Dân chủ Cộng hòa, một trong những sắc lệnh sớm nhất được Hồ Chí Minh ký ngày 20 tháng 9 năm 1945 (số 34) quyết định thành lập “Ủy ban dự thảo và đệ trình Quốc hội một bản Hiến pháp cho Việt Nam dân chủ cộng hòa”. Ủy ban này gồm 7 thành viên¹⁰ do Hồ Chí Minh đứng đầu. Đây là Ủy ban có đa dạng thành phần, bao gồm cả những nhà lãnh đạo chính trị, người giỏi chuyên môn – nghiệp vụ về khoa học pháp lý nhà khoa học ở lĩnh vực khác; cả đảng viên cộng sản và người “ngoài Đảng”; cả người tham gia cách mạng lẫn người đã từng là đối tượng đấu tranh của cách mạng, đứng đầu chế độ quân chủ vừa bị lật đổ; cả người đang giữ cương vị của Đảng lẫn của chính quyền;... Hiến pháp năm 1959 cũng được dự thảo bởi một Ủy ban gồm 28 người do Hồ Chí Minh đứng đầu.

+ *Xác lập quy trình, cơ chế hoạt động và tinh thần làm việc trong xây dựng pháp luật.*

Qua một số văn bản được Hồ Chí Minh trình bày liên quan đến xây dựng một số văn bản luật đã gián tiếp cho thấy yêu cầu về quy

trình xây dựng pháp luật. Hiến pháp năm 1959 được xây dựng theo quy trình: (1) Từ nhu cầu thực tiễn, Quốc hội quyết định tiến hành “sửa đổi Hiến pháp”; (2) Quốc hội thành lập “Ban sửa đổi Hiến pháp”; (3) Ban sửa đổi Hiến pháp dự thảo, lấy ý kiến và hoàn chỉnh trình Quốc hội; (4) Quốc hội thảo luận, điều chỉnh và thông qua Hiến pháp; (5) Chủ tịch nước ký lệnh ban hành Hiến pháp.

Trong quy trình nêu trên, Hồ Chí Minh nói rất rõ quá trình dự thảo, lấy ý kiến và hoàn chỉnh của “Ban sửa đổi Hiến pháp”. Bản dự thảo sau khi hoàn thành lần đầu đã được thảo luận, lấy ý kiến nhiều lần¹¹. Đối tượng lấy ý kiến rất rộng rãi, từ cán bộ đến Nhân dân, cả đồng bào ở miền Nam và kiều bào ở nước ngoài. Hình thức lấy ý kiến đa dạng, từ hội nghị trực tiếp đến thông qua cơ quan báo chí và cả góp ý qua thư. Mỗi lần lấy ý kiến thì bản dự thảo lại điều chỉnh, bổ sung để hoàn thiện hơn. Sau đó, dự thảo Hiến pháp được trình Quốc hội thảo luận, cho thêm ý kiến; hoàn chỉnh và thông qua. Đó là kết quả làm việc rất nỗ lực và trách nhiệm “Ban sửa đổi Hiến pháp”.

Cơ chế làm việc của các lực lượng thực hiện xây dựng pháp luật là tập trung dân chủ. Dân chủ không chỉ được phản ánh trong nội dung của hai văn bản luật đặc biệt quan trọng nêu trên mà còn thể hiện ngay trong quá trình xây dựng. Nghĩa là, dân chủ không chỉ thể hiện ở “sản phẩm” mà còn ở ngay trong phương thức làm việc để tạo ra sản phẩm. Thảo luận dân chủ diễn ra trong toàn bộ quá trình xây dựng hai bản Hiến pháp năm 1946 và năm 1959. Lấy ý kiến xây dựng Hiến pháp đã “trở thành một phong trào quần chúng rộng rãi có đủ các tầng lớp Nhân dân tham gia”. Ngay trong sự đa dạng của thành phần ban dự thảo Hiến pháp cũng

10 Hồ Chí Minh, Vĩnh Thụy (Cựu hoàng Bảo Đại), Đặng Thai Mai, Vũ Trọng Khánh, Lê Văn Hiến, Nguyễn Lương Bằng, Đặng Xuân Khu (Trường Chinh).

- Tháng 7 năm 1958, thảo luận trong cán bộ trung cấp và cao cấp thuộc các cơ quan quân, dân, chính, đảng.

- Ngày 1 tháng 4 năm 1959, công bố để toàn dân thảo luận và góp ý kiến xây dựng.

11 Hồ Chí Minh, Toàn tập, Tập 10, Nxb. Chính trị quốc gia – Sự thật, Hà Nội, 2011, tr.510.

cho thấy sự dân chủ trong xây dựng văn bản luật gốc của một Nhà nước của dân, do dân, vì dân. Quá trình dân chủ đó được thực hiện trên nền tảng tập trung với sự chỉ đạo, lãnh đạo nhất quán; với sự phục tùng các quyết định của tập thể, phục tùng nghị quyết của Quốc hội thông qua Hiến pháp.

Hồ Chí Minh quán triệt rõ tinh thần trách nhiệm của cá nhân và tập thể trong quá trình xây dựng pháp luật. Đối với ban dự thảo hai bản Hiến pháp, Hồ Chí Minh luôn nhấn mạnh: “Đó là một nhiệm vụ rất nặng nề nhưng rất vẻ vang”¹²; “đó là một công tác đòi hỏi khá nhiều ngày giờ và đòi hỏi một sự cố gắng đặc biệt của toàn ban và của mỗi một ủy viên”¹³. Trong xây dựng luật, Hồ Chí Minh yêu cầu phải có sự nghiên cứu kỹ cả thực tiễn và lý luận. Về thực tiễn, Hồ Chí Minh nhấn mạnh phải nghiên cứu tình hình đất nước để văn bản luật phản ánh đúng đắn, phù hợp. Về lý luận, Hồ Chí Minh yêu cầu nghiên cứu văn bản luật trước đó, văn bản luật của các nước khác và điều rất đặc biệt là nghiên cứu cả văn bản luật của một số quốc gia tư bản điển hình. Khai mạc phiên họp đầu tiên của Ban sửa đổi Hiến pháp, Hồ Chí Minh nói: “chúng ta cần phải nghiên cứu kỹ tình hình của nước ta, nghiên cứu lại bản Hiến pháp 1946, phải tham khảo Hiến pháp của các nước bạn và của một số nước tư bản có tính chất điển hình”¹⁴.

2. Tiếp tục xây dựng và hoàn thiện pháp luật ở Việt Nam hiện nay theo tư tưởng Hồ Chí Minh

Năm 2020 đánh dấu 15 năm thực hiện Nghị quyết số 48-NQ/TW, ngày 24/5/2005

của Bộ Chính trị về Chiến lược xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam đến năm 2010, định hướng đến năm 2020. Tại phiên họp thứ hai của Ban Chỉ đạo xây dựng Đề án tổng kết Nghị quyết số 48-NQ/TW, Chủ tịch Quốc hội Nguyễn Thị Kim Ngân nhận định: “Hệ thống pháp luật của nước ta đã có bước chuyển quan trọng sang hệ thống pháp luật của thời kỳ đổi mới toàn diện đất nước, tạo nền tảng thuận lợi cho phát triển kinh tế và hội nhập quốc tế sâu rộng. Với vai trò là công cụ quản lý nhà nước và xã hội, pháp luật còn là công cụ để Nhân dân làm chủ, kiểm tra và giám sát quyền lực nhà nước”¹⁵. Tuy nhiên, về tổng thể, “Hệ thống pháp luật chưa thật sự hoàn chỉnh, đồng bộ; hiệu lực và tính khả thi chưa đáp ứng yêu cầu thực tiễn. Pháp luật trên một số lĩnh vực còn thiếu ổn định, tính dự báo chưa cao, chất lượng chưa bảo đảm; việc sửa đổi, bổ sung còn nhiều. Quy trình xây dựng văn bản quy phạm pháp luật qua nhiều tầng nấc, làm chậm tiến độ ban hành và tổ chức thực hiện”¹⁶.

Ở khía cạnh vận dụng tư tưởng Hồ Chí Minh vào công tác xây dựng pháp luật, có thể khẳng định, trong 15 năm qua, xây dựng pháp luật còn hạn chế ở một số khâu vốn khi sinh thời Hồ Chí Minh yêu cầu phải làm tốt, cụ thể:

(1) Việc thể chế hóa chủ trương, đường lối của Đảng còn những hạn chế, có trường hợp tập trung vào sự phù hợp của văn bản luật đối với đường lối, chủ trương, thay vì thể chế hóa để hiện thực hóa; đối với những chính sách lớn hoặc đối với những dự án, dự

12 Hồ Chí Minh, Toàn tập, Tập 10, Nxb. Chính trị quốc gia – Sự thật, Hà Nội, 2011, tr.511.

13 Hồ Chí Minh, Toàn tập, Tập 10, Nxb. Chính trị quốc gia – Sự thật, Hà Nội, 2011, tr.510.

14 Trích theo Văn Chúc, Tổng kết 15 năm triển khai Nghị quyết số 48 của Bộ Chính trị, Báo Nhân dân điện tử (<https://nhandan.com.vn>), cập nhật thứ hai, 06-01-2020, 19:46

15 Kết luận số 01-KL/TW, ngày 04 tháng 04 năm 2016, của Bộ Chính trị về việc tiếp tục thực hiện Nghị quyết số 48-NQ/TW của Bộ Chính trị khóa IX về Chiến lược xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam đến năm 2010, định hướng đến năm 2020.

16 Báo cáo đánh giá 3 năm thi hành Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 của Bộ Tư pháp, Tài liệu Hội nghị Đánh giá 3 năm thi hành Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015, ngày 13-12-2018, tr. 35.

thảo văn bản quy phạm pháp luật có tác động lớn, phức tạp, nhạy cảm chưa kịp thời xin ý kiến chỉ đạo của Bộ Chính trị, Ban Bí thư, Ban Cán sự Đảng và các cấp ủy Đảng¹⁷.

(2) Phát huy dân chủ, lấy ý kiến trong xây dựng luật, đặc biệt là ý kiến của Nhân dân cũng còn những hạn chế. Lấy ý kiến phản biện độc lập của các chuyên gia một số mặt còn chưa tốt, trong đó có một phần nguyên nhân từ quy định mức chi chưa tạo được động lực. “Cơ chế để Nhân dân tích cực tham gia vào các hoạt động xây dựng pháp luật và giám sát thi hành pháp luật chưa được phát huy”¹⁸.

(3) Hạn chế trong tổ chức lực lượng xây dựng pháp luật: Giữa các cơ quan trong xây dựng và tổ chức thực thi pháp luật chưa có cơ chế phân công, phối hợp đồng bộ, có lúc còn phân tán, có nơi còn cục bộ. “Đội ngũ cán bộ, công chức làm công tác xây dựng pháp luật chưa được tăng cường để đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ”¹⁹.

(4) Quy trình xây dựng luật còn tồn tại hạn chế với nhiều tầng nấc dẫn đến có trường hợp thụ động, làm chậm tiến độ ban hành và tổ chức thực hiện. Việc tổng kết thực tiễn, nghiên cứu lý luận về pháp luật trên bình diện chung hay đối với nhiều văn bản cụ thể có lúc còn chưa theo kịp yêu cầu của thực tiễn và nhiệm vụ quản lý nhà nước; trong đó có nghiên cứu, tham khảo luật pháp quốc tế và của các quốc gia có tính điển hình.

Vận dụng tư tưởng Hồ Chí Minh về xây dựng pháp luật, trong thời gian tới việc xây dựng và hoàn thiện pháp luật của nước ta cần thực hiện tốt một số giải pháp sau:

Một là, xác định rõ các nguyên tắc, đặc biệt các nguyên tắc chính trị chủ yếu, để công tác xây dựng pháp luật được thực hiện đúng định hướng chính trị - xây dựng Nhà

nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa dưới sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam. Trong điều kiện hiện nay, cần nghiên cứu để xác lập cho được những nguyên tắc chính trị cơ bản mà mọi văn bản luật khi xây dựng phải đáp ứng. Các nguyên tắc được Hồ Chí Minh thể hiện đương thời: (1) Nội dung văn bản luật phải phản ánh chế độ chính trị của dân, do dân, vì dân; (2) Nội dung văn bản luật phải phản ánh thực tiễn đất nước, phục vụ đường lối chính trị của sự nghiệp cách mạng dưới sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam; (3) Nội dung văn bản luật phải thể hiện sự kế thừa và phát triển, phù hợp với các giá trị tiến bộ phổ biến của luật pháp quốc tế. Các nguyên tắc này còn nguyên giá trị. Trên cơ sở các nguyên tắc này nghiên cứu vận dụng vào điều kiện hiện nay để xác lập những nguyên tắc đúng đắn định hướng nội dung của văn bản luật trong quá trình xây dựng.

Hai là, hình thành được lực lượng chuyên trách, chuyên nghiệp thực hiện công tác dự thảo văn bản quy phạm pháp luật. Điều này luôn cần thiết khi đội ngũ cán bộ, công chức làm công tác xây dựng pháp luật chưa được tăng cường để đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ. Từ thực tiễn chỉ đạo xây dựng pháp luật của Hồ Chí Minh, lực lượng chuyên trách công tác dự thảo văn bản luật chỉ cần đủ, không cần đông; lấy yêu cầu xây dựng luật làm cơ sở để định mức “đủ”. Lực lượng dự thảo văn bản luật nên có thành phần đa dạng, có cả những người lãnh đạo chính trị và người am hiểu chuyên môn nghiệp vụ. Mạng lưới chuyên gia xây dựng pháp luật cần phải được phát huy, trong đó cần phải quan tâm nhiều hơn nữa đến tầm vóc chuyên môn của chuyên gia, tránh chỉ nghiêng nặng vào khía cạnh chính trị; tránh

17 Kết luận số 01-KL/TW, ngày 04 tháng 04 năm 2016, của Bộ Chính trị về việc tiếp tục thực hiện Nghị quyết số 48-NQ/TW của Bộ Chính trị khóa IX về Chiến lược xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam đến năm 2010, định hướng đến năm 2020.

18 Kết luận số 01-KL/TW, ngày 04 tháng 04 năm 2016, của Bộ Chính trị về việc tiếp tục thực hiện Nghị quyết số 48-NQ/TW của Bộ Chính trị khóa IX về Chiến lược xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam đến năm 2010, định hướng đến năm 2020.

tư duy “người nhà”, “người quen” khi quy tụ chuyên gia dẫn đến lực lượng chuyên trách dự thảo pháp luật bị bó hẹp. Nghiên cứu cơ chế thu hút khi mời chuyên gia là người Việt Nam ở nước ngoài và chuyên gia là người nước ngoài để gia tăng nguồn tư vấn xây dựng luật, góp phần tham khảo hiệu quả tư duy và kinh nghiệm xây dựng luật ở các quốc gia tiên bộ. Trong cơ chế quy tụ chuyên gia vào quá trình tư vấn, hoàn thiện dự thảo luật cần chú ý cơ chế đãi ngộ tương xứng đối với các chuyên gia trong nước; đối với chuyên gia là người Việt Nam ở nước ngoài, bên cạnh cơ chế đãi ngộ về vật chất, cần chú ý khơi gợi lòng yêu nước, tinh thần trách nhiệm xây dựng và phát triển Tổ quốc - điều mà Hồ Chí Minh đã thể hiện rất rõ và rất hiệu quả.

Ba là, thực hiện phương châm toàn dân xây dựng và thực hiện pháp luật; không chỉ xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa mà còn phải xây dựng xã hội pháp quyền. Sản phẩm dự thảo luật của lực lượng chuyên trách chỉ có thể phản ánh ý chí, nguyện vọng của Nhân dân để được đồng thuận và thực hiện tốt khi có sự tham gia tốt của Nhân dân vào quá trình xây dựng. Những hạn chế trong giáo dục ý thức chấp hành pháp luật trong Nhân dân có phần lý do từ hiểu biết chưa đầy đủ của Nhân dân về pháp luật. Điều đó tác động xấu đến hoạt động xây dựng pháp luật. Hồ Chí Minh đã lãnh đạo xây dựng pháp luật với sự tham gia đóng góp rộng rãi của các tầng lớp Nhân dân. Người thực hiện điều đó với tinh thần kính dân, gần dân, hiểu dân, vì dân, hết sức cầu thị nên ngay cả trong điều kiện chiến tranh vẫn có sự tham gia rộng rãi của Nhân dân vào quá trình xây dựng luật, cả Nhân dân ở miền Nam đang bị xâm lược và ở nước ngoài. Đó cũng chính là quá trình tuyên truyền, phổ biến pháp luật ở Nhân dân; thực hiện toàn dân xây dựng và thực hiện pháp luật. Hiện nay, lấy ý kiến Nhân dân phải chú ý hai chiều: (1) Người lấy ý kiến phải thực sự cầu thị với tinh thần trọng dân, hiểu dân; (2) Nhân dân – người được lấy ý kiến – phải thể hiện ý thức trách nhiệm trước đất nước.

Muốn vậy cần chú ý chỉ rõ sự liên quan của văn bản luật với đời sống của Nhân dân và khơi dậy tinh thần trách nhiệm của Nhân dân. Đặc biệt, cần hiểu dân, hiểu nếp sống, văn hóa, truyền thống, hiểu cách thức tiếp nhận cái mới của dân, để từ đó làm ra các văn bản quy phạm pháp luật đi vào lòng dân, tức là, mỗi văn bản quy phạm pháp luật ngay từ khi dự thảo đã phải được chuyển tải tới Nhân dân để tránh những “cú sốc” pháp lý khi văn bản ra đời.

Bốn là, mạnh dạn, dứt khoát đối với những “trở lực” ảnh hưởng tiêu cực đến xây dựng và thực thi pháp luật. Hồ Chí Minh luôn tỏ thái độ kiên quyết đối với những biểu hiện tiêu cực, những suy nghĩ và hành vi sai trái, những yếu tố cản trở sự nghiệp cách mạng Việt Nam, trong đó có xây dựng pháp luật. Hồ Chí Minh xử lý nghiêm minh những sai trái trong quá trình thực hiện pháp luật. Trong phương thức làm việc, Hồ Chí Minh loại trừ tư tưởng và thói quen đã trở thành lạc hậu, không phù hợp với thực tiễn, cản trở sự vận động và phát triển. Người phê phán thái độ xem nhẹ dân; Người luôn thể hiện tinh thần cầu thị, lắng nghe ý kiến của Nhân dân và tiếp thu sửa chữa những đóng góp hợp lý. Hiện nay, quá trình xây dựng pháp luật đã bộc lộ những yếu tố trở lực, được tổng kết và chỉ rõ. Cần học tập và vận dụng tinh thần kiên quyết của Hồ Chí Minh để sớm loại trừ các yếu tố này, tránh tình trạng “thầy” nhưng để kéo dài, chậm xử lý. Xây đi đôi với chống luôn là quy luật thắng lợi đã được Hồ Chí Minh nêu lên và thực hiện ở mọi công việc cách mạng

Hồ Chí Minh quan tâm đến vấn đề chính quyền bao nhiêu thì cũng dành bấy nhiêu tâm sức lãnh đạo xây dựng nền pháp quyền, xây dựng pháp luật. Sự quan tâm đó khởi phát từ nhu cầu công lý trong đấu tranh giải phóng dân tộc, tiếp tục trở thành hoạt động thực tiễn trong hơn hai thập kỷ Hồ Chí Minh đứng đầu nhà nước Việt Nam Dân chủ Cộng hòa. Di sản tư tưởng và thực tiễn đó là mẫu mực về lãnh đạo xây dựng pháp luật, trở thành tài sản tinh thần to lớn và quý giá, soi đường cho công tác xây dựng pháp luật hiện nay ■

MỘT SỐ VẤN ĐỀ VỀ XÃ HỘI HOÁ GIÁO DỤC THEO LUẬT GIÁO DỤC NĂM 2019

Lê Văn Tranh*

Nguyễn Duy Trinh**

*Giảng viên, Trường Đại học Luật Tp. Hồ Chí Minh

**Trưởng phòng Giáo dục, huyện Lâm Hà, tỉnh Lâm Đồng

Thông tin bài viết:

Từ khóa: Xã hội hoá giáo dục, hệ thống giáo dục, trường công lập, trường ngoài công lập.

Lịch sử bài viết:

Nhận bài : 18/11/2019
Biên tập : 03/02/2020
Duyệt bài : 03/02/2020

Article Information:

Key words: Education socialization, education system, public schools, non-public schools.

Article History:

Received : 18 Nov. 2019
Edited : 03 Feb. 2020
Approved : 13 Feb. 2020

Tóm tắt:

Ở Việt Nam, trong bối cảnh xã hội hoá giáo dục diễn ra nhanh, mạnh ở nhiều cấp học và một trong những điểm nổi bật của công tác xã hội hoá giáo dục đó chính là sự phát triển nhanh của các trường ngoài công lập theo tinh thần đổi mới căn bản, toàn diện giáo dục và đào tạo để đáp ứng được yêu cầu công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước trong điều kiện mới. Với sự thay đổi này, về lý thuyết sẽ có thêm nhiều chủ thể ngoài nhà nước tham gia đầu tư vào lĩnh vực giáo dục và người học sẽ có thêm nhiều cơ hội để lựa chọn. Trong phạm vi bài viết này, các tác giả tập trung đề cập đến hành lang pháp lý, nêu lên một số thuận lợi, khó khăn của quá trình xã hội hoá giáo dục đối với trường ngoài công lập trong hệ thống giáo dục; đồng thời đề ra một số giải pháp nhằm thu hút nguồn lực đầu tư cho giáo dục ngoài công lập để góp phần đưa mục tiêu “dân chủ hóa, xã hội hóa giáo dục và đào tạo” thành một trong các động lực tăng trưởng và phát triển kinh tế, xã hội.

Abstract:

In Vietnam, under the context of rapid and strong education socialization at several levels, one of the highlights of the education socialization is the rapid development of non-public schools with the spirit of fundamental and comprehensive innovation in education and training services to meet the requirements of industrialization and modernization of the country in new circumstances. With this change, in theory there will be more non-state entities investing in the education sector and the learners will have more opportunities to select the schools. In the scope of this article, the authors focus on the legal ground, highlighting advantages and disadvantages of the education socialization process for non-public schools in the education system; and also propose a number of solutions to attract investments for non-public education to contribute to the goal of “democratization, socialization of education and training” as one of the driving forces of growth and economic and social developments.

1. Cơ sở chính trị, pháp lý của chính sách xã hội hóa giáo dục

Trong tiến trình phát triển ở nhiều quốc gia, giáo dục được xem là cách để giảm thiểu rủi ro, nguy cơ cho xã hội và là con đường

hữu hiệu để chống đói nghèo. Ngày nay, khi trí tuệ đã trở thành yếu tố hàng đầu thể hiện quyền lực và sức mạnh của một quốc gia thì chúng ta đều ý thức được rằng, giáo dục không chỉ là phúc lợi xã hội, mà thực sự là

đòn bẩy quan trọng để phát triển kinh tế, phát triển xã hội. Theo đó, các nước kém phát triển cần quan tâm đến giáo dục và đầu tư cho giáo dục bởi đây chính là đầu tư cho phát triển, quyết định vận mệnh của con người, xã hội, vận mệnh của dân tộc. Vì thế, giáo dục, đào tạo giữ vai trò trung tâm, then chốt để hội nhập và phát triển¹ của mỗi quốc gia.

So với các nước, kể cả các nước có trình độ phát triển kinh tế cao hơn thì tỷ lệ chi tiêu công cho giáo dục trên GDP của Việt Nam khá lý tưởng (khoảng 5% GDP) góp phần đem lại những thành tựu quan trọng cho giáo dục nước nhà. Để thực hiện nguyên tắc hiến định “*phát triển giáo dục là quốc sách hàng đầu*”, Luật Giáo dục qua các thời kỳ đã xác định rõ hệ thống giáo dục quốc dân là hệ thống giáo dục mở, liên thông gồm giáo dục chính quy và giáo dục thường xuyên. Trong đó, cấp học, trình độ đào tạo của hệ thống giáo dục quốc dân bao gồm: giáo dục mầm non, giáo dục phổ thông, giáo dục nghề nghiệp và giáo dục đại học. Để bảo đảm tính chất “*đa mục tiêu*” của nền giáo dục, chúng ta không thể chỉ dựa vào nguồn lực của Nhà nước, mà cần thực hiện giải pháp “*xã hội hoá*”.

Xã hội hoá giáo dục là một chủ trương được thực hiện ở rất nhiều quốc gia trên thế giới, không chỉ những quốc gia nghèo, kém phát triển mà ngay cả ở các quốc gia phát triển, công tác xã hội hoá giáo dục càng được thực hiện rộng rãi và có hiệu quả. Tuy nhiên, qua các giai đoạn và tùy từng quốc gia, dân tộc, thuật ngữ xã hội hoá giáo dục có nhiều cách hiểu² với những nội hàm ít nhiều liên quan đến các khía cạnh như: phi tập trung hóa (decentralization); giáo dục suốt đời (longlife education); xã hội học tập (learning society); giáo dục cộng đồng

(community education). Tổ chức thương mại thế giới (WTO) đã phân chia dịch vụ và thương mại dịch vụ trên thế giới 12 nhóm lớn với 143 hạng mục dịch vụ. Trong 12 nhóm thương mại dịch vụ, thì dịch vụ giáo dục thuộc nhóm thứ năm, dịch vụ nhóm này bao gồm: dịch vụ giáo dục tiểu học, dịch vụ giáo dục trong học; dịch vụ giáo dục đại học và cao đẳng; dịch vụ giáo dục cho người lớn và các dịch vụ giáo dục khác. Dù muốn hay không thì thị trường dịch vụ (giáo dục) cũng đã và đang hình thành ở nước ta khi Việt Nam trở thành thành viên của WTO.

Nghị quyết Hội nghị lần thứ hai Ban Chấp hành Trung ương Đảng (khóa VIII) về định hướng chiến lược phát triển giáo dục, đào tạo trong thời kỳ công nghiệp hoá, hiện đại hoá và nhiệm vụ đến năm 2000 đã chỉ rõ, “*Thế chế hoá chủ trương xã hội hoá giáo dục đã ghi trong nghị quyết Đại hội VIII*”. Thực hiện chủ trương xã hội hoá giáo dục đã nêu, Chính phủ đã ban hành Nghị quyết số 90/CP ngày 21/8/1997 về phương hướng và chủ trương xã hội hoá các hoạt động giáo dục, y tế, văn hoá. Sau Nghị quyết Trung ương 2 khóa VIII nêu trên, Luật Giáo dục ra đời năm 1998, lần đầu tiên công nhận chế độ đa sở hữu đối với các cơ sở giáo dục, bao gồm công lập, bán công, dân lập và tư thục.

Ngày 14/6/2005, Quốc hội đã thông qua Luật Giáo dục. Luật Giáo dục xác định phát triển giáo dục là quốc sách hàng đầu nhằm nâng cao dân trí, đào tạo nhân lực, bồi dưỡng nhân tài; phát triển giáo dục phải gắn với nhu cầu phát triển kinh tế, xã hội; “*phát triển giáo dục, xây dựng xã hội học tập là sự nghiệp của Nhà nước và của toàn dân. Nhà nước giữ vai trò chủ đạo trong phát triển sự*

1 Năm 1996, Ủy ban Văn hóa, Khoa học và Giáo dục của Liên hiệp quốc (UNESCO) đã xuất bản báo cáo nghiên cứu về vấn đề giáo dục, trong đó đề cập đến 4 trụ cột của giáo dục Thế kỷ XXI. Đây có thể coi là những nguyên tắc cơ bản để định hình lại giáo dục cho phù hợp với xu thế phát triển toàn cầu. Bốn trụ cột (4 pillars of education) đó là: Học để biết (Learning to know), Học để trưởng thành (Learning to be), Học để chung sống (Learning to live together), và học để làm (Learning to do).

2 Tham khảo: <http://tailieu.ttbđ.gov.vn:8080/index.php/tin-tuc/tin-tuc-ho-tro-boi-duong/item/964-quan-diem-ve-xa-hoi-hoa-giao-duc-o-viet-nam-hien-nay>, truy cập ngày 14/11/2019.

nghiệp giáo dục; thực hiện đa dạng hóa các loại hình trường và các hình thức giáo dục; khuyến khích, huy động và tạo điều kiện để tổ chức, cá nhân tham gia phát triển sự nghiệp giáo dục”³.

Năm 2005, Chính phủ ban hành Nghị quyết số 05/2005/NQ-CP về đẩy mạnh xã hội hóa các hoạt động giáo dục, y tế, văn hóa và thể dục thể thao, trong đó đặt mục tiêu định hướng đến năm 2010, “*tỷ lệ học sinh nhà trẻ ngoài công lập chiếm 80%, mẫu giáo 70%, trung học phổ thông 40%, trung học chuyên nghiệp 30%, các cơ sở dạy nghề 60%, đại học, cao đẳng khoảng 40%*”.

Năm 2012, Chính phủ ban hành Nghị quyết số 40/NQ-CP về xã hội hóa giáo dục. Những năm gần đây, chủ trương xã hội hóa giáo dục còn được Trung ương chỉ đạo rõ hơn trong Nghị quyết số 29/NQ-TU ngày 4/11/2013 về đổi mới căn bản, toàn diện giáo dục và đào tạo. Trong phần Định hướng đổi mới căn bản, toàn diện giáo dục và đào tạo, quan điểm chỉ đạo, Nghị quyết xác định: “*Chủ động phát huy mặt tích cực, hạn chế mặt tiêu cực của cơ chế thị trường, bảo đảm định hướng xã hội chủ nghĩa trong phát triển giáo dục và đào tạo. Phát triển hài hòa, hỗ trợ giữa giáo dục công lập và ngoài công lập, giữa các vùng, miền. Ưu tiên đầu tư phát triển giáo dục và đào tạo đối với các vùng đặc biệt khó khăn, vùng dân tộc thiểu số, biên giới, hải đảo, vùng sâu, vùng xa và các đối tượng chính sách. Thực hiện dân chủ hóa, xã hội hóa giáo dục và đào tạo”*.

Ngày 14/6/2019, tại Kỳ họp thứ 7, Quốc hội Khóa XIV đã thông qua Luật Giáo dục năm 2019. Với mục tiêu thể chế hóa chủ trương, đường lối của Đảng và pháp luật của Nhà nước về đổi mới giáo dục, đào tạo, tạo hành lang pháp lý cho việc xây dựng nền giáo dục Việt Nam phát triển toàn diện; Luật xác định: “*Thực hiện đa dạng hóa các loại*

hình cơ sở giáo dục và hình thức giáo dục; khuyến khích, huy động và tạo điều kiện để tổ chức, cá nhân tham gia phát triển sự nghiệp giáo dục; khuyến khích phát triển cơ sở giáo dục dân lập, tự thực đáp ứng nhu cầu xã hội về giáo dục...”⁴.

Có thể nói rằng, các cơ sở chính trị, pháp lý nêu trên là căn cứ quan trọng để việc xã hội hoá giáo dục được ghi nhận và phát triển và trở thành một phần không thể thiếu trong bức tranh chung về phát triển giáo dục Việt Nam trong những năm qua.

2. Những kết quả đạt được, hạn chế, bất cập trong thực hiện xã hội hoá giáo dục Việt Nam

2.1. Những kết quả đạt được

Về chương trình, Luật giáo dục năm 2005 xác định nguyên tắc, “*Chương trình giáo dục phải bảo đảm tính hiện đại, tính ổn định, tính thống nhất, tính thực tiễn, tính hợp lý và kế thừa giữa các cấp học và trình độ đào tạo; tạo điều kiện cho sự phân luồng, liên thông, chuyển đổi giữa các trình độ đào tạo, ngành đào tạo và hình thức giáo dục trong hệ thống giáo dục quốc dân; là cơ sở bảo đảm chất lượng giáo dục toàn diện; đáp ứng yêu cầu hội nhập quốc tế”*. Quy định này đã tiếp tục được ghi nhận, mở rộng trong Luật giáo dục năm 2019 với nội dung, “*Chương trình giáo dục phải bảo đảm tính khoa học và thực tiễn; kế thừa, liên thông giữa các cấp học, trình độ đào tạo; tạo điều kiện cho phân luồng, chuyển đổi giữa các trình độ đào tạo, ngành đào tạo và hình thức giáo dục trong hệ thống giáo dục quốc dân để địa phương và cơ sở giáo dục chủ động triển khai kế hoạch giáo dục phù hợp; đáp ứng mục tiêu bình đẳng giới, yêu cầu hội nhập quốc tế. Chương trình giáo dục là cơ sở bảo đảm chất lượng giáo dục toàn diện”⁵.* Với tính chất này, chương trình giáo dục là

3 Điều 12 Luật Giáo dục năm 2005.

4 Khoản 2 Điều 16 Luật Giáo dục năm 2019.

5 Khoản 2 Điều 8 Luật Giáo dục năm 2019.

thống nhất chung mà không có sự phân biệt, phân chia giữa các trường công lập và ngoài công lập. Tuy nhiên, với đòi hỏi của thực tế khi phải cạnh tranh nên các trường ngoài công lập đã “sáng tạo” trong việc thực hiện chương trình với nhiều mô hình học tập mới, phản ánh tính năng động về cách tư duy, cách đánh giá tình huống vấn đề phức tạp trong cuộc sống của xã hội. Các hoạt động này, ít nhiều đã hình thành phẩm chất, năng lực giải quyết vấn đề phù hợp với thực tiễn, đem lại kết quả thực sự cho cuộc sống, làm cho các phương pháp giáo dục truyền thống đang chịu nhiều thách thức, áp lực cạnh tranh đối với cả người dạy và cả người học. Điều này đã tạo ra những lợi ích xã hội nhất định khi mà đối tượng thụ hưởng đó chính là người học. Một số cơ sở ngoài công lập khi đi vào hoạt động đã xác lập ngay một số giá trị cốt lõi như nhân cách, trí tuệ, cảm xúc, đam mê, năng lượng... làm cơ sở xây dựng chương trình và phương pháp giảng dạy phù hợp.

Về nguồn lực, các trường ngoài công lập chất lượng cao được tư nhân đầu tư mạnh mẽ khang trang về cơ sở vật chất, hiện đại về chương trình và hứa hẹn sẽ tiếp tục phát triển mạnh trong các năm tới bởi các tập đoàn kinh tế tư nhân. Quan điểm, “các thành phần kinh tế đều là bộ phận cấu thành quan trọng của nền kinh tế quốc dân. Các chủ thể thuộc các thành phần kinh tế bình đẳng, hợp tác và cạnh tranh theo pháp luật⁶” làm cho vai trò của kinh tế tư nhân trong nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa và hội nhập quốc tế ngày càng được nhận thức rõ hơn và đánh giá đúng hơn. Tỷ trọng trong GDP của khu vực kinh tế tư nhân, bao gồm cả kinh tế cá thể luôn duy trì ổn định trong khoảng 40%. Bước đầu đã hình thành được

một số tập đoàn kinh tế tư nhân có quy mô lớn, hoạt động đa ngành như Tập đoàn Vingroup, Trường Hải, FLC... có khả năng cạnh tranh tốt hơn trên thị trường trong nước và quốc tế. Mức độ đóng góp vào tổng sản phẩm trong nước của kinh tế tư nhân luôn chiếm tỷ trọng lớn và tăng liên tục trong những năm qua⁷.

Với những quan điểm về xã hội hoá giáo dục đã và đang triển khai trong hơn hai thập niên qua, mô hình giáo dục ngoài công lập gia tăng về số lượng điều đó cho thấy giáo dục ngoài công lập đã có sự phát triển và cả sự “chấp nhận” của xã hội đặc biệt là ở các thành phố lớn của Việt Nam. Ví dụ, những năm đầu thập kỷ 1990 tại Thành phố Hồ Chí Minh chỉ có số ít trường phổ thông dân lập với chưa tới 1.000 học sinh, sau đó, chưa đầy 10 năm đã tăng lên 130 trường với gần 30.000 học sinh cho cả 4 cấp: mầm non, tiểu học, trung học cơ sở và trung học phổ thông, đến năm học 2018-2019 có 932 trường mầm non, tiểu học, trung học cơ sở và trung học phổ thông dân lập với 280.118 học sinh, tăng gần 10 lần so với 10 năm trước⁸. Theo thống kê của Sở giáo dục thành phố Hồ Chí Minh, số lượng trường công lập và ngoài công lập của Thành phố tương đương nhau (110 và 113 trường)⁹, đây là tỷ lệ cao hơn so với mặt bằng chung của cả nước.

2.2. Những hạn chế, bất cập

Về điều kiện thành lập: Quan điểm xếp giáo dục là ngành nghề kinh doanh có điều kiện là hoàn toàn hợp lý bởi tính chất và đặc thù của lĩnh vực này. Thành lập cơ sở giáo dục của nhà đầu tư ngoài công lập là tiền đề để hoạt động của một nhà trường. Tuy nhiên, hồ sơ thủ tục trong cấp phép thành lập trường được xem là hành trình đầy “nan

6 Điều 51 Hiến pháp năm 2013.

7 Tham khảo: <http://tapchitaichinh.vn/nghien-cuu-trao-doi/khang-dinh-vi-tri-vai-tro-cua-kinh-te-tu-nhan-trong-nen-kinh-te-viet-nam-127594.html>, truy cập ngày 12/11/2019.

8 Xem thêm tại: <https://tuoitre.vn/ba-thap-nien-phat-trien-truong-dan-lap-duoc-gi-va-mat-gi-20190815183726425.htm>, truy cập ngày 14/11/19.

9 Tham khảo thêm: <http://dichvugiaoduc.hcm.edu.vn/CongKhai>, truy cập ngày 14/11/2019.

giải” của nhà đầu tư. Thủ tục hành chính về cấp phép thành lập đã được quy định trong Luật Đầu tư, Luật Doanh nghiệp, Luật Giáo dục nhưng về bản chất các quy định vẫn ở dạng “luật khung”; vì thế, để thực thi được thì địa phương đã ban hành những quy định riêng. Những quy định riêng đó đã làm cho bức tranh về thủ tục được cấp phép thành lập trường ngoài công lập không thống nhất giữa các địa phương. Điều này đã làm tăng phát sinh chi phí tuân thủ, gia tăng rào cản gia nhập thị trường giáo dục/kinh doanh giáo dục của nhà đầu tư. Đầu đó đã có hiện tượng nhà đầu tư nản lòng, thậm chí rút lui khỏi thị trường bởi hàng rào thủ tục hành chính nhiều khe, rườm rà, phức tạp.

Về học phí: Các trường ngoài công lập do các nhà đầu tư tự bỏ vốn để thuê hoặc mua các cơ sở vật chất, trang thiết bị và vận hành. Cả hai trường hợp này đều có mức đầu tư ban đầu là không hề nhỏ, vì thế nếu không phải là chủ thể có tiềm lực tài chính và đam mê giáo dục thì khó có thể thực hiện được. Chi phí đầu tư, xây dựng trường lớp, vận hành do nhà đầu tư bỏ ra, và nguồn thu duy nhất để bù đắp là học phí. Vốn đầu tư ban đầu nhiều, học phí lại không được bao cấp hoặc hỗ trợ từ các nguồn khác nên mức học phí của trường dân lập cao hơn các trường công lập, làm ảnh hưởng tính tồn tại và cạnh tranh của các trường ngoài công lập. Ví dụ, học sinh lớp 1 trường công lập khu vực thành phố Hà Nội trung bình mỗi tháng phải nộp hơn một triệu đồng, gồm: tiền ăn 450.000 đồng, học hai buổi 100.000, dịch vụ bán trú 130.000, tiếng Anh tăng cường 150.000, nước 12.000, cuối buổi 180.000 và tiền sữa học đường hơn 50.000 đồng. Riêng

học phí được miễn, theo quy định của Luật Giáo dục. Về các khoản phí đầu năm học, phụ huynh thường phải nộp khoảng 3-4 triệu đồng, bao gồm tiền cơ sở vật chất, đồng phục, bảo hiểm và quỹ phụ huynh. Như vậy, nếu tính theo cả năm học (9 tháng), tổng chi phí ở trường công lập cho một học sinh lớp 1 là khoảng 14 triệu đồng. Cũng với 14 triệu đồng, nếu cho con học ở trường ngoài công lập phụ huynh chỉ đủ tiền nộp phí ghi danh và chi phí trong 2-3 tháng học¹⁰. Thậm chí, do bất đồng quan điểm về cách tính học phí giữa phụ huynh và nhà trường đã dẫn đến những “lùm xùm” trong thời gian qua¹¹.

Về chính sách thuế: Các trường ngoài công lập không được Nhà nước đầu tư về cơ sở vật chất, không sử dụng đến ngân sách nhà nước mà dựa chủ yếu vào các nhà đầu tư tâm huyết với giáo dục và sự đóng góp của phụ huynh học sinh theo cơ chế xã hội hóa giáo dục. Ở một góc độ nào đó, việc yêu cầu các trường ngoài công lập phải đóng thuế thu nhập doanh nghiệp là coi các trường học như “doanh nghiệp chính hiệu” là chưa hợp lý. Việc thu thuế theo hướng “tận thu” đối với các trường ngoài công lập là gián tiếp đánh thuế người học. Điều này dẫn đến bất bình đẳng ngày càng lớn giữa hai loại hình trường trường công lập và ngoài công lập.

Về chương trình: Thực tế trong những năm qua cho thấy, phương pháp mới, lạ với người học là yếu tố thu hút người học của các trường ngoài công lập. Tuy nhiên, yêu cầu chung là vẫn phải đảm bảo nội dung chương trình khung của đơn vị chủ quản, vì thế tính xã hội hoá giáo dục mới chỉ dừng lại ở việc đầu tư cơ sở vật chất chứ không phải là độc lập trong hoạt động (cho dù đó có thể

10 Tham khảo: <https://vnexpress.net/so-sanh-hoc-phi-lop-1-cac-truong-cong-lap-tu-thuc-va-quoc-te-3919845.html>.

11 Tham khảo thêm tại: <https://laodong.vn/xa-hoi/truong-thong-bao-thu-hoc-phi-nhung-ngay-gian-cach-xa-hoi-phu-huynh-phan-ung-799457.ldo>.

<https://laodong.vn/giao-duc/61-phu-huynh-gui-don-khoi-kien-truong-viet-uc-sau-bat-dong-ve-hoc-phi-817135.ldo>.

là chương trình có ưu điểm vượt trội). Thực tế ngay cả các trường quốc tế khi hoạt động tại Việt Nam thì cũng gặp khó bởi “đầu ra” giáo dục ở nước ta vẫn bị chi phối bởi tính nguyên tắc.

Về cơ sở hạ tầng: Có thể nói rằng, cơ sở hạ tầng của vùng, miền, địa phương hay là một quốc gia cũng có tác động trực tiếp đến hoạt động đầu tư hay tiếp cận giáo dục của người học. Cụ thể, khi người học đến từ vùng khó khăn hoặc đặc biệt khó khăn mà được miễn học phí, được trợ cấp bữa trưa, nhà ở nhưng đường đến trường xa và khó đi thì tỷ lệ bỏ học vẫn ở mức cao (điều này chúng ta thường thấy tại các vùng sâu, vùng xa, điều kiện kinh tế, giao thông đi lại khó khăn như địa bàn một số tỉnh ở tây Bắc, tây Nguyên). Trường hợp này khó khăn cho ngay cả các trường công lập trong việc thu hút người học, và mức độ khó lại càng tăng (thậm chí bất khả thi) đối với các trường ngoài công lập.

3. Một số kiến nghị

Thứ nhất, Điều 54 Luật Giáo dục năm 2019 quy định, “Nhà đầu tư thành lập cơ sở giáo dục tư thục được lựa chọn một trong các phương thức sau đây: a) Đầu tư thành lập tổ chức kinh tế theo quy định của Luật Đầu tư, Luật Doanh nghiệp để tổ chức kinh tế thành lập cơ sở giáo dục tư thục theo quy định của Luật này; b) Trực tiếp đầu tư thành lập cơ sở giáo dục tư thục theo quy định của Luật này”. Theo quy định này, nhà đầu tư có hai cách để thành lập cơ sở giáo dục tư thục: Một là, nhà đầu tư **thành lập tổ chức kinh tế** theo quy định của Luật Đầu tư, Luật Doanh nghiệp (nhà đầu tư tiến hành đăng ký thành lập, lựa chọn mô hình kinh doanh, có thể là công ty trách nhiệm hữu hạn, công ty cổ phần, công ty hợp doanh, doanh nghiệp tư nhân). Việc lấy được giấy Chứng nhận đăng ký doanh nghiệp hoặc giấy Chứng nhận đăng ký đầu tư chỉ là bước đầu. Để đi vào hoạt động, nhà đầu tư phải cần nhiều giấy phép khác; trong khi đó, mỗi địa phương lại đặt ra những yêu cầu mang tính

địa phương. Điều này đã gây ra những khó khăn nhất định cho nhà đầu tư. Để khắc phục bất cập này, chúng tôi cho rằng, Chính phủ cần tăng cường khâu thanh tra, kiểm tra việc thi hành Luật Doanh nghiệp, Luật Đầu tư ở các địa phương theo tinh thần Chính phủ “*kiến tạo, liêm chính và hành động*”.

Thứ hai, Điều 103 Luật Giáo dục năm 2019 quy định về chính sách ưu đãi đối với trường dân lập, trường tư thục như sau: “Trường dân lập, trường tư thục được Nhà nước **giao hoặc cho thuê đất, giao hoặc cho thuê cơ sở vật chất**”. Tuy nhiên, thực tế cho thấy, vấn đề được “*nhận đất*” với hình thức “*giao*” hoặc “*cho thuê*” chưa hợp lý; tình trạng “*xin – cho*” vẫn tồn tại phổ biến; tình trạng sử dụng sai mục đích đất được giao hoặc cho thuê vẫn còn diễn ra. Để khắc phục bất cập này, Chính phủ cần sớm ban hành văn bản hướng dẫn thi hành Luật Giáo dục năm 2019; trong đó, quy định rõ “*cam kết của nhà đầu tư về thời gian đưa vào khai thác, mục đích đưa vào khai thác, tính kinh tế trong khai thác...*” để tạo sự minh bạch và công bằng trong việc tiếp cận, sử dụng đất đai cho giáo dục.

Thứ ba, Điều 103 Luật Giáo dục năm 2019 còn quy định chính sách ưu đãi về thuế và tín dụng đối với trường dân lập, trường tư thục. Theo đó, “*trường dân lập, trường tư thục được Nhà nước ... được hưởng các chính sách ưu đãi về thuế và tín dụng*”.

Vấn đề tín dụng là bài toán khó khi mà các sản phẩm của giáo dục để “*thế chấp*” hoàn toàn khác với các ngành nghề sản xuất kinh doanh khác, và tín dụng đối với nhóm trường ngoài công lập chỉ có thể khả thi khi nó được áp dụng đối với các tổ chức tín dụng của Nhà nước, còn khó khả thi với các tổ chức tín dụng tư nhân. Do đó, Chính phủ cần có cơ chế “*giao nhiệm vụ*” đối với các tổ chức tín dụng khi xét cấp tín dụng cho các trường ngoài công lập theo tinh thần “*hỗ trợ và đồng hành*” ■

GÓP Ý XÂY DỰNG NGHỊ ĐỊNH QUY ĐỊNH CHI TIẾT VỀ BIỆN PHÁP BẢO ĐẢM THỰC HIỆN NGHĨA VỤ

Viện sĩ, PGS. TS. Nguyễn Ngọc Điện

Hiệu trưởng trường Đại học Hoa Sen

Thông tin bài viết:

Từ khóa: Bảo đảm thực hiện nghĩa vụ, Bộ luật Dân sự năm 2015.

Lịch sử bài viết:

Nhận bài : 05/11/2020
Biên tập : 21/11/2020
Duyệt bài : 25/11/2020

Article Information:

Key words: Secured transaction, Civil Code of 2015.

Article History:

Received : 05 Nov. 2020
Edited : 21 Nov. 2020
Approved : 25 Nov. 2020

Tóm tắt:

Chế định bảo đảm thực hiện nghĩa vụ trong Bộ luật Dân sự năm 2015 được nhìn nhận là kết quả của sự kế thừa Bộ luật Dân sự năm 2005 và việc vận dụng kinh nghiệm nước ngoài. Tuy nhiên, ở góc nhìn thực tiễn, kết quả này chưa đáp ứng được kỳ vọng. Hơn nữa, một số luật chuyên ngành như luật đất đai, luật nhà ở, ... quy định về bảo đảm thực hiện nghĩa vụ theo những cách thức khác nhau và ít nhiều có mâu thuẫn với Bộ luật Dân sự, gây khó khăn cho việc thực thi khung pháp lý của bảo đảm thực hiện nghĩa vụ. Trong bối cảnh đó, yêu cầu được đặt ra là cần xác định những nội dung của Nghị định quy định chi tiết về biện pháp bảo đảm thực hiện nghĩa vụ nhằm thực thi có hiệu quả chế định bảo đảm thực hiện nghĩa vụ trong BLDS năm 2015.

Abstract:

The provisions on the secured transactions inserted in the Civil Code of 2015 are acknowledged to be the result of reprise of the concerned part of the Civil Code of 2005 as well as the adaptation of other jurisdictions' achievements. However, in the practical point of view, this result is still unclear as for efficiency and effectiveness. Moreover, such special laws such as law on land, law on housing, ... regulate the secured transactions in their own manners more or less incompatible with the current Civil Code, which make difficult the enforcement of the legal framework of the secured transactions. In this context, it is required that it is to define the provisions under the decree detailing measures for the secured transactions so that it is to effectively enforce the regulations to the secured transaction in the Civil Code 2015.

Pháp luật về bảo đảm thực hiện nghĩa vụ được xây dựng và hoàn thiện trên cơ sở tư tưởng chủ đạo, theo đó chủ nợ được bảo đảm có thể đòi được nợ mà không cần sự hợp tác của người mắc nợ. Các biện pháp bảo đảm thực hiện nghĩa vụ, tùy theo cách cụ thể hoá tư tưởng chủ đạo nêu trên, được phân thành hai nhóm.

Nhóm thứ nhất là nhóm bảo đảm đối vật, gồm các biện pháp đặc trưng bởi việc thừa nhận cho chủ nợ có bảo đảm quyền xử lý một hoặc nhiều tài sản cụ thể mà không cần sự hợp tác của bất kỳ ai, kể cả người mắc nợ. Trong trường hợp tài sản bảo đảm được bán,

thì chủ nợ có bảo đảm được quyền ưu tiên thanh toán từ tiền bán tài sản. Học thuyết pháp lý đặt tên nhóm này là nhóm các biện pháp bảo đảm nghĩa vụ đối vật. Ví dụ điển hình là các biện pháp cầm cố, thế chấp tài sản.

Nhóm thứ hai là nhóm bảo đảm đối nhân, gồm các biện pháp đặc trưng bởi việc thừa nhận cho chủ nợ có bảo đảm quyền đòi nợ ở một hoặc nhiều người khác ngoài người mắc nợ chính. Đối với mỗi người mắc nợ, chủ nợ chỉ có các quyền đòi nợ của một chủ nợ không có bảo đảm. Tuy nhiên, do có quyền đòi cùng một khoản nợ đối với nhiều người, khả năng được trả nợ cao hơn so với

trường hợp chỉ có quyền đòi nợ đối với một người: nếu không đòi được nợ ở người này, thì chủ nợ đòi ở người khác. Trên thực tế, không nhiều trường hợp tất cả mọi người mắc nợ đều trong tình trạng không trả được nợ và điều đó thể hiện tính chất bảo đảm nghĩa vụ của biện pháp. Bảo lãnh là ví dụ minh họa cho nhóm biện pháp này.

Chế định bảo đảm thực hiện nghĩa vụ trong Bộ luật Dân sự năm 2015 (BLDS năm 2015) được xây dựng với yêu cầu kế thừa BLDS năm 2005 và đồng thời vận dụng kinh nghiệm của các nước. Tuy nhiên, các quy định bảo đảm thực hiện nghĩa vụ trong BLDS năm 2005 không dựa trên một triết lý rõ ràng¹; các biện pháp bảo đảm không rõ tính chất đối vật hay đối nhân; việc xử lý các mối quan hệ giữa các bên tham gia giao dịch bảo đảm và giữa các bên với người thứ ba liên quan đến tài sản không được thực hiện một cách khoa học, trở nên khó áp dụng.

Việc BLDS năm 2015 kế thừa tinh thần của BLDS năm 2005 về chế định bảo đảm thực hiện nghĩa vụ đã khiến chế định này không được đổi mới triệt để. Bối cảnh đó đã đặt ra yêu cầu cần xác định nội dung của nghị định quy định chi tiết về biện pháp bảo đảm thực hiện nghĩa vụ để chế định bảo đảm nghĩa vụ trong BLDS năm 2015 được áp dụng một cách đầy đủ và có hiệu quả.

1. Về chủ thể

- *Xác định rõ chủ thể có quyền xác lập biện pháp bảo đảm:* BLDS năm 2015 chỉ thừa nhận hai loại chủ thể quan hệ pháp luật dân sự là cá nhân và pháp nhân; trong khi

đó, một số luật chuyên ngành thừa nhận các loại chủ thể khác. Chẳng hạn, Luật Đất đai năm 2013 coi hộ gia đình là chủ thể quyền sử dụng đất.

Một khi đã kiên định với chủ trương xây dựng một hệ thống pháp luật dân sự có tính hội nhập, thì việc nói tiếng nói chung với các nước là điều cần thiết. Trong lĩnh vực bảo đảm thực hiện nghĩa vụ, cần khẳng định chủ thể xác lập giao dịch bảo đảm là cá nhân và pháp nhân. Có trường hợp vợ, chồng hoặc các thành viên của một gia đình cùng đồng thuận xác lập giao dịch bảo đảm. Đây là trường hợp nhiều cá nhân bảo đảm; mỗi cá nhân có lai lịch rõ ràng và chịu trách nhiệm bằng tài sản của mình, liên đới hoặc không liên đới.

- *Bảo đảm nghĩa vụ của người khác:* Về mặt lý thuyết, chủ thể có quyền cam kết bảo đảm nghĩa vụ của chính mình hoặc bảo đảm nghĩa vụ của chủ thể khác. Trong quy định hiện hành, chỉ có bảo lãnh được ghi nhận là biện pháp bảo đảm nghĩa vụ của người khác². Trên nguyên tắc, quan hệ bảo lãnh được xác lập một khi bên bảo lãnh và bên nhận bảo lãnh chốt được thoả thuận; theo đó, bên bảo lãnh sẽ thực hiện nghĩa vụ thay cho bên được bảo lãnh nếu nghĩa vụ đến hạn mà bên được bảo lãnh không thực hiện.

Tuy nhiên, có trường hợp các bên thoả thuận, theo đó bên bảo lãnh cầm cố hoặc thế chấp một hoặc nhiều tài sản của mình để bảo đảm thực hiện nghĩa vụ bảo lãnh. Đây là trường hợp bảo lãnh đặc biệt, gọi là bảo lãnh đối vật.

1 Một trong những điểm bất hợp lý của các quy định về bảo đảm thực hiện nghĩa vụ trong BLDS năm 2005 là việc thừa nhận “đặt cọc” trong số các biện pháp bảo đảm. Về mặt cấu trúc kỹ thuật, quan hệ bảo đảm thực hiện nghĩa vụ đòi hỏi phải có một nghĩa vụ (gọi là nghĩa vụ được bảo đảm) và biện pháp bảo đảm được thiết lập nhằm bảo đảm cho bên có quyền thực hiện được quyền yêu cầu của mình theo đúng nội dung của quyền mà không cần bên có nghĩa vụ thực hiện nghĩa vụ. Ví dụ điển hình là thế chấp tài sản để bảo đảm việc trả nợ. Nếu bên mắc nợ không trả nợ, nghĩa là không giao cho bên chủ nợ một số tiền, thì chủ nợ có quyền xử lý tài sản thế chấp bằng cách bán đấu giá để lấy tiền. Trong khi đó, đặt cọc không bảo đảm một nghĩa vụ nào: các bên giao và nhận tiền cọc có quyền tiếp tục suy nghĩ về việc chấp nhận hay không chấp nhận giao kết hợp đồng; nếu bên đặt cọc không giao kết hợp đồng thì mất tiền cọc; nếu bên nhận cọc không chấp nhận giao kết hợp đồng thì phải bồi thường gấp đôi số tiền cọc. Đây thực sự là số tiền chi trả để “mua” thời gian suy nghĩ, chứ không phải là biện pháp bảo đảm thực hiện nghĩa vụ.

2 Tín chấp cũng là trường hợp đưa ra cam kết liên quan đến nghĩa vụ của một người khác, nhưng tín chấp không phải là biện pháp bảo đảm nghĩa vụ đích thực, bởi bên bảo đảm không có gì để bảo đảm việc thực hiện nghĩa vụ... ngoài lời hứa suông.

2. Về tài sản bảo đảm

- *Tài sản lưu thông được*: Liên quan đến việc xử lý tài sản bảo đảm, khoản 2 Điều 303 BLDS năm 2015 quy định: “Trường hợp không có thoả thuận về phương thức xử lý tài sản bảo đảm theo quy định tại khoản 1 Điều này thì tài sản được bán đấu giá, trừ trường hợp luật có quy định khác”. Quy định này cho thấy, tài sản bảo đảm luôn ở trong tình trạng “sẵn sàng” về mặt pháp lý để được bán đấu giá. Ở góc độ pháp luật tài sản, điều đó cũng có nghĩa rằng tài sản bảo đảm là tài sản lưu thông được. Nói cách khác, những tài sản không lưu thông được, nghĩa là có giá trị tiền tệ nhưng không thể được chuyển giao cho người khác, thì không thể được dùng làm tài sản bảo đảm. Ví dụ điển hình là quyền được cấp dưỡng; quyền sở hữu đối với tài sản bị cầm chuyên nhượng (chẳng hạn cổ phần ưu đãi biểu quyết)³.

- *Trường hợp tài sản hình thành trong tương lai*: Theo quy định của khoản 2 Điều 108 BLDS năm 2015, có hai loại tài sản hình thành trong tương lai: a) Tài sản chưa hình thành; b) tài sản đã hình thành nhưng chủ thể xác lập quyền sở hữu tài sản sau khi xác lập giao dịch.

Quy định về tài sản hình thành trong tương lai thuộc nhóm a khá rõ ràng. Tuy nhiên, quy định về tài sản hình thành trong tương lai thuộc nhóm b gây ra cách hiểu nhầm rằng, luật muốn nhắc đến trường hợp tài sản đã hình thành nhưng chưa được đăng ký quyền sở hữu tại cơ quan nhà nước có thẩm quyền. Sự hiểu nhầm này có nguồn gốc từ chính quy định trong Nghị định số

163/2006/NĐ-CP ngày 29/12/2006 về giao dịch bảo đảm⁴. Thật ra, ngoại trừ một số dạng thức của quyền sở hữu công nghiệp, không có tài sản nào trong khung cảnh của luật thực định mà quyền sở hữu được xác lập bằng cách đăng ký. Rõ hơn, đăng ký quyền sở hữu tại cơ quan có thẩm quyền, trên nguyên tắc, chỉ có tác dụng tạo thuận lợi cho chủ sở hữu trong giao dịch với cơ quan nhà nước có thẩm quyền liên quan đến tài sản mà chủ sở hữu xác lập quyền sở hữu theo luật chung⁵.

Theo quy định của điểm b khoản 2 Điều 108 BLDS năm 2015, có một loại tài sản hình thành trong tương lai là tài sản đã hình thành nhưng đang thuộc sở hữu của người khác và hai bên xác lập giao dịch với đối tượng là tài sản đó. Tình huống bảo đảm nghĩa vụ có thể được hình dung như sau: A mua một căn hộ đã hình thành và đang thuộc quyền sở hữu của B thông qua vai trò của C. Hợp đồng mua bán được giao kết giữa A và C. Để có tiền chi trả giá mua, A thế chấp quyền của bên mua trong hợp đồng nêu trên cho ngân hàng.

Dù thuộc nhóm nào, tài sản hình thành trong tương lai có đặc điểm chung là tài sản chưa hiện hữu trong sản nghiệp của bên giao dịch một cách hoàn hảo. Ở góc nhìn pháp luật bảo đảm thực hiện nghĩa vụ, bên bảo đảm bằng tài sản hình thành trong tương lai cam kết bảo đảm bằng giá trị của quyền yêu cầu tạo ra tài sản, tương ứng với nghĩa vụ làm một việc của ai đó (nhà đầu tư, người môi giới,...). Trong trường hợp nghĩa vụ trả nợ vay không được thực hiện thì chủ nợ được quyền xử lý giá trị của quyền yêu cầu này.

3 Theo khoản 3 Điều 116 Luật Doanh nghiệp, cổ đông sở hữu cổ phần ưu đãi biểu quyết không được chuyển nhượng cổ phần đó cho người khác.

Tài sản chuyển nhượng trong phạm vi hẹp vẫn được dùng để bảo đảm thực hiện nghĩa vụ. Ví dụ, có thể thế chấp phần vốn góp trong công ty hợp danh. Trong trường hợp cần xử lý phần vốn góp để trả nợ, thì vẫn có thể gọi bán đấu giá; nhưng người trúng đấu giá, ngoài điều kiện về giá cao cần thoả mãn, còn phải đáp ứng điều kiện về tư cách thành viên hợp danh.

4 Theo điểm c khoản 2 Điều 4 Nghị định số 163/2006/NĐ-CP ngày /2006, sửa đổi bởi Nghị định số 11/2012/NĐ-CP ngày 22/02/2012, tài sản hình thành trong tương lai bao gồm tài sản đã hình thành và thuộc đối tượng phải đăng ký quyền sở hữu nhưng sau thời điểm giao kết giao dịch bảo đảm thì tài sản đó mới được đăng ký theo quy định của pháp luật.

5 Tương tự, một người mua một chiếc xe máy có quyền sở hữu đối với xe do đã mua và trả đủ tiền mua. Có trường hợp người mua xe máy chỉ mua để trưng bày và không bao giờ sử dụng để đi lại nên không quan tâm đến việc đăng ký xe máy tại cơ quan nhà nước có thẩm quyền. Trong luật của Pháp, đăng ký xe máy, ô tô chỉ là đăng ký hành chính để quản lý phương tiện lưu hành và được coi là nguồn để truy tìm chủ thể trách nhiệm bồi thường khi có tai nạn do xe gây ra, chứ không phải đăng ký quyền sở hữu: A. Bénabent, Droit des obligations, Montchrestien, Paris, 2009, tr. 250.

3. Về điều kiện bảo đảm

- *Nghĩa vụ trả tiền*: Trên nguyên tắc, tất cả các nghĩa vụ đều có thể được bảo đảm. Tuy nhiên, không thể phủ nhận rằng theo truyền thống, các biện pháp gọi là bảo đảm thực hiện nghĩa vụ được xác lập nhằm mục đích bảo đảm việc thực hiện nghĩa vụ trả một số tiền. Việc bảo đảm thực hiện các loại nghĩa vụ khác – làm hoặc không làm một việc, chuyển giao một tài sản – dựa vào các biện pháp khác. Ví dụ, để bảo đảm nghĩa vụ giao một vật, các bên thoả thuận về việc giao một vật thay thế;...

- *Trường hợp bảo đảm đối vật cho nghĩa vụ của người khác (bảo lãnh đối vật)*: Như đã nêu ở trên, các bên trong hợp đồng bảo lãnh có thể thoả thuận để bên bảo lãnh cầm cố hoặc thế chấp tài sản để bảo đảm việc thực hiện nghĩa vụ bảo lãnh. Việc cầm cố, thế chấp tài sản để bảo đảm việc thực hiện nghĩa vụ bảo lãnh khiến người ta đặt vấn đề liệu có phải coi giá trị của tài sản cầm cố, thế chấp cũng chính là giới hạn phạm vi nghĩa vụ bảo lãnh.

Nếu thừa nhận giá trị tài sản cầm cố, thế chấp là giới hạn phạm vi nghĩa vụ bảo lãnh nhưng giá trị này cao hơn hoặc bằng giá trị của nghĩa vụ được bảo đảm, thì không làm phát sinh vấn đề gì; nhưng nếu giá trị tài sản cầm cố, thế chấp để bảo đảm nghĩa vụ bảo lãnh thấp hơn giá trị của nghĩa vụ được bảo lãnh thì phải xác định rằng bên bảo lãnh giới hạn nghĩa vụ bảo lãnh trong phạm vi giá trị tài sản cầm cố, thế chấp: phân chênh lệch giá trị giữa nghĩa vụ được bảo đảm và tài sản cầm cố, thế chấp là phần nợ không được bảo đảm. Trong trường hợp nợ không được trả, thì chủ nợ có bảo đảm xử lý tài sản cầm cố, thế chấp để thu hồi một phần nợ; đối với phần còn lại, chủ nợ có bảo đảm tiếp tục đòi ở bên được bảo lãnh, còn bên bảo lãnh chấm dứt nghĩa vụ bảo lãnh của mình. Ngược lại, nếu thừa nhận việc cầm cố, thế chấp tài sản để bảo đảm nghĩa vụ bảo lãnh chỉ là biện pháp củng cố lòng tin đối với chủ nợ có bảo đảm, thì trong trường hợp bên được bảo lãnh

không trả nợ, việc bảo đảm thực hiện nghĩa vụ diễn ra như sau: chủ nợ có bảo đảm xử lý tài sản cầm cố, thế chấp để thu hồi một phần nợ với tư cách chủ nợ ưu tiên; đối với phần còn lại, chủ nợ có bảo đảm tiếp tục đòi ở bên bảo lãnh, nhưng với tư cách chủ nợ thường, nghĩa là không có bảo đảm.

- *Quan hệ giá trị giữa nghĩa vụ được bảo đảm và tài sản bảo đảm*: Theo quy định của khoản 4 Điều 295 BLDS năm 2015, giá trị của tài sản bảo đảm có thể lớn hơn, bằng hoặc nhỏ hơn giá trị của nghĩa vụ được bảo đảm.

- *Một tài sản bảo đảm nhiều nghĩa vụ*: Việc dùng một tài sản bảo đảm cho nhiều nghĩa vụ được minh định trong luật từ rất lâu. Tuy nhiên, cho đến nay, việc triển khai quy định này vẫn gặp nhiều khó khăn. Lý do chủ yếu là hệ thống thông tin về tình trạng pháp lý của tài sản chưa được tổ chức tốt khiến cho chủ nợ có bảo đảm thường có biện pháp mang tính “phòng thủ” để ngăn chặn việc áp dụng quy định này, tránh rắc rối do có nhiều chủ nợ đòi có quyền ưu tiên đối với tài sản bảo đảm. Đặc biệt, trong trường hợp tài sản bảo đảm được đăng ký thì chủ nợ có bảo đảm giữ bản chính giấy chứng nhận đăng ký với nhiều kỳ vọng⁶: bên bảo đảm không có điều kiện để tiếp tục dùng tài sản đó bảo đảm nghĩa vụ khác, do... không xuất trình được bản chính giấy chứng nhận đăng ký; trong trường hợp có yêu cầu xử lý tài sản để thanh toán nhiều món nợ, thì việc nắm giữ giấy chứng nhận đăng ký cho phép chủ nợ giữ lợi thế trong việc nhận tiền thanh toán;...

- *Hình thức xác lập giao dịch bảo đảm*: Trên nguyên tắc, hợp đồng bảo đảm được xác lập theo luật chung. Tuy nhiên, bảo đảm nghĩa vụ là một giao dịch quan trọng và có thể gây nhiều rủi ro cho bên bảo đảm. Bởi vậy, cần có quy định chặt chẽ về hình thức xác lập giao dịch để bên bảo đảm có thể có được sự cảnh báo về tính chất, tầm quan trọng của giao dịch được xác lập; từ đó, có sự chuẩn bị cần thiết để quản lý rủi ro. Ví dụ, ở Pháp, bên bảo lãnh phải tự ghi một câu gì đó thể hiện sự nhận thức đầy đủ về tính chất

6 Tình trạng “ám thị” của giấy chứng nhận chi phối cả suy nghĩ của người làm luật. Bởi vậy, trong BLDS có các quy định về việc giao giấy tờ cho bên nhận bảo đảm không chỉ như một cách xác nhận quan hệ bảo đảm mà còn như một cách bảo đảm an toàn tương tự như cầm giữ tài sản (xem ví dụ như khoản 1 Điều 320 BLDS): một khi giấy chứng nhận đăng ký tài sản được bên nhận bảo đảm nắm giữ, thì quyền sở hữu tài sản không thể được chuyển dịch.

của quan hệ, trước khi đặt bút ký vào hợp đồng bảo lãnh⁷.

- *Quyền truy đòi*: Quyền truy đòi được ghi nhận trong BLDS như là một phân hiệu lực đôi kháng của biện pháp bảo đảm trong quan hệ với người thứ ba. Tuy nhiên, BLDS năm 2015 không làm rõ nội dung của quyền. Hiện nay, có hai cách hiểu rất phổ biến về quyền truy đòi: *thứ nhất*, quyền truy đòi là quyền yêu cầu tuyên bố vô hiệu đối với giao dịch chuyển nhượng tài sản bảo đảm với lý do giao dịch được xác lập mà không có sự đồng ý của chủ nợ nhận bảo đảm⁸; *thứ hai*, quyền truy đòi là quyền yêu cầu người đang nắm giữ tài sản giao trả tài sản để trở về tình trạng ban đầu. Tuy nhiên, dưới góc độ khoa học luật, hai cách hiểu này đều chưa đúng với bản chất của quyền. Ở đây, điều cần nhấn mạnh là quyền truy đòi không hề bao hàm quyền phủ nhận quyền của chủ thể khác đối với tài sản. Chủ thể quyền truy đòi xuất hiện trước người nắm giữ tài sản và thực hiện quyền của mình mà không bận tâm đến quyền, đến tư cách của người nắm giữ tài sản trong mối quan hệ với tài sản đó. Nói cách khác, quyền truy đòi mở ra hành lang để chủ nợ theo đuổi tài sản trong quá trình lưu thông và khẳng định quyền của chủ nợ có bảo đảm, chứ không được sử dụng để tận công, phủ định quyền của chủ thể khác đối với tài sản đó. Về phần mình, chủ thể nắm giữ tài sản phải tôn trọng quyền của chủ nợ có bảo đảm.

Với quyền truy đòi, biện pháp bảo đảm nghĩa vụ không gây cản trở đối với sự lưu thông của tài sản trong khuôn khổ thực hiện các quyền của chủ sở hữu đối với tài sản, đặc biệt là quyền định đoạt. Chủ sở hữu có quyền chuyển nhượng tài sản; người nhận chuyển nhượng phải biết về tình trạng pháp lý của tài sản và phải tự mình xây dựng đối sách hợp pháp để quản lý rủi ro.

Trong luật của Pháp, quyền truy đòi (droit de suite) của chủ nợ có bảo đảm đôi

vật là quyền cho phép chủ nợ thực hiện các quyền được luật thừa nhận cho mình đối với tài sản bất kể tài sản đang được chủ thể nào nắm giữ với bất kỳ tư cách nào. *Quyền truy đòi của chủ nợ có bảo đảm chỉ phát sinh hiệu lực khi nợ có bảo đảm đã đến hạn và không được trả*; do đó, cần triển khai thực hiện biện pháp bảo đảm để thu hồi nợ. Vấn đề không có gì đặc biệt trong trường hợp tài sản đang được chủ nợ có bảo đảm nắm giữ (như chủ nợ nhận cầm cố) hoặc đang được bên bảo đảm nắm giữ (như bên thế chấp). Tuy nhiên, sự việc sẽ rắc rối một khi tài sản đang nằm trong tay người khác không phải là một bên trong quan hệ bảo đảm nghĩa vụ; quyền truy đòi có tác dụng giúp chủ nợ có bảo đảm giải quyết rắc rối đó.

- *Xử lý tài sản bảo đảm*: Theo quy định của Điều 301 BLDS năm 2015, trường hợp người đang giữ tài sản không giao tài sản thì bên nhận bảo đảm có quyền yêu cầu toà án giải quyết, trừ trường hợp luật liên quan có quy định khác. Quy định này cho thấy, quyền truy đòi của chủ nợ có bảo đảm, còn đối với vấn đề xử lý như thế nào, thì câu trả lời vẫn phải dựa vào các quy định chung về bắt buộc trả nợ bằng con đường toà án.

Ở Pháp, chủ nợ có bảo đảm mà quyền chủ nợ được ghi nhận trong một chứng thư công chứng có quyền sử dụng chứng thư đó như một bản án để yêu cầu tiến hành cưỡng chế việc thực hiện quyền của chủ nợ⁹. Chẳng hạn, trong trường hợp tài sản được thế chấp và nợ không được trả thì chủ nợ nhận thế chấp có quyền yêu cầu cơ quan thi hành án tiến hành cưỡng chế việc xử lý tài sản trong khuôn khổ thi hành chứng thư công chứng về thế chấp tài sản.

Ở Mỹ, luật cho phép chủ nợ có bảo đảm, trong trường hợp nợ không được trả, thực hiện việc thu giữ tài sản bảo đảm và xử lý để thu hồi nợ¹⁰. Quyền thu giữ, gọi là *self-help* trong luật của Mỹ, được thực hiện trong

7 Ph. Simler và Ph. Delebecque, Droit civil – Les suretés. La publicité foncière, Dalloz, 2009, tr.125 đến 130. Luật không quy định rõ một hoặc nhiều mẫu câu thể hiện sự ưng thuận. Thực tiễn tự đặt ra những yêu cầu đối với bên bảo lãnh, tùy trường hợp, để được coi là đã thể hiện sự nhận thức đầy đủ của bản thân về tầm quan trọng của việc mình làm. Ví dụ, bảo lãnh việc trả một số nợ nào đó thì phải ghi “đồng ý bảo lãnh số nợ ...” sau đó phải ghi nhận giá trị của khoản nợ bằng số và bằng chữ.

8 Xem Đỗ Văn Đại, Vật quyền bảo đảm: kinh nghiệm nước ngoài cho Việt Nam, Tạp chí Khoa học pháp lý Việt Nam, số 01 (86)/2015, tr. 57-65.

9 Xem Ph. Simler và Ph. Delebecque, Droit civil – Les suretés. La publicité foncière, đã dẫn, tr. 355-356.

10 Xem, Nguyễn Ngọc Điện, Quyền tự bảo vệ: điểm mới trong BLDS năm 2015, Tạp chí Nghiên cứu lập pháp số 1+2 (333+334), 2017.

những điều kiện ngặt nghèo và theo thể thức chặt chẽ, ngăn chặn sự lạm dụng, đặc biệt là ngăn chặn nguy cơ xung đột dẫn đến bạo động, mất trật tự.

4. Về các nội dung khác

- *Xác định tài sản có thể cầm cố*

Một khi đã xác định “cầm cố là việc giao tài sản”, thì việc cầm cố phải có tác dụng vô hiệu hoá việc sử dụng tài sản của bên cầm cố. Những tài sản không thể chiếm hữu được, nghĩa là không thể giao được về phương diện vật lý, không thể cầm cố. Cụ thể, không thể cầm cố quyền sở hữu trí tuệ. Ngay cả trong trường hợp quyền sở hữu trí tuệ được xác lập bằng cách đăng ký theo quy định của pháp luật, như trường hợp một số quyền sở hữu công nghiệp và chủ sở hữu giao bản chính giấy chứng nhận đăng ký quyền sở hữu cho chủ nợ để bảo đảm thực hiện nghĩa vụ.

- *Tài sản có thể bảo lưu quyền sở hữu*

BLDS năm 2015 không xác định rõ loại tài sản nào có thể bảo lưu quyền sở hữu. Tuy nhiên, qua các điều luật liên quan, đặc biệt là Điều 333 về quyền và nghĩa vụ của bên mua tài sản, có thể thừa nhận rằng khi xây dựng chế định bảo lưu quyền sở hữu, người làm luật quan tâm đến tài sản hữu hình và sau khi được chuyển giao cho bên mua thì trở thành tài sản đặc định trong sản nghiệp của bên mua. Về mặt lý thuyết, bảo lưu quyền sở hữu có thể được xác lập đối với bất kỳ tài sản nào, kể cả tài sản vô hình, vật cùng loại. Điều quan trọng, để việc bảo lưu quyền sở hữu thể hiện được tác dụng bảo đảm nghĩa vụ, là tài sản mà quyền sở hữu được bảo lưu còn hiện hữu trong sản nghiệp của bên bảo đảm ở thời điểm cần thực hiện quyền của chủ nợ có bảo đảm. Ngay cả trong trường hợp, nếu tài sản được chuyển nhượng cho người khác, thì chủ nợ có bảo đảm được thực hiện quyền truy đòi trong chừng mực tài sản còn nhận diện được, trừ trường hợp cần bảo vệ người thứ ba ngay tình. Chủ nợ có bảo đảm cũng có quyền yêu cầu bên bảo đảm hoàn trả tài sản bằng giá trị và bồi thường thiệt hại, nếu có. Trong trường hợp tài sản mà quyền sở hữu được bảo lưu bị tiêu hủy, thì nên thừa nhận rằng chủ nợ có bảo đảm có quyền thực hiện các quyền của chủ nợ có bảo đảm đối với số tiền bồi thường do tổ chức bảo hiểm chi trả.

- *Quyền ưu tiên lấy trước của một số chủ nợ*

Nhiều trường hợp, một số chủ nợ đòi quyền được thanh toán ưu tiên từ tiền bán tài sản bảo đảm trước cả chủ nợ có bảo đảm với lý do có phân tài sản của mình trong tài sản bảo đảm. Ví dụ, bên bán vật liệu xây dựng đòi được ưu tiên lấy trước chủ nợ nhận thế chấp đối với nhà ở được thế chấp với lý do nhà được xây dựng bằng vật liệu do bên này cung cấp. Trong khoa học luật, yêu cầu của bên bán vật liệu xây dựng trong trường hợp này được gọi là yêu cầu có quyền ưu tiên lấy trước (*privilege*). Quyền ưu tiên lấy trước được thừa nhận cho một số chủ nợ không có bảo đảm, cho phép chủ nợ được xếp ưu tiên trong thứ tự nhận tiền thanh toán trước cả chủ nợ có bảo đảm đối vật. Tuy nhiên, để tránh sự đòi hỏi tùy tiện, pháp luật thường lập sẵn danh sách quyền ưu tiên lấy trước để toà án áp dụng, mà không giao cho toà án xem xét tùy theo trường hợp. Hơn nữa, việc thừa nhận quyền ưu tiên lấy trước phải được thực hiện trên cơ sở xem xét tính hợp lý. Bên bán vật liệu xây dựng có quyền hủy bỏ hợp đồng để lấy lại vật liệu, nếu cộn nguyên vẹn bằng hiện vật, hoặc nhận lại tiền hay vật liệu thay thế; nhưng một khi vật liệu đã được chuyển hoá và trở thành tài sản khác thì không thể thừa nhận quyền ưu tiên lấy trước trên giá trị của tài sản mới; nếu thừa nhận quyền ưu tiên cho bên bán vật liệu trong trường hợp này, thì phải thừa nhận cả quyền ưu tiên cho bên bán nguyên liệu làm gạch và cứ như thế sẽ có một loạt chủ nợ ưu tiên xuất hiện theo dây chuyền vô tận và cuối cùng, quyền ưu tiên được thừa nhận cho chủ nợ có bảo đảm trở nên vô nghĩa.

- *Sử dụng tài sản thế chấp*

Thông thường tài sản thế chấp để lại cho bên thế chấp sử dụng. Sẽ không có vấn đề gì nếu bên thế chấp tự mình sử dụng tài sản một cách bình thường. Tuy nhiên, nếu bên thế chấp đem tài sản cho thuê thì cần phân biệt tùy theo thời gian cho thuê dài hay ngắn so với kỳ hạn trả nợ. Trong trường hợp thời gian cho thuê quá dài thì có khả năng tài sản bị xử lý trong tình trạng đang cho thuê: người nhận chuyển nhượng phải tôn trọng hợp đồng thuê¹¹. Điều này cũng có nghĩa là tài sản được xử lý không thể được sử dụng theo ý riêng của chủ sở hữu. Vì vậy, cần phải

11 Theo Điều 91 Luật Thi hành án dân sự, trường hợp tài sản kê biên đang cho thuê thì người thuê tiếp tục thuê theo hợp đồng đã giao kết.

THỰC TIỄN PHÁP LUẬT

xác định giới hạn rõ ràng, đặc biệt liên quan đến việc cho thuê, cần xác định thời hạn cho thuê tối đa để tài sản không bị giảm giá trị chuyên nhượng do bị ràng buộc vào một hợp đồng thuê quá dài.

- *Trường hợp chuyển nhượng tài sản thế chấp*

BLDS năm 2015 quy định, bên thế chấp không được quyền chuyển nhượng tài sản thế chấp trừ hai trường hợp: 1) Tài sản thế chấp là hàng hoá luân chuyển; 2) Có sự đồng ý của bên nhận thế chấp.

Trong trường hợp thứ hai, cần quy định rõ như sau:

- Nếu bên nhận thế chấp đồng ý cho chuyển nhượng và muốn rằng tài sản tiếp tục được dùng để bảo đảm nghĩa vụ sau khi chuyển nhượng thì phải làm rõ có điều kiện bảo đảm nghĩa vụ bằng cách thương lượng cụ thể với bên nhận chuyển nhượng;

- Nếu bên nhận chuyển nhượng đồng ý cho chuyển nhượng tài sản bảo đảm mà không nói gì về số phận của biện pháp bảo đảm thì việc chuyển nhượng đương nhiên có tác dụng chấm dứt biện pháp bảo đảm.

- *Xung đột giữa cầm giữ và quyền truy đòi*

Tình huống đặt ra như sau: A nhận tài sản do B gửi giữ. Tài sản này đã được thế chấp cho C để vay một số tiền. Do C không trả được nợ, B yêu cầu A giao tài sản để B xử lý theo thỏa thuận giữa B và C với tư cách là chủ thế quyền truy đòi. Vấn đề là ở thời điểm này, A đã có quyền cầm giữ đối với tài sản để từ chối giao tài sản cho C?

Theo quy định của khoản 1 Điều 347 BLDS năm 2015, cầm giữ tài sản phát sinh từ thời điểm đến hạn thực hiện nghĩa vụ mà bên có nghĩa vụ không thực hiện hoặc thực hiện không đúng nghĩa vụ. Trong ví dụ trên, thời hạn gửi giữ chưa hết, nghĩa vụ trả phí gửi giữ chưa đến hạn thực hiện; bởi vậy, A chưa có quyền cầm giữ. Tuy nhiên, theo quy định của khoản 2 Điều 347, cầm giữ tài sản phát sinh hiệu lực đối kháng với người thứ ba kể từ thời điểm bên cầm giữ chiếm giữ tài sản. Áp dụng quy định này, thì A lại có quyền từ chối giao tài sản cho C do đang nắm giữ tài sản và do đó có quyền cầm giữ tài sản trong quan hệ với C.

- *Xung đột giữa quyền cầm giữ và quyền kê biên trong khuôn khổ thi hành án hoặc phá sản doanh nghiệp*

BLDS năm 2015 không giải quyết vấn đề số phận của quyền cầm giữ trong trường hợp tài sản bị cầm giữ là đối tượng kê biên trong khuôn khổ thi hành án hoặc phá sản doanh nghiệp. Trong luật của Pháp¹, nếu tài sản được đem bán trong khuôn khổ thủ tục phá sản hoặc thủ tục thi hành án, thì quyền cầm giữ của chủ nợ đối với tài sản bằng hiện vật sẽ tự động được chuyển sang quyền được nhận tiền thanh toán từ giá bán tài sản. Nói cách khác, một khi tài sản được xử lý theo thủ tục tư pháp và được đem bán, thì số tiền bán phải được ưu tiên trích để chi trả cho bên cầm giữ; số còn lại mới được dùng để trả cho các chủ nợ khác. Quyền đối với giá trị tài sản cầm giữ được thừa nhận cho bên cầm giữ là quyền giữ vị trí ưu tiên áp đảo tất cả các chủ nợ, kể cả chủ nợ có bảo đảm của chủ sở hữu tài sản. Chúng ta có thể vận dụng giải pháp này vào thực tiễn Việt Nam.

- *Trường hợp bảo lãnh đối vật*

Khoản 3 Điều 336 BLDS năm 2015 quy định các bên có thể thỏa thuận sử dụng biện pháp bảo đảm bằng tài sản để bảo đảm thực hiện nghĩa vụ bảo lãnh. Chẳng hạn, bên bảo lãnh cầm cổ hoặc thế chấp tài sản thuộc sở hữu của mình để bảo đảm nghĩa vụ bảo lãnh. Khoa học luật gọi đây là bảo lãnh đối vật. Vấn đề là trong trường hợp này phạm vi bảo lãnh được xác định như thế nào? Vấn đề đặc biệt có ý nghĩa một khi giá trị tài sản cầm cố, thế chấp nhỏ hơn giá trị của nghĩa vụ được bảo lãnh. Do bảo lãnh là việc bảo đảm thực hiện nghĩa vụ của người khác, việc xác định phạm vi bảo lãnh, trong trường hợp quy định của luật và nội dung thỏa thuận không rõ, nên được thực hiện theo hướng có lợi cho bên bảo lãnh. Trong trường hợp bảo lãnh đối vật, nếu bên bảo lãnh không chủ động chỉ rõ phạm vi bảo lãnh nhưng có cầm cố, thế chấp tài sản để bảo đảm thực hiện nghĩa vụ bảo lãnh, thì nên thừa nhận rằng giá trị tài sản cầm cố, thế chấp cũng đồng thời là giới hạn phạm vi bảo lãnh: nếu đã xử lý tài sản cầm cố, thế chấp mà nợ được bảo lãnh vẫn chưa được trả đủ thì bên bảo lãnh vẫn chấm dứt nghĩa vụ bảo lãnh của mình ■

12 Xem Ph. Simler và Ph. Delebecque, Droit civil 0 Les suretés. La publicité foncière, đã dẫn, tr. 603.

XỬ LÝ KỶ LUẬT VIÊN CHỨC QUẢN LÝ TẠI CÁC CƠ SỞ GIÁO DỤC ĐẠI HỌC CÔNG LẬP

Thái Thị Tuyết Dung

TS. Phó Giám đốc Trung tâm Đào tạo trực tuyến, Đại học Luật Tp. Hồ Chí Minh.

Thông tin bài viết:

Từ khóa: Xử lý kỷ luật viên chức, viên chức quản lý, cơ sở giáo dục đại học công lập.

Lịch sử bài viết:

Nhận bài : 12/12/2020

Biên tập : 17/12/2020

Duyệt bài : 20/12/2020

Article Information:

Key words: Disciplinary, public employee, managerial public employee, public higher education institutions.

Article History:

Received : 12 Dec. 2020

Edited : 17 Dec. 2020

Approved : 20 Dec. 2020

Tóm tắt:

Xử lý kỷ luật được xem là một giải pháp hữu hiệu trong công tác đấu tranh phòng, chống các vi phạm kỷ luật của viên chức nhằm duy trì trật tự và bảo đảm hiệu quả hoạt động của đơn vị. Tuy nhiên, sự thay đổi của pháp luật đã làm phát sinh các vấn đề pháp lý phức tạp liên quan đến việc xử lý kỷ luật viên chức. Trong phạm vi bài viết này, tác giả phân tích một số khía cạnh pháp lý về việc xử lý kỷ luật viên chức quản lý tại các cơ sở giáo dục đại học công lập và chỉ ra một số bất cập cần hoàn thiện.

Abstract:

Disciplinary is considered an effective solution in the fight against and prevention of disciplinary violations of public employees to maintain ordered arrangements and ensure the operational efficiency of the entity. However, the change in legal regulations has created complicated legal issues related to the disciplinary to managerial public employees. This article provides analysis of some legal aspects of the disciplinary of managerial public employees in public higher education institutions.

Luật Giáo dục đại học năm 2012 đã được sửa đổi, bổ sung một số điều năm 2018 (Luật Giáo dục đại học) và Luật Cán bộ, công chức năm 2008 đã được sửa đổi, bổ sung một số điều năm 2019 (Luật Cán bộ công chức), Luật Viên chức năm 2010 đã được sửa đổi, bổ sung một số điều năm 2019 (Luật Viên chức) có nhiều thay đổi quan trọng về tổ chức và hoạt động của các cơ sở giáo dục đại học công lập, trong đó có những quy định mới về tư cách pháp

lý của viên chức quản lý trong các đơn vị này khiến cho việc áp dụng pháp luật gặp một số vấn đề phát sinh, đặc biệt đối với trường hợp xử lý kỷ luật viên chức quản lý, thể hiện ở các điểm sau đây:

1. Lựa chọn quy định của pháp luật để áp dụng xử lý kỷ luật

Luật Cán bộ, công chức quy định Hiệu trưởng các cơ sở giáo dục đại học công lập là công chức¹. Tuy nhiên, kể từ ngày

1 Khoản 2 Điều 4 Luật Cán bộ, công chức năm 2008 quy định: “Công chức là công dân Việt Nam, được tuyển dụng, bổ nhiệm vào ngạch, chức vụ, chức danh trong cơ quan của Đảng Cộng sản Việt Nam, Nhà nước, tổ chức chính trị - xã hội ở trung ương, cấp tỉnh, cấp huyện; trong cơ quan, đơn vị thuộc Quân đội nhân dân mà không phải là sĩ quan, quân nhân chuyên nghiệp, công nhân quốc phòng; trong cơ quan, đơn vị thuộc Công an nhân dân mà không phải là sĩ quan, hạ sĩ quan chuyên nghiệp và trong bộ máy lãnh đạo, quản lý của đơn vị sự nghiệp công lập của Đảng Cộng sản Việt Nam, Nhà nước, tổ chức chính trị - xã hội (sau đây gọi chung là đơn vị sự nghiệp công lập), trong biên chế và hưởng lương từ ngân sách nhà nước; đối với công chức trong bộ máy lãnh đạo, quản lý của đơn vị sự nghiệp công lập thì lương được bảo đảm từ quỹ lương của đơn vị sự nghiệp công lập theo quy định của pháp luật”.

01/01/2020 khi Luật Viên chức đã được sửa đổi, bổ sung một số điều năm 2019 có hiệu lực thi hành, chủ thể này sẽ không còn là công chức và sẽ chuyển thành viên chức. Điều đáng nói là mặc dù đã có sự thay đổi về tư cách pháp lý nhưng việc áp dụng các quy định của pháp luật về xử lý kỷ luật đối với Hiệu trưởng các cơ sở giáo dục đại học công lập phải tùy thuộc vào từng trường hợp nhất định chứ không mặc nhiên áp dụng các quy định của pháp luật về xử lý kỷ luật đối với viên chức để áp dụng.

Điều 85 Luật Cán bộ, công chức quy định: “Người giữ chức vụ lãnh đạo, quản lý trong đơn vị sự nghiệp công lập được xác định là công chức theo quy định của Luật Cán bộ, công chức số 22/2008/QH12 và các văn bản quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành mà không còn là công chức theo quy định của Luật này và không thuộc trường hợp quy định tại khoản 3 Điều 84 của Luật này thì tiếp tục thực hiện chế độ, chính sách và áp dụng các quy định của pháp luật về cán bộ, công chức cho đến hết thời hạn bổ nhiệm giữ chức vụ đang đảm nhiệm”. Do vậy, việc lựa chọn pháp luật để áp dụng khi xử lý kỷ luật đối với Hiệu trưởng các cơ sở giáo dục đại học công lập được xác định như sau:

- Nếu Hiệu trưởng các cơ sở giáo dục đại học công lập có quyết định kéo dài nhiệm kỳ trước ngày Nghị định số 99/2019/NĐ-CP (Nghị định số 99) quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Giáo dục đại học có hiệu lực (trước ngày 15/02/2020) thì tiếp tục thực hiện chế độ, chính sách và áp dụng các quy định của pháp luật về công chức cho đến hết thời hạn bổ nhiệm giữ chức vụ đang đảm nhiệm. Nghĩa là nếu Hiệu trưởng các cơ sở giáo dục đại học công lập vi phạm kỷ luật trong thời gian này thì sẽ áp dụng quy định của Nghị định số 34/2011/NĐ-CP (Nghị định số 34) quy định về xử lý kỷ luật đối với công chức

để tiến hành xử lý kỷ luật. Trong trường hợp thời hạn kéo dài nhiệm kỳ Hiệu trưởng kết thúc trước khi tiến hành xử lý kỷ luật thì đương nhiên áp dụng các quy định xử lý kỷ luật về viên chức.

- Nếu Hiệu trưởng các cơ sở giáo dục đại học công lập được kéo dài nhiệm kỳ sau thời điểm Nghị định số 99 có hiệu lực và có hành vi vi phạm được xem xét, xử lý trước ngày 20/9/2020² thì áp dụng quy định của Nghị định số 27/2012/NĐ-CP (Nghị định số 27) quy định xử lý kỷ luật đối với viên chức để tiến hành xử lý kỷ luật.

- Nếu Hiệu trưởng được Hội đồng trường bầu sau thời điểm Nghị định số 99 có hiệu lực thi hành thì áp dụng các quy định về viên chức để tiến hành xử lý kỷ luật; theo đó, người có thẩm quyền sẽ áp dụng Nghị định số 27 để xử lý kỷ luật (nếu vi phạm trước ngày 20/9/2020)² và sẽ áp dụng Nghị định số 112/2020/NĐ-CP (Nghị định số 112) để tiến hành xử lý kỷ luật (nếu vi phạm từ ngày 20/9/2020).

Như vậy, có thể thấy rằng, để áp dụng chính xác các quy định của pháp luật khi xử lý kỷ luật đối với Hiệu trưởng các cơ sở giáo dục đại học công lập trong giai đoạn chuyển tiếp giữa các quy định của pháp luật cũ và mới về công chức và viên chức, đòi hỏi người có thẩm quyền phải căn cứ vào thời điểm xem xét xử lý kỷ luật và các văn bản kéo dài nhiệm kỳ Hiệu trưởng (nếu có). Nếu không chú ý đến vấn đề này thì việc áp dụng sai các quy định của pháp luật khi xử lý kỷ luật Hiệu trưởng trong những tình huống nêu trên là hoàn toàn có thể xảy ra trong thực tế.

2. Thẩm quyền xử lý kỷ luật

Trong thời gian gần đây, tranh luận liên quan đến thẩm quyền xử lý kỷ luật Hiệu trưởng cơ sở giáo dục đại học công lập gây xôn xao dư luận trên diễn đàn của Quốc hội, hình thành 2 quan điểm: (i) Thẩm quyền xử lý kỷ luật thuộc về Hội đồng trường; (ii) Thẩm quyền xử lý kỷ luật thuộc về cơ quan

2 Đây là ngày Nghị định số 112/2020/NĐ-CP quy định về xử lý kỷ luật cán bộ, công chức, viên chức có hiệu lực thi hành và thay thế Nghị định số 27/2012/NĐ-CP.

chủ quản của cơ sở giáo dục đại học công lập³. Tuy nhiên, theo quy định của pháp luật hiện hành, chúng tôi cho rằng, thẩm quyền xử lý kỷ luật đối với Hiệu trưởng cơ sở giáo dục đại học công lập thuộc về cơ quan chủ quản của cơ sở giáo dục đại học công lập do vì các lý do sau:

Một là, Điều 16 Luật Giáo dục đại học quy định: “Hội đồng trường trình cơ quan quản lý có thẩm quyền ra quyết định công nhận, bãi nhiệm, miễn nhiệm Hiệu trưởng trường đại học”; Điều 8 Nghị định số 99 cũng khẳng định, sau khi gửi tờ trình đề nghị công nhận Hiệu trưởng tới cơ quan quản lý trực tiếp, nếu cơ quan chủ quản không đồng ý, phải trả lời bằng văn bản và nêu rõ lý do. Như vậy, theo tinh thần Luật Giáo dục đại học và Nghị định số 99, chức danh Hiệu trưởng các cơ sở giáo dục đại học công lập sẽ hoạt động theo nguyên tắc “*song trùng trực thuộc*”. Điều này có nghĩa là, một ứng cử viên sau khi được Hội đồng trường bầu làm Hiệu trưởng cần phải được sự công nhận (bổ nhiệm) của cơ quan chủ quản mới trở thành Hiệu trưởng. Nói cách khác, việc Hội đồng trường “quyết định” chức danh Hiệu trưởng chỉ là điều kiện cần, còn việc công nhận của cơ quan chủ quản sẽ trở thành điều kiện đủ để một người trở thành Hiệu trưởng của cơ sở giáo dục đại học công lập.

Bên cạnh đó, Luật Giáo dục đại học cũng quy định Hội đồng trường không được bãi nhiệm, miễn nhiệm Hiệu trưởng, mà quyền quyết định thuộc cơ quan quản lý trực tiếp (tức là cơ quan chủ quản của cơ sở giáo dục đại học công lập). Đây là một quy định phù hợp với bối cảnh nước ta hiện nay, nhằm tránh tình trạng “nhóm lợi ích” chi phối các cơ sở giáo dục công lập. Thực tế cho thấy, công tác dự kiến nhân sự Hội đồng trường chủ yếu do Ban Giám hiệu đề xuất (trong đó ý kiến của Hiệu trưởng hoặc Hiệu phó phụ trách của Ban Giám hiệu nhiệm kỳ cũ); sau

đó, Hội đồng trường bầu Hiệu trưởng nhiệm kỳ mới. Vấn đề đặt ra là trong trường hợp có sự “thỏa hiệp” chặt chẽ giữa Hiệu trưởng và đa số thành viên của Hội đồng trường thì tổ chức và hoạt động của cơ sở giáo dục đại học công lập có khả năng sẽ bị kiểm soát bởi một nhóm điều hành. Trong trường hợp việc kiểm soát này diễn tiến theo chiều hướng tiêu cực nhằm “thâu tóm” lợi ích của cơ sở giáo dục đại học công lập thì việc Nhà nước (nhất là các cơ quan chủ quản) muốn tác động để can thiệp vào vòng tròn khép kín này là điều rất khó thực hiện. Vì thế, việc quy định một cách rõ ràng cơ quan chủ quản có thẩm quyền xử lý kỷ luật đối với Hiệu trưởng cơ sở giáo dục đại học công lập là việc làm rất cần thiết để có cơ chế kiểm soát hoạt động của các cơ sở giáo dục đại học công lập, đặc biệt là chức danh Hiệu trưởng và Hội đồng trường.

Hai là, từ ngày 01/7/2020, tất cả các Hiệu trưởng các cơ sở giáo dục đại học công lập đều trở thành viên chức nên việc xử lý kỷ luật phải áp dụng quy định của Luật Viên chức và các văn bản liên quan, không phải áp dụng Luật Giáo dục đại học như nhiều ý kiến trước đó⁴. Ở đây cũng cần lưu ý rằng, cách chức là hình thức kỷ luật (như khiên trách, cảnh cáo...) có hậu quả pháp lý khác hoàn toàn với hình thức bãi nhiệm, miễn nhiệm nên không thể xếp loại cùng nhau.

Thẩm quyền xử lý kỷ luật đối với viên chức được xác định rõ tại khoản 1 Điều 14 Nghị định số 27 (người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị có thẩm quyền bổ nhiệm tiến hành xử lý kỷ luật và quyết định hình thức kỷ luật); Điều 31 Nghị định số 112 (đối với viên chức giữ chức vụ, chức danh do bầu cử thì cấp có thẩm quyền phê chuẩn, quyết định công nhận kết quả bầu cử tiến hành xử lý kỷ luật và quyết định hình thức kỷ luật). Vì vậy, thẩm quyền xử lý kỷ luật đối với Hiệu trưởng cơ sở giáo dục đại học công lập

3 Ngọc An – Lê Kiên, “Tranh luận nảy lửa vụ kỷ luật hiệu trưởng ĐH Tôn Đức Thắng”, <https://tuoitre.vn/tranh-luan-nay-lua-vu-ky-luat-hieu-truong-dh-ton-duc-thang-20201106113446369.htm>, truy cập ngày 25/11/2020.

4 Ngay kể cả các Luật này có khác nhau về cùng một vấn đề thì theo quy định tại khoản 3 Điều 156 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 phải áp dụng văn bản ban hành sau, tức áp dụng Luật Viên chức vì Luật Giáo dục Đại học (sửa đổi, bổ sung) ban hành 09/11/2018, Luật Viên chức (sửa đổi, bổ sung) ban hành 25/11/2019.

đương nhiên thuộc về cơ quan chủ quản, kể cả trong trường hợp các cơ sở giáo dục đại học công lập đã thành lập Hội đồng trường.

Như vậy, có thể khẳng định rằng, pháp luật hiện hành đã quy định rõ cơ quan chủ quản không chỉ có quyền công nhận, bãi nhiệm, miễn nhiệm Hiệu trưởng, mà còn có quyền xử lý kỷ luật đối với Hiệu trưởng các cơ sở giáo dục đại học công lập.

3. Việc xử lý kỷ luật trong trường hợp kéo dài thời hạn quản lý, không tuân thủ tiêu chí của Chủ tịch Hội đồng trường, Hiệu trưởng của các cơ sở giáo dục đại học công lập trong các trường tự chủ

Thời gian gần đây, vẫn còn tình trạng một số người đang giữ các chức danh Chủ tịch Hội đồng trường và Hiệu trưởng trong các cơ sở giáo dục đại học công lập tuy đã hết tuổi để giữ chức vụ hoặc đã giữ chức vụ quá hai nhiệm kỳ vẫn không muốn từ nhiệm mà dựa vào cơ chế “tự chủ” để tiếp tục giữ chức vụ, điều này gây bất ổn cho hoạt động của các cơ sở giáo dục đại học công lập, và kéo theo hệ lụy là nhiều cơ sở giáo dục đại học gặp rất nhiều khó khăn trong việc sắp xếp nhân sự. Mặc dù có nhiều ý kiến ủng hộ quan điểm trên với quan niệm rằng, việc không giới hạn độ tuổi đối với hai chức danh Chủ tịch Hội đồng trường và Hiệu trưởng trong các cơ sở giáo dục đại học công lập nhằm khuyến khích những người có năng lực tiếp tục lãnh đạo các cơ sở giáo dục đại học công lập. Tuy nhiên, tất cả các quan điểm trên cũng chỉ là các ý kiến cá nhân, và chúng ta cần phải thừa nhận rằng cơ chế quản lý của cơ sở giáo dục đại học công lập và cơ sở giáo dục đại học tự thực là hoàn toàn khác nhau. Nói cách khác, cơ chế tự chủ của các cơ sở giáo dục đại học công lập không thể đồng nhất với cơ chế tự chủ của các cơ sở giáo dục đại học tự thực. Vì vậy, việc lựa chọn các nhân sự lãnh đạo của cơ sở giáo dục đại học công lập vẫn phải tuân thủ các tiêu chuẩn theo quy định của pháp luật về viên chức.

Về tiêu chuẩn chức danh Chủ tịch Hội đồng trường, Điều 16 Luật Giáo dục đại học quy định: “*Độ tuổi đảm nhiệm chức vụ Chủ*

tịch Hội đồng trường theo quy định của pháp luật”. Tuy nhiên, hiện nay chỉ có một số cơ sở giáo dục đại học công lập được mở rộng quyền tự chủ nhân sự theo Nghị quyết số 39/NQ-CP ngày 11/6/2019 của Chính phủ, tức là cho phép tăng độ tuổi của Chủ tịch Hội đồng trường trong giai đoạn 2019-2023 (bao gồm các trường: Trường Đại học Bách khoa Hà Nội, Trường Đại học Kinh tế Quốc dân, Trường Đại học Kinh tế Thành phố Hồ Chí Minh) được thí điểm áp dụng tuổi nghỉ hưu cao hơn (không quá 65 đối với nam và 60 đối với nữ) đối với Chủ tịch Hội đồng trường để khuyến khích người có phẩm chất chính trị, đạo đức tốt, có uy tín, có kinh nghiệm quản lý giáo dục đại học, có đủ sức khỏe, tự nguyện thực hiện nhiệm vụ, tham gia Hội đồng trường để được bầu làm Chủ tịch Hội đồng trường nhằm nâng cao hiệu lực và hiệu quả của Hội đồng trường. Vì vậy, ngoại trừ 03 cơ sở giáo dục đại học nêu trên, cá nhân nào không còn đủ tuổi thì không được đưa vào nhân sự để bầu Chủ tịch Hội đồng trường ở các cơ sở giáo dục đại học công lập dù có theo mô hình mở rộng tự chủ hay không.

Về tiêu chuẩn chức danh Hiệu trưởng cơ sở giáo dục đại học công lập, khoản 2 Điều 20 Luật Giáo dục đại học quy định Hiệu trưởng cơ sở giáo dục đại học công lập phải có trình độ tiên sĩ, có đủ sức khỏe để thực hiện nhiệm vụ, có uy tín khoa học và kinh nghiệm quản lý giáo dục đại học; độ tuổi đảm nhiệm chức vụ hiệu trưởng cơ sở giáo dục đại học công lập theo quy định của pháp luật và đáp ứng tiêu chuẩn cụ thể của hiệu trưởng cơ sở giáo dục đại học được quy định trong quy chế tổ chức và hoạt động của cơ sở giáo dục đại học (nếu có).

Hơn nữa, Điều 43 Nghị định số 115/2020/NĐ-CP quy định về tuyển dụng, sử dụng và quản lý viên chức (có hiệu lực từ ngày 29/9/2020) xác định thời hạn viên chức giữ một chức vụ quản lý không quá hai nhiệm kỳ liên tiếp (mỗi nhiệm kỳ tối đa 5 năm) được thực hiện theo quy định của pháp luật chuyên ngành. Do đó, các cá nhân đã quá tuổi hoặc đã giữ chức vụ quản lý quá 02

nhệm kỳ thì không được bầu làm Chủ tịch Hội đồng trường hay Hiệu trưởng.

Những phân tích trên cho thấy, với những cá nhân cố tình kéo dài thời hạn quản lý, không tuân thủ pháp luật, không tuân thủ sự chỉ đạo của cơ quan chủ quản, không chịu tổ chức nhân sự theo quy định của pháp luật thì tùy theo tính chất, mức độ vi phạm theo quy định từ Điều 16 đến Điều 19 Nghị định 112 sẽ bị xem xét xử lý kỷ luật.

4. Hình thức kỷ luật đối với các chức danh do Hội đồng trường bầu

Pháp luật hiện hành liên quan đến vấn đề xử lý kỷ luật đối với những người giữ chức vụ do Hội đồng trường bầu có thể được chia thành hai nhóm sau:

(i) *Nhóm văn bản pháp luật về viên chức* gồm Luật Viên chức và Nghị định số 112. Các văn bản này quy định các hình thức kỷ luật đối với viên chức quản lý bao gồm: Khiển trách, cảnh cáo, cách chức, buộc thôi việc.

(ii) *Nhóm văn bản pháp luật chuyên ngành về giáo dục* gồm Luật Giáo dục đại học, Nghị định số 99. Tuy nhiên, các văn bản này không đề cập trực tiếp đến việc “xử lý kỷ luật” đối với người giữ chức vụ do Hội đồng trường bầu mà chỉ đề cập đến việc bãi nhiệm, miễn nhiệm theo thẩm quyền của Hội đồng trường hoặc cơ quan chủ quản của cơ sở giáo dục đại học công lập.

Với quy định hiện nay, việc miễn nhiệm, bãi nhiệm được thực hiện đối với tất cả những người giữ chức vụ do Hội đồng trường bầu và được thực hiện theo ý chí tập thể. Việc miễn nhiệm, bãi nhiệm được tiếp cận dưới góc độ là thẩm quyền của Hội đồng trường - đơn vị bầu ra các chức danh này chứ không phải là một hình thức kỷ luật đối với người giữ chức vụ do Hội đồng trường bầu. So sánh các quy định của pháp luật về tổ chức nhân sự và về xử lý kỷ luật đối với những người giữ chức vụ do Hội đồng trường bầu cho thấy một số vấn đề đặt ra sau đây:

Một là, chủ thể nào xử lý kỷ luật đối với người giữ chức vụ do Hội đồng trường bầu như Phó Hiệu trưởng. Hiện nay, các Phó Hiệu trưởng do Hội đồng trường bầu, Hội

đồng trường có quyền bãi nhiệm, miễn nhiệm nhưng không được quyền xử lý kỷ luật vì pháp luật không quy định thẩm quyền này. Trong khi đó, nếu Chủ tịch Hội đồng trường, thư ký Hội đồng trường và các thành viên vi phạm pháp luật đến mức bị xử lý kỷ luật thì Hội đồng trường không có quyền áp dụng hình thức xử lý kỷ luật mà phải do cơ quan chủ quản xử lý.

Ví dụ: Phó Hiệu trưởng trường Đại học A thuộc Bộ Giáo dục và Đào tạo do vi phạm pháp luật nghiêm trọng, bị Hội đồng trường ra Nghị quyết bãi nhiệm chức vụ theo điểm d khoản 2 Điều 16 Luật Giáo dục Đại học năm 2012 (sửa đổi, bổ sung năm 2018), nhưng nếu vi phạm ở mức độ cảnh cáo, khiển trách thì Hội đồng trường không có thẩm quyền này. Trong trường hợp này, cơ quan chủ quản là Bộ Giáo dục và Đào tạo cũng không có quyền áp dụng hình thức xử lý kỷ luật vì chức danh Phó hiệu trưởng không thuộc nhóm chức danh do cơ quan chủ quản phê chuẩn, công nhận. Do đó, cần phải bổ sung quy định về chủ thể có thẩm quyền xử lý kỷ luật đối với chức danh Phó Hiệu trưởng của các cơ sở giáo dục đại học công lập để có cơ sở thực hiện trong thời gian tới.

Hai là, về bản chất của hình thức “bãi nhiệm”, theo quy định của Luật Giáo dục đại học, bãi nhiệm không được xác định là một hình thức kỷ luật hành chính, do vậy việc bãi nhiệm người giữ chức danh do Hội đồng trường bầu không phải là một hình thức kỷ luật hành chính mà là thẩm quyền quyết định nhân sự. Bãi nhiệm (chấm dứt việc thực hiện nhiệm vụ khi chưa hết nhiệm kỳ) bản chất là việc Hội đồng trường thể hiện quyền bất tín nhiệm đối với người giữ chức vụ do mình bầu. Trong khi đó, các quy định về xử lý kỷ luật viên chức hiện hành chưa có quy định về hình thức kỷ luật bãi nhiệm đối với các viên chức quản lý do Hội đồng trường bầu. Do đó, yêu cầu xác định rõ bản chất pháp lý của hình thức “bãi nhiệm” để áp dụng khi xử lý vi phạm đối với viên chức quản lý do Hội đồng trường bầu là vấn đề cấp thiết cần phải giải quyết trong thời gian tới ■

ĐÁNH GIÁ NHỮNG TÁC ĐỘNG CỦA VIỆC THAY ĐỔI CÁCH TÍNH THUẾ ĐỐI VỚI DỊCH VỤ TRUNG GIAN KẾT NỐI VẬN TẢI

TS. Phạm Hoài Huân*

TS. Phan Phương Nam**

*, ** Đại học Luật TP. HCM

Thông tin bài viết:

Từ khóa: Kinh tế chia sẻ, chính sách thuế, Grab, thương mại điện tử.

Lịch sử bài viết:

Nhận bài : 15/12/2020

Biên tập : 20/12/2020

Duyệt bài : 22/12/2020

Article Information:

Key words: Sharing economy, tax policy, Grab, e-commerce.

Article History:

Received : 15 Dec. 2020

Edited : 20 Dec. 2020

Approved : 22 Dec. 2020

Tóm tắt:

Việt Nam vừa thay đổi chính sách thuế áp dụng đối với mô hình trung gian kết nối vận tải. Điều này đã làm phát sinh các tranh chấp giữa các tài xế với các doanh nghiệp cung cấp dịch vụ kết nối. Trong phạm vi bài viết này, các tác giả phân tích những tác động của sự thay đổi này đến thị trường và người tiêu dùng, qua đó đề xuất một số kiến nghị về vấn đề này.

Abstract:

Vietnam has changed the tax policy applied to the model of intermediary transport connection. This change has resulted in disputes between the drivers and the connection service providers. This article provides an analysis of policy's impacts on the market, the consumers and also propose relevant solutions for the concerned matters.

Ngày 19/10/2020, Chính phủ ban hành Nghị định số 126/2020/NĐ-CP quy định chi tiết một số điều của Luật Quản lý thuế (Nghị định 126). Nghị định thay đổi mức thuế suất đối với các cá nhân kinh doanh vận tải ký hợp đồng hợp tác kinh doanh với công ty trung gian kết nối vận tải (tài xế). Căn cứ quy định của Nghị định 126, Công ty TNHH Grab Việt Nam (Grab) đã thay đổi chính sách chia lợi ích giữa Grab và tài xế. Ngay lập tức đã có nhiều cuộc đình công của tài xế phản đối chính sách tăng chiết khấu của Grab và giữa Grab và Tổng cục thuế cũng bùng nổ tranh luận về chính sách thuế mới. Nhìn từ sự kiện này, có hai vấn đề cần phải được làm rõ: (i) Sự thay đổi cách tính thuế sẽ ảnh hưởng đến những đối tượng nào; (ii) Tác động của chính sách thuế mới có làm ảnh hưởng đến mô hình kinh doanh trung gian kết nối hay không?

1. Cách tính thuế trước và sau khi Nghị định 126 có hiệu lực

1.1. Cách tính thuế trước Nghị định 126

Căn cứ Công văn 384/TCT-TNC ngày 08/02/2017 của Tổng Cục Thuế (Công văn 384), các cá nhân kinh doanh vận tải ký hợp đồng hợp tác kinh doanh với Grab phải nộp thuế giá trị gia tăng, thuế thu nhập cá nhân theo tỷ lệ phần trăm dựa trên doanh thu theo hợp đồng theo quy định tại điểm b khoản 2 Điều 2 Thông tư số 92/2015/TT-BTC ngày 15/6/2015 của Bộ Tài chính với tỷ lệ lần lượt là:

- 3% trên doanh thu chịu thuế giá trị gia tăng (GTGT); và

- 1,5% trên doanh thu chịu thuế thu nhập cá nhân (TNCN) để tính thuế TNCN.

Bên cạnh đó, đối với các khoản tiền thưởng khuyến khích theo doanh thu ngày, cá nhân sẽ không bị tính thuế GTGT nhưng

phải nộp thuế TNCN theo tỷ lệ 1% trên tiền thưởng. Còn đối với khoản tiền thưởng chất lượng phục vụ theo đánh giá sao, các cá nhân sẽ phải nộp thuế TNCN với mức thuế suất là 10% trên tiền thưởng từ 2 triệu đồng/lần trở lên.

Như vậy, theo Công văn 384, Grab có nghĩa vụ khai, nộp thuế thay cho tài xế theo quy định đối với doanh thu, thu nhập được chia theo hợp đồng hợp tác kinh doanh và các khoản thưởng. Đánh giá tổng quan, khoản thu nhập được chia theo hợp đồng hợp tác kinh doanh chịu thuế TNCN và doanh thu chịu thuế GTGT của các cá nhân kinh doanh sẽ được Grab nộp thay là 4,5% (trên doanh thu chịu thuế).

1.2. Cách tính thuế theo Nghị định 126

Điểm c khoản 5 Điều 7 Nghị định 126 quy định: “Tổ chức hợp tác kinh doanh với cá nhân thì cá nhân không trực tiếp khai thuế. Tổ chức có trách nhiệm khai thuế giá trị gia tăng đối với toàn bộ doanh thu của hoạt động hợp tác kinh doanh theo quy định của pháp luật về thuế và quản lý thuế của tổ chức mà không phân biệt hình thức phân chia kết quả hợp tác kinh doanh, đồng thời khai thay và nộp thay thuế thu nhập cá nhân cho cá nhân hợp tác kinh doanh”. Theo quy định này, cùng với Nghị định số 10/2020/NĐ-CP ngày 17/01/2020 của Chính phủ Quy định về kinh doanh và điều kiện kinh doanh vận tải bằng xe ô tô đã xác định Grab phải kê khai và nộp thuế:

- Thuế TNCN là 1,5%; và

- Thuế GTGT là 10% trên doanh thu của hoạt động hợp tác kinh doanh.

Ai là người hưởng lợi từ sự thay đổi này?

Nhìn từ góc độ tài chính, khi một khoản doanh thu được tạo ra từ hoạt động vận chuyển của tài xế, về cơ bản, khoản doanh thu này sẽ chia cho ba (03) chủ thể lần lượt là:

- Tài xế nhận thù lao của mình;

- Grab sẽ tính khoản phí kết nối, phí quản lý; và

- Nhà nước sẽ thu thuế.

Chúng ta thử hình dung, một tài xế thực hiện dịch vụ vận chuyển tạo ra khoản doanh thu là 100.000 đồng. Bản chất khoản doanh thu này là tổng của thù lao tài xế, phí quản lý của Grab và tiền thuế phải nộp cho Nhà nước. Theo đó, giả định doanh thu là không đổi, thì việc một số hạng trong tổng kia tăng lên, đồng nghĩa các số hạng còn lại phải giảm đi. Nói cách khác, nếu một chủ thể nhận được nhiều hơn, thì các chủ thể khác sẽ được nhận ít đi. Nguyên lý này có thể hình dung thông qua ví dụ sau:

- Trước khi có Nghị định 126, anh A chạy 1 cuộc xe với cước giá là 100.000 đồng và được xác định là doanh thu để tính thuế. Theo đó, số tiền này Grab sẽ nộp thuế cho anh A và chia cho anh A các sau:

+ Về xác định doanh thu anh A được chia là 80.000 đồng (80% doanh thu).

+ Thuế TNCN là: $1,5\% \times 80.000 = 1.200$ đồng.

+ Thuế GTGT là: $3\% \times 80.000 = 2.400$ đồng.

Theo đó, số tiền anh A sẽ được nhận là $80.000 - (1.200 + 2.400) = 76.400$ đồng.

- Khi Nghị định 126 có hiệu lực, anh A chạy 1 cuộc xe với cước giá là 100.000 đồng (giá này đã có thuế GTGT) thì số tiền thực chất thu được sau thuế GTGT là¹: $100.000 / (1 + 10\%) = 90.909$ đồng.

- Về xác định doanh thu anh A được chia là $90.909 \times 80\% = 72.727$ đồng.

- Thuế TNCN là: $1,5\% \times 72.727 = 1.090$ đồng.

Theo đó, số tiền anh A sẽ được nhận là $72.727 - 1.090 = 71.637$ đồng.

So sánh hai trường hợp trên, chúng ta thấy, nguồn thu của Nhà nước tăng lên, nguồn thu Grab bị giảm một ít và nguồn thu của tài xế là giảm đi nhiều.

1 Theo hợp đồng hợp tác kinh doanh giữa Công ty Grap và tài xế là phân chia theo tỷ lệ 20: 80 trên doanh thu sau thuế GTGT.

2. Bình luận

Cho đến nay, dù cơ quan có thẩm quyền chưa công bố số liệu thống kê cụ thể, nhưng do ảnh hưởng của đại dịch covid 19, nguồn thu ngân sách năm nay sẽ bị ảnh hưởng theo chiều hướng bất lợi. Chúng tôi cho rằng, mặc dù cân đối và tránh thâm hụt ngân sách luôn là một vấn đề vĩ mô cần phải được ưu tiên, nhưng việc ban hành Nghị định 126 vào thời điểm này để lại một số bất cập sau:

Thứ nhất, đại dịch covid-19 đã ảnh hưởng đến toàn bộ nền kinh tế. Trong bối cảnh ảnh hưởng của đại dịch, người lao động cần có sự hỗ trợ từ phía Nhà nước. Hỗ trợ không chỉ được nhìn nhận ở góc độ của gói hỗ trợ tài chính, mà còn cần được nhìn nhận ở các biện pháp, chính sách mở rộng cơ hội làm việc và/hoặc tạo ra thu nhập. Do vậy, chúng tôi cho rằng thiếu hợp lý khi Chính phủ ban hành nghị định 126 vào thời điểm này.

Thứ hai, Nghị định 126 tác động đến toàn bộ mô hình kinh doanh vận tải dựa trên nền tảng trung gian kết nối. Điều này có nghĩa là toàn bộ các mảng vận tải hành khách, giao hàng, giao đồ ăn... đều phải chịu mức thuế suất cao hơn. Các mô hình vận tải dựa trên các nền tảng kết nối như Grab đang đóng vai trò là những đơn vị logistics, một thành tố không thể thiếu của thương mại điện tử. Việc logistics tăng giá sẽ làm cho giá hàng hoá của thương mại điện tử tăng². Như vậy, trong khi chúng ta đang khuyến khích phát triển thương mại điện tử thì việc ban hành Nghị định 126 lại góp phần tạo nên trở lực cho việc phát triển ngành logistics, một trụ cột có ý nghĩa thúc đẩy thương mại điện tử.

Thứ ba, một trong những yếu tố căn bản thu hút đầu tư là tính ổn định và dễ dự đoán

của pháp luật. Thuế là một thành tố quan trọng, ảnh hưởng lớn đến hoạt động của doanh nghiệp nói chung, doanh nghiệp vận tải dựa trên nền tảng kết nối như Grab nói riêng. Lấy cột mốc của Nghị định 126 làm ví dụ. Chính sách thuế được áp dụng đối với mô hình kinh doanh này đang thể hiện hoặc đáp ứng cho những mục tiêu gì? Chúng tôi chưa tìm thấy logic đằng sau sự thay đổi về chính sách thuế trước và sau khi Nghị định 126 ra đời. Nhìn từ góc độ vĩ mô, đây mới là vấn đề mà bất cứ Chính phủ nào cũng cần phải quan tâm; bởi lẽ, một khi pháp luật thuế nói riêng và pháp luật nói chung là không ổn định và khó dự đoán, nó sẽ tạo nên trở lực trong việc thu hút đầu tư nước ngoài.

3. Kiến nghị

Từ những phân tích nêu trên, chúng tôi cho rằng, để bảo đảm sự phát triển thương mại điện tử, tăng cường thu hút đầu tư nước ngoài vào Việt Nam, Chính phủ cần cân nhắc một số giải pháp sau:

3.1. Các giải pháp trong ngắn hạn

Trước khi đánh giá những tác động bất lợi của Nghị định 126 đến đời sống của người lao động³, cần tạm dừng việc thi hành Nghị định này. Bởi lẽ, việc tạo điều kiện để người lao động có thể tự tạo ra thu nhập vẫn là một cách hỗ trợ người lao động bị tác động bởi đại dịch covid-19, đặc biệt khi gói hỗ trợ tài chính của Nhà nước cho mục tiêu này luôn bị giới hạn bởi sự eo hẹp về ngân sách nhà nước.

Cơ quan quản lý thuế cần có văn bản giải thích rõ sự tác động của quy định về giá cả của dịch vụ Grab để mọi người có thể thấy bản chất của vấn đề và cùng nhau chia sẻ. Việc cho rằng, sự thay đổi cách tính thuế không làm ảnh hưởng giá của dịch vụ là

2 Xe công nghệ tăng giá ai cũng kêu, <https://tuoitre.vn/xe-cong-nghe-tang-gia-ai-cung-keu-20201205224432634.htm>, truy cập ngày 19.12.2020

3 Đề tránh nhầm lẫn, chúng tôi dùng chữ “người lao động” với tư cách là những người chạy xe để vận chuyển người, hàng hoá và tạo ra thu nhập nuôi sống bản thân và gia đình mà không hàm ý khẳng định các tài xế là người lao động và Grab là người sử dụng lao động theo quy định của pháp luật lao động.

hoàn toàn không chính xác và làm nhiều chủ thể hiểu lầm về việc tăng giá cước của những chủ thể kinh doanh theo mô hình kinh doanh vận tải dựa trên nền tảng kết nối mà Grab là một ví dụ⁴.

3.2. Giải pháp trong dài hạn

Một là, cần thay đổi và điều chỉnh mức doanh thu để xác định thu nhập chịu thuế TNCN và thuế GTGT của các chủ thể kinh doanh là cá nhân. Bởi lẽ, mức quy định doanh thu 100.000.000 (một trăm triệu) đồng/năm để xác định hàng hóa, dịch vụ kinh doanh phải chịu thuế GTGT⁵ và thuế TNCN⁶ đã không còn phù hợp với điều kiện kinh tế - xã hội hiện nay. Mức doanh thu này trước đây được ban hành để nhằm tương đồng với mức giảm trừ gia cảnh cho cá nhân có thu nhập từ tiền công, tiền lương là 9 triệu/tháng (108 triệu/năm)⁷. Tuy nhiên, mức giảm trừ gia cảnh hiện nay đã thay đổi và tăng thành 11 triệu đồng/tháng (132 triệu/năm)⁸. Vì vậy, cần có sự điều chỉnh mức doanh thu để xác định thu nhập chịu thuế TNCN và thuế GTGT của chủ thể kinh doanh là cá nhân cho phù hợp để đảm bảo cuộc sống của họ.

Hai là, cần quy định về quyết toán thuế TNCN và thuế GTGT hợp lý hơn để tạo điều kiện thuận lợi cho chủ thể kinh doanh là cá nhân. Theo đó, cần bổ sung quy định mang tính trao quyền cho cá nhân kinh doanh khi hợp tác cùng tổ chức có thể ủy quyền cho tổ chức thực hiện hoạt động quyết toán thuế

(trong trường hợp này là cá nhân ủy quyền cho Grap quyết toán thuế)⁹. Chúng tôi cho rằng, cần xác định đây là nghĩa vụ của tổ chức hợp tác khi có yêu cầu của cá nhân hợp tác kinh doanh. Bởi lẽ, chính tổ chức hợp tác nắm rõ và có đầy đủ số liệu kết quả hoạt động kinh doanh của người hợp tác. Do vậy, nếu những cá nhân này có thu nhập đã được kê khai nộp thuế hay, lúc này, họ có quyền lựa chọn hoặc tự thực hiện hoạt động quyết toán thuế và tổ chức hợp tác phải có nghĩa vụ cung cấp đầy đủ các giấy tờ liên quan hoặc yêu cầu ủy quyền và lúc này tổ chức hợp tác có nghĩa vụ quyết toán thuế cho cá nhân này. Quy định này nhằm bảo vệ tốt hơn quyền lợi của những cá nhân này và đảm bảo nguyên tắc “thu đúng, thu đủ” cũng như “thu thuế hợp lý” của Nhà nước.

Ba là: chính sách thuế đối với cả một lĩnh vực vận tải (hành khách và hàng hoá), ảnh hưởng đến một bộ phận lớn trong xã hội (tài xế, người tiêu dùng, các doanh nghiệp) và có tác động liên ngành (đến thương mại điện tử) nhưng lại được điều tiết bởi các công văn, nghị định của cơ quan hành pháp, tác giả cho rằng, đó là một điều chưa phù hợp, cần phải được khắc phục trong thời gian tới. Các chính sách và/hoặc mức thuế suất phải được ghi nhận trong luật và các văn bản hướng dẫn, nếu có, chỉ nằm trong khuôn khổ của luật, tức phải mang tính dễ dự đoán. Đó cũng là phương thức để Việt Nam trở thành một địa chỉ đáng tin cậy về đầu tư nước ngoài ■

4 Hàng trăm tài xế tắt app, tập trung trước trụ sở của Grab phản đối việc tăng cước, <https://tuoitre.vn/hang-tram-tai-xe-tat-app-tap-trung-truoc-tru-so-grab-phan-doi-viec-tang-gia-cuoc-20201207141304728.htm>, truy cập ngày 19.12.2020; Tổng cục thuế khẳng định Grab tăng chiết khấu cho tài xế là không đúng, <http://cand.com.vn/doanh-nghiep/Tong-cuc-Thue-khang-dinh-Grab-tang-chiet-khau-cho-tai-xe-la-khong-dung-623102/>, truy cập ngày 19.12.2020.

5 Khoản 1 Điều 1 của Luật số 31/2013/QH13 sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Thuế giá trị gia tăng.

6 Khoản 1 Điều 2 của Luật số 71/2014/QH13 sửa đổi, bổ sung một số điều của các luật về thuế

7 Khoản 4 Điều 1 của Luật số 26/2012/QH13 sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Thuế thu nhập cá nhân

8 Nghị quyết số: 954/2020/UBTVQH14 ngày 2 tháng 6 năm 2020 của UBTVQH về điều chỉnh mức giảm trừ gia cảnh của thuế thu nhập cá nhân.

9 Hiện nay, việc áp dụng ủy quyền trong quyết toán thuế TNCN chỉ áp dụng trong một số trường hợp như kê khai, nộp thuế liên quan thu nhập từ tiền công, tiền lương, chuyển nhượng chứng khoán... và chưa rõ ràng trong trường hợp này.

QUYỀN ĐƯỢC LÃNG QUÊN TỪ THỰC TIỄN PHÁN QUYẾT TRONG PHẠM VI LIÊN MINH CHÂU ÂU

Bạch Thị Nhã Nam

GV. Khoa Luật, Trường đại học Kinh tế - Luật, Đại học Quốc gia Tp. Hồ Chí Minh.

Thông tin bài viết:

Từ khóa: Quyền được lãng quên, đạo luật bảo vệ dữ liệu cá nhân, quyền riêng tư, Liên minh châu Âu.

Lịch sử bài viết:

Nhận bài : 09/05/2020
Biên tập : 06/06/2020
Duyệt bài : 16/06/2020

Article Information:

Key words: Right to be forgotten, data protection law, privacy, European Union.

Article History:

Received : 09 May 2020
Edited : 06 Jun 2020
Approved : 16 Jun 2020

Tóm tắt:

Liên minh châu Âu là khu vực tiên phong trên thế giới trong việc ban hành pháp luật liên quan đến quyền được lãng quên (Right to be forgotten) trong các đạo luật bảo vệ dữ liệu cá nhân (Data protection law). Kể từ năm 2014, quyền được lãng quên đã trở thành một trọng tâm tranh luận trên toàn thế giới về làn ranh giữa quyền riêng tư và quyền tự do ngôn luận, bắt nguồn từ một phán quyết của Tòa án công lý Liên minh châu Âu. Năm năm sau đó, vào năm 2019, Tòa án này tiếp tục đưa ra thêm hai phán quyết liên quan đến quyền được lãng quên. Những phán quyết này đã tạo ra các thực tiễn áp dụng và giải thích pháp luật quan trọng trong phạm vi Liên minh châu Âu liên quan đến quyền riêng tư và quyền bảo vệ dữ liệu cá nhân.

Abstract:

The European Union is a worldwide pioneer in the enactment of legislation regarding the right to be forgotten in the Data Protection Laws. Since 2014, the right to be forgotten has been a focus of debate around the world about the line between privacy and freedom of speech, rooted in one judgment of the European Union Justice Court. Five years later, in 2019, the Court continued to make two more rulings regarding the right to be forgotten. These judgments have created legal practices in the law application and interpretation within the European Union regarding privacy and personal data protection. The article discusses the legislative conception of the right to be forgotten and its codification in the European Union's legislation. At the same time, the article provides an analysis of the legal implications of the above decisions in the context of the global impacts on Internet users.

1. Ý tưởng lập pháp về quyền được lãng quên và việc pháp điển hóa quyền được lãng quên trong không gian mạng Internet

Quyền được lãng quên trong không gian mạng Internet được hiểu là quyền đảm bảo những thông tin riêng tư về cá nhân mình sẽ bị xóa khỏi các kết quả tìm kiếm trên

Internet và các nền tảng lưu trữ khác trong một số trường hợp nhất định tại một thời điểm nhất định nhằm mục đích không cho phép bên thứ ba truy cập thông tin.

Cách tiếp cận về quyền được lãng quên của Liên minh châu Âu (EU) dựa trên nền tảng quyền bảo vệ dữ liệu cá nhân¹, được

1 Theo pháp luật của EU, quyền bảo vệ dữ liệu đã được thừa nhận là một quyền cơ bản riêng biệt của con người. Điều này được khẳng định tại Điều 16 của Hiệp ước về chức năng của EU, cũng như tại Điều 8 của Hiến chương về các quyền cơ bản của EU. Quyền bảo vệ dữ liệu đã được quy định chi tiết lần đầu tiên trong Chỉ thị bảo vệ dữ liệu 1995 của EU.

xem là một phần của quyền riêng tư². Một cách dễ hiểu, mọi người đều có quyền được tôn trọng đời sống riêng tư³ và quyền mở rộng bao gồm cả những thông tin về cá nhân; do đó, các quy định của pháp luật EU về bảo vệ dữ liệu nhằm hướng đến bảo mật thông tin cá nhân, đặc biệt những thông tin có khả năng gây tổn hại đến đời sống riêng tư của cá nhân.

Việc ban hành và áp dụng pháp luật về bảo vệ dữ liệu ở châu Âu bắt đầu vào những năm 1970 nhằm kiểm soát việc xử lý thông tin cá nhân của các cơ quan công quyền và các công ty lớn⁴. Ở khu vực EU, lần đầu tiên vào năm 1981, Công ước 108 đã được thông qua liên quan đến bảo vệ cá nhân trong việc

xử lý tự động dữ liệu cá nhân. Năm 1995, EU đã thông qua một Chỉ thị liên quan đến việc xử lý dữ liệu cá nhân và di chuyển tự do của dữ liệu - Chỉ thị 95/46/EC (Chỉ thị bảo vệ dữ liệu cá nhân 1995)⁵. Hệ thống các chuẩn mực pháp lý về bảo vệ dữ liệu của EU ngày nay bao gồm Công ước 108 của Hội đồng EU⁶, hệ thống các nguồn pháp luật khác của EU⁷ - bao gồm Quy định bảo vệ dữ liệu chung (GDPR), các Chỉ thị bảo vệ dữ liệu cho cơ quan cảnh sát và cơ quan tư pháp hình sự cũng như các án lệ liên quan của Tòa án Nhân quyền châu Âu (ECHR) và Tòa án Công lý Liên minh châu Âu (CJEU)⁸.

Quyền được lãng quên bắt nguồn từ nhiều ý tưởng đã xuất hiện trước đó trong

- 2 Theo Điều 8 của Công ước châu Âu về nhân quyền - ECHR: “Một người có quyền được bảo vệ đối với việc xử lý dữ liệu cá nhân, được xem là một phần của quyền tôn trọng cuộc sống riêng tư và gia đình, nhà ở và thư từ”. Xem toàn văn Công ước châu Âu về nhân quyền tại https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_ENG.pdf, truy cập ngày 26/04/2020. Tuy nhiên, quyền bảo vệ dữ liệu ở châu Âu về sau đã được ghi nhận những giá trị khác biệt với quyền riêng tư, quyền bảo vệ dữ liệu mang nhiều giá trị hiện đại và chủ động hơn, xem thêm hai phán quyết của CJEU, số hiệu phán quyết C-92/09 và C-93/02, tuyên ngày 17/6/2010, trong vụ án Volker und Markus Schecke GbR và Land Hessen, Ý kiến của luật sư trưởng Sharpston, đoạn 71.
- 3 Riêng tư (Privacy) là một khái niệm rộng liên quan đến bảo vệ quyền tự chủ cá nhân và mối quan hệ giữa cá nhân và xã hội (bao gồm chính phủ, công ty và các cá nhân khác). Nó bao gồm một loạt các quyền, kể cả sự bảo vệ khỏi bất cứ sự xâm nhập vào cuộc sống gia đình của cá nhân, sự bảo vệ khỏi bất kỳ sự kiểm soát nào liên quan đến quyền tình dục và quyền sinh sản, và quyền bí mật thông tin liên lạc. Xem thêm khái niệm được đề cập trong phán quyết ECHR trong vụ án Niemietz v. Germany, tuyên 16/12/ 1992, đăng trên <https://hudoc.echr.coe.int/rus/?i=001-57887>.
- 4 Cơ quan Liên minh châu Âu về quyền cơ bản của con người và Hội đồng châu Âu (2018), Tlđđ, tr.18.
- 5 Chỉ thị bảo vệ dữ liệu cá nhân số hiệu 95/46/EC của Nghị viện châu Âu và Hội đồng châu Âu ban hành ngày 24/10/1995 về bảo vệ các cá nhân liên quan đến việc xử lý dữ liệu cá nhân và di chuyển tự do dữ liệu” (Chỉ thị bảo vệ dữ liệu 1995). Chỉ thị có hiệu lực vào tháng 10 năm 1998. Chỉ thị bảo vệ dữ liệu 1995 được ban hành nhằm cung cấp khung pháp lý để đảm bảo việc chuyển dữ liệu cá nhân an toàn và tự do qua biên giới của các quốc gia thành viên EU, và việc thiết lập cơ sở bảo mật xung quanh thông tin cá nhân bất cứ nơi nào được lưu trữ, truyền dẫn hoặc xử lý (Điều 1.1 của Chỉ thị bảo vệ dữ liệu 1995). Toàn văn Chỉ thị bảo vệ dữ liệu 1995 xem trên <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A31995L0046>, truy cập ngày 26/04/2020.
- 6 Công ước 108 là ràng buộc pháp lý quốc tế đầu tiên và duy nhất cho đến nay đề cập việc bảo vệ dữ liệu. Công ước đã trải qua quá trình hiện đại hóa, hoàn thành việc thông qua sửa đổi Nghị định thư CETS số 223. Xem toàn văn Công ước 108 và hệ thống các Nghị định thư trên <https://www.coe.int/en/web/data-protection/convention108-and-protocol>, truy cập ngày 26/04/2020.
- 7 Nguồn pháp luật của EU bao gồm hai nguồn, nguồn chính và nguồn bổ sung. Trong đó nguồn pháp luật quan trọng, cơ bản là các hiệp ước EU, ví dụ như Hiệp ước về Liên minh châu Âu (TEU) và Hiệp ước về chức năng của EU (TFEU), được tất cả các quốc gia thành viên EU phê chuẩn; chúng tạo thành nguồn pháp luật cơ bản của EU. Các quy định (Regulations), chỉ thị (Directives) và quyết định (Decisions) của EU đã được thông qua bởi các cơ quan của EU được trao thẩm quyền ban hành văn bản theo các hiệp ước; chúng tạo nên nguồn pháp luật bổ sung của EU.
- 8 Cơ quan Liên minh châu Âu về quyền cơ bản con người và Hội đồng châu Âu (2018). Sổ tay pháp luật về quy định chung bảo vệ dữ liệu liên minh châu Âu, tr.3. Tài liệu có thể xem trên <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/5b0cfa83-63f3-11e8-ab9c-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-125986132>, truy cập ngày 26/04/2020.

lĩnh vực pháp luật hình sự, pháp luật dân sự ở châu Âu⁹. Lập luận cơ bản để xuất hiện quyền được lãng quên là thông tin có thể mất tầm quan trọng theo thời gian và do đó việc truy cập vào thông tin đó nên bị hạn chế. Cụ thể, trong pháp luật hình sự ở nhiều quốc gia, có một nguyên tắc về xóa án tích hình sự đã tồn tại lâu đời rằng, sau một thời gian nhất định, cá nhân bị tuyên án hình sự đã thực hiện cải tạo, cá nhân sẽ được xóa án tích này khỏi hồ sơ hình sự của cá nhân¹⁰. Trên thực tế, điều này có nghĩa là hồ sơ tội phạm những cá nhân này đã hết hạn lưu trữ hoặc được coi là “xóa sạch”. Quyền được lãng quên thông tin trong quá khứ của cá nhân được xem là nảy sinh từ các mong muốn cơ bản của cá nhân được “phát triển cuộc sống của họ theo cách tự quản trị, không bị kỳ thị vĩnh viễn suốt đời hay bị kỳ thị trong một khoảng thời gian nhất định nào đó do hậu quả của một hành động cụ thể được thực hiện trong quá khứ”¹¹.

Ngoài ra, trong các lĩnh vực pháp luật khác như bảo vệ quyền riêng tư hay danh dự,

nhân phẩm cá nhân, các quốc gia ở châu Âu đã ban hành quy định, sau một thời gian, dừng công bố những thông tin đã xâm phạm quyền riêng tư hoặc làm tổn hại danh dự cá nhân. Ở các nước theo hệ thống thông luật, quy định này được gọi là “khoảng thời gian hạn chế” (a limitation period/hay Đạo luật hạn chế - Statue of limitations’; ở các nước theo hệ thống dân luật, quy định này thường được gọi là “thời hiệu”(prescription)¹². Trong các đơn kiện phản đối việc vẫn tiếp tục đưa tin công khai hành vi lỗi lầm trong quá khứ của cá nhân, nguyên đơn lập luận rằng, đối với những hành vi sai lầm trong quá khứ (được đưa tin công khai), cá nhân phạm tội đã phải trả giá bằng việc cải tạo, chấp hành án phạt và hoàn thành trong một khoảng thời gian trước đó lâu rồi; do đó, xã hội từ lâu không còn gánh chịu tác hại từ những hành vi sai lầm này. Vì vậy, xã hội hãy lãng quên và hướng đến những điều tích cực hơn¹³. Mặc dù pháp luật ghi nhận một số thông tin có thể mất đi ý nghĩa quan trọng theo thời gian, nhưng một số loại thông tin nhất định phải được thu thập và vẫn có thể

- 9 Nhóm 19 (2016), The “Right to be Forgotten”: Remembering Freedom of Expression, đăng tải trên https://www.article19.org/data/files/The_right_to_be_forgotten_A5_EHH_HYPERLINKS.pdf, truy cập ngày 26/04/2020. Nhóm 19 là tên một tổ chức hoạt động vì quyền tự do ngôn luận và đấu tranh chống phân biệt đối xử.
- 10 Ví dụ như ở Pháp, xem những điều từ Điều 133 đến Điều 112, Bộ luật Hình sự của Pháp. Hay ở Anh, xem Đạo luật cải tạo người phạm tội 1974 - Rehabilitation of Offenders Act 1974. Về cơ bản, các đạo luật này cho phép một số tiền án hình sự nhất định của cá nhân sẽ được xóa khỏi hồ sơ hình sự của cá nhân sau một thời gian cá nhân đã tiến hành cải tạo. Mục đích của quy định xóa án tích này không nhằm để lại dấu vết suốt đời trong hồ sơ của một cá nhân liên quan đến một vi phạm tương đối nhỏ trong quá khứ của họ. Thời gian cải tạo được tự động xác định trong bản án. Sau giai đoạn cải tạo, nếu không bị kết án nào khác nữa thì tiền án đã tuyên xem như đã được xóa khỏi hồ sơ hình sự cá nhân, cá nhân đó không cần phải tiết lộ về tiền án cá nhân trong bất kỳ hoàn cảnh nào như khi đi xin việc, hay trong các thủ tục tố tụng dân sự khác vì rõ ràng sự tồn tại thông tin về tiền án quá khứ của cá nhân trên các công cụ tìm kiếm sẽ có khả năng gây ảnh hưởng đến cuộc sống tương lai của cá nhân như khả năng xin việc làm... Quy định này dường như khá tương đồng với quy định tại Điều 70 về xóa án tích trong Bộ luật Hình sự Việt Nam năm 2015 đã được sửa đổi, bổ sung 2017.
- 11 Mantelero, Alessandro (2013), “The EU Proposal for a General Data Protection Regulation and the roots of the ‘right to be forgotten’”, Computer Law & Security Review, 29 (3), 229–235 (doi:10.1016/j.clsr.2013.03.010).
- 12 Tham khảo khoản 1 Điều 149 Bộ luật Dân sự năm 2015 của Việt Nam quy định thời hiệu là thời hạn do luật quy định mà khi kết thúc thời hạn đó thì phát sinh hậu quả pháp lý đối với chủ thể theo điều kiện do luật quy định.
- 13 Ở một số nước, điều này còn áp dụng đối với việc đưa tin tức của các hãng truyền thông liên quan đến bản án hình sự đã được người phạm tội chấp hành án phạt xong, cá nhân đó có quyền yêu cầu xóa thông tin cá nhân liên quan đến bản án hình sự khỏi kho lưu trữ tin tức của hãng. Ví dụ như năm 2009 ở Đức, đã có vụ Wikipedia bị kiện bởi một người đàn ông Đức vì đưa tin về vụ án hình sự giết hại diễn viên mà ông ta đã hoàn thành xong việc chấp hành án phạt 15 năm tù, https://www.theregister.co.uk/2009/11/12/wikipedia_sued_by_convicted_murderer.

truy cập để lưu giữ hồ sơ theo thời gian, nhằm khắc phục hậu quả của những hành vi xâm phạm nhân quyền trong quá khứ và đảm bảo quyền tiếp cận thông tin của công chúng¹⁴.

Một cách chính thức, quyền được lãng quên (Right to be forgotten) lần đầu tiên được đề cập trong Quy định bảo vệ dữ liệu của Liên minh châu Âu - European General Data Protection Regulation (GDPR)¹⁵, có hiệu lực áp dụng ngày 25/05/2018, mặc dù quyền này đã được CJEU tuyên bố trong một phán quyết¹⁶ trước đó chống lại Google vào ngày 13/05/2014 rằng quyền được lãng quên là một quyền cơ bản (của con người).

Quyền được lãng quên được pháp điển hóa tại Điều 17 GDPR, bao gồm hai nội dung: *một là* quyền xóa dữ liệu (right to erasure); *hai là* quyền hủy niêm yết hoặc là

quyền hủy tham chiếu (right to de-list/right to de-refer) kể từ sau phán quyết của CJEU¹⁷.

Quyền xóa dữ liệu (right to erasure) trên không gian mạng đã được nêu ra trong Chỉ thị bảo vệ dữ liệu 1995¹⁸. Trên thực tiễn, quyền xóa dữ liệu đối với mọi nền tảng lưu trữ được áp dụng tương đối lâu đời, kể từ phán quyết đầu tiên của ECHR vào 1985¹⁹ dựa trên cơ sở pháp lý là bảo vệ quyền riêng tư và bảo vệ dữ liệu cá nhân được nêu ra trong Hiến chương châu Âu về các quyền cơ bản²⁰, hay Công ước châu Âu về nhân quyền²¹.

Quyền xóa dữ liệu trong Chỉ thị bảo vệ dữ liệu năm 1995 (Chỉ thị năm 1995) vẫn được giữ lại trong GDPR tại điều khoản “Quyền được lãng quên”²². Việc chủ thể dữ liệu có quyền xóa dữ liệu của riêng họ đảm

- 14 Nhóm 19 (2016), Tlđd, tr.11. Một ví dụ điển hình là sự phát triển của khái niệm “Quyền được biết sự thật” - “Right to truth” ở châu Mỹ trong lĩnh vực nhân quyền, xem thêm Ủy ban liên quốc gia về con người, quyền được biết sự thật trong châu Mỹ (13/8/2014), <http://www.oas.org/en/iachr/reports/pdfs/Right-to-Truth-en.pdf>, truy cập ngày 26/04/2020. Một số quốc gia nam Mỹ như Argentina, Chile, Peru, El Salvador, Uruguay, Brazil và Guatemala đã thành lập Ủy ban Sự thật nhằm điều tra các hành vi lạm dụng nhân quyền trong quá khứ.
- 15 GDPR là một văn bản pháp luật quan trọng và toàn diện trong lĩnh vực luật riêng tư (privacy law) nhằm bảo vệ các quyền cơ bản của con người trong phạm vi các nước thành viên EU. Quy định bảo vệ dữ liệu chung - GDPR là văn bản pháp luật cập nhật và thay thế cho Chỉ thị bảo vệ dữ liệu 1995. GDPR cập nhật và tăng cường bảo vệ dữ liệu cá nhân trên cơ sở quy định của pháp luật chặt chẽ hơn, nhằm tăng cường quyền bảo vệ dữ liệu cho các cá nhân, và quy định trách nhiệm pháp lý đối với các chủ thể xử lý dữ liệu cá nhân (data controllers). Phạm vi áp dụng của GDPR đối với tất cả các chủ thể tiến hành xử lý dữ liệu cá nhân của người tiêu dùng ở châu Âu. Toàn văn của Quy định bảo vệ dữ liệu chung của Liên minh châu Âu - GDPR được đăng tải trên <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0679&from=EN>, truy cập ngày 26/04/2020.
- 16 Xem thêm Phán quyết vụ Google Tây Ban Nha 2014 trong phần tiếp theo của bài viết.
- 17 Xem Thông cáo báo chí của Tòa án Công lý Liên minh châu Âu - CJEU về phán quyết Google Tây Ban Nha 2014 có số hiệu C-131/12 trên <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2014-05/cp140070en.pdf>, truy cập ngày 26/04/2020.
- 18 Dựa trên các điều khoản bảo vệ quyền lợi của chủ thể dữ liệu như Điều 6, Điều 12.b...
- 19 Phán quyết của ECHR trong vụ án X và Y (Nguyên đơn) và Hà Lan (Bị đơn), trên <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22dmdocnumber%22:%5B%22695480%22%2C%22itemid%22:%5B%22001-57603%22%5D%7D>, truy cập ngày 26/4/2020.
- 20 Xem thêm Điều 7 về bảo vệ cuộc sống riêng tư và Điều 8 về bảo vệ dữ liệu cá nhân (Điều 8), và toàn văn Hiến chương châu Âu về quyền cơ bản trên https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_en.pdf, truy cập ngày 26/4/2020.
- 21 Xem Điều 8 Công ước châu Âu về nhân quyền về bảo vệ quyền riêng tư và dữ liệu cá nhân. Có rất nhiều phán quyết của ECHR liên quan đến việc cá nhân yêu cầu cơ quan nhà nước của các nước thành viên EU thực hiện xóa dữ liệu cá nhân trong hệ thống lưu trữ dữ liệu quốc gia, và rất nhiều phán quyết khác liên quan đến bảo vệ dữ liệu cá nhân trên mạng Internet trong báo cáo của ECHR trên https://www.echr.coe.int/Documents/Research_report_internet_ENG.pdf, truy cập ngày 26/04/2020.
- 22 Xem toàn văn Điều 17 - Right to erasure (‘Right to be forgotten’), trên <https://gdpr-info.eu/art-17-gdpr/>, truy cập ngày 26/04/2020. Tác giả cho rằng quyền xóa dữ liệu mang ý nghĩa truyền thông, được áp dụng không chỉ trong không gian mạng Internet mà còn cả trong các hệ thống lưu trữ dữ liệu khác.

bảo áp dụng các nguyên tắc bảo vệ dữ liệu một cách hiệu quả, đáng chú ý là nguyên tắc giảm thiểu dữ liệu²³, việc xử lý dữ liệu chỉ được áp dụng với các dữ liệu mang tính chất “đầy đủ, tương thích, và không vượt quá mục đích mà dữ liệu được thu thập và/hoặc xử lý nữa”²⁴.

Quyền hủy niêm yết, khác với quyền xóa dữ liệu, cho phép người dùng yêu cầu công cụ tìm kiếm xóa địa chỉ web (đường dẫn) trong các kết quả hiển thị khi tìm kiếm được thực hiện bằng cách sử dụng tên của họ. Quyền hủy niêm yết có đời sống thực tiễn phán quyết còn non trẻ hơn quyền xóa dữ liệu. Bắt nguồn từ vụ án Google Tây Ban Nha 2014²⁵, CJEU tuyên rằng, nếu một cá nhân đưa ra yêu cầu hủy niêm yết, Google và các công cụ tìm kiếm khác không được niêm yết một số địa chỉ web nhất định, nếu việc tiến hành tìm kiếm sử dụng tên của người đưa ra yêu cầu hủy niêm yết. Quyền hủy niêm yết đảm bảo rằng, người dùng Internet có thể yêu cầu Google hoặc nhà cung cấp công cụ tìm kiếm khác xóa liên kết đến dữ liệu liên quan đến họ, trong một số điều kiện nhất định. Tuy nhiên, thông tin sẽ không bị xóa khỏi trang web gốc và có thể được truy cập trực tiếp hoặc bằng cách sử dụng các thuật ngữ tìm kiếm khác.

Đáng lưu ý là việc xóa thông tin khỏi các trang web (tức là tại nguồn), về nguyên tắc có nghĩa là thông tin không còn có sẵn thông qua bất kỳ tìm kiếm nào, trong khi quyền hủy niêm yết sẽ hạn chế hơn các tìm kiếm về thông tin đó. Tuy nhiên, cũng có nhiều lập luận cho rằng, quyền hủy niêm

yết trên thực tiễn sẽ được đảm bảo hiệu quả hơn quyền xóa dữ liệu vì các lý do sau²⁶:

Thứ nhất, phạm vi thông tin có thể bị xóa trên cơ sở pháp lý bảo vệ quyền riêng tư hoặc chống lại các hành động xúc phạm danh dự, nhân phẩm thường hẹp hơn so với khả năng áp dụng pháp luật về bảo vệ dữ liệu cá nhân;

Thứ hai, quá trình tìm kiếm hủy niêm yết kết quả tìm kiếm của các công cụ tìm kiếm nói chung nhanh chóng và dễ dàng hơn so với việc theo đuổi yêu cầu bảo mật thông tin;

Thứ ba, rất khó để đạt được đầy đủ thông tin về việc gỡ bỏ thông tin ngay cả khi có phán quyết của Tòa án do tính đa dạng của các trang web có thể liên quan và vấn đề thẩm quyền bị giới hạn do phạm vi lãnh thổ.

2. Thực tiễn phán quyết của CJEU liên quan đến quyền được lãng quên

- *Vụ án Google Tây Ban Nha SL, Tập đoàn Google Inc. và Agencia Española de Protección de Datos, Mario Costeja González (hay được gọi là vụ án Google Tây Ban Nha 2014)*.

Nội dung vụ án²⁷: Vào năm 2010, một công dân Tây Ban Nha - Mario Costeja González đã gửi đơn kiện một tờ báo Tây Ban Nha và Google Tây Ban Nha SL, Tập đoàn Google Inc lên Cơ quan Bảo vệ dữ liệu quốc gia Tây Ban Nha.

Năm 2010, Mario Costeja González phát hiện ra, thông tin hiển thị trên kết quả tìm kiếm của công cụ tìm kiếm của Google có đường dẫn đến một bài báo đăng trên ấn bản trực tuyến của tờ báo La Vanguardia, tờ

23 Nguyên tắc này gồm ba nội dung cơ bản: i) Xử lý dữ liệu cá nhân phải được giới hạn ở mức độ cần thiết để thực hiện một mục đích hợp pháp; ii) Việc xử lý dữ liệu cá nhân chỉ nên diễn ra khi mục đích xử lý dữ liệu không thể được thực hiện một cách hợp lý bằng các phương tiện khác; iii) Xử lý dữ liệu không thể được tiến hành một cách không tương xứng can thiệp đến các quyền và lợi ích hợp pháp, và đe dọa các quyền tự do. Xem Cơ quan Liên minh châu Âu về quyền cơ bản con người và Hội đồng châu Âu (2018), Tlđđ, tr.125.

24 Xem thêm Công ước hiện đại 108, Điều.5 (4) (c); Quy định bảo vệ dữ liệu chung, Điều 5 (1) (c).

25 Xem toàn văn Phán quyết Google Tây Ban Nha 2014 số hiệu C-131/12 trên <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A62012CJ0131>, truy cập ngày 26/04/2020.

26 Nhóm 19 (2016), Tlđđ, tr.13.

27 Xem thêm toàn văn Phán quyết vụ án Google Tây Ban Nha 2014, số hiệu C-131/12 tuyên ngày 13/05/2014, trên <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A62012CJ0131>, truy cập ngày 26/04/2020.

báo giấy hàng ngày tiếng Tây Ban Nha. Trong bài báo này, có thông tin lỗi thời, không còn liên quan đến ông González. Cụ thể, đó là thông tin về thông báo đầu giá ngôi nhà bị thu hồi của ông González, theo một thủ tục tố tụng chính thức liên quan đến ông. Tuy nhiên, nội dung của bài viết này đã lỗi thời tại thời điểm thực hiện tìm kiếm, vì vụ việc đã được ông giải quyết trong một số năm trước đó. Nguyên đơn cho rằng, thông tin hiển thị trong kết quả tìm kiếm của Google Tây Ban Nha đã vi phạm quyền riêng tư, vì những kết quả tìm kiếm trên Google đã tham chiếu đến những thông tin lỗi thời đăng tải trên ấn bản trực tuyến của La Vanguardia. Ông yêu cầu: tờ báo Tiếng Tây Ban Nha phải xóa hoặc thay đổi các trang được đề cập dữ liệu liên quan đến ông ta không còn xuất hiện nữa; Google Tây Ban Nha hoặc Google Inc. (Google) phải xóa dữ liệu cá nhân liên quan đến ông ta, để các thông tin đó không còn xuất hiện trong các kết quả tìm kiếm thông qua công cụ tìm kiếm Google. Sau đó, Tòa án Tây Ban Nha đã chuyển vụ án lên Tòa án Công lý châu Âu - CJEU đề cập các vấn đề pháp lý sau:

(a) Liệu Chỉ thị năm 1995 có được áp dụng điều chỉnh đối với các công cụ tìm kiếm như Google hay không?

(b) Liệu pháp luật EU (bao gồm Chỉ thị năm 1995) có áp dụng cho Google Tây Ban Nha hay không, biết rằng máy chủ xử lý dữ liệu của công ty này đặt tại Hoa Kỳ?

(c) Liệu một cá nhân có quyền yêu cầu xóa dữ liệu cá nhân của mình khỏi các kết quả tìm kiếm thông qua một công cụ tìm kiếm hay không (áp dụng quyền được lãng quên)?

Tóm tắt nội dung phán quyết

Trong phán quyết tuyên ngày 13/05/2014, CJEU cho rằng:

- Về khả năng áp dụng các quy định của EU về bảo vệ dữ liệu đối với công cụ tìm

kiếm, công cụ tìm kiếm Google đã thực hiện kiểm soát dữ liệu cá nhân vì Google là một công cụ tìm kiếm. Do đó, Google không thể thoát khỏi trách nhiệm pháp lý của mình trước pháp luật EU khi tiến hành xử lý dữ liệu cá nhân.

- Về phạm vi lãnh thổ áp dụng pháp luật của EU, ngay cả khi sự hiện diện máy chủ của công ty xử lý dữ liệu nằm bên ngoài EU, pháp luật của EU vẫn áp dụng cho các nhà khai thác công cụ tìm kiếm này khi họ có chi nhánh hoặc công ty con tại một quốc gia thành viên của EU.

CJEU lập luận rằng, vì Google Inc. có một công ty con (Google Tây Ban Nha) hoạt động trong lãnh thổ của Tây Ban Nha (là một quốc gia thành viên của EU), và Google Inc. có trụ sở tại một quốc gia không phải là thành viên EU (Hoa Kỳ), nhưng Chỉ thị năm 1995 hoàn toàn áp dụng hợp pháp đối với Google và Google đã thiết lập một “cơ sở” theo đúng ý nghĩa về phạm vi áp dụng của Chỉ thị. Mặc dù Google khẳng định rằng dữ liệu không được xử lý ở Tây Ban Nha, nhưng vì Google có ý định “xúc tiến thương mại và bán không gian quảng cáo được cung cấp bởi công cụ tìm kiếm để làm phát sinh lợi nhuận tại các quốc gia thành viên EU này...”. Vì vậy, theo Tòa án, trong một số trường hợp nhất định, Google có nghĩa vụ phải xóa các đường dẫn đến các trang được hiển thị bởi các bên thứ ba, thậm chí ngay cả khi thông tin được công bố bởi các bên thứ ba đó là hợp pháp²⁸.

- Về quyền được lãng quên, CJEU cho rằng, cá nhân có quyền được lãng quên trong những điều kiện nhất định, cá nhân có quyền yêu cầu các công cụ tìm kiếm xóa các đường dẫn đến thông tin cá nhân về họ. Điều này áp dụng khi thông tin về cá nhân “không chính xác, không đầy đủ, không còn liên quan hoặc thông tin vượt quá các mục đích xử lý dữ liệu cần thiết”²⁹.

28 <https://epic.org/privacy/right-to-be-forgotten/>.

29 Đoạn 93 của Phán quyết vụ án Google Tây Ban Nha 2014. Toàn văn Phán quyết vụ án Google Tây Ban Nha 2014 số hiệu C-131/12 đăng tải trên <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A62012CJ0131>, truy cập ngày 13/04/2020.

Căn cứ Điều 12 (b) của Chỉ thị năm 1995, các cá nhân có quyền yêu cầu các nhà điều hành công cụ tìm kiếm xóa các kết quả tìm kiếm không phù hợp với Điều 6, Điều 12 (b) của Chỉ thị cho phép các chủ thể dữ liệu quyền yêu cầu “cải chính, xóa hoặc chặn dữ liệu mà việc xử lý dữ liệu không tuân thủ các quy định của [Chỉ thị]”.

Điều 6 Chỉ thị năm 1995 yêu cầu dữ liệu “đầy đủ, phù hợp và không đi quá xa so với các mục đích mà chúng được thu thập”, “chính xác, cần thiết, được cập nhật” và “được giữ ở định dạng cho phép không tốn nhiều thời gian hơn cần thiết để nhận dạng dữ liệu”³⁰.

Các tiêu chí về tính chính xác và mức độ phù hợp có thể phụ thuộc rất nhiều vào khoảng thời gian đã trôi qua kể từ khi thông tin ban đầu về cá nhân đó được đăng tải. Khi thông tin không còn chính xác và không liên quan, cá nhân có quyền pháp lý để yêu cầu các nhà xử lý dữ liệu xóa thông tin lỗi thời đó một cách hợp pháp. Do đó, CJEU cho rằng, ông González có quyền được lãng quên trên mạng Internet trong tình huống này và cụ thể, Google phải xóa những thông tin không chính xác liên quan đến ông González cũng như việc loại khỏi kết quả tìm kiếm của Google những đường dẫn không còn phù hợp.

Đồng thời, Tòa án làm rõ quyền được lãng quên không phải là quyền tuyệt đối, cần phải được cân bằng với các quyền cơ bản khác, như quyền tự do ngôn luận và quyền tự do truyền thông³¹. Tòa án cho rằng, “cần phải tìm kiếm sự cân bằng hợp lý đặc biệt giữa lợi ích đó và các quyền cơ bản của chủ thể dữ liệu”³². Sự cân bằng này sẽ khác biệt

tùy theo từng trường hợp cụ thể và có thể phụ thuộc vào “bản chất của thông tin được đề cập và mức độ nhạy cảm của nó đối với đời sống riêng tư của chủ thể dữ liệu” và “sự quan tâm của công chúng đối với thông tin”. Sự quan tâm của công chúng có thể thay đổi tùy thuộc vào việc cá nhân đó có phải là người của công chúng hay không, vai trò, sự ảnh hưởng của người yêu cầu xóa thông tin trong cuộc sống của cộng đồng cũng có thể là các yếu tố được xem xét để hạn chế áp dụng quyền được lãng quên. Theo Tòa án, lợi ích kinh tế của Google và sự quan tâm của công chúng đối với các đường dẫn đến thông báo đấu giá của González không lớn hơn việc phải ngăn chặn sự xâm phạm nghiêm trọng đến các quyền cơ bản về đời sống riêng tư của González³³.

- Vụ án giữa bốn công dân GC, AF, BH, ED với CNIL - Ủy ban Quốc gia Pháp về thông tin và quyền tự do - (CNIL) và Google LLC (gọi tắt là vụ án GC 2019).

Nội dung vụ án: Bốn công dân Pháp đã yêu cầu Google ngừng hiển thị trong kết quả tìm kiếm (dựa trên tên của mình) những đường dẫn đến các trang web có chứa các bài viết hoặc nội dung mà bên thứ ba đã đăng tải về họ. Google từ chối tuân thủ các yêu cầu hủy niêm yết này và cho rằng, dữ liệu cá nhân của bốn cá nhân, mặc dù nhạy cảm, nhưng rất quan trọng đối với lợi ích cộng đồng. Do đó, Google vẫn giữ nguyên kết quả niêm yết cho người dùng trực tuyến. Sau khi nhận được khởi kiện của các cá nhân trên, CNIL ủng hộ quyết định của Google, các cá nhân này đã đưa vụ việc lên Hội đồng Nhà nước Pháp (Conseil d'Etat), từ đó các câu hỏi pháp lý cụ thể được gửi đến CJEU.

30 Nguyên văn tiếng Anh: ...data is “adequate, relevant and not excessive in relation to the purposes for which they are collected”, “accurate and, where necessary, kept up to date”, and “kept in a form which permits identification of data subjects for no longer than necessary”.

31 Đoạn 85 của Phán quyết vụ án Google Tây Ban Nha 2014. Toàn văn Phán quyết số hiệu C-131/12, trên <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A62012CJ0131>, truy cập ngày 13/04/2020.

32 Đoạn 81 của Phán quyết vụ án Google Tây Ban Nha 2014.

33 Điều 12 (b) của Chỉ thị cho phép các cá nhân có quyền yêu cầu các nhà điều hành công cụ tìm kiếm xóa các kết quả tìm kiếm không phù hợp với Điều 6. Điều 12 (b) của Chỉ thị trao cho các chủ thể dữ liệu quyền “cải chính, xóa hoặc chặn dữ liệu mà việc xử lý không tuân thủ các quy định của [Chỉ thị]. “Điều 6 của Chỉ thị yêu cầu dữ liệu “đầy đủ, phù hợp và không quá liên quan đến các mục đích mà chúng được thu thập”, “chính xác và, khi cần thiết phải được cập nhật” và phải được giữ ở trạng thái cho phép nhận dạng chủ thể dữ liệu không lâu hơn cần thiết”.

Vấn đề pháp lý đặt ra: Google có được đối xử khác biệt, hưởng miễn trừ áp dụng quy định cấm nhà quản lý dữ liệu (data controller) trong việc xử lý dữ liệu cá nhân nhạy cảm như ý kiến chính trị, tín ngưỡng hay triết lý và đời sống tình dục hay không, vì Google chỉ là một công cụ tìm kiếm? Một câu hỏi khác liên quan đến những giải thích về các trường hợp ngoại lệ của việc cấm xử lý dữ liệu cá nhân nhạy cảm.

Tóm tắt nội dung phán quyết

CJEU cho rằng, Google là một nhà quản lý dữ liệu³⁴. Các nhà điều hành công cụ tìm kiếm như Google phải chịu trách nhiệm pháp lý giống như các nhà quản lý dữ liệu khác khi xử lý các dữ liệu nhạy cảm của cá nhân, dù các dữ liệu cá nhân được đề cập xuất hiện trên trang web do bên thứ ba đăng tải, vì các công cụ tìm kiếm đã niêm yết đường dẫn đến các trang web đó trong danh sách kết quả tìm kiếm³⁵. Vì nếu áp dụng quy định lỏng lẻo hơn đối với các nhà điều hành công cụ tìm kiếm trong việc xử lý dữ liệu nhạy cảm sẽ đi ngược lại mục đích của GDPR, có thể tạo ra sự cạnh tranh đặc biệt nghiêm trọng đối với quyền riêng tư và quyền bảo vệ dữ liệu cá nhân. Tòa án cũng nhấn mạnh các trường hợp ngoại lệ đối với việc xử lý dữ liệu cá nhân nhạy cảm của một công cụ tìm kiếm có thể được tiến hành nếu có sự đồng ý của chủ thể dữ liệu; nếu dữ liệu được công khai rõ ràng bởi chủ thể dữ liệu; hoặc khi việc xử lý là cần thiết vì lý do lợi ích công cộng đáng kể trên cơ sở pháp luật của EU hoặc của quốc gia thành viên³⁶.

Trong việc xem xét yếu tố lợi ích công cộng, CJEU đã đề cập đến các phán quyết của ECHR (dựa trên Điều 8, và Điều 10

Công ước nhân quyền châu Âu liên quan đến quyền riêng tư và quyền tự do ngôn luận) trong trường hợp tự do báo chí bị đe dọa. Ngoài ra, CJEU nhấn mạnh quyền của công chúng trong việc tiếp cận thông tin³⁷. Tòa án trích dẫn phán quyết của ECHR rằng, cộng đồng không chỉ quan tâm đến việc được thông báo về một sự kiện thời sự, mà còn có thể tiến hành nghiên cứu về các sự kiện trong quá khứ. CJEU cũng thừa nhận rằng, lợi ích của cộng đồng liên quan đến thông tin tố tụng hình sự là khác nhau về mức độ và có thể phát triển theo thời gian, đặc biệt là tùy từng trường hợp vụ án hình sự khác nhau (ví dụ như bản chất và mức độ nghiêm trọng của hành vi phạm tội, quá trình thực hiện hoạt động tố tụng và kết quả của quá trình tố tụng, thời gian trôi qua kể từ thời điểm xảy ra vụ việc, sự quan tâm của cộng đồng tại thời điểm tìm kiếm thông tin, nội dung và hình thức của việc đăng tải thông tin cá nhân...) ³⁸.

- Vụ án Google Inc. và Ủy ban quốc gia Pháp về thông tin và quyền tự do - Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) (gọi tắt vụ án Google - CNIL 2019).

*Nội dung vụ án*³⁹: Đây là tranh chấp giữa Google Inc. và CNIL - Ủy ban Quốc gia Pháp về thông tin và quyền tự do, liên quan đến phạm vi lãnh thổ áp dụng quyền hủy niêm yết đối với các kết quả tìm kiếm trên Google. Vào năm 2015, CNIL đã thông báo và yêu cầu Google phải xóa một số niêm yết (đường dẫn) liên quan đến một số cá nhân cư trú tại Pháp khỏi tất cả các phiên bản của công cụ tìm kiếm Google trên toàn thế giới, cụ thể đối với tất cả các tên miền, bao gồm cả google.com. CNIL lập luận rằng, với việc

34 Xem đoạn 35, 36, 37 của Phán quyết vụ án GC 2019.

35 Xem đoạn 44, 45, 46 của Phán quyết vụ án GC 2019.

36 Xem từ đoạn 61 đến đoạn 66 của Phán quyết vụ án GC 2019.

37 Xem đoạn 76 của Phán quyết vụ án GC 2019.

38 Xem đoạn 77 của Phán quyết vụ án GC 2019.

39 Toàn văn Phán quyết vụ án Google - CNIL 2019, số hiệu C-507/17, tuyên ngày 24/09/2019, đăng tải trên <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=218105&text=&dir=&doclang=EN&part=1&oc c=first&mode=DOC&pageIndex=0&cid=969325>, truy cập ngày 26/04/2020. Xem thêm vụ án khác có liên quan Vụ án giữa bốn công dân GC, AF, BH, ED với CNIL - Ủy ban quốc gia Pháp về thông tin và quyền tự do - (CNIL) và Google LLC (gọi tắt là vụ án GC 2019), Toàn văn phán quyết vụ án giữa bốn công dân GC, AF, BH, ED với CNIL - Ủy ban quốc gia Pháp về thông tin và quyền tự do - (CNIL) và Google LLC (gọi tắt là vụ án GC 2019), số hiệu C-136/17, tuyên ngày 24/09/2019, đăng tải trên <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=218106&text=&dir=&doclang=EN&part=1&oc c=first&mode=DOC&pageIndex=0&cid=969167>, truy cập ngày 26/04/2020.

hủy niêm yết trên toàn cầu mới có thể đảm bảo hiệu quả tuân thủ quyền được lãng quên của cá nhân, vì nếu một niêm yết về một cá nhân sống ở Pháp được Google hủy bỏ, thông tin về người đó sẽ không thể truy cập được nữa, bất kể việc tìm kiếm được thực hiện trên tên miền tìm kiếm ở quốc gia nào⁴⁰.

Tuy nhiên, Google cho rằng, CNIL chỉ có quyền yêu cầu Google thực hiện hủy niêm yết đối với kết quả tìm kiếm thực hiện trên tên miền google.fr, Google từ chối thực hiện yêu cầu của CNIL. Sau khoảng thời gian quy định gỡ bỏ của CNIL nhưng Google không thực hiện, CNIL đã tuyên phạt 100.000 EUR đối với Google⁴¹. Google tiến hành kháng cáo quyết định xử phạt này lên Hội đồng Nhà nước Pháp (Conseil d'État)⁴² nhằm hủy quyết định xử phạt 100.000 EUR của CNIL⁴³. Hội đồng Nhà nước Pháp nhận thấy một số khó khăn liên quan đến việc giải thích Chỉ thị năm 1995⁴⁴, nên đã đưa những vấn đề pháp lý của vụ án này lên CJEU, yêu cầu Tòa án xem xét phạm vi áp dụng Điều 12 (b) và 14 (a) của Chỉ thị năm 1995.

Vấn đề pháp lý đặt ra: CJEU xem xét phạm vi lãnh thổ áp dụng pháp luật bảo vệ dữ liệu của EU (bao gồm cả Chỉ thị năm 1995) và Quy định bảo vệ dữ liệu chung (GDPR)). Cụ thể, các nhà điều hành công cụ tìm kiếm (như Google) có buộc thực hiện quyền hủy niêm yết (xóa các đường dẫn trong kết quả tìm kiếm thực hiện trên công cụ tìm kiếm của Google) khi được yêu cầu: (1) Trên tất cả các phiên bản của công cụ tìm kiếm (trên toàn thế giới) hoặc (2) Chỉ trên các phiên bản tương ứng với tất cả các quốc gia thành viên (trong EU), hoặc (3) Chỉ trên phiên bản tương ứng với quốc gia thành viên của người yêu cầu hủy tham chiếu cư trú⁴⁵.

Tóm tắt nội dung phán quyết: CJEU đã phán quyết rằng: i) Việc hủy niêm yết (đường dẫn) của Google nên được giới hạn ở các phiên bản của công cụ tìm kiếm này ở các quốc gia thành viên EU khi đáp ứng những điều kiện nhất định; ii) khi Google nhận được yêu cầu hủy đường dẫn đến trang web có dữ liệu nhạy cảm được công bố, Google phải xem xét lợi ích cân bằng giữa các quyền riêng tư và bảo vệ dữ liệu của người yêu cầu hủy niêm yết đó và lợi ích hợp pháp của những người dùng internet khác quan tâm đến thông tin đó. CJEU cũng cho rằng, các nhà khai thác công cụ tìm kiếm được yêu cầu bổ sung việc hủy đường dẫn thông qua các biện pháp kỹ thuật công nghệ nhằm ngăn chặn chặt chẽ người dùng internet ở EU truy cập vào các đường dẫn khi sử dụng phiên bản công cụ tìm kiếm bên ngoài EU (có tên miền không phải là các quốc gia thành viên EU).

3. Nhận xét về các phán quyết liên quan đến quyền được lãng quên

Các phán quyết trên đã tạo ra thực tiễn pháp lý quan trọng ở châu Âu trong việc bảo vệ dữ liệu cá nhân trên mạng Internet.

Trước hết, các phán quyết đã góp phần nâng cao nhận thức cá nhân trong việc tiến hành yêu cầu các nhà quản lý dữ liệu tuân thủ quyền được lãng quên. Sau phán quyết vụ án Google Tây Ban Nha năm 2014 này của CJEU, các nhà điều hành công cụ tìm kiếm như Google (dù máy chủ của công ty xử lý dữ liệu này được đặt ngoài châu Âu) đã phải tuân thủ nghiêm túc việc đảm bảo quyền được lãng quên theo pháp luật EU và xử lý một số lượng lớn yêu cầu từ các cá nhân để xóa các đường dẫn trong các kết quả tìm kiếm Google⁴⁶.

40 NIL, "Right to be forgotten": the CJEU ruled on the issue", <https://www.cnil.fr/en/right-be-forgotten-cjeu-ruled-issue>, truy cập ngày 26/04/2020.

41 Xem đoạn 33 Phán quyết vụ án Google - CNIL 2019.

42 Hội đồng nhà nước Pháp (Conseil d'État) là một cơ quan tư pháp, làm nhiệm vụ hỗ trợ cho các cơ quan hành pháp của Chính phủ Pháp bằng việc đưa ra các tư vấn pháp lý và là tòa án tối cao trong việc xét xử các vụ án hành chính.

43 Xem đoạn 34 Phán quyết vụ án Google - CNIL 2019.

44 Xem đoạn 39 Phán quyết vụ án Google - CNIL 2019.

45 Xem đoạn 43 Phán quyết vụ án Google - CNIL 2019.

Đối với phán quyết vụ án Google - CNIL 2019, đây được đánh giá là bước lùi trong mục tiêu thiết lập một tiêu chuẩn bảo vệ dữ liệu cá nhân ở mức độ toàn diện cho cư dân EU. Bằng cách giới hạn rõ ràng phạm vi lãnh thổ của quyền được lãng quên, phán quyết này giúp minh thị phạm vi áp dụng các quy định bảo vệ dữ liệu và quyền riêng tư chỉ trong phạm vi lãnh thổ EU. Điều này phản ánh sự hạn chế của khung pháp lý hiện tại chưa bảo vệ đầy đủ quyền riêng tư và dữ liệu cá nhân cho cư dân EU. Trong bối cảnh mạng Internet được sử dụng trên phạm vi toàn cầu, những người dùng internet ngoài EU có thể truy cập và sử dụng đường dẫn để cập đến thông tin liên quan đến một cư dân ở EU, và tác động từ việc sử dụng thông tin này ngay lập tức và nghiêm trọng đối với cư dân đó⁴⁷.

Tuy nhiên, cũng trong phán quyết vụ án Google - CNIL 2019, CJEU đã đề mở khả năng các quốc gia thành viên tự thiết lập tiêu chuẩn quốc tế về bảo vệ dữ liệu cá nhân trong nội luật, không trái với pháp luật của EU⁴⁸. Qua đó, có thể nhận thấy, CJEU đã tuyên phán quyết có lợi cho Google trong vụ kiện này, nhưng đồng thời lại khẳng định tính hợp pháp của việc áp đặt lệnh gỡ bỏ niêm yết ở phạm vi toàn cầu trong tương lai. CJEU cho rằng, các Tòa án quốc gia thành viên và các cơ quan bảo vệ dữ liệu quốc gia (DPA) hoàn toàn có thể dựa trên những tiêu chuẩn của nội luật để áp đặt lệnh gỡ bỏ niêm yết đối với các nhà điều hành công cụ tìm kiếm trên phạm vi toàn cầu trong những trường hợp thích đáng⁴⁹. Trong bối cảnh các

công ty xử lý dữ liệu cá nhân tiếp tục mở rộng phạm vi của họ trên phạm vi toàn cầu, điều này sẽ làm gia tăng căng thẳng giữa các cơ quan quản lý dữ liệu quốc gia và các công ty khai thác, xử lý dữ liệu cá nhân. Nếu không có các tiêu chuẩn quốc tế về việc xử lý thông tin cá nhân được thiết lập trên phạm vi toàn cầu, các cơ quan tài phán quốc gia sẽ cố gắng mở rộng các tiêu chuẩn bảo mật dữ liệu cá nhân trong pháp luật nội địa, và thực hiện các quy định trên phạm vi toàn cầu nhằm đảm bảo việc bảo vệ dữ liệu cá nhân của các công dân của họ.

Điều cuối cùng là áp lực cho các nhà khai thác công cụ tìm kiếm khi nhận được yêu cầu gỡ bỏ niêm yết trong kết quả tìm kiếm. Họ phải thực hiện việc phân xử bài toán lợi ích cân bằng của người yêu cầu quyền được lãng quên và các lợi ích công cộng khác. Để quyền được lãng quên được áp dụng hiệu quả hơn đối với các cá nhân, Ủy ban châu Âu đã đề xuất đảo ngược nghĩa vụ chứng minh: đó là nghĩa vụ công ty quản lý dữ liệu chứng minh rằng dữ liệu không thể bị xóa vì vẫn còn cần thiết hoặc là vẫn có liên quan đến cá nhân, chứ không phải nghĩa vụ của cá nhân để chứng minh rằng thông tin về cá nhân mình không phù hợp, không liên quan, hay lỗi thời... Những tiêu chí dù được chỉ ra trong các phán quyết, nhưng vẫn còn khá mờ nhạt. Do đó, các phán quyết trong tương lai của CJEU và ECHR cần giải thích rõ hơn những tiêu chí này nhằm đảm bảo việc thực hiện quyền được lãng quên trên mạng Internet hiệu quả và minh bạch hơn⁵⁰■

46 Tính đến 2/2018, Google cho biết họ đã nhận được hơn 650.000 yêu cầu xóa một số trang web khỏi kết quả tìm kiếm (liên quan đến hơn 2,43 triệu đường dẫn) kể từ phán quyết Google Tây Ban Nha 2014, và họ đã xóa khoảng 43% trong số đó. Xem thông tin trên <https://www.npr.org/sections/thetwo-way/2018/02/28/589411543/google-received-650-000-right-to-be-forgotten-requests-since-2014>, truy cập ngày 26/04/2020.

47 Xem đoạn 57 Phán quyết vụ án Google - CNIL 2019.

48 Mary Samonte, 10/2019, “Google v CNIL Case C-507/17: The Territorial Scope of the Right to be Forgotten Under EU Law”, đăng tải trên <https://europeanlawblog.eu/2019/10/29/google-v-cnil-case-c-507-17-the-territorial-scope-of-the-right-to-be-forgotten-under-eu-law/>, truy cập ngày 26/04/2020.

49 Xem đoạn 72 Phán quyết vụ án Google - CNIL 2019.

50 DR. GABRIELA ZANFIR-FORTUNA, “Key Findings From the Latest ‘Right To Be Forgotten’ Cases”, trên <https://fpf.org/2019/09/27/key-findings-from-the-latest-right-to-be-forgotten-cases/>, truy cập ngày 26/04/2020.

THÀNH PHỐ TRONG THÀNH PHỐ: ĐÔI ĐIỀU SUY NGHĨ

PGS.TS. Nguyễn Cảnh Hợp

Trường Đại học Luật Tp. Hồ Chí Minh

Thông tin bài viết:

Từ khóa: Thành phố trong thành phố; chính quyền đô thị; chính quyền địa phương.

Lịch sử bài viết:

Nhận bài : 09/12/2020

Biên tập : 15/12/2020

Duyệt bài : 19/12/2020

Article Information:

Key words: City within city; urban administration; local administration.

Article History:

Received : 09 Dec. 2020

Edited : 15 Dec. 2020

Approved : 19 Dec. 2020

Tóm tắt:

Nếu cần có một thành phố thuộc thành phố trực thuộc trung ương (nếu đủ điều kiện hoặc quy hoạch mới) thì đó chính là các đô thị vệ tinh được phát triển từng bước từ thị xã lên thành phố. Những đô thị đó phải được quy hoạch từ các vùng nông thôn và có một khoảng cách nhất định với khu vực nội đô, hoàn toàn có cơ sở hạ tầng đô thị riêng. Những đô thị mới đó sẽ phát triển với một chiến lược riêng, trở thành đầu tàu cho một khu vực mới.

Abstract:

If it is needed a city within a central city (where conditions secured or new master plan approved), it should be the satellite town, known as new urban area, developed step by step from a town to a city. This urban area must be planned from a rural area with a certain distance to the inner city and with its owned urban infrastructure. This new urban area will be developed with a unique strategy, becoming the focal point of development for the whole area.

1. Thành phố trực thuộc trung ương ở một số nước trên thế giới

Trong lịch sử thế giới, phần lớn các đô thị được hình thành một cách tự phát, trải qua quá trình phát triển của thủ công nghiệp, thương mại, dịch vụ, sự tích tụ dân cư thành thị và từ đó trở thành các trung tâm kinh tế, thương mại, chính trị, văn hóa, giáo dục, khoa học công nghệ của một địa phương, một vùng hay của một nước. Bên cạnh đó, cũng có nhiều đô thị hình thành bằng một quyết định thành lập của chính quyền theo một quy hoạch chủ động với vai trò, vị thế khác nhau. Có nước xây dựng cả một thủ đô mới.

Sự khác biệt lớn giữa các nước trong quan niệm về vị trí pháp lý của các đô thị phụ thuộc vào hình thức cấu trúc nhà nước, truyền thống lịch sử, mức độ phân quyền, vị trí của chính quyền địa phương nói chung và các thành phố nói riêng.

Qua tìm hiểu khái quát thông tin của

một số đô thị lớn trên thế giới, có thể nói, hầu hết các nước xác định thành phố theo đúng phạm vi của khu vực đô thị, nghĩa là chỉ gồm cư dân phi nông nghiệp, thành phố là một khối kết cấu hạ tầng thống nhất, không chia cắt, không có khu vực nông thôn nằm trong thành phố, có rất ít thành phố có vùng ngoại ô chưa đô thị hóa. Những thành phố như vậy dù cực lớn cũng chỉ thuộc một đơn vị hành chính cấp tỉnh hay tiểu bang, ít thành phố có tư cách độc lập, trừ một số đặc khu thủ đô ở một số nước. Ví dụ, nước Mỹ là một nhà nước liên bang, ngoại trừ đặc khu Washington D.C., còn thì các thành phố dù rất lớn như New York hay Los Angeles cũng chỉ là thành phố thuộc tiểu bang: New York là thành phố thuộc tiểu bang New York trong khi thủ phủ của tiểu bang này lại là thành phố Albany.

Ở Indonesia cũng không có thành phố trực thuộc trung ương mà chỉ có các tỉnh,

riêng Jakarta có quy chế là **Tỉnh Đặc khu Thủ đô Jakarta**.

Về mặt hành chính, Đặc khu Jakarta là một đơn vị cấp tỉnh được phân thành 5 thành phố hay 5 khu đô thị, gồm Trung Jakarta (Jakarta Pusat), Đông Jakarta (Jakarta Timur), Bắc Jakarta (Jakarta Utara), Nam Jakarta (Jakarta Selatan), Tây Jakarta (Jakarta Barat) mà thực chất là 5 khu đô thị tự quản (Administrative cities/municipalities), như các quận của các thành phố khác trên thế giới chứ không phải là thành phố thuộc thành phố. Ngoài ra, Đặc khu Jakarta còn có huyện Ngàn đảo. Đúng đầu bộ máy hành pháp của Đặc khu thủ đô Jakarta là Tỉnh trưởng, mỗi thành phố tự quản thuộc Jakarta được điều hành bởi một Thị trưởng và huyện đảo được điều hành bởi Huyện trưởng.

Thành phố Paris là thủ đô nước Pháp với diện tích chỉ 105 km², dân số 2.142.800, cũng là đơn vị hành chính cấp tỉnh, kể từ năm 1860 đến nay cũng chỉ có 20 quận, không mở rộng thêm, đó là đô thị thuần nhất, không có các huyện ngoại thành, trong khi ngày càng có nhiều thành phố vệ tinh hình thành tại các tỉnh xung quanh Paris, nhưng không phải là các thành phố trực thuộc thành phố Paris, không sáp nhập vào Paris. Nói cách khác, Paris cũng là “đô thị nén”.

Tokyo thực chất không phải là một thành phố mà là một prefecture, chính xác hơn là đặc khu thủ đô hay tỉnh thủ đô, thành phố Tokyo nằm trong đặc khu này. Do vậy, về lý thuyết, Tokyo không phải là thành phố như Hà Nội Việt Nam, Bắc Kinh Trung Quốc hay Seoul Hàn Quốc, mà là một “quần thể đô thị” gồm 23 khu đặc biệt, đây là những khu tự trị, mỗi khu có một thị trưởng và một hội đồng riêng và có cấu trúc của một thành phố. Ngoài 23 khu đặc biệt này, Tokyo còn có 26 tiểu thành phố, 5 thị trấn và 8 làng, mỗi phân khu hành chính đều có chính quyền địa phương riêng. Tokyo được gọi đầy đủ là “Tokyo Metropolis”.

Tuy nhiên, cũng có một số nước có thành phố trực thuộc trung ương, tương đương tỉnh hay tiểu bang như thủ đô Matxcova (thành phố lớn nhất và đông dân nhất của châu Âu) và thành phố St. Peterburg của Liên bang Nga. Hai thành phố trực thuộc

trung ương này của Liên bang Nga đều là đô thị nén, chỉ gồm các quận nội thành, không có các huyện nông thôn ngoại thành. Chính vì vậy, nêu hai thành phố trực thuộc trung ương này của Nga muốn thành lập thêm các quận mới thì phải được chính phủ trung ương quyết định bằng việc cắt một phần diện tích của các tỉnh bao quanh. Chẳng hạn năm 2012, thành phố Matxcova lập thêm hai quận mới nhằm xây dựng khu đô thị với các chung cư cao tầng để giải dân cũng như di dời cơ quan chính phủ ra khỏi trung tâm thành phố và hình thành khu đô thị công nghệ cao (tương tự như phố Đông của Thượng Hải) thì phải cắt một phần diện tích của tỉnh Matxcova (là tỉnh bao quanh thành phố Matxcova, tỉnh này cũng đã có đến 64 thành phố các loại). Hai quận mới của Matxcova có diện tích bằng toàn bộ diện tích của thành phố Maxcova trước khi mở rộng.

Trong khi đó, Trung Quốc và Việt Nam (và một số ít nước khác) lại xác lập các thành phố trực thuộc trung ương (và cả các thị xã, thị trấn) với phần lõi là phân đô thị với diện tích rất nhỏ, còn phần lớn diện tích còn lại của thành phố lại là các huyện hạ khu vực nông thôn. Chẳng hạn, **Thủ đô Bắc Kinh** có vùng ngoại ô và nông thôn rộng lớn.

Thành phố Thượng Hải và Phố Đông: Thượng Hải là thành phố trực thuộc trung ương của Trung Quốc, là thành phố lớn nhất Trung Quốc về dân số và là thành phố không bao gồm vùng ngoại ô lớn nhất thế giới. So với các thành phố khác, phần nông thôn ngoại thành của Thượng Hải chỉ có một huyện là huyện đảo Sùng Minh nằm ở cửa sông Trường Giang. Đối với Thượng Hải điểm đặc biệt là có một khu đô thị mới được thành lập từ 1993, tuy vẫn chỉ là một quận nhưng lại có vai trò rất lớn đối với sự phát triển của Thành phố đó là Phố Đông. Trước đó, khu vực này chỉ là một vùng nông thôn với những ruộng lúa. Kể từ khi bắt đầu được phát triển đầu những năm 1990 - thời điểm công bố quy hoạch lần đầu tiên, đến nay Phố Đông đã nổi lên như là trung tâm tài chính và thương mại của Trung Quốc. Tuy là một quận nhưng Phố Đông có diện tích: 1.210,4 km² với dân số 5.599.600 người, tức 1/5 diện tích và 1/5 dân số Thượng Hải. Phố Đông là nơi đặt trụ sở của các tập đoàn công nghệ

cao, là đầu tàu kinh tế của Thượng Hải và của Trung Quốc.

Seoul và khu đô thị Gangnam: Quận Gangnam có diện tích chỉ 39,5 km², dân số 527.641 người, nằm phía nam thành phố Seoul Hàn Quốc, và cùng với Seocho-gu và Songpa-gu thường được gọi chung là khu “**Gangnam**”. Đây là khu đô thị hiện đại, giàu có, trung tâm tài chính, thương mại của Seoul. Tuy phát triển sau nhưng Gangnam trở thành khu đô thị sầm uất nhất Hàn Quốc. Tuy nhiên, Gangnam không phải là một thành phố nằm riêng biệt mà chỉ là một quận của Seoul.

Như vậy, từ việc tìm hiểu khái quát một số thành phố nêu trên, kể cả thành phố có các huyện ngoại thành, chúng ta thấy không có thành phố trực thuộc thành phố nào được thành lập từ các quận đã đô thị hóa. Hiện nay, xu hướng chung ở các nước là thành lập các quận mới từ khu vực chưa có mức độ đô thị hóa cao hay vùng nông thôn của các tỉnh tiếp giáp thành phố (như Matxcova, Thượng Hải, Seoul) hoặc khu vực ngoại thành của thành phố như huyện Vĩnh Xương chuyển thành quận cùng tên trực thuộc thành phố Trùng Khánh (Trung Quốc). Có thể nói rằng, Trung Quốc là nước duy nhất có hai thành phố lớn trực thuộc trung ương nhưng lại liên kề nhau là Bắc Kinh và Thiên Tân. Bắc Kinh là thủ đô còn Thiên Tân là một đầu tàu kinh tế, thành phố cảng cửa ngõ phía Đông Bắc Trung Quốc.

2. Vấn đề thành phố thuộc thành phố ở Việt Nam và thành phố mới Thủ Đức

Theo quy định của Luật Quy hoạch đô thị năm 2009, đô thị là khu vực tập trung dân cư sinh sống có mật độ cao và chủ yếu hoạt động trong lĩnh vực kinh tế phi nông nghiệp, là trung tâm chính trị, hành chính, kinh tế, văn hoá hoặc chuyên ngành, có vai trò thúc đẩy sự phát triển kinh tế - xã hội của quốc gia hoặc một vùng lãnh thổ, một địa phương, bao gồm nội thành, ngoại thành của thành phố; nội thị, ngoại thị của thị xã; thị trấn. Cách hiểu này phù hợp với quan niệm đô thị nói chung trên thế giới. Trong số các đô thị loại I được phân loại có 5 thành phố trực thuộc trung ương là Thủ đô Hà Nội, Thành phố Hồ Chí Minh, Hải Phòng, Đà Nẵng, Cần Thơ. Các thành phố nêu trên (và cả thị xã,

thị trấn) đều có vùng nông thôn ngoại thành rộng lớn, nhất là thành phố Hà Nội sau khi mở rộng năm 2008. Tại các thành phố này, trung tâm các huyện ngoại thành là đô thị cấp thị trấn, Hà Nội còn có thị xã Sơn Tây vốn là thành phố thuộc tỉnh Hà Tây, nhưng sau khi sáp nhập vào Hà Nội thì Sơn Tây bị chuyển lại thành thị xã trực thuộc thành phố Hà Nội. Như vậy, tại các thành phố trực thuộc trung ương của Việt Nam cũng có đô thị nhưng chưa phải là thành phố. Hiến pháp năm 2013 không quy định thành phố thuộc thành phố trực thuộc trung ương, nhưng Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 quy định loại thành phố này.

Thành phố Hồ Chí Minh có diện tích 2.095,239 km², dân số 8.993.082 người, khu vực thành thị là 7.127.364 người (chiếm 79,25%)

Tuy nhiên, khu vực đô thị của Thành phố Hồ Chí Minh cũng có diện tích nhỏ hơn so với 5 huyện ngoại thành.

Đặc điểm lớn nhất của các thành phố trực thuộc trung ương ở Việt Nam là diện tích khu vực nông thôn rất lớn, lớn hơn khu vực đô thị nội thành. Nếu quan niệm đô thị đúng như các nước thì các khu vực nông thôn ngoại thành ở Trung Quốc và Việt Nam (và có thể có một số nước khác) không thể gọi là đô thị. Thực chất đó cũng chỉ là các tỉnh, các prefectures. Nếu là thành phố trực thuộc trung ương đúng nghĩa thì phải là Paris, Berlin, Matxcova, St. Peterburg, Seoul, ...nghĩa là một đô thị trọn vẹn không có khu vực nông thôn. Chính vì thế, việc đô thị hóa các khu vực ngoại thành để trở thành các quận nội thành mới như quận 12, quận Bình Tân, quận Thủ Đức, quận 2, quận 9 hoặc Phố Đông ở Thượng Hải, Gang Nam ở Seoul, Newmoscow ở Matxcova.... là cách làm truyền thống của tất cả các nước. Nhưng nếu chuyển một trong các quận nội đô trở thành thành phố thì có lẽ chưa nơi nào trên thế giới từng làm.

Lấy trường hợp thành phố Thủ Đức: Nếu xác định Thủ Đức là một khu đô thị có mục tiêu phát triển riêng trở thành trung tâm tài chính, ngân hàng, xuất nhập khẩu, thương mại, giải trí, văn hóa, công nghệ thì cần có cơ chế đặc thù để thu hút đầu tư riêng, có chính sách ưu đãi về thuế cũng như chính

sách ưu đãi về đất đai, v.v..., được chính quyền trung ương quy định vị trí pháp lý riêng như Phố Đông của Thượng Hải, Gang Nam của Seoul... thì việc nhập quận 2, quận 9, quận Thủ Đức thành quận Thủ Đức sẽ hợp lý hơn là thành lập thành phố Thủ Đức. Bởi lẽ, đây là 3 quận nội đô, có cơ sở hạ tầng thông nhất với toàn bộ khu nội đô thành phố. Chúng tôi cho rằng, vấn đề đặt ra ở đây là khu đô thị này sẽ có mục tiêu, chiến lược phát triển như thế nào? chính quyền trung ương và thành phố Hồ Chí Minh đóng vai trò gì trong việc thúc đẩy khu đô thị này phát triển chứ không quan trọng là thành phố Thủ Đức hay quận Thủ Đức. Nếu là thành phố Thủ Đức với vị trí của một đơn vị cấp huyện, thẩm quyền giới hạn theo Luật Tổ chức chính quyền địa phương, không có cơ chế đặc thù thì cũng không có khả năng phát triển.

Hiện nay, nếu cho rằng, Thủ Đức có nhiều thế mạnh riêng nổi bật thì không hẳn đã đúng, hơn nữa sự phát triển hiện nay của Thủ Đức có được tiếp nối hay không thì không những phụ thuộc vào nỗ lực của Thành phố Thủ Đức mà còn là sự góp sức của Thành phố Hồ Chí Minh, chính quyền trung ương và của các doanh nghiệp. Thành phố Thủ Đức hiện nay có một số điểm nổi bật sau đây:

1) *Khu công nghệ cao quận 9*: Đây được coi là điểm nhấn quan trọng nhất của Thành phố Thủ Đức tương lai. Trước đây việc phê duyệt khu công nghệ cao này đã là thẩm quyền của Thủ tướng Chính phủ. Như vậy, khu công nghệ cao là một dự án mang tầm quốc gia. Nay để khu công nghệ cao phát triển hơn thì cần các quyết sách của trung ương và Thành phố Hồ Chí Minh nhiều hơn là Thành phố Thủ Đức.

2) *Đại học Quốc gia Thành phố Hồ Chí Minh*: Đây không phải là vấn đề của Thành phố Hồ Chí Minh, vì Đại học Quốc gia trực thuộc Chính phủ, một số trường đại học khác cũng trực thuộc bộ, ngành trung ương. Sự phát triển của Đại học Quốc gia không phụ thuộc nhiều vào Thành phố Hồ Chí Minh, càng không phụ thuộc vào Thành phố Thủ Đức.

3) *Tuyến Metro Bến Thành- Suối Tiên*: Metro là hệ thống giao thông công cộng của

Thành phố Hồ Chí Minh, chủ yếu do trung ương đầu tư từ nguồn vốn ODA và một phần từ Thành phố Hồ Chí Minh, do Thành phố Hồ Chí Minh thống nhất quản lý, chạy qua nhiều quận, tương lai còn có các tuyến khác và tạo nên một hệ thống Metro thông nhất. Như vậy, có thể nói, Thành phố Thủ Đức hay các quận khác không có vai trò gì đối với việc phát triển hệ thống Metro.

4) *Các khu dân cư mới, hiện đại*: Quận 9 và quận 2 là nơi đang phát triển các dự án bất động sản lớn, hiện đại, tạo nên những khu đô thị văn minh, thu hút số lượng lớn dân cư, bộ mặt của quận 9 và quận 2, nhất là quận 9 thay đổi nhanh chóng, giá đất tăng chóng mặt. Việc xây dựng các khu đô thị này là theo quy hoạch của Thành phố Hồ Chí Minh được Chính phủ phê duyệt. Các quận Thủ Đức, quận 9, quận 2 chủ yếu là quản lý, theo dõi việc bảo đảm quy hoạch, các quy định trong việc giao đất, đền bù, giải phóng mặt bằng, v.v... Sự hấp dẫn trong thu hút đầu tư để xây dựng các khu đô thị này đối với các doanh nghiệp bắt nguồn từ chính sách của Thành phố và trong quy hoạch tổng thể phát triển Thành phố được Chính phủ phê duyệt.

5) *Cảng Cát Lái*: Đây là cảng container thuộc quản lý của Tổng công ty Tân Cảng Sài Gòn, Bộ Quốc phòng. Vậy cảng Cát Lái không phải là “con riêng” của Thành phố Thủ Đức.

6) *Cuối cùng là các khu chế xuất, các khu công nghiệp*: Vào những năm 1990 do nguồn lực phát triển cơ sở hạ tầng rất hạn chế nên Thành phố Hồ Chí Minh đã buộc phải xây dựng các khu chế xuất, khu công nghiệp sát thành phố, mặc dù những năm đó các khu vực này đều là vùng ngoại thành (huyện Thủ Đức, Nhà Bè, Bình Chánh) nhưng đến nay chúng đã nằm trọn trong nội đô, trong đó có các khu công nghiệp ở quận Thủ Đức và quận 9, nhất là ở quận Thủ Đức với hàng trăm nghìn công nhân. Vậy vấn đề xây dựng nhà ở, trường học, nơi khám chữa bệnh cho hàng trăm nghìn công nhân này đang là nhiệm vụ nặng nề của Thành phố Hồ Chí Minh. Thành phố Thủ Đức chỉ là đơn vị cấp huyện thì rõ ràng không thể có đủ năng lực để giải quyết những vấn đề này. Nếu Thủ Đức phát triển theo hướng công nghệ cao,

CHÍNH QUYỀN ĐỊA PHƯƠNG

kinh tế tri thức, các sản phẩm giá trị gia tăng cao thì Thành phố Hồ Chí Minh phải có cả một chiến lược phát triển cho khu vực thành phố mới Thủ Đức, chứ không thể là việc riêng của một thành phố cấp huyện như thành phố Thủ Đức.

Thay cho lời kết, chúng tôi cho rằng, sẽ hợp lý hơn nếu quận Thủ Đức, quận 2 và quận 9 sáp nhập lại thành quận Thủ Đức (mới) chứ không phải là tạo ra một thành phố Thủ Đức với vị trí của một đơn vị hành chính cấp huyện từ ba quận nội đô. Tất cả các khu vực nông thôn ngoại thành liên kề với khu nội đô của các thành phố trực thuộc trung ương ở Việt Nam nếu kết nối trực tiếp với khu vực nội đô bằng cơ sở hạ tầng thống nhất thì chỉ có thể là gọi là quận mới hay một khu đô thị mới với nhiều quận chứ không thể gọi là thành phố trực thuộc thành phố được. Còn để khu đô thị mới đó phát triển mạnh mẽ thì cần có cơ chế chính sách đặc thù của Chính phủ trung ương để thu hút đầu tư và phát triển nguồn lực từ mọi phương diện chính trị, kinh tế, văn hóa, xã hội, còn thành

phố trực thuộc trung ương cũng như khu đô thị mới cần có mức độ tự chủ cao.

Nói tóm lại, vấn đề là mục tiêu và chiến lược phát triển, cơ chế tạo nguồn lực cho khu đô thị mới phát triển chứ không phải là khu đô thị này có tên gọi là thành phố hay là quận.

Nếu cần có một thành phố thuộc thành phố trực thuộc trung ương (nếu đủ điều kiện hoặc quy hoạch mới) thì đó chính là các đô thị vệ tinh được phát triển từng bước từ thị xã lên thành phố. Những đô thị đó phải được quy hoạch từ các vùng nông thôn và có một khoảng cách nhất định với khu vực nội đô, hoàn toàn có cơ sở hạ tầng đô thị riêng. Những đô thị mới đó sẽ phát triển với một chiến lược riêng, trở thành đầu tàu cho một khu vực mới. Chẳng hạn, có thể là thành phố Cần Giờ hay thành phố Củ Chi thuộc Thành phố Hồ Chí Minh, cách xa nội đô khoảng 40 km, chúng có đặc thù phát triển khác với các quận nội đô. Đó mới là thành phố trực thuộc thành phố - một đô thị mới đúng nghĩa ■

75 NĂM QUỐC HỘI VIỆT NAM ... (Tiếp theo trang 7)

Ngày 03/5/1946, Văn phòng đã phục vụ Ban Thường trực Quốc hội thành lập một Đoàn công tác do linh mục Phạm Bá Trực dẫn đầu cùng Chính phủ vào Trung Bộ để giải thích cho đồng bào hiểu rõ chính sách quốc gia liên hiệp của Chính phủ Hồ Chí Minh.

Tiếp đó, ngày 14/8/1946, Văn phòng đã phục vụ Ban Thường trực Quốc hội thành lập một phái đoàn đại biểu Quốc hội, trong đó có các đại biểu Nguyễn Trí và Dương Văn Dư vào Nam Trung Bộ thăm hỏi các chiến sĩ đang anh dũng chiến đấu trên các mặt trận. Cũng trong thời gian này, Văn phòng còn giúp Ban Thường trực Quốc hội chỉ đạo soạn thảo Bản tuyên ngôn đề hiệu triệu quốc dân đồng bào đoàn kết chặt chẽ, đập tan mọi âm mưu chia rẽ dân tộc của địch...

Chỉ trong 8 tháng (thời gian giữa hai kỳ họp, từ tháng 3 đến tháng 11 năm 1946), Văn phòng Ban Thường trực Quốc hội đã tham mưu, phục vụ ba Tiểu ban của Quốc hội xem xét và cho ý kiến vào 98 dự án sắc lệnh do Chính phủ gửi sang. Tuyệt đại bộ phận các ý kiến của Ban Thường trực Quốc hội về các

dự án Sắc lệnh đã được Chính phủ tiếp thu (trong đó được tiếp thu nhiều hơn cả là các dự án Sắc lệnh về hội họp, Sắc lệnh về án luật, Sắc lệnh về lao động, Sắc lệnh về giáo dục...).

Mặc dù số lượng cán bộ Văn phòng Ban Thường trực Quốc hội còn rất ít, trình độ khi ấy cũng còn hạn chế, nhưng ngay từ buổi đầu với tinh thần hăng say cách mạng, anh chị em đã làm việc hết sức tận tụy và có trách nhiệm cao nên đã giúp Ban Thường trực Quốc hội giải quyết thấu đáo nhiều công việc hệ trọng. Bên cạnh những công việc mang tầm cỡ chính trị, an ninh, quốc phòng, đối ngoại lớn lao thì mọi công việc hành chính, quản trị như văn thư, đánh máy, án luật, giao thông liên lạc... đều việc theo dõi tình hình hoạt động của các đại biểu ở các địa phương để giúp Ban Thường trực Quốc hội giữ mối liên lạc, tất thấy đều được thực hiện nghiêm túc, kết quả tốt...

Đó cũng là tiền đề để Văn phòng các giai đoạn sau học tập, rút kinh nghiệm, nâng cao chất lượng tham mưu, phục vụ Quốc hội trong từng thời kỳ cho tới tận bây giờ ■

PHỤ LỤC
TỔNG MỤC LỤC CÁC BÀI ĐĂNG TRÊN
TẠP CHÍ NGHIÊN CỨU LẬP PHÁP NĂM 2020

TT	Tên bài	Tên tác giả	Số phát hành
NHÀ NƯỚC VÀ PHÁP LUẬT			
1.	Hệ thống pháp luật Việt Nam trong tiến trình đổi mới và phát triển đất nước	PGS. TS. Đinh Dũng Sỹ	Số 1
2.	Áp dụng lẽ công bằng để giải quyết tranh chấp dân sự	PGS. TS. Phùng Trung Tập	Số 1
3.	Pháp quyền trong mối quan hệ với quyền làm chủ của Nhân dân ở Việt Nam hiện nay	PGS. TS. Vũ Công Giao ThS. Nguyễn Minh Tâm	Số 2+3
4.	Hiệp ước bổ sung Hiệp ước Hoạch định biên giới quốc gia năm 1985 và Hiệp ước bổ sung năm 2005 giữa nước CHXHCN Việt Nam và Vương quốc Campuchia và Nghị định thư PGCM biên giới trên đất liền giữa nước CHXHCN Việt Nam và Vương quốc Campuchia năm 2019	PGS. TS. Nguyễn Hồng Thao	Số 2+3
5.	Bình luận về Án lệ số 14/2017/AL: hợp đồng tặng cho quyền sử dụng đất mà điều kiện tặng cho không được ghi trong hợp đồng	Tường Duy Lượng	Số 2+3
6.	Tiêu chí nhận diện và hệ quả pháp lý của việc chiếm hữu, sử dụng tài sản hoặc được lợi về tài sản mà không có căn cứ pháp luật	PGS. TS. Nguyễn Ngọc Điện	Số 2+3
7.	Vấn đề miễn trừ đối với các thoả thuận về nghiên cứu và phát triển	TS. Phạm Hoài Huân	Số 2+3
8.	Khả năng viện dẫn các quy định về bảo vệ quyền con người trong các tranh chấp đầu tư quốc tế	TS. Nguyễn Đức Vinh	Số 4
9.	Vấn đề miễn trách nhiệm dân sự do vi phạm nghĩa vụ thanh toán trong trường hợp bất khả kháng - Covid-19	Trương Nhật Quang Ngô Thái Ninh	Số 4
10.	Một số vấn đề pháp lý về quyền được chuyển đổi giới tính của người chuyển giới tại Việt Nam	Nguyễn Thị Kim Tiến	Số 4
11.	Tự do hóa dịch vụ phân phối tại Việt Nam trong khuôn khổ cộng đồng kinh tế Asean	ThS. Nguyễn Lê Lý	Số 4
12.	Quản trị bền vững tài nguyên thiên nhiên - nền tảng của quản trị nhà nước hiện đại	TS. Phạm Thị Duyên Thảo TS. Phan Thị Lan Phương	Số 5
13.	Tác động của cuộc cách mạng công nghiệp lần thứ tư đối với công tác giảng dạy pháp luật tại Việt Nam	TS. Chu Thị Hoa	Số 5
14.	Nhu cầu xây dựng chế định hủy việc nuôi con nuôi trong pháp luật Việt Nam	TS. Ngô Thanh Hương	Số 5

TT	Tên bài	Tên tác giả	Số phát hành
15.	Bàn về cơ cấu tổ chức Chính phủ nhiệm kỳ 2021-2026	PGS. TS. Đinh Dũng Sỹ	Số 6
16.	Từ công bằng thủ tục đến công bằng nội dung: Thành tựu và thách thức của chế định kiểm soát điều khoản mẫu trong pháp luật Việt Nam	TS. Đỗ Giang Nam	Số 6
17.	Bảo vệ quyền con người trong luật hình sự quốc tế	TS. Lê Thị Anh Đào	Số 7
18.	Các yếu tố tranh tụng trong mô hình tố tụng thẩm vấn truyền thống của Việt Nam	ThS. Võ Minh Kỳ	Số 7
19.	Việt Nam gửi Công hàm phản đối Trung Quốc tại Liên hợp quốc	Hoàng Việt	Số 8
20.	Xây dựng Chính phủ kiến tạo ở Việt Nam hiện nay – tiếp cận từ lý luận quản trị tốt	TS. Nguyễn Trọng Bình	Số 8
21.	Phòng, chống tham nhũng vặt trên thế giới và những kinh nghiệm gợi mở cho Việt Nam	GS. TS. Nguyễn Đăng Dung ThS. Nguyễn Thùy Dương	Số 8
22.	Hoàn thiện pháp luật về quyền bảo vệ đời tư, quyền tiếp cận thông tin, giám sát trực tiếp của người dân trong bối cảnh đại dịch Covid - 19 ở Việt Nam	TS. Phan Thị Lan Phương	Số 8
23.	Quyền tự do học thuật trong giáo dục đại học	TS. Bùi Tiến Đạt	Số 9
24.	Biện pháp tư pháp – Thực trạng và giải pháp	TS. Trần Đình Thắng	Số 9
25.	Trách nhiệm bồi thường thiệt hại trong kỷ nguyên trí tuệ nhân tạo	TS. Dương Quỳnh Hoa	Số 9
26.	Bảo đảm quyền con người, quyền công dân trong tình trạng khẩn cấp theo quy định của pháp luật Việt Nam	PGS. TS. Vũ Hồng Anh TS. Nguyễn Thị Thủy	Số 10
27.	Hậu giám sát trong bảo đảm hiệu lực, hiệu quả giám sát của Quốc hội	ThS. Vũ Tiến Thảo	Số 10
28.	Ký kết hợp đồng thông qua phương thức điện tử	Trương Nhật Quang - Huỳnh Thông	Số 10
29.	Hiến pháp năm 2013 và sự phát triển trong tư tưởng nhà nước pháp quyền về tính tối thượng của hiến pháp và thượng tôn pháp luật	PGS, TS. Tô Văn Hòa	Số 11
30.	Nguồn gốc về tư tưởng dân chủ đại diện	ThS. Đạm Công Hiệp	Số 11
31.	Cách mạng công nghiệp và pháp luật	TS. Trần Thị Quang Hồng	Số 11
32.	Xu hướng quốc tế hóa của luật hình sự Việt Nam và vấn đề đặt ra cho lập pháp hình sự	TS. Đào Lệ Thu	Số 12
33.	Biện pháp tự vệ trong phòng vệ thương mại	TS. Phan Phương Nam – ThS. Kim Thị Hạnh	Số 12
34.	Phản biện xã hội và vai trò của phản biện xã hội ở Việt Nam hiện nay	ThS. Lê Thị Thiều Hoa	Số 12
35.	Cơ chế kiểm soát quyền lực trong hoạt động lập pháp: thực trạng và kiến nghị	ThS. Nguyễn Mạnh Cường	Số 13
36.	Nguyên tắc “quyền yêu cầu tòa án bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của đương sự”	TS. Nguyễn Thị Thu Hà – ThS. Vũ Hoàng Anh	Số 13

TT	Tên bài	Tên tác giả	Số phát hành
15.	Bản về cơ cấu tổ chức Chính phủ nhiệm kỳ 2021-2026	PGS. TS. Đinh Dũng Sỹ	Số 6
16.	Từ công bằng thủ tục đến công bằng nội dung: Thành tựu và thách thức của chế định kiểm soát điều khoản mẫu trong pháp luật Việt Nam	TS. Đỗ Giang Nam	Số 6
17.	Bảo vệ quyền con người trong luật hình sự quốc tế	TS. Lê Thị Anh Đào	Số 7
18.	Các yếu tố tranh tụng trong mô hình tố tụng thẩm vấn truyền thống của Việt Nam	ThS. Võ Minh Kỳ	Số 7
19.	Việt Nam gửi Công hàm phản đối Trung Quốc tại Liên hợp quốc	Hoàng Việt	Số 8
20.	Xây dựng Chính phủ kiến tạo ở Việt Nam hiện nay – tiếp cận từ lý luận quản trị tốt	TS. Nguyễn Trọng Bình	Số 8
21.	Phòng, chống tham nhũng vặt trên thế giới và những kinh nghiệm gợi mở cho Việt Nam	GS. TS. Nguyễn Đăng Dung ThS. Nguyễn Thùy Dương	Số 8
22.	Hoàn thiện pháp luật về quyền bảo vệ đời tư, quyền tiếp cận thông tin, giám sát trực tiếp của người dân trong bối cảnh đại dịch Covid - 19 ở Việt Nam	TS. Phan Thị Lan Phương	Số 8
23.	Quyền tự do học thuật trong giáo dục đại học	TS. Bùi Tiến Đạt	Số 9
24.	Biện pháp tư pháp – Thực trạng và giải pháp	TS. Trần Đình Thắng	Số 9
25.	Trách nhiệm bồi thường thiệt hại trong kỷ nguyên trí tuệ nhân tạo	TS. Dương Quỳnh Hoa	Số 9
26.	Bảo đảm quyền con người, quyền công dân trong tình trạng khẩn cấp theo quy định của pháp luật Việt Nam	PGS. TS. Vũ Hồng Anh TS. Nguyễn Thị Thùy	Số 10
27.	Hậu giám sát trong bảo đảm hiệu lực, hiệu quả giám sát của Quốc hội	ThS. Vũ Tiến Thân	Số 10
28.	Ký kết hợp đồng thông qua phương thức điện tử	Trương Nhật Quang - Huỳnh Thông	Số 10
29.	Hiến pháp năm 2013 và sự phát triển trong tư tưởng nhà nước pháp quyền về tính tối thượng của hiến pháp và thượng tôn pháp luật	PGS, TS. Tô Văn Hòa	Số 11
30.	Nguồn gốc về tư tưởng dân chủ đại diện	ThS. Đậu Công Hiệp	Số 11
31.	Cách mạng công nghiệp và pháp luật	TS. Trần Thị Quang Hồng	Số 11
32.	Xu hướng quốc tế hóa của luật hình sự Việt Nam và vấn đề đặt ra cho lập pháp hình sự	TS. Đào Lệ Thu	Số 12
33.	Biện pháp tự vệ trong phòng vệ thương mại	TS. Phan Phương Nam – ThS. Kim Thị Hạnh	Số 12
34.	Phản biện xã hội và vai trò của phản biện xã hội ở Việt Nam hiện nay	ThS. Lê Thị Thiều Hoa	Số 12
35.	Cơ chế kiểm soát quyền lực trong hoạt động lập pháp: thực trạng và kiến nghị	ThS. Nguyễn Mạnh Cường	Số 13
36.	Nguyên tắc “quyền yêu cầu tòa án bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của đương sự”	TS. Nguyễn Thị Thu Hà – ThS. Vũ Hoàng Anh	Số 13

TT	Tên bài	Tên tác giả	Số phát hành
57.	Quyền tự do cạnh tranh của doanh nghiệp và kết cấu thị trường cạnh tranh	TS. Đào Ngọc Báu	Số 20
58.	Quyền được xét xử công bằng của người bị buộc tội được bảo đảm bởi tòa án xét xử độc lập, khách quan và được thành lập theo luật	ThS. Nguyễn Trần Như Khuê	Số 20
59.	Tuyên truyền, giáo dục nâng cao nhận thức về quyền con người ở Việt Nam	TS. Nguyễn T. Hồng Yến ThS. Lê Thị Minh Trang	Số 21
60.	Nâng cao hiệu quả thực hiện quy định của pháp luật về các biện pháp phòng vệ thương mại ở Việt Nam	TS. Trương Vĩnh Xuân - Nguyễn Việt Anh	Số 21
61.	Tiền ảo có thể được xem là tài sản	Nguyễn Đình Phước	Số 21
62.	Thư của đồng chí Uông Chu Lưu, Ủy viên Ban Chấp hành Trung ương Đảng, Phó Chủ tịch Quốc hội gửi Tạp chí Nghiên cứu lập pháp nhân kỷ niệm 20 năm ngày thành lập		Số 22
63.	Tiếp tục đổi mới phiên họp toàn thể của Quốc hội	TS. Trần Văn	Số 22
64.	Giải pháp nâng cao hiệu quả hoạt động lập pháp của Hội đồng dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội	ThS. Đinh Thanh Hương	Số 22
65.	Việc thi hành án dân sự điển hình	TS. Nguyễn Văn Nghĩa – ThS. Hoàng T. Thanh Hoa	Số 22
66.	Phát huy vai trò của báo chí trong phòng, chống tham nhũng	PGS. TS. Nguyễn Minh Tuấn	Số 23
67.	75 năm Quốc hội Việt Nam, khắc ghi những ân tượng	TS. Bùi Ngọc Thanh	Số 24
68.	Vận dụng tư tưởng Hồ Chí Minh vào xây dựng và hoàn thiện pháp luật ở Việt Nam hiện nay	TS. Nguyễn Thị Tuyết Mai	Số 24
BẢN VỀ DỰ ÁN LUẬT			
69.	Kiến nghị hoàn thiện các quy định của pháp luật về thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính	TS. Cao Vũ Minh	Số 1
70.	Hoàn thiện các quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đưa người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài	Hồ Thủy Tiên	Số 1
71.	Sửa đổi Luật Đất đai để bảo vệ tốt hơn quyền tài sản của các chủ sử dụng đất	PGS. TS. Phạm Duy Nghĩa	Số 2+3
72.	Góp ý sửa đổi Luật Tổ chức Quốc hội năm 2014	ThS. Thạch Phước Bình	Số 2+3
73.	Hoàn thiện Dự thảo Luật Doanh nghiệp (sửa đổi)	TS. Đỗ Đức Hồng Hà – ThS. Lê Thị Hương Giang	Số 2+3
74.	Các quy định về công ty hợp danh theo Luật Doanh nghiệp năm 2014: bất cập và kiến nghị	Nguyễn Thị Ngọc Uyển – Lê Nhật Bảo	Số 2+3

TT	Tên bài	Tên tác giả	Số phát hành
75.	Trách nhiệm bồi thường thiệt hại về sức khỏe, tính mạng, tài sản và các lợi ích hợp pháp khác do làm ô nhiễm môi trường ở Việt Nam hiện nay	TS. Bùi Đức Hiễn	Số 2+3
76.	Thẩm quyền cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính	ThS. Nguyễn Nhật Khanh	Số 4
77.	Hoàn thiện quy định của pháp luật về quyền sử dụng đất ở, nhà ở của người Việt Nam định cư ở nước ngoài	Trần Vang Phủ Trần Thụy Quốc Thái	Số 4
78.	Hoàn thiện Dự thảo Luật Biên phòng Việt Nam	TS. Nguyễn Mai Bộ	Số 5
79.	Góp ý Dự thảo Luật Sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Xây dựng	ThS. Nguyễn Mạnh Cường - TS. Đỗ Đức Hồng Hà	Số 6
80.	Góp ý sửa đổi, bổ sung Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012	PGS. TS. Nguyễn Cảnh Hợp	Số 6
81.	Ý kiến về một số vấn đề liên quan đến việc sửa đổi Luật Tổ chức Quốc hội	TS. Bùi Ngọc Thanh	Số 7
82.	Nguyên tắc áp dụng pháp luật trong trường hợp các văn bản do cùng một chủ thể ban hành có quy định khác nhau về cùng một vấn đề	TS. Nguyễn Văn Hiễn	Số 7
83.	Trách nhiệm giải trình của cơ quan hành chính nhà nước trong xây dựng luật, pháp lệnh	TS. Trương Hồng Quang	Số 7
84.	Bàn về tư tưởng, quan điểm và các nội dung liên quan đến việc sửa đổi Luật Thanh niên năm 2005	TS. Trần Anh Tuấn	Số 8
85.	Bàn về áp dụng quy định giám định tư pháp đối với hoạt động giám định ngoài tổ tụng	Nguyễn Công Long	Số 8
86.	Hoàn thiện Dự thảo Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Xử lý vi phạm hành chính	TS. Cao Vũ Minh	Số 9
87.	Thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính của chiến sĩ, trạm trưởng, đội trưởng bộ đội biên phòng đang thi hành công vụ	TS. Phạm Thị Thanh Huế - ThS. Nguyễn Văn Tiến	Số 9
88.	Chế tài đối với văn bản quy phạm pháp luật không hợp pháp của chính quyền địa phương	ThS. Nguyễn Thị Ngọc Mai	Số 9
89.	Bảo đảm tính thống nhất trong các văn bản pháp luật quy định về xử phạt vi phạm hành chính	PGS. TS. Phan Trung Hiễn Huỳnh Tuấn Kiệt ThS. Huỳnh Tuấn Kiệt	Số 10
90.	Góp ý quy định về giám đốc trong Luật Doanh nghiệp năm 2014	TS. Đào Thị Thu Hằng	Số 10
91.	Bồi thường thiệt hại và giải quyết tranh chấp trong hợp đồng dịch vụ khám, chữa bệnh theo pháp luật Việt Nam	TS. Đinh Thị Thanh Nga	Số 10
92.	Hoàn thiện các quy định của Luật Đất đai năm 2013 về doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài	ThS. Phạm Xuân Thắng	Số 11

TT	Tên bài	Tên tác giả	Số phát hành
93.	Hoàn thiện quy định của pháp luật về quy trình xác định giá đất cụ thể	ThS. Châu Hoàng Thân	Số 12
94.	Góp ý hoàn thiện Dự thảo Luật Bảo vệ môi trường (sửa đổi)	ThS. Lò Thị Việt Hà – TS. Đỗ Đức Hồng Hà	Số 13
95.	Bảo đảm quyền tự do cư trú của công dân	ThS. Phan Thị Bình Thuận	Số 14
96.	Góp ý Dự thảo Luật Người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng (sửa đổi)	TS. Bùi Ngọc Thanh	Số 15
97.	Quản lý nhà nước đối với đất quốc phòng	ThS. Nguyễn Việt Dũng	Số 16
98.	Hoàn thiện pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực thi hành án dân sự	ThS. Nguyễn Nhật Khanh	Số 17
99.	Góp ý sửa đổi Luật Giao thông đường bộ và giao thẩm quyền cấp giấy phép lái xe cho Bộ Công an	TS. Nguyễn Mai Bộ	Số 18
100.	Hoàn thiện Dự thảo Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Xử lý vi phạm hành chính	TS. Trần Đình Thắng	Số 18
101.	Xử phạt vi phạm hành chính đối với hành vi thi công công trình không có giấy phép xây dựng, sai nội dung giấy phép xây dựng	Nguyễn Thị Bé Ngoan	Số 18
102.	Những tình huống phức tạp khi xử phạt vi phạm hành chính về trật tự xây dựng	TS. Cao Vũ Minh	Số 19
103.	Hoàn thiện quy định về xử phạt vi phạm hành chính đối với các hành vi thu gom, thải rác thải sinh hoạt trái quy định về bảo vệ môi trường	Phạm Minh Khương	Số 19
104.	Vai trò của cơ quan thanh tra đối với kiểm soát việc thực hiện quyền lực trong hoạt động của cơ quan hành chính nhà nước	TS. Trần Văn Long	Số 20
105.	Góp ý hoàn thiện Dự thảo Luật Bảo vệ môi trường (sửa đổi)	TS. Bùi Đức Hiền ThS. Nguyễn Phúc Thiện	Số 20
106.	Hợp đồng chuyển nhượng quyền sử dụng đất	ThS. Tạ Thị Thùy Trang	Số 21
107.	Hoàn thiện quy định của pháp luật về quản lý, sử dụng đất tại các nông, lâm trường	TS. Lê Hải Đường TS. Đỗ Tiên Dũng ThS. Võ Thị Hồng Lan	Số 22
108.	Bàn về thí điểm hợp nhất cơ quan thanh tra nhà nước và cơ quan kiểm tra đảng	TS. Phạm Thị Huệ	Số 23
CHÍNH SÁCH			
109.	Hỗ trợ đầu tư với việc nâng cao năng lực cạnh tranh đề hội nhập kinh tế của Việt Nam	ThS. Đào Thu Hà	Số 1
110.	Triển vọng kinh tế Việt Nam năm 2020 và giai đoạn tới	TS. Nguyễn Minh Phong ThS. Nguyễn Trần Minh Trí	Số 2+3
111.	Chính sách, pháp luật về quản lý đất đai vùng Tây Nguyên: thực trạng và khuyến nghị	PGS. TS. Tô Văn Hòa TS. Khúc Thị Thanh Vân ThS. Đậu Công Hiệp Nguyễn Thị Thanh Tuyền	Số 2+3

TT	Tên bài	Tên tác giả	Số phát hành
112.	Đảm bảo cơ hội cho phụ nữ dân tộc thiểu số tiếp cận và tham gia hiệu quả vào Chương trình mục tiêu quốc gia phát triển kinh tế - xã hội vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi giai đoạn 2021-2030	TS. Bùi Thị Hòa	Số 5
113.	Hiệp định Thương mại tự do Việt Nam - EU và Hiệp định Bảo trợ đầu tư Việt Nam - EU: những động lực và kỳ vọng mới	TS. Nguyễn Minh Phong ThS. Nguyễn Trần Minh Trí	Số 6
114.	Đánh giá tác động của chính sách trong xây dựng pháp luật ở nước ta hiện nay	ThS. Lê Tuấn Phong	Số 11
115.	Khung phân tích năng lực chính sách – lý thuyết đánh giá năng lực chính sách công	ThS. Nguyễn Đức Lam	Số 12
116.	Tăng cường giáo dục đạo đức công vụ cho công chức hiện nay	TS. Đoàn Nam Đàn	Số 14
117.	Quy trình hoạch định chính sách và kiến nghị nhằm nâng cao năng lực chính sách của đại biểu Quốc hội	TS. Nguyễn Trọng Bình	Số 15
118.	Chính sách về việc làm tại các khu công nghiệp	PGS. TS. Nguyễn Đức Bách; ThS. Nguyễn Trung Thành	Số 16
119.	Hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa thương mại hóa kết quả nghiên cứu khoa học và công nghệ bằng nguồn vốn ngân sách nhà nước	Nguyễn Trí Đức	Số 17
120.	Chính sách hậu tái định cư đối với dân tộc thiểu số ở một số dự án thủy điện ở nước ta hiện nay	TS. Nguyễn Lâm Thành TS. Nguyễn Anh Phong ThS. Vũ Huy Phúc ThS. Phạm Thị Thu Hà ThS. Nguyễn Mai Linh	Số 18
121.	Mô hình hoạch định chính sách	TS. Nguyễn Trọng Bình – ThS. Nguyễn Thị Ngọc Anh	Số 19
122.	Tiếp cận dịch vụ y tế của người lao động tại các khu công nghiệp	ThS. Nguyễn Đình Phúc	Số 20
123.	Thực trạng đánh giá tác động của chính sách trong xây dựng luật ở nước ta và một số kiến nghị	ThS. Lê Tuấn Phong	Số 23
124.	Một số vấn đề về xã hội hoá giáo dục theo Luật Giáo dục năm 2019	Lê Văn Tranh Nguyễn Duy Trinh	Số 24
THỰC TIỄN PHÁP LUẬT			
125.	Quyền rút yêu cầu khởi kiện của người khởi kiện trong tố tụng hành chính Việt Nam	ThS. Nguyễn Hoàng Yến	Số 1
126.	Xử lý vật chứng vụ án hình sự là tài sản thế chấp	ThS. Nguyễn Phương Anh	Số 1
127.	Sự không thống nhất trong quy định về hợp đồng giữa Luật Thương mại và Bộ luật Dân sự	TS. Nguyễn Văn Hợi	Số 2+3
128.	Các quy định của pháp luật về cam kết loại trừ bán phá giá và kiến nghị	TS. Phan Phương Nam ThS. Kim Thị Hạnh	Số 2+3

TT	Tên bài	Tên tác giả	Số phát hành
129.	Hoàn thiện pháp luật về tổ chức đơn vị sự nghiệp công lập ở nước ta hiện nay	PGS. TS. Nguyễn Minh Phương	Số 4
130.	Bệnh truyền nhiễm, hành vi bị cấm và chế tài áp dụng	ThS. Lê Văn Tranh Đặng Lương Mạnh Hà	Số 4
131.	Nghĩa vụ cung cấp thông tin của bên mua bảo hiểm trong hợp đồng bảo hiểm nhân thọ	PGS. TS. Nguyễn Thị Thủy Lê Thủy Tiên	Số 5
132.	Tin báo, tố giác về tội phạm, kiến nghị khởi tố theo quy định của Bộ luật Tố tụng hình sự năm 2015	TS. Ngô Văn Vịnh	Số 5
133.	Những khía cạnh pháp lý của quyền hưởng dụng	PGS. TS. Phùng Trung Tập	Số 6
134.	Khắc phục sự "nửa vời" của Công đoàn ở Việt Nam trong phổ biến, giáo dục pháp luật cho người lao động	TS. Phạm Thị Duyên Thảo	Số 7
135.	Bảo vệ quyền lợi của người bị nhiễm Covid-19 theo quy định của pháp luật Việt Nam	ThS. Trần Linh Huân	Số 7
136.	Thực hiện quy định của pháp luật về bổ nhiệm cán bộ, công chức lãnh đạo trong cơ quan nhà nước ở Việt Nam hiện nay	TS. Hoàng Minh Hội	Số 8
137.	Bất khả kháng và nghĩa vụ hoàn trả tài sản	PGS. TS. Ngô Quốc Chiến	Số 8
138.	Ban hành văn bản pháp luật trong tình trạng khẩn cấp nhìn từ dịch bệnh Covid - 19	Bùi Thu Hằng	Số 8
139.	Những điểm mới của Bộ luật Hình sự năm 2015 về tội phạm xâm hại trẻ em	TS. Đỗ Đức Hồng Hà ThS. Nguyễn Thị Thu Trang	Số 9
140.	Quyền tiếp cận thông tin dịch bệnh Covid - 19	ThS. Dương Văn Quý	Số 9
141.	Luật Chứng khoán năm 2019 và việc hoàn thiện khung pháp lý về thị trường chứng khoán Việt Nam	PGS. TS. Lê Vũ Nam	Số 10
142.	Pháp luật về phòng ngừa và ứng phó bạo lực, can thiệp giảm hại và hòa nhập cộng đồng cho người bán dâm	TS. Phan Thị Lan Hương	Số 10
143.	Hoàn thiện pháp luật về xử lý vi phạm, giải quyết tranh chấp trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội theo tinh thần Nghị quyết số 28-NQ/TW Hội nghị trung ương 7 khoá XII	ThS. Hà Thị Hoa Phượng	Số 10
144.	Căn cứ ly hôn trong pháp luật Việt Nam	PGS. TS. Nguyễn Văn Cừ	Số 11
145.	Tạm ngừng phiên tòa trong tố tụng dân sự	TS. Đặng Thanh Hoa	Số 11
146.	Quyền đơn phương chấm dứt hợp đồng lao động của người lao động theo quy định của Bộ luật Lao động năm 2019	TS. Đoàn Thị Phương Diệp	Số 11
147.	Án phí dân sự và vướng mắc trong thực tiễn	Dương Tấn Thanh	Số 12
148.	Khó khăn, vướng mắc qua việc áp dụng một vài biện pháp khẩn cấp tạm thời trong tố tụng dân sự và kiến nghị hoàn thiện	ThS. Thái Chí Bình	Số 12
149.	Kháng nghị giám đốc thẩm trong tố tụng dân sự	ThS. Thạch Phước Bình Bùi Thị Loan	Số 13

TT	Tên bài	Tên tác giả	Số phát hành
150.	Mối liên hệ giữa các nghị định quy định về xử lý kỷ luật công chức	TS. Cao Vũ Minh	Số 13
151.	Một số kiến nghị hoàn thiện pháp luật về bảo hiểm bắt buộc trách nhiệm dân sự của chủ xe máy	ThS. Tạ Thị Thùy Trang	Số 13
152.	Thương nhân theo pháp luật thương mại Việt Nam	ThS. Lê Văn Tranh	Số 13
153.	Trích dẫn hợp lý tác phẩm - thực tiễn trong nghiên cứu, giảng dạy và học tập ở bậc đại học	ThS. Trần Quang Trung	Số 14
154.	Bảo đảm quyền của người bị tạm giam theo quy định của Bộ luật Tố tụng hình sự năm 2015	TS. Nguyễn Ngọc Kiện ThS. Phạm Xuân Minh	Số 14
155.	Thời điểm thực hiện quyền yêu cầu phân tố của bị đơn theo quy định của pháp luật tố tụng dân sự Việt Nam	Nguyễn Ngọc Sơn	Số 14
156.	Thực trạng pháp luật về bảo vệ thông tin cá nhân ở Việt Nam hiện nay và hướng hoàn thiện	TS. Nguyễn Văn Cương	Số 15
157.	Nhiệm vụ, quyền hạn và trách nhiệm của thủ trưởng, phó thủ trưởng cơ quan điều tra theo quy định của Bộ luật Tố tụng hình sự năm 2015	TS. Ngô Văn Vịnh ThS. Hoàng Thịnh	Số 15
158.	Bắt cập trong quy định của pháp luật điều chỉnh hợp đồng bảo hiểm nhân thọ	ThS. Trần Minh Hiệp	Số 15
159.	Pháp luật về tổ chức và hoạt động của chính quyền đô thị – thực trạng và một số kiến nghị	TS. Hoàng Minh Hội	Số 16
160.	Thỏa thuận gây hạn chế cạnh tranh đối với hoạt động nhượng quyền thương mại trong lĩnh vực kinh doanh dịch vụ ăn uống	TS. Trần Thăng Long Nguyễn Trần Vũ Tuấn	Số 16
161.	Tổ chức đại diện người lao động tại doanh nghiệp theo Bộ luật Lao động năm 2019	PGS. TS. Nguyễn Thị Hồng Nhung ThS. Lê Thị Ngọc Yến	Số 17
162.	Bảo hộ chỉ dẫn địa lý: yêu cầu của phát triển nông nghiệp bền vững	Bùi Thị Hằng Nga Nguyễn Minh Bách Tùng	Số 17
163.	Tác hại của sản phẩm thuốc lá mới	ThS. BS. Vũ Văn Thành	Số 18
164.	Giải quyết tranh chấp trực tuyến ở Việt Nam	TS. Dương Quỳnh Hoa	Số 19
165.	Công chứng điện tử tại Việt Nam trong bối cảnh Cách mạng công nghiệp 4.0	ThS. Phan Thị Bình Thuận	Số 20
166.	Phí bảo trì nhà chung cư theo pháp luật về nhà ở	ThS. Tăng Thị Bích Diễm	Số 20
167.	Hoàn thiện Dự thảo nghị định về Bảo đảm thực hiện nghĩa vụ	TS. Nguyễn Bích Thảo TS. Đỗ Giang Nam	Số 21

TT	Tên bài	Tên tác giả	Số phát hành
168.	Pháp luật về chào bán riêng lẻ trái phiếu doanh nghiệp: bất cập và kiến nghị hoàn thiện	TS. Phan Phương Nam	Số 21
169.	Quy định về chống thư rác, tin nhắn rác nhằm bảo vệ người dùng tại Việt Nam	ThS. Võ Thị Thanh Linh	Số 21
170.	Vấn đề pháp lý phát sinh từ việc hỗ trợ Hãng hàng không Quốc gia Việt Nam	TS. Phạm Hoài Huân ThS. Đỗ Hoàng Anh	Số 22
171.	Hoàn thiện quy định của pháp luật về tách hợp tác xã ở Việt Nam	Nguyễn Văn Ban	Số 22
172.	Hoàn thiện pháp luật về đào tạo, bồi dưỡng công chức ở Việt Nam	GS. TS. Nguyễn Minh Đoan	Số 23
173.	Góp ý xây dựng Nghị định quy định chi tiết về biện pháp bảo đảm thực hiện nghĩa vụ	PGS. TS. Nguyễn Ngọc Điện	Số 24
174.	Xử lý kỷ luật viên chức quản lý tại các cơ sở giáo dục đại học công lập	TS. Thái Thị Tuyết Dung	Số 24
175.	Đánh giá những tác động của việc thay đổi cách tính thuế đối với dịch vụ trung gian kết nối vận tải	TS. Phạm Hoài Huân TS. Phan Phương Nam	Số 24
KINH NGHIỆM QUỐC TẾ			
176.	Tác động của Cách mạng công nghiệp lần thứ tư đến quy trình lập pháp ở Việt Nam nhìn từ kinh nghiệm quốc tế	TS. Trần Thị Quang Hồng	Số 1
177.	Thành phố thông minh: quan niệm quốc tế và một số khuyến nghị cho Việt Nam	TS. Nguyễn Văn Cương	Số 2+3
178.	Trách nhiệm hình sự của tổ chức trong luật hình sự Anh – so sánh và đề xuất với luật hình sự Việt Nam	TS. Đào Lệ Thu	Số 2+3
179.	Quy định về cổ đông sáng lập trong pháp luật Việt Nam và pháp luật ở một số quốc gia trên thế giới	TS. Trần Huỳnh Thanh Nghị	Số 4
180.	Trách nhiệm bồi thường thiệt hại do người chưa thành niên gây ra từ góc nhìn pháp luật so sánh	TS. Nguyễn Thị Phương Châm	Số 5
181.	Cơ sở xác định mức phạt cụ thể khi có tình tiết giảm nhẹ, tình tiết tăng nặng - kinh nghiệm của Canada và một số gợi ý cho Việt Nam	TS. Cao Vũ Minh	Số 6
182.	Pháp điển hóa luật tư: Mô hình và thực tiễn quốc tế	TS. Trần Kiên – Phạm Hồ Nam	Số 7
183.	Cơ chế hợp tác pháp lý giữa các nước EU về an sinh xã hội cho lao động di trú – Kinh nghiệm cho Việt Nam	TS. Nguyễn Lê Thu	Số 8
184.	Bảo vệ quyền đối với dữ liệu cá nhân trong pháp luật quốc tế, pháp luật ở một số quốc gia và giá trị tham khảo cho Việt Nam	PGS. TS. Vũ Công Giao ThS. Lê Trần Như Tuyên	Số 9

TT	Tên bài	Tên tác giả	Số phát hành
185.	Công chứng viên và các tổ chức nghề nghiệp công chứng ở một số nước châu Âu và khuyến nghị cho Việt Nam	ThS. Dương Thu Hương	Số 10
186.	Khởi kiện dân sự để thu hồi tài sản tham nhũng – kinh nghiệm quốc tế và khuyến nghị cho Việt Nam	ThS. Nguyễn Hà Thanh	Số 11
187.	Quy định của pháp luật Nhật Bản về tình trạng khẩn cấp và những gợi mở cho Việt Nam	Cầm Vũ Thảo Nguyên	Số 12
188.	Bảo vệ dữ liệu cá nhân tại Nhật Bản thông qua Đạo luật về bảo vệ thông tin cá nhân và một số khuyến nghị đối với Việt Nam	ThS. Lê Xuân Tùng	Số 13
189.	Quy chế quản tài viên trong so sánh với Luật Phá sản của Trung quốc và Singapore	TS. Đào Thị Thu Hằng	Số 14
190.	Pháp luật Cộng hoà Pháp về trách nhiệm pháp lý của người quản lý công ty đối với các hành vi xâm phạm môi trường và những gợi mở cho Việt Nam	TS. Nguyễn Thị Hồng Hạnh	Số 15
191.	Xây dựng khung pháp lý về chứng chỉ lưu ký không có quyền biểu quyết - kinh nghiệm của Thái Lan	ThS. Lưu Minh Sang Lê Thị Thùy Dương	Số 16
192.	Kiểm soát bên trong đối với quyền lập pháp ở Thụy Điển, những gợi mở cho Việt Nam	ThS. Thái Thị Thu Trang	Số 17
193.	Các hình thức dân chủ trực tiếp ở một số nước trên thế giới và gợi mở cho Việt Nam	TS. Hoàng Thị Thu Thủy	Số 18
194.	Phòng, chống tham nhũng ở Indonesia và những gợi mở cho Việt Nam	ThS. Nguyễn Anh Phương	Số 19
195.	Xác lập và vận hành tín thác cho mục đích từ thiện: Kinh nghiệm từ quốc tế	ThS. Lê Bích Thủy	Số 20
196.	Phòng, chống tác hại của thuốc lá điện tử, thuốc lá nung nóng đối với giới trẻ	ThS. Nguyễn Hạnh Nguyên ThS. Trịnh Thu Hương	Số 21
197.	Xây dựng Quốc hội điện tử - kinh nghiệm ở một số nước và gợi mở cho Việt Nam	TS. Lê Quang Huy TS. Hoàng Minh Hiếu	Số 22
198.			Số 23
199.	Quyền được lãng quên từ thực tiễn phán quyết trong phạm vi Liên minh Châu Âu	Bạch Thị Nhã Nam	Số 24
CHÍNH QUYỀN ĐỊA PHƯƠNG			
200.	Một số vướng mắc khi áp dụng xử lý kỷ luật đối với người giữ chức vụ do Hội đồng nhân dân bầu	ThS. Hoàng Thị Lan	Số 19
201.	Tiêu chuẩn, cơ cấu và việc nâng cao chất lượng đại biểu hội đồng nhân dân các cấp nhiệm kỳ 2021-2026	ThS. Lê Hữu Nam	Số 20

TT	Tên bài	Tên tác giả	Số phát hành
202.	Phát huy hiệu quả của hội nghị khu vực Thường trực Hội đồng nhân dân cấp tỉnh	ThS. Nguyễn Hoàng Sơn	Số 21
203.	Vị trí pháp lý, thẩm quyền của chính quyền thành phố Thủ Đức thuộc thành phố Hồ Chí Minh	TS. Cao Vũ Minh	Số 22
204.	Kiến nghị một số nội dung về cơ chế thực hiện thí điểm chính quyền đô thị tại thành phố Hà Nội	Vũ Văn Huân	Số 23
205.	Thành phố trong thành phố: đôi điều suy nghĩ	PGS. TS. Nguyễn Cảnh Hợp	Số 24
THÔNG TIN LẬP PHÁP			
206.	Quyết định Thành lập Hội đồng biên tập và ban hành Quy chế tổ chức và hoạt động của Hội đồng biên tập Tạp chí Nghiên cứu lập pháp		Số 5
207.	Định hướng chủ đề năm 2020	NCLP	Số 6
208.	Thể lệ gửi bài đăng Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp	NCLP	Số 17
209.	Tạp chí Nghiên cứu lập pháp với hoạt động của Quốc hội	Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp	Số 23
210.	Phát huy vai trò của Tạp chí Nghiên cứu lập pháp trong việc góp phần xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa ở nước ta	GS. TS. Trần Ngọc Đường	Số 23
211.	Những kỷ niệm về Tạp chí Nghiên cứu lập pháp	TS. LS. Phạm Văn Hùng	Số 23
212.	Chia sẻ và đồng hành cùng Tạp chí Nghiên cứu lập pháp	PGS. TS. Nguyễn Hồng Thao	Số 23
213.	Nghiêm túc, tinh tế và nhạy bén - Phẩm chất đặc trưng của Tạp chí Nghiên cứu lập pháp	Viện sĩ, PGS. TS. Nguyễn Ngọc Điện	Số 23
214.	Nghiên cứu lập pháp: Hai mươi năm thúc đẩy đổi mới chính sách	PGS. TS. Phạm Duy Nghĩa	Số 23
215.	Một số cảm nhận về Tạp chí Nghiên cứu lập pháp	TS. Đỗ Đức Hồng	Số 23
216.	Tạp chí Nghiên cứu lập pháp – cầu nối lý luận và thực tiễn trong lĩnh vực pháp luật	PGS. TS. Tô Văn Hòa	Số 23
217.	Tạp chí Nghiên cứu lập pháp: địa chỉ công bố công trình nghiên cứu đặc biệt có uy tín	TS. Nguyễn Văn Cương	Số 23
218.	Tạp chí nghiên cứu lập pháp – Nơi trao gửi niềm tin	PGS. TS. Ngô Quốc Chiến	Số 23
219.	Chuyên mục “Chính quyền địa phương” – đến sau nhưng sẽ đi cùng	ThS. Hoàng Thị Lan	Số 23
220.	Tạp chí Nghiên cứu lập pháp - người thầy, người anh, người bạn trong tôi	TS. Cao Vũ Minh	Số 23
221.	Tạp chí Nghiên cứu lập pháp trong tôi	TS. Đỗ Giang Nam	Số 23
222.	Phụ lục - Tổng mục lục các bài đăng trên Tạp chí Nghiên cứu lập pháp năm 2020		Số 24