

NGHIÊN CỨU LẬP PHÁP

VIỆN NGHIÊN CỨU LẬP PHÁP THUỘC ỦY BAN THƯỜNG VỤ QUỐC HỘI Số 23 (303) / Kỳ 1 - Tháng 12/2015

VĂN PHÒNG QUỐC HỘI

VIỆN NGHIÊN CỨU LẬP PHÁP

LỄ BÀN GIAO

TẠP CHÍ NGHIÊN CỨU LẬP PHÁP THUỘC VĂN PHÒNG QUỐC HỘI

Sang

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



KỶ NIỆM 15 NĂM THÀNH LẬP TẠP CHÍ NGHIÊN CỨU LẬP PHÁP

CÔNG TY TNHH SIAM VINA

Địa chỉ: Ngõ 12/8, Hoàng Công Chất, phường Trần Lâm, tp Thái Bình, tỉnh Thái Bình
Điện thoại: 0936.393.296



Công ty TNHH Siam Vina thành lập từ năm 2013. Công ty chúng tôi chuyên cung cấp các sản phẩm như : xi măng PC30, PC40 của các nhà máy uy tín đã khẳng định chất lượng trên thị trường như : Thành Thắng, Xuân Thành, Duyên Hà,... trong khu vực Thái Bình, Nam Định. Ngoài ra, chúng tôi còn cung cấp sản phẩm than tiêu chuẩn : 4a, 4b, 5a... vào thị trường trên. Siam Vina đang ngày càng phát triển, đổi mới và tạo dựng uy tín trên thị trường. Đáp ứng ngày một tốt nhất nhu cầu của khách hàng là mục tiêu của Công ty chúng tôi. Sự hài lòng của Quý khách là thành công của Siam Vina.

*Chào mừng năm mới
Xuân Bình Thuận* **2016**



**CÔNG TY CP TƯ VẤN ĐẦU TƯ XÂY DỰNG
VÀ THƯƠNG MẠI THÀNH PHÚ**

*Chào mừng năm mới
Xuân Bình Thuận* **2016**

CÁC LĨNH VỰC HOẠT ĐỘNG CHỦ YẾU

- Xây dựng các công trình dân dụng và công nghiệp bao gồm: Nhà máy - khu công nghiệp, nhà ở, khu đô thị mới, công trình công cộng.
- Các công trình giao thông, thủy lợi bao gồm; công trình đường bộ, cầu cống, kênh mương, trạm bơm, đập, kè...
- Các công trình hạ tầng kỹ thuật như: san lấp mặt bằng, hệ thống cấp, thoát nước, cấp điện, thông tin liên lạc cho khu đô thị, khu công nghiệp...
- Tư vấn, sửa chữa, cải tạo, chống thấm, chống mối, cho các công trình.
- Tư vấn và thi công các công trình xử lý nước sạch, nước thải.
- Tư vấn, lập dự án các công trình xây dựng.

Địa chỉ: Số 27, Ngách 77, Ngõ 211 Phố Khương Trung, Phường Khương Trung
Quận Thanh Xuân - TP. Hà Nội
Văn Phòng: Phòng 1407 Tòa Nhà N2E - Trung Hòa Nhân Chính - Quận Thanh Xuân - TP. Hà Nội.
Điện thoại: 043.568.0159 | FAX: 043.568.0159
Email: thanhphu.ttc@gmail.com

**CÔNG TY TNHH XÂY DỰNG
PHÚC THỊNH**

*Chào mừng năm mới
Xuân Bình Thuận* **2016**

NGÀNH NGHỀ KINH DOANH CHÍNH CỦA CÔNG TY:

- Xây dựng công nghiệp thủy lợi, cầu đường giao thông nông thôn
- Dân dụng công sở, công trình văn hóa
- Xây lắp điện
- San ủi mặt bằng, tháo dỡ kết cấu công trình
- Tư vấn, lập dự toán, lập hồ sơ mời thầu và xét thầu, quản lý dự án
- Thiết kế công trình giao thông đường bộ
- Giám sát xây lắp và hoàn thiện công trình

Địa chỉ: Thôn 7, Duy Hòa, Duy Xuyên, Quảng Nam
Điện thoại: 05103731292 - 0913.477536

NGHIÊN CỨU LẬP PHÁP

www.nclp.org.vn

Mục lục 12/2015

- 5** Thư của Chủ tịch Quốc hội Nguyễn Sinh Hùng gửi Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp

MƯỜI LĂM NĂM ĐỒNG HÀNH VỚI TẠP CHÍ NGHIÊN CỨU LẬP PHÁP

- 7** Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp: Mười lăm năm trân trọng, nâng niu từng ý tưởng lập pháp

TS. Nguyễn Hoàng Thanh

- 20** Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp, nơi hội tụ những tư tưởng đổi mới

TS. Nguyễn Lâm Thành

- 21** Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp và Tôi
GS, TS. Nguyễn Đăng Dung

- 22** Nghĩ về Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp
PGS, TS. Ngô Huy Cương

- 23** Tâm đắc về một diễn đàn kép
PGS, TS. Nguyễn Ngọc Điện

- 24** Mười lăm năm trên con đường thảo luận lập pháp
PGS, TS. Phạm Duy Nghĩa

- 25** Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp: Ưu tiên hàng đầu cho nghiên cứu lập pháp

PGS, TS. Đỗ Văn Đại

- 26** Địa chỉ tin cậy và tự hào để công bố các kết quả nghiên cứu của các nhà khoa học
PGS, TS. Nguyễn Duy Phương

- 27** Một diễn đàn khoa học sôi nổi, một kênh kiến thức, thông tin lớn về luật học

PGS, TS. Vũ Công Giao

- 28** Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp - nơi ươm mầm cho các ý tưởng khoa học luật ở Việt Nam

PGS, TS. Phan Trung Hiền



HỘI ĐỒNG BIÊN TẬP:

PGS, TS. ĐINH XUÂN THẢO (CHỦ TỊCH)
GS, TSKH. ĐÀO TRỌNG THI
GS, TS. PHAN TRUNG LÝ
TS. NGUYỄN SĨ DŨNG
GS, TS. TRẦN NGỌC ĐƯỜNG
TS. NGÔ ĐỨC MẠNH
TS. DƯƠNG NGỌC NGŨ
PGS, TS. ĐINH VĂN NHẢ
PGS, TS. TRẦN ĐÌNH NHẢ
PGS, TS. HOÀNG VĂN TÚ
TS. PHẠM VĂN HÙNG

TỔNG BIÊN TẬP

TS. PHẠM VĂN HÙNG

TRỤ SỞ:

27A VÕNG THỊ - TÂY HỒ - HÀ NỘI
ĐT: 043.2121204/043.2121206
FAX: 043.2121201
Email: nclp@qh.gov.vn
Website: www.nclp.org.vn

THIẾT KẾ:

HOÀNG NHI

GIẤY PHÉP XUẤT BẢN:

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

PHÁT HÀNH - QUẢNG CÁO

HÀ NỘI: 043.2121202

TÀI KHOẢN:

0011000467735
TẠP CHÍ NGHIÊN CỨU LẬP PHÁP
NGÂN HÀNG TM CỔ PHẦN
NGOẠI THƯƠNG VIỆT NAM

IN TẠI CÔNG TY CỔ PHẦN IN TÂY HỒ

NGHIÊN CỨU LẬP PHÁP

www.nclp.org.vn

Mục lục 12/2015

29 Xin được tri ân Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp
TS. Nguyễn Thị Lan Hương

30 Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp: Ba ưu điểm lớn và ba kiến nghị đổi mới
TS. Nguyễn Bá Bình

NHÀ NƯỚC VÀ PHÁP LUẬT

31 Tòa Trọng tài thường trực quyết định có thẩm quyền về một số vấn đề xem xét vụ Philippines kiện Trung Quốc ở Biển Đông
PGS, TS. Nguyễn Hồng Thao

37 Một số vấn đề lý luận về trách nhiệm hình sự của pháp nhân
ThS. Hoàng Trí Ngọc

BÀN VỀ DỰ ÁN LUẬT

45 Quyền biểu tình của công dân và những vấn đề đặt ra đối với công tác xây dựng Luật Biểu tình
PGS, TS. Vũ Hồng Anh

51 Hoàn thiện các quy định của pháp luật về tổ tụng lao động
PGS, TS. Lê Thị Hoài Thu

CHÍNH SÁCH

58 Hoàn thiện chính sách pháp luật văn hóa đáp ứng yêu cầu phát triển bền vững trong bối cảnh hội nhập quốc tế
TS. Trần Thái Dương

THỰC TIỄN PHÁP LUẬT

70 Hoàn thiện pháp luật bồi thường thiệt hại về ô nhiễm môi trường biển do dầu từ tàu gây ra
ThS. Đặng Thanh Hà

KINH NGHIỆM QUỐC TẾ

77 Giao dịch bảo đảm dưới khía cạnh so sánh luật học
PGS, TS. Lê Thị Thu Thủy – ThS. Đỗ Minh Tuấn



HỘI ĐỒNG BIÊN TẬP:

PGS, TS. ĐÌNH XUÂN THẢO (CHỦ TỊCH)
GS, TSKH. ĐÀO TRỌNG THỊ
GS, TS. PHAN TRUNG LÝ
TS. NGUYỄN SĨ DŨNG
GS, TS. TRẦN NGỌC ĐƯỜNG
TS. NGÔ ĐỨC MẠNH
TS. DƯƠNG NGỌC NGƯU
PGS, TS. ĐÌNH VĂN NHẢ
PGS, TS. TRẦN ĐÌNH NHẢ
PGS, TS. HOÀNG VĂN TÚ
TS. PHẠM VĂN HÙNG

TỔNG BIÊN TẬP

TS. PHẠM VĂN HÙNG

TRỤ SỞ:

27A VÕNG THỊ - TÂY HỒ - HÀ NỘI
ĐT: 043.2121204/043.2121206
FAX: 043.2121201
Email: nclp@qh.gov.vn
Website: www.nclp.org.vn

THIẾT KẾ:

HOÀNG NHI

GIẤY PHÉP XUẤT BẢN:

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

PHÁT HÀNH - QUẢNG CÁO

HÀ NỘI: 043.2121202

TÀI KHOẢN:

0011000467735
TẠP CHÍ NGHIÊN CỨU LẬP PHÁP
NGÂN HÀNG TM CỔ PHẦN
NGOẠI THƯƠNG VIỆT NAM

IN TẠI CÔNG TY CỔ PHẦN IN TÂY HỒ

NGHIÊN CỨU LẬP PHÁP

www.nclp.org.vn

Legis 12/2015

- 5** Letter from His Excellency Mr. Nguyen Sinh Hung, Chairman of the National Assembly to the Journal of Legislative Studies

FIFTEEN YEARS ACCOMPANYING THE JOURNAL OF LEGISLATIVE STUDIES

- 7** Journal of Legislative Studies: Fifteen years of cherishing and fostering every legislative ideas

Dr. Nguyen Hoang Thanh

- 20** Journal of Legislative Studies, convergent place of innovative ideas

Dr. Nguyen Lam Thanh

- 21** The Journal of Legislative Studies and Me

Prof, Dr. Nguyen Dang Dung

- 22** Thinking of the Journal of Legislative Studies

Prof, Dr. Ngo Huy Cuong

- 23** To share the favorite of a dual forum

Prof, Dr. Nguyen Ngoc Dien

- 24** Fifteen years on the path of legislative discussion

PGS, TS. Pham Duy Nghia

- 25** Journal of Legislative Studies: The top priority for legislative research

Prof, Dr. Do Van Dai

- 26** A trustful and proud address to announce the findings of the scientists

Prof, Dr. Nguyen Duy Phuong

- 27** An vibrant scientific forum, a channel of great knowledge and information on legal studies

Prof, Dr. Vu Cong Giao

- 28** Journal of Legislative Studies - incubator of scientific ideas in legal studies in Vietnam

Prof, Dr. Phan Trung Hien



EDITORIAL:

Prof. Dr. DINH XUAN THAO (Chairman)
Prof. Dr. DAO TRONG THI
Prof. Dr. PHAN TRUNG LY
Dr. NGUYEN SI DUNG
Prof. Dr. TRAN NGOC DUONG
Dr. NGO DUC MANH
Dr. DUONG NGOC NGUU
Prof. Dr. DINH VAN NHA
Prof. Dr. TRAN DINH NHA
Prof. Dr. HOANG VAN TU
Dr. PHAM VAN HUNG

EDITOR-IN-CHIEF:

Dr. PHAM VAN HUNG

OFFICE:

27A VONG THI - TAY HO - HA NOI
ĐT: 043.2121204/043.2121206
FAX: 043.2121201
Email: nclp@qh.gov.vn
Website: www.nclp.org.vn

DESIGN:

HOANG NHI

LICENSE OF PUBLISMENT:

N^o 438/GP-BTTTT DATE 29-10-2013
MINISTRY OF INFORMATION
AND COMMUNICATION

DISTRIBUTION:

HA NOI: 043.2121202

ACCOUNT NUMBER:

0011000467735
LEGISLATIVE STUDY MAGAZINE
VIETCOMBANK

PRINTED BY: TAYHO PRINTING
JOINT STOCK COMPANY

NGHIÊN CỨU LẬP PHÁP

www.nclp.org.vn

Legis 12/2015

- 29** Please be grateful to Journal of Legislative Studies

Dr. Nguyen Thi Lan Huong

- 30** Journal of Legislative Studies: Three major advantages and three proposals to innovation

Dr. Nguyen Ba Binh

STATE AND LAW

- 31** Permanent Court of Arbitration decided it had jurisdiction over a number of issues in the case of the Philippines vs. China in the South China Sea

Prof, Dr. Nguyen Hong Thao

- 37** Some problems in the theory of criminal liability of legal persons

LLM. Hoang Tri Ngoc

DISCUSSION OF BILLS

- 45** Citizens' right to demonstrate and the problems posed for making the Law on demonstration

Prof, Dr. Vu Hong Anh

- 51** Improving the provisions of the laws on labor litigation

Prof, Dr. Le Thi Hoai Thu

POLICIES

- 58** Completing the cultural policies and legislation to meet the requirements of sustainable development in the context of international integration

Dr. Tran Thai Duong

LEGAL PRACTICE

- 70** Improve the law on compensation for damage of environment pollution caused by oil leakage from marine ships

LLM. Dang Thanh Ha

FOREIGN EXPERIENCE

- 77** Secured transactions under the comparative law aspects

Prof, Dr. Le Thi Thu Thuy – LLM. Do Minh Tuan



EDITORIAL:

Prof. Dr. DINH XUAN THAO (Chairman)
Prof. Dr. DAO TRONG THI
Prof. Dr. PHAN TRUNG LY
Dr. NGUYEN SI DUNG
Prof. Dr. TRAN NGOC DUONG
Dr. NGO DUC MANH
Dr. DUONG NGOC NGUU
Prof. Dr. DINH VAN NHA
Prof. Dr. TRAN DINH NHA
Prof. Dr. HOANG VAN TU
Dr. PHAM VAN HUNG

EDITOR-IN-CHIEF:

Dr. PHAM VAN HUNG

OFFICE:

27A VONG THI - TAY HO - HA NOI
ĐT: 043.2121204/043.2121206
FAX: 043.2121201
Email: nclp@qh.gov.vn
Website: www.nclp.org.vn

DESIGN:

HOANG NHI

LICENSE OF PUBLISHMENT:

N^o 438/GP-BTTTT DATE 29-10-2013
MINISTRY OF INFORMATION
AND COMMUNICATION

DISTRIBUTION:

HA NOI: 043.2121202

ACCOUNT NUMBER:

0011000467735
LEGISLATIVE STUDY MAGAZINE
VIETCOMBANK

PRINTED BY: TAYHO PRINTING
JOINT STOCK COMPANY

Hà Nội, ngày 5 tháng 12 năm 2015

**Thư của Chủ tịch Quốc hội Nguyễn Sinh Hùng
Gửi Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp**

Mừng Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp 15 năm thành lập và phát triển.

Chúc toàn thể đội ngũ cán bộ Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp đoàn kết, đổi mới mạnh mẽ, xây dựng Tạp chí thực sự trở thành diễn đàn có uy tín về lý luận, thực tiễn trong lĩnh vực Nhà nước và Pháp luật, có nhiều đóng góp cho công tác nghiên cứu, xây dựng và phổ biến chính sách, pháp luật!

Thân ái,



Nguyễn Sinh Hùng
Ủy viên Bộ Chính trị,
Chủ tịch Quốc hội nước CHXHCNVN

Số: 242 - NQ/UBTVQH10

Hà Nội, ngày 14 tháng 12 năm 2000

NGHỊ QUYẾT

Về việc thành lập Tạp chí Nghiên cứu lập pháp

ỦY BAN THƯỜNG VỤ QUỐC HỘI

Căn cứ vào Nghị quyết số 02 - NQ/UBTVQH 10, ngày 17 tháng 10 năm 1992 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về tổ chức nhiệm vụ của Văn phòng Quốc hội

Căn cứ công văn số 3101 - CV/TTVH ngày 21/11/2000 của Ban Tư tưởng - Văn hoá Trung ương;

Theo đề nghị của Chủ nhiệm Văn phòng Quốc hội

QUYẾT NGHỊ

Điều 1. Chuyển bản tin "Nghiên cứu lập pháp" thành Tạp chí Nghiên cứu lập pháp.

Điều 2. Chức năng, nhiệm vụ và biên chế của Tạp chí Nghiên cứu lập pháp do Chủ nhiệm Văn phòng Quốc hội qui định.

Điều 3. Các ông Chủ nhiệm Văn phòng Quốc hội, Vụ trưởng vụ Tổ chức - Cán bộ chịu trách nhiệm thi hành nghị quyết này.

**T/M ỦY BAN THƯỜNG VỤ QUỐC HỘI
PHÓ CHỦ TỊCH**

Nơi nhận:

- Chủ nhiệm VPQH,
- TCCB, TCNCLP,
- Lưu: Văn thư.



MAI THỨC LÂN

TS. Nhà báo Nguyễn Hoàng Thanh

Phó Tổng biên tập Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp

Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp:

MƯỜI LĂM NĂM TRÂN TRỌNG, NÂNG NIU TỪNG Ý TƯỞNG LẬP PHÁP

Từ Quốc hội khóa I năm 1946 đến nay, Quốc hội nước ta đã trải qua bảy mươi năm hoạt động, đóng góp to lớn cho sự nghiệp cách mạng của dân tộc dưới sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam. Qua từng khóa, Quốc hội Việt Nam luôn tiếp tục hoàn thiện tổ chức, nâng cao hơn nữa hiệu quả hoạt động của mình, đặc biệt là hiệu quả trong công tác lập pháp. Để nâng cao năng lực lập pháp, công tác nghiên cứu khoa học lập pháp và ứng dụng các kết quả nghiên cứu khoa học lập pháp luôn được các thế hệ lãnh đạo Quốc hội coi trọng, đồng thời thường xuyên chỉ đạo việc hoàn thiện các cơ quan tham mưu, giúp việc cho Quốc hội.

Năm 2000, Tạp chí *Nghiên cứu Lập pháp* - cơ quan báo chí của Văn phòng Quốc hội - đã được thành lập, với mục đích ban đầu là để “cung cấp kịp thời, thường xuyên các thông tin lý luận và thực tiễn về hoạt động lập pháp, về hoạt động của Hội đồng nhân dân (HĐND) các cấp cho các vị đại

biểu Quốc hội, các cơ quan hữu quan và các nhà chuyên môn có liên quan nhằm góp phần ngày một nâng cao chất lượng hoạt động lập pháp và hoạt động của các cơ quan dân cử”¹. Đây là một quyết định quan trọng, giúp Quốc hội và Văn phòng Quốc hội có một cơ quan báo chí chuyên trách làm *Diễn đàn về Nhà nước, Pháp luật và Chính sách*, cũng là một cơ quan lý luận quan trọng bậc nhất về các vấn đề của khoa học lập pháp.

Mười lăm năm qua, *Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp* đã phát triển, tuy chỉ là một cơ quan báo chí trực thuộc Văn phòng Quốc hội và từ năm 2013 là cơ quan trực thuộc Viện Nghiên cứu Lập pháp, nhưng nội dung và tầm ảnh hưởng của Tạp chí đã phủ khắp các hoạt động phục vụ công tác lập pháp, công tác giám sát tối cao và quyết định các vấn đề quan trọng của đất nước của Quốc hội. Đồng thời, Tạp chí còn triển khai, đăng tải các công trình nghiên cứu mọi mặt về tổ chức, hoạt động, việc thực hiện chức năng,

1 Công văn số 930/CN-VP ngày 27/5/2000 của Chủ nhiệm Văn phòng Quốc hội.

nhiệm vụ, quyền hạn của các cơ quan, tổ chức trong hệ thống chính trị; các hoạt động của các cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương, các hoạt động dân cử khác. Các nội dung này được phản ánh theo chiều sâu, được tham mưu, gợi ý theo các tiêu chí khoa học và quan điểm chính trị thống nhất.

1. Công bố, đăng tải kết quả nghiên cứu khoa học, trao đổi thông tin lý luận, thực tiễn

Nhiệm vụ quan trọng nhất của Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp là “tổ chức đăng tải các kết quả nghiên cứu khoa học, trao đổi thông tin lý luận, thực tiễn theo quy định của Luật Báo chí về Nhà nước và Pháp luật, về tổ chức, hoạt động, việc thực hiện chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của các cơ quan, tổ chức trong hệ thống chính trị, về thực hiện chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước thuộc lĩnh vực Nhà nước và Pháp luật”. Hiện trong cả nước có hàng chục Tạp chí làm nhiệm vụ công bố đăng tải các công trình nghiên cứu về luật học nói chung, Nhà nước, Pháp luật và thi hành pháp luật nói riêng, nhưng Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp là *Tạp chí duy nhất trực tiếp gắn với các đại biểu Quốc hội và các hoạt động của Quốc hội, chịu sự chỉ đạo chung của lãnh đạo Quốc hội và sự chỉ đạo trực tiếp của lãnh đạo Văn phòng Quốc hội trước đây và hiện nay là lãnh đạo Viện Nghiên cứu Lập pháp*. Vì thế, Tạp chí thường xuyên cập nhật, phản ánh nhanh nhạy, toàn diện các nội dung quan trọng, cốt lõi của hoạt động lập pháp, giám sát cũng như mọi hoạt động khác của Quốc hội. Đồng thời, các sản phẩm của Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp được phát hành trực tiếp đến: “Chủ tịch, các Phó Chủ tịch Quốc hội; Hội đồng Dân tộc và các Ủy ban

của Quốc hội; các cơ quan hữu quan của Quốc hội, HĐND các cấp, các cơ quan của Văn phòng Quốc hội; một số nhà trường, viện; các cơ quan nghiên cứu và phổ biến, tuyên truyền pháp luật cũng như các độc giả khác có quan tâm”². Từ khi trực thuộc Viện Nghiên cứu Lập pháp, Tạp chí cũng được *phát hành trực tiếp* đến lãnh đạo Viện và các đơn vị trong Viện.

Do vậy, Ban biên tập Tạp chí đã dành mọi ưu tiên để đăng tải các kết quả nghiên cứu khoa học, trao đổi thông tin lý luận, thực tiễn về Nhà nước và Pháp luật, về tổ chức, hoạt động, việc thực hiện chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của các cơ quan, tổ chức trong hệ thống chính trị, về thực hiện chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước thuộc lĩnh vực Nhà nước và Pháp luật. Các kết quả nghiên cứu đáng trân trọng này được đăng tải trên Tạp chí qua các chuyên mục đã định hình, như:

- Chuyên mục *Nhà nước và Pháp luật* đăng tải các bài nghiên cứu chuyên sâu về mọi vấn đề liên quan đến Nhà nước và Pháp luật, đặc biệt chú trọng đến các vấn đề xây dựng Nhà nước và Pháp luật theo định hướng mà Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ IX của Đảng Cộng sản Việt Nam đã xác định: Xây dựng Nhà nước pháp quyền Việt Nam XHCN, dưới sự lãnh đạo của Đảng. Sự xác định này không chỉ là khẳng định quyết tâm chính trị của Đảng ta trong việc đẩy mạnh cải cách tổ chức và hoạt động của Nhà nước, phát huy dân chủ, tăng cường pháp chế, mà còn là sự đánh dấu một giai đoạn phát triển mới của sự nghiệp xây dựng nhà nước kiểu mới - một Nhà nước của dân, do dân, vì dân. Để xây dựng Nhà nước pháp quyền phù hợp với các đặc điểm của Việt Nam, Tạp chí chủ trương đăng tải nhiều bài

2 Công văn số 930/CN-VP ngày 27/5/2000 của Chủ nhiệm Văn phòng Quốc hội gửi Bộ Văn hóa - Thông tin về việc nâng cấp Bản tin Nghiên cứu Lập pháp thành Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp.

viết làm rõ bản chất của Nhà nước pháp quyền, tập trung làm rõ về phương diện lý luận, hình thức tổ chức dân chủ của quyền lực nhà nước, trong đó toàn bộ tổ chức và hoạt động của Nhà nước đều được quy định bởi pháp luật và theo đúng các quy định của pháp luật. Nhiều bài nghiên cứu tập trung làm rõ và khẳng định: Quá trình xây dựng Nhà nước pháp quyền ở Việt Nam về thực chất là quá trình chuyển đổi mô hình nhà nước, từ nhà nước quan liêu, mệnh lệnh hành chính sang mô hình nhà nước thượng tôn pháp luật, từ một hệ thống luật pháp xưa nay xác lập quyền lực của bộ máy nhà nước và nghĩa vụ của người dân sang một hệ thống pháp luật xác lập quyền của Nhân dân và quy định nghĩa vụ, trách nhiệm phục vụ Nhân dân của bộ máy nhà nước.

Tạp chí cũng đăng tải nhiều bài viết trao đổi, nghiên cứu về công tác lập pháp nói riêng, pháp luật nói chung, đặc biệt chú trọng pháp luật về tổ chức bộ máy nhà nước trong mối quan hệ với Nhân dân - chủ thể tối cao và duy nhất của quyền lực nhà nước. Nhiều bài viết tập trung phân tích vai trò, nghĩa vụ của công dân trong việc tham gia vào các hoạt động quản lý nhà nước, nhất là vào cuộc đấu tranh phòng chống tiêu cực, tham nhũng trong bộ máy nhà nước, bàn về cơ chế bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của công dân khi bị Nhà nước, các nhân viên nhà nước có thẩm quyền xâm hại đến. Một kiến nghị lớn được đưa ra qua nhiều bài viết là: Xây dựng pháp luật về tổ chức bộ máy nhà nước phải quan tâm hơn nữa đến việc thể chế mối quan hệ giữa Nhà nước và Nhân dân; phải đề cao chủ thể là Nhân dân trong tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước.

Có thể nói, chuyên mục *Nhà nước và Pháp luật*, cùng với chuyên mục *Kinh nghiệm quốc tế* là đã trải rộng khắp mọi lĩnh vực của khoa học nghiên cứu về Nhà nước và Pháp luật ở Việt Nam, nêu bật kinh nghiệm và bài học quý báu của khoa học nghiên cứu về Nhà nước và Pháp luật từ các

quốc gia khác trên thế giới. Chuyên mục *Nhà nước và Pháp luật* đã là một diễn đàn có nhiều đóng góp to lớn cho khoa học về Nhà nước và Pháp luật của Việt Nam, một chuyên mục được “chăm chút” nhiều của Ban biên tập Tạp chí và các nhà khoa học cộng tác với Tạp chí.

- Đặc biệt, để tăng cường tính hiệu quả trong việc cung cấp thông tin lý luận và thực tiễn cho hoạt động lập pháp của Quốc hội, Tạp chí đã mở chuyên mục *Bàn về các Dự án luật*. Chuyên mục này đã bám sát thực tiễn xây dựng pháp luật của Quốc hội và các Ban soạn thảo Dự án luật, bám sát Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh của Quốc hội, Chương trình các kỳ họp Quốc hội, các phiên họp của Ủy ban thường vụ Quốc hội (UBTVQH), để kịp thời đăng tải các bài nghiên cứu, thông tin tham khảo, kinh nghiệm lập pháp quốc tế về các lĩnh vực cụ thể gắn với các dự án luật, pháp lệnh mà các Ban soạn thảo đang xây dựng hoặc Quốc hội đang xem xét, thông qua.

Chuyên mục *Bàn về các Dự án luật* đã đáp ứng tốt, kịp thời yêu cầu thông tin lý luận, các kiến nghị lập pháp về các dự án luật cụ thể đang được xây dựng và xem xét thông qua. Từ chuyên mục này, các dự án luật nhận được nhiều ý kiến trao đổi, thảo luận, phản biện và các kiến nghị hoàn thiện dự thảo. Đa số các ý kiến nghiên cứu, trao đổi, phản biện, kiến nghị của các nhà khoa học, các nhà hoạt động thực tiễn pháp luật đã được các đại biểu Quốc hội tham khảo, tiếp thu. Có dự án luật đã được dừng lại, rút khỏi chương trình như các kiến nghị được đăng trên Tạp chí (*Dự án Luật Thủ đô*, *Luật Báo chí*...); có nhiều dự án luật đã được thông qua với các tiếp thu kiến nghị từ các bài viết trên Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp.

Chuyên mục này cũng kịp thời thông tin về kinh nghiệm quốc tế khi xây dựng các văn bản quy phạm pháp luật cùng một lĩnh vực, để các cơ quan soạn thảo, các đại biểu Quốc hội có tư liệu so sánh, khái quát. Tính

đa dạng, nhiều chiều trong các ý kiến phản biện, trong các kiến nghị cũng đã tạo ra một “không khí” tranh luận học thuật thú vị, đặng tìm ra các giải pháp tốt nhất để các nhà lập pháp tham khảo, lựa chọn trước khi đưa vào thành các quy định của luật, pháp lệnh.

Tạp chí luôn có kế hoạch đặt bài trước, phù hợp với sự lựa chọn các dự thảo luật, pháp lệnh mà các cơ quan soạn thảo và Quốc hội đang cần sự nghiên cứu, trao đổi rộng rãi hay các Dự thảo luật, pháp lệnh có tầm ảnh hưởng lớn, quan trọng. Khi đã có các bài viết tốt, kịp thời đăng tải tương thích với kế hoạch soạn thảo hay xem xét, thông qua dự thảo luật, pháp lệnh.

Hạn chế của chuyên mục chính là ở tính kịp thời của các bài viết. Nhiều bài viết hay, sâu sắc nhưng chỉ được nhà khoa học gửi đến Tạp chí khi Dự thảo Luật đã được Quốc hội xem xét, thông qua. Nhiều bài đến kịp thời nhưng do kỹ thuật và thời hạn xuất bản nên khi đăng lên cũng đã muộn. Đồng thời, vẫn còn một số bài thiên về các góp ý, kiến nghị sửa đổi các điều, khoản cụ thể và nhỏ của Dự thảo luật, pháp lệnh, tầm khái quát chưa cao.

Tạp chí đang duy trì và đổi mới chuyên mục này vì thực tế đã chứng minh hiệu quả thiết thực của nó. Trước mắt, cần có một quy trình hợp lý để tổ chức chuyên mục, sao cho chuyên mục đáp ứng được các yêu cầu sau: Có các bài nghiên cứu về các dự thảo luật, pháp lệnh cụ thể theo sát, đúng Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh của Quốc hội; Các bài cụ thể này phải được đăng trước khi Quốc hội, UBTVQH xem xét, thông qua dự thảo luật, pháp lệnh; Trong quá trình soạn thảo, xem xét và thông qua các dự thảo luật, pháp lệnh, khi có các thay đổi lớn về chỉ đạo hoặc nội dung, phải có bài nghiên cứu, thảo luận và phản biện kịp thời, tương thích với sự thay đổi đó; Có các bài nghiên cứu sâu, kỹ lưỡng về các dự thảo luật, pháp lệnh quan trọng.

- Chuyên mục *Chính sách* cũng là một

chuyên mục “chủ lực” trên Diễn đàn về Nhà nước, Pháp luật và Chính sách của Tạp chí. Chuyên mục này có mặt từ số ra đầu tiên và luôn được củng cố, phát triển. Các bài viết trên chuyên mục này tập trung nghiên cứu các vấn đề về cơ chế, chính sách để phát triển kinh tế - xã hội, tạo điều kiện cho hội nhập kinh tế quốc tế; đề xuất các chính sách và giải pháp đẩy mạnh việc xây dựng nếp sống, lối sống văn hóa, văn minh; giữ gìn và phát triển các giá trị tốt đẹp của xã hội và con người Việt Nam; kiến nghị xây dựng các chính sách xã hội, nâng cao đời sống văn hóa tinh thần cho Nhân dân. Chú trọng kiến nghị, chỉ rõ các biện pháp thực hiện chủ trương, chính sách phát triển kinh tế - xã hội bền vững với mỗi quan tâm đặc biệt tới môi trường cuộc sống, môi trường thiên nhiên gắn với hội nhập khu vực và thế giới.

- Chuyên mục *Thực tiễn pháp luật* tập trung đăng các bài viết đề cập đến công tác thi hành, áp dụng pháp luật vào thực tiễn đời sống, có chú trọng đến thực tiễn hoạt động của các cơ quan Quốc hội, HĐND các cấp, Chính phủ, Tòa án, Công an, Viện kiểm sát, Thanh tra, Dân nguyện... Thông qua sự phản ánh thực tiễn hoạt động và áp dụng pháp luật, các bài viết nêu những kiến nghị cụ thể trong hoạt động thi hành pháp luật, giám sát thực thi pháp luật ở địa phương và qua hoạt động giám sát tư pháp đối với những vụ việc cụ thể có liên quan đến những vấn đề xây dựng pháp luật, góp phần đưa pháp luật vào cuộc sống, kiến nghị sửa đổi, bổ sung những vấn đề bất cập, khó thi hành của từng điều khoản cụ thể trong các luật, bộ luật.

Chuyên mục *Kinh nghiệm quốc tế* tập trung giới thiệu kết quả nghiên cứu về hoạt động lập pháp nước ngoài, giới thiệu kinh nghiệm và mô hình tổ chức và hoạt động của Quốc hội, Chính phủ và các cơ quan tư pháp, việc tổ chức, hoạt động trong lĩnh vực dịch vụ tư vấn pháp lý của một số nước trong khu vực và trên thế giới; những vấn đề pháp luật quốc tế liên quan đến quá trình hội

nhập của nước ta. Chuyên mục *Kinh nghiệm quốc tế* cũng chú trọng thông tin về tổ chức và hoạt động của chính quyền địa phương ở một số nước trong khu vực và trên thế giới.

- Từ tháng 10/2011, để chủ động công bố, đăng tải các bài viết về tổng kết việc thi hành Hiến pháp năm 1992 và xây dựng Dự thảo sửa đổi Hiến pháp năm 1992, Tạp chí đã mở chuyên mục *Bàn về Lập hiến*, tạo nên một diễn đàn khoa học để các chuyên gia, nhà khoa học công bố, đăng tải kết quả nghiên cứu cũng như các kiến nghị lập hiến. Chỉ trong một năm, Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp đã nhận được hàng trăm bài viết của các chuyên gia, nhà khoa học và đông đảo bạn đọc trong và ngoài nước tham gia chuyên mục, đề cập đến tất cả các nội dung của công tác tổng kết việc thi hành Hiến pháp năm 1992 và xây dựng Dự thảo sửa đổi Hiến pháp 1992.

Trên chuyên mục *Bàn về Lập hiến* này, Tạp chí chủ động đặt và viết bài về bốn nhóm chủ đề cơ bản phục vụ cho việc tác tổng kết việc thi hành Hiến pháp năm 1992 và xây dựng Dự thảo sửa đổi Hiến pháp. Nhóm chủ đề thứ nhất là các bài viết về *Những vấn đề lý luận chung về Hiến pháp và sửa đổi, bổ sung Hiến pháp*. Nhóm chủ đề thứ hai tập trung bàn về *Quyền lực nhà nước và các thiết chế trong hệ thống chính trị*. Đặc biệt, chuyên mục *Bàn về Lập hiến* dành một dung lượng lớn bài viết để bàn về chủ đề *Quyền con người, quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân* khi sửa đổi, bổ sung Hiến pháp 1992. Chủ đề quan trọng thứ tư của chuyên mục *Bàn về Lập hiến* dành cho việc nêu các phân tích và kiến nghị để *hoàn thiện cơ chế bảo vệ Hiến pháp*.

Các nghiên cứu đã công bố trên chuyên mục *Bàn về Lập hiến* đã đề cập một cách sâu sắc, toàn diện các nội dung liên quan đến lý luận và thực tiễn về Hiến pháp và việc sửa đổi, bổ sung Hiến pháp năm 1992, kiến nghị đầy đủ, đa chiều các nội dung cần sửa đổi, bổ sung trong Hiến pháp năm 1992. Chính

các công trình được Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp thực hiện và công bố này đã đóng góp một phần rất quan trọng giúp các đại biểu Quốc hội, các thành viên Ủy ban Dự thảo sửa đổi Hiến pháp năm 1992, các nhà khoa học, nhà quản lý và người dân có thêm tư liệu tham khảo khi đóng góp ý kiến, tham gia xây dựng Dự thảo sửa đổi Hiến pháp năm 1992.

- Ngay sau khi Hiến pháp năm 2013 được ban hành, để thực hiện nhiệm vụ triển khai và tổ chức thực hiện tốt Hiến pháp, Tạp chí đã chủ động mở Chuyên mục mới *Bình luận Hiến pháp*. Chuyên mục này bắt đầu đăng các bài bình luận, tuyên truyền, phổ biến Hiến pháp năm 2013 từ tháng 12/2013 và kéo dài đến hết tháng 12/2014. Trong một năm, hàng trăm bài nghiên cứu, bình luận đã được đăng tải trên Tạp chí bản in và sau đó được đưa lên Website của Tạp chí, với sự tham gia của các tác giả là các đồng chí lãnh đạo Đảng và Nhà nước, các nhà quản lý, hoạch định chính sách, các nhà khoa học... cùng tập trung phân tích, bình luận nội dung, ý nghĩa và các giá trị của bản Hiến pháp năm 2013. Trên Chuyên mục này, Tạp chí chọn đăng các bài viết đề cập đến *những vấn đề chung của Hiến pháp năm 2013*, phân tích và khẳng định những giá trị nền tảng và mục tiêu cơ bản của của Nhà nước Cộng hòa XHCN Việt Nam là Nhà nước pháp quyền XNCN của Nhân dân, do Nhân dân, vì Nhân dân; khẳng định Nước Cộng hòa XHCN Việt Nam do Nhân dân làm chủ; tất cả quyền lực nhà nước thuộc về Nhân dân; quyền lực nhà nước là thống nhất, có sự phân công, phối hợp, kiểm soát giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp. Hiến pháp tiếp tục khẳng định vị trí, vai trò lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam đối với Nhà nước và xã hội, bổ sung trách nhiệm của Đảng trước Nhân dân, xác định rõ hơn vai trò, trách nhiệm của các tổ chức chính trị - xã hội, nhất là vai trò của Mặt trận Tổ quốc Việt

Nam trong việc “tăng cường đồng thuận xã hội; giám sát, phản biện xã hội; tham gia xây dựng Đảng, Nhà nước, hoạt động đối ngoại nhân dân góp phần xây dựng và bảo vệ Tổ quốc”. Các quy định của Hiến pháp năm 2013 về chính sách dân tộc, về kinh tế, xã hội, văn hóa, giáo dục, khoa học, công nghệ và môi trường, đường lối và nhiệm vụ quốc phòng, an ninh, đối ngoại... cũng được phân tích, làm rõ - đặc biệt là những nội dung mới sửa đổi, bổ sung. Với chủ đề *những vấn đề chung của Hiến pháp năm 2013* này, Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp đã đăng các bài viết quan trọng của Chủ tịch Quốc hội Nguyễn Sinh Hùng; các Phó Chủ tịch Quốc hội Tòng Thị Phóng; Nguyễn Thị Kim Ngân; Uông Chu Lưu và các nhà khoa học tên tuổi như GS, TSKH. Đào Trí Úc; GS, TS. Phan Trung Lý; GS, TS. Trần Ngọc Đường; GS, TS. Nguyễn Đăng Dung; PGS, TS. Đinh Xuân Thảo; PGS, TS. Nguyễn Minh Đoan; PGS, TS. Vũ Công Giao; PGS, TS. Lê Văn Hòa ...

Chuyên mục *Bình luận Hiến pháp* cũng đã tập trung phân tích nội dung Chương II “Quyền con người, Quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân” của Hiến pháp năm 2013. Rất nhiều nhà quản lý, nhà khoa học, nhà báo đã tham gia viết bài bình luận, phân tích về *Quyền con người, Quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân* quy định trong Hiến pháp năm 2013. Có thể kể đến các tác giả: PGS, TS. Nguyễn Như Phát; TS. Phạm Văn Hùng; TS. Hoàng Văn Nghĩa; TS. Lương Minh Tuân; ThS. Hoàng Minh Khôi v.v..

Tổ chức bộ máy nhà nước và các thiết chế hiến định độc lập cũng là một chủ đề được Chuyên mục *Bình luận Hiến pháp* đề cập với dung lượng lớn. Các bài viết phân tích sâu rộng những bổ sung quan trọng mới của Hiến pháp đối với các thiết chế, theo đó: Quốc hội là cơ quan thực hiện quyền lập hiến, quyền lập pháp; Chính phủ là cơ quan thực hiện quyền hành pháp, Tòa án nhân dân là cơ quan thực hiện quyền tư pháp. Các

thiết chế Chủ tịch nước, Thủ tướng Chính phủ, Viện kiểm sát nhân dân đều có những điều chỉnh mới, quan trọng, phù hợp với nguyên tắc phân công, phối hợp, kiểm soát quyền lực giữa các cơ quan nhà nước trong Nhà nước pháp quyền XHCN của Nhân dân, do Nhân dân, vì Nhân dân. Có thể kể đến các bài viết của GS, TS. Nguyễn Thị Doan; PGS, TS. Nguyễn Hòa Bình, TS. Bùi Ngọc Thanh; PGS, TS. Đinh Xuân Thảo; GS, TS. Nguyễn Đăng Dung; GS, TS. Phạm Hồng Thái; PGS, TS. Phạm Duy Nghĩa; TS. Nguyễn Thị Kim Thoa, v.v..

Một nội dung được quan tâm trong quá trình sửa đổi, bổ sung Hiến pháp vừa qua là *Chính quyền địa phương* cũng được các nhà khoa học làm rõ những điểm mới. Việc ghi tên chương là Chính quyền địa phương cùng với những thay đổi cụ thể về vị trí, tính chất, nhiệm vụ của Chính quyền địa phương trong từng điều khoản, nhất là trong việc phân cấp, phân quyền giữa trung ương và địa phương, cho thấy Hiến pháp đã nhấn mạnh tính tự quản rất cao của chính quyền địa phương; thực sự đổi mới mô hình tổ chức, tạo không gian tự chủ, tự chịu trách nhiệm cao hơn cho chính quyền địa phương; góp phần khẳng định rõ nét hơn vị trí của chính quyền địa phương trong hệ thống hành chính thống nhất thông suốt của đất nước. Các tác giả có bài viết tiêu biểu về nội dung này là: PGS, TS. Nguyễn Đức Minh; TS. Nguyễn Hoàng Thanh; ThS. Nguyễn Ngọc Toán, v.v..;

Chuyên mục *Bình luận Hiến pháp* cũng bàn luận, phân tích sâu về các thiết chế Hội đồng Bầu cử quốc gia và Kiểm toán Nhà nước là hai thiết chế mới do Quốc hội thành lập. Các tác giả TS. Nguyễn Hữu Vạn; PGS, TS. Hoàng Văn Tú; PGS, TS. Vũ Hồng Anh, v.v.. đã có các bài viết phân tích, nêu rõ việc hiến định thiết chế Hội đồng bầu cử Quốc gia nhằm chuyên nghiệp hóa hoạt động tổ chức bầu cử, bảo đảm dân chủ, khách quan hơn; phát triển Kiểm toán Nhà

nước thực sự trở thành công cụ quan trọng và đủ mạnh của Nhà nước thực hiện kiểm tra, kiểm soát việc quản lý, sử dụng ngân sách nhà nước, tài chính, tài sản công trong Nhà nước pháp quyền.

Có thể nói, Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp bản in - sản phẩm quan trọng nhất - với hàng trăm số báo, hàng ngàn bài viết, đã khẳng định được vị trí của mình trong công tác tuyên truyền, phổ biến, bình luận Hiến pháp, pháp luật. Đồng thời, đây là một diễn đàn có dung lượng và tần suất công bố công trình nghiên cứu khoa học lập pháp lớn nhất, kịp thời nhất, có nhiều đóng góp nhất cho công tác lập pháp, trong số các tạp chí chuyên ngành luật học ở nước ta.

Ngoài các số thường kỳ, Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp còn chú trọng đến việc xuất bản các số chuyên đề. Từ năm 2000 - 2005, Tạp chí xuất bản mỗi năm hai số chuyên đề và một số chuyên đề bằng tiếng Anh. Sau đó, theo yêu cầu nhiệm vụ của từng thời điểm xây dựng pháp luật, Tạp chí tiếp tục tự tổ chức xuất bản hoặc phối hợp với các đơn vị hữu quan để xuất bản các số chuyên đề phục vụ cho một số nội dung của công tác áp dụng, thi hành pháp luật; hoặc phục vụ cho một dự án luật cụ thể đang được xây dựng và Quốc hội chuẩn bị xem xét, thông qua. Có thể kể đến một số chuyên đề đạt được hiệu quả cao trong công tác xây dựng các dự án pháp luật như: *Số Tạp chí đặc biệt về Đa dạng sinh học*, phục vụ các vị đại biểu Quốc hội xem xét, thông qua Dự án Luật Đa dạng sinh học; *Số đặc biệt về Tư pháp người chưa thành niên* (phối hợp với UNICEF Vietnam) “Lần đầu tiên các vấn đề quan trọng về tư pháp người chưa thành niên được giới thiệu một cách có hệ thống trong một số chuyên đề của Tạp chí, nhằm thu hút sự quan tâm hơn nữa của những nhà hoạch

định chính sách và xã hội đối với các vấn đề ưu tiên về tư pháp người chưa thành niên, hướng tới giải quyết thách thức này”³; “Việc xuất bản số Tạp chí này cũng cho thấy một trong nhiều nỗ lực của Chính phủ trong việc cam kết làm hài hòa giữa pháp luật quốc gia và các chuẩn mực của Công ước quốc tế về quyền trẻ em và các chuẩn mực quốc tế khác”⁴; *Số chuyên đề về Dự án Luật Tiếp cận thông tin* (phối hợp với Vụ Hình sự - Hành chính, Bộ Tư pháp) đề cập đến những vấn đề cơ bản, quan trọng nhất liên quan đến việc xây dựng Dự án Luật Tiếp cận thông tin, như thực trạng về quyền tiếp cận thông tin và sự cần thiết ban hành Luật Tiếp cận thông tin ở Việt Nam; *Số chuyên đề Hoàn thiện chính sách, pháp luật về Đầu tư công* (phối hợp với Dự án “Tăng cường năng lực xây dựng pháp luật cho Văn phòng Chính phủ” thuộc Tổ chức Hỗ trợ kỹ thuật Cộng hòa Liên bang Đức GIZ) phục vụ trực tiếp cho việc xây dựng Dự án Luật Đầu tư công; *Số chuyên đề “Hoàn thiện pháp luật về Kiểm toán Nhà nước theo Hiến pháp năm 2013”* (phối hợp với Kiểm toán Nhà nước) phục vụ công tác xây dựng Dự án Luật Kiểm toán Nhà nước (sửa đổi); *Số chuyên đề “Góp ý hoàn thiện Dự thảo Bộ luật Dân sự (sửa đổi)”* phục vụ công tác xây dựng Dự án Bộ luật Dân sự (sửa đổi), v.v..

Nhân dịp Đại hội đồng Liên minh Nghị viện thế giới (IPU) lần thứ 132 được tổ chức tại Việt Nam, Tạp chí đã thiết thực xuất bản số *Chào mừng Đại hội đồng Liên minh Nghị viện thế giới (IPU) lần thứ 132*.

Đặc biệt, trong các năm 2014 - 2015, được sự hỗ trợ của Viện Nghiên cứu Lập pháp, Tạp chí phối hợp với Dự án “Tăng cường cung cấp và trao đổi thông tin lập pháp giữa các cơ quan của Quốc hội Việt Nam” (thuộc Chương trình phát triển Liên

3 Jesper Morch, Trưởng Đại diện UNICEF Vietnam, Lời giới thiệu Số đặc biệt về tư pháp người chưa thành niên, Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp, số 20(136) tháng 12/2008, tr. 5.

4 Jesper Morch, t.tđd.

hiệp quốc) xuất bản các số chuyên đề “Hoàn thiện bộ máy tổ chức Chính phủ theo Hiến pháp năm 2013”; và “Hoàn thiện tổ chức, bộ máy chính quyền địa phương theo Hiến pháp năm 2013”; “Quyền con người, quyền công dân theo Hiến pháp năm 2013” và “Quốc hội theo Hiến pháp năm 2013”; các chuyên đề này đã đóng góp quan trọng vào việc tuyên truyền, phổ biến Hiến pháp năm 2013.

Có thể nói, bám sát Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh từng năm của Quốc hội các khóa, Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp đã chủ động tổ chức xuất bản các số chuyên đề tập trung, chuyên sâu để cung cấp thông tin phục vụ Quốc hội xây dựng, sửa đổi Hiến pháp, các dự án luật hay xây dựng các chủ trương, chính sách lớn. Các số chuyên đề này đã phát huy hiệu quả cao, góp phần thông tin toàn diện, chuyên sâu cho các đại biểu Quốc hội, các nhà hoạch định chính sách, Ban soạn thảo Dự án sửa đổi, bổ sung Hiến pháp, các Ban soạn thảo xây dựng, sửa đổi luật; là tài liệu tham khảo tập trung, bổ ích cho các nhà nghiên cứu.

2. Đẩy mạnh các hoạt động nghiên cứu khoa học

Đối với hoạt động nghiên cứu khoa học, theo nhiệm vụ, quyền hạn cụ thể được quy định trong các văn bản pháp luật, Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp đã thường xuyên phối hợp với các cơ quan chuyên môn tổ chức các cuộc tọa đàm, hội thảo khoa học về công tác lập pháp, hoạt động giám sát và các hoạt động khác của Quốc hội; kiến nghị các giải pháp khoa học về công tác lập pháp và các hoạt động khác của Quốc hội; đồng thời, chủ động tham gia nghiên cứu khoa học để nâng cao lý luận, thực tiễn về những vấn đề có liên quan đến tổ chức, hoạt động của Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội và UBTVQH, của HĐND các cấp.

Trong 05 năm 2000 - 2005, Tạp chí đã phối hợp với các tổ chức và chuyên gia, tổ chức được 17 hội nghị, hội thảo nghiên cứu chuyên đề, trong đó có 02 hội thảo quốc tế. Trung bình mỗi năm, Tạp chí tổ chức bốn hội thảo, không kể các buổi tọa đàm cuối tuần với các chuyên gia chuyên ngành theo chủ đề do sáng kiến của Tạp chí hoặc của các đại biểu Quốc hội, chuyên gia. Từ năm 2004, Tạp chí đã hình thành các chủ đề sinh hoạt khoa học như Tọa đàm về *Bộ máy hiệu quả phục vụ một Quốc hội chuyên nghiệp*; về *Dịch vụ pháp lý ở Việt Nam trước thềm WTO*⁵; hội thảo tại Đại học Luật TP. Hồ Chí Minh về chủ đề *Phát triển dịch vụ du lịch - thương mại*; hội thảo về *Nâng cao chất lượng đào tạo dạy nghề ở TP. Hồ Chí Minh*; hội thảo tại trường Đại học Luật Hà Nội⁶ về *Luật Đất đai năm 2003 - Những vấn đề đặt ra trong quá trình thực hiện*; phối hợp với Action Aid International tổ chức tọa đàm thông tin và vận động về *Vụ kiện bán phá giá Tôm Việt Nam tại Hoa Kỳ*. Hơn 40 đại biểu Quốc hội ở vùng sản xuất tôm xuất khẩu và đại diện cho người nuôi tôm, công nghiệp chế biến, xuất khẩu tôm của Việt Nam đã ký Thư gửi tới nhiều nghị sỹ Hoa Kỳ để vận động bảo vệ quyền lợi Việt Nam trong giao lưu thương mại Hoa Kỳ - Việt Nam. Tạp chí cũng đã tham gia chủ trì soạn thảo *Chương trình tập huấn* và tổ chức mời chuyên gia tập huấn cho 02 lớp tập huấn Đại biểu Quốc hội chuyên trách ở TP. Hồ Chí Minh và Hà Nội đầu năm 2004.

Trong các năm 2005 - 2008, Tạp chí đã tổ chức được 05 Hội thảo nhằm trao đổi thông tin lý luận về Nhà nước và Pháp luật, về phát huy vai trò của các nhà khoa học trong hoạt động lập pháp, việc nghiên cứu xây dựng, áp dụng pháp luật trong các lĩnh vực cụ thể của đời sống kinh tế - xã hội, cung cấp cho các đại biểu Quốc hội, các nhà

5 Xem Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp, số 02 (37) tháng 02/ 2004, tr. 2 -4.

6 Xem Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp, số 05 (40) tháng 5/2004, tr. 8 -10.

hoạch định chính sách các thông tin thời sự về chính sách, pháp luật và các giải pháp có ích cho sự phát triển của xã hội. Các cuộc Hội thảo của Tạp chí đề cập đến những vấn đề trọng tâm trong công tác lập pháp, xây dựng chính sách của từng thời kỳ. Tháng 6/2005, Tạp chí phối hợp với Khoa Pháp luật Kinh tế, Trường Đại học Luật Hà Nội tổ chức Hội thảo về chủ đề “Những vấn đề về phát triển thị trường bất động sản ở Việt Nam”; tháng 7/2005, phối hợp với Trường Đại học Đà Lạt tổ chức Hội thảo “Vị trí và vai trò của Luật tục trong cải cách nền hành chính và tư pháp hiện nay ở nước ta”; tháng 8/2006, được sự giúp đỡ của Dự án Hỗ trợ cải cách pháp luật và tư pháp (giai đoạn III) do Chính phủ Đan Mạch tài trợ, Tạp chí đã phối hợp với Trung tâm Thông tin - Thư viện và Nghiên cứu khoa học, Văn phòng Quốc hội tổ chức hội thảo “Phát huy vai trò của các nhà khoa học trong hoạt động lập pháp” tại TP. Hồ Chí Minh; Cũng trong tháng 8/2006, để chuẩn bị tham mưu cho Quốc hội về Dự án xây dựng Nhà máy điện hạt nhân đầu tiên ở nước ta, Tạp chí và Viện Năng lượng nguyên tử Quốc gia đồng tổ chức Hội thảo về đề tài “Điện hạt nhân trong chiến lược An ninh năng lượng của Việt Nam” tại TP. Hồ Chí Minh; tháng 7/2007, Tạp chí và Tổng cục Thuế đồng tổ chức hội thảo về “Các vấn đề chung quanh việc xây dựng Luật Thuế thu nhập cá nhân”. Tham luận và các kết quả Hội thảo được tập hợp để thông tin cho các đại biểu Quốc hội khi xem xét, xây dựng và thông qua Luật Thuế thu nhập cá nhân.

Từ 2009 đến nay, việc tổ chức Hội nghị, hội thảo khoa học vẫn được duy trì đều đặn. Tháng 4/2009, Tạp chí phối hợp với Trung tâm Công tác lý luận của Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và Hội Y tế Công cộng tổ chức Hội thảo “Xây dựng chính sách y tế tại Việt Nam”. Năm 2011, Tạp chí đã tổ chức Hội thảo về “Sửa đổi Hiến pháp theo yêu cầu của việc xây dựng nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam” (ngày 17/12/2011, phối hợp với Tạp chí

Pháp luật và Phát triển thuộc Hội Luật gia Việt Nam).

Trong năm 2012, Tạp chí tổ chức 02 cuộc Hội thảo khoa học lấy ý kiến của các nhà khoa học, nhà hoạt động thực tiễn về “Đóng góp ý kiến hoàn thiện pháp luật về giáo dục Đại học” (tháng 4/2012, phối hợp với Khoa Luật Trường Đại học Đà Lạt và Văn phòng Đoàn Đại biểu Quốc hội và Hội đồng Nhân dân tỉnh Lâm Đồng); Hội thảo “Góp ý hoàn thiện pháp luật về quản lý thuế ở Việt Nam” (tháng 5/2012, phối hợp với Đoàn đại biểu Quốc hội TP. Hồ Chí Minh và Trường Đại học Kinh tế - Luật, Đại học Quốc gia TP. Hồ Chí Minh).

Tháng 2/2013, Tạp chí tổ chức 02 cuộc Hội thảo lấy ý kiến các nhà khoa học, nhà hoạt động thực tiễn về “Dự thảo sửa đổi Hiến pháp 1992” (01 Hội thảo phối hợp với Trung ương Hội Luật gia Việt Nam, 01 Hội thảo phối hợp với Trường Đại học Luật TP. Hồ Chí Minh). Tháng 4/2013, phối hợp với Trường Đại học Kinh tế - Luật, Đại học Quốc gia TP. Hồ Chí Minh tổ chức Hội thảo “Hoàn thiện pháp luật về thuế thu nhập doanh nghiệp”.

Tháng 5/2014, Tạp chí tổ chức Hội thảo về “Tổ chức bộ máy nhà nước theo Hiến pháp năm 2013” (phối hợp với Viện Chính sách công và Pháp luật trực thuộc Liên hiệp các Hội Khoa học và Kỹ thuật Việt Nam); Hội thảo “Cơ sở lý luận và thực tiễn hoàn thiện pháp luật doanh nghiệp ở Việt Nam” (phối hợp với Trường Đại học Kinh tế - Luật, Đại học Quốc gia TP. Hồ Chí Minh, ngày 09/5/2014 tại TP Hồ Chí Minh).

Trong năm 2015, Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp đã tổ chức Hội thảo về “Hoàn thiện Dự thảo Bộ luật Dân sự sửa đổi” (phối hợp với Trường Đại học Kinh tế - Luật, Đại học Quốc gia TP. Hồ Chí Minh); tháng 10/2015, tổ chức Hội thảo về “Luật Tiếp cận thông tin trên thế giới và kinh nghiệm cho Việt Nam” (phối hợp với Khoa Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội).

Đồng thời với việc tổ chức các cuộc hội nghị, hội thảo khoa học, tọa đàm, công tác

nghiên cứu khoa học, thực hiện các đề tài cũng được Tạp chí chú trọng thực hiện.

Năm 2004, Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp tham gia và đã hoàn thành nhiệm vụ điều phối và tổ chức Hội thảo nghiệm thu Đề tài nghiên cứu khoa học “Tăng cường sự tham gia của nhân dân vào các Dự án luật” với sự tham gia của nhiều chuyên gia và bốn cơ quan Văn phòng Trung ương và bốn tỉnh, thành phố. Năm 2010, Tạp chí nghiên cứu, thực hiện đề tài khoa học “Cơ sở lý luận và thực tiễn nâng cao chất lượng Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp” do TS. Phạm Văn Hùng - Tổng Biên tập - làm Chủ nhiệm đề tài. Đề tài hoàn thành năm 2012 và đã được nghiệm thu với chất lượng tốt. Năm 2015, Tạp chí tiếp tục nghiên cứu, thực hiện đề tài khoa học cấp Bộ “Triển khai thi hành Hiến pháp thông qua các phương tiện thông tin đại chúng: Thực trạng và giải pháp” do TS. Phạm Văn Hùng - Tổng Biên tập - làm Chủ nhiệm đề tài.

Từ các kết quả nghiên cứu của Tạp chí và các nhà khoa học đã công bố bài viết trên Tạp chí, Ban Biên tập Tạp chí đã chủ trương hệ thống hóa các kết quả nghiên cứu đã công bố này thành những cuốn sách theo từng chủ đề, dưới dạng các Tổng tập. Có thể kể đến các cuốn sách rất có giá trị, được nhiều người tìm đọc, như:

- “Quốc hội Việt Nam - Những vấn đề lý luận và thực tiễn”⁷. Với trên 500 trang in, cuốn sách đã tập hợp một phần các công trình nghiên cứu về Quốc hội Việt Nam đã đăng tải trên Tạp chí, được hệ thống hóa theo các chuyên mục: *Lý luận chung về Quốc hội và lịch sử Quốc hội; Đại biểu*

Quốc hội và tổ chức bộ máy Quốc hội; Hoạt động Quốc hội.

- Năm 2007, Phòng Biên tập Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp đã tổ chức biên soạn và xuất bản cuốn sách “Khái niệm pháp lý trong các văn bản pháp luật”⁸, với trên 630 trang in khổ lớn, bước đầu hệ thống hóa các thuật ngữ pháp lý được dùng trong các văn bản quy phạm pháp luật của Việt Nam trong 60 năm, từ năm 1945 đến năm 2005.

Các công trình này đã được đánh giá là bổ ích, thiết thực trong việc cung cấp tư liệu, cung cấp thông tin lý luận có hệ thống của Tạp chí.

- Từ các bài viết chủ yếu trên chuyên mục *Nhà nước và Pháp luật* và chuyên mục *Kinh nghiệm quốc tế*, nhằm tiếp tục thực hiện định hướng hệ thống hóa các thông tin lý luận, Tạp chí đã tổ chức biên soạn hai cuốn sách: “Quốc hội Việt Nam - Những vấn đề lý luận và thực tiễn”⁹ và cuốn “Quốc hội và các thiết chế trong Nhà nước pháp quyền Việt Nam XHCN”¹⁰. Các công trình này là tập hợp hàng trăm bài viết “công phu, sâu sắc, thể hiện sự trăn trở, tâm huyết từ kết quả nghiên cứu, khảo sát thực tiễn trong và ngoài nước của các tác giả, góp phần làm nên bản sắc, diện mạo riêng của Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp”¹¹.

- Bám sát hoạt động lập pháp của Quốc hội, các chuyên mục *Nhà nước và Pháp luật, Bàn về các Dự án luật, Thực tiễn pháp luật* của Tạp chí thường xuyên đăng tải các bài viết có giá trị lý luận và thực tiễn về chủ nghĩa hợp hiến, về hiến pháp, về yêu cầu tất yếu phải sửa đổi, bổ sung Hiến pháp năm 1992. Từ hàng trăm bài viết đã được đăng

7 GS, TS. Trần Ngọc Đường, (Chủ biên), Quốc hội Việt Nam - Những vấn đề lý luận và thực tiễn, Nxb. Tư pháp, H., 2005.

8 TS. Nguyễn Thành và GS, TS. Trần Ngọc Đường (Chủ biên), Khái niệm pháp lý trong các văn bản pháp luật, Nxb. Tư pháp, H., 2007.

9 GS, TS. Trần Ngọc Đường (Chủ biên), Quốc hội Việt Nam - Những vấn đề lý luận và thực tiễn, Nxb. Tư pháp, H., 2005.

10 TS. Phạm Văn Hùng (Chủ biên), Quốc hội và các thiết chế trong Nhà nước pháp quyền Việt Nam XHCN. Nxb. Lao Động, H., 2010.

11 Lời giới thiệu sách Quốc hội và các thiết chế trong Nhà nước pháp quyền Việt Nam XHCN của TS. Trần Đình Đán, Ủy viên BCH TƯ Đảng, Ủy viên UBTVQH, Chủ nhiệm Văn phòng Quốc hội.

tải trên các chuyên mục này, Tạp chí đã chọn lựa được 47 bài viết của các tác giả tiêu biểu để biên soạn, xuất bản cuốn sách “Bàn về Lập hiến” (xuất bản tháng 9/2010). Cuốn sách cũng là công trình chào mừng Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ XI, chào mừng kỷ niệm 65 năm Quốc hội Việt Nam (6/1/1946 - 6/1/2011) và 10 năm thành lập Tạp chí (14/12/2000 - 14/12/2010), là sản phẩm nhằm phục vụ ngày một tốt hơn các hoạt động lập pháp của Quốc hội.

- Tháng 10/2012, đề tập hợp, hệ thống hóa các kết quả nghiên cứu, các ý kiến, kiến nghị đa chiều, đa dạng của các nhà nghiên cứu trong việc đóng góp xây dựng Dự thảo sửa đổi Hiến pháp năm 1992, Ban biên tập Tạp chí đã lựa chọn, biên tập và biên soạn các bài công bố trên chuyên mục “Bàn về Lập hiến” thành cuốn sách “Bàn về sửa đổi, bổ sung Hiến pháp năm 1992” với 57 bài viết của nhiều tác giả, nhằm giúp các đại biểu Quốc hội, các thành viên Ủy ban Dự thảo sửa đổi Hiến pháp năm 1992, các nhà khoa học, nhà quản lý và đông đảo nhân dân có thêm tư liệu tham khảo khi đóng góp ý kiến, tham gia xây dựng Dự thảo sửa đổi Hiến pháp năm 1992. Cuốn sách được cơ cấu gồm 04 phần, cũng là bốn nhóm nội dung quan trọng nhất trong việc sửa đổi, bổ sung Hiến pháp năm 1992, đề cập một cách sâu sắc, toàn diện các nội dung liên quan đến lý luận và thực tiễn về Hiến pháp và việc sửa đổi, bổ sung Hiến pháp năm 1992, kiến nghị đầy đủ, đa chiều các nội dung cần phải sửa đổi, bổ sung trong Hiến pháp năm 1992.

- Sau khi Hiến pháp năm 2013 được ban hành, Ban biên tập Tạp chí đã chủ động mở Chuyên mục mới *Bình luận Hiến pháp*. Chuyên mục này bắt đầu đăng các bài bình luận, tuyên truyền, phổ biến Hiến pháp năm 2013 từ tháng 12/2013 và kéo dài đến hết tháng 12/2014. Hàng trăm bài nghiên cứu, bình luận đã được đăng tải trên Tạp chí bản in và trên Web site của Tạp chí, với sự tham gia của các tác giả là các đồng chí lãnh đạo

Đảng và Nhà nước, các nhà quản lý, hoạch định chính sách, các nhà khoa học... cùng tập trung phân tích, bình luận nội dung, ý nghĩa và các giá trị của bản Hiến pháp năm 2013. Điều đặc biệt là, ngay sau khi chuyên mục *Bình luận Hiến pháp* trên Tạp chí khép lại, nhiều vị đại biểu Quốc hội, các nhà nghiên cứu, các nhà giáo biên soạn giáo trình giảng dạy ở bậc đại học, sau đại học và bạn đọc trong ngoài nước đã nêu yêu cầu với Tạp chí về việc hệ thống hóa các bài viết đã đăng trên chuyên mục này làm tài liệu tham khảo. Vì thế, theo sự chỉ đạo của các đồng chí lãnh đạo Quốc hội, Tạp chí đã xuất bản cuốn sách “Hiến pháp nước Cộng hòa XHCN Việt Nam - nền tảng chính trị, pháp lý cho công cuộc đổi mới toàn diện đất nước trong thời kỳ mới”¹², bước đầu công bố các bài nghiên cứu quan trọng đó. Đây là một việc làm thể hiện trách nhiệm cao trong công tác triển khai thi hành Hiến pháp theo Nghị quyết của Quốc hội, UBTWQH.

Các công trình trên đã tập hợp, biên soạn và xuất bản thành sách theo dạng các Tổng tập bàn về Hiến pháp, pháp luật và việc tổ chức bộ máy nhà nước, bước đầu đã pháp điển hóa theo chủ đề các công trình đã công bố trên Tạp chí. Với hàng ngàn bài đã công bố, tập hợp trong các công trình trên, Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp tiếp tục khẳng định là một diễn đàn có nhiều đóng góp to lớn cho khoa học về Nhà nước và Pháp luật của Việt Nam.

3. Nhanh chóng, chủ động xây dựng Website Nghiên cứu Lập pháp

Tiếp cận với sự phát triển nhanh chóng của công nghệ thông tin và để nâng cao hiệu quả hoạt động trong thực hiện chức năng nhiệm vụ, Tạp chí đã thiết lập Website Nghiên cứu Lập pháp (tên miền: <http://www.nclp.org.vn>, giấy phép xuất bản lần đầu số 37/GP-BC-BVHTT, do Bộ Văn hoá - Thông tin cấp ngày 08/4/2005). Đây là một trang tin điện tử có nội dung phong

12 TS. Phạm Văn Hùng (chủ biên), Nxb. Lao động Xã hội, H., 2014.

phủ, đa dạng theo hướng một Tạp chí điện tử và được nhiều người thường xuyên truy cập. Website <http://www.nclp.org.vn> đã giúp Tạp chí thường xuyên cập nhật các thông tin về những lĩnh vực nghiên cứu liên quan đến chính sách pháp luật, bám sát các chương trình hoạt động của Quốc hội, UBTVQH, Hội đồng Dân tộc và các Ủy ban của Quốc hội; đồng thời cập nhật các bài viết đã đăng trên ấn phẩm Nghiên cứu Lập pháp số hàng tháng.

Hiện nay, Website <http://www.nclp.org.vn> đang được cập nhật thường xuyên. Ngoài việc cập nhật đầy đủ, kịp thời Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp bản in định kỳ, Website tiếp tục đưa tin bài, ảnh về các hoạt động của Quốc hội, UBTVQH, Hội đồng Dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội và các hoạt động của Viện Nghiên cứu Lập pháp và Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp. Website <http://www.nclp.org.vn> tiếp tục các bước đổi mới, trên con đường định hình một Tạp chí điện tử trên internet. Số lượng người truy cập ngày càng tăng.

Có thể nói, cho đến nay, Website <http://www.nclp.org.vn> đã hoạt động khá tốt, mỗi năm có hàng trăm ngàn lượt người truy cập thường xuyên, đang từng bước trở thành một tạp chí điện tử có chất lượng và độ tin cậy cao, giàu tính khoa học, giao diện ngày càng tiện ích, các liên kết được rộng mở, truy cập dễ dàng 24/24, hàng ngày cung cấp miễn phí một lượng thông tin tư liệu, phong phú, đa dạng và với dung lượng cực lớn cho bạn đọc, chiêm được cảm tình của nhiều đại biểu Quốc hội và các nhà khoa học với tần suất truy cập lớn, phục vụ tốt nhiệm vụ chính trị, nghiệp vụ của Tạp chí.

Trong năm 2015, do hạ tầng cơ sở của Website đã xuống cấp, việc thao tác trở nên chậm chạp và công việc truy cập cũng gặp trở ngại, nên Tạp chí đang chủ động phối hợp với các đơn vị trong Văn phòng Quốc hội để nâng cấp Website, nhằm tích hợp với Cổng Thông tin điện tử của Quốc hội. Hiện nay, việc nâng cấp Website đang được tiến hành.

4. Quan hệ mật thiết với các Cộng tác viên

Trong suốt mười lăm năm hoạt động, Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp luôn có một

chiến lược phát triển đội ngũ cộng tác viên, xác định đó là nguồn lực phát triển. Do vậy, Tạp chí đã phối hợp chặt chẽ với các Vụ chuyên môn trong Văn phòng Quốc hội, Viện Nghiên cứu Lập pháp, các bộ, ngành, các cơ quan, tổ chức nghiên cứu và nhà khoa học trong việc đề xuất hệ thống chuyên đề các bài viết và tổ chức các cuộc hội thảo, tọa đàm nghiên cứu về các vấn đề lập pháp, thực thi pháp luật và chính sách.

Đến nay, Tạp chí đã có hơn 300 tác giả là cộng tác viên viết bài trên toàn quốc và ở nước ngoài, trở thành một diễn đàn rộng rãi về nhiều vấn đề pháp luật và chính sách đang được công chúng quan tâm và bàn thảo tại các cơ quan đại diện và chính quyền địa phương các cấp. Tạp chí được đông đảo bạn đọc, cộng tác viên trong và ngoài nước nhiệt tình tham gia quan tâm, cổ vũ. Lực lượng cộng tác viên tham gia đóng góp vào sự phát triển của Tạp chí bao gồm các chuyên gia đa lĩnh vực, các nhà lập pháp, hoạch định chính sách ở trung ương, ở các cơ sở đào tạo và các viện nghiên cứu về pháp luật, chính sách, hành chính công. Họ còn là các sinh viên luật, là công chức, viên chức ở các cơ quan báo chí, cơ quan dân cử và là đại biểu dân cử. Họ đồng thời cũng là bạn đọc và là nguồn cổ vũ tinh thần lớn lao cho Tạp chí.

Hiện nay, Tạp chí đang tổ chức phát triển mạng lưới cộng tác viên địa phương để cung cấp các bài viết nghiên cứu, chia sẻ kinh nghiệm về vai trò chính quyền địa phương và việc thực hiện chính sách ở địa phương trong bối cảnh thực hiện Luật Tổ chức Chính quyền địa phương theo tinh thần Hiến pháp năm 2013.

Tạp chí cũng thường xuyên tổ chức Hội nghị cộng tác viên hàng năm tại Hà Nội và TP. Hồ Chí Minh để đánh giá chất lượng bài trong năm và định hướng chủ đề trong năm tiếp theo. Các Hội nghị này đã tập hợp được những tiếng nói tâm huyết của các cộng tác viên đóng góp vào định hướng chủ đề hoạt động của Tạp chí và những góp ý chân tình về nội dung, hình thức nhằm nâng cao chất lượng của Tạp chí. Các Cộng tác viên thực sự đã là những người bạn tâm huyết, chân

tình, gắn bó sâu sắc với Tạp chí. Họ đã giúp Tạp chí trưởng thành, phát triển như hôm nay, bằng tất cả tri thức và tâm huyết của mình.

Thay lời kết

Cách đây năm năm, nhân kỷ niệm 10 năm ngày thành lập Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp (14/12/2000 - 14/12/2010), Chủ nhiệm Văn phòng Quốc hội đã thay mặt Đảng ủy, lãnh đạo Văn phòng Quốc hội, gửi thư chúc mừng. Thư có đoạn viết: “Trong quá trình xây dựng Nhà nước pháp quyền XHCN và hội nhập quốc tế ở nước ta hiện nay, việc cung cấp thông tin nghiên cứu đa chiều về nhà nước, pháp luật và chính sách cho các đại biểu Quốc hội, các nhà hoạch định chính sách là một nhu cầu thiết yếu. Tôi mong rằng, Tạp chí cần thực hiện một sứ mệnh vẻ vang “nâng niu, quý trọng mọi ý tưởng lập pháp vì con người”, là địa chỉ tin cậy và tự hào để công bố các kết quả nghiên cứu của các nhà khoa học, cộng tác viên, góp phần thiết thực vào quá trình đổi mới và nâng cao chất lượng hoạt động của Quốc hội, HĐND các cấp và các thiết chế khác trong bộ máy nhà nước, phấn đấu trở thành một tạp chí chuyên ngành về lập pháp hàng đầu tại Việt Nam”.

Tạp chí đã và đang nỗ lực đáp ứng niềm tin tưởng này. Và sự trưởng thành, phát triển của Tạp chí hôm nay là biểu hiện rõ ràng nhất thể hiện quyết tâm thực hiện “sứ mệnh vẻ vang *nâng niu, quý trọng mọi ý tưởng lập pháp vì con người*”.

Mười lăm năm qua, từng bước trưởng thành, phát triển của Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp, đều gắn liền với sự hợp tác quý báu, trong sáng và chung thủy của các nhà khoa học, các nhà lập pháp, hoạch định chính sách, các nhà giáo, nhà báo đang cộng tác với Tạp chí. Họ đã lựa chọn Tạp chí như một ngôi nhà khoa học của mình, để cùng chung tay xây dựng, vì sự phát triển của nền khoa học lập pháp nước nhà.

Sự trưởng thành, phát triển của Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp cũng đồng nghĩa với sự trưởng thành, phát triển của đội ngũ cán bộ, phóng viên, biên tập viên, nhân viên Tạp chí. Họ đã từng bước dò dẫm và học tập không ngừng để tự tin đưa tay “trân trọng,

nâng niu từng ý tưởng lập pháp”. Họ cũng là người đọc đầu tiên, người giúp sức đầu tiên để mọi ý tưởng khoa học lập pháp được công bố, được đăng đàn. Khi có phản hồi, họ cũng là người đầu tiên cùng tác giả bảo vệ các quan điểm khoa học, các ý tưởng sáng tạo. Họ đã cùng các cộng tác viên hàng ngày âm thầm viết nên trang sử mười lăm năm qua của Tạp chí.

Sự quan tâm, giúp đỡ của các đồng chí lãnh đạo Quốc hội, lãnh đạo Văn phòng Quốc hội, Viện Nghiên cứu Lập pháp và các cơ quan hữu quan trong những năm qua là nguồn động viên, giúp đỡ quý báu cho Tạp chí. Đó cũng là một yếu tố quan trọng quyết định đến sự trưởng thành, phát triển của Tạp chí.

Người xưa có câu, “Chim hồng hộc sở dĩ bay cao là nhờ có bộ xương trụ cứng rắn”. Sự cộng tác chân thành của các cộng tác viên, của bạn đọc trong và ngoài nước; sự nỗ lực nghiên cứu, làm việc của cán bộ, phóng viên, biên tập viên, người lao động trong Tạp chí; sự quan tâm, giúp đỡ của các đồng chí lãnh đạo Quốc hội, lãnh đạo Văn phòng Quốc hội, Viện Nghiên cứu Lập pháp và các cơ quan hữu quan đã giúp Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp làm “cánh chim hồng hộc bay cao”.

Bước sang tuổi Mười sáu, cũng là lúc đất nước bước vào một thời kỳ phát triển mới, Quốc hội bắt đầu một nhiệm kỳ mới, Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp sẽ tiếp tục phấn đấu hoàn thiện mình, cũng là thực hiện tốt yêu cầu của Chủ tịch Quốc hội Nguyễn Phú Trọng trong *Thư gửi Tạp chí* năm 2009: “Yêu cầu hội nhập quốc tế, phát triển nền kinh tế thị trường định hướng XHCN, cải cách hành chính, cải cách tư pháp và đổi mới hoạt động lập pháp,... đang đặt ra nhiều vấn đề lý luận và thực tiễn cần tiếp tục nghiên cứu, giải quyết. Tôi mong Tạp chí luôn chủ động nghiên cứu và tổ chức nghiên cứu, kịp thời phản ánh các kết quả nghiên cứu, nâng cao hơn nữa chất lượng diễn đàn; góp phần giải quyết những vấn đề thực tiễn đặt ra; phấn đấu để Tạp chí ngày càng xứng đáng là người bạn thân thiết của bạn đọc trong, ngoài nước” ■

TS. Nguyễn Lâm Thành

Phó Chủ tịch Hội đồng Dân tộc của Quốc hội



Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp: NƠI HỘI TỤ NHỮNG TƯ TƯỞNG ĐỔI MỚI

Sau kỳ bầu cử Quốc hội khóa XIII, với sự tin nhiệm của cử tri, tôi trở thành Đại biểu Quốc hội, chuyên trách làm việc tại Hội đồng Dân tộc. Với hơn hai chục năm công tác, trải qua nhiều các vị trí công việc khác nhau, nhưng bản thân vẫn không khỏi ngỡ ngàng với chức trách của một đại biểu dân cử, cùng những bản thảo, trăn trở làm sao để hoàn thành nhiệm vụ, nhất là trong công tác xây dựng luật pháp, chính sách. Nhớ lại những ngày đầu tiên, khi cầm cuốn Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp trên tay, tôi đã đọc và cảm nhận đằng sau những dòng chữ, câu văn tưởng chừng khô khan ấy là hơi thở - dòng chảy cuộc sống. Có điều dòng chảy ấy không phải là cỏ cây, hoa lá mà là những vấn đề của đời sống chính trị, kinh tế, văn hóa - xã hội của đất nước, của quyền con người và quyền công dân dưới góc nhìn thể chế luật pháp. Tôi đã đọc ở đây rất nhiều bài viết hay, đã suy ngẫm, học hỏi được nhiều điều từ những tác giả để lại trong tôi nhiều ấn tượng như PGS. TS Đinh Xuân Thảo, GS. Trần Ngọc Đường, PGS. TS Đặng Văn Thanh v.v.. cùng nhiều học giả có tên tuổi khác. Tạp chí đã trở thành nơi chia sẻ thông tin, hội tụ của những tư tưởng đổi mới trong lĩnh vực lập pháp, thực sự là diễn đàn, cầu nối giữa cuộc sống và chính sách. Ở đó, mỗi Đại biểu Quốc hội chúng tôi tìm thấy giá trị hữu ích phục vụ cho nhiệm vụ chính trị của mình. Tôi cũng viết, để đem tiếng nói, truyền tải tâm tư, nguyện vọng của đồng bào dân tộc thiểu số đến với diễn đàn về những vấn đề chính sách dân tộc.

Nhân kỷ niệm ngày sinh nhật lần thứ 15, chúc Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp luôn phát triển, luôn là người bạn tin cậy, đồng hành với các Đại biểu Quốc hội trong các hoạt động của mình, góp phần vào công cuộc đổi mới của đất nước ■

GS, TS. Nguyễn Đăng Dung

Đại học Quốc gia Hà Nội



Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp và Tôi

Với tư cách là một người làm công tác giảng dạy ở một trường đại học, tôi vẫn thường xuyên tâm niệm rằng, công việc của tôi nặng về giảng dạy hơn, làm nghiên cứu và viết sách, viết báo chí là công việc tay trái. Nhưng trong khoảng chục năm gần đây, tôi đã nâng mức độ nghiên cứu của mình lên tầm ngang ngửa với giảng dạy, tức 50 - 50, theo kiểu người ta vẫn thường nói “bắt cả hai tay”, nhưng tôi không muốn để cho tay nào không có cá.

Tôi vẫn nghĩ rằng, những gì tôi nghiên cứu, tôi phải viết ra và phải nói ra. Nếu như viết ra không được thì tôi phải nói với ai đó, trước hết là phải nói với học sinh. Nhưng tốt nhất là làm luôn hai việc: cả nói và cả viết. Tức là tôi cố gắng thực hiện quyền thiêng liêng của con người được thể giới công nhận là: thực hiện luôn cả quyền tự do ngôn luận và quyền tự do báo chí. Vì vậy, tôi rất lo lắng cho việc những bài nghiên cứu phải được công bố trong các tạp chí khoa học chuyên ngành. Thật may, một trong những tạp chí tôi hay gửi bài đến là Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp. Đây là một Tạp chí về khoa học lập pháp của Văn phòng Quốc hội, nay trực thuộc Viện Nghiên cứu Lập pháp của Ủy ban thường vụ Quốc hội. Tôi gửi bài cho Tạp chí này nhiều nhất và bài của tôi cũng được đăng ở Tạp chí này nhiều nhất. Sở dĩ như vậy vì Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp và tôi có nhiều điểm tương đồng, như kiểu hai người hợp nhau, “cặp bồ” với nhau vậy. “Ông tung, bà hứng”, các ý tưởng của tôi thường được Ban Biên tập Tạp chí hiểu thấu đáo, nâng niu và cho công bố. Nghe nói, có cả những ý tưởng mới, gai góc trong bài viết của tôi đăng trên Tạp chí đã được đưa ra thảo luận ở các hội nghị cao cấp của những người làm chính sách ở tầm quốc gia. Thật mừng, dù rằng các ý tưởng ấy có được hay không được chuyên tải thành chủ trương chính sách của Nhà nước. Khác các tạp chí chuyên ngành khoa học xã hội khác, Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp có người đọc trực tiếp là các đại biểu Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội, nên các quan điểm, tư tưởng của các nhà khoa học dễ được chuyển tải vào các quyết sách của Nhà nước hơn.

Điều đáng tự hào nữa là tôi đã gắn bó với Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp ngay từ những số xuất bản đầu tiên. Tôi vẫn nâng niu, lưu giữ những số tạp chí này trong kho tàng lưu trữ của mình. Mỗi lần nhận được số tạp chí mới, dù bận đến mấy tôi vẫn phải xem qua từng đề mục, tí bài của tạp chí rồi chăm chú đọc những bài mình cho là mới, để bồi đắp thêm nhận thức cho bản thân. Nói một cách khác, hàng tháng, tôi và Tạp chí vẫn thường xuyên theo dõi từng bước đi của nhau như hai người bạn tri kỷ.

Sau 15 năm, tôi thấy Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp đã rất lớn mạnh, có những thành tích rất lớn, rất đáng tự hào. Với tôi:

Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp là một thực thể, có cảm xúc,
Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp là một con người đáng kính trọng,
Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp là một Anh bạn lớn.

Là một cộng tác viên, tôi cũng rất tự hào về Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp. Tôi luôn luôn mong muốn, Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp tiếp tục là nơi đỡ đầu cho những đứa con được gọi là sản phẩm tinh thần sáng tạo của tôi.

Xin được chúc mừng những thành công của Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp và mong rằng, Tạp chí sẽ thành công hơn nữa.

Chúc cho tình bạn của chúng ta mãi mãi bền vững và phát triển ■

PGS, TS. Ngô Huy Cường

Khoa Luật - Đại học Quốc gia Hà Nội



NGHĨ VỀ TẠP CHÍ NGHIÊN CỨU LẬP PHÁP

Có thể chưa có một đánh giá chính thức nào về sự tác động tích cực của Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp tới hoạt động lập pháp của Quốc hội trong nhiều năm qua, kể từ khi Tạp chí ra đời. Thế nhưng, trong suy nghĩ chung của các luật gia thì đây là một Tạp chí có đóng góp không nhỏ trong việc làm chuyển biến nhận thức về các vấn đề pháp lý, chính trị pháp lý, chính sách nói chung và về tổ chức, hoạt động của Quốc hội, của bộ máy nhà nước Việt Nam nói riêng.

Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp luôn luôn giữ vị trí số Một trong các tài liệu tham khảo bắt buộc tại các cơ sở đào tạo đại học và sau đại học về chuyên ngành luật. Tại đó, người ta có thể tìm thấy những nhận thức chính thống về đường lối chủ trương của Đảng và Nhà nước; những cơ sở lý luận quan trọng về tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước, về khoa học pháp lý tổng quát và các khoa học pháp lý chuyên ngành; những kỹ thuật pháp lý quan trọng; những kỹ năng quan trọng trong xây dựng và thi hành luật; những thông tin về Nhà nước và pháp luật nước ngoài...

Đứng ở hàng đầu trong số các tạp chí chuyên ngành, rất dễ dàng nhận thấy, những tên tuổi lớn, các tác giả nổi tiếng là những cây bút thường xuyên của Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp. Họ thích viết cho Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp có thể bởi một lẽ đơn giản: Tạp chí, với văn phong dễ hiểu nhưng vẫn đậm chất hàn lâm, logic, các tư tưởng lớn không khó để tiếp thu và đến tận tay các vị đại biểu Quốc hội - những người đang gánh những trọng trách lớn trước vận mệnh của dân tộc.

Sự chênh lệch lớn giữa đầu tư ít ỏi về sự quan tâm, về tài chính, về nhân lực với những thành tựu lớn mà Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp đạt được cho thấy, Tạp chí còn có những tiềm năng rất lớn. Có lẽ sự gia tăng số lượng trang của mỗi số tạp chí, sự chuyên sâu hơn nữa của những bài viết và tôn trọng hơn nữa phong cách và cá tính riêng của từng tác giả cùng với sự đầu tư thích đáng, sẽ đưa Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp trở thành sự quan tâm chung của các học giả không những ở trong khu vực, mà còn ở trên cả thế giới. Vấn đề còn lại là ở chỗ chúng ta có dám mơ ước và có dám vươn lên không? ■

PGS, TS. Nguyễn Ngọc ĐiệnPhó Hiệu trưởng Trường Đại học Kinh tế - Luật,
Đại học Quốc gia TP. Hồ Chí Minh

Tâm đắc về một diễn đàn kép

Gắn bó liên tục với Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp - một cơ quan của Văn phòng Quốc hội - từ những ngày Tạp chí mới ra đời, người viết có điều kiện chứng kiến, với sự tâm đắc, quá trình phát triển của một diễn đàn thông tin đặc biệt mang tính chất kép - vừa hàn lâm, học thuật, vừa chính luận, phổ cập.

Trong thời kỳ đầu, dường như Tạp chí phải đối diện với một chút phân vân, do dự của những người có trách nhiệm về cách xác định chức năng của diễn đàn. Có thể coi đó như là một nơi công bố các bài viết ít nhiều có tính chất học thuật, hàn lâm về những vấn đề xoay quanh hoạt động xây dựng pháp luật hoặc những vấn đề nổi cộm, thời sự trong tiền áp dụng pháp luật. Nhưng cũng có yêu cầu về việc xây dựng Tạp chí như một công cụ quảng bá thông tin nghị trường, về công tác làm luật, công tác giám sát của cơ quan quyền lực cao nhất đối với các hoạt động của bộ máy nhà nước, công tác tiếp xúc cử tri,...

Tạp chí đã chọn hướng đi mang ý nghĩa dung hòa - diễn đàn học thuật gắn với hoạt động của cơ quan lập pháp và phục vụ cho sự nghiệp hoàn thiện pháp luật, xây dựng nhà nước pháp quyền. Hướng đi này trở thành nét riêng, giúp cho tờ tạp chí trở nên độc đáo và không bị lẫn lộn trong gia đình báo chí chuyên ngành, cũng như trong cộng đồng báo chí phổ thông.

Ngày xưa, người nghiên cứu luật chuyên sâu thích thực hiện hoạt động nghiên cứu theo một đề cương bao quát trên một lĩnh vực rộng lớn, dẫn đến việc cho ra đời kết quả nghiên cứu dưới hình thức những tác phẩm viết mang tên gọi sách chuyên khảo hoặc giáo trình. Nhiều quyển sách luật dày đến mấy ngàn trang, chia thành nhiều tập.

Viết sách là công việc mất nhiều thời gian. Người sáng tác có thể đứng trước nguy cơ chứng kiến sự lạc hậu của kết quả sáng tạo một khi có khoảng cách quá xa giữa thời điểm tạo ra và thời điểm công bố kết quả. Tuy nhiên, trong điều kiện luật ổn định về nội dung, do bản thân xã hội, môi trường chịu tác động của luật, ít biến động, nguy cơ ấy không thực sự rõ nét và người viết sách luật có thể yên tâm viết lách.

Xã hội hiện đại biến chuyển nhanh, luật cũng phải được sửa đổi với nhịp độ khẩn trương để theo kịp tình hình thực tế và việc nghiên cứu luật cũng phải được đẩy nhanh tốc độ một cách tương ứng. Nếu cứ đứng đĩnh xây dựng những tác phẩm khoa học viết công kênh, như trước, thì không hợp thời. Và lại, trong điều kiện bùng nổ thông tin, khó có thể dung hòa giữa các yêu cầu nghiên cứu bao quát và nghiên cứu chuyên sâu.

Bởi vậy, nhà luật học hiện đại có xu hướng nghiên cứu theo chuyên đề hẹp, thậm chí theo vấn đề, nhóm vấn đề cụ thể, cho phép hoàn tất việc nghiên cứu và công bố kết quả trong thời gian thích hợp, để bảo đảm tính hữu ích của sản phẩm. Trong thế giới hiện đại, có một xu hướng mới về cách xác định hình thức thể hiện suy nghĩ của nhà luật học so với trước đây. Thay vì giới thiệu quan điểm, chính kiến bằng những quyển sách dày, được biên soạn công phu, nhà luật học ngày nay thường bộc lộ quan điểm, chính kiến theo vấn đề riêng biệt thông qua những bài báo ngắn gọn nhưng súc tích. Tạp chí khoa học là phương tiện đáp ứng nhu cầu công bố sản phẩm nghiên cứu khoa học loại này.

Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp có được bối cảnh thuận lợi để tự khẳng định như là nơi công bố những bài viết về khoa học luật có chất lượng, có giá trị tham khảo trong nghiên cứu và giá trị ứng dụng trong việc hoàn thiện hệ thống luật pháp và Tạp chí đã tận dụng rất tốt thuận lợi đó. Qua 15 năm hình thành và phát triển, Tạp chí đã có được chỗ đứng vững chắc, thậm chí có vị thế nhất định bên cạnh những tờ báo chuyên ngành thuộc lĩnh vực pháp lý, đồng thời cũng được thừa nhận như một kênh thông tin hữu ích về hoạt động của cơ quan quyền lực nhà nước ■

PGS, TS. Phạm Duy Nghĩa

Trưởng khoa Luật, Trường Đại học Kinh tế TP. Hồ Chí Minh



Mười lăm năm trên con đường thảo luận lập pháp

Tôi có may mắn được tham gia cộng tác với Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp ngay từ đầu khi Bản tin được chuyển thành Tạp chí. Thế mà đã 15 năm trôi qua.

Được chia sẻ và truyền thông hiển nhiên là nhu cầu bức bách của chúng sinh. Con người tinh tế và phức tạp, ứng xử của họ bị thôi thúc vì vô vàn lợi ích, giá trị, và bởi bản năng. Lập pháp, tức là tạo lập khuôn mẫu cho vô tận các hành vi ứng xử đó, chắc phải là một công việc cực kỳ siêu phàm, cực kỳ phức tạp.

Làm cho công việc ấy dễ hiểu với công chúng có lẽ là một thành công to lớn nhất của Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp. Tạp chí đã thực sự trở thành diễn đàn quan trọng và có ý nghĩa bậc nhất ở Việt Nam liên quan đến các thảo luận chính sách và pháp luật. Trên diễn đàn đó, từ người mới tập nghiên cứu cho tới các học giả, chính khách lão luyện, ai cũng có thể có cơ hội chia sẻ kết quả nghiên cứu, góc nhìn hay quan điểm của riêng mình.

Theo góc nhìn ấy, ngoài việc thúc đẩy tương tác và sự tham gia của người dân vào quy trình lập pháp, Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp cũng góp phần thúc đẩy sự phát triển của khoa học pháp lý ở nước ta. Biết ơn Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp đã công bố giùm các bài nghiên cứu, nhiều cộng tác viên, trong đó có bản thân tôi, đã có cơ hội để học hỏi, để trưởng thành. Tạp chí đã trở thành nguồn thông tin quý giá, đáng tin cậy cho các thế hệ người nghiên cứu luật học ở Việt Nam và quốc tế, xứng đáng là tờ Tạp chí đầu tiên người nghiên cứu phải đọc khi muốn tìm hiểu về hoạt động lập pháp ở nước ta ■

PGS, TS. ĐỖ VĂN ĐẠI

Trưởng khoa Luật Dân sự - Đại học Luật TP. Hồ Chí Minh,

Trọng tài viên - Phó Chủ tịch Hội đồng khoa học pháp lý Trung tâm Trọng tài quốc tế Việt Nam (VIAC)



Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp:

Ưu tiên hàng đầu cho nghiên cứu lập pháp

Tôi rất may mắn được cộng tác với Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp từ những ngày đầu Tạp chí mới được hình thành. Bài viết đầu tiên của tôi được Tạp chí cho công bố vào năm 2002 và có những thời điểm tôi gần như là chủ bút mục Thực tiễn pháp lý, Tạp chí trong Tạp chí. Từ bài viết đầu tiên đến nay, Tạp chí luôn tạo điều kiện để cho tôi được công bố đều đặn các bài viết của mình. Trải qua gần 15 năm gắn bó, Nghiên cứu Lập pháp không chỉ là một Tạp chí đối với tôi.

Với tư cách là một nhà giáo, một nhà nghiên cứu, một người làm thực tiễn (nhất là thực tiễn trọng tài) và là một người tham gia vào nhiều hoạt động xây dựng pháp luật, các bài viết của tôi rất đa dạng. Đó có thể là bài viết mang tính sự phạm. Đó cũng có thể là bài viết mang tính áp dụng pháp luật hay bài viết mang tính lập pháp. Đối với những bài viết mang tính lập pháp, ưu tiên hàng đầu của tôi là Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp. Có những bài viết mà các Tạp chí khác muốn công bố nhưng cá nhân tôi luôn đặt sự kỳ vọng của mình cho Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp. Thực tế, Tạp chí hiện nay đang là kênh hiệu quả nhất trong việc truyền tải ý tưởng của nhà nghiên cứu tới các nhà lập pháp.

Với 15 năm trưởng thành, Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp ngày nay đang như một thiếu nữ xuân sắc với rất nhiều tiềm năng. Cùng với thời gian, hy vọng rằng Tạp chí sẽ sớm như một cô gái đẹp tuổi đôi mươi, tuổi thu hút mọi ánh mắt xung quanh về phía mình. Để được như vậy, bên cạnh việc duy trì những thành tựu đã có, Tạp chí nên sớm hoàn thiện cho mình một hệ thống nhận diện thương hiệu và cố gắng để các bài viết công bố trên Tạp chí được Hội đồng Giáo sư Nhà nước đánh giá điểm ít nhất là bằng những bài viết được công bố trên những Tạp chí ra đời trước như Tạp chí Nhà nước và Pháp luật hay Tạp chí Luật học... ■

PGS, TS. Nguyễn Duy Phương

Phó Hiệu trưởng Trường Đại học Luật, Đại học Huế



Địa chỉ tin cậy và tự hào để công bố các kết quả nghiên cứu của các nhà khoa học

Là một giảng viên dạy luật, đồng thời là người làm công tác quản lý một cơ sở giáo dục đại học chuyên ngành luật (Trường Đại học Luật, Đại học Huế), suốt 15 năm qua, chúng tôi đã gắn bó với Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp vừa với tư cách là bạn đọc, vừa là người viết bài cho Tạp chí. Quá trình gắn bó lâu dài với Tạp chí đã để lại trong chúng tôi nhiều tình cảm tốt đẹp.

Có thể nói, trong 15 năm xây dựng và phát triển, Tạp chí đã thực hiện đúng tôn chỉ mục đích của mình, là Diễn đàn về Nhà nước, Pháp luật và Chính sách, góp phần quan trọng vào việc thực hiện các chức năng của Quốc hội. Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp xứng đáng là “Cơ quan thông tin lý luận khoa học pháp lý của Viện Nghiên cứu Lập pháp, là nơi trao đổi thông tin các kết quả nghiên cứu lý luận và thực tiễn về Nhà nước và Pháp luật; là diễn đàn trao đổi về các giải pháp liên quan đến thực hiện các chức năng, nhiệm vụ của các cơ quan dân cử”.

Những năm qua, chúng tôi thấy Tạp chí đã và đang ngày càng đổi mới cả về nội dung và hình thức, nhằm trang bị cho độc giả cách nhìn tổng quan hơn về hoạt động lập pháp của Nhà nước ta. Bằng những việc làm cụ thể, Tạp chí đã thu hút các cấp, các ngành, tổ chức xã hội, các nhà khoa học, nhà quản lý, doanh nghiệp và người dân quan tâm đến hoạt động xây dựng pháp luật. Để đảm bảo chất lượng của Tạp chí, chúng tôi nhận thấy, Ban Biên tập đã dành nhiều thời gian, công sức, sự tâm huyết để đặt, viết và biên tập những bài viết mang tính định hướng chiến lược và khả năng áp dụng trong thực tiễn cao. Tạp chí cũng đã chuyển tải những nội dung rất quan trọng về lý luận cũng như thực tiễn xây dựng pháp luật đến bạn đọc.

Quá trình xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa và hội nhập quốc tế ở nước ta hiện nay đặt ra yêu cầu xây dựng hệ thống pháp luật Việt Nam phù hợp với thực tiễn, với pháp luật quốc tế. Do đó, việc cung cấp thông tin nghiên cứu đa chiều về Nhà nước, pháp luật cho các đại biểu Quốc hội, các nhà hoạch định chính sách, cũng như những người nghiên cứu, giảng dạy, thực thi pháp luật là hết sức cần thiết. Với tư cách là độc giả đang công tác tại một cơ sở đào tạo luật, chúng tôi nhận thấy các bài viết trong các mục về “Chính sách”, “Bản về Dự án luật”, “Thực tiễn pháp luật”, “Kinh nghiệm quốc tế” là vô cùng hữu ích cho đội ngũ giảng viên, sinh viên của chúng tôi trong giảng dạy, nghiên cứu, học tập.

Nhân kỷ niệm 15 năm thành lập, chúng tôi chúc Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp không ngừng lớn mạnh và mong rằng, Tạp chí sẽ tiếp tục phát huy những thế mạnh của mình, là “địa chỉ tin cậy và tự hào để công bố các kết quả nghiên cứu của các nhà khoa học”, góp phần thiết thực vào quá trình cải cách bộ máy nhà nước theo Hiến pháp năm 2013 ■

PGS, TS. Vũ Công Giao

Khoa Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội



Một diễn đàn khoa học sôi nổi, một kênh kiến thức, thông tin lớn về luật học

Dù được thành lập chưa lâu so với nhiều tạp chí chuyên ngành luật khác, nhưng trong hơn một thập kỷ vừa qua, Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp đã trở thành một diễn đàn khoa học sôi nổi bậc nhất của giới luật học Việt Nam. Với hàng ngàn bài viết được đăng tải, Tạp chí đã cung cấp một lượng kiến thức, thông tin khoa học rất lớn về các vấn đề pháp lý cho các đại biểu Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội, các cơ quan nhà nước khác, các cơ sở học thuật và những người quan tâm đến luật học ở nước ta. Tờ tạp chí đã trở thành một nguồn tài liệu tham khảo phổ biến bậc nhất trong các cơ sở học thuật chuyên ngành luật ở nước ta và ngày càng được quan tâm bởi nhiều nhà nghiên cứu nước ngoài.

Thành công của Tạp chí là không thể phủ nhận và đáng được phân tích như là một hiện tượng cả trong ngành luật và ngành xuất bản.

Để có một Tạp chí tốt, nhất định phải có một đội ngũ cộng tác viên tốt. Theo nghĩa đó, một trong những yếu tố dẫn tới sự thành công của Tạp chí là nó nhận được sự tín nhiệm, tin cậy cao của nhiều chuyên gia, nhà nghiên cứu luật học. Hàng trăm người - có thể nói là hầu hết các chuyên gia có uy tín trong ngành luật và thậm chí có nhiều chuyên gia của các ngành khoa học xã hội khác, đã chọn Tạp chí để trao gửi, công bố những bài viết công phu, tâm huyết của họ về các vấn đề pháp luật và chính sách. Sự tín nhiệm, tin cậy ấy trước hết xuất phát từ thái độ tôn trọng, tận tình, chu đáo, sự đồng cảm của Ban Biên tập và các cán bộ Trị sự với những suy tư, trăn trở của các cộng tác viên, sau nữa là bởi cách tổ chức công việc chuyên môn rất hiệu quả của Tạp chí.

Để có được uy tín với nhóm độc giả có hiểu biết, quan tâm và trình độ chuyên môn cao về ngành luật, Tạp chí đã chứng tỏ sự năng động và bản lĩnh khoa học khi đăng tải nhiều bài viết chứa đựng những phân tích chuyên sâu về các vấn đề pháp lý nóng hổi hơi thở cuộc sống, thậm chí cả những vấn đề gây nhiều tranh cãi mà khó được công bố bởi các tạp chí chuyên ngành luật khác. Những điều đó đã giúp tờ tạp chí, mặc dù thuộc về một chuyên ngành bị coi là khô khan, nhưng vẫn hấp dẫn độc giả.

Nhân dịp kỷ niệm 15 năm ngày thành lập Tạp chí, là một trong số hàng trăm cộng tác viên, tôi xin chân thành cảm ơn và xin chúc Tạp chí ngày càng phát triển, ngày càng nhận được sự tin cậy và quý mến của các cộng tác viên và độc giả, đóng góp ngày càng nhiều hơn vào sự phát triển của nền luật học nước ta, cũng như vào công cuộc xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa. Chân thành chúc Ban Biên tập và tất cả cán bộ, nhân viên Tạp chí sức khỏe, hạnh phúc và thành công! ■

PGS, TS. Phan Trung Hiền

Phó Trưởng khoa Luật - Đại học Cần Thơ



TẠP CHÍ NGHIÊN CỨU LẬP PHÁP

NƠI ƯƠM MẦM CHO CÁC Ý TƯỞNG KHOA HỌC LUẬT Ở VIỆT NAM

Mặc dù không phải là tạp chí ngành luật học ra đời sớm nhất ở Việt Nam, song Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp đã trở thành địa chỉ quen thuộc của các nhà nghiên cứu, xây dựng và thi hành pháp luật ở Việt Nam. Với 15 năm phát triển, Tạp chí ngày càng khẳng định vị trí năng động, đa dạng về ý tưởng và ngày càng đi vào chiều sâu. Với các cây bút trẻ, Tạp chí là nơi chấp cánh các ý tưởng mới, đột phá vì sự phát triển của khoa học luật ở nước nhà.

Trước điều kiện hội nhập kinh tế quốc tế, với nhiều ý tưởng đa diện, đa chiều, cùng với sự phát triển đan xen, giao thoa giữa các ngành luật, chế định pháp luật, Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp mang nhiều trọng trách lớn. Để Tạp chí ngày càng phát huy những ưu điểm của mình, chúng tôi xin mạn phép có một vài ý kiến sau đây:

Thứ nhất, tiếp tục là nơi quy tụ và công bố những ý tưởng về xây dựng cơ sở lý luận nền tảng, phản ánh bề dày của quá trình phát triển pháp luật, bổ sung các ý tưởng có tính tiên liệu và sức sống lâu bền.

Thứ hai, Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp tiếp tục là địa chỉ quen thuộc cho các ý tưởng sáng tạo, đột phá, sáng kiến lập pháp, sáng kiến thi hành pháp luật, trong đó có những phát hiện về các chế định pháp luật, quy định pháp luật mới và các góc độ nghiên cứu mới, tư duy mới.

Thứ ba, góp phần thực hiện nhiệm vụ “phản biện xã hội” đối với các dự thảo pháp luật, đạo luật và các văn bản dưới luật, kịp thời phát hiện những yếu tố tiêu cực như: “cục bộ”, “lợi ích nhóm” trong quá trình xây dựng, thi hành pháp luật vì mục tiêu phát triển toàn diện về hiệu lực và hiệu quả của hệ thống pháp luật Việt Nam.

Thứ tư, đề xuất những ý tưởng nhằm đảm bảo sự thống nhất về ngôn ngữ lập pháp, hành pháp và tư pháp, các yếu tố về hình thức như: câu từ, cách viết hoa, viết tắt... Trên cơ sở bề dày kinh nghiệm khi quy tụ một lực lượng dồi dào các nhà khoa học, Tạp chí nên thực hiện việc phản biện các bài báo khoa học, góp phần nâng cao hơn nữa giá trị các công trình đã công bố và vị thế của Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp ở Việt Nam ■

TS. Nguyễn Thị Lan Hương

Khoa Luật - Đại học Quốc gia Hà Nội

Xin được tri ân Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp

Gần mười năm trước, tôi đặt chân đến Tòa soạn Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp gặp các biên tập viên để trao đổi những ý tưởng viết bài về pháp luật doanh nghiệp, chứng khoán, thuế...

Qua quan sát của tôi, sự định hướng đúng đắn của Ban Biên tập Tạp chí khi giải những vấn đề khoa học pháp lý với đời sống kinh tế - xã hội trong thời gian qua đã đưa Tạp chí đến và hòa nhập với đông đảo bạn đọc trong và ngoài nước. Từ góc độ này, Tạp chí đã có những đóng góp quan trọng cho hoạt động lập pháp của Quốc hội, là một kênh trao đổi khoa học rất hữu ích cho các nhà nghiên cứu, sinh viên, học viên, nghiên cứu sinh.

Có thể thấy, định hướng của Tạp chí gắn đời sống kinh tế - xã hội với hoạt động lập pháp đã giúp những người làm khoa học chúng tôi thoát ly khỏi những lý thuyết về pháp luật cứng nhắc, tiếp cận thực tiễn áp dụng pháp luật và khoa học liên ngành để nghiên cứu những vấn đề pháp lý gắn với nền kinh tế thị trường. Bản thân tôi cũng tự nhận thấy, mình đã trưởng thành khi “cầm bút” trong những ngày tháng gắn bó với Tạp chí.

Sự khẳng định uy tín của Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp còn thể hiện qua nhiều Hội thảo khoa học mà kết quả của nó là những số Tạp chí chuyên đề, các Tổng tập sách. Các Chuyên đề, Tổng tập này đã có những đóng góp to lớn cho hoạt động lập pháp, cho công tác nghiên cứu và đào tạo. Hy vọng trong thời gian tới, Tạp chí sẽ tiếp tục làm giàu có hơn nữa kho tàng trí tuệ pháp lý, góp phần “hiển kế lập pháp” thông qua các số Tạp chí, các Chuyên đề, các Tổng tập sách, gắn với việc nghiên cứu chuyên sâu, khảo sát so sánh với pháp luật các nước trên thế giới.

Tôi xin chân thành cảm ơn sự hợp tác chân thành, cầu thị, sự trao đổi thẳng thắn của các đồng chí trong Ban Biên tập Tạp chí, sự chu đáo nhiệt tình cùng với tinh thần nghiêm túc của các Biên tập viên cùng các anh, chị em khác trong Tòa soạn đã giúp chúng tôi cống hiến nhiều hơn cho công tác nghiên cứu khoa học, đưa các ý tưởng khoa học của chúng tôi trở thành hiện thực, đi vào đời sống. Chính sự đóng góp lớn lao của các anh, chị đã làm phong phú thêm nền tảng khoa học pháp lý, nâng vị thế của Việt Nam ngang tầm với các quốc gia trong khu vực và trên thế giới.

Nhân kỷ niệm 15 năm thành lập Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp, xin gửi lời tri ân đến các đồng chí Tổng biên tập, Phó Tổng biên tập, các Biên tập viên, các anh chị em làm những công việc khác tại Tòa soạn. Chúc Tạp chí ngày càng phát triển, đóng góp nhiều hơn nữa cho nền khoa học pháp lý nước nhà ■

TS. Nguyễn Bá Bình

Phó trưởng Khoa Pháp luật Thương mại quốc tế, Đại học Luật Hà Nội



Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp: Ba ưu điểm lớn và ba kiến nghị đổi mới

Từ năm 2000, tôi đã là độc giả thường xuyên của Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp, khi Tạp chí mới ra đời. Sau đó, vào năm 2003 tôi bắt đầu gửi bài đăng ở Tạp chí. Nhân dịp kỷ niệm 15 năm thành lập Tạp chí, cho phép tôi được gửi lời cảm ơn và chúc mừng chân thành nhất tới các thể hệ lãnh đạo, cán bộ, biên tập viên của Tạp chí cũng như các tác giả đã có bài viết đăng trên Tạp chí.

Trải qua 15 năm phấn đấu không ngừng nghỉ, Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp đã tạo dựng được hình ảnh tốt đẹp trong lòng độc giả và có được vị thế đáng tự hào trong các tạp chí chuyên ngành luật. Dưới góc nhìn của một người làm công tác giảng dạy, nghiên cứu và là một độc giả, trong số nhiều ưu điểm của Tạp chí, tôi đánh giá cao ba điểm lớn sau đây:

- *Tác giả chất lượng cao, bài viết chất lượng cao:* Tạp chí đã thu hút được rất nhiều nhà khoa học có uy tín cộng tác và đăng tải được nhiều bài nghiên cứu có chất lượng cao.

- *Sức lan tỏa rộng:* Với việc công bố miễn phí và nhanh chóng các bài viết của Tạp chí trên website song hành cùng với bản in giấy đã giúp thu hẹp khoảng cách giữa Tạp chí với độc giả ở bất kỳ nơi nào trên thế giới. Điều này giúp cho mong muốn được chia sẻ tri thức của các tác giả viết bài với đồng nghiệp và độc giả nói chung trở thành hiện thực.

- *Đóng góp thiết thực cho công tác lập pháp của Quốc hội:* Với tư cách là một Tạp chí của Quốc hội và các ấn bản Tạp chí luôn được gửi tới các đại biểu Quốc hội, các bài viết trên Tạp chí có nhiều cơ hội được tham khảo trực tiếp bởi các đại biểu Quốc hội cũng như các cơ quan của Quốc hội trong quá trình làm luật.

Với nhiều thành tựu to lớn mà Tạp chí đã đạt được trong 15 năm qua, để tiếp tục nâng cao chất lượng và vị thế hơn nữa của Tạp chí, cho phép tôi góp vài thiếu nghĩ về những việc cần làm trong thời gian tới như sau: (i) nâng cao chất lượng bình duyệt bài (peer review) với việc bình duyệt “mù” (giấu tên tác giả bài viết) của các chuyên gia thực sự có uy tín trong lĩnh vực hẹp của nội dung bài viết để đảm bảo chất lượng ngày càng cao của các bài được đăng; (ii) chấp nhận một số bài viết chuyên sâu với số trang lớn (có thể 18 - 20 trang) như vốn có ở các Tạp chí quốc tế uy tín, để các tác giả có cơ hội dẫn chứng, lập luận một cách đầy đủ nhất; (iii) phát hành một số ấn bản thường niên bằng tiếng Anh để vừa góp phần tạo dựng hình ảnh của một Tạp chí của Quốc hội Việt Nam trong các hoạt động đối ngoại, vừa giúp chia sẻ tri thức pháp luật với các học giả nước ngoài.

Cảm ơn Tạp chí đã cho phép tôi có một đôi lời trong dịp kỷ niệm này và xin chúc Tạp chí luôn là diễn đàn tin cậy, uy tín của người đọc, người viết và các nhà làm luật Việt Nam ■

Tòa Trọng tài thường trực quyết định có thẩm quyền về một số vấn đề xem xét vụ Philippines kiện Trung Quốc ở Biển Đông

NGUYỄN HỒNG THAO*

NCLP: Tòa án Trọng tài thường trực (The Permanent Court of Arbitration - PCA) tại La Haye ra phán quyết họ có đủ thẩm quyền xét xử vụ Philippines kiện Trung Quốc trong tranh chấp Biển Đông. Vòng xét xử tiếp theo diễn ra từ 24 - 30/11/2015 tại La Haye (Hà Lan).

1. Chung quanh quyết định có thẩm quyền của Tòa Trọng tài thường trực

Tòa Trọng tài thường trực (PCA) được thành lập vào năm 1899 trên cơ sở Công ước La Haye giải quyết hòa bình các tranh chấp quốc tế (Công ước La Haye 1). Tòa Trọng tài thường trực La Haye có thẩm quyền giải quyết tranh chấp phát sinh giữa các quốc gia thành viên nếu các quốc gia này thỏa thuận lựa chọn Tòa Trọng tài thường trực (Tòa Trọng tài) để giải quyết mà không phải là một thiết chế khác.

Sau một thời gian dài xem xét giải quyết vụ việc do Cộng hòa Philippines (Philippines) khởi kiện Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa (Trung Quốc) tại Biển Đông, ngày 29/10/2015, Tòa Trọng tài thường trực đã ra Phán quyết về Thẩm quyền và Khả năng tiếp tục xem xét nội dung vụ kiện¹.

Đây là vụ kiện thu hút sự quan tâm cao của cộng đồng thế giới, bên bị kiện đã từ chối tham gia và nội dung kiện có thể liên quan đến các bên thứ ba, nên Tòa Trọng tài đã rất thận trọng xem xét tất cả các yếu tố

* PGS, TS. Đại học Quốc gia Hà Nội.

1 Tòa Trọng tài thường trực La Haye (PCA) được thành lập vào năm 1899, trên cơ sở Công ước La Haye 1899 (còn được gọi là Công ước La Haye I) về giải quyết hòa bình các tranh chấp quốc tế. Với tư cách là một thiết chế quốc tế giúp các quốc gia có thể giải quyết các tranh chấp quốc tế bằng biện pháp hòa bình, Tòa Trọng tài thường trực La Haye có trụ sở chính tại La Haye (Hà Lan) bắt đầu đi vào hoạt động từ năm 1902. Năm 1907, tại Hội nghị hòa bình La Haye lần thứ hai, các quốc gia đã ký kết Công ước La Haye II nhằm sửa đổi và bổ sung một số quy định về PCA theo quy định của Công ước La Haye I. Công ước La Haye 1907 (Công ước La Haye II) ra đời góp phần hoàn thiện quy chế tổ chức và hoạt động của Tòa Trọng tài thường trực. Việt Nam đã là thành viên của Tòa Trọng tài thường trực La Haye (Việt Nam chính thức tham gia Công ước La Haye 1899 từ 29/12/2011 và Công ước La Haye 1907 từ 27/02/2012).

ảnh hưởng đến quyết định có thẩm quyền hay không và đảm bảo sự khách quan. Tòa đã lần lượt xem xét các phản đối sơ bộ, xác định tính chất tranh chấp của vụ kiện, ảnh hưởng đến bên thứ ba, thủ tục quy định trong Phần XV của Công ước Luật biển (CULB) liên quan đến các bảo lưu của Trung Quốc.

Tòa đã phân tích 15 luận điểm Philippines đưa ra (13 điểm trong đơn kiện gửi Tòa tháng 1/2013 và 2 điểm bổ sung trong phiên điều trần tại La Haye tháng 7/2015) và Tài liệu lập trường của Trung Quốc được coi là có giá trị như một bản tự biện hộ của nước này về bác bỏ thẩm quyền của Tòa. Philippines mong muốn Tòa Trọng tài phán quyết: 1) các bên có quyền và nghĩa vụ tương ứng với các vùng nước, đáy biển và các thực thể biển của Biển Đông theo đúng CULB và yêu sách đường chín đoạn không phù hợp với CULB, do đó không có giá trị; 2) xác định theo Điều 121 CULB một số thực thể biển mà cả Trung Quốc và Philippines cùng yêu sách là đảo, đá hay bãi và liệu chúng có danh nghĩa tạo nên lãnh hải 12 hải lý hay không; 3) Philippines được thực hiện các quyền của mình bên trong và bên ngoài vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa được xác lập theo CULB. Trung Quốc cho rằng, Tòa Trọng tài không có thẩm quyền vì: 1) nội dung chính của vụ kiện là chủ quyền lãnh thổ trên một số thực thể biển ở Biển Nam Trung Hoa (Biển Đông của Việt Nam) nằm ngoài tranh chấp về giải thích và áp dụng CULB; 2) tranh chấp là một phần hữu cơ của phân định biển

và vấn đề này đã bị Trung Quốc bảo lưu trong Tuyên bố năm 2006; 3) Philippines vi phạm DOC² và các thỏa thuận song phương về đàm phán song phương giữa các bên liên quan trực tiếp.

Xuất phát từ việc Trung Quốc và Philippines đều là thành viên CULB, Tòa Trọng tài khẳng định cả hai bên đều ràng buộc bởi thủ tục giải quyết tranh chấp tại Phần XV của CULB đối với các tranh chấp liên quan đến giải thích và áp dụng Công ước.

Tòa xác định tranh chấp tồn tại giữa hai quốc gia khi quyền lợi của hai bên xung đột. Không nghi ngờ gì việc tranh chấp chủ quyền lãnh thổ trên một số thực thể biển có tồn tại như trong CULB. Tài liệu lập trường của Trung Quốc đã viện dẫn và Philippines cũng không phản đối. Tuy nhiên, trong quan hệ nhiều mặt và gắn kết giữa Philippines và Trung Quốc có nhiều tranh chấp về nhiều khía cạnh khác biệt nhau. Đơn kiện của Philippines không yêu cầu Tòa Trọng tài phải phán quyết về vấn đề chủ quyền và Tòa Trọng tài cũng không có thẩm quyền làm điều đó. Các tranh chấp về môi trường, về xác định quy chế pháp lý thế nào là đá, đảo, bãi là các vấn đề liên quan đến giải thích và áp dụng CULB và không nhất thiết gắn với tranh chấp chủ quyền. Tranh chấp liên quan đến danh nghĩa một vùng biển khác với tranh chấp về phân định biển. Phân định biển chỉ được tiến hành giữa các quốc gia có bờ biển đối diện hoặc tiếp giáp và có danh nghĩa biển chồng lấn. Trong vụ kiện, Philippines thách thức sự tồn tại và phạm vi

2 DOC: Declaration on Conduct of the Parties in the South China Sea, (Tuyên bố về ứng xử của các bên ở Biển Đông, hay còn gọi là Tuyên bố về ứng xử của các bên ở Biển Nam Trung Hoa) là một văn kiện được các nước ASEAN và Trung Quốc ký kết ngày 4/11/2002 tại Phnom Penh (Campuchia) nhân dịp Hội nghị thượng đỉnh ASEAN lần thứ 8. Đây là văn kiện chính trị đầu tiên mà ASEAN và Trung Quốc đạt được có liên quan đến vấn đề Biển Đông (Biển Nam Trung Hoa) và được coi là bước đột phá trong quan hệ ASEAN - Trung Quốc về vấn đề Biển Đông.

danh nghĩa yêu sách của Trung Quốc mà không yêu cầu Tòa Trọng tài phân định tranh chấp biển. Trung Quốc luôn nhắc có quyền lịch sử trong Biển Đông nhưng chưa bao giờ làm rõ tính chất và phạm vi các quyền đó. Tòa Trọng tài cho rằng, các luận điểm 1 và 2 của Philippines liên quan đến giải thích về nguồn của các danh nghĩa vùng biển và yêu sách quyền lịch sử của Trung Quốc trong phạm vi các điều khoản của CULB. Do đó, *Tòa Trọng tài có thẩm quyền*. Song, các vấn đề về danh nghĩa lịch sử lại bị ảnh hưởng của Bảo lưu 2006 của Trung Quốc nên Tòa Trọng tài sẽ xem xét luận điểm 1 và 2 trong thủ tục xét xử nội dung để quyết định các quyền lịch sử có gắn với khái niệm Vịnh lịch sử hay danh nghĩa lịch sử bị Trung Quốc bảo lưu năm 2006 trong CULB hay không.

Do Tòa Trọng tài chỉ xem xét các điểm liên quan đến giải thích và áp dụng CULB mà không xem đến các vấn đề về tranh chấp chủ quyền nên quyền lợi của các bên thứ ba không thể bị ảnh hưởng. Tòa cũng quyết định rằng, trong vụ việc này, không có quốc gia nào là bên thứ ba không thể vắng mặt, nghĩa là các bên thứ ba hoàn toàn có quyền yêu cầu Tòa Trọng tài cung cấp các thông tin, tài liệu liên quan và quyết định can dự vào quá trình xét xử khi thấy cần thiết.

Đối với phản đối của Trung Quốc về việc Philippines vi phạm Tuyên bố DOC 2002, Hiệp ước thân thiện và hợp tác Bali, Công ước đa dạng sinh học, các thỏa thuận song phương về giải quyết tranh chấp thông qua đàm phán và coi đó là điều kiện tiên đề để Tòa không thực thi thẩm quyền, Tòa quyết định rằng, Tuyên bố DOC 2002 chỉ là một tuyên bố chính trị, không có giá trị pháp lý, chỉ khẳng định lại các nghĩa vụ giải quyết hòa bình các tranh chấp có trong Hiến

chương Liên hợp quốc, CULB. Chỉ duy nhất mục 10 của DOC có chữ “nhất trí” khi các quốc gia ký kết “nhất trí làm việc, trên cơ sở đồng thuận, để nhanh chóng thông qua Bộ quy tắc ứng xử COC³”. DOC không nói loại bỏ Phần XV của CULB, không nói các bên tiến hành giải quyết tranh chấp “chỉ thông qua tư vấn hữu nghị và đàm phán giữa các quốc gia có chủ quyền liên quan trực tiếp”, không nói các bên không được đưa tranh chấp ra giải quyết bằng các biện pháp hòa bình khác. Cùng một lý do tương tự, khi xem xét các Điều 281-283 CULB, Tòa đồng thời quyết định rằng, những thỏa thuận và tuyên bố chung khác giữa Philippines và Trung Quốc không cản trở, loại trừ việc Philippines giải quyết tranh chấp với Trung Quốc dựa theo cơ chế của Công ước.

Tòa Trọng tài cũng phân tích các ngoại trừ thẩm quyền trong các Điều 297, 298, 299 của Công ước. Mặc dù Philippines trong phiên điều trần yêu cầu Tòa Trọng tài phải có phán quyết về thẩm quyền trên tất cả các luận điểm nước này đưa ra, Tòa nhận thấy, Điều 298 có thể có những hạn chế và Tòa chỉ có thể xác định có thẩm quyền hay không sau khi đã xem xét nội dung vụ kiện.

Thẩm quyền của Tòa Trọng tài quyết định nội dung một số luận điểm của Philippines phụ thuộc vào: 1) bản chất và hiệu lực yêu sách của Trung Quốc về các quyền lịch sử trong Biển Đông. Bản chất các quyền lịch sử này có thể xác định liệu tranh chấp của các Bên có bị chi phối bởi ngoại trừ thẩm quyền liên quan đến “các Vịnh và danh nghĩa lịch sử”?; 2) quy chế của một số các thực thể trong Biển Đông, đặc biệt trong trường hợp có thực thể tạo thành “đảo” và có quyền tạo nên các vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa và do đó, sẽ tạo nên các vùng chồng lấn. Điều này

3 COC: The Code of Conduct for the South China Sea (Bộ Quy tắc ứng xử ở Biển Đông).

Đôi nét lưu ý về Tòa Trọng tài thường trực

Do thường được gọi là “Tòa” nên thường có sự nhầm lẫn với Tòa án Công lý quốc tế của Liên hợp quốc (ICJ) là cơ quan tư pháp của Liên hợp quốc cũng có trụ sở tại La Haye hoặc Tòa án Quốc tế về Luật Biển (ITLOS) là một cơ quan tư pháp thành lập theo Công ước Luật Biển 1982 (gọi tắt là Công ước 1982) có trụ sở đặt tại Hamburg (CHLB Đức).

Tòa Trọng tài thường trực La Haye không hoàn toàn thường trực mà chỉ có một danh sách các trọng tài viên do các quốc gia đề cử có nhiệm kỳ không quá sáu năm (Việt Nam hiện đề cử bốn trọng tài viên).

Tòa không có quy định cụ thể về trình tự, thủ tục tố tụng áp dụng cho mọi vụ tranh chấp. Trong vụ kiện của Philippines, quy tắc tố tụng của vụ này được thông qua cuối tháng 8/2013.

Tòa không giải quyết những yêu cầu phân xử liên quan đến chủ quyền lãnh thổ như việc tuyên bố lãnh thổ tranh chấp thuộc về quốc gia nào.

Tòa có thẩm quyền giải quyết các tranh chấp quốc tế đối với nhiều lĩnh vực như về đầu tư quốc tế, phân định biên giới biển hoặc tranh chấp liên quan đến việc giải thích và áp dụng Luật Biển (như trong trường hợp của Philippines kiện Trung Quốc).

ảnh hưởng đến việc xem xét các luận điểm 5, 8, 9 của Philippines; 3) vùng biển trong đó Trung Quốc thực hiện các hành động giám sát cưỡng chế luật liên quan đến các luận điểm 8, 9, 10 và 13 của Philippines; 4) liệu một số hoạt động của Trung Quốc có bản chất là quân sự không, liên quan đến luận điểm 12 và 14 của Philippines.

Sau khi đã xem xét các yếu tố, Tòa Trọng tài quyết định có thẩm quyền đối với luận điểm 3 (quy chế của Scarborough là đá hay đảo), luận điểm 4 (quy chế của Vành Khăn, Subi và Bãi Cỏ Mây) có phải là bãi nổi khi thủy triều thấp nhất, luận điểm 6 (quy chế của Gaven Reef hoặc Mc Kennan Reef (bao gồm Đá Tư Nghĩa), luận điểm 7 (quy chế đảo hay đá của Đá Châu Viên, Đá Chữ Thập), luận điểm 10 (về quyền đánh cá truyền thống của ngư dân Philippines tại Scarborough, luận điểm 11 (nghĩa vụ bảo vệ môi trường biển tại Scarborough và Bãi Cỏ Mây), luận điểm 13 (hoạt động cưỡng

chế pháp luật của Trung Quốc tại Scarborough). Tòa cho rằng phải xem xét có thẩm quyền gắn với giai đoạn nghe nội dung các luận điểm 1, 2, 5, 8, 9, 12, 14 cũng như đề nghị Philippines làm sáng tỏ luận điểm 15.

2. Việt Nam tham gia tiến trình điều trần

Do việc xác định bản chất và danh nghĩa của các thực thể biển tạo nên các vùng biển không đòi hỏi phán quyết về chủ quyền lãnh thổ nên quyền và lợi ích của các bên thứ ba, trong đó có Việt Nam, không cần thiết phải xác định như điều kiện tiên quyết để xem xét nội dung vụ kiện. Kết luận này của Tòa được ủng hộ bởi lập trường của Việt Nam muốn hiện diện tại Tòa. Tòa có thể đánh giá tại sao Việt Nam cũng như các quốc gia láng giềng quan tâm đến tiến trình này. “Đường chín đoạn” do Trung Quốc tự vẽ ra trên bản đồ là mục tiêu nêu ra trong luận điểm 1 và 2 của Philippines và trong Công hàm của Phái đoàn Trung Quốc gửi Liên hợp quốc phản đối hồ sơ chung về

ranh giới thêm lục địa của Việt Nam và Malaysia năm 2009. Tòa cũng nhắc đến yêu sách chủ quyền của Việt Nam với các thực thể nêu trong luận điểm 4 và 7 của Philippines. Ngày 7/12/2014, Bộ Ngoại giao Việt Nam đã gửi Tuyên bố lưu ý Tòa lập trường của Việt Nam “nhằm bảo vệ các quyền và lợi ích có bản chất pháp lý của mình trong Biển Đông... mà có thể ảnh hưởng trong tiến trình trọng tài”. Việt Nam cũng thể hiện mạnh mẽ việc ủng hộ “các nước thành viên CULB tìm kiếm giải quyết các tranh chấp của họ liên quan đến giải thích và áp dụng Công ước... thông qua các thủ tục quy định trong Phần XV của Công ước”. Tuyên bố nêu rõ: “Việt Nam không nghi ngờ Tòa có thẩm quyền trong tiến trình vụ kiện” và mong muốn quyết định của Tòa có thể “làm sáng tỏ lập trường pháp lý của các bên trong vụ kiện này và của các bên thứ ba có quan tâm”. Việt Nam nhận xét vấn đề chủ quyền lãnh thổ và phân định biển đã được cân nhắc loại bỏ khỏi yêu sách của Philippines. Về nội dung vụ kiện, Việt Nam “kiên quyết phản đối và bác bỏ mọi yêu sách dựa trên “đường chín đoạn” ... không có cơ sở pháp lý, lịch sử và hiện thực nào và vì vậy, vô giá trị”. Đối với các thực thể được nêu trong Bị vong lục của Philippines, Việt Nam cho rằng “không một thực thể nào trong số đó có các vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa và có danh nghĩa tạo nên các vùng biển vượt quá 12 hải lý vì chúng chỉ là các bãi chỉ nổi khi thủy triều thấp nhất hoặc là đá theo Điều 121 của CULB”. Việt Nam ủng hộ Tòa áp dụng các Điều 60, 80, 94, 194, 206, và 300 của Công ước. Việt Nam bảo lưu quyền bảo vệ các quyền và lợi ích của mình bởi bất kỳ biện pháp hòa bình thích hợp và cần thiết nào trong Biển Đông phù hợp với Công ước. Việt Nam tuyên bố bảo lưu quyền được can dự nếu thấy cần thiết và phù hợp với các nguyên tắc và quy tắc luật quốc tế bao gồm các điều khoản thích

hợp của CULB. Lập trường này của Việt Nam không có sự phản đối nào từ Philippines hoặc sự nhận xét từ Tài liệu lập trường của Trung Quốc. Vì vậy, Tòa đề nghị khả năng Việt Nam can dự với điều kiện có đề nghị chính thức về sự can dự đó. Giống như Việt Nam, các bên thứ ba như Malaysia, Indonesia, Thái Lan, Nhật Bản đều nhận được bản sao các tài liệu của Tòa và dự quan sát phiên điều trần. Brunei nhận các tài liệu.

3. Nhận xét sơ bộ về phán quyết

Phán quyết thẩm quyền của Tòa mở ra giai đoạn chuyển sang tiến trình xem xét nội dung vụ kiện. Nó khẳng định xu thế và vai trò tài phán quốc tế trong giải quyết các tranh chấp phức tạp nhất thế giới như ở Biển Đông. Phán quyết khẳng định cam kết giải quyết tranh chấp bằng đàm phán không hạn chế quyền các quốc gia tìm kiếm những biện pháp giải quyết hòa bình khác, bao gồm cả tài phán quốc tế, nhất là trong trường hợp một bên cố tình sử dụng việc kéo dài đàm phán một cách thiếu thiện chí để giải quyết vấn đề. Phán quyết đã được đa số các nước hoan nghênh (ví dụ: Thủ tướng Đức, lúc này đang thăm Bắc Kinh, đã kêu gọi các nước cần sử dụng các cơ quan tài phán quốc tế trong giải quyết tranh chấp). Tòa đã đưa ra lập luận logic khi xác định bản chất và phân loại nguồn gốc tranh chấp. Danh nghĩa các vùng biển từ các thực thể không phụ thuộc danh nghĩa chủ quyền. Tranh chấp có thể gồm nhiều khía cạnh, không nhất thiết chỉ có tranh chấp chủ quyền. Bằng cách phân loại trên, Tòa Trọng tài đã xác định các vấn đề thuộc thẩm quyền của mình. Philippines đã chuẩn bị kỹ và có thay đổi bổ sung các luận điểm ngay trong quá trình điều trần của mình để bảo đảm Tòa có thể quyết định có thẩm quyền ít nhất trên một số luận điểm. Tòa cũng bảo đảm sự vắng mặt của Trung Quốc không ngăn cản Tòa xem xét vụ kiện, không tạo lợi thế

cho Philippines. Tòa đã xem xét một cách khách quan và quyết định một số luận điểm của Philippines chỉ được quyết định Tòa có thẩm quyền hay không khi gắn với tiến trình xem xét nội dung vụ kiện. Hầu hết các luận điểm phản đối sơ bộ thẩm quyền của Tòa được hiểu từ Tài liệu lập trường của Trung Quốc đã bị bác bỏ. Tòa không coi việc Philippines kiện Trung Quốc là một sự lạm dụng pháp lý. Tòa cũng bảo đảm quyền của bên thứ ba. Đây là vụ có nhiều bên tham gia, cả bên có yêu sách trực tiếp, bên quan tâm và nước bên ngoài khu vực. Điều này thể hiện tranh chấp Biển Đông là một tranh chấp đa phương và là vấn đề được quốc tế quan tâm và không thể chỉ giải quyết bằng đàm phán song phương. Phán quyết đã đến đúng lúc Hoa Kỳ và Trung Quốc đang căng thẳng do việc tàu Hoa Kỳ đi sát các đảo nhân tạo Trung Quốc xây dựng trên chính các thực thể được nêu trong vụ kiện⁴. Vì vậy, Tòa sẽ có cơ hội đóng góp vào sự phát triển của Luật Biển khi làm rõ khái niệm trong Điều 121 (3) của CULB, phân loại rõ thế nào là đảo, đá, bãi trong điều kiện cụ thể của Trường Sa. Khái niệm “đường chín đoạn” lần đầu tiên sẽ được một cơ quan tài phán đánh giá bản chất và phạm vi, dù chỉ trong lĩnh vực giải thích và áp dụng CULB. Điều này cho thấy, không gì là không thể tranh cãi.

Tuyên bố DOC cũng được đánh giá đúng bản chất là một văn kiện chính trị, không phải là một thỏa thuận có tính ràng buộc pháp lý và không thể coi đó là lý do

ngăn cản các quốc gia khác tìm kiếm các biện pháp hòa bình khác, nếu quá trình đàm phán kéo dài và COC không được xây dựng.

Việt Nam đã tích cực tham gia và ủng hộ Tòa Trọng tài có thẩm quyền chỉ đối với các thực thể nêu chính thức trong vụ kiện, bảo lưu quy chế của các thực thể khác và sẵn sàng bảo vệ các quyền và lợi ích của mình khi cần. Lần đầu tiên trong lịch sử tư pháp của mình, Việt Nam tham gia một vụ kiện pháp lý giữa các quốc gia, dù mới chỉ ở mức độ quan sát viên. Phán quyết ban đầu của Tòa phù hợp với lập trường nhất quán của Việt Nam là giải quyết các tranh chấp trên cơ sở luật quốc tế. Vụ kiện không quyết định về yêu sách chủ quyền, không ảnh hưởng trực tiếp đến đòi hỏi chủ quyền mà chỉ trong phạm vi giải thích và áp dụng CULB. Điều này cho thấy, bước đi vừa qua của Việt Nam là đúng đắn. Qua tiến trình vụ kiện, Việt Nam có cơ hội xây dựng một đội ngũ chuyên gia pháp lý giỏi, sẵn sàng cho những vụ kiện quốc tế trong quá trình hội nhập.

Một phán quyết về nội dung vụ kiện trong tương lai của Tòa Trọng tài, dù ở mức độ nào, cũng sẽ đóng góp cho sự phát triển của luật pháp, cho tinh thần thượng tôn pháp luật và bảo đảm an ninh, hòa bình trên Biển Đông. Không bên nào mất và được, chỉ có luật pháp và thượng tôn pháp luật chiến thắng ■

4 Chính phủ Hoa Kỳ luôn tuyên bố sẽ bảo vệ quyền tự do hàng không, hàng hải và luật pháp quốc tế ở Biển Đông. Việc tuần tra của tàu USS Lassen trong 12 hải lý quanh đá Xu Bi hôm 27/10/2015 cho thấy điều này. Gần đây nhất là ngày 12/11/2015, phía Mỹ thông báo, một chiếc B-52 đã tuần tra tự do hàng không bên trong phạm vi 12 hải lý xung quanh đá Vành Khăn, một thực thể khác mà Trung Quốc đã chiếm đóng bất hợp pháp của Việt Nam và xây dựng đảo nhân tạo ở phía Đông Trường Sa của Việt Nam.

Một số vấn đề lý luận về

TRÁCH NHIỆM HÌNH SỰ CỦA PHÁP NHÂN

HOÀNG TRÍ NGỌC*

Trong quá trình hình thành và phát triển để trở thành chế định của luật hình sự, vấn đề pháp nhân và trách nhiệm hình sự của pháp nhân (TNHSPN) luôn nhận được nhiều ý kiến góp ý, tranh luận khác nhau. Quan điểm ủng hộ hay phản đối việc quy định TNHSPN đều xuất phát từ những luận chứng riêng biệt và rất sâu sắc. Chẳng hạn như vấn đề năng lực trách nhiệm hình sự, chủ thể của trách nhiệm hình sự, hình phạt áp dụng đối với pháp nhân... và ngay cả đối với các nước đã quy định TNHSPN trong hệ thống pháp luật thì trong giới luật học vẫn còn có những quan điểm tranh luận không ngừng về tính đúng đắn, phù hợp khi quy định TNHSPN. Có thể nói, từ góc độ lý luận, giữa các ý kiến ủng hộ và phản đối, thực sự khó tìm thấy ý kiến nào hoàn toàn thuyết phục được quan điểm còn lại. Bên cạnh đó, hoạt động “tố tụng” truy cứu TNHSPN cũng có những nét rất đặc thù, như tại Hoa Kỳ và Anh đã thiết lập cơ chế “tạm hoãn khởi tố” và “không khởi tố”

(Deferred Prosecution Agreement, Non-Prosecution Agreement) hành vi phạm tội của pháp nhân. Mặc dù cơ chế này không phải là phủ nhận TNHSPN nhưng vẫn dẫn đến tâm lý hoài nghi về tính tồn tại của TNHSPN.

Tuy còn có những quan điểm về mặt lý luận vẫn chưa hoàn toàn thống nhất và thực tiễn quy định vấn đề TNHSPN còn có sự khác biệt, nhưng trên bình diện quốc gia và quốc tế, vấn đề TNHSPN đã được ghi nhận trong pháp luật của rất nhiều nước và ngày càng có thêm nhiều nước quy định nội dung này; hành vi phạm tội của pháp nhân cũng được thể hiện trong nhiều điều ước quốc tế về các lĩnh vực khác nhau.

I. Vấn đề chung về trách nhiệm hình sự của pháp nhân

1. Về năng lực trách nhiệm hình sự

Quan điểm phủ nhận năng lực hình sự của pháp nhân dựa trên lý luận của học thuyết hư cấu pháp lý, theo học thuyết này, pháp nhân chẳng qua là thực thể pháp lý

* ThS, Vụ Tư pháp, Văn phòng Quốc hội, NCS Viện Luật, Đại học Nhân dân Trung Quốc.

được pháp luật cho phép thành lập, được xác lập bởi sự hư cấu pháp lý, cho nên nó là thực thể trừu tượng, không tồn tại một cách thực sự trong đời sống tự nhiên, không có năng lực suy nghĩ, mà chỉ “con người tự nhiên” mới có ý chí và như vậy mới có thể có năng lực trách nhiệm hình sự. Luận điểm phủ nhận năng lực TNHSPN lấy tồn tại phi thực tế của pháp nhân làm tiền đề phủ nhận năng lực TNHSPN. Căn cứ khái niệm về hành vi phạm tội thì hành vi phạm tội là dựa trên suy nghĩ, ý chí của “người tự nhiên” quyết định, nó được biểu hiện ra bên ngoài bằng các cử chỉ, hành động có thể nhìn thấy được, có thể nghe được. Đây là một đặc tính cơ bản vốn có của “người tự nhiên” mà không phải do pháp luật trao cho, còn pháp nhân không có thân thể, không có năng lực suy nghĩ nên tất nhiên không có năng lực hành vi và năng lực phạm tội. Cái gọi là hành vi của pháp nhân, thực chất đó là hành vi phạm tội của nhân viên trong bộ máy tổ chức của pháp nhân thực hiện, nên nếu cho rằng, loại hành vi này là hành vi của pháp nhân thì đó là một cách nói đánh tráo khái niệm.

Quan điểm ủng hộ TNHSPN dựa trên học thuyết thực tại (Học thuyết hữu cơ) để chứng minh cho tính đúng đắn, phù hợp của năng lực TNHSPN. Quan điểm này cho rằng, mặc dù pháp nhân được thành lập bởi các thành viên sáng lập theo pháp luật, nhưng giữa nó và thành viên tồn tại độc lập với nhau. Thông qua người đại diện, nhân viên của mình để thể hiện ý chí và hành động, ý chí và hành động đó trở thành một chỉnh thể thống nhất của pháp nhân. Vì vậy, pháp nhân là một cơ thể sống của xã hội, có hành vi và suy nghĩ cố hữu của mình. Do đó, pháp nhân không phải do pháp luật hư cấu nên mà nó là một thực thể tồn tại thực sự trong đời sống xã hội, được pháp luật thừa nhận. Pháp nhân không chỉ có thể thực hiện được hành vi vi phạm pháp luật trong lĩnh vực dân sự, hành chính mà nó còn có thể thực hiện được hành vi phạm tội. Trong lĩnh

vực pháp luật dân sự, hành chính đã thừa nhận năng lực của pháp nhân, vậy tại sao trong pháp luật hình sự lại không thể thừa nhận năng lực TNHSPN?

2. Chủ thể của hình phạt

Về vấn đề này, quan điểm phủ nhận pháp nhân là chủ thể của hình phạt cho rằng, dùng chế tài hình sự để trừng phạt pháp nhân là không phù hợp với mục đích của hình phạt. Mục đích của hình phạt là nhằm phòng ngừa tội phạm, trừng trị hành vi phạm tội và giáo dục tội phạm. Để đạt được mục đích của hình phạt thì hình phạt tất yếu phải tác động đến cảm xúc, tinh thần của tội phạm, tức là năng lực cảm thụ hình phạt của người phạm tội. Loại cảm xúc này chỉ “con người tự nhiên” mới có, pháp nhân không thể có năng lực cảm thụ hình phạt. Vì vậy, việc áp dụng hình phạt đối với pháp nhân là không phù hợp, không đạt được mục đích của hình phạt. Hình phạt áp dụng đối với pháp nhân cũng là áp dụng cho toàn bộ nhân viên của pháp nhân, bao gồm cả những người không thực hiện hành vi phạm tội đều có thể phải chịu hình phạt, dẫn đến hệ quả là làm oan người vô tội. Như vậy, việc áp dụng hình phạt đối với pháp nhân không chỉ là trái với nguyên tắc chỉ xử phạt những người thực hiện hành vi trái pháp luật, mà còn trái với nguyên tắc chủ thể của hình phạt thống nhất với chủ thể hành vi trong luật hình sự.

Quan điểm ủng hộ pháp nhân là chủ thể của hình phạt cho rằng, để đối phó hiệu quả đối với “mô hình tội phạm pháp nhân”, thì không thể lấy năng lực cảm thụ hình phạt vốn có của “người tự nhiên” mà phủ nhận pháp nhân là chủ thể của hình phạt. Pháp nhân muốn thực hiện hành vi phạm tội thì phải dựa vào năng lực và hành vi của thành viên pháp nhân. Do đó, việc áp dụng hình phạt đối với pháp nhân đương nhiên ảnh hưởng đến năng lực tinh thần, cảm thụ của pháp nhân. Vì vậy, ở đây nếu có tác động đến tinh thần của cơ quan pháp nhân khi bị áp dụng hình phạt, thì đó cũng là tính hiệu

quả của hình phạt áp dụng đối với pháp nhân. Xử phạt pháp nhân không phải là xử phạt các thành viên của pháp nhân, mà nhằm vào pháp nhân. Điều này cũng giống như hành vi vi phạm của pháp nhân trong lĩnh vực hành chính và dân sự. Do vậy, không thể nói rằng, việc áp dụng hình phạt đối với pháp nhân sẽ làm oan người vô tội.

3. Hình phạt kép có phải là hai lần xử phạt?

Quan điểm phủ nhận cho rằng, sử dụng chế độ hình phạt kép đối với pháp nhân tức là vừa xử phạt pháp nhân lại xử phạt hành vi của cá nhân, cùng một hành vi nhưng lại bị xử phạt hai lần, như vậy là vi phạm nguyên tắc hình phạt (non bis in idem - một hành vi vi phạm chỉ bị xử lý một lần). Quan điểm ủng hộ cho rằng, áp dụng hình phạt kép đối với pháp nhân là chính sách hiệu quả, phù hợp với “mô hình tội phạm” là pháp nhân. Nếu như chỉ xử phạt người thực hiện hành vi phạm tội mà không xử phạt pháp nhân, thì chẳng những không phòng ngừa được pháp nhân phạm tội, mà có thể sẽ thúc đẩy hành vi phạm tội của pháp nhân. Theo đó, pháp nhân hoặc nhân viên của mình thực hiện hành vi phạm tội vừa không phải chịu tổn hại lại vừa không phải chịu trách nhiệm hình sự. Như vậy là không công bằng, trái với chính nghĩa xã hội và nguyên tắc chính sách hình sự. Thực chất nguyên tắc “một hành vi hai lần xử phạt” là cùng một hành vi nhưng áp dụng xử phạt hai lần cho cùng một chủ thể. Còn pháp nhân và thành viên của pháp nhân là hai chủ thể độc lập với nhau, cho nên dù một hành vi phạm tội thì cũng không tồn tại hai lần xử phạt.

II. Học thuyết trách nhiệm hình sự của pháp nhân

Hệ thống pháp luật Anh - Mỹ (Common Law) áp dụng và quy định sớm nhất vấn đề truy cứu TNHHSPN. Hiện nay, lý luận TNHHSPN ở hệ thống pháp luật Common Law

phát triển khá toàn diện và được thể hiện về mặt lập pháp thông qua các quy định cụ thể về TNHHSPN. Ở các nước thuộc hệ thống pháp luật Civil Law, do chịu ảnh hưởng sâu sắc của luật La Mã, thời kỳ đầu, lý luận cũng như thực tiễn lập pháp hình sự đều phủ nhận TNHHSPN, tuân thủ chặt chẽ nguyên tắc “societas delinquere non potest” (pháp nhân không thể phạm tội). Với sự tiếp thu từ thực tiễn lập pháp cũng như lý luận của hệ thống Common Law, vấn đề TNHHSPN từng bước được ghi nhận trên phương diện lập pháp hình sự ở các nước thuộc hệ thống Civil Law. Lý luận chung về TNHHSPN ở các nước Civil law vì thế cơ bản chịu ảnh hưởng của hệ thống pháp luật Common Law, nhưng về thực tiễn lập pháp thì TNHHSPN không phải luôn được thể hiện trong luật hình sự, mà còn được quy định trong các văn bản pháp luật hành chính, đó là những chế tài có tính chất như hình sự hoặc bán hình sự (quasi criminal liability).

1. Học thuyết trách nhiệm thay thế (Vicarious Liability Theory)

Ở Anh, từ thế kỷ thứ 14 đã xuất hiện pháp nhân, đó là những pháp nhân Giáo hội ngoài chức năng chủ yếu là hoạt động tôn giáo còn có nhiệm vụ quản lý tài sản của nhà thờ. Tuy nhiên, TNHHSPN ở thời kỳ này vẫn chưa được chấp nhận. Nguyên nhân là do quan niệm: pháp nhân là thực thể được pháp luật hư cấu nên được pháp luật trao quyền cho hoạt động. Pháp nhân hoạt động theo điều lệ cho nên mọi hành vi của nó được thực hiện trong phạm vi điều lệ, trường hợp hoạt động ngoài phạm vi điều lệ cho phép thì đó gọi là vượt quyền (lý luận vượt quyền) và do con người chứ không phải pháp nhân gây ra. Vì vậy, pháp nhân không phải chịu trách nhiệm hình sự.

Vào năm 1635, TNHHSPN được áp dụng đối với những loại tội phạm nghiêm ngặt (loại tội mà mặt chủ quan cấu thành tội phạm không cần điều kiện lỗi). Chẳng hạn

như không thực hiện nghĩa vụ duy tu, sửa chữa công trình cầu đường¹. Đến những năm 1840, thẩm phán, huân tước Charles Bowen quyết định giới thiệu nguyên tắc TNHSPN để áp dụng chính thức trong pháp luật Anh. Không lâu sau đó, tòa án Anh đã “mượn” lý luận trách nhiệm thay thế từ trong luật dân sự làm thành nguyên tắc trách nhiệm thay thế để áp dụng trách nhiệm hình sự đối với pháp nhân². Nội hàm của trách nhiệm thay thế trong luật dân sự xuất phát từ nguyên tắc “đầy tớ phạm lỗi chủ chịu trách nhiệm”, theo đó, nhân viên trong quá trình thực hiện nhiệm vụ gây thiệt hại về quyền và lợi ích của người khác thì người chủ phải chịu trách nhiệm bồi thường thiệt hại thay cho nhân viên của mình. Lý do là nếu dựa vào năng lực bồi thường của cá nhân, nhân viên khó có thể tự mình thực hiện được việc bồi thường một cách đầy đủ, kịp thời, vô hình chung càng gây thêm tổn hại cho người bị thiệt hại.

Năm 1827, Nghị viện Anh công bố pháp lệnh về thúc đẩy cải cách và hoàn thiện xét xử các vụ án hình sự. Điều 14 của pháp lệnh này quy định: trong các vụ án hình sự, khái niệm người bao gồm cả pháp nhân. Năm 1846 nguyên tắc trách nhiệm thay thế chính thức được áp dụng trong vụ án *The Queen v. Great North of England Railway*. Công ty này bị buộc tội vì trong quá trình xây dựng đường sắt đã không tuân theo các quy định của pháp luật về xây dựng cầu cống, gây cản trở việc đi lại, vận chuyển³.

Nội hàm của Học thuyết trách nhiệm thay thế là gắn TNHSPN với hành vi vi phạm của nhân viên (bao gồm giám đốc, hội đồng quản trị, người đại lý của pháp nhân). Nếu như nhân viên của pháp nhân trong phạm vi công việc được ủy quyền mà thực hiện hành vi phạm tội, thì pháp nhân đó phải

chịu trách nhiệm hình sự thay cho nhân viên của mình, bất luận người này ở vào địa vị cao thấp như thế nào trong công ty.

Mô hình lý luận của Học thuyết này là: (B) phải chịu trách nhiệm thay cho (A) kể cả trong trường hợp mà (B) không có bất kỳ một hành vi vi phạm nào. Hành vi vi phạm nhất thiết phải là do (A) thực hiện; trong thời gian thực hiện tội phạm (A) phải là nhân viên hoặc là người đại lý của (B); hành vi vi phạm của (A) phải trong phạm vi thực hiện công việc cho (B); và cuối cùng (B) phải chịu trách nhiệm cho hành vi phạm pháp của (A)⁴.

Học thuyết trách nhiệm thay thế có vai trò quan trọng trong việc truy cứu TNHSPN, trở thành căn cứ lý luận cho hoạt động lập pháp cũng như thực tiễn truy cứu TNHSPN. Xét về mặt thực tiễn, học thuyết này tạo ra sự răn đe rất lớn đối với pháp nhân, theo đó, chỉ cần thỏa mãn điều kiện có hành vi vi phạm hình sự của nhân viên, người đại lý trong thời gian thực hiện nhiệm vụ của pháp nhân thì lập tức trách nhiệm hình sự được quy cho pháp nhân. Chính bởi yếu tố dễ sử dụng như vậy nên đã tạo thành biện pháp răn đe rất hiệu quả đối với hành vi phạm tội của pháp nhân, đồng thời ngăn chặn, phòng ngừa hành vi phạm tội của nhân viên, người đại lý dưới danh nghĩa pháp nhân. Tuy nhiên, dù có nhiều ưu thế trong thực tiễn áp dụng cũng như phòng ngừa pháp nhân phạm tội, học thuyết này vẫn có những khiếm khuyết lớn đó là, truy cứu TNHSPN mà không cần điều kiện lỗi của hành vi. theo đó chỉ cần có hành vi phạm tội của nhân viên dù cố ý hay vô ý, dù có lỗi hay không có lỗi thì pháp nhân đều bị truy cứu trách nhiệm hình sự. Như vậy, là không phù hợp với điều kiện, mục đích của việc truy cứu trách nhiệm hình sự.

1 Andrew Weissmann, “Rethinking Criminal Corporate Liability”, *Indiana Law Journal* 2007, p. 419.

2 Anca Iulia Pop, *Criminal Liability of corporations – Comparative Jurisprudence*, Anca Iulia Pop, 2006, p.12.

3 Hà Bính Tùng (chủ biên), *Pháp nhân phạm tội và trách nhiệm hình sự*, Nxb Pháp chế Trung Quốc, 2000, tr.106.

4 J.W. Neyers, *A Theory of vicarious liability*, *Alberta Law Review*, p.4.

2. Học thuyết đồng nhất hóa (Doctrine of Identification)

Nội dung cơ bản của Học thuyết này là lấy hành vi của người ở vào vị trí chủ đạo trong pháp nhân đồng nhất hóa thành hành vi của chính pháp nhân. Những người giữ vai trò vị trí chủ đạo thông thường bao gồm người đại diện của pháp nhân, giám đốc, hội đồng quản trị hoặc những người có vị trí chi phối và định hướng cho hoạt động của pháp nhân. Ý chí và hành vi của những người này, theo Học thuyết đồng nhất hóa được gọi là “một người ngoài tôi” (Alter ego) của pháp nhân thể hiện ý chí và hành vi của pháp nhân.

Điều kiện để truy cứu TNHSPN theo Học thuyết này là người đại diện cho pháp nhân, giám đốc, hội đồng quản trị, cố ý hoặc vô ý thực hiện hành phạm tội, lập tức hành vi phạm tội của pháp nhân và pháp nhân bị truy cứu trách nhiệm hình sự về hành vi này. Lỗi và hành vi phạm tội của người đại diện pháp nhân, giám đốc, hội đồng quản trị chính là lỗi và hành vi phạm tội của pháp nhân. Pháp nhân chỉ bị truy cứu trách nhiệm hình sự khi có lỗi cố ý hoặc vô ý, trường hợp không có lỗi thì không tồn tại TNHSPN. Trong pháp nhân chỉ có một số người ở vào vị trí như người đại diện pháp nhân, giám đốc, hội đồng quản trị, người giữ vai trò chi phối và định hướng hoạt động cho pháp nhân mới trở thành nhân tố để tạo thành TNHSPN. Những cá nhân khác - ngoài những vị trí kể trên như nhân viên, người đại lý không thể là nhân tố làm phát sinh TNHSPN. Trong trường hợp người đại lý, nhân viên thực hiện hành vi phạm tội thì phải chịu trách nhiệm về hình sự về hành vi đó mà không thể quy cho pháp nhân.

Trước khi Học thuyết đồng nhất hóa được áp dụng vào thực tiễn để truy cứu TNHSPN thì lý luận đồng nhất hóa đã được “gợi ý” về khả năng áp dụng đối với pháp nhân. Đó là vào năm 1915, trong vụ án *Lennard’s Carrying Co Ltd v Asiatic Petroleum Co Ltd* [1915] AC 705. Công ty Lennard’s đảm

nhận việc vận chuyển hàng hóa cho công ty dầu khí châu Á (Asiatic Petroleum). Trong quá trình vận chuyển, tàu hàng bị đắm cùng với hàng hóa. Công ty dầu khí châu Á cho rằng hậu quả này là do giám đốc Lennard’s nên đã kiện công ty Lennards vi phạm quy định về nghĩa vụ của bên nhận vận chuyển hàng hóa theo đạo luật Merchant Shipping 1894. Thẩm phán Viscount Haldane đã đưa ra đề xuất nổi tiếng mà sau này trở thành lý luận áp dụng trách nhiệm hình sự đối với pháp nhân. Đó là, đồng nhất hành vi của người đại diện thành hành vi của pháp nhân, lấy lỗi của người đại diện cấp cao quy cho pháp nhân. Viscount Haldane cho rằng, Pháp nhân là trừu tượng. Nó không có thân thể và suy nghĩ, hành vi và ý chí của nó tất yếu phải do sự thể hiện của người đại diện pháp nhân, suy nghĩ và hành vi của người đại diện pháp nhân trên thực tế chính là suy nghĩ và ý chí của pháp nhân, là ý thức và trung tâm của pháp nhân. Lý luận này về sau được áp dụng trong vụ án *Wheeler v New Merton Board Mills Ltd* [1933]

Tiếp đó vào năm 1957, lý luận đồng nhất hóa lại tiếp tục được đề cập trong vụ án *HL Bolton (Engineering) Co Ltd v TJ Graham & Sons Ltd*, thẩm phán Denning cho rằng, pháp nhân có nhiều phương diện có thể so sánh với với thể nhân, nó có trung tâm thần kinh và bộ não để kiểm soát hành vi của mình. Nó còn có đôi tay để thao tác công cụ và thực hiện hành động theo sự chỉ thị của trung tâm thần kinh. Nhân viên và người đại lý cũng làm việc bằng tay, nhưng không thể nói những người này là đại diện cho suy nghĩ và hành động của pháp nhân, mà chỉ những người như giám đốc, hội đồng quản trị, mới là đại diện cho ý chí và hành động của công ty. Ý chí và trạng thái tâm lý của những người này chính là ý chí và trạng thái tâm lý của pháp nhân.

Tuy nhiên, đến năm 1972, Học thuyết đồng nhất hóa mới trở thành tiền lệ cho những vụ việc tương tự trong thực tiễn, thông qua phán quyết trong vụ án nổi tiếng

Tesco Supermarket. Sau này còn được gọi là “nguyên tắc Tesco”, Tesco là công ty có chuỗi siêu thị rất rộng lớn, bị khởi tố vì hành vi quảng cáo giả mạo theo quy định của Luật Mô tả thương mại năm 1968 (Trade Descriptions Act 1968), bởi đã bán hàng hóa cho công chúng không đúng chủng loại đã thông báo (quảng cáo). Cụ thể là, nhân viên bán hàng đã đặt nhầm vị trí một loại hàng hóa (xà phòng bột) - cái mà theo quảng cáo của công ty là có giảm giá - sang một vị trí khác, hàng hóa (xà phòng bột) tại vị trí này có giá khác với giá mà siêu thị đã thông báo (quảng cáo). Chính vì hành vi này mà Công ty Tesco bị khởi kiện và bị khởi tố vì hành vi quảng cáo gian dối. Công ty Tesco đã không chấp nhận sự buộc tội và biện hộ rằng, hành vi vi phạm của nhân viên siêu thị không thể quy trách nhiệm cho Công ty, người quản lý siêu thị đã thực hiện tích cực các biện pháp phòng ngừa vi phạm trong hoạt động của siêu thị này theo quy định của Luật Mô tả thương mại năm 1968.

Trong quá trình xử lý vụ án, Tòa Thượng viện cho rằng, người quản lý trong trường hợp này không phải là người có vị trí quan trọng trong cơ cấu tổ chức của công ty, thông thường, ban giám đốc, giám đốc điều hành và cán bộ cấp trên hoặc là nhân viên cấp cao khác của công ty mới có thể thực hiện được chức năng quản lý, *nói và hành động như là của chính công ty*. Người quản lý siêu thị này chỉ là người nhân viên thực hiện ý chí của pháp nhân mà không phải là người đại diện cho pháp nhân, không phải là trung tâm, bộ não của pháp nhân. Lỗi và hành vi vi phạm này không phải là lỗi và hành vi của người ở vào vị trí chủ chốt, lãnh đạo pháp nhân (giám đốc, hội đồng quản trị...). Do vậy, hành vi vi phạm tại siêu thị này không thể quy cho công ty Tesco.

Về sau, dựa trên phán quyết trong vụ án Tesco, nguyên tắc đồng nhất hóa trở thành tiền lệ cho việc áp dụng trách nhiệm hình sự

đối với pháp nhân, giữ vai trò chủ đạo về mặt lý luận trong việc xác định TNHSPN ở Anh và lý luận đồng nhất hóa được thể hiện cụ thể trong pháp luật của nhiều nước. Học thuyết đồng nhất hóa bước đầu đã giải quyết được khiếm khuyết trong Học thuyết trách nhiệm thay thế. Theo đó, điều kiện để truy cứu TNHSPN phải bảo đảm yếu tố hành vi và lỗi cụ thể, làm căn cứ xác định trách nhiệm hình sự.

3. Học thuyết phản ứng của pháp nhân (Reactive Corporate Fault)

Học thuyết phản ứng của pháp nhân do giáo sư Fisse⁵ sáng lập. Fisse cho rằng, sẽ là thất bại trong việc áp đặt trách nhiệm hình sự cho pháp nhân, nếu cứ đi tìm chức năng đại diện của pháp nhân như là chức năng hành vi của con người. Vì vậy, ông đề xuất lý luận phản ứng của pháp nhân để truy cứu TNHSPN. Theo đó, loại bỏ phương pháp quy trách nhiệm hình sự cho pháp nhân thông qua hành vi phạm tội và lỗi của “người tự nhiên” (nhân viên, người đại lý, giám đốc, hội đồng quản trị). Cơ sở để truy cứu TNHSPN theo Học thuyết này là xuất phát từ chính sách của pháp nhân. Chính sách của pháp nhân là toàn bộ những quy tắc, định hướng hoạt động của pháp nhân đối với việc thực hiện các biện pháp phòng ngừa hiệu quả hành vi phạm tội. Fisse cho rằng, có thể thấy được ý chí của pháp nhân, thậm chí cả ý đồ phạm tội của pháp nhân thể hiện một cách rõ ràng hoặc ngầm thể hiện trong chính sách của pháp nhân. Vì vậy, nếu pháp nhân không có chính sách phòng ngừa, ngăn chặn hiệu quả tội phạm, dẫn đến phát sinh tội phạm, thì đây được gọi là “lỗi phản ứng” của pháp nhân. Căn cứ vào “lỗi phản ứng”, có thể nhận định rằng, trong chính sách của pháp nhân tồn tại ý đồ phạm tội và về nguyên tắc, pháp nhân sẽ bị truy cứu trách nhiệm hình sự.

Fisse đưa ra mô hình lý luận để xác định TNHSPN như sau: (1) hành vi phạm tội

5 Brent Fisse, *Reconstructing corporate criminal law: Deterrence, retribution, fault, and sanctions*, Southern California Law Review Vol.56. 1983, p.1202.

ng nghiêm trọng của việc không tuân thủ phản ứng sẽ cần chứng minh yếu tố lỗi được thể hiện trong chiến lược, chính sách của pháp nhân, đó là sự cố tình hoặc coi thường việc tuân thủ nghĩa vụ pháp lý trong việc thực hiện biện pháp phòng ngừa hoặc sửa đổi, hoàn thiện chính sách của pháp nhân; (2) hành vi phạm tội ít nghiêm trọng của việc không tuân thủ “nguyên tắc phản ứng” sẽ cần chứng minh pháp nhân đã cố gắng thực thi trách nhiệm phản ứng nhưng vẫn không thể ngăn chặn được hành vi phạm tội⁶.

Khi đã xác định được hành vi phạm tội, tòa án có quyền ra lệnh pháp nhân tự tiến hành điều tra, xác định nhân viên, người có trách nhiệm và áp dụng biện pháp xử phạt thích đáng đối với hành vi phạm tội của nhân viên đó, đồng thời khắc phục những hạn chế, thiếu sót trong chính sách phòng ngừa của pháp nhân, bảo đảm rằng chính sách đó sẽ không là nguyên nhân phát sinh tội phạm tương tự trong tương lai. Nếu như pháp nhân thực thi có hiệu quả toàn bộ những yêu cầu, mệnh lệnh của tòa án thì sẽ không bị truy cứu trách nhiệm hình sự. Ngược lại, nếu không áp dụng triệt để, thực thi nghiêm túc, có hiệu quả những yêu cầu, mệnh lệnh của tòa án, tòa án căn cứ vào đó mà bị truy cứu TNHSPN.

Lý luận về trách nhiệm phản ứng của pháp nhân đưa ra cách tiếp cận mới đối với vấn đề chủ thể, hành vi, lỗi của pháp nhân. Đồng thời, cơ chế áp dụng TNHSPN theo học thuyết này cũng được thực hiện theo một cách rất đặc thù. Đó là căn cứ vào chính sách của pháp nhân, xem đó là tiền đề để truy cứu trách nhiệm hình sự; căn cứ vào biện pháp khắc phục sau khi hành vi phạm tội được thực hiện, xem đó là căn cứ cuối cùng để quyết định có hay không việc truy cứu TNHSPN. Đây là nét đặc trưng và cũng là ưu điểm của học thuyết này, Tuy nhiên, trách nhiệm phòng ngừa tội phạm là thuộc về trách nhiệm của các cơ quan công quyền,

của bộ máy quản lý chứ không phải trách nhiệm chính, chủ yếu của pháp nhân. Mặc dù pháp nhân có trách nhiệm “phản ứng” bằng biện pháp phòng ngừa đối với hành vi phạm tội nhưng lấy chính sách phòng ngừa tội phạm trở thành căn cứ truy cứu TNHSPN là không thỏa đáng. Vì rằng, pháp nhân không có khả năng và nguồn lực để thực hiện một cách hiệu quả vấn đề này.

4. Học thuyết văn hóa (The Corporate Culture Theory)

Báo cáo về mô hình pháp điển hóa luật hình sự Australia của Ủy ban liên hiệp Liên bang và các bang Australia (năm 1992) cho rằng, nếu chỉ truy cứu TNHSPN theo nguyên tắc Tesco (Học thuyết đồng nhất hóa) thì không phù hợp với trình độ tổ chức, kết cấu của pháp nhân hiện đại, khi tính phân hóa trong kết cấu pháp nhân ngày càng cao, trong pháp nhân xuất hiện nhiều bộ phận có thể chi phối hoạt động của pháp nhân mà không chỉ bó hẹp trong phạm vi người đại diện, hội đồng quản trị, giám đốc. Vì vậy, kiến nghị mở rộng phạm vi truy cứu TNHSPN trên cơ sở sử dụng lý luận mới, đó là sử dụng học thuyết văn hóa pháp nhân. Theo học thuyết này, pháp nhân - cho dù được tổ chức dưới các hình thức khác nhau, nhưng trong pháp nhân luôn tồn tại văn hóa pháp nhân. Văn hóa pháp nhân thể hiện trong luật hình sự Australia được hiểu là toàn bộ chính sách, phương châm, cơ cấu tổ chức, quy tắc hoạt động của pháp nhân. Thông qua văn hóa pháp nhân có thể thấy được thái độ, ý đồ của pháp nhân thể hiện một cách tích cực hoặc tiêu cực đối với việc phòng ngừa tội phạm và việc nâng cao nhận thức cho nhân viên tuân thủ pháp luật. Nếu như hành vi phạm tội được thực hiện trong pháp nhân là do văn hóa pháp nhân ngầm cho phép, khuyến khích thực hiện thì đó là điều kiện để truy cứu TNHSPN theo quy định của luật hình sự Australia.

Căn cứ luật hình sự Australia, nguyên

6 Nt.

tắc chung cho việc áp dụng trách nhiệm hình sự là trách nhiệm hình sự của cá nhân được áp dụng như cho pháp nhân và pháp nhân có thể bị kết án bởi thực hiện bất cứ loại tội phạm nào (Chương II, Điều 12.1). Để xác định văn hóa pháp nhân có tồn tại việc cho phép, khuyến khích hoặc thúc đẩy hành vi phạm tội hay không phải căn cứ vào hai điều kiện: một là, có sự chỉ đạo, cổ vũ, buông lỏng quản lý pháp nhân dẫn đến tội phạm xảy ra; hai là, pháp nhân đã không thực hiện đầy đủ trách nhiệm phòng ngừa tội phạm và nâng cao văn hóa tuân thủ pháp luật cho toàn bộ nhân viên (Chương II, Điều 12.3.2c.d). Từ đó, có thể khẳng định, văn hóa pháp nhân đã ngầm đồng ý, cho phép hoặc bỏ mặc cho hành vi phạm tội xảy ra tương ứng với hành vi cố ý phạm tội hoặc vô ý phạm tội.

Học thuyết văn hóa pháp nhân được thể hiện khá toàn diện trong luật hình sự Australia. Tuy nhiên, văn hóa pháp nhân là khái niệm tương đối trừu tượng, trong thực tiễn, văn hóa không chỉ được thể hiện trong chính sách, quy định của công ty mà còn được thể hiện ở các phương diện như thói quen, cách hành xử của nhân viên trong nội bộ pháp nhân với nhau. Vì vậy, việc xác định văn hóa pháp nhân để truy cứu trách nhiệm hình sự là chưa bảo đảm tính khách quan, chính xác, đặc biệt trong lĩnh vực hình sự.

III. Tiểu kết

Các học thuyết về TNHSPN đều tồn tại ưu khuyết điểm nhất định, có thể thấy học thuyết trách nhiệm thay thế có ưu thế trong việc răn đe, phòng ngừa hành vi phạm tội của pháp nhân, vì việc truy cứu TNHSPN theo học thuyết này không cần điều kiện lỗi. Chính vì tính nghiêm ngặt như vậy mà có tác động rất lớn đến chính sách hoạt động của pháp nhân, nhất là đối với lĩnh vực liên quan đến lợi ích công cộng mà pháp nhân đảm nhiệm thực hiện (ví dụ như lĩnh vực cầu đường, hệ thống cung cấp nước sinh hoạt...). Tuy nhiên, nếu xem xét dưới góc độ lỗi hành vi thì lại không phù hợp bởi lẽ

pháp nhân có thể phải chịu TNHS cả trong trường hợp không có lỗi. Vì vậy, việc tiếp thu lý luận về TNHSPN và kinh nghiệm lập pháp phải tùy thuộc vào điều kiện, hoàn cảnh của mỗi nước và lý luận truyền thống của nước đó. Đặc điểm chung là Học thuyết đồng nhất hóa đã được quy định trong pháp luật của đại đa số các nước ghi nhận về mặt lập pháp TNHSPN ở hệ thống Common law và Civil law. Dưới góc độ lý luận trách nhiệm hình sự so sánh với các học thuyết khác thì việc truy cứu TNHSPN theo học thuyết đồng nhất hóa là phù hợp hơn cả, đó là TNHS được cấu thành bởi lỗi hành vi. Nếu hành vi phạm tội không có lỗi thì không tồn tại TNHSPN. Đồng thời TNHSPN được “cá thể hóa” trong phạm vi những người chủ chốt, giữ vai trò chi phối, lãnh đạo pháp nhân. Do đó việc xác định trách nhiệm hình sự của chủ thể để đồng nhất hóa với TNHS pháp nhân là tương đối dễ thực hiện. Đối với những pháp nhân có kết cấu phức tạp, nhiều tầng nấc, có nhiều vị trí ngoài những người giữ vị trí chủ đạo, chi phối hoạt động của pháp nhân thì khi thể hiện về mặt lập pháp có thể mở rộng chủ thể để đồng nhất hóa trách nhiệm của những người này thành trách nhiệm của pháp nhân.

Có thể nói rằng, trong hệ thống lý luận trách nhiệm hình sự trên thế giới, TNHSPN là một trong những vấn đề nhận được nhiều sự quan tâm nhất của các chuyên gia, học giả pháp luật. Hiếm có một vấn đề pháp luật nào mà xoay quanh nó lại có nhiều lý luận, học thuyết đến như vậy. Ngoài những học thuyết, quan điểm đã trình bày, còn có một số học thuyết khác như học thuyết tập hợp, học thuyết lỗi vô ý, lý luận trách nhiệm tổ chức pháp nhân, lý luận về lỗi phòng ngừa của pháp nhân, lý luận kết cấu của pháp nhân, lý luận về đặc tính trách nhiệm của pháp nhân... Dường như, xung quanh vấn đề TNHSPN vẫn luôn tồn tại các ý kiến tranh luận diễn ra cùng với hoạt động truy cứu TNHSPN. Điều đó cho thấy, tính chất phức tạp của vấn đề TNHSPN, đồng thời, đó cũng là nét đặc sắc của vấn đề này ■

Quyền biểu tình của công dân và những vấn đề đặt ra đối với công tác xây dựng Luật Biểu tình

VŨ HỒNG ANH*

1. Quan niệm về biểu tình, quyền biểu tình

Biểu tình là một trong những quyền cơ bản của công dân. Ở các nước, quyền này được ghi nhận trong Hiến pháp, và đã được cụ thể hóa bằng văn bản luật. Ở Việt Nam, quyền biểu tình cũng được ghi nhận ngay trong bản Hiến pháp đầu tiên của nước Việt Nam - Hiến pháp năm 1946 cũng như Hiến pháp hiện hành - Hiến pháp năm 2013. Tuy nhiên, trên diễn đàn khoa học pháp lý, quan niệm về biểu tình, quyền biểu tình của công dân vẫn là vấn đề còn có các ý kiến khác nhau.

Theo định nghĩa của cuốn Đại Từ điển tiếng Việt, “biểu tình là tụ họp với nhau lại hoặc diễu hành trên đường phố để biểu thị ý chí, nguyện vọng hoặc biểu dương lực

lượng, thường nhằm mục đích gây sức ép gì đó: biểu tình đòi chấm dứt chiến tranh, biểu tình chống khủng bố”¹.

Quan điểm khác viện dẫn định nghĩa trong Bách khoa mở, cho rằng, biểu tình là “hành động bất bạo lực của một nhóm người, nhằm mục đích đưa đến cộng đồng một quan điểm hay một cách nhìn về một vấn đề nào đó trong xã hội”².

Quan điểm thứ ba cho rằng, biểu tình là sự tự nguyện tập hợp nhiều người, hành động mang tính phi bạo lực, để bày tỏ thái độ phản đối hay ủng hộ công khai về một vấn đề nào đó trước Nhà nước nhằm làm cho những chủ thể đó phải có những biện pháp thích hợp để đáp ứng lợi ích của mình, của chủ thể khác hoặc của xã hội³.

Cho dù cách thể hiện của các quan điểm

* PGS,TS. Viện Nghiên cứu Lập pháp.

1 Xem Nguyễn Như Ý, Đại Từ điển tiếng Việt, Nxb. Văn hóa-Thông tin, Hà Nội, 1999, tr.165.

2 https://vi.wikipedia.org/wiki/Biểu_tình.

3 Xem, GS.TS. Phan Trung Lý, Đề tài nghiên cứu khoa học cấp bộ “Cơ sở lý luận và thực tiễn cụ thể hóa quy định của Hiến pháp về quyền tự do ngôn luận, tự do báo chí; quyền được thông tin; quyền hội họp, lập hội, biểu tình của công dân”, Viện nghiên cứu Lập pháp, Hà Nội, 2013, tr. 41.

trên về biểu tình có khác nhau, nhưng chúng đều có những điểm chung sau đây:

- Biểu tình là hành động bất bạo lực;
- Biểu tình có sự tham gia một số lượng người nhất định;
- Biểu tình nhằm thể hiện quan điểm của người tham gia biểu tình về một vấn đề nào đó.

Từ đây, có thể nói rằng có 03 dấu hiệu để xác định biểu tình: i) hành động bất bạo lực; ii) có số lượng người tham gia nhất định; iii) mục đích của biểu tình là gửi một thông điệp đến với cộng đồng, xã hội về một vấn đề nào đó trong xã hội.

Tuy nhiên, thực tế của những cuộc biểu tình diễn ra ở nhiều nước cho thấy, lúc đầu có những dấu hiệu như định nghĩa trên chỉ ra, nhưng sau đó biểu tình diễn biến ở mức độ phức tạp hơn, không hẳn chỉ đơn thuần là hành động bất bạo lực. Có những cuộc biểu tình lúc đầu chỉ có vài chục, vài trăm người, sau đó thu hút hàng ngàn, chục ngàn người tham gia gây ra sự bất ổn về an ninh, trật tự, an toàn xã hội.

Trong xã hội có Nhà nước, biểu tình là một hiện tượng khách quan. Biểu tình là một trong những hình thức để người dân thể hiện ý chí, phản ánh quan điểm và công khai gửi đến Nhà nước. Biểu tình là một trong số các quyền tự do dân chủ của công dân. Do vậy, bảo đảm quyền biểu tình cho công dân là trách nhiệm của Nhà nước. Nhà nước cần ban hành pháp luật bảo đảm cho công dân thực hiện quyền tự do dân chủ, đồng thời bảo đảm trật tự, an toàn xã hội cho chính người dân. Biểu tình và quyền biểu tình là hai mặt của một vấn đề, chúng có mối quan hệ mật thiết không thể tách rời nhưng không hoàn toàn đồng nhất với nhau. Quyền biểu

tình là hình thức bề ngoài, được thể hiện bằng những quy phạm pháp luật do Nhà nước ban hành. Biểu tình chính là nội dung của quyền biểu tình thông qua hoạt động biểu tình trên thực tế.

Khi nghiên cứu về biểu tình và quyền biểu tình, có nhiều ý kiến cho rằng cần phải so sánh hoạt động biểu tình với những hoạt động tương tự như: “bạo động”, “bạo loạn”. Theo Bách khoa toàn thư Việt Nam, “bạo động là hoạt động của một số đông người dùng bạo lực nổi dậy nhằm lật đổ chính quyền”⁴. Sự khác biệt giữa biểu tình với bạo động, bạo loạn thể hiện ở tính bạo lực. Bạo động và bạo loạn luôn luôn có kèm theo hành động bạo lực. Từ khi bắt đầu đến khi kết thúc, hành động bạo lực là chủ đạo và xuyên suốt. Xét về mục đích, bạo động và bạo loạn nhằm gây rối an ninh chính trị, trật tự an toàn xã hội, hoặc lật đổ chính quyền. Trong khi đó, mục đích của người biểu tình không phải đi gây rối an ninh chính trị hoặc lật đổ chính quyền mà họ đòi hỏi quyền lợi cho mình, cho chủ thể khác hoặc cho toàn xã hội thông qua đấu tranh ôn hòa.

Quyền biểu tình có mối quan hệ mật thiết với quyền tự do ngôn luận. Quyền tự do ngôn luận là quyền được tự do bày tỏ ý kiến, quan điểm cá nhân dưới nhiều hình thức khác nhau như: tìm kiếm, chia sẻ thông tin, tư tưởng và biểu đạt những tư tưởng đó. Trong số những hình thức thể hiện quyền tự do ngôn luận thì hoạt động biểu tình là một phần trong đó. Bởi vì, biểu tình là hình thức tự do bày tỏ ý kiến, quan điểm của một nhóm người (những cá nhân) trước một vấn đề hay sự kiện nào đó. Nhưng hoạt động biểu tình bày tỏ quan điểm, ý kiến ở góc độ lớn hơn, tập hợp được nhiều quan điểm

4 <http://dictionary.bachkhoatoanthu.gov.vn/>

mang tính tập thể hơn. Do vậy, biểu tình chính là một hình thức của tự do ngôn luận.

Tuy nhiên, quyền biểu tình và quyền tự do ngôn luận có nhiều điểm khác biệt. Quyền biểu tình là một hoạt động mang tính tập thể, ý kiến quan điểm được bày tỏ là quan điểm của số đông được tập hợp lại trên cơ sở những quan điểm cá nhân cùng mục đích. Quyền tự do ngôn luận gắn với mỗi con người cụ thể, thường mang màu sắc cá nhân, phản ánh những gì mà một chủ thể ghi nhận được và muốn bày tỏ nó.

Bên cạnh đó, có ý kiến cho rằng quyền tự do ngôn luận là một trong những tiền đề của quyền biểu tình. Có tự do phát biểu, tự do bày tỏ ý kiến, quan điểm thì mọi người mới có thể tập hợp lại để cùng nêu lên ý kiến, quan điểm chung về cùng một vấn đề. Trên cơ sở đó, họ mới thể hiện một sự đòi hỏi mạnh mẽ quyết liệt hơn thông qua biểu tình. Bản chất của hoạt động biểu tình là bày tỏ ý kiến và mong muốn thay đổi. Do đó, sự tự do bày tỏ ý kiến, quan điểm là cơ sở để xây dựng nên quyền biểu tình.

Quyền biểu tình có mối quan hệ mật thiết với quyền tự do hội họp. Quyền tự do hội họp là tiền đề quan trọng để có được quyền biểu tình, nếu không có quyền tự do hội họp sẽ không có quyền biểu tình và hoạt động biểu tình. Bởi vì, hoạt động biểu tình phải gắn liền với việc tụ họp của một nhóm người hoặc nhiều người. Trong khi đó, quyền tự do hội họp là quyền được liên kết lại của một nhóm người trước một vấn đề nào đó mà họ quan tâm. Mục đích tiến hành hội họp là để trao đổi ý kiến với nhau.

Biểu tình là quyền cơ bản của công dân. Thông qua biểu tình, công dân bày tỏ quan điểm của mình một cách công khai và mạnh mẽ nhất đối với các chủ thể khác, yêu cầu các chủ thể đó, đặc biệt là đối với Nhà nước đáp ứng quyền lợi chính đáng của mình. Để công dân có khả năng thực hiện quyền biểu tình trên thực tế thì cần có những bảo đảm. Trong đó, bảo đảm pháp lý có ý nghĩa đặc biệt quan trọng. Nhà nước cần tạo lập hành lang pháp lý cho công dân thực hiện quyền biểu tình thông qua việc ban hành các văn bản pháp luật xác lập quyền biểu tình và các điều kiện bảo đảm thực hiện quyền biểu tình của công dân.

2. Pháp luật quốc tế và pháp luật Việt Nam về quyền biểu tình

Biểu tình là một trong những quyền cơ bản của công dân, được ghi nhận trong nhiều văn kiện pháp lý quốc tế. Tuy nhiên, khác với các quyền căn bản khác như quyền được sống, quyền tự do và an toàn thân thể, quyền tự do ngôn luận và tự do biểu đạt... Quyền biểu tình được ẩn chứa trong quyền tự do hội họp. Khoản 1 Điều 20 Tuyên ngôn toàn thế giới về Nhân quyền năm 1948 khẳng định: “Mọi người đều có quyền tự do hội họp và lập hội một cách hòa bình”⁵. Quy định này được tiếp tục khẳng định tại Điều 21 Công ước quốc tế về các Quyền dân sự và chính trị năm 1966, tại Điều 11 Công ước châu Âu về Nhân quyền năm 1950. Mặc dù văn bản này không xác định cụ thể quyền biểu tình của cá nhân, nhưng bằng việc quy định mọi người có quyền tự do hội họp một cách hòa bình để bày tỏ quan điểm đã hàm chứa quyền biểu tình của cá nhân.

5 Xem: Tuyên ngôn quốc tế Nhân quyền 1948 - Mục tiêu chung của nhân loại, Gudmundur Alfredsson & Asbjørn Eide chủ biên. Bản dịch của Hoàng Hồng Trang, Nguyễn Hải Yến, Nguyễn Thị Xuân Sơn, Nxb. Lao động - Xã hội, Hà Nội, 2010, tr. 433.

Trong khuôn khổ pháp luật quốc gia, Hiến pháp Mỹ là Hiến pháp thành văn đầu tiên của nhân loại ghi nhận quyền biểu tình của công dân. Tu chính án thứ nhất được Quốc hội Mỹ thông qua, có hiệu lực ngày 15/12/1791 bổ sung quyền “tự do tôn giáo, tự do ngôn luận, tự do báo chí, tự do hội họp, và kiến nghị”⁶. Hiến pháp các nước sau chiến tranh thế giới thứ hai như Ba Lan, Canada, Nhật Bản, Pháp..., bên cạnh việc khẳng định quyền tự do hội họp, còn trực tiếp ghi nhận quyền biểu tình của công dân.

Ngày nay trên thế giới, trong xu thế mở rộng dân chủ, ngày càng có nhiều quốc gia công nhận quyền biểu tình không chỉ cho công dân của mình, mà cho cả người nước ngoài, người không quốc tịch.

Ở Việt Nam, ngay sau khi nước Việt Nam dân chủ cộng hòa được thành lập, ngày 13/9/1945, Chủ tịch Hồ Chí Minh đã ký Sắc lệnh số 31 quy định về thể thức tổ chức các cuộc biểu tình. Sắc lệnh quy định: “*Xét vì tự do hội họp là một trong những nguyên tắc của chế độ dân chủ cộng hòa, nhưng trong tình thế đặc biệt hiện thời cần phải xem xét kiểm soát những cuộc biểu tình để tránh những sự bất trắc có thể ảnh hưởng đáng tiếc đến việc nội trị hay ngoại giao; Điều thứ 1: Những cuộc biểu tình phải khai trình trước hai mươi bốn giờ với các Ủy ban nhân dân sở tại trong thời kỳ này; Điều thứ 2: Ông Bộ trưởng Nội vụ và các Ủy ban nhân dân Bắc Trung Nam bộ chịu uỷ nhiệm thi hành sắc lệnh này*”⁷. Như vậy, Sắc lệnh do Chủ tịch Hồ Chí Minh ký là văn bản pháp luật đầu tiên của nước Việt Nam dân chủ thừa nhận công dân Việt Nam có quyền biểu tình, đồng thời xác định trách nhiệm của Nhà nước bảo đảm cho công dân thực hiện quyền biểu tình.

Hiến pháp đầu tiên của nước Việt Nam dân chủ cộng hòa, Hiến pháp năm 1946 không trực tiếp ghi nhận quyền biểu tình của công dân, mà thể hiện thông qua quyền tự do tổ chức hội họp. Điều 11 Hiến pháp quy định: “Công dân Việt Nam có quyền tự do ngôn luận, tự do xuất bản, tự do tổ chức hội họp, tự do tín ngưỡng, tự do cư trú đi lại trong nước và ra nước ngoài”.

Đến Hiến pháp năm 1959, quyền biểu tình chính thức được ghi nhận thành một quyền riêng bên cạnh quyền hội họp, lập hội. Điều 25 Hiến pháp quy định: “*Công dân nước Việt Nam dân chủ cộng hòa có các quyền tự do ngôn luận, báo chí, hội họp, lập hội và biểu tình. Nhà nước bảo đảm những điều kiện vật chất cần thiết để công dân được hưởng các quyền đó*”. Kế thừa quy định của Hiến pháp năm 1959, Hiến pháp năm 1980, năm 1992 và Hiến pháp hiện hành tiếp tục ghi nhận quyền biểu tình của công dân. Điều 25 Hiến pháp năm 2013 quy định: “*Công dân có quyền tự do ngôn luận, tự do báo chí, tiếp cận thông tin, hội họp, lập hội, biểu tình. Việc thực hiện các quyền này do pháp luật quy định*”.

Trải qua hơn 50 năm từ khi quyền biểu tình của công dân được Hiến pháp ghi nhận là quyền cơ bản, việc thực thi quyền biểu tình ở nước ta vẫn là vấn đề còn để ngỏ. Có nhiều nguyên nhân dẫn đến tình trạng này, trong đó nguyên nhân chủ yếu là cơ chế pháp lý thực thi quyền biểu tình không đầy đủ, thiếu đồng bộ. Hiện nay, những vấn đề liên quan đến quyền biểu tình được điều chỉnh bởi Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2013 và các văn bản hướng dẫn thi hành; Nghị định số 38/2005 ngày 18/3/2005 của Chính phủ Quy định một số biện pháp bảo đảm trật tự công cộng; Thông tư số 09/2005 ngày

6 Xem. https://vi.wikipedia.org/wiki/Danh_sách_các_tu_chính_án_Hiến_pháp_Hoa_Kỳ.

7 Xem. http://dangcongsan.vn/cpv/Modules/News/NewsDetail.aspx?co_id=30008&cn_id=18367

5/9/2005 của Bộ Công an hướng dẫn thi hành một số điều của Nghị định số 38/2005. Mặc dù nội dung của Nghị định số 38 và Thông tư số 09 không trực tiếp đề cập đến quyền biểu tình của công dân, nhưng các quy định về tập trung đông người ở nơi công cộng, thủ tục đăng ký tập trung đông người ở nơi công cộng, các biện pháp bảo đảm trật tự công cộng... cho thấy các văn bản này điều chỉnh một số quan hệ xã hội liên quan đến quyền biểu tình của công dân.

Với nội dung bó hẹp trong phạm vi quy định về tập trung đông người ở nơi công cộng, Nghị định số 38 và Thông tư số 09 không điều chỉnh tất cả những vấn đề liên quan đến quyền biểu tình của công dân, bởi lẽ một mặt, biểu tình không chỉ là tập trung đông người; mặt khác, có những vấn đề như việc đưa ra những hạn chế liên quan đến quyền biểu tình của công dân chỉ có thể do luật quy định.

Thực tế những năm qua cho thấy, do thiếu cơ sở pháp lý nên đã xảy ra tình trạng biểu tình tự phát mà các cơ quan chức năng không kiểm soát được. Có thể lấy ví dụ từ các cuộc biểu tình của những người dân mua chung cư bị lừa gạt, đến các cuộc lãn công, biểu tình của những người công nhân của một số doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài ở một số tỉnh, thành phố. Đặc biệt, năm 2014 khi Trung Quốc có hành vi hạ đặt giàn khoan ở Biển Đông, xâm phạm chủ quyền của nước ta đã gây làn sóng phản ứng dữ dội của người dân Việt Nam ở trong và ngoài nước.

Ở trong nước, nhiều cuộc biểu tình tự phát phản đối Trung Quốc đã diễn ra. Từ các cuộc biểu tình tự phát dẫn đến các cuộc bạo loạn đáng tiếc xảy ra ở Bình Dương hay Vũng Áng, Hà Tĩnh. Trong khi đó, công dân Việt Nam đang sinh sống và làm việc ở các nước như Đức, Ba Lan, Liên bang Nga, Mỹ, Séc..., dựa trên cơ sở pháp lý của nước sở

tại, cũng tiến hành biểu tình phản đối Trung Quốc, nhưng các cuộc biểu tình đó diễn ra trong hòa bình, không gây ảnh hưởng đến trật tự, an toàn xã hội của nước bạn.

Từ thực tế trên cho thấy, nhu cầu hoàn thiện cơ sở pháp lý về quyền biểu tình của công dân, trong đó, trước hết là ban hành Luật Biểu tình ở nước ta đang là vấn đề cấp thiết hiện nay. Việc ban hành Luật Biểu tình là bước đi đầu tiên cụ thể hóa quy định của Hiến pháp, bảo đảm cho công dân thực hiện quyền hiến định của mình. Luật Biểu tình sẽ bảo đảm cho người dân khi tham gia biểu tình biết giới hạn quyền của mình, được bày tỏ nguyện vọng chính đáng của mình với Nhà nước một cách hòa bình, trật tự, trong khuôn khổ của pháp luật. Mặt khác, Luật Biểu tình sẽ là công cụ, bảo đảm cho Nhà nước khả năng kiểm soát có hiệu quả hoạt động biểu tình của công dân không vượt quá giới hạn do luật định. Bên cạnh đó, Luật Biểu tình cũng sẽ giúp cho Nhà nước biết rõ hơn nguyện vọng của người dân để kịp thời điều chỉnh chính sách, pháp luật.

3. Những vấn đề đặt ra đối với công tác xây dựng Luật Biểu tình hiện nay

Việc xây dựng và ban hành Luật Biểu tình ở nước ta hiện nay là cần thiết. Tuy nhiên, để bảo đảm chất lượng, hiệu quả và tính khả thi của Luật cần giải quyết một số vấn đề sau đây:

Thứ nhất, trong bối cảnh các thế lực thù địch thường lợi dụng các quyền tự do dân chủ và tự do cá nhân của công dân đặc biệt là quyền tự do ngôn luận, tự do thông tin, tự do báo chí, quyền hội họp, biểu tình để phục vụ mục đích chống phá Nhà nước, phá hoại an ninh chính trị, gây bất ổn xã hội thì việc xây dựng và ban hành các văn bản luật điều chỉnh những vấn đề mang tính chất nhạy cảm như quyền tự do dân chủ, quyền biểu tình của công dân đòi hỏi cần được tiến hành một cách thận trọng, khoa học. Cần phải tiến

hành khảo sát, tập hợp ý kiến của đông đảo các đối tượng trong xã hội như: người dân, người lao động, doanh nghiệp, sinh viên, nhà khoa học, cơ quan quản lý, cơ quan bảo vệ pháp luật... về các quy định trong Dự thảo Luật Biểu tình; tổ chức thường xuyên các cuộc hội thảo, tọa đàm về những chính sách, dự kiến nội dung của Dự thảo Luật; nghiên cứu, đánh giá dự báo những tác động có thể diễn ra sau khi Luật Biểu tình được ban hành làm cơ sở cho các nhà hoạch định chính sách lựa chọn phương án khả thi nhất cho Dự án Luật.

Thứ hai, do lo ngại về việc các thế lực thù địch lợi dụng quyền biểu tình của công dân nhằm gây mất ổn định chính trị, ảnh hưởng đến trật tự, an toàn xã hội, một bộ phận cán bộ, người dân còn bày tỏ thái độ dè dặt, thận trọng khi nói đến quyền biểu tình của công dân. Trong khi đó, công tác tuyên truyền phổ biến, giáo dục pháp luật về quyền con người, quyền công dân còn nhiều bất cập, hiệu quả chưa cao, dẫn đến cách hiểu không thống nhất về quyền biểu tình của công dân, Luật Biểu tình, vô hình chung đã tạo ra rào cản nhất định cho việc xây dựng và ban hành Luật này. Vì vậy, trong thời gian tới cần đẩy mạnh công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật về quyền biểu tình, quyền công dân; ý nghĩa, mục đích và nội dung của pháp luật về quyền biểu tình. Qua đó, nhằm nâng cao nhận thức của người dân về quyền biểu tình, pháp luật về biểu tình, tạo ra sự đồng thuận cao trong xã hội về Luật này.

Thứ ba, sự tham gia của các phương tiện thông tin đại chúng trong hoạt động tuyên truyền phổ biến pháp luật, quyền con người, quyền công dân có ý nghĩa đặc biệt quan trọng đối với việc nâng cao nhận thức xã hội về vấn đề tự do, dân chủ và nhân quyền. Tuy nhiên, do nhân quyền được coi là một vấn đề nhạy cảm, nên những vấn đề nhân quyền trong nước không được thường xuyên đề cập một cách trực tiếp trên các phương tiện

thông tin đại chúng, trong trường hợp có đề cập thì thường dưới hình thức phê phán các thế lực phản động, thù địch xuyên tạc, lợi dụng nhân quyền để chống phá Nhà nước và chế độ ta. Do vậy, công tác truyền thông chưa tạo ra được đồng thuận, nhận thức đầy đủ trong nhân dân về vấn đề dân chủ và nhân quyền.

Để góp phần tạo ra sự nhận thức đầy đủ trong nhân dân về quyền biểu tình, pháp luật về biểu tình, các phương tiện thông tin đại chúng cần đổi mới phương pháp thông tin; tích cực, chủ động, thông tin kịp thời, đầy đủ tất cả những vấn đề liên quan đến quyền biểu tình, pháp luật về biểu tình; tạo diễn đàn trao đổi ý kiến của người dân, kể cả những ý kiến thuận chiều và những ý kiến trái chiều. Việc phê phán ý kiến trái chiều phải dựa trên luận cứ khoa học. Đặc biệt, cần tập trung thông tin ý nghĩa và vai trò của Luật Biểu tình, cụ thể như sau:

- Việc xây dựng Luật Biểu tình là nhằm cụ thể hóa quy định của Hiến pháp về quyền biểu tình của công dân, bảo đảm cho công dân thực hiện quyền hiến định của mình;

- Luật Biểu tình sẽ tạo cơ sở pháp lý cho các cơ quan chức năng thực hiện đầy đủ trách nhiệm và quyền hạn theo luật định; quản lý tốt hơn, có hiệu quả hơn an ninh, trật tự, an toàn xã hội;

- Luật Biểu tình sẽ tạo hành lang pháp lý cho việc giải tỏa những căng thẳng, bức xúc trong xã hội, qua đó tạo ra sự đồng thuận xã hội nhằm thúc đẩy kinh tế-xã hội phát triển;

- Luật Biểu tình sẽ là căn cứ pháp lý để chúng ta đấu tranh chống lại những xuyên tạc về dân chủ, nhân quyền ở nước ta của các thế lực thù địch.

Thông qua các hoạt động nêu trên, các phương tiện thông tin đại chúng sẽ góp phần quan trọng vào việc xây dựng và ban hành Luật Biểu tình ở nước ta hiện nay ■ .

HOÀN THIỆN CÁC QUY ĐỊNH CỦA PHÁP LUẬT VỀ TỔ TỤNG LAO ĐỘNG

LÊ THỊ HOÀI THU*

1. Những yêu cầu của việc giải quyết tranh chấp lao động

Ở mức độ khái quát nhất, tranh chấp lao động (TCLĐ) được hiểu là xung đột về quyền và lợi ích của người lao động (NLĐ) - hay tập thể lao động - và người sử dụng lao động (NSDLĐ) chưa được giải quyết, cần được giải quyết.

So với các loại tranh chấp khác (dân sự, thương mại, đất đai, hôn nhân, gia đình...), TCLĐ có nhiều đặc điểm riêng biệt, từ đó cần có những quy định về thủ tục giải quyết riêng phù hợp với nó. Có thể khái quát những đặc điểm này như sau:

- TCLĐ phát sinh, tồn tại gắn liền với quyền lợi của hai chủ thể, hai lực lượng quan trọng nhất, chủ yếu nhất trong việc tạo ra của cải vật chất và các giá trị tinh thần cho đời sống xã hội - đó là NLĐ và NSDLĐ. Bên cạnh đó, TCLĐ tập thể xảy ra ngày càng nhiều trên thực tế và đang trở thành xu thế chủ đạo hiện nay. Vì vậy, nếu để tình trạng tranh chấp kéo dài, hay nói cách khác là nếu tranh chấp lao động không được giải quyết nhanh chóng, kịp thời, có thể dẫn đến những hậu quả khó lường, nhất là những vụ tranh chấp đã chuyển thành đình công (ngừng trệ, thậm chí là tê liệt sản xuất của

doanh nghiệp, ngành, vùng; rối loạn đời sống xã hội; đe dọa trực tiếp tới an ninh, chính trị và trật tự, an toàn xã hội...).

- Bên cạnh những tranh chấp phát sinh từ việc vi phạm thỏa thuận, vi phạm pháp luật của các bên chủ thể trong quan hệ lao động (TCLĐ về quyền), TCLĐ còn phát sinh cả trong trường hợp hoàn toàn không có sự vi phạm thỏa thuận, vi phạm pháp luật của các chủ thể có liên quan (TCLĐ về lợi ích). Hai loại TCLĐ này đòi hỏi phải sử dụng những phương thức giải quyết, chủ thể tham gia giải quyết và các thủ tục giải quyết khác nhau. Trong đó, TCLĐ về lợi ích đòi hỏi thủ tục phải rất mềm dẻo, linh hoạt, cần đặc biệt chú trọng đến cơ chế tự hòa giải và hòa giải trong quá trình giải quyết, kể cả giải quyết tại tòa án nhân dân. Cũng từ đặc điểm này mà quá trình giải quyết TCLĐ cần đến sự tham gia của nhiều chủ thể khác ngoài tòa án và các bên tranh chấp, như: cơ quan quản lý nhà nước về lao động, tổ chức đại diện của NLĐ, tổ chức đại diện của NSDLĐ ...

- Tham gia TCLĐ trong nhiều trường hợp là tổ chức công đoàn - đại diện của NLĐ (tập thể lao động), đặc biệt là TCLĐ tập thể. Vì vậy, trong quá trình giải quyết TCLĐ, khó có thể loại bỏ sự tham gia của

* PGS, TS. Khoa Luật - Đại học Quốc gia Hà Nội.

chủ thể này, cho dù họ không phải là một bên tranh chấp.

Từ những đặc điểm nêu trên của TCLĐ, có thể chỉ ra những yêu cầu riêng của việc giải quyết TCLĐ (so với giải quyết tranh chấp dân sự, đất đai, thương mại, hôn nhân, gia đình) như sau:

Một là, TCLĐ cần được giải quyết càng nhanh càng tốt. Yêu cầu này tác động trực tiếp tới các quy định của pháp luật tố tụng về thời hạn giải quyết tranh chấp ở từng giai đoạn cụ thể và trong tổng thể thời gian giải quyết TCLĐ. Nói cụ thể hơn là cần quy định thời hạn giải quyết tranh chấp (thụ lý, chuẩn bị xét xử, thời hạn mở phiên tòa...) nhanh nhất có thể so với quy định hiện nay của Bộ luật Tố tụng dân sự (TTDS).

Hai là, trong quá trình giải quyết TCLĐ, bên cạnh sự tham gia của người tiến hành tố tụng và người tham gia tố tụng, cần có sự tham gia của đại diện cơ quan quản lý nhà nước về lao động, tổ chức BHXH, đại diện NLD và đại diện NSDLĐ trong những trường hợp cần thiết. Yêu cầu này đòi hỏi trong các văn bản quy phạm pháp luật về tố tụng lao động phải quy định rõ những trường hợp nào việc giải quyết TCLĐ tại tòa án nhân dân phải có sự tham gia của các chủ thể nói trên cũng như các quyền và nghĩa vụ của các chủ thể đó trong quá trình tòa án giải quyết TCLĐ ...

Ba là, cần đặc biệt chú trọng đến hòa giải trong thủ tục tố tụng lao động, kể cả hòa giải trong giai đoạn chuẩn bị xét xử và hòa giải tại phiên tòa. Điều này đòi hỏi trong các quy định về tố tụng lao động cần quy định rất cụ thể về trách nhiệm của tòa án, của các bên tranh chấp trong việc hòa giải; thủ tục hòa giải; hậu quả pháp lý của hòa giải thành; hậu quả pháp lý của hòa giải không thành hoặc không hòa giải được ...

2. Hạn chế, bất cập trong các quy định của Bộ luật Tố tụng dân sự về giải quyết tranh chấp lao động

Tổng kết thực tiễn 9 năm thi hành Bộ luật TTDS cho thấy, bên cạnh nhiều kết quả đạt được trong công tác giải quyết TCLĐ tại tòa án nhân dân, nhiều bất cập, hạn chế kể cả trong bản thân các quy định của Bộ luật cũng như trong quá trình triển khai thực hiện đã bộc lộ khá rõ nét, cần phải nghiên cứu, tìm ra giải pháp khắc phục. Có thể khái quát những bất cập, hạn chế như sau:

Thứ nhất, các quy định về thủ tục giải quyết các vụ việc dân sự (được sử dụng trong việc giải quyết TCLĐ) chưa tính toán đầy đủ và chưa giải quyết được những đặc thù của TCLĐ và những yêu cầu của việc giải quyết TCLĐ trên thực tế.

Như đã đề cập, một trong những yêu cầu của việc giải quyết TCLĐ là cần giải quyết trong thời gian nhanh nhất có thể để khôi phục quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng của bên bị xâm phạm, bình ổn quan hệ lao động, thị trường lao động, đảm bảo trật tự, an toàn xã hội... Tuy nhiên, quy định về những thời hạn trong từng giai đoạn giải quyết TCLĐ theo Bộ luật TTDS dường như chưa đáp ứng được yêu cầu này. Về vấn đề này, chúng tôi đồng quan điểm cho rằng, thủ tục TTDS hiện hành chưa đáp ứng được những yêu cầu mang tính đặc thù của việc giải quyết các TCLĐ; cả nguyên tắc tổ chức xét xử (thẩm quyền của tòa án, địa vị pháp lý của các chủ thể tiến hành tố tụng, tham gia tố tụng, về thời hạn tố tụng, về chứng minh và chứng cứ...); cả về quy trình tố tụng (khởi kiện, thụ lý vụ án, hòa giải, chuẩn bị xét xử, xét xử tại phiên tòa và việc ra bản án, quyết định); và cả về việc thi hành bản án, quyết định của tòa án¹.

Sự tham gia giải quyết TCLĐ của đại

1 TS. Phạm Công Bày, Đề xuất sửa đổi, bổ sung các quy định về thủ tục và thời hạn tố tụng lao động, Hội thảo về xây dựng thủ tục tố tụng lao động trong Dự thảo Bộ luật TTDS, Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, Hà Nội, tháng 2/2015.

diện cơ quan quản lý nhà nước về lao động, tổ chức bảo hiểm xã hội (BHXH), đại diện NLĐ và đại diện NSDLĐ trong rất nhiều trường hợp là thực sự cần thiết. Tuy nhiên, các quy định của Bộ luật TTDS mới chỉ quy định về sự tham gia của tổ chức công đoàn trong trường hợp khởi kiện yêu cầu giải quyết TCLĐ tập thể về quyền. Từ đó, nhiều vấn đề có liên quan, nhất là đối với TCLĐ cá nhân, khó có thể được giải quyết một cách thực sự khách quan, phù hợp với thực tế của quan hệ lao động đã và đang diễn ra giữa các bên chủ thể.

Bộ luật TTDS cũng chưa đáp ứng được yêu cầu của việc giải quyết TCLĐ về lợi ích (tranh chấp yêu cầu xác lập điều kiện lao động mới, quyền và nghĩa vụ mới..., không có sự vi phạm thỏa thuận, vi phạm nội quy, quy chế, vi phạm pháp luật của các bên trước đó) - loại tranh chấp đặc thù mà chỉ trong lĩnh vực lao động mới có. Theo quy định của Bộ luật Lao động (BLLĐ), TCLĐ tập thể về lợi ích được giải quyết bằng thương lượng, hòa giải tại cơ sở và trọng tài lao động mà không giải quyết tại tòa án nhân dân. Song, trên thực tế đã có không ít các vụ tranh chấp cá nhân về lợi ích và các tranh chấp này hoàn toàn có thể được đưa ra tòa án nhân dân giải quyết (vì BLLĐ không quy định loại trừ việc khởi kiện yêu cầu tòa án nhân dân giải quyết TCLĐ cá nhân về lợi ích). Điều đặc biệt cần lưu ý là khi giải quyết loại tranh chấp này, tòa án sẽ không có căn cứ pháp lý để ra quyết định giải quyết nội dung tranh chấp, vì đơn giản là không có ai đúng, ai sai trong vụ tranh chấp này (ví dụ: NLĐ kiện ra tòa án để đòi doanh nghiệp phải tăng 30% lương cho mình. Nếu mức lương doanh nghiệp đang trả cho NLĐ phù hợp với thỏa ước lao động tập thể, quy chế tiền lương hiện hành của doanh nghiệp và phù hợp với quy định của pháp luật thì tòa án không thể ra một quyết định buộc doanh nghiệp phải tăng lương cho NLĐ). Như vậy, đối với các vụ tranh chấp này, sau khi tòa án đã thụ lý vụ án thì hòa giải trong tố tụng sẽ

là vấn đề đặc biệt quan trọng để có thể giải quyết được nội dung của vụ tranh chấp và hóa giải mâu thuẫn của hai bên. Những vấn đề này chưa được thể hiện trong các quy định của Bộ luật TTDS, làm giảm hiệu quả giải quyết loại tranh chấp này tại tòa án.

Vấn đề hòa giải trong tố tụng đối với các TCLĐ cũng chưa được Bộ luật TTDS quan tâm đúng mức. Trong nhiều trường hợp, nếu phải giải quyết TCLĐ bằng cách ra quyết định, bản án thì có thể dẫn đến quá trình giải quyết tranh chấp bị kéo dài một cách quá mức, đe dọa đến cuộc sống của bản thân và gia đình NLĐ, đến hoạt động sản xuất kinh doanh, đến sự ổn định của thị trường lao động và đến cả trật tự, an toàn xã hội. Từ đó, mục đích giải quyết nhanh chóng, kịp thời đối với TCLĐ cũng không đạt được. Trong nhiều trường hợp khác, quan hệ lao động giữa NLĐ và NSDLĐ (hai bên đang có tranh chấp) vẫn đang tiếp diễn ngay trong quá trình giải quyết tranh chấp hoặc được kết nối lại sau quá trình giải quyết TCLĐ càng cần đến hòa giải và hòa giải thành trong quá trình giải quyết vụ việc. Vì không quy định riêng cho thủ tục giải quyết TCLĐ nên Bộ luật TTDS không thể giải quyết thấu đáo vấn đề này, cộng với cách triển khai các quy định của pháp luật trên thực tế còn bất cập, nên thủ tục hòa giải trong quá trình giải quyết TCLĐ thường mang tính hình thức, thậm chí được sử dụng chỉ nhằm đảm bảo hợp lệ về mặt thủ tục trong quá trình này.

Bộ luật TTDS chưa có những quy định riêng về hòa giải đối với một số tranh chấp đặc thù. Bộ luật TTDS có nhiều điều luật quy định liên quan đến chế định hòa giải như Điều 5, Điều 10, Điều 180, Điều 181, Điều 181, Điều 182, Điều 183; Điều 184; Điều 185; Điều 187... Đồng thời Nghị quyết số 05/2012/NQ-HĐTP của Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao đã có những hướng dẫn thi hành đối với những điều luật này. Tuy nhiên, nghiên cứu những quy định này cho thấy, chưa có bóng dáng của những

quy định hay hướng dẫn riêng về hòa giải đối với một số tranh chấp đặc thù như: tranh chấp hôn nhân, gia đình, tranh chấp đất đai, thừa kế, TCLĐ, tranh chấp thương mại...²

Các văn bản quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành Bộ luật TTDS cũng ở trong tình trạng tương tự, tức là chưa giải quyết được những đặc điểm riêng biệt của trình tự, thủ tục giải quyết TCLĐ so với việc giải quyết tranh chấp dân sự, thương mại, hôn nhân gia đình. Điều này dẫn đến việc áp dụng trên thực tế các văn bản này vào quá trình giải quyết TCLĐ không tránh khỏi lúng túng và còn ý kiến khác nhau, ảnh hưởng không tốt đến việc giải quyết tranh chấp một cách nhanh chóng, kịp thời, đến khả năng duy trì và ổn định quan hệ lao động; chưa tạo điều kiện thuận lợi cho việc tham gia khởi kiện, tham gia tố tụng của các cơ quan, tổ chức hữu quan như tổ chức công đoàn, BHXH...

Thứ hai, nhiều quy định cụ thể của Bộ luật TTDS khi áp dụng trong việc giải quyết TCLĐ tại tòa án đã bộc lộ rõ những hạn chế hoặc lạc hậu so với hiện nay, cần phải được rà soát, nghiên cứu để hoàn thiện. Có thể lấy ra một vài ví dụ tiêu biểu, như:

- Về hiệu lực của Bộ luật TTDS:

Theo quy định tại khoản 2, 3, 4 Điều 2 Bộ luật TTDS thì Bộ luật này được áp dụng đối với mọi hoạt động TTDS do cơ quan Lãnh sự của Việt Nam tiến hành ở nước ngoài, đối với việc giải quyết vụ việc dân sự có yếu tố nước ngoài; trường hợp điều ước quốc tế mà Cộng hòa XHCN Việt Nam ký kết hoặc gia nhập có quy định khác thì áp dụng quy định của điều ước quốc tế đó. Cá nhân, cơ quan, tổ chức nước ngoài thuộc đối tượng được hưởng các quyền ưu đãi, miễn trừ ngoại giao hoặc các quyền ưu đãi, miễn

trừ lãnh sự theo pháp luật Việt Nam, theo điều ước quốc tế mà Cộng hòa XHCN Việt Nam ký kết hoặc gia nhập thì vụ việc dân sự có liên quan đến cá nhân, cơ quan, tổ chức đó được giải quyết bằng con đường ngoại giao. Tuy nhiên, hiện nay theo quy định tại khoản 13 Điều 8 Luật Cơ quan đại diện nước Cộng hòa XHCN Việt Nam ở nước ngoài thì cơ quan đại diện Việt Nam ở nước ngoài không phải cơ quan Lãnh sự của Việt Nam ở nước ngoài có quyền thực hiện một số hoạt động TTDS. Bên cạnh đó, theo quy định tại Luật Ký kết, gia nhập và thực hiện điều ước quốc tế thì không phải mọi điều ước quốc tế mà sau khi Việt Nam ký với nước ngoài hoặc sau khi Việt Nam gia nhập là có hiệu lực với Việt Nam. Trong một số trường hợp, sau khi ký hoặc gia nhập thì Việt Nam phải phê duyệt, phê chuẩn hoặc trao đổi văn kiện theo trình tự, thủ tục quy định tại Luật Ký kết, gia nhập và thực hiện điều ước quốc tế để điều ước quốc tế đó có hiệu lực đối với Việt Nam, mà chúng chỉ có hiệu lực đối với Việt Nam khi Việt Nam được coi là thành viên của điều ước đó³.

- Những TCLĐ thuộc thẩm quyền giải quyết của tòa án:

Theo quy định tại điểm d khoản 1 Điều 31 Bộ luật TTDS thì tranh chấp về BHXH theo quy định của pháp luật về lao động cũng là loại TCLĐ cá nhân thuộc thẩm quyền của tòa án. Quy định này được xây dựng theo hướng xác định về nội dung tranh chấp mà không xác định theo hướng người có thẩm quyền khởi kiện loại tranh chấp này. Trên thực tế đã phát sinh một số trường hợp khởi kiện mà có ý kiến khác nhau về việc khởi kiện đó có thuộc trường hợp quy định tại điểm d khoản 1 Điều 31 nêu trên

2 Trần Thị Thu Hiền, Báo cáo Tổng kết, đánh giá các quy định của Bộ luật TTDS về giải quyết TCLĐ và đề xuất xây dựng thủ tục tố tụng lao động, Hội thảo Kinh nghiệm quốc tế trong việc giải quyết các TCLĐ và đề xuất mô hình tố tụng lao động cho Việt Nam, Tòa án nhân dân tối cao, tháng 03/2015.

3 Theo Báo cáo tổng kết thi hành Bộ luật TTDS và các quy định khác của pháp luật về giải quyết TCLĐ của Tòa án nhân dân tối cao, tháng 11/2013.

hay không, như các trường hợp: NLD khởi kiện yêu cầu tòa án buộc NSDLĐ phải trả số BHXH lại cho họ; tổ chức bảo hiểm xã hội khởi kiện yêu cầu tòa án buộc NSDLĐ phải tham gia đóng BHXH bắt buộc theo quy định của pháp luật về BHXH; NLD khởi kiện yêu cầu tòa án buộc tổ chức bảo hiểm xã hội phải thanh toán các chế độ BHXH khi NSDLĐ không đóng BHXH bắt buộc cho NLD; tổ chức BHXH khởi kiện yêu cầu tòa án buộc NSDLĐ phải đóng BHXH bắt buộc khi NSDLĐ không đóng, đóng không đầy đủ tiền BHXH bắt buộc; NLD khởi kiện yêu cầu tòa án buộc NSDLĐ phải đóng BHXH bắt buộc khi NSDLĐ không đóng, đóng không đầy đủ tiền BHXH bắt buộc cho NLD.

Ngoài ra, hiện nay có một số loại TCLĐ được giải quyết tại tòa án mới được quy định tại Bộ luật Lao động năm 2012 và Luật Công đoàn năm 2012, như *tranh chấp liên quan đến việc không thực hiện hoặc từ chối thực hiện trách nhiệm của đơn vị sử dụng lao động đối với công đoàn* (khoản 3 Điều 30 Luật Công đoàn năm 2012).

- *Việc xác định địa chỉ của bị đơn:*

Theo quy định tại Điều 58, khoản 1 Điều 59 và khoản 1 Điều 60 Bộ luật TTDS thì nguyên đơn và bị đơn có quyền, nghĩa vụ trong việc cung cấp tài liệu, chứng cứ, chứng minh để bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của mình; yêu cầu cá nhân, cơ quan, tổ chức đang lưu trữ, quản lý tài liệu, chứng cứ cung cấp tài liệu, chứng cứ đó cho mình để giao nộp cho tòa án; đề nghị tòa án xác minh, thu thập tài liệu, chứng cứ của vụ án mà tự mình không thể thực hiện được hoặc đề nghị tòa án triệu tập người làm chứng, trưng cầu giám định, định giá, thẩm định giá.

Trong những năm qua, do nền kinh tế gặp khó khăn nên nhiều doanh nghiệp do nhà

đầu tư nước ngoài là chủ sở hữu đã tạm dừng hoạt động kinh doanh tại Việt Nam. Trong số đó, có nhiều nhà đầu tư nước ngoài là chủ sở hữu doanh nghiệp đã rời khỏi Việt Nam mà không quay trở lại và cũng không thể liên lạc được sau khi doanh nghiệp không trả được lương cho NLD, nợ tiền BHXH bắt buộc, tiền bảo hiểm thất nghiệp... Do đó, trong trường hợp này, khi NLD khởi kiện doanh nghiệp thì cả NLD và tòa án gặp khó khăn, lúng túng vì người đại diện theo pháp luật của doanh nghiệp chính là nhà đầu tư nước ngoài đã rời khỏi Việt Nam. Trên thực tế, NLD không thể biết được địa chỉ cụ thể ở trong nước hoặc ở nước ngoài của người đại diện theo pháp luật của doanh nghiệp mà họ làm việc. Nếu vì lý do trên mà tòa án trả lại đơn kiện cho NLD theo khoản 2 Điều 169 Bộ luật TTDS thì không bảo đảm quyền, lợi ích hợp pháp của NLD. Do đó, hiện có nhiều ý kiến cho rằng, trong trường hợp người nước ngoài là đại diện theo pháp luật của doanh nghiệp (đồng thời là chủ sở hữu doanh nghiệp) đã rời khỏi Việt Nam quá thời hạn 30 ngày liên tục mà không ủy quyền bằng văn bản cho người khác theo quy định của pháp luật, thì NLD hoặc đại diện ban chấp hành công đoàn cơ sở có quyền yêu cầu Sở Kế hoạch và Đầu tư cung cấp địa chỉ ở nước ngoài của người đại diện theo pháp luật của doanh nghiệp và Sở Kế hoạch và Đầu tư có nghĩa vụ cung cấp cho họ. Trên cơ sở đó, tòa án cần thụ lý vụ án và thực hiện yêu cầu ủy thác tư pháp đối với người đại diện theo pháp luật của doanh nghiệp⁴.

- *Việc tập thể NLD ủy quyền cho ban chấp hành công đoàn khởi kiện vụ án:*

Một vấn đề đã và đang xảy ra là việc ủy quyền khởi kiện của tập thể NLD đối với các TCLĐ về việc nợ lương hoặc nợ tiền BHXH. Trên cơ sở ủy quyền khởi kiện, công

4 Theo Báo cáo tổng kết thi hành Bộ luật TTDS và các quy định khác của pháp luật về giải quyết TCLĐ của Tòa án nhân dân tối cao, tháng 11/2013.

đoàn cơ sở của doanh nghiệp chỉ nộp duy nhất một đơn khởi kiện thay vì từng NLD nộp đơn khởi kiện. Tuy nhiên, trên thực tế, tòa án lại cho rằng những tranh chấp trên đây là TCLĐ cá nhân, nên từng NLD phải làm đơn khởi kiện và tòa án sẽ thụ lý riêng theo từng vụ án mà không nhập vào một vụ án. Trong khi đó, ban chấp hành công đoàn cơ sở lại cho rằng đây là TCLĐ tập thể về quyền nên tòa án cần thụ lý giải quyết. Đây cũng là sự chưa thống nhất trong quy định và chưa thống nhất trong áp dụng pháp luật giữa luật nội dung (BLLĐ) và luật tố tụng (Bộ luật TTDS).

- Về các biện pháp khẩn cấp tạm thời:

Theo quy định tại khoản 4 Điều 102 Bộ luật TTDS thì một trong những biện pháp khẩn cấp tạm thời mà tòa án có thể áp dụng trong các vụ án lao động là *buộc NSDLĐ tạm ứng tiền lương, tiền công, tiền bồi thường, trợ cấp tai nạn lao động hoặc bệnh nghề nghiệp cho NLD*. Đây là những khoản tiền để đảm bảo yêu cầu cấp thiết cho NLD. Tuy nhiên, từ nhiều năm nay do nhiều NSDLĐ không tham gia hoặc không đóng, không đóng đầy đủ BHXH, bảo hiểm y tế bắt buộc theo quy định của pháp luật về BHXH, bảo hiểm y tế nên BHXH đã từ chối thanh toán các khoản tiền về chế độ BHXH như chế độ thai sản, chế độ ốm đau, chế độ hưu trí, trợ cấp thất nghiệp; tổ chức bảo hiểm y tế từ chối thanh toán chi phí khám bệnh, chữa bệnh theo chế độ bảo hiểm y tế. Việc từ chối thanh toán các chế độ nêu trên đã và đang ảnh hưởng lớn, trực tiếp đến NLD. Việc không quy định biện pháp khẩn cấp tạm thời là buộc NSDLĐ phải tạm ứng tiền chế độ thai sản, chế độ ốm đau, chế độ hưu trí, trợ cấp thất nghiệp; chi phí khám chữa bệnh, chữa bệnh theo chế độ bảo hiểm y tế cho NLD trong Bộ luật TTDS có yếu tố khách quan là do Luật BHXH được ban hành năm 2006 và Luật Bảo hiểm y tế được ban hành năm 2008 không quy định vấn đề này. Do đó, vấn đề này đã không được xem

xét, sửa đổi, bổ sung khi xây dựng Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Bộ luật TTDS năm 2011. Trong lần sửa đổi, bổ sung Luật BHXH, Luật Bảo hiểm y tế năm 2014, vấn đề này cũng chưa được đề cập đến. Do vậy, trên thực tế vẫn chưa có cơ sở pháp lý để giải quyết vấn đề này nhằm bảo vệ quyền lợi hợp pháp, chính đáng của NLD.

- Hòa giải và chuẩn bị xét xử:

Bộ luật TTDS chưa quy định cách giải quyết trong trường hợp nguyên đơn đã được toà án triệu tập hợp lệ đến lần thứ hai để tiến hành hòa giải mà vẫn vắng mặt. Vì vậy, đã tồn tại những quan điểm áp dụng pháp luật khác nhau. Có ý kiến cho rằng, trong trường hợp này tòa án phải ra quyết định đình chỉ giải quyết vụ án theo quy định tại điểm e khoản 1 Điều 192 Bộ luật TTDS, trừ trường hợp người đó có đơn đề nghị giải quyết vắng mặt hoặc vì sự kiện bất khả kháng. Ý kiến khác lại cho rằng, nếu đình chỉ giải quyết vụ án là không công bằng với nguyên đơn.

Quy định về thành phần tham gia hòa giải tại khoản 4 Điều 184 Bộ luật TTDS mang tính tùy nghi, phụ thuộc vào việc đánh giá của thẩm phán về vai trò của cá nhân, cơ quan, tổ chức vào việc thực hiện hòa giải mà thẩm phán quyết định mời hay không mời. Vì vậy, quy định này không hỗ trợ nhiều cho việc hòa giải, không tận dụng được nguồn lực nhân sự về giải quyết TCLĐ như ban chấp hành công đoàn cơ sở, công đoàn cấp trên trực tiếp cơ sở. Hơn nữa, theo quy định của Bộ luật TTDS thì việc hòa giải vẫn do thẩm phán tiến hành, kiểm soát, kể cả việc hòa giải đó có sự có mặt của cá nhân, cơ quan, tổ chức có liên quan tham gia. Với quy định như vậy thì chưa thực sự tạo điều kiện cho NLD, NSDLĐ, đại diện ban chấp hành công đoàn cơ sở, hoặc đại diện công đoàn cấp trên trực tiếp hoặc hòa giải viên hỗ trợ NLD xác định vấn đề tranh chấp, đề xuất và thống nhất phương án giải quyết tranh chấp.

- Về thủ tục giải quyết các TCLĐ có yếu tố nước ngoài:

Theo quy định tại điểm a khoản 2 Điều 410 Bộ luật TTDS thì tòa án Việt Nam giải quyết các TCLĐ có yếu tố nước ngoài mà bị đơn là cơ quan, tổ chức nước ngoài có trụ sở chính tại Việt Nam hoặc bị đơn có cơ quan quản lý, chi nhánh, văn phòng đại diện tại Việt Nam. Theo quy định này thì chi nhánh, văn phòng đại diện của cơ quan, tổ chức nước ngoài tại Việt Nam không được công nhận là bị đơn. Đồng thời, quy định này cũng đồng nghĩa với việc chi nhánh, văn phòng đại diện của cơ quan, tổ chức nước ngoài tại Việt Nam không được coi là nguyên đơn. Do đó, vụ án lao động sẽ không được tòa án thụ lý nếu chi nhánh, văn phòng đại diện của cơ quan, tổ chức nước ngoài tại Việt Nam khởi kiện hoặc bị kiện. Quy định này không phù hợp với các quy định của pháp luật chuyên ngành về khái niệm NSDLĐ (BLLĐ năm 2012 quy định chi nhánh, văn phòng đại diện của tổ chức nước ngoài tại Việt Nam là NSDLĐ); quy định của pháp luật chuyên ngành về chế độ tài chính của chi nhánh của một số cơ quan, tổ chức nước ngoài (Nghị định số 57/2012/NĐ-CP ngày 20/7/2012 của Chính phủ về chế độ tài chính đối với tổ chức tín dụng, chi nhánh ngân hàng nước ngoài)⁵.

3. Yêu cầu hoàn thiện các quy định của pháp luật về tổ tụng lao động

Việc hoàn thiện các quy định của pháp luật về tổ tụng lao động ở nước ta cần đáp ứng các yêu cầu cơ bản sau đây:

Một là, cụ thể hoá Hiến pháp năm 2013 và tiếp tục thể chế hoá mục tiêu, quan điểm, định hướng về cải cách tư pháp đã được xác định trong các nghị quyết, văn kiện của Đảng, đặc biệt là Nghị quyết số 49-NQ/TW của Bộ Chính trị ngày 02/6/2005 về Chiến lược cải cách tư pháp đến năm 2020 và Kết luận số 79-KL/TW ngày 28/7/2010 của Bộ

Chính trị về Đề án đổi mới tổ chức và hoạt động của tòa án, viện kiểm sát và cơ quan điều tra theo Nghị quyết số 49-NQ/TW của Bộ Chính trị về Chiến lược cải cách tư pháp đến năm 2020.

Hai là, tăng cường và tiếp tục thực hiện đổi mới cải cách tư pháp trong hoạt động xét xử của tòa án nhân dân đối với TCLĐ, tôn trọng quyền thương lượng và tự định đoạt của các bên trong giải quyết TCLĐ theo quy định của pháp luật; bảo vệ NLĐ, đồng thời bảo vệ quyền và lợi ích chính đáng của NSDLĐ; đáp ứng kịp thời các yêu cầu khách quan của thực tiễn giải quyết TCLĐ tại tòa án nhân dân; thực hiện và bảo vệ tốt hơn các quyền, lợi ích hợp pháp của NLĐ, NSDLĐ, lợi ích nhà nước trong lĩnh vực lao động; nâng cao trách nhiệm của NLĐ và NSDLĐ; nâng cao vai trò của tổ chức công đoàn và các cơ quan, tổ chức hữu quan khác đối với quan hệ lao động; vai trò của Nhà nước và xã hội đối với NLĐ và NSDLĐ.

Ba là, kế thừa và phát triển các quy định phù hợp của Bộ luật TTDS năm 2004 và Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Bộ luật TTDS năm 2011; sửa đổi và/hoặc loại bỏ những quy định không còn phù hợp, tính khả thi thấp và bổ sung những quy định mới cần thiết phù hợp.

Bốn là, tham khảo và tiếp thu có chọn lọc kinh nghiệm xây dựng pháp luật về giải quyết TCLĐ tại tòa án của một số quốc gia trên thế giới, thông lệ quốc tế và nội dung của các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên, phù hợp với điều kiện phát triển kinh tế - xã hội của Việt Nam.

Năm là, đảm bảo tính khả thi, tính đồng bộ giữa các quy định của pháp luật về tổ tụng lao động với các lĩnh vực pháp luật khác có liên quan ■

5 Theo Báo cáo tổng kết thi hành Bộ luật TTDS và các quy định khác của pháp luật về giải quyết TCLĐ của Tòa án nhân dân tối cao, tháng 11/2013.

HOÀN THIỆN CHÍNH SÁCH PHÁP LUẬT VĂN HOÁ ĐÁP ỨNG YÊU CẦU PHÁT TRIỂN BỀN VỮNG TRONG BỐI CẢNH HỘI NHẬP QUỐC TẾ

TRẦN THÁI DƯƠNG*

Trong xu thế toàn cầu hoá, hội nhập quốc tế hiện nay, văn hoá được coi là sức mạnh mềm của dân tộc. Bên cạnh các yếu tố kinh tế, xã hội, môi trường, quốc phòng, an ninh, văn hoá là một trong những trụ cột phát triển bền vững của đất nước. Để bảo đảm cho sự nghiệp xây dựng nền văn hoá Việt Nam tiên tiến, đậm đà bản sắc dân tộc đáp ứng yêu cầu phát triển bền vững của đất nước, chính sách pháp luật văn hoá cần tiếp tục được củng cố, hoàn thiện, phát huy được vai trò kiến tạo môi trường, định hướng, dẫn dắt sự phát triển của hệ thống pháp luật văn hoá trên cơ sở nhu cầu điều chỉnh các quan hệ xã hội trong lĩnh vực này. Từ nhận thức khái niệm chung về chính sách pháp luật văn hoá, những yêu cầu bảo đảm phát triển bền vững đối với chính sách pháp luật văn hoá, bài viết nêu khái quát những hạn chế, bất cập và đề xuất một số ý kiến nhằm hoàn thiện chính sách pháp luật văn hoá đáp ứng yêu cầu phát triển bền vững ở Việt Nam hiện nay.

1. Khái niệm chính sách pháp luật văn hoá và yêu cầu phát triển bền vững đối với chính sách pháp luật văn hoá

Trên bình diện khái quát, có thể hiểu chính sách pháp luật là tổng thể các quan điểm, chủ trương, đường lối của Đảng và Nhà nước về việc xây dựng và hoàn thiện hệ

thống pháp luật, trong đó nêu rõ những nhận định, đánh giá khách quan, khoa học về nhu cầu điều chỉnh pháp luật của xã hội, những định hướng lớn về xây dựng và thực hiện pháp luật trên các lĩnh vực kinh tế - xã hội (KT-XH)... theo từng thời kỳ, giai đoạn nhất định¹. Chính sách pháp luật là bộ phận

* TS. Trường Đại học Luật Hà Nội.

1 Xem thêm: PGS,TS. Nguyễn Văn Đông, Chính sách pháp luật phát triển bền vững ở Việt Nam hiện nay, Tạp chí Luật học số 3/2013; tr.10; TS. Trần Thái Dương, Xây dựng chính sách pháp luật theo quan điểm phát triển bền vững, Tạp chí Nhà nước và Pháp luật số 2/2009, tr.3.

cấu thành của hệ thống chính sách phát triển KT-XH toàn diện của đất nước, được thể hiện dưới những hình thức khá phong phú nhưng chủ yếu là các chiến lược phát triển tổng thể và các chiến lược phát triển về từng lĩnh vực pháp luật.

Ở nước ta hiện nay, văn hoá là khái niệm có nội hàm rất rộng², gồm nhiều lĩnh vực hoạt động xã hội và quản lý nhà nước như văn hoá di sản, văn hoá xã hội, văn hoá nghệ thuật, giáo dục - đào tạo, khoa học - công nghệ, thông tin - truyền thông, văn hoá đối ngoại... Do vậy, chính sách pháp luật văn hoá có thể được hiểu là tổng thể các quan điểm, định hướng trong đường lối, chủ trương của Đảng và Nhà nước về xây dựng và hoàn thiện hệ thống các quy phạm pháp luật điều chỉnh các quan hệ xã hội trong các lĩnh vực văn hoá theo nghĩa chung đó. Tuy nhiên, trong phạm vi bài viết này, chính sách pháp luật văn hoá được tiếp cận nghiên cứu theo nghĩa hẹp hơn, chủ yếu gồm ba lĩnh vực: văn hoá di sản, văn hoá xã hội và văn hoá nghệ thuật.

Chính sách pháp luật văn hoá được thể hiện trong đường lối, chủ trương phát triển hệ thống pháp luật, phát triển KT-XH (tổng thể các yếu tố KT-XH, trong đó có văn hoá), phát triển nền văn hoá của Đảng và Nhà nước.

Yêu cầu phát triển bền vững đối với chính sách pháp luật chính là những nguyên tắc, tư tưởng chủ đạo, có tính xuyên suốt nhằm định hướng mục tiêu đảm bảo sự phát triển bền vững của đất nước trên tổng thể các lĩnh vực kinh tế, xã hội, môi trường, quốc phòng, an ninh đặt ra cho quá trình xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật với tính cách là đảm bảo pháp lý (thể chế) cho

những nguyên tắc, định hướng mục tiêu phát triển bền vững. Yêu cầu phát triển bền vững đối với chính sách pháp luật đòi hỏi toàn bộ nội dung, hình thức thể hiện, quy trình xây dựng và ban hành cũng như tổ chức thực hiện chính sách pháp luật phải đáp ứng được mục tiêu, định hướng nhằm bảo đảm bằng pháp luật cho công cuộc phát triển bền vững toàn bộ nền KT-XH của đất nước.

Yêu cầu phát triển bền vững đặt ra đối với toàn bộ hệ thống chính sách pháp luật hiện nay nói chung gồm các định hướng lớn là:

- Xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật đầy đủ, toàn diện, đồng bộ, có tính khả thi đáp ứng nhu cầu điều chỉnh của nền KT-XH theo yêu cầu phát triển nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, xây dựng nhà nước pháp quyền, hội nhập quốc tế;

- Xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật đảm bảo đáp ứng được yêu cầu phát triển đất nước một cách hài hoà, cân đối, kết hợp chặt chẽ, hợp lý giữa phát triển KT-XH với phát triển văn hoá, bảo vệ vững chắc nền độc lập, thống nhất đất nước, chủ quyền quốc gia, trật tự an toàn xã hội, bảo vệ tài nguyên thiên nhiên, môi trường sinh thái.

Xuất phát từ yêu cầu phát triển bền vững đối với hệ thống chính sách pháp luật nói chung, có thể xác định được yêu cầu phát triển bền vững đối với chính sách pháp luật văn hoá dựa trên những nguyên tắc căn bản như sau:

- Chính sách pháp luật văn hoá là bộ phận hợp thành quan trọng, không thể thiếu trong toàn bộ hệ thống chính sách pháp luật;

- Yêu cầu phát triển bền vững đối với chính sách pháp luật văn hoá thống nhất với yêu cầu phát triển bền vững đối với toàn bộ hệ thống chính sách pháp luật.

2 Theo Nghị quyết Hội nghị lần thứ 5 BCHTW Đảng (khoá VIII) số 03-NQ/TW ngày 17/6/1998 về xây dựng và phát triển nền văn hoá Việt Nam tiên tiến, đậm đà bản sắc dân tộc, văn hoá gồm các lĩnh vực: tư tưởng, đạo đức, lối sống; giáo dục, khoa học; văn học, nghệ thuật; thông tin đại chúng; giao lưu văn hoá với nước ngoài.

Đối với chính sách pháp luật văn hoá, yêu cầu phát triển bền vững đặt ra không chỉ là đảm bảo phát triển bền vững cho lĩnh vực pháp luật văn hoá mà chính là nhằm xây dựng và hoàn thiện hệ thống thể chế văn hoá đảm bảo sự phát triển cân đối, hài hoà, xử lý mối quan hệ giữa yêu cầu phát triển về chính trị, KT-XH, bảo vệ môi trường với phát triển nền văn hoá (nhất là trong điều kiện hội nhập như hiện nay). Do vậy, có thể hiểu yêu cầu phát triển bền vững đặt ra đối với chính sách pháp luật văn hoá là tổng thể các nguyên tắc, định hướng mục tiêu xây dựng và hoàn thiện hệ thống các quy phạm pháp luật văn hoá nhằm điều chỉnh một cách toàn diện, đầy đủ, hợp lý, có hiệu quả các quan hệ xã hội theo hướng phát triển bền vững của đất nước. Yêu cầu phát triển bền vững đối với chính sách pháp luật văn hoá được xác định chủ yếu qua các chính sách như: chính sách phát triển bền vững, chính sách pháp luật, chính sách pháp luật văn hoá và các chính sách phát triển KT-XH nói chung của đất nước.

Ở tầm khái quát, yêu cầu phát triển bền vững đặt ra đối với chính sách pháp luật văn hoá là cần phải định hướng cho sự phát triển đầy đủ, toàn diện hệ thống pháp luật văn hoá đáp ứng nhu cầu điều chỉnh các quan hệ xã hội trên lĩnh vực này trong điều kiện xây dựng nhà nước pháp quyền và hội nhập quốc tế. Về nội dung điều chỉnh pháp luật, yêu cầu phát triển bền vững đặt ra vấn đề giải quyết mối liên hệ đảm bảo tính cân đối, hài hoà, sự kết hợp chặt chẽ giữa phát triển chính trị, KT-XH nói chung với phát triển văn hoá, bảo vệ tài nguyên thiên nhiên, môi trường sinh thái. Quan điểm định hướng phát triển hệ thống pháp luật cần hướng tới mục tiêu xây dựng và hoàn thiện khung thể chế, đảm bảo sự điều chỉnh phù hợp nhằm phát triển nền văn hoá Việt Nam tiên tiến, đậm đà bản sắc dân tộc.

Yêu cầu phát triển bền vững đối với chính sách pháp luật văn hoá bao gồm

những nội dung lớn, định hướng chung cho toàn bộ hệ thống pháp luật văn hoá nhưng cũng có thể được xem xét trên từng lĩnh vực cụ thể của chính sách như: văn hoá di sản; văn hoá nghệ thuật; văn hoá xã hội.

Yêu cầu phát triển bền vững đối với hệ thống chính sách pháp luật nói chung quyết định yêu cầu phát triển bền vững đối với chính sách pháp luật văn hoá; yêu cầu phát triển bền vững đối với chính sách pháp luật văn hoá là biểu hiện cụ thể, góp phần củng cố yêu cầu phát triển bền vững đối với toàn bộ hệ thống chính sách pháp luật nói chung.

Về thẩm quyền, quy trình xây dựng, ban hành; tổ chức thực hiện; hình thức thể hiện nội dung chính sách cũng đặt ra những yêu cầu nhất định nhằm đảm bảo yêu cầu phát triển bền vững của các chính sách pháp luật văn hoá và toàn bộ hệ thống chính sách pháp luật nói chung. Các yêu cầu có liên quan ở đây gồm:

- Đảm bảo sự lãnh đạo của Đảng, sự quản lý của Nhà nước và quyền dân chủ của nhân dân trong việc xác định thẩm quyền ban hành, quy trình xây dựng, ban hành, tổ chức thực hiện;

- Phương thức thể hiện đảm bảo tính khoa học, hiệu quả;

- Đảm bảo sự hợp tác, hội nhập quốc tế trên cơ sở phát huy nội lực và điều kiện cụ thể của Việt Nam.

2. Những hạn chế, bất cập về nội dung và hình thức của chính sách pháp luật văn hoá trước yêu cầu phát triển bền vững hiện nay

** Về nội dung chính sách pháp luật văn hoá*

Qua nghiên cứu, có thể thấy ưu điểm về nội dung của chính sách pháp luật văn hoá hiện nay được thể hiện ở những nét chính như: đã chuyển tải được quan điểm phát triển bền vững của Đảng và Nhà nước; định hướng được nội dung pháp luật nhằm đảm bảo phát triển bền vững; ghi nhận được nội dung cơ bản về định hướng xây dựng và

hoàn thiện pháp luật; định hướng được tổ chức thực hiện pháp luật nhằm đảm bảo phát triển bền vững. Những ưu điểm đó góp phần tích cực trong việc xây dựng và phát triển hệ thống pháp luật văn hoá trong thời gian qua ở Việt Nam trong sự nghiệp đổi mới đất nước. Tuy nhiên, so với yêu cầu phát triển bền vững, chính sách pháp luật văn hoá hiện nay cũng còn những biểu hiện hạn chế, bất cập.

Thứ nhất, định hướng “xây” dựng nền văn hoá tiên tiến, đậm đà bản sắc dân tộc vẫn còn mang tính định tính là chủ yếu, thiếu các mô hình pháp lý với những nội dung điều chỉnh cụ thể; thiếu những tiêu chí, chuẩn mực pháp lý cần thiết cho quá trình xây dựng và triển khai thực hiện pháp luật văn hoá trong đời sống KT-XH. Do vậy, trên thực tế việc triển khai xây dựng và thực thi pháp luật trong điều kiện đổi mới và hội nhập hiện nay còn nhiều khó khăn, bởi lẽ văn hoá là lĩnh vực đời sống tinh thần và vật chất rất rộng lớn, mang tính thiêng liêng, nhạy cảm cao; giữa giá trị văn hoá (tinh thần) và giá trị vật chất có sự lồng ghép vào nhau, hàm chứa và gắn bó chặt chẽ trong các sản phẩm, các dịch vụ cung ứng cho đời sống xã hội. Những năm gần đây, Bộ Văn hoá, Thể thao và Du lịch cũng đã ban hành được một số tiêu chuẩn cụ thể về các danh hiệu như “gia đình văn hoá”, “thôn văn hoá”, “làng văn hoá”, “ấp văn hoá”, “tổ dân phố văn hoá” và tương đương (khu dân cư văn hoá)³. Tuy nhiên, việc triển khai thực hiện cũng còn nhiều khó khăn và mang tính hình thức, trong khi đó các định hướng xây dựng các tiêu chí, tiêu chuẩn quan trọng khác để đánh giá, giám sát tính hợp pháp của hành vi xã hội dưới góc độ văn hoá lại chưa được chú trọng. Đề vạch hướng phát triển

bền vững, nhất thiết chính sách pháp luật văn hoá phải đưa ra được những mục tiêu cần đạt tới trong mỗi giai đoạn phát triển của đất nước. Chẳng hạn, trên cơ sở tính toán, xác định nhu cầu điều chỉnh của các quan hệ xã hội trong từng lĩnh vực, chính sách phải định hướng, tập trung nguồn lực cho việc xây dựng, ban hành và tổ chức thực thi các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan một cách toàn diện, đồng bộ. Chính sách pháp luật văn hoá không chỉ nêu định hướng quy định những hành vi hợp pháp mà còn phải định hướng quy định hành vi vi phạm, các chế tài cũng như trình tự, thủ tục áp dụng các quy phạm tương ứng trong lĩnh vực này.

Thứ hai, trong mối quan hệ với các yếu tố khác trong trụ cột phát triển bền vững của Việt Nam, văn hoá chưa có được vị trí, vai trò tương xứng (vẫn chỉ là một nội dung của yếu tố xã hội theo nghĩa rộng). Do vậy, sự gắn kết những nội dung định hướng xây dựng nền văn hoá tiên tiến, đậm đà bản sắc dân tộc trong pháp luật văn hoá với những định hướng phát triển pháp luật trong các lĩnh vực khác chưa đảm bảo được một cách đầy đủ cho các yêu cầu của phát triển bền vững. Chính sách pháp luật văn hoá với những định hướng đảm bảo phát triển bền vững đất nước vẫn còn khá biệt lập, chưa thực sự gắn kết chặt chẽ và thấm sâu vào chính sách pháp luật trong các lĩnh vực KT-XH, an ninh, quốc phòng và bảo vệ nguồn tài nguyên thiên nhiên, môi trường sinh thái. Đặc biệt, nội dung chính sách “kinh tế trong văn hoá” và chính sách “văn hoá trong kinh tế” vẫn chưa được định hình một cách cụ thể rõ nét. Do vậy, pháp luật khó có thể đưa ra được những đại lượng, mô hình, tiêu chuẩn đánh giá sự đảm bảo tính lồng ghép đó cho

3 Xem: Thông tư của Bộ trưởng Bộ Văn hoá, Thể thao và Du lịch số 12/2011/TT-BVHTTDL ngày 10/10/2011 quy định chi tiết về tiêu chuẩn, trình tự, thủ tục, hồ sơ công nhận danh hiệu “gia đình văn hoá”, “thôn văn hoá”, “làng văn hoá”, “bản văn hoá”, “ấp văn hoá”, “tổ dân phố văn hoá” và tương đương.

cả hai lĩnh vực hoạt động văn hoá và kinh tế. Quan điểm định hướng xây dựng văn hoá tiêu dùng (trong lĩnh vực phát triển kinh tế) là một định hướng đúng đắn nhưng khi xác định nội dung chính sách pháp luật văn hoá đảm bảo phát triển bền vững cho đất nước, chúng ta lại chưa xác định được khái niệm, mô hình văn hoá tiêu dùng phù hợp với điều kiện KT-XH và bản chất con người Việt Nam hiện nay. Rõ ràng, ở đây thiếu sự phối hợp nhịp nhàng giữa các lĩnh vực KT-XH và văn hoá trong hoạch định chính sách pháp luật đảm bảo phát triển bền vững hiện nay. Có thể dẫn chứng một ví dụ khá điển hình là vừa qua chúng ta chưa gắn kết chặt chẽ chính sách bảo tồn, phát huy di sản văn hoá với các chính sách kinh tế, giải quyết an sinh xã hội, quy hoạch phát triển các vùng miền nên đã xảy ra tình trạng người dân muốn trả lại danh hiệu khu di tích hoặc di sản đã được công nhận.

Thứ ba, chính sách pháp luật văn hoá của chúng ta hiện nay chưa thể hiện đầy đủ tư duy chiến lược phát triển hệ thống pháp luật một cách bền vững. Các quan điểm định hướng phát triển pháp luật văn hoá Việt Nam mới chỉ được thể hiện một cách khái quát trong Nghị quyết số 48-NQ/TU của Bộ Chính trị Ban chấp hành trung ương Đảng, Chiến lược phát triển văn hoá đến năm 2020, Chiến lược phát triển KT-XH 2011-2020, Chiến lược phát triển bền vững Việt Nam giai đoạn 2011-2020 mà chưa thể hiện được một cách cụ thể định hướng xây dựng và thực hiện hệ thống pháp luật từ Hiến pháp, luật đến các loại văn bản quy phạm pháp luật dưới luật, kể cả về nội dung “xây” và “chống” trong lĩnh vực xây dựng, bảo vệ và phát triển nền văn hoá dân tộc. Văn hoá là lĩnh vực tinh thần nhạy cảm, có sự linh hoạt, biến đổi thường xuyên, nhất là trong điều kiện xây dựng nền kinh tế thị trường, đổi mới và hội nhập quốc tế diễn ra mạnh mẽ như hiện nay. Do vậy, việc định hướng cho sự phát triển của hệ thống pháp luật văn hoá đáp ứng yêu cầu phát triển bền vững

chung của đất nước cũng cần dựa trên cơ sở điều tra, khảo sát, đánh giá đúng đắn nhu cầu, mức độ đòi hỏi sự điều chỉnh pháp luật của các quan hệ xã hội để đưa ra được lộ trình xây dựng và thực hiện pháp luật phù hợp với từng giai đoạn. Việc xác định quan điểm có tính chỉ đạo về phân định vai trò mỗi loại văn bản quy phạm pháp luật (tương ứng với mỗi loại là trách nhiệm của các cơ quan, tổ chức, cá nhân), mức độ, phạm vi điều chỉnh, phối hợp điều chỉnh các quan hệ xã hội là điều cần thiết. Tuy vậy, ở đây chúng ta có thể thấy chính sách pháp luật văn hoá hiện nay vẫn còn thiếu hụt, cần được tiếp tục sửa đổi, bổ sung cho hoàn thiện. Chẳng hạn, định hướng phát triển pháp luật văn hoá chưa được gắn kết chặt chẽ với quá trình sửa đổi Hiến pháp, chương trình xây dựng, hoàn thiện các đạo luật trong các lĩnh vực KT-XH, an ninh, quốc phòng và bảo vệ môi trường; còn có sự định hướng xây dựng pháp lệnh để điều chỉnh một số lĩnh vực quan hệ xã hội ở lĩnh vực văn hoá như nghệ thuật biểu diễn, mỹ thuật - nhiếp ảnh... Định hướng này tỏ ra chưa phù hợp, chưa thống nhất với định hướng hạn chế và tiến tới xoá bỏ pháp lệnh với tính cách là loại hình thức văn bản quy phạm pháp luật. Ở góc độ khác cũng còn những lĩnh vực cụ thể khác của nền văn hoá chưa được định hướng điều chỉnh pháp luật. Chẳng hạn, đối với tiếng Việt (gồm tiếng nói và chữ viết, đã được xác định là một trong những hình thức di sản phi vật thể cần được bảo vệ và phát huy), nhất là trong điều kiện mở cửa, hội nhập, giao lưu, hợp tác quốc tế được đẩy mạnh như hiện nay, quan điểm chính sách pháp luật của ta chưa được định hình một cách tường minh, ngoài khẩu hiệu chung chung là “giữ gìn sự trong sáng của tiếng Việt” đã được đưa ra cách đây mấy chục năm. Đối với loại di sản phi vật thể khác là “tập quán xã hội và tín ngưỡng”, chính sách pháp luật văn hoá của chúng ta vẫn chưa phân định những phạm vi hoặc ranh giới giữa tập quán tốt đẹp, thuần phong mỹ tục,

tín ngưỡng tâm linh cần bảo vệ, bảo tồn, phát huy với những hủ tục lạc hậu, mê tín dị đoan cần đấu tranh ngăn chặn, loại trừ. Vấn đề bảo vệ chủ quyền quốc gia trong lĩnh vực văn hoá, chống xu hướng bá quyền, ngoại xâm văn hoá, nhất là ở lĩnh vực văn hoá tư tưởng còn nhiều diễn biến phức tạp, khó khăn. Tuy nhiên, chính sách pháp luật văn hoá của chúng ta hiện nay cũng chưa đưa ra được định hướng cụ thể để xây dựng các mô hình pháp luật (xây dựng và thực hiện pháp luật), các tiêu chuẩn pháp lý đánh giá tính đúng đắn, phù hợp đối với các hành vi xã hội.

Từ góc độ hội nhập quốc tế, trong đó có khía cạnh văn hoá, chính sách pháp luật văn hoá hiện nay của chúng ta vẫn chưa thể hiện được một cách đầy đủ, đồng bộ quan điểm tôn trọng và thực thi các cam kết quốc tế có liên quan. Chẳng hạn, Việt Nam đã tham gia Công ước của Tổ chức Văn hoá, giáo dục và khoa học của Liên hợp quốc (UNESCO) về Bảo vệ và thúc đẩy sự đa dạng trong biểu đạt văn hoá. Chúng ta đã có chủ trương chung về xây dựng nền văn hoá Việt Nam thống nhất trong đa dạng. Tuy nhiên, các định hướng cụ thể hoá chủ trương này chưa được làm rõ, những phong tục, tập quán, nét văn hoá riêng của các dân tộc thiểu số (trong mối liên hệ với dân tộc Kinh và các dân tộc khác) ở Việt Nam cần được tôn trọng, bảo vệ, bảo tồn và phát huy. Tuy vậy, Nhà nước cũng phải khẳng định một cách nhất quán nguyên tắc xác định phạm vi, ranh giới giữa cái được giữ gìn, bảo vệ, bảo tồn, phát huy với cái cần phải ngăn cấm, đấu tranh xoá bỏ hoặc hạn chế, không khuyến khích. Nói cách khác, sự định hướng cho việc xây dựng các tiêu chí, định chuẩn pháp lý còn thiếu vắng nhiều trong hệ thống chính sách pháp luật văn hoá của chúng ta hiện nay. Điều này khiến cho quá trình xây dựng và thực hiện pháp luật văn hoá gặp nhiều khó khăn, vướng mắc, là một trong những lý do dễ gây nên tình trạng ban hành “luật ông”, “luật khùng” cũng như có quá nhiều văn bản quy

định chi tiết hoặc hướng dẫn thi hành văn bản luật. Việc lồng ghép các yếu tố bảo đảm yêu cầu phát triển bền vững xét từ khía cạnh văn hoá trong xây dựng chính sách pháp luật về các lĩnh vực KT-XH và thực tiễn thực hiện pháp luật chưa được cụ thể hoá thành các tiêu chuẩn, mô hình thích hợp, khiến cho việc áp dụng còn nhiều lúng túng, không thống nhất.

** Về hình thức thể hiện chính sách pháp luật văn hoá*

Yêu cầu phát triển bền vững không chỉ đặt ra đối với nội dung mà còn đặt ra cả đối với hình thức (cách thức thể hiện) của chính sách pháp luật văn hoá. Những yêu cầu đó đã được chính sách pháp luật văn hoá hiện hành đáp ứng ở mức độ nhất định, thể hiện qua các khía cạnh chủ yếu sau:

Chính sách pháp luật văn hoá được thể hiện ở nhiều hình thức đa dạng, phong phú và hình thành nên hệ thống chính sách pháp luật khá toàn diện, nhất quán về lĩnh vực này. Hệ thống thể chế chính trị - pháp lý Việt Nam có những điểm đặc thù so với hệ thống thể chế nhiều nước khác, đó là sự thể hiện cơ chế phân công vai trò: Đảng lãnh đạo, Nhà nước quản lý, nhân dân làm chủ. Do vậy, xét về mặt hình thức thể hiện, chính sách pháp luật văn hoá được chứa đựng trong hệ thống các văn bản của Đảng (cương lĩnh chính trị, đề cương, chiến lược, nghị quyết đại hội Đảng, nghị quyết của Ban chấp hành trung ương Đảng, Bộ Chính trị Ban chấp hành trung ương Đảng, các bài phát biểu của lãnh đạo Đảng...), các văn bản của Nhà nước như chiến lược, tầm nhìn, chương trình, đề án, mục tiêu, kế hoạch, quy hoạch... và các văn bản quy phạm pháp luật. Với sự phân vai cho các chủ thể khá rõ ràng, chính sách pháp luật văn hoá đã được định hình từ tầng cao nhất là các văn bản của Đảng (được gọi chung là đường lối của Đảng) đến các văn bản cụ thể hoá của Nhà nước như Quốc hội, Chính phủ, các bộ, ngành, cơ quan chính quyền địa phương (theo sự phân cấp quản lý nhà nước). Tiếp

đến là hệ thống các văn bản quy phạm pháp luật do các cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành và tổ chức thực thi. Chúng ta có thể thấy rõ trách nhiệm của Nhà nước là tiến hành cụ thể hoá đường lối của Đảng, thực hiện vai trò quản lý xã hội, xây dựng và phát triển hệ thống pháp luật nói chung, trong đó có lĩnh vực pháp luật văn hoá. Tuy vậy, thực tiễn xây dựng và thực hiện pháp luật ở Việt Nam cho thấy, chính sách nói chung và chính sách pháp luật còn tiếp tục được hoàn thiện và chính thức được ghi nhận trong các văn bản quy phạm pháp luật. Vì thế, đây cũng là một trong những hình thức thể hiện chính sách pháp luật văn hoá được sử dụng khá hiệu quả với tính cách là sự pháp luật hoá nội dung chính sách cần thiết. Như vậy, với các hình thức đa dạng, phong phú, nhiều cấp độ, hệ thống chính sách pháp luật văn hoá của Việt Nam về cơ bản có sự thuận lợi để thể hiện một cách toàn diện, đầy đủ, đồng bộ, nhất quán các chủ trương định hướng xây dựng và thực hiện pháp luật văn hoá theo yêu cầu phát triển bền vững của đất nước.

- Ưu điểm chủ yếu về cách thức tiến hành xây dựng và hoàn thiện chính sách pháp luật văn hoá hiện nay được thể hiện ở chỗ quy trình xây dựng và hoàn thiện chính sách pháp luật văn hoá đã được xác định và thực hiện tương đối chặt chẽ, hợp lý. Điều đó bước đầu phát huy được trách nhiệm của các cơ quan, tổ chức, người có thẩm quyền trong bộ máy Đảng, Nhà nước; phát huy được vai trò của các chuyên gia, nhà khoa học và nhất là vai trò của người dân, cộng đồng doanh nghiệp, các tổ chức xã hội dân sự trong quá trình điều tra, khảo sát, đánh giá hiện trạng nền văn hoá, nhu cầu điều chỉnh bằng pháp luật và quá trình hình thành nên các quan điểm định hướng, lồng ghép các yếu tố phát triển bền vững; tổ chức thực hiện, hoàn thiện chính sách pháp luật văn hoá theo yêu cầu phát triển bền vững.

Tuy đã có một số ưu điểm như trên nhưng hình thức thể hiện chính sách pháp luật văn hoá trước yêu cầu phát triển bền

vững hiện nay của chúng ta vẫn còn những điểm bất cập, hạn chế sau:

Một là, các văn bản chứa đựng nội dung chính sách pháp luật còn tản mát, thiếu tính đồng bộ, thống nhất. Chẳng hạn, đối với hình thức văn bản có tên gọi là “chiến lược” thì có chiến lược là văn bản của Đảng (như Chiến lược xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật, Chiến lược phát triển KT-XH 2011 - 2020). Chiến lược còn là văn bản của Nhà nước (Thủ tướng Chính phủ ký ban hành) như Chiến lược phát triển văn hoá đến năm 2020, Chiến lược phát triển bền vững 2011 - 2020 (năm 2004, chiến lược phát triển bền vững có tên là “Định hướng chiến lược phát triển bền vững - Chương trình nghị sự 21 của Việt Nam”). Ở góc độ chính sách pháp luật văn hoá, sự tồn tại các hình thức văn bản với tên gọi giống nhau do các chủ thể khác nhau ban hành đã không gắn được hình thức văn bản với trách nhiệm của mỗi loại chủ thể có thẩm quyền, dễ gây nên tình trạng lẫn lộn giữa các văn bản đó. Chúng tôi cho rằng, chính sách pháp luật cần phải được thể hiện dưới những hình thức phù hợp, trong đó mỗi loại hình thức có vai trò nhất định, bổ sung, hỗ trợ cho nhau một cách chặt chẽ, tạo thành một hệ thống hoàn chỉnh.

Tính tản mát, thiếu tập trung, thống nhất của chính sách pháp luật văn hoá hiện nay biểu hiện ở chỗ định hướng nội dung, phương thức, phạm vi mức độ điều chỉnh pháp luật được ghi nhận trong nhiều loại hình thức văn bản khác nhau. Tình trạng đó là một trong những nguyên nhân dẫn đến tính không đồng bộ trong chính sách pháp luật xét từ mối quan hệ giữa các khía cạnh phát triển KT-XH, văn hoá với điều chỉnh pháp luật và phát triển bền vững. Điều đó cũng dẫn đến một thực trạng là có sự rời rạc, thiếu tính đồng bộ khi thể hiện các quan điểm định hướng xây dựng và thực hiện hệ thống văn bản quy phạm pháp luật văn hoá. Chẳng hạn, đường lối phát triển nền văn hoá Việt Nam tiên tiến, đậm đà bản sắc dân tộc được thể hiện khá hoàn chỉnh trong Nghị

quyết Hội nghị Ban chấp hành trung ương lần thứ 5 (khoá VIII) cũng như Chiến lược xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật theo Nghị quyết của Bộ Chính trị Ban chấp hành trung ương Đảng số 48-NQ/TU nhưng khi xây dựng Chiến lược phát triển KT-XH 2011 - 2020; Chiến lược phát triển văn hoá; Chiến lược phát triển bền vững Việt Nam giai đoạn 2011 - 2020 còn chưa thể hiện đầy đủ các yêu cầu phát triển bền vững nói chung và phát triển bền vững nền văn hoá dân tộc nói riêng. Vai trò của pháp luật và thực hiện pháp luật chưa tương xứng với định hướng xây dựng nền văn hoá tiên tiến, đậm đà bản sắc dân tộc và phát triển bền vững đất nước. Những quan điểm định hướng về xây dựng và thực hiện pháp luật trong các văn bản này phần nhiều còn ở tầm khái quát, chung chung, thiếu nhất quán. Các nguyên tắc, mô hình, tiêu chuẩn, khung pháp lý còn thiếu và không đồng bộ. Có thể lấy ví dụ cụ thể: trong Chiến lược phát triển bền vững Việt Nam giai đoạn 2011 - 2020 khi đề cập các chỉ tiêu giám sát và đánh giá phát triển bền vững Việt Nam giai đoạn 2011 - 2020, bên cạnh các chỉ tiêu tổng hợp như “GDP xanh”, “chỉ số phát triển con người” (HDI), “chỉ số bền vững môi trường” (ESI); các chỉ tiêu về kinh tế; các chỉ tiêu về xã hội, các chỉ tiêu về tài nguyên và môi trường thì không có chỉ tiêu giám sát, đánh giá phát triển bền vững dưới góc độ văn hoá. Các chỉ tiêu số sinh viên trên 10.000 dân; số thuê bao INTERNET trên 100 dân (nằm trong các chỉ tiêu về phát triển con người) chưa đủ để giám sát, đánh giá pháp luật và thực hiện pháp luật văn hoá theo yêu cầu phát triển bền vững được. Bản Kế hoạch hành động quốc gia về phát triển bền vững giai đoạn 2013 - 2015⁴ cũng đã giao nhiệm

vụ cho Bộ Kế hoạch và Đầu tư ban hành thông tư để hướng dẫn một số vấn đề cụ thể nhằm thực hiện Chiến lược phát triển bền vững Việt Nam 2011 - 2020⁵. Tuy nhiên, toàn bộ nội dung bản Kế hoạch và Thông tư nêu trên đây cũng không đề cập việc xây dựng và triển khai áp dụng các tiêu chuẩn, công cụ giám sát, đánh giá tác động văn hoá đối với các dự án, chương trình, kế hoạch phát triển KT-XH nói chung. Một trong những nội dung có tính kỹ thuật là việc lồng ghép các yêu cầu phát triển bền vững trong quá trình xây dựng, triển khai thực hiện các chương trình, kế hoạch phát triển KT-XH đã được Thông tư hướng dẫn khá cụ thể nhưng cũng không thấy có việc lồng ghép các yêu cầu phát triển bền vững ở khía cạnh văn hoá. Trong khi đó, trên quan điểm yêu cầu phát triển bền vững đối với chính sách pháp luật nói chung, yếu tố văn hoá có vị trí, vai trò tương xứng với các yếu tố khác là KT-XH, quốc phòng, an ninh, tài nguyên, môi trường sinh thái. Văn hoá không chỉ có nhu cầu phát triển tự thân mà hơn thế phải được thấm sâu vào mọi lĩnh vực hoạt động KT-XH. Văn hoá ngày càng chiếm tỷ trọng lớn hơn trong cơ cấu nguồn vốn KT-XH; văn hoá ngày càng đóng góp nhiều hơn vào tổng thu nhập quốc dân. Ngược lại, các hoạt động KT-XH phải tuân theo yêu cầu phát triển bền vững nền văn hoá và những thành tựu về phát triển KT-XH là điều kiện đảm bảo cho sự thành công của sự nghiệp xây dựng và phát triển nền văn hoá tiên tiến, đậm đà bản sắc dân tộc.

Do thiếu tính đồng bộ trong các văn bản hoạch định chính sách phát triển bền vững ở các lĩnh vực KT-XH, văn hoá, quốc phòng, an ninh, bảo vệ tài nguyên thiên nhiên, môi trường sinh thái và pháp luật nên

4 Xem: Kế hoạch hành động quốc gia về phát triển bền vững, ban hành theo Quyết định của Thủ tướng Chính phủ số 160/2013/QĐ-TTg ngày 15/01/2013.
5 Xem: Thông tư của Bộ trưởng Bộ Kế hoạch và Đầu tư số 02/2013/TT-BKHĐT ngày 27/3/2013 hướng dẫn thực hiện Chiến lược phát triển bền vững Việt Nam giai đoạn 2011 - 2020.

chúng ta có thể thấy một thực trạng là trong khi chúng ta đã đặt thành nguyên tắc các dự án phát triển KT-XH cần phải có đánh giá tác động môi trường, các dự án luật phải có đánh giá tác động KT-XH thì vẫn chưa có định hướng xây dựng nguyên tắc pháp lý về việc đánh giá tác động văn hoá đối với các dự án phát triển KT-XH, thậm chí cả các dự án luật. Đây rõ ràng là sự mất cân đối, thiếu sự phối kết hợp chặt chẽ trong định hướng chính sách pháp luật nói chung và chính sách pháp luật văn hoá trước yêu cầu phát triển bền vững Việt Nam hiện nay.

Hai là, về thẩm quyền ban hành văn bản chính sách nói chung, trong đó có nội dung chính sách pháp luật. Hiến pháp là văn bản chính trị - pháp lý có hiệu lực cao nhất trong hệ thống pháp luật, Hiến pháp cần phải ghi nhận nguyên tắc chung có tính định hướng cho sự phát triển hệ thống pháp luật, trong đó có pháp luật văn hoá trước yêu cầu phát triển bền vững, ghi nhận một cách tường minh các yếu tố trụ cột của phát triển bền vững Việt Nam, trong đó có yếu tố nền tảng tinh thần của toàn xã hội, đó là nền văn hoá tiên tiến, đậm đà bản sắc dân tộc. Mặt khác, với tư cách là cơ quan đại biểu cao nhất của nhân dân, cơ quan có quyền lập pháp, Quốc hội phải có thẩm quyền quyết định toàn bộ hệ thống chính sách cơ bản của quốc gia, trong đó có chính sách pháp luật, chính sách phát triển bền vững và chính sách phát triển nền văn hoá dân tộc. Do vậy, hình thức “chiến lược” là hình thức thể hiện chính sách dài hạn, tổng thể về các lĩnh vực phát triển bền vững mặc dù được Chính phủ các bộ ngành chuẩn bị nhưng cũng cần phải được xác định thuộc thẩm quyền quyết định của Quốc hội, không nên phê duyệt chiến lược bằng một quyết định của Thủ tướng Chính phủ như hiện nay. Với tư cách là đảng cầm quyền, là lực lượng lãnh đạo Nhà nước và xã hội, Đảng không nên ban hành chủ trương, đường lối bằng hình thức “chiến lược”. Trong điều kiện chính trị Việt Nam hiện nay, chúng tôi cho rằng Đảng nên tập trung vào việc xác định và kiểm tra, giám

sát việc thực hiện những định hướng lớn về chính trị cho sự phát triển của đất nước, còn việc ban hành và tổ chức thực thi toàn bộ hệ thống chính sách quốc gia nên xác định là công việc của bộ máy nhà nước. Hình thức văn bản của Đảng nên thống nhất quy định là cương lĩnh (dài hạn), các nghị quyết như nghị quyết đại hội đại biểu toàn quốc (theo nhiệm kỳ), nghị quyết của Ban Chấp hành trung ương (theo khoá), nghị quyết của Bộ Chính trị (theo khoá)... Văn bản của Đảng đóng vai trò là cơ sở định hướng chính trị cho việc xây dựng và thực thi các chính sách quốc gia, trong đó có chính sách pháp luật, chính sách phát triển bền vững, chính sách phát triển nền văn hoá dân tộc. Rất tiếc, Hiến pháp mới được sửa đổi (năm 2013) hiện nay của chúng ta vẫn chưa thể hiện được tinh thần này. Các chính sách quan trọng của quốc gia là chính sách pháp luật, chính sách phát triển bền vững và chính sách xây dựng nền văn hoá dân tộc vẫn chưa được xác định thuộc thẩm quyền quyết định của Quốc hội.

Về cách diễn đạt, các văn bản đường lối, chính sách của Đảng và Nhà nước vẫn chưa thể hiện rõ với những tính chất đặc trưng riêng. Nhiều văn bản của Nhà nước lặp lại lối diễn đạt như văn bản của Đảng và ngược lại, văn bản của Đảng lại đi sâu vào việc xác định những chủ trương, biện pháp chi tiết, cụ thể. Ở đây có thể lấy ví dụ cụ thể, đó là Nghị quyết Hội nghị lần thứ 5 Ban Chấp hành trung ương Đảng khoá VIII về xây dựng nền văn hoá Việt Nam tiên tiến, đậm đà bản sắc dân tộc. Có thể nói đây là văn bản thể hiện một cách khá toàn diện và sâu sắc những định hướng phát triển nền văn hoá Việt Nam trong bối cảnh đổi mới, hội nhập quốc tế và phát triển bền vững của chặng đường 15 năm qua. Tuy vậy, nhiều định hướng về nội dung xây dựng nền văn hoá nước nhà cũng như các giải pháp tổ chức thực hiện được đề ra một cách cụ thể, biểu hiện sự làm thay vai trò hoạch định chính sách quốc gia của các cơ quan nhà nước. Ngược lại, Chiến lược phát triển văn hoá

đến năm 2020 (được ban hành theo Quyết định của Thủ tướng Chính phủ số 581/2009/QĐ-TTg ngày 6/5/2009) có nhiều đoạn diễn đạt như văn bản nghị quyết của Đảng, thực chất là nhắc lại một cách không cần thiết nội dung nghị quyết của Ban Chấp hành trung ương Đảng. Trong khi đó có những nội dung quan trọng khác lại chưa được xác định cụ thể, đầy đủ trong Chiến lược như chủ trương chung, các mục tiêu, giải pháp xây dựng, hoàn thiện hệ thống pháp luật văn hoá đáp ứng toàn diện các yêu cầu phát triển bền vững đất nước.

Tình trạng thiếu tính khoa học, rõ ràng về thẩm quyền và hình thức văn bản đường lối, chính sách của Đảng và Nhà nước như phân tích trên đã làm giảm tính thống nhất và hiệu lực, hiệu quả chính sách pháp luật văn hoá hiện nay của chúng ta. Điều này ảnh hưởng không tốt đến quá trình xây dựng và thực hiện pháp luật văn hoá trước các yêu cầu phát triển bền vững đất nước hiện nay, làm cho hệ thống pháp luật chưa thể hiện được đầy đủ, toàn diện và chính xác tinh thần chính sách phát triển bền vững của Việt Nam hiện nay. Nhìn chung, từ góc độ hình thức thể hiện đến thẩm quyền, quy trình, cách thức xây dựng và thực hiện chính sách pháp luật, chính sách pháp luật văn hoá hiện nay của chúng ta vẫn chưa có khả năng thống nhất, gắn kết chặt chẽ giữa các yếu tố chính trị, KT-XH với văn hoá, giữa phát triển nền dân chủ, KT-XH, văn hoá, bảo vệ tài nguyên thiên nhiên, môi trường sinh thái với sự đảm bảo cho phát triển đất nước bằng hệ thống pháp luật trên cơ sở tư duy, tầm nhìn phát triển bền vững trong bối cảnh xây dựng nhà nước pháp quyền và hội nhập quốc tế hiện nay.

3. Một số kiến nghị hoàn thiện chính sách pháp luật văn hoá theo yêu cầu phát triển bền vững trong bối cảnh hội nhập quốc tế hiện nay

Yêu cầu phát triển bền vững của Việt Nam trong bối cảnh hội nhập quốc tế hiện nay đang đặt ra vấn đề hết sức cấp bách là

cần nâng cao nhận thức về vai trò của chính sách pháp luật văn hoá đối với sự nghiệp xây dựng và phát triển nền văn hoá dân tộc và công cuộc đổi mới phát triển bền vững đất nước nói chung. Phát triển bền vững đã trở thành nguyên tắc, định hướng chủ đạo trong chính sách pháp luật phát triển của Việt Nam nói chung. Phát triển bền vững tiếp tục đặt ra những yêu cầu, đòi hỏi có ý nghĩa vô cùng quan trọng đối với toàn bộ hệ thống chính sách pháp luật của Nhà nước, trong đó có chính sách pháp luật văn hoá. Có một nhà nghiên cứu văn hoá đã nói: nếu văn hoá không còn thì với xu thế toàn cầu hoá và hội nhập quốc tế, chúng ta sẽ không còn là Việt Nam nữa. Chính sách pháp luật văn hoá hiện nay còn có những điểm hạn chế, bất cập thể hiện ở cả nguyên tắc, định hướng chung và các lĩnh vực cụ thể của chính sách như trên chúng tôi đề cập. Ở tầm chủ trương, định hướng lớn về chính trị, Nghị quyết Hội nghị lần thứ 5 Ban Chấp hành trung ương Đảng (khoá VIII) được ban hành cách đây đã 16 năm, đến nay đời sống KT-XH đã có nhiều biến chuyển căn bản. Trình độ dân chủ, dân trí, đời sống xã hội và công nghệ thông tin đã có tiến bộ vượt bậc so với những năm cuối thập kỷ thứ 9 của thế kỷ trước. Điều này dẫn đến sự cần thiết phải có sự sửa đổi, bổ sung các quan điểm chính sách phát triển nền văn hoá dân tộc thích ứng với yêu cầu mới. Trên thực tế, nhiều quan điểm mới về xây dựng nền văn hoá dân tộc, về phát triển bền vững của Đảng được thể hiện trong Cương lĩnh xây dựng đất nước (bổ sung năm 2011), trong Nghị quyết Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI, nhất là trong Nghị quyết Hội nghị lần thứ 9 Ban chấp hành trung ương Đảng khoá XI (tháng 5 năm 2014) “Về xây dựng và phát triển văn hoá, con người Việt Nam đáp ứng yêu cầu phát triển bền vững đất nước” cũng như các văn bản khác của Đảng đã vượt qua Nghị quyết Hội nghị lần thứ 5 Ban Chấp hành trung ương khoá VIII (năm 1998). Đặc biệt, khâu cụ thể hoá chính sách và tổ chức thực hiện

chính sách bên cạnh kết quả đáng ghi nhận vẫn còn khá nhiều điểm tồn tại⁶. Thực trạng đó khiến cho hệ thống pháp luật văn hoá chưa đảm bảo được đầy đủ, toàn diện, thống nhất các yêu cầu phát triển bền vững nói chung và phát triển nền văn hoá Việt Nam. Hình thức thể hiện chính sách pháp luật văn hoá chưa đảm bảo khoa học, đồng bộ, thống nhất; thẩm quyền hoạch định và tổ chức thực thi chính sách pháp luật văn hoá còn một số bất hợp lý cần khắc phục.

Những biểu hiện hạn chế, bất cập đã nêu là do tổng thể các nguyên nhân khách quan và chủ quan, trong đó nguyên nhân chủ quan có ý nghĩa trực tiếp. Đó là nhận thức chung của xã hội, trình độ năng lực của đội ngũ cán bộ làm chính sách, sự phối hợp kém hiệu quả của các cơ quan chức năng trong hoạch định và thực thi chính sách. Sự vận hành của bộ máy Đảng, Nhà nước và xã hội còn thiếu tính đồng bộ, thiếu sự phối hợp ăn khớp, nhịp nhàng khiến cho hệ thống chính sách pháp luật phát triển chưa bảo đảm tính thống nhất, hiệu quả.

Qua nghiên cứu, để góp phần tiếp tục xây dựng và hoàn thiện chính sách pháp luật nói chung, chính sách pháp luật văn hoá theo yêu cầu phát triển bền vững trong bối cảnh hội nhập quốc tế, bước đầu chúng tôi xin nêu một số kiến nghị sau:

Thứ nhất, hoàn thiện chính sách pháp luật phát triển

Chính sách pháp luật phát triển là những nguyên tắc, định hướng lớn, có tính chất chung, bao trùm các chính sách pháp luật trên từng lĩnh vực cụ thể. Chính sách pháp luật phát triển giữ vai trò định hướng, điều hoà, phối hợp toàn bộ các chính sách pháp luật phát triển ở tất cả các lĩnh vực. Chính sách pháp luật phát triển cần nhấn mạnh quan điểm phát triển bền vững trên cơ sở kết hợp hài hoà các yếu tố cơ bản (trụ cột của sự phát triển) gồm: chính trị, quốc phòng-an

ninh, KT-XH, văn hoá, môi trường. Đặc biệt chính sách pháp luật văn hoá phải được coi là yếu tố bên trong, cấu thành nên các trụ cột hay bộ đỡ của chính sách pháp luật phát triển bền vững của Việt Nam.

Thứ hai, hình thành những nguyên tắc xây dựng các mô hình, tiêu chuẩn pháp lý về nền văn hoá Việt Nam phù hợp với yêu cầu phát triển bền vững.

Để xây dựng được nền văn hoá tiên tiến, đậm đà bản sắc dân tộc, chính sách pháp luật văn hoá cần xác định được những nguyên tắc cụ thể hoá đường lối chung của Đảng nhằm thiết lập các hệ chuẩn, tiêu chí, mô hình pháp lý về nền văn hoá thống nhất trong đa dạng, bảo vệ và phát huy bản sắc văn hoá dân tộc Việt Nam trong tiến trình hội nhập quốc tế, trong đó kết hợp hài hoà tính tuyên thống và tính tiên tiến của bản sắc văn hoá Việt Nam. Cần có chính sách cụ thể để phát triển hệ thống pháp luật bảo đảm được sự phối hợp chặt chẽ, hài hoà giữa phát triển KT-XH với phát triển văn hoá, giữ vững quốc phòng, an ninh, bảo vệ môi trường sinh thái. Văn hoá bên cạnh là yếu tố đóng vai trò làm nền tảng tinh thần của dân tộc, thấm sâu vào mọi lĩnh vực đời sống xã hội nhưng văn hoá cũng là cái gì đó rất thực tế, hữu dụng và cũng phải được coi là ngành hoạt động kinh tế, là tiêu chí của đời sống chính trị, ngoại giao, là nội dung cần gìn giữ, bảo vệ trong nội hàm chủ quyền quốc gia.

Bên cạnh việc hình thành nên những nguyên tắc xác định các yếu tố “xây”, yếu tố “giữ gìn”, “bảo tồn”, “phát huy”, yếu tố “bản sắc” riêng của nền văn hoá dân tộc, chính sách pháp luật văn hoá cũng cần định hình rõ nguyên tắc xác định các yếu tố cần phải “chống”, loại bỏ hay hạn chế, không khuyến khích. Chính sách pháp luật văn hoá phải thể hiện được một cách tập trung, thống nhất quan điểm coi pháp luật là yếu tố không thể thiếu trong hệ thống thể chế văn hoá, bảo

6 Xem thêm: Thông báo Hội nghị lần thứ 9 Ban Chấp hành trung ương Đảng khoá XI. Nguồn: dangcongsan.vn, truy cập ngày 15/9/2015.

đảm sự vận hành của nền văn hoá đúng trật tự, theo yêu cầu phát triển bền vững đất nước. Chính sách pháp luật văn hoá cũng phải hình thành nên định hướng nguyên tắc cho việc thể hiện sự lồng ghép các yêu cầu văn hoá trong các văn bản quy phạm pháp luật. Bên cạnh đó, chính sách pháp luật văn hoá cũng cần thể hiện rõ định hướng phát triển đồng bộ các lĩnh vực pháp luật, từ pháp luật nội dung đến pháp luật tố tụng, thiết chế bộ máy văn hoá. Đánh giá tác động văn hoá cần được quy định mang tính bắt buộc trong nội dung và quy trình xây dựng, hoàn thiện pháp luật ở mọi lĩnh vực KT-XH.

Thứ ba, đổi mới phương thức ban hành, hình thức thể hiện chính sách pháp luật văn hoá.

Trong điều kiện xây dựng nhà nước pháp quyền, nền dân chủ, tôn trọng và bảo đảm các quyền con người hiện nay, chính sách pháp luật văn hoá phải được xây dựng dựa trên cơ sở và là kết quả của dân chủ. Quy trình hình thành chính sách pháp luật cần huy động được nguồn lực về tinh thần, trí tuệ và vật chất to lớn của các cá nhân, nhóm xã hội, cộng đồng dân tộc hướng tới bảo đảm các quyền con người, trong đó có quyền văn hoá. Vấn đề đổi mới tổ chức và hoạt động của bộ máy xây dựng và vận hành chính sách có ý nghĩa vô cùng quan trọng. Việc thiết kế, bố trí phân công vai trò, thực hiện vai trò, kiểm soát việc thực hiện vai trò giữa các cơ quan trong hệ thống chính trị phải nhằm mục tiêu cao cả là hướng tới con người và vì con người. Người dân có quyền và Nhà nước phải có cơ chế pháp lý để bảo đảm quyền yêu cầu hình thành nên các chính sách vì cuộc sống của họ và giám sát việc thực thi các chính sách đó. Cần xác định rõ hình thức thể hiện chính sách đi liền với vai trò, trách nhiệm của các chủ thể hoạch định chính sách pháp luật văn hoá của các cơ quan, tổ chức trong bộ máy Đảng và hệ thống các cơ quan nhà nước ở trung ương và địa phương. Chúng tôi cho rằng, trong điều kiện hiện nay, Đảng cần đổi mới mạnh mẽ tổ chức và hoạt động theo nguyên tắc

đảng cầm quyền. Về chính sách pháp luật phát triển nói chung và chính sách pháp luật văn hoá, có thể chúng ta vẫn cần tới nghị quyết mới của hội nghị Ban Chấp hành trung ương về chủ đề văn hoá nhưng chắc chắn phải trên cơ sở tư duy mới về sự phân công vai trò giữa Đảng và Nhà nước. Nghị quyết của Đảng về văn hoá chỉ nên thể hiện những tư tưởng có tính định hướng lớn về chính trị, có tầm nhìn xa, rộng và sâu sắc từ các khía cạnh tổng thể tình hình trong nước và xu hướng quốc tế. Chiến lược phát triển KT-XH, phát triển văn hoá, chiến lược xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật cần được coi là hình thức văn bản chính sách có tính trực tiếp của Nhà nước, do cơ quan đại diện cao nhất của nhân dân quyết định. Về mặt hình thức thể hiện, cần có quy định cụ thể về thẩm quyền ban hành, các hình thức, quy trình ban hành văn bản chính sách đối với mỗi chủ thể trong hệ thống chính trị, đặc biệt chính sách pháp luật nói chung và chính sách pháp luật văn hoá phải có hình thức văn bản độc lập không trùng hợp với văn bản quy phạm pháp luật. Mặt khác, các hình thức văn bản chính sách của Nhà nước (chẳng hạn chiến lược, chương trình mục tiêu, đề án, dự án...) cũng phải có cách thức riêng, đặc thù, không lặp lại đường lối chủ trương được thể hiện trong văn bản của Đảng (như cương lĩnh chính trị, nghị quyết đại hội, nghị quyết hội nghị trung ương...).

Thứ tư, đổi mới nội dung, phương thức cụ thể hoá và tổ chức thực hiện chính sách pháp luật văn hoá.

Để cụ thể hoá và tổ chức thực hiện chính sách pháp luật văn hoá cần có cơ chế pháp lý bảo đảm sự phối hợp chặt chẽ giữa các chủ thể trong các hoạt động xây dựng pháp luật và phát triển KT-XH, văn hoá. Đánh giá tác động chính sách pháp luật văn hoá không chỉ là nội dung, quy trình bắt buộc trong hoạt động xây dựng chính sách pháp luật mà còn là yêu cầu không thể thiếu trong toàn bộ quá trình thực hiện, giám sát của người dân trong việc thực hiện chính sách pháp luật văn hoá ■

HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT BỒI THƯỜNG THIẾT HẠI VỀ Ô NHIỄM MÔI TRƯỜNG BIỂN DO DẦU TỪ TÀU GÂY RA

ĐẶNG THANH HÀ*

Nhận thức rõ được sự trong sạch của môi trường biển có tầm quan trọng sống còn, Việt Nam đã tham gia các công ước quốc tế và ban hành các văn bản trong nước về phòng ngừa, khắc phục sự cố ô nhiễm môi trường (ÔNMT) biển, trong đó có ÔNMT biển do dầu từ tàu gây ra. Tuy nhiên trên thực tế, thiệt hại do ÔNMT biển vẫn xảy ra dù chúng ta đã áp dụng các biện pháp phòng ngừa. Và phần lớn những thiệt hại do ô nhiễm dầu gây ra trên các vùng biển của nước ta đều chưa được đánh giá đúng mức và được bồi thường thỏa đáng vì những bất cập trong hệ thống pháp luật cũng như cơ chế thực hiện. Chính vì vậy, việc hoàn thiện pháp luật bồi thường thiệt hại về ÔNMT biển do dầu từ tàu gây ra là một đòi hỏi cấp thiết về lý luận cũng như thực tiễn.

1. Tình hình ô nhiễm môi trường biển do dầu từ tàu gây ra tại Việt Nam

Hoạt động bình thường của tàu thuyền (nước sinh hoạt, rác, dầu..) và các sự cố, tai nạn hàng hải đều là các nguồn gây ÔNMT biển rất nặng nề. Tuy nhiên, khi nói đến ô nhiễm do hoạt động tàu thuyền, chúng ta thường liên tưởng ngay đến ô nhiễm do dầu vì đây là loại ô nhiễm gây tác hại ngay lập tức và thường là đặc biệt nghiêm trọng. Việt

Nam nằm cạnh tuyến đường hàng hải quan trọng Thái Bình Dương, có mật độ tàu thuyền qua lại lớn nên khả năng ÔNMT biển do tàu thuyền gây ra cũng rất lớn. Số lượng dầu chuyên chở qua Biển Đông hàng năm vào khoảng 2,1 tỷ tấn và vào bất cứ thời điểm nào cũng có khoảng 51 tàu chở dầu cỡ lớn hoạt động trong khu vực¹. Ước tính, lượng dầu rò rỉ từ các tàu chở dầu trên tuyến hàng hải vào khoảng 23.001 tấn².

* ThS. Cục Hàng hải Việt Nam.

1 Nguyễn Hồng Thao, Ô nhiễm môi trường biển Việt Nam - luật pháp và thực tiễn, Nxb. Thống kê, Hà Nội. 2003

2 Cục Hàng hải Việt Nam (2009), Báo cáo Kiểm soát ô nhiễm môi trường biển trong hoạt động hàng hải.

Một nguyên nhân quan trọng dẫn đến ÔNMT biển xảy ra tại các cảng biển và vùng biển Việt Nam mà hậu quả rất nghiêm trọng, đó là sự cố tràn dầu. Sự cố tràn dầu là tai nạn xảy ra trên biển do các hoạt động chuyên chở, tàng trữ hoặc khai thác dầu khí và các sản phẩm hoá dầu. Hậu quả là dầu bị tràn ra biển và gây ô nhiễm nghiêm trọng đến môi trường biển. Do tính chất nghiêm trọng và mức độ độc hại cao tác động đến môi trường, nên số lượng dầu tràn ra từ 100 lít trở lên được coi là sự cố tràn dầu.

Thống kê các vụ tai nạn hàng hải tại Việt Nam cho thấy, các sự cố do các vụ tai nạn hàng hải ngày một tăng. Các nguyên nhân chính dẫn đến sự cố tràn dầu xảy ra ở các cảng biển nước ta là do các nguyên nhân thời tiết, nguyên nhân kỹ thuật và có đến hơn nửa các sự cố tràn dầu là do yếu tố con người gây ra. Theo đánh giá của Viện Khoa học và Tài nguyên môi trường biển - Viện Khoa học và Công nghệ Việt Nam thì từ năm 1989 đến nay, vùng biển Việt Nam có khoảng trên 100 vụ tràn dầu do tai nạn tàu, các vụ tai nạn này đều đổ ra biển từ vài chục đến hàng trăm tấn dầu. Những vụ tràn dầu thường xảy ra vào tháng 3 và tháng 4 hàng năm ở miền Trung; từ tháng 5 đến tháng 6 ở miền Bắc³.

Thống kê cho thấy, giai đoạn từ năm 1992 - 2008, lượng dầu tràn trên biển Việt Nam xuất phát từ nhiều nguyên nhân khác nhau. Cụ thể như những vụ tràn dầu với lượng từ 07 - 700 tấn thường tập trung chủ yếu do tàu mắc cạn. Còn các vụ tràn dầu với

số lượng lớn hơn 700 tấn chủ yếu là do quá trình vận chuyển dầu và va chạm tàu trên biển⁴.

Hậu quả các vụ ÔNMT do dầu sẽ làm hủy hoại các hệ sinh thái, động thực vật trên biển, ven biển, trên sông, các hệ sinh thái nhạy cảm như san hô, rừng ngập mặn, đặc biệt nó tác động trực tiếp và gây nên những thiệt hại kinh tế rất lớn cho các tổ chức, cá nhân sinh sống và có các hoạt động phát triển ven sông, ven biển như các hoạt động nuôi trồng, khai thác thủy sản, du lịch biển, làm muối, nông nghiệp... Ô nhiễm dầu còn gây ảnh hưởng nghiêm trọng đến đời sống, sức khỏe, tính mạng của người dân ven biển. Theo đánh giá của các chuyên gia, nồng độ dầu trong nước đạt 0,1 mg/l có thể gây chết các loài sinh vật phù du, cá, chim biển, ảnh hưởng lớn đến các con non và ấu trùng của các sinh vật đáy; làm giảm tỷ lệ sống sót của san hô, làm rừng ngập mặn bị chết; dầu bám vào cơ thể hoặc sinh vật hấp thu qua quá trình lọc nước làm giảm giá trị sử dụng và cản trở các hoạt động kinh tế vùng ven biển⁵. Khi có sự cố tràn dầu, theo tốc độ gió và dòng chảy, dầu sẽ trôi theo dòng chảy mặt nước, trôi dạt vào vùng biển ven bờ, bám vào kè đá, các bờ đảo làm mất mỹ quan và gây mùi khó chịu đối với các du khách tham quan du lịch, do vậy, doanh thu của ngành du lịch sẽ bị ảnh hưởng nặng nề. Ngoài ra, ô nhiễm dầu còn làm ảnh hưởng đến nguồn giống tôm cá, sự phát triển và sinh sản của các nguồn thủy hải sản nên làm chúng bị chết, dẫn đến giảm năng suất nuôi trồng, đánh bắt thủy hải sản ven biển.

3 Văn Hào (19/11/2012), "Những hậu quả ô nhiễm môi trường biển do tràn dầu", <http://www.vietnamplus.vn/nhung-hau-qua-o-nhiem-moi-truong-bien-do-tran-dau/173158.vnp>

4 Văn Hào (19/11/2012), "Những hậu quả ô nhiễm môi trường biển do tràn dầu", <http://www.vietnamplus.vn/nhung-hau-qua-o-nhiem-moi-truong-bien-do-tran-dau/173158.vnp>

5 Nguyễn Thị Ánh Nguyệt (2011), Pháp luật Việt Nam về việc bồi thường thiệt hại do ô nhiễm dầu trong tương quan so sánh với pháp luật Australia, Luận văn Thạc sĩ Luật học, Đại học quốc gia Hà Nội.

Do đó, sự cố môi trường tràn dầu có thể xem là một trong những dạng sự cố gây ra tổn thất kinh tế lớn nhất trong các loại sự cố môi trường do con người gây ra. Hiện nay, việc xác định vị trí dầu tràn và khắc phục sự cố này ở Việt Nam còn nhiều hạn chế, cả về cơ sở pháp luật và các trang thiết bị, phương tiện kỹ thuật chuyên dụng để khắc phục ô nhiễm tràn dầu.

2. Thực tiễn bồi thường thiệt hại về ô nhiễm môi trường biển do dầu từ tàu gây ra

Theo số liệu thống kê của Cục Hàng hải Việt Nam năm 2008, chỉ tính riêng giai đoạn năm 1995 - 2004, trên các vùng biển Việt Nam đã ghi nhận được gần 50 sự cố tràn dầu với lượng dầu tràn khoảng 120.000 tấn. Trong đó, chỉ có 14 vụ được bồi thường với tổng số tiền 5.501.000 USD và 886.500.000 đồng Việt Nam⁶. Dầu tràn gây ảnh hưởng nặng nề về nhiều mặt. Đơn cử vụ tàu chở dầu Neptune Aries (Singapore) đâm vào cầu tàu cảng Cái Tiên trên sông Sài Gòn hồi tháng 10/1994, làm tràn 1.584 tấn dầu DO và hơn 150 tấn xăng dầu các loại từ đường ống dẫn dầu của cầu cảng. Thiệt hại từ sự cố tràn dầu ước tính 28 triệu USD, nhưng chủ tàu chỉ bồi thường 4,2 triệu USD⁷. Khi tiềm lực tài chính của chủ tàu còn hạn chế thì chi phí xử lý ô nhiễm môi trường mà ngân sách nhà nước phải gánh chịu là rất lớn, vụ sà lan dầu Hồng Anh 06 bị đắm tại phao số 7, luồng Vũng Tàu - Sài Gòn ngày 20/3/2003, để tràn 40 tấn dầu không thu hồi được là một ví dụ. Chủ tàu là Công ty Trọng Nghĩa, Bình Dương chỉ mua bảo hiểm thân tàu với mức 500 triệu đồng, trong khi kinh phí trực vớt

sà lan và xử lý phòng, chống tràn dầu đã tốn hơn 2 tỷ đồng. Mặc dù chủ tàu phải chịu trách nhiệm hình sự, song Nhà nước cũng mất một khoản tiền không nhỏ, chưa kể tác hại cho môi trường khó mà khắc phục được một sớm một chiều⁸. Hay như vụ tàu Mimososa của Petro Việt Nam bị tàu Trinity quốc tịch Liberia đâm đắm ngày 12/5/2005 ở khu vực mỏ Đại Hùng, cách thành phố Vũng Tàu 180 hải lý, với hơn 100 tấn dầu trong bụng. Mặc dù chủ tàu đã đặt 02 triệu USD, nhưng không có nghĩa là với số tiền đó có thể giải quyết được hậu quả tràn dầu gây ra cho môi trường biển Vũng Tàu⁹.

Qua thực tiễn giải quyết đền bù và kết quả thu được sau mỗi lần giải quyết cho thấy, sau mỗi vụ tai nạn tàu chở dầu, thiệt hại cho môi trường biển trước mắt cũng như lâu dài và thiệt hại mà những người liên quan trực tiếp phải gánh chịu - như đánh bắt, du lịch là rất lớn, nhưng mức bồi thường không đáng kể. Việc bồi thường chủ yếu dựa trên cơ sở thoả thuận, nhân nhượng giữa các bên. Chính quyền địa phương còn gặp nhiều lúng túng trong quá trình giải quyết khiếu nại, đòi bồi thường. Sở dĩ như vậy là do:

Thứ nhất, các quy định của pháp luật Việt Nam về bồi thường thiệt hại ÔNMT biển do dầu từ tàu gây ra còn chung chung và rải rác ở các văn bản quy phạm pháp luật khác nhau. Việt Nam chưa tham gia Công ước quốc tế về việc thành lập Quỹ quốc tế về Bồi thường thiệt hại do ô nhiễm dầu 1992 (FUND 92), vì vậy, đối với những vụ tràn dầu vượt quá giới hạn trách nhiệm mà chủ tàu phải chi trả thì ngân sách nhà nước phải gánh chịu. Đây là thiệt hại không đáng có,

6 Cục Hàng hải Việt Nam (2008), Báo cáo tổ chức thực hiện Công ước về trách nhiệm dân sự đối với thiệt hại ô nhiễm môi trường do dầu từ tàu tại Việt Nam.

7 Cục Hàng hải Việt Nam (2008), Tlđd.

8 Cục Hàng hải Việt Nam (2008), Tlđd.

9 Cục Hàng hải Việt Nam (2008), Tlđd.

chất thêm gánh nặng cho ngân sách của chúng ta vốn đã rất hạn hẹp.

Thứ hai, do năng lực của các cán bộ làm công tác bồi thường thiệt hại về ÔNMT biển do dầu từ tàu gây ra, cụ thể:

(i) Điểm yếu nhất hiện nay là chúng ta không có đủ năng lực để xây dựng một bộ hồ sơ pháp lý chính xác và thuyết phục, cũng như không đủ năng lực để tiến hành thụ lý các vụ án gây ÔNMT do dầu từ tàu phải được đền bù, nhất là các vụ án môi trường có yếu tố nước ngoài.

(ii) Việt Nam thiếu đội ngũ cán bộ quản lý môi trường biển có năng lực chuyên môn cao, thiếu các chuyên gia giỏi có kinh nghiệm về bồi thường thiệt hại do ô nhiễm dầu từ tàu, do đó, chúng ta khó có thể đòi được sự bồi thường đầy đủ và thoả đáng đối với sự cố ô nhiễm dầu trong vùng biển Việt Nam.

3. Pháp luật về bồi thường thiệt hại ô nhiễm môi trường biển do dầu từ tàu gây ra

Đối với mỗi quốc gia ven biển, sự trong sạch của môi trường biển có tầm quan trọng sống còn. Việt Nam cũng đã nhận thức rõ sự phát triển kinh tế phải đi đôi với việc bảo vệ môi trường và tài nguyên biển. Tại Hội nghị Rio de Janeiro, Việt Nam tuyên bố Chiến lược phát triển của quốc gia mình: “Việt Nam nhận thức rõ thực tế rằng, biển và đại dương có ý nghĩa đặc biệt đối với sự sống trên hành tinh của chúng ta, và nước chúng tôi ủng hộ cuộc đấu tranh chống việc biển hay đại dương thành các bãi phế thải và rác vì điều này sẽ nhanh chóng huỷ hoại các hệ sinh thái biển và tài nguyên thiên nhiên, hậu quả là gây ra các ảnh hưởng trực tiếp tới sức khoẻ con người. Cần phải có các biện pháp thống nhất để quản lý biển và đại dương thông qua việc tăng cường sự hợp tác

quốc tế và khu vực, và thông qua các cố gắng có phối hợp nhằm giảm bớt tình trạng ô nhiễm biển và duy trì tính đa dạng sinh học của biển”¹⁰.

Là thành viên của Công ước Liên hợp quốc về Luật Biển 1982, của Tổ chức Hàng hải quốc tế - IMO, Việt Nam có quyền đồng thời có nghĩa vụ bảo vệ và giữ gìn môi trường biển. Việt Nam đã tham gia nhiều công ước của IMO về tiêu chuẩn kỹ thuật và con người như: Công ước quốc tế về Hạn chế tải trọng - Loadlines 1966, Công ước quốc tế về Đo dung tích tàu biển - Tonnage 1969; Công ước quốc tế về Phòng ngừa va chạm trên biển - Colreg 72; Công ước quốc tế về Ngăn ngừa ô nhiễm từ tàu - Marpol 73/78; Công ước quốc tế về An toàn sinh mạng người trên biển - Solas 74; Công ước quốc tế về Tiêu chuẩn huấn luyện, thi, cấp chứng chỉ chuyên môn và bố trí chức danh đối với thuyền viên - STCW 78/95... Tuy nhiên, trên thực tế tai nạn vẫn xảy ra, dù tàu và thuyền viên đáp ứng đủ những chuẩn mực mà các công ước quốc tế nêu ra. Là quốc gia ven biển, quốc gia có cảng, quốc gia tàu mang cờ, Việt Nam hoàn toàn có quyền nhận đầy đủ các khoản bồi thường cho các thiệt hại do ô nhiễm dầu từ tàu gây ra trong vùng biển thuộc quyền tài phán quốc gia mình. Xuất phát từ quyền và nghĩa vụ, xuất phát từ ý nghĩa của việc đền bù, Việt Nam cần phải có một cơ sở pháp lý vững chắc để đảm bảo được đền bù thoả đáng, đầy đủ cho những thiệt hại do ÔNMT nói chung và ÔNMT biển nói riêng.

Bên cạnh việc tích cực tham gia các điều ước quốc tế về phòng, chống ÔNMT biển do dầu từ tàu gây ra, Việt Nam cũng đã xây dựng hệ thống các văn bản quy phạm

10 Nguyễn Hồng Thao, Ô nhiễm môi trường biển Việt Nam - luật pháp và thực tiễn, Nxb. Thống kê, Hà Nội, 2003

pháp luật trong nước điều chỉnh về vấn đề này. Đến nay, ngoài Hiến pháp năm 2013, hệ thống các văn bản pháp luật chung quy định về phòng, chống ÔNMT biển do dầu từ tàu gây ra bao gồm 32 văn bản quy phạm pháp luật¹¹; các văn bản pháp luật riêng biệt về phòng, chống ÔNMT biển do dầu từ tàu gây ra bao gồm 12 văn bản quy phạm pháp luật¹². Bên cạnh đó, Ủy ban nhân dân các tỉnh cũng đã ban hành các văn bản hành chính riêng biệt về phòng chống ÔNMT biển do dầu nói chung và phòng, chống ÔNMT biển do dầu từ tàu gây ra nói riêng.

Hiện nay, chúng ta đã có một cơ sở pháp lý về bồi thường thiệt hại ÔNMT biển do dầu từ tàu gây ra, nhưng các quy định này chỉ tồn tại ở dạng những văn bản quy phạm mang tính đơn lẻ, không thống nhất và còn nhiều hạn chế, bất cập như:

Thứ nhất, hiện nay, chúng ta chưa có

quy định cụ thể về lượng giá tổn thất, giám định thiệt hại; mức chi phí xử lý một đơn vị diện tích, thể tích hoặc khối lượng nước, đất bị ô nhiễm đạt quy chuẩn kỹ thuật về môi trường đối với chất lượng môi trường nước; định mức chi phí phục hồi một đơn vị diện tích hệ sinh thái bị suy thoái... gây nên những bất cập khi tính toán thiệt hại đối với môi trường. Ngoài ra, chúng ta cũng chưa có quy định cụ thể về căn cứ, nguyên tắc tính toán thiệt hại làm cơ sở xác định bồi thường thiệt hại về ÔNMT biển do dầu từ tàu gây ra.

Thứ hai, chúng ta chưa có một văn bản pháp luật nào điều chỉnh một cách đầy đủ và chuyên biệt về vấn đề bồi thường thiệt hại do ô nhiễm dầu; việc khởi kiện hay khiếu nại và xác định các thiệt hại về môi trường cũng như thiệt hại về kinh tế do các hành vi gây ÔNMT biển do dầu vẫn dựa trên các nguyên tắc cơ bản quy định tại Bộ luật Dân

-
- 11 32 văn bản quy phạm pháp luật, trong đó có: 02 bộ luật (Bộ luật Hình sự năm 1999, được sửa đổi năm 2009; Bộ luật Hàng hải Việt Nam năm 2005); 05 luật (Luật Dầu khí năm 1993, được sửa đổi năm 2000, 2008; Luật Thủy sản năm 2004; Luật Biển Việt Nam năm 2012; Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012; Luật Bảo vệ môi trường năm 2014); 01 pháp lệnh (Pháp lệnh lực lượng Cảnh sát biển năm 2008); 11 nghị định (Nghị định số 25/2009/NĐ-CP ngày 6/3/2009 của Chính phủ về quản lý tổng hợp tài nguyên và bảo vệ môi trường biển, hải đảo; Nghị định số 72/2010/NĐ-CP ngày 8/7/2010 của Chính phủ quy định về phòng ngừa, đấu tranh, chống tội phạm và vi phạm pháp luật khác về môi trường); 02 quyết định của Thủ tướng Chính phủ (Quyết định số 256/2003/QĐ-TTG ngày 22/12/2003 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt chiến lược bảo vệ môi trường quốc gia đến năm 2010 và định hướng đến năm 2020; Quyết định số 166/2003/QĐ-TTg ngày 21/01/2014 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt chiến lược bảo vệ môi trường quốc gia đến năm 2020, tầm nhìn đến 2030); 11 quyết định, thông tư của Bộ trưởng (Thông tư số 12/2011/TT-BTNMT ngày 14/4/2011 của Bộ trưởng Bộ Tài nguyên và Môi trường quy định về quản lý chất thải nguy hại; Thông tư số 26/2011/TT-BTNMT ngày 18/7/2011 của Bộ trưởng Bộ Tài nguyên và Môi trường quy định chi tiết một số điều của Nghị định số 29/2011/NĐ-CP ngày 18/4/2011 của Chính phủ quy định về đánh giá môi trường chiến lược, đánh giá tác động môi trường, cam kết bảo vệ môi trường ...).
 - 12 12 văn bản quy phạm pháp luật, trong đó có: 01 nghị định (Nghị định số 162/2013/NĐ-CP ngày 12/11/2013 của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trên các vùng biển, đảo và thềm lục địa của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam); 05 quyết định của Thủ tướng Chính phủ (Quyết định số 129/2001/QĐ-TTg ngày 29/8/2001 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Kế hoạch quốc gia ứng cứu sự cố tràn dầu giai đoạn 2001-2020; Quyết định số 02/2013/QĐ-TTg ngày 14/01/2013 của Thủ tướng Chính phủ ban hành Quy chế hoạt động ứng phó sự cố tràn dầu ...); 06 quyết định, thông tư của Bộ trưởng (Thông tư liên tịch số 12/2005/TTLT-BTNMT-BGTVT ngày 8/7/2005 của Bộ Thương Mại - Bộ Tài nguyên và Môi trường - Bộ Giao thông vận tải hướng dẫn điều kiện an toàn môi trường biển đối với hoạt động cung ứng dầu cho tàu biển; Quyết định số 59/2005/QĐ-BGTVT ngày 21/11/2005 của Bộ trưởng Bộ Giao thông vận tải ban hành quy định về trang thiết bị an toàn hàng hải và phòng ngừa ô nhiễm môi trường biển lắp đặt trên tàu biển Việt Nam hoạt động tuyến nội địa...); 01 nghị quyết của Hội đồng thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao (Nghị quyết số 03/2006/NQ-HĐTP ngày 8/7/2006 của Hội đồng thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao hướng dẫn áp dụng một số quy định của Bộ luật Dân sự năm 2005 về bồi thường thiệt hại ngoài hợp đồng).

sự năm 2005. Mặc dù Bộ Khoa học Công nghệ và Môi trường đã có Thông tư số 2262/1995/TT-MTG hướng dẫn về vấn đề bồi thường do ô nhiễm dầu, song các thủ tục không thống nhất trong hệ thống các cơ quan, dẫn đến việc bồi thường diễn ra chậm chạp, luôn phải đợi ý kiến của cấp trên hướng dẫn; chưa có quy định về lượng giá tổn thất khi có thiệt hại xảy ra; chưa có cơ chế giám sát... Ngoài ra, phạm vi của Luật Bảo vệ môi trường vẫn còn hẹp và chung chung. Vì vậy, quyền và nghĩa vụ của các chủ thể chưa được bao quát hết. Đặc biệt, vấn đề trách nhiệm và bồi thường thiệt hại không được quy định rõ ràng, không có biện pháp cưỡng chế dẫn đến sự hạn chế, tiêu hao quyền và nghĩa vụ của các chủ thể. Việc quy trách nhiệm pháp lý trong sự cố tràn dầu chưa được quy định cụ thể, rõ ràng cho ai, chủ thể nào. Hiện nay, Việt Nam đã ban hành Luật Biển Việt Nam, Luật Bảo vệ môi trường, Luật Dầu khí, nhưng chưa có quy định cụ thể về bồi thường thiệt hại do ô nhiễm dầu từ tàu. Trong thực tế, khi có các vụ tràn dầu trên biển xảy ra, cơ quan chức năng mới có văn bản hướng dẫn thực hiện.

Thứ ba, trách nhiệm pháp lý trong sự cố tràn dầu, khiếu nại yêu cầu bồi thường thiệt hại và những biện pháp đảm bảo tài chính cho việc bồi thường, giải quyết hậu quả do ô nhiễm dầu không được quy định rõ ràng, cụ thể. Thực tế là những biện pháp cưỡng chế thi hành sau khi xảy ra sự cố đối với những chủ thể có liên quan hầu hết còn thiên về mệnh lệnh hành chính, tiền phạt không đủ răn đe và không chú trọng đến vấn đề đền bù. Việc quy định thời hiệu xử phạt vi phạm hành chính đối với các hành vi vi phạm pháp luật trong hoạt động hàng hải và trong lĩnh vực bảo vệ môi trường như hiện nay là ngắn (quy định thời hiệu 1 - 2 năm) và có nguy cơ bỏ lọt hành vi vi phạm pháp luật. Mức xử phạt vi phạm hành chính đối với các hành vi

vi phạm như hiện nay là thấp. Mức phạt tiền (mức trần) đối với các hành vi vi phạm pháp luật trong lĩnh vực hàng hải chỉ là 100 triệu đồng, trong lĩnh vực giao thông đường thủy nội địa là 75 triệu đồng và mức phạt tiền (mức trần) đối với hành vi vi phạm trong lĩnh vực bảo vệ môi trường chỉ là 01 tỷ đồng. Mức xử phạt thấp này không thể so sánh với những hậu quả nghiêm trọng mà các hành vi vi phạm pháp luật gây ra. Ngoài ra, thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính của Giám đốc cảng vụ hàng hải còn thấp và chưa phù hợp. Trên thực tế, nhiều vụ vi phạm pháp luật diễn ra thường vượt quá thẩm quyền xử phạt của Giám đốc cảng vụ. Theo quy định, vụ việc sẽ phải chuyển lên Ủy ban nhân dân cấp tỉnh để xử lý, điều đó ít nhiều gây khó khăn, phát sinh các chi phí cho các doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân có liên quan.

4. Kiến nghị hoàn thiện pháp luật bồi thường thiệt hại về ô nhiễm môi trường do dầu từ tàu gây ra

Trước những tồn tại, bất cập của hệ thống pháp luật bồi thường thiệt hại về ÔNMT biển do dầu từ tàu gây ra, chúng tôi kiến nghị một số giải pháp hoàn thiện như sau:

Một là, cần nhanh chóng xây dựng các quy phạm pháp luật để xác định, lượng giá các thiệt hại do ô nhiễm dầu đối với môi trường tự nhiên và các chi phí để khắc phục, làm sạch môi trường. Đặc biệt là những tác động của ô nhiễm dầu đối với các hệ sinh thái biển và ven biển tiêu biểu. Ngoài ra, cần đánh giá các thiệt hại gián tiếp tình trạng ô nhiễm dầu đối với sức khỏe và những tổn thất về tinh thần của người dân. Khi sự cố tràn dầu xảy ra, đi cùng với nó là sự giảm sút về sản lượng đánh bắt cá, sản lượng muối, giảm lượng khách du lịch... không chỉ ảnh hưởng đến thu nhập và đời sống của hàng triệu ngư dân ven biển, người dân làm

dịch vụ du lịch mà còn tác động đến những người sống phụ thuộc họ. Đó là những tổn thất không dễ dàng để có thể thống kê và tính toán.

Hai là, hiện nay, trình tự giải quyết các vụ kiện dân sự về bồi thường thiệt hại do ô nhiễm dầu về cơ bản vẫn áp dụng quy định của Bộ luật Tố tụng dân sự. Tuy nhiên, chúng ta cần nhìn nhận và nghiên cứu các đặc thù của việc kiện đòi bồi thường thiệt hại liên quan đến các hoạt động trên biển mà nhất là liên quan đến việc ô nhiễm dầu, để có hướng xây dựng quy định riêng và thành lập Toà án chuyên giải quyết các tranh chấp liên quan đến biển. Mặt khác, cần nghiên cứu các quy định về tổ chức, hoạt động của Toà án quốc tế, Trọng tài quốc tế về Luật Biển để sẵn sàng đưa các vụ kiện liên quan đến tổ chức, cá nhân Việt Nam ra giải quyết theo trình tự tố tụng thay vì giải quyết theo trình tự thương lượng, ngoại giao như hiện nay.

Ba là, cần xem xét, sửa đổi quy định về thời hiệu xử phạt. Theo đó, căn cứ để xác định thời hiệu dài hay ngắn là tùy thuộc vào mức độ nguy hiểm của hành vi vi phạm cũng như hậu quả để lại cho môi trường biển (hậu quả trước mắt và lâu dài). Bên cạnh đó, cần nâng mức xử phạt vi phạm hành chính và nên sửa đổi mức phạt tiền theo hướng không quy định trần như hiện nay, mà quy định theo tỷ lệ gây thiệt hại cho môi trường. Đồng thời, để tạo điều kiện thuận lợi cho các tổ chức, cá nhân có liên quan cũng như cải cách thủ tục hành chính, rút ngắn thời gian xử lý và giảm bớt các chi phí phát sinh không đáng có trong quá trình chuyển hồ sơ vụ việc thì việc nâng mức xử phạt thuộc thẩm quyền của Giám đốc cảng vụ là cần thiết.

Bốn là, ban hành một Luật chuyên biệt

bồi thường thiệt hại về ÔNMT biển do dầu từ tàu gây ra, trong đó cần tập trung và làm rõ ràng những vấn đề pháp lý sau:

i) Giải thích và làm rõ các khái niệm ÔNMT biển, ÔNMT biển do dầu, bồi thường thiệt hại do ô nhiễm dầu;

ii) Quy định các biện pháp phòng ngừa, xử lý và khắc phục các sự cố tràn dầu;

iii) Quy định trình tự, thủ tục đòi bồi thường thiệt hại về ÔNMT biển do dầu từ tàu gây ra;

iv) Đưa ra khung cụ thể cho việc yêu cầu bồi thường thiệt hại và khắc phục thiệt hại, tức là cần phải lượng hóa (bằng các số liệu) về mặt kinh tế đối với các thiệt hại do ô nhiễm dầu để làm căn cứ cho việc yêu cầu bồi thường thiệt hại. Tuy nhiên, cũng tùy vào đặc điểm của từng ngành kinh tế mà áp dụng các cách tính toán thiệt hại cho phù hợp. Vì vậy, trong đơn yêu cầu bồi thường thiệt hại cần phải thể hiện rõ tổng số tiền yêu cầu bồi thường thiệt hại và khắc phục thiệt hại do sự cố gây ô nhiễm dầu là bao nhiêu?

v) Quy định những biện pháp đảm bảo tài chính đối với các bên liên quan để đáp ứng nghĩa vụ đền bù thiệt hại, mà cụ thể là việc thành lập một Quỹ quốc gia về bồi thường thiệt hại do ô nhiễm dầu, với nguồn thu là từ việc đóng bảo hiểm trách nhiệm dân sự bắt buộc với các chủ tàu có nguy cơ gây ô nhiễm dầu.

vi) Quy định cụ thể hơn về trình tự, thủ tục tố tụng và xét xử tại tòa án (hoặc trọng tài) đối với các yêu cầu đòi bồi thường thiệt hại do ô nhiễm dầu.

vii) Quy định cụ thể về cơ cấu, tổ chức, quyền hạn, nghĩa vụ của từng cơ quan, đơn vị có liên quan trong việc chỉ đạo, tổ chức ứng cứu và ngăn ngừa các sự cố tràn dầu, tránh tình trạng chùng chéo giữa các cơ quan như hiện nay ■

GIAO DỊCH BẢO ĐẢM DƯỚI KHÓA CẠNH SO SÁNH LUẬT HỌC

LÊ THỊ THU THỦY*

ĐỖ MINH TUẤN**

Chế định các biện pháp bảo đảm (BPBD) trong pháp luật Việt Nam kế thừa những giá trị của pháp luật thời kỳ phong kiến và pháp luật của Pháp. Ngày nay, với sự phát triển mạnh mẽ của các giao dịch thương mại quốc tế, chế định về các BPBD đã được quốc tế hóa và chịu ảnh hưởng không ít bởi những tư tưởng của pháp luật Anh - Mỹ. Trong khuôn khổ bài viết, chúng tôi cung cấp một bức tranh khái quát về pháp luật các nước Anh - Mỹ và thông lệ quốc tế về giao dịch bảo đảm (GDBĐ) dưới góc độ so sánh với pháp luật Việt Nam. Từ đó, rút ra những bài học kinh nghiệm nhằm góp phần hoàn thiện hơn nữa pháp luật về các BPBD của Việt Nam, đáp ứng nhu cầu hội nhập quốc tế.

1. Khái niệm về giao dịch bảo đảm

BPBD là công cụ hữu hiệu nhằm ngăn ngừa hành vi vi phạm của bên có nghĩa vụ, vừa bảo đảm được quyền và lợi ích hợp pháp của bên có quyền. Trong giao lưu dân sự, đặc biệt là trong quan hệ kinh doanh - thương mại, BPBD có vai trò rất quan trọng.

“BPBD thực hiện nghĩa vụ dân sự là biện pháp trong đó một bên sử dụng tài sản thuộc quyền sở hữu của mình hoặc sử dụng uy tín của mình (gọi là bên bảo đảm) để bảo đảm thực hiện nghĩa vụ dân sự của mình hoặc của chủ thể khác (gọi là bên được bảo đảm)”¹. Các BPBD theo pháp luật Việt Nam

* PGS,TS. Đại học Quốc gia Hà Nội.

** NCS. Đại học Luật Hà Nội.

1 Viện Khoa học pháp lý, Bộ Tư pháp, Bình luận khoa học BLDS năm 2005, Chủ biên: PGS,TS. Hoàng Thế Liên, tập II, Phần thứ ba: Nghĩa vụ dân sự và hợp đồng dân sự, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2010, tr. 70.

chủ yếu có tính chất tài sản, trừ biện pháp tín chấp. Nhìn chung, pháp luật Việt Nam và pháp luật các nước khá tương đồng về khái niệm BPBĐ tuy có sự khác nhau trong việc sử dụng thuật ngữ. Theo hướng dẫn của UNCITRAL thì “GDBĐ là giao dịch xác lập lợi ích bảo đảm. Mặc dù việc chuyển nhượng tuyệt đối khoản phải thu không bảo đảm việc thực hiện nghĩa vụ, nhưng để thuận tiện cho việc dẫn chiếu, GDBĐ bao gồm cả việc chuyển nhượng khoản phải thu”², trong đó lợi ích bảo đảm là một lợi ích tài sản gắn với một tài sản nhất định nhằm bảo đảm việc thực hiện nghĩa vụ nhất định. Theo pháp luật của Mỹ thì GDBĐ cũng là giao dịch xác lập lợi ích bảo đảm³. Có thể thấy, “lợi ích bảo đảm” khá tương đồng với “BPBĐ”.

Pháp luật Việt Nam và pháp luật của các nước đều thừa nhận bên bảo đảm có quyền sử dụng tài sản bao gồm vật, giấy tờ có giá, quyền tài sản thuộc quyền sở hữu của mình để bảo đảm cho nghĩa vụ trả nợ của mình.

2. Chủ thể tham gia giao dịch bảo đảm

Các bên tham gia GDBĐ bao gồm bên bảo đảm, bên nhận bảo đảm (chủ nợ có bảo đảm). Ngoài ra trong thực tiễn giao dịch có bảo đảm còn xuất hiện những bên thứ ba như bên quản lý tài sản bảo đảm, người đại diện của bên nhận bảo đảm, bên xử lý tài sản mà không phải là bên nhận bảo đảm... Trong trường hợp trái phiếu bảo đảm bằng tài sản và trường hợp chủ nợ có bảo đảm ở nước ngoài, có một người đứng ra quản lý GDBĐ cho các chủ nợ có bảo đảm, đó là người quản lý GDBĐ. Trong phần giải nghĩa cho Điều 16 của Luật mẫu về GDBĐ

do Ngân hàng Tái thiết và Phát triển châu Âu ban hành (Luật mẫu EBRD) thì “Người quản lý GDBĐ không chỉ là người đại diện của bên nhận bảo đảm; mà trong ngôn ngữ thực tiễn, người này sẽ thay mặt bên nhận bảo đảm thực hiện các giao dịch với các bên thứ ba liên quan đến việc thực thi GDBĐ (nhưng không phải là việc chuyển nhượng quyền đối với nghĩa vụ được bảo đảm và GDBĐ). Vai trò này được thể hiện cụ thể trong trường hợp có nhiều bên nhận bảo đảm, ví dụ một số ngân hàng cho vay, các chủ sở hữu trái phiếu hoặc khi mà bên nhận bảo đảm không cư trú tại nước sở tại”⁴. Theo Luật mẫu EBRD, người quản lý GDBĐ do bên nhận bảo đảm chỉ định. Người này có quyền giám sát việc thanh toán nợ của con nợ, GDBĐ có quyền tiến hành các thủ tục xử lý tài sản bảo đảm theo quy định của pháp luật, đồng thời GDBĐ phải thực hiện các nghĩa vụ của bên nhận GDBĐ đối với bên thứ ba. Hiện nay, pháp luật Việt Nam chưa quy định cụ thể về nội dung này.

3. Các biện pháp bảo đảm

Các BPBĐ trong thực tiễn áp dụng pháp luật của Việt Nam và các nước rất phong phú. Pháp luật Việt Nam về các BPBĐ truyền thống như: cầm cố, thế chấp, ký cược, đặt cọc, ký quỹ, bảo lãnh. Bộ luật Dân sự (BLDS) Việt Nam còn quy định về biện pháp tín chấp. Ngoài ra trong thực tiễn kinh doanh, các bên còn áp dụng các BPBĐ khác là biến thể của các BPBĐ trên như bảo lãnh ngân hàng, tín dụng dự phòng... Các BPBĐ theo pháp luật Việt Nam không bắt buộc có sự chuyển dịch quyền sở hữu tài sản từ người bảo đảm sang người nhận bảo đảm.

2 United Nations Commission on International Trade Law, UNCITRAL Legislative Guide on Secured Transactions – Terminology and Recommendations – United Nations, Vienna, 2009, phần Terminology tr. xv.

3 Tất cả các giao dịch dù theo hình thức nào, xác lập lợi ích bảo đảm trên động sản và vật gắn liền với bất động sản (§9.109(a) The Uniform Commerce Code (UCC).

4 European Bank for Reconstruction and Development, Model Law on Secured Transactions 2004, Điều 16 (phần giải nghĩa).

Pháp luật Anh - Mỹ cũng có các BPBĐ tồn tại dưới hình thức cầm cố, thế chấp, bảo lãnh... Theo pháp luật Mỹ thì biện pháp thế chấp chủ yếu được áp dụng cho bất động sản, quy định thế chấp là một BPBĐ trao cho bên nhận bảo lãnh một lợi ích trên bất động sản để bảo đảm cho một nghĩa vụ “Thế chấp được chứng minh bởi một chứng thư độc lập với hối phiếu nhận nợ hoặc hợp đồng vay nợ. Lợi ích bảo đảm dành cho người cầm giữ quyền tịch biên tài sản bảo đảm trong trường hợp không trả nợ hoặc quyền được thanh toán trước so với các chủ nợ có quyền ưu tiên thấp hơn...”⁵. Như vậy, pháp luật của Mỹ không bắt buộc phải chuyển dịch quyền sở hữu bất động sản mà trao cho người nhận thế chấp quyền xử lý tài sản thế chấp và quyền ưu tiên thanh toán. Khác với Mỹ, pháp luật của Anh coi thế chấp là BPBĐ có sự chuyển dịch chuyển sở hữu từ bên bảo đảm sang bên nhận bảo đảm nhằm bảo đảm thực hiện nghĩa vụ và bên bảo đảm được bảo lưu quyền chuộc lại tài sản trong trường hợp hoàn thành nghĩa vụ⁶. Điều này dẫn đến thực trạng ở Anh có hai loại thế chấp là thế chấp pháp lý và thế chấp công bình. Thế chấp pháp lý là trường hợp thế chấp mà quyền sở hữu tài sản đã được chuyển giao hoàn toàn cho người nhận thế chấp. Thế chấp công bình xảy ra trong trường hợp các bên có ý định xác lập thế chấp pháp lý nhưng thực tế không thực hiện được, với điều kiện bên thế chấp đã thực hiện mọi hành vi cần thiết để chuyển giao quyền sở hữu tài sản thì luật công bình sẽ

thừa nhận sự tồn tại của biện pháp thế chấp này và gọi là thế chấp công bình⁷. Ví dụ, khi một người dùng một tài sản để thế chấp hai lần, thì thế chấp lần thứ nhất thường là thế chấp pháp lý và thế chấp lần hai thường là thế chấp công bình, vì tài sản không thể chuyển giao hoàn toàn cho người nhận thế chấp thứ hai được khi nó đã được chuyển cho người nhận thế chấp thứ nhất. Trừ trường hợp đặc biệt, người nhận thế chấp pháp lý có lợi thế hơn so với người nhận thế chấp công bình.

Trong pháp luật Anh - Mỹ tồn tại khái niệm đặc quyền (charge - luật Anh) hoặc (lien - luật của Mỹ). Đặc quyền bao gồm đặc quyền chấp hữu (quyền cầm giữ tài sản - artisan's lien) và đặc quyền không chấp hữu (đặc quyền không cầm giữ tài sản - mechanic's liens). “Đặc quyền là một quyền hoặc lợi ích pháp lý mà chủ nợ có được trên một tài sản của một người khác tồn tại cho đến khi nghĩa vụ được bảo đảm bởi đặc quyền này được hoàn thành”⁸. Đặc quyền có thể phát sinh theo thỏa thuận của các bên hoặc được quy định bởi pháp luật. “Nhiều người cung cấp dịch vụ làm duy trì hoặc tăng giá trị của tài sản. Ví dụ nhà tư vấn kỹ thuật sửa chữa ô tô, thợ kim hoàn sửa chữa dây chuyền. Thông thường, các luật khác ngoài UCC quy định người sửa chữa hoặc cung cấp dịch vụ có quyền cầm giữ tài sản được sửa chữa hoặc cung cấp dịch vụ. Đặc quyền này được xác lập bởi đạo luật hoặc án lệ và tồn tại bằng việc người cung cấp dịch vụ cầm giữ tài sản này”⁹. Quyền cầm giữ tài

5 Thomas W. Merrill & Henry E. Smith, *The Oxford Introductions to the U.S Law - Property*, Oxford University Press, 2010, P. 176.

6 Dan Prentice, Arad Reisberg, *Corporate finance law in the UK and EU*, Oxford University Press, 2011, P. 240.

7 Dan Prentice, Arad Reisberg, *sđd*, tr. 241.

8 Bryan A. Garner, *Black's Law Dictionary*, West Group, A Thomson Company, 2001, P. 419.

9 Donald B. King, Calvin A. Kuenzel, Bradford Stone, W.H. Knight, Jr. *Commercial transactions under the Uniform Commercial Code and other laws*, New York [etc.]: Mathew Bender, Cop. 1997, PP. 1029-1030.

sản khác với cầm cố ở điểm chủ nợ nắm giữ tài sản do chủ sở hữu tài sản giao vì mục đích khác, như sửa chữa, gia cố... Còn trong cầm cố, chủ sở hữu tài sản giao tài sản cho bên nhận cầm cố để bảo đảm việc thực hiện nghĩa vụ. Ngoài ra, luật Mỹ còn quy định về đặc quyền nông nghiệp là quyền dành cho người cung cấp được bảo đảm việc thanh toán tiền bán hàng hóa, cung cấp dịch vụ, tiền cho thuê bất động sản phục vụ cho hoạt động nông nghiệp¹⁰. Đặc quyền nông nghiệp có thể phát sinh theo quy định của luật tiểu bang. Ngoài đặc quyền của nhà cung cấp dịch vụ, luật Mỹ còn quy định một số đặc quyền đặc biệt như đặc quyền thuế liên bang, quyền cầm giữ hàng hải. Bộ luật Hàng hải năm 2005 của Việt Nam (BLHH) cũng quy định về quyền cầm giữ hàng hải “Quyền cầm giữ hàng hải là quyền của người có khiếu nại hàng hải được quy định tại Điều 37 của Bộ luật này được ưu tiên trong việc đòi bồi thường đối với chủ tàu, người thuê tàu, người khai thác tàu mà tàu biển đó đã làm phát sinh khiếu nại hàng hải. Khiếu nại hàng hải là việc một bên yêu cầu bên kia thực hiện nghĩa vụ phát sinh liên quan đến hoạt động hàng hải”¹¹. Bên cạnh đó, Điều 94 và 95 BLHH còn quy định người vận chuyển có quyền lưu giữ hàng hóa trong thời hạn 60 ngày kể từ ngày tàu cập cảng trả hàng, mà không ai đến nhận hàng hoặc người nhận hàng không thanh toán hết khoản nợ hoặc không đưa các bảo đảm cần thiết thì người vận chuyển có quyền bán đấu giá số hàng đó. Điều 194 BLHH quy định về quyền cầm giữ tàu biển và hàng hóa được cứu hộ để bảo đảm nghĩa vụ thanh toán chi phí cứu hộ...

Bảo lưu quyền sở hữu hàng hóa là

quyền của người bán giữ lại hoặc bảo lưu quyền sở hữu hàng hóa cho đến khi bên mua thanh toán toàn bộ tiền hàng. Đây là BPBĐ rất phổ biến ở pháp luật Anh - Mỹ áp dụng trong trường hợp mua trả chậm, trả dần. Điều 461 BLDS Việt Nam năm 2015 cũng đề cập đến quyền bảo lưu quyền sở hữu tài sản của bên bán cho đến khi bên mua trả đủ tiền áp dụng cho trường hợp mua trả chậm, trả dần.

Cũng như thông lệ quốc tế và pháp luật nhiều nước, pháp luật Việt Nam không giới hạn về các BPBĐ. BPBĐ sẽ do các bên tự thỏa thuận. “Điều 318 BLDS không quy định cấm các bên thỏa thuận về việc áp dụng BPBĐ khác ngoài các BPBĐ nêu trên, do đó, nếu các bên tự thỏa thuận về việc áp dụng BPBĐ khác ngoài các biện pháp nêu trên mà không trái pháp luật hoặc đạo đức xã hội thì pháp luật không “bác bỏ” sự thỏa thuận đó giữa các bên, khi có tranh chấp thì các bên có trách nhiệm thực hiện đúng cam kết đó”¹². Tuy nhiên, thực tiễn ở Việt Nam cho thấy, các BPBĐ, đặc biệt trong lĩnh vực tài chính ngân hàng chỉ được bó hẹp trong các BPBĐ mà pháp luật quy định.

4. Hiệu lực của giao dịch bảo đảm

Áp dụng BPBĐ sẽ đem lại cho chủ nợ đặc quyền xử lý tài sản bảo đảm trong trường hợp phát sinh vi phạm nghĩa vụ trả nợ. Tuy nhiên, để chủ nợ có thể thực thi được đặc quyền của mình đòi hỏi GDBĐ phải xác lập theo những căn cứ và thủ tục pháp lý nhất định.

BPBĐ không đương nhiên tồn tại mà chỉ phát sinh và tồn tại khi pháp luật quy định hoặc các bên có thỏa thuận “Trong trường hợp các bên không quy định về BPBĐ mà luật pháp cũng không quy định

10 § 9-102(5) UCC.

11 Điều 36.1 BLHH năm 2005.

12 Viện Khoa học pháp lý – Bộ Tư pháp, Bình luận khoa học BLDS năm 2005, sđd, tr. 72.

về BPBĐ, thì không bên nào có nghĩa vụ thực hiện bất kỳ BPBĐ nào”¹³. Luật mẫu EBRD cũng thừa nhận các GDBĐ được xác lập theo pháp luật hoặc trên cơ sở một quyết định tư pháp hoặc hành chính. “Lợi ích bảo đảm không nhất thiết phải được xác lập bởi sự thỏa thuận giữa các bên, ví dụ ở một số quốc gia, người sửa chữa máy móc có đặc quyền (lien) trên máy móc được sửa chữa để bảo đảm nghĩa vụ trả tiền công sửa chữa”¹⁴. Hệ thống thông luật cũng thừa nhận BPBĐ theo thỏa thuận (consensual security) và BPBĐ không theo thỏa thuận (non-consensual security), thường là phát sinh theo quy định của pháp luật.

Về hình thức tồn tại của GDBĐ, theo UNCITRAL “Luật nên quy định hợp đồng bảo đảm có thể bằng miệng nếu bên nhận bảo đảm chiếm hữu tài sản bảo đảm. Trong trường hợp khác, hợp đồng bảo đảm phải được lập bằng văn bản, hoặc phải được chứng minh bởi sự kết hợp giữa văn bản và hành vi của các bên xác định ý chí của bên bảo đảm là muốn xác lập một lợi ích bảo đảm”¹⁵. Tuy nhiên, các chuyên gia của UNCITRAL cũng đưa ra vấn đề phân biệt hiệu lực ràng buộc của GDBĐ giữa bên bảo đảm với bên nhận bảo đảm và hiệu lực của GDBĐ đối với bên thứ ba. Theo đó, mặc dù GDBĐ không có hiệu lực đối với bên thứ ba nhưng vẫn có hiệu lực đối với bên bảo đảm và bên nhận bảo đảm. Pháp luật Việt Nam quy định cầm cố, thế chấp, đặt cọc, bảo lãnh, tín chấp phải được lập thành văn bản; còn ký quỹ, ký cược không nhất thiết phải lập thành văn bản.

Thông thường, chỉ cần giao dịch được

xác lập bằng văn bản một cách hợp lệ đã đủ cơ sở ràng buộc các bên. Tuy nhiên, GDBĐ không chỉ liên quan đến bên bảo đảm và bên nhận bảo đảm, giữa con nợ với chủ nợ, mà GDBĐ còn liên quan đến bên thứ ba. Vì vậy, trong nhiều trường hợp, GDBĐ phải tuân thủ theo những thủ tục pháp lý nhất định mới có giá trị pháp lý. Trong pháp luật của Mỹ có khái niệm “perfection” (hoàn thiện GDBĐ) để chỉ “các thủ tục pháp lý được thực hiện bởi bên nhận bảo đảm để đưa ra một thông báo công khai cho những người khác, những người có quyền yêu cầu đối với tài sản của con nợ rằng bên nhận bảo đảm có đặc quyền trên tài sản của con nợ”¹⁶. Thuật ngữ “hoàn thiện GDBĐ” hoặc từ ngữ tương đương được sử dụng rộng rãi trong các công ước quốc tế liên quan đến GDBĐ quốc tế và trong nhiều nước trên thế giới.

Mặc dù không trực tiếp sử dụng thuật ngữ “hoàn thiện GDBĐ” nhưng bằng việc quy định những thủ tục pháp lý nhất định áp dụng cho từng BPBĐ, pháp luật Việt Nam cũng có sự tương đồng với thông lệ quốc tế và pháp luật các nước về vấn đề làm thế nào để GDBĐ có hiệu lực đối với bên thứ ba.

Luật mẫu EBRD đưa ra ba phương thức xác lập hiệu lực của một GDBĐ: (1) Đăng ký: Các bên giao kết hợp đồng bảo đảm (charging instrument). Trong thời hạn 30 ngày kể từ ngày giao kết hợp đồng bảo đảm, phải làm thủ tục đăng ký GDBĐ (nộp bản đăng ký GDBĐ tại cơ quan có thẩm quyền); (2) Chiếm hữu: Các bên giao kết hợp đồng bảo đảm (charging instrument) và bên nhận bảo đảm cầm giữ tài sản bảo đảm; (3) Bảo lưu quyền sở hữu tài sản: Bên bán nắm giữ

13 Viện Khoa học pháp lý – Bộ Tư pháp, Bình luận khoa học BLDS năm 2005, sđd, tr. 73.

14 European Bank for Reconstruction and Development, Model Law on Secured Transactions 2004, Điều 1.2 (phần giải nghĩa).

15 United Nations Commission on International Trade Law, UNCITRAL Legislative Guide on Secured Transactions – Terminology and Recommendations – United Nations, Vienna, 2009, điểm 15, tr. 10.

16 Donald B. King, Calvin A. Kuenzel, Bradford Stone, W.H. Knight, Jr. Commercial transactions under the Uniform Commercial Code and other laws, New York [etc.]: Mathew Bender, Cop. 1997, P. 807.

quyền sở hữu tài sản cho đến khi bên mua thanh toán đủ tiền.

Pháp luật Mỹ đưa ra các phương thức “hoàn thiện GDBĐ” là: Đăng ký GDBĐ, chiếm hữu/kiểm soát tài sản bảo đảm, và GDBĐ tự động hoàn thiện áp dụng cho một số tài sản bảo đảm nhất định.

Đăng ký GDBĐ là biện pháp “hoàn thiện GDBĐ” được áp dụng phổ biến trên thế giới. Các bên có thể tự nguyện đăng ký hoặc bắt buộc đăng ký GDBĐ theo quy định của pháp luật. Điều 3.1 Nghị định số 83/2010/NĐ-CP ngày 23/7/2010 của Chính phủ nước Cộng hòa XHCN Việt Nam về đăng ký GDBĐ liệt kê các GDBĐ buộc phải đăng ký là: thế chấp quyền sử dụng đất, thế chấp rừng sản xuất là rừng trồng, cầm cố tàu bay, thế chấp tàu bay, thế chấp tàu biển và các giao dịch khác theo quy định của pháp luật. Các trường hợp còn lại các bên có quyền lựa chọn đăng ký hoặc không đăng ký GDBĐ. Đối với trường hợp đăng ký GDBĐ theo quy định của pháp luật thì GDBĐ có hiệu lực đối với bên thứ ba kể từ thời điểm đăng ký cho đến khi hết hiệu lực đăng ký. Đối với trường hợp đăng ký tự nguyện thì việc đăng ký GDBĐ chỉ có nghĩa với bên thứ ba chứ không có ý nghĩa quyết định hiệu lực của GDBĐ. Luật của Anh cũng có quy định bắt buộc đăng ký đối với một GDBĐ công ty, như: (1) Đặc quyền trên đất hoặc các lợi ích trên đất trừ tiền thuê đất hoặc các khoản phí định kỳ phát sinh từ đất; (2) Đặc quyền được xác lập hoặc chứng minh bởi một chứng thư nếu phát hành bởi một cá nhân thì phải đăng ký như chứng từ bán hàng; (3) Đặc quyền bảo đảm cho các chứng khoán nợ; (4) Đặc quyền trên vốn cổ phần chưa phát hành của công ty; (5) Đặc

quyền trên cổ phần đã phát hành nhưng chưa thanh toán; (6) Đặc quyền trên sổ nợ của công ty; (7) Đặc quyền thả nổi bằng tài sản hoặc cam kết của công ty; (8) Đặc quyền trên tàu biển hoặc máy bay hoặc phần giá trị của tàu biển; Đặc quyền trên uy tín hoặc quyền sở hữu trí tuệ¹⁷. Theo quy định của pháp luật Anh, nếu GDBĐ buộc phải đăng ký mà không đăng ký sẽ vô hiệu và như vậy bên nhận bảo đảm sẽ không được hưởng quyền ưu tiên so với bên thứ ba khác.

Ngoài đăng ký thì bên nhận bảo đảm hoặc bên thứ ba (thường là ngân hàng hoặc các tổ chức trung gian tài chính) chiếm hữu hoặc kiểm soát tài sản bảo đảm cũng là một trong những điều kiện để GDBĐ có hiệu lực trong một số trường hợp. Theo quy định của pháp luật Việt Nam, cầm cố tài sản có hiệu lực kể từ thời điểm chuyển giao tài sản cho bên nhận cầm cố. Như vậy, trừ trường hợp cầm cố tàu bay, việc cầm cố tài sản có hiệu lực với bên thứ ba kể từ thời điểm tài sản bảo đảm được chuyển giao cho bên nhận bảo đảm. Theo quy định tại Điều 360 BLDS thì “Ký quỹ là việc bên có nghĩa vụ gửi một khoản tiền hoặc kim khí quý, đá quý hoặc các giấy tờ trị giá được bằng tiền vào tài khoản phong tỏa tại một ngân hàng để bảo đảm thực hiện nghĩa vụ”. Như vậy, theo quy định này thì việc bên bảo đảm chuyển tài sản bảo đảm vào tài khoản của ngân hàng là điều kiện để ký quỹ xác lập. Trong trường hợp ký quỹ, người nắm giữ tài sản bảo đảm không phải là bên nhận bảo đảm mà là một ngân hàng. Theo pháp luật của Mỹ, chiếm hữu tài sản bảo đảm được coi là bước hoàn thiện GDBĐ trong các GDBĐ bằng hàng hóa, tiền, công cụ tài chính (trừ chứng khoán đăng ký), giấy tờ có thể chuyển nhượng,

17 Điều 860 Companies Act 2006 (Luật Công ty của Vương quốc Anh năm 2006 - bản gốc tiếng Anh).

chứng thư bảo đảm. Chiếm hữu tài sản bảo đảm là phương thức cổ xưa có từ thời La Mã cổ đại mà đại diện của phương thức này là biện pháp cầm cố tài sản. Ngày nay, phương thức này vẫn còn rất phổ biến ở hầu hết các hệ thống pháp luật trên thế giới và thông lệ quốc tế.

Ngoài đăng ký và chiếm hữu hoặc kiểm soát tài sản bảo đảm là các phương thức “hoàn thiện GDBĐ”, pháp luật còn quy định hoặc thừa nhận một phương thức thứ ba là “automatic perfection” (tự động hoàn thiện). Theo phương thức này, GDBĐ có hiệu lực đối với bên thứ ba khi các bên xác lập GDBĐ mà không phải thực hiện thêm bất kỳ thủ tục nào như đăng ký hoặc chiếm hữu hoặc kiểm soát tài sản. GDBĐ có thể được xác lập bởi thỏa thuận hoặc theo quy định của pháp luật. Theo tinh thần tại Điều 343 BLDS Việt Nam thì thế chấp có hiệu lực kể từ thời điểm giao kết, trừ trường hợp các bên có thỏa thuận khác hoặc phải đăng ký theo quy định của pháp luật.

Một vấn đề đặt ra trong lý luận và thực tiễn là liệu BPBĐ trên tài sản bảo đảm vẫn duy trì hiệu lực hoặc một BPBĐ mới được xác lập khi sáp nhập, trộn lẫn, chế biến tài sản. Về vấn đề này, UNCITRAL đã đưa ra giải pháp rất thú vị. GDBĐ tự động có hiệu lực đối với bên thứ ba sau khi tài sản bảo đảm là tài sản hữu hình sáp nhập vào tài sản khác mà không phải thực hiện thêm bất kỳ thủ tục nào¹⁸. Ngoài ra, đối với vật gắn với động sản thì các bên có thể làm thủ tục đăng ký hoặc xác nhận GDBĐ. Đối với vật gắn liền với bất động sản, thì các bên có thêm lựa chọn là đăng ký với cơ quan đăng ký bất

động sản. Đối với trường hợp trộn lẫn hoặc chế biến, UNCITRAL đề xuất giải pháp “Pháp luật nên quy định rằng lợi ích bảo đảm trên tài sản hữu hình được xác lập trước khi bị trộn lẫn hoặc chế biến thành tài sản/sản phẩm mới vẫn tiếp tục có hiệu lực trên tài sản mới hoặc sản phẩm mới. Giá trị của lợi ích bảo đảm được giới hạn trong phạm vi giá trị tài sản bảo đảm trước khi được trộn lẫn hoặc chế biến thành tài sản/sản phẩm mới”¹⁹, và như vậy, GDBĐ trên tài sản này vẫn tự động có hiệu lực sau khi tài sản được trộn lẫn hoặc chế biến. Hiện nay, luật Việt Nam đang bỏ ngỏ vấn đề này.

5. Quyền ưu tiên

Quyền ưu tiên là vấn đề cốt lõi của GDBĐ. Đây là đặc quyền dành cho chủ nợ có bảo đảm. Quyền ưu tiên được hiểu là quyền được ưu tiên thanh toán trước chủ thể khác khi xử lý tài sản bảo đảm. Quyền ưu tiên có ý nghĩa trong trường hợp tài sản của bên bảo đảm không đủ thanh toán cho các yêu cầu của các chủ thể.

Khoa học pháp lý trên thế giới đều thừa nhận một nguyên tắc chung trong việc xác định thứ tự ưu tiên thanh toán, đó là nguyên tắc “first in time rule” (thứ tự về thời gian). Luật của Anh quy định trong trường hợp có xung đột quyền yêu cầu thanh toán giữa các chủ nợ có bảo đảm có lợi ích bảo đảm ngang nhau trên cùng một tài sản thì chủ nợ có lợi ích bảo đảm được xác lập trước hưởng quyền ưu tiên trừ trường hợp quyền ưu tiên bị mất bởi các quy tắc pháp lý khác. Luật của Mỹ cũng quy định bên nhận bảo đảm đăng ký trước được hưởng quyền ưu tiên so với các bên nhận bảo đảm đăng ký sau trên

18 United Nations Commission on International Trade Law, UNCITRAL Legislative Guide on Secured Transactions – Terminology and Recommendations - United Nations, Vienna, 2009, điểm 21, tr. 11.

19 United Nations Commission on International Trade Law, tldđ, điểm 22, tr. 11.

cùng một tài sản bảo đảm²⁰. Luật mẫu EBRD cũng thừa nhận quy tắc thứ tự về thời gian, tức là thứ tự xác lập GDBĐ về mặt thời gian được sử dụng để xác định quyền ưu tiên của các chủ nợ có bảo đảm trên cùng một tài sản bảo đảm.

Cũng với cách tiếp cận trên, pháp luật Việt Nam cũng áp dụng quy tắc thứ tự về thời gian để xác định thứ tự ưu tiên thanh toán cho nhiều chủ nợ có bảo đảm trên cùng một tài sản bảo đảm trong trường hợp các GDBĐ cùng đăng ký hoặc cùng không đăng ký²¹. Như vậy quyền ưu tiên được xác định theo thứ tự đăng ký hoặc thứ tự xác lập giao dịch.

Vấn đề đặt ra là trong trường hợp một tài sản được dùng để bảo đảm cho nhiều nghĩa vụ trong đó có GDBĐ đăng ký, có GDBĐ không đăng ký thì xử lý như thế nào. Điều 325.2 BLDS Việt Nam đưa ra giải pháp: “Trong trường hợp tài sản dùng để bảo đảm thực hiện nhiều nghĩa vụ dân sự mà có GDBĐ có đăng ký, có GDBĐ không đăng ký thì GDBĐ có đăng ký được ưu tiên thanh toán”. Đây là giải pháp hợp lý phù hợp với thông lệ quốc tế, bởi vì đăng ký là phương thức minh bạch nhất về tình trạng pháp lý của tài sản, bên thứ ba có thể dễ dàng biết được quyền lợi của bên nhận bảo đảm trên tài sản, do vậy phương thức này cần phải được ưu tiên áp dụng. Công ước về bảo đảm thực hiện nghĩa vụ bằng thiết bị di động ngày 16/11/2001 tại Cape Town (Công ước Cape Town) đề cập đến vấn đề áp dụng

các BPBĐ bằng thiết bị di động bao gồm “khung tàu bay, máy móc của tàu bay, máy bay trực thăng, các phương tiện, thiết bị chạy trên đường ray và các thiết bị không gian”, Điều 29.1 Công ước Cape Town quy định “Lợi ích bảo đảm đăng ký hưởng quyền ưu tiên so với các lợi ích bảo đảm đăng ký sau và các lợi ích bảo đảm không đăng ký”.

Ngoài quy tắc thứ tự về thời gian và quy tắc ưu tiên đăng ký, pháp luật một số nước còn quy định quy tắc chiếm hữu, kiểm soát tài sản bảo đảm để xác định thứ tự ưu tiên “Lợi ích bảo đảm của người kiểm soát tài khoản ký quỹ hưởng quyền ưu tiên so với lợi ích bảo đảm trên tài khoản ký quỹ của người không kiểm soát tài sản ký quỹ”²². UNCITRAL cũng áp dụng quy tắc kiểm soát để xác định quyền ưu tiên đối với quyền yêu cầu thanh toán từ tài khoản ngân hàng. Lợi ích bảo đảm trên quyền yêu cầu thanh toán từ tài khoản ngân hàng được xác lập bằng kiểm soát thì chủ nợ có bảo đảm kiểm soát quyền này hưởng quyền ưu tiên so với các bên nhận bảo đảm khác. Nếu ngân hàng nơi mở tài khoản ký hợp đồng kiểm soát với nhiều bên nhận bảo đảm thì thứ tự ưu tiên thanh toán sẽ xác định theo thứ tự giao kết hợp đồng kiểm soát. Nếu ngân hàng nơi mở tài khoản là bên nhận bảo đảm thì bên này hưởng quyền ưu tiên so với các bên nhận bảo đảm khác trừ trường hợp một bên nhận bảo đảm khác là chủ tài khoản.

Quyền ưu tiên đối với đặc quyền cũng

20 Donald B. King, Calvin A. Kuenzel, Bradford Stone, W.H. Knight, Jr. Commercial transactions under the Uniform Commercial Code and other laws, New York [etc.]: Mathew Bender, Cop. 1997, P. 928.

21 Điều 325.1 BLDS năm 2005 của Việt Nam quy định “Trong trường hợp GDBĐ được đăng ký thì việc xác định thứ tự ưu tiên thanh toán khi xử lý tài sản bảo đảm được xác định theo thứ tự đăng ký.” Và Điều 325.3 BLDS năm 2005 của Việt Nam quy định “Trong trường hợp một tài sản dùng để bảo đảm thực hiện nhiều nghĩa vụ dân sự mà các GDBĐ đều không đăng ký thì thứ tự ưu tiên thanh toán được xác định theo thứ tự xác lập giao dịch” .

22 § 9.327(1) UCC.

được xác định theo nguyên tắc riêng, người có quyền cầm giữ hàng hải được hưởng quyền ưu tiên cao hơn các chủ nợ khác có bảo đảm bằng tàu biển²³. Tuy nhiên, pháp luật Việt Nam chưa giải quyết thứ tự ưu tiên thanh toán giữa bên vận chuyển có quyền lưu giữ hàng hóa với chủ nợ khác được bảo đảm bằng hàng hóa bị lưu giữ, bên cầm giữ tàu biển hoặc hàng hóa với các chủ nợ khác được bảo đảm bằng tàu biển hoặc hàng hóa bị cầm giữ.

Trong nhiều trường hợp, ngân hàng cấp vốn cho bên mua để mua sắm hàng hóa, trang thiết bị hoặc bản thân bên bán sẽ cung cấp tín dụng thương mại cho bên mua bằng việc cho nợ lại toàn bộ hoặc một phần tiền hàng. Để bảo đảm lợi ích của các nhà tài trợ vốn, pháp luật Mỹ có quy định một BPBĐ, đó là lợi ích bảo đảm trên tài sản mua (purchase-money security interest). Ví dụ, bên mua mua sắm một cái thuyền mà tiền mua thuyền được trả bằng tiền vay ngân hàng, lợi ích bảo đảm của ngân hàng trên chiếc thuyền nhằm bảo đảm nghĩa vụ trả nợ được gọi là lợi ích bảo đảm trên tài sản mua²⁴. Lợi ích bảo đảm trên tài sản mua dành cho chủ nợ quyền ưu tiên so với các chủ nợ có bảo đảm khác và chủ nợ không có bảo đảm.

Liên quan đến xung đột lợi ích giữa người cung cấp dịch vụ hưởng đặc quyền với các chủ nợ có bảo đảm khác, Luật mẫu EBRD cho rằng lợi ích bảo đảm xác lập theo pháp luật cho khoản tiền công dịch vụ hưởng quyền ưu tiên so với các lợi ích bảo

đảm khác trên cùng một tài sản. “Nhiều hệ thống pháp luật ghi nhận lợi ích bảo đảm này cho người cung cấp dịch vụ - ví dụ, một người sửa chữa máy móc sẽ được hưởng lợi ích bảo đảm trên máy móc được sửa. Người này không phải quan tâm đến các BPBĐ khác”²⁵.

Ngoài ra, trong giải quyết xung đột lợi ích giữa các chủ nợ có bảo đảm trên cùng một tài sản, Luật mẫu EBRD thừa nhận việc tất cả các bên nhận bảo đảm trên cùng một tài sản thỏa thuận với nhau thay đổi thứ tự ưu tiên thanh toán. Công ước Cape Town cũng ghi nhận việc các bên thỏa thuận thay đổi thứ tự ưu tiên thanh toán²⁶. Như vậy, thứ tự ưu tiên thanh toán có thể được xác định theo thỏa thuận của tất cả các chủ nợ có bảo đảm trên cùng một tài sản bảo đảm.

Ngoài vấn đề xác định quyền ưu tiên giữa các chủ nợ có bảo đảm trên cùng một tài sản, pháp luật còn giải quyết xung đột lợi ích giữa chủ nợ có bảo đảm với các bên thứ ba khác như người mua tài sản, người thuê tài sản và những người liên quan khác. Ví dụ Điều 20 Nghị định số 163/2006/NĐ-CP ngày 29/12/2006 của Chính phủ Việt Nam về GDBĐ quy định: Trong trường hợp bên thế chấp bán, trao đổi, tặng cho tài sản thế chấp không phải là hàng hóa luân chuyển trong quá trình sản xuất, kinh doanh mà không có sự đồng ý của bên nhận thế chấp thì bên nhận thế chấp có quyền thu hồi tài sản thế chấp trừ trường hợp: (1) Việc mua,

23 Điều 36.2 BLHH năm 2005 của Việt Nam quy định: “Các khiếu nại hàng hải làm phát sinh quyền cầm giữ hàng hải quy định tại Điều 37 của Bộ luật này có thứ tự ưu tiên cao hơn các khiếu nại hàng hải được bảo đảm bằng thế chấp tàu biển và các GDBĐ khác”.

24 Bryan A. Garner, *Black’s Law Dictionary*, West Group, A Thomson Company, 2001, P. 630.

25 European Bank for Reconstruction and Development, *Model Law on Secured Transactions 2004*, Điều 17.6 (phần giải nghĩa).

26 Điều 29.5 của Công ước về bảo đảm thực hiện nghĩa vụ bằng thiết bị di động ngày 16/11/2001 tại Cape Town (bản gốc tiếng Anh).

trao đổi tài sản được thực hiện trước thời điểm đăng ký thế chấp và bên mua, bên nhận tài sản thế chấp ngay tình; (2) Bên mua, bên nhận trao đổi phương tiện giao thông cơ giới đã được đăng ký thế chấp, nhưng nội dung đăng ký thế chấp không mô tả chính xác số khung và số máy của phương tiện giao thông cơ giới và bên mua, bên nhận trao đổi tài sản thế chấp ngay tình. Như vậy, trừ các ngoại lệ được nêu tại Điều 349.3 và 349.4 của BLDS Việt Nam và Điều 20 của Nghị định số 163/2006/NĐ-CP, thì việc mua bán, trao đổi tài sản thế chấp sẽ vô hiệu và bên nhận thế chấp luôn chiếm ưu thế so với người mua hoặc người nhận tài sản thế chấp. Đề xuất của UNCITRAL lại có xu hướng bảo vệ người mua ngay tình: Người mua ngay tình tài sản hữu hình trừ công cụ chuyên nhượng hoặc giấy tờ có thể chuyển nhượng (là người mua tài sản trong trường hợp thông thường và tại thời điểm mua không biết là tài sản đang được sử dụng để bảo đảm) không phải chịu ràng buộc bởi lợi ích bảo đảm trên tài sản mua²⁷. Theo UNCITRAL, đối với tài sản phải đăng ký hoặc xác nhận trong giấy chứng nhận quyền sở hữu, thì nếu tài sản này được dùng để bảo đảm nhưng không đăng ký tại cơ quan đăng ký quyền sở hữu hoặc không được xác nhận trong giấy chứng nhận quyền sở hữu thì bên thứ ba nhận chuyển nhượng, thuê hoặc được phép sử dụng tài sản không bị ảnh hưởng bởi lợi ích bảo đảm này²⁸.

UNCITRAL cũng quan tâm đến thứ tự ưu tiên thanh toán khi tài sản bị trộn lẫn hoặc

chép biến. Trong trường hợp tài sản bảo đảm bị trộn lẫn hoặc chép biến thì thứ tự ưu tiên của các lợi ích bảo đảm trên tài sản bị trộn lẫn hoặc chép biến vẫn được giữ nguyên. Trong trường hợp có nhiều tài sản bảo đảm bị trộn lẫn hoặc chép biến thành tài sản mới thì thứ tự ưu tiên của các lợi ích bảo đảm trên tài sản mới được xác định theo tỷ lệ giá trị của mỗi lợi ích bảo đảm trong phạm vi tỷ lệ giá trị của tài sản bị trộn lẫn hoặc chép biến trong tài sản mới²⁹. Theo luật của Mỹ, trong trường hợp sáp nhập động sản, người có lợi ích bảo đảm trên tài sản sáp nhập có hiệu lực trước khi sáp nhập được hưởng quyền ưu tiên so với những người khác. Đối với trường hợp trộn lẫn hoặc chép biến tài sản thì quyền ưu tiên được xác định theo tỷ lệ giá trị của mỗi thành phần (tài sản trước khi bị trộn lẫn/chép biến) cấu thành lên tài sản/sản phẩm mới trên tổng giá trị tài sản/sản phẩm. Cho đến nay, Việt Nam vẫn chưa đề cập đến vấn đề này.

6. Xử lý tài sản bảo đảm

Trong các hợp đồng tài trợ vốn, vi phạm của bên nhận tài trợ vốn là không thanh toán hoặc thanh toán không đầy đủ nợ gốc và lãi và/hoặc phí (nếu có) khi đến hạn. Trong các hợp đồng tín dụng thường quy định một số sự kiện nếu xảy ra sẽ làm cho nghĩa vụ trả nợ (bao gồm trả nợ gốc và lãi) đến hạn. Sự kiện này chỉ làm phát sinh quyền xử lý tài sản bảo đảm cho khoản vay khi khoản vay đến hạn và không được thanh toán. Bên tài trợ vốn không bao giờ mong muốn sự kiện vi phạm xảy ra. Tuy nhiên, trong trường hợp

27 United Nations Commission on International Trade Law, UNCITRAL Legislative Guide on Secured Transactions – Terminology and Recommendations – United Nations, Vienna, 2009, điểm 81(a), tr. 35.

28 United Nations Commission on International Trade Law, tldd, điểm 78, tr. 34.

29 United Nations Commission on International Trade Law, tldd, tr. 37.

vi phạm nghĩa vụ thanh toán, chủ nợ buộc phải xử lý tài sản bảo đảm theo thỏa thuận giữa các bên hoặc theo quy định của pháp luật. Hiện nay, hầu hết pháp luật các nước đều thừa nhận quyền tự xử lý tài sản bảo đảm của bên nhận bảo đảm mà không phải thông qua thủ tục tòa án. Tài sản bảo đảm có thể được bán, bên nhận bảo đảm nhận tài sản bảo đảm, bên nhận bảo đảm nhận thanh toán từ bên thứ ba trong trường hợp tài sản bảo đảm là quyền đòi nợ hoặc phương thức khác do các bên thỏa thuận. Tài sản bảo đảm phải được bán trong điều kiện thương mại hợp lý. Theo pháp luật Việt Nam, tài sản có thể được bán thông qua bán đấu giá, hoặc bán đơn lẻ theo giá thỏa thuận, nếu không thể thỏa thuận thì theo giá được xác định bởi bên thứ ba. Tuy nhiên, về mặt thực tiễn, việc xử lý tài sản bảo đảm thông qua bán đấu giá hoặc bán đơn lẻ gặp khó khăn nếu như bên bảo đảm không hợp tác. Vì vậy, ở Việt Nam, thông thường các chủ nợ lựa chọn phương án kiện ra tòa án để yêu cầu xử lý tài sản bảo đảm hơn là tự mình xử lý tài sản bảo đảm.

Điều 8.1 Công ước Cape Town đưa ra giải pháp xử lý tài sản bảo đảm như sau: Trong trường hợp xảy ra hành vi vi phạm của thụ trái, bên nhận bảo đảm có quyền áp dụng một hoặc những biện pháp sau: (1) Chiếm hữu hoặc kiểm soát vật bảo đảm; (2) Bán hoặc cho thuê vật bảo đảm; (3) Thu hồi hoặc nhận bất kỳ khoản thu hoặc lợi nhuận phát sinh từ việc quản lý hoặc sử dụng vật bảo đảm. Bên nhận bảo đảm có thể tự mình thực hiện các hành vi trên hoặc yêu cầu tòa án áp dụng các biện pháp trên và các biện pháp này phải được thực hiện trong điều kiện thương mại hợp lý, nghĩa là được thực hiện phù hợp với hợp đồng bảo đảm trừ trường hợp rõ ràng hợp đồng là bất hợp lý.

Trước khi tiến hành bán hoặc cho thuê vật bảo đảm, bên nhận bảo đảm phải thông báo trước cho các bên có liên quan: thụ trái, bên bảo đảm, bên nhận bảo đảm khác, và các bên khác có quyền liên quan đến tài sản bảo đảm. Như vậy, thủ tục bắt buộc trong xử lý tài sản bảo đảm là thông báo công khai cho các bên liên quan. Việc bên nhận bảo đảm hoặc bên do bên này ủy quyền xử lý tài sản bảo đảm không công bố công khai là vi phạm pháp luật và phải bồi thường thiệt hại nếu gây thiệt hại. Trong quá trình xử lý tài sản bảo đảm, bên xử lý tài sản bảo đảm (bên nhận bảo đảm hoặc bên do bên nhận bảo đảm ủy quyền) có quyền yêu cầu áp dụng các biện pháp khẩn cấp hành chính hoặc tư pháp nhằm hỗ trợ hoạt động xử lý tài sản bảo đảm. Ngược lại, nếu bên nhận bảo đảm xử lý tài sản bảo đảm không có căn cứ pháp luật hoặc không tuân theo điều kiện, thủ tục luật định hoặc không đúng với thỏa thuận hợp pháp của các bên mà gây thiệt hại thì phải bồi thường thiệt hại.

7. Kết luận và một số kiến nghị

Việt Nam đã và đang hội nhập sâu rộng vào nền kinh tế quốc tế. Thị trường tài chính của Việt Nam đang ngày càng liên hệ mật thiết với thị trường tài chính thế giới. Thực tế đã chứng minh, các hợp đồng tài trợ vốn đang ngày càng được quốc tế hóa cao. Vì vậy, trước hết chúng ta cần nghiên cứu pháp luật về GDBĐ của cộng đồng quốc tế nhằm hoàn thiện hơn nữa pháp luật về GDBĐ của Việt Nam. Hiện nay, pháp luật về GDBĐ của Việt Nam tương đối đầy đủ và tương thích với thông lệ quốc tế. Tuy nhiên, còn nhiều vấn đề mà pháp luật vẫn chưa đề cập hoặc chưa quy định cụ thể.

Thứ nhất, pháp luật nên có quy định đầy đủ và cụ thể về địa vị pháp lý của người

quản lý GDBĐ. Chủ thể này sẽ hỗ trợ hiệu quả cho thị trường trái phiếu và bảo vệ hiệu quả lợi ích của những chủ nợ yếu thế. Người quản lý GDBĐ là một tổ chức cung cấp dịch vụ quản lý và mua bán tài sản. Người quản lý GDBĐ sẽ do bên nhận bảo đảm chỉ định để thay mặt bên nhận bảo đảm quản lý tài sản bảo đảm, kiểm soát các giao dịch liên quan đến tài sản bảo đảm, kiểm soát việc sử dụng vốn của bên có nghĩa vụ (nếu các bên có thỏa thuận), thay mặt bên nhận bảo đảm gửi thông báo vi phạm và xử lý tài sản bảo đảm đến bên bảo đảm, thay mặt bên nhận bảo đảm xử lý tài sản bảo đảm.

Thứ hai, trong hoạt động kinh doanh, vẫn có những hoạt động dịch vụ trực tiếp bảo trì hoặc gia tăng giá trị của động sản, như sửa chữa, bảo trì, duy tu, bảo dưỡng, nâng cấp, cứu hộ, vận chuyển tài sản,... Theo chúng tôi, pháp luật nên quy định cụ thể các đặc quyền trên tài sản mà họ cung cấp dịch vụ nhằm bảo đảm nghĩa vụ thanh toán phí dịch vụ ngoài quyền cầm giữ đã được quy định về mặt nguyên tắc trong BLDS. Ngoài ra, cũng nên dành cho những người nông dân cung cấp nguyên liệu cho các công ty sản xuất lương thực, thực phẩm đặc quyền trên nguyên liệu cung cấp, thành phẩm hoặc bán thành phẩm chế biến hoặc sản xuất từ nguyên liệu cung cấp và doanh thu từ việc bán nguyên liệu cung cấp, thành phẩm hoặc bán thành phẩm. Theo đó, người hưởng đặc quyền được bảo đảm thu hồi được khoản nợ bằng việc xử lý tài sản chịu đặc quyền. Người hưởng đặc quyền hưởng quyền ưu tiên cao hơn so với các chủ nợ khác trừ các ngoại lệ. Đây là biện pháp hữu hiệu ngăn ngừa người nông dân khỏi tình trạng “trắng tay” khi các doanh nghiệp trốn nợ hoặc bị phá sản.

Thứ ba, pháp luật cũng cần có quy định

cụ thể giải quyết vấn đề hiệu lực của GDBĐ và thứ tự ưu tiên thanh toán trong trường hợp tài sản bảo đảm bị sáp nhập, trộn lẫn hoặc chế biến thành tài sản khác. Pháp luật cũng nên cho phép các bên được thỏa thuận thay đổi thứ tự ưu tiên thanh toán.

Thứ tư, pháp luật cần quy định về quyền ưu tiên của ngân hàng và các chủ nợ khác trong trường hợp cho vay mua sắm tài sản. Theo đó, trong trường hợp tổ chức tín dụng cho khách hàng vay để mua sắm tài sản hoặc hàng hóa và người mua dùng tài sản hoặc hàng hóa để bảo đảm cho nghĩa vụ trả nợ thì nếu GDBĐ được hoàn thiện, tổ chức tín dụng sẽ được hưởng quyền ưu tiên so với các chủ nợ khác. Nguyên tắc này cũng được áp dụng trong trường hợp người bán cấp tín dụng thương mại cho người mua.

Thứ năm, pháp luật cần hoàn thiện cơ chế xử lý tài sản nhằm bảo đảm cho chủ nợ có thể chủ động xử lý tài sản bảo đảm mà không nhất thiết phải thông qua con đường tòa án. Các quy định về xử lý tài sản bảo đảm không thông qua con đường tòa án cần bảo đảm việc xử lý tài sản bảo đảm công bằng, minh bạch và hợp lý về khía cạnh thương mại. Bên xử lý tài sản bảo đảm có quyền thu hồi tài sản bảo đảm nhưng không được sử dụng vũ lực hoặc xâm phạm trật tự công cộng. Hợp lý về khía cạnh thương mại được hiểu là bên xử lý tài sản bảo đảm phải thông báo cho bên bảo đảm một thời hạn hợp lý trước khi xử lý tài sản bảo đảm, việc xử lý tài sản bảo đảm phải được thực hiện ngay tình trên cơ sở nguyên tắc thiện chí, trung thực. Giá bán tài sản không được thấp hơn giá trị hợp lý của tài sản. Giá trị hợp lý là giá thị trường tại thời điểm bán tài sản đối với tài sản có thị trường giao dịch hoặc là giá trị được định giá bởi tổ chức định giá có thẩm quyền đối với tài sản không có thị trường giao dịch ■

ỦY BAN THƯỜNG VỤ QUỐC HỘI
VIỆN NGHIÊN CỨU LẬP PHÁP
TẠP CHÍ NGHIÊN CỨU LẬP PHÁP
27A - phố Võng Thị - quận Tây Hồ - Hà Nội
ĐT: 043.2121202; Fax : 043.2121201; Email : nclp@qh.gov.vn

PHIẾU ĐẶT MUA TẠP CHÍ
Năm : 2016

Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp xuất bản mỗi tháng 02 kỳ 64 trang vào các ngày 05 và 20 hàng tháng. Để đăng ký mua ấn phẩm của Tạp chí trong năm 2016 xin đề nghị Độc giả điền vào mẫu dưới đây và gửi tới Tạp chí (qua bưu điện, fax)

Cơ quan/cá nhân đặt mua:

Tên và địa chỉ người nhận tạp chí :

Người liên hệ đặt và thanh toán:

Điện thoại:..... Fax: Email:

TÊN ẤN PHẨM	ĐƠN GIÁ 1 QUYỀN	CẢ NĂM 24 QUYỀN	SỐ LƯỢNG ẤN PHẨM MỖI KỲ	THÀNH TIỀN
Nghiên cứu Lập pháp <i>(mỗi tháng ra 2 kỳ)</i>	19.500đ	468.000đ		

- Tổng giá trị (viết bằng chữ)
- Phương thức thanh toán:

Tiền mặt Chuyển khoản Chuyển qua bưu điện Séc

- TÀI KHOẢN: Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp, 27A Võng Thị, Tây Hồ, Hà Nội.
số 0011.000.467.735 tại sở giao dịch ngân hàng Thương mại cổ phần Ngoại Thương Việt Nam:
31-33 Ngõ Quyền - Hoàn Kiếm - Hà Nội.

Chú ý: khi chuyển tiền thanh toán, xin thông báo qua điện thoại, fax hoặc gửi qua bưu điện bản sao phiếu chuyển tiền. Trường hợp cần trao đổi thêm, xin liên hệ với đồng chí Nguyễn Thu Cúc
ĐT: 043.2121202; ĐD: 0913021526

, ngày tháng năm 201
Đơn vị đặt mua

LIÊN HOAN VĂN NGHỆ CHÀO MỪNG 70 NĂM QUỐC HỘI VIỆT NAM THÀNH CÔNG TỐT ĐẸP

Sau hơn 2 tháng triển khai, Liên hoan văn nghệ chào mừng Kỷ niệm 70 năm Ngày Tổng tuyển cử đầu tiên bầu Quốc hội Việt Nam đã thành công tốt đẹp. Vòng sơ khảo được tổ chức ở 5 khu vực có sự tham gia của 52 đoàn văn nghệ, với 218 tiết mục và trên 1.400 diễn viên là cán bộ, công chức, viên chức, người lao động của Văn phòng Quốc hội, Kiểm toán Nhà nước, Văn phòng Đoàn Đại biểu Quốc hội và Hội đồng Nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương. 13 tập thể, 68 tiết mục xuất sắc được chọn tham dự vòng chung kết tổ chức tại Cung Văn hóa Hữu nghị Việt Xô, Hà Nội, từ ngày 21 - 23.11.2015.

Các tiết mục tham gia Liên hoan là những lời ca, tiếng hát, điệu múa ngợi ca Tổ quốc, ngợi ca Đảng quang vinh và Bác Hồ kính yêu, ca ngợi Quốc hội Việt Nam. Bên cạnh sự đa dạng về thể loại, cách thức thể hiện độc đáo, nhiều tiết mục được đầu tư, dàn dựng công phu, mang đậm bản sắc văn hóa vùng miền, được cả Ban Giám khảo và người xem đánh giá cao. Kết thúc Liên hoan, giải Vàng đã được trao cho 6 tập thể và 16 tiết mục; giải Bạc được trao cho 7 tập thể và 24 tiết mục.

Thành công của Liên hoan là nhờ có sự chỉ đạo, tạo điều kiện của các đồng chí Lãnh đạo Quốc hội, lãnh đạo Kiểm toán Nhà nước, Đoàn Đại biểu Quốc hội và Thường trực Hội đồng Nhân dân các tỉnh, thành phố; sự cố gắng, nhiệt tình, trách nhiệm của cán bộ, công chức, viên chức, người lao động thuộc Văn phòng Quốc hội, Kiểm toán Nhà nước, Văn phòng Đoàn Đại biểu Quốc hội và Hội đồng Nhân dân các tỉnh, thành phố - những diễn viên không chuyên, không chỉ giỏi chuyên môn, mà còn có niềm đam mê, sức sáng tạo nghệ thuật và có một đời sống tinh thần vô cùng phong phú. Bên cạnh đó không thể không kể đến sự đồng hành, góp sức của các nhà tài trợ: Công ty cổ phần Tập đoàn Minh Tâm, Tổng Công ty 789 - Bộ Quốc phòng, Tổng Công ty Phát triển khu công nghiệp Đồng Nai, Công ty cổ phần Tập đoàn Hương Sen, Công ty TNHH một thành viên Hanel, Tập đoàn Hóa chất Việt Nam, và Tập đoàn Khoáng sản Hamico.

Liên hoan văn nghệ như một vườn hoa đầy màu sắc và âm thanh, chào mừng Đại hội Đại biểu toàn quốc lần thứ XII của Đảng, hướng tới kỷ niệm 70 năm Ngày Tổng tuyển cử đầu tiên bầu Quốc hội Việt Nam (6.1.1946 - 6.1.2016).■

DANH SÁCH CÁC NHÀ TÀI TRỢ

1. Công ty cổ phần
Tập đoàn Minh Tâm



2. Tổng công ty 789 -
Bộ Quốc phòng



3. Tổng công ty Phát triển
khu công nghiệp (Tổng công ty
Sonadezi)



4. Công ty cổ phần
Tập đoàn Hương Sen



5. Công ty TNHH
một thành viên Hanel



6. Tập đoàn Hóa chất
Việt Nam



7. Tập đoàn Khoáng sản
Hamico

