

NGHIÊN CỨU LẬP PHÁP

ISSN 1859 - 2953

www.nclp.org.vn

VĂN PHÒNG QUỐC HỘI

Số 1 (186) / Tháng 1/2011



Chúc mừng năm mới 2011

DIỄN ĐÀN VỀ NHÀ NƯỚC, PHÁP LUẬT, CHÍNH SÁCH

NGHIÊN CỨU LẬP PHÁP

www.nclp.org.vn



Mục lục

NHÀ NƯỚC VÀ PHÁP LUẬT

- 5** Mười sự kiện nổi bật trong năm 2010 của Quốc hội Việt Nam
NCLP
- 7** Tổng tuyển cử - sự kiện lịch sử trọng đại trong sự nghiệp xây dựng Nhà nước pháp quyền ở Việt Nam
PGS, TS. Phan Trung Lý
- 12** Tuyên ngôn của Quốc hội Việt Nam - ngọn cờ tư tưởng của các thế hệ đại biểu Quốc hội
TS. Phạm Văn Hùng
- 19** Hoạt động lập pháp của nhiệm kỳ Quốc hội khóa XII
GS, TS. Trần Ngọc Đường
- 30** Bảo đảm nguyên tắc khi xét xử thẩm phán và hội thẩm nhân dân độc lập và chỉ tuân theo pháp luật
Trần Văn Kiểm

BÀN VỀ DỰ ÁN LUẬT

- 33** Bàn về dự thảo Luật lưu trữ
ThS. Cao Vũ Minh - ThS. Lê Văn Thuận

CHÍNH SÁCH

- 38** Quan điểm của Chủ nghĩa Mác-Lênin, tư tưởng Hồ Chí Minh và Đảng ta về bình đẳng giới
ThS. Trần Thị Quốc Khánh

THỰC TIỄN PHÁP LUẬT

- 42** Hoàn chỉnh cơ chế pháp lý bảo vệ nhà đầu tư chứng khoán trong giai đoạn giao dịch chứng khoán
ThS. Phan Phương Nam
- 50** Vấn đề điều lệ của công ty tư quy định của Nghị định 102/2010/NĐ-CP
ThS. Phạm Hoài Huân

KINH NGHIỆM QUỐC TẾ

- 54** Các luật bảo vệ quyền sở hữu trí tuệ trong Bộ chuẩn luật Quốc gia Hoa Kỳ
ThS. Kiều Thị Thanh

THÔNG TIN LẬP PHÁP

- 60** Hội nghị gặp mặt các cộng tác viên các tỉnh phía nam nhân kỷ niệm mười năm ngày thành lập Tạp chí
PV

HỘI ĐỒNG BIÊN TẬP:

TS. TRẦN ĐÌNH ĐÀN (CHỦ TỊCH)
TS. NGUYỄN SĨ DŨNG (PHÓ CHỦ TỊCH)
GS. TSKH. ĐÀO TRỌNG THỊ
GS. TS. TRẦN NGỌC ĐƯỜNG
PGS. TS. ĐÌNH VĂN NHẢ
PGS. TS. TRẦN ĐÌNH NHẢ
PGS. TS. PHAN TRUNG LÝ
PGS. TS. ĐẶNG VĂN THANH
TS. DƯƠNG NGỌC NGƯU
TS. NGÔ ĐỨC MẠNH
TS. PHẠM VĂN HÙNG

TỔNG BIÊN TẬP

TS. PHẠM VĂN HÙNG

PHÓ TỔNG BIÊN TẬP:

NGUYỄN QUANG MINH

TRỤ SỞ:

27A VÕNG THỊ - TÂY HỒ - HÀ NỘI
ĐT: 080-48486/ 44078
FAX: 080-48486
Email: nclp@qh.gov.vn
Website: www.nclp.org.vn

THIẾT KẾ:

NGUYỄN ANH VŨ

GIẤY PHÉP XUẤT BẢN:

Số 117/GP-NGÀY 30-3-2001
CỦA BỘ VH TT

PHÁT HÀNH:

HÀ NỘI: 080-43364
TP. HỒ CHÍ MINH: 080-83558

TÀI KHOẢN:

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

IN TẠI CÔNG TY CP IN KHKT

GIÁ: 15.000 ĐỒNG

Ảnh bìa: Hoa đào Sapa
Tác giả: Mai Hương

NGHIÊN CỨU LẬP PHÁP

www.nclp.org.vn



Legis 1/2011

STATE AND LAW

- 5** Vietnam National Assembly's Top ten events in year 2010
NCLP
- 7** General election - the great historical event in the process of building a law-governed State in Vietnam
Prof. Dr. Phan Trung Ly
- 12** Declaration of the National Assembly of Vietnam - the flag of thought of the Deputies
Dr. Pham Van Hung
- 19** Legislative activities of the XIIth National Assembly
Prof. Dr. Tran Ngoc Duong
- 30** Ensuring the rule: judges and jurors are independent and abide by law only during trial
Tran Van Kiem

DISCUSSION OF BILLS

- 33** Discussion on the Bill of Archive Law
LL.M. Cao Vu Minh - LL.M. Le Van Thuan

POLICIES

- 38** Viewpoint of Marxism-Leninism, Ho Chi Minh ideology and of the Party on gender equality
LL.M. Tran Thi Quoc Khanh

LEGAL PRACTICE

- 42** Completing legal mechanism to protect investors in securities transaction period
LL.M. Phan Phuong Nam
- 50** Charter capital of the company according to the provisions of Decree 102/2010/ND-CP
LL.M. Pham Hoai Huan

FOREIGN EXPERIENCE

- 54** Laws protecting intellectual property rights in the United States Codes
LL.M. Kieu Thi Thanh

LEGISLATIVE NEWS

- 60** Conference of Journal's southern collaborators on the ten years anniversary of its foundation
PV

EDITORIAL:

Dr. TRAN DINH DAN (Chairman)
Dr. NGUYEN SI DUNG (Vice Chairman)
Prof. Dr. DAO TRONG THI
Prof. Dr. TRAN NGOC DUONG
Prof. Dr. DINH VAN NHA
Prof. Dr. TRAN DINH NHA
Prof. Dr. PHAN TRUNG LY
Prof. Dr. DANG VAN THANH
Dr. DUONG NGOC NGUU
Dr. NGO DUC MANH
Dr. PHAM VAN HUNG

EDITOR-IN-CHIEF:

Dr. PHAM VAN HUNG

VICE EDITOR-IN-CHIEF:

NGUYEN QUANG MINH

OFFICE:

27A VONG THI - TAY HO - HA NOI
ĐT: 080-48486/ 44078
FAX: 080-48486
Email: nclp@qh.gov.vn
Website: www.nclp.org.vn

DESIGN:

NGUYEN ANH VU

LICENSE OF PUBLISMENT:

N^o 117/GP-DATE 30-3-2001
MINISTRY OF CULTURE AND
INFORMATION

DISTRIBUTION:

HA NOI: 080-43364
HO CHI MINH CITY: 080-83558

ACCOUNT NUMBER:

0011000467735
LEGISLATIVE STUDY MAGAZINE
VIETCOMBANK

PRINTED IN SCIENCE TECHNOLOGY
PRINTING COMPANY

Price: 15,000 VND

MƯỜI SỰ KIỆN NỔI BẬT TRONG NĂM 2010 CỦA QUỐC HỘI VIỆT NAM

1. Việt Nam - nước chủ nhà, với tư cách là Chủ tịch nhiệm kỳ 2009 – 2010 - đã tổ chức thành công Đại hội đồng lần thứ 31 Hội đồng Liên nghị viện Hiệp hội các quốc gia Đông Nam Á (AIPA) với chủ đề “Đoàn kết các dân tộc vì sự phát triển bền vững của Cộng đồng ASEAN” tại Thủ đô Hà Nội từ ngày 19 đến 25/9. Chủ tịch Quốc hội Việt Nam - Chủ tịch AIPA 31 đã kết luận: “Hoạt động của AIPA sẽ làm cho tiến trình liên kết và những chương trình hành động của ASEAN trở nên gần gũi và thiết thực hơn với người dân”.

2. Đầu tháng 9, Đoàn đại biểu cấp cao Quốc hội Việt Nam do Chủ tịch Quốc hội Nguyễn Phú Trọng dẫn đầu, đã tham dự Hội nghị tham vấn cấp Chủ tịch Quốc hội, Chủ tịch Thượng viện các nước G20 (gọi tắt là Hội nghị tham vấn Nghị viện G20) tại Thủ đô Ôt-ta-oa (Canada). Quốc hội Việt Nam đánh giá cao ý nghĩa của Hội nghị này và bày tỏ sự ủng hộ ba chủ đề chính của Hội nghị là: xây dựng những mô hình mới nhằm ổn định an ninh lương thực; ổn định hòa bình và an ninh; và ổn định kinh tế toàn cầu.

3. Quốc hội Việt Nam đã được bầu giữ chức Phó Chủ tịch Đại hội đồng Liên minh Nghị viện thế giới (IPU) nhiệm kỳ 2010 - 2011. Kỳ họp thứ 123 Đại hội đồng IPU diễn ra từ ngày 04 đến ngày 06/10 tại Giơ-ne-vơ (Thụy Sĩ). Kỳ họp đã xem xét nhiều vấn đề quan trọng như hợp tác với Liên hiệp quốc, vấn đề cải tổ IPU, tài chính của IPU, bầu Phó Chủ tịch IPU... Việc Quốc hội Việt Nam được bầu giữ chức Phó Chủ tịch Đại hội đồng IPU cho thấy sự đánh giá cao của quốc tế đối với nền ngoại giao Việt Nam, đặc biệt là sự ghi nhận của IPU đối với sự trưởng thành của ngoại giao Nghị viện Việt Nam.

4. Lần đầu tiên, Quốc hội thảo luận đóng góp vào các Dự thảo văn kiện chủ yếu, quan trọng của Đại hội đại biểu toàn quốc của Đảng lần thứ XI, bao gồm Dự thảo Cương lĩnh xây dựng đất nước trong thời kỳ quá độ lên chủ nghĩa xã hội (bổ sung, phát triển năm 2011); Dự thảo Báo cáo Chính trị của Ban chấp hành Trung ương Đảng khóa X tại Đại hội; Dự thảo Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 2011-2020. Các đại biểu Quốc hội đã đóng góp nhiều ý

kiến tâm huyết, thiết thực, mong muốn Đại hội thành công và đất nước phát triển nhanh hơn (Quốc hội khóa XI mới chỉ thảo luận, đóng góp Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội).

5. Để thực hiện chủ trương của Ban chấp hành Trung ương Đảng về việc bầu cử đại biểu Quốc hội và bầu cử đại biểu Hội đồng nhân dân các cấp vào cùng một ngày, sau Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI của Đảng (quý I năm 2011), Quốc hội khóa XII, kỳ họp thứ 8, ngày 24/11/2010 đã ban hành Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Bầu cử đại biểu Quốc hội và Luật Bầu cử đại biểu Hội đồng nhân dân (ban hành một luật để sửa hai luật) phục vụ cuộc bầu cử đại biểu Quốc hội và đại biểu Hội đồng nhân dân các cấp khóa mới.

6. Chuyên thăm hữu nghị chính thức của Đoàn đại biểu cấp cao Quốc hội Việt Nam do Chủ tịch Quốc hội Nguyễn Phú Trọng dẫn đầu (từ 23/02 đến 03/3) tới Ấn Độ và In-đô-nê-xi-a. Đây là những đối tác lớn, giàu tiềm năng trong quan hệ song phương. Cả hai nước đều có vai trò, vị trí quan trọng trong khu vực và trên thế giới, do đó, chuyên thăm đã mở ra một triển vọng mới về hợp tác trên tất cả các lĩnh vực.

7. Trong các ngày 11 và 12/9, tại Hà Nội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội và Chính phủ đã tổ chức Hội nghị lần thứ hai về tổ chức và hoạt động của Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân nhiệm kỳ 2004 – 2009. Do nhiệm kỳ này Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân các cấp được kéo dài đến năm 2011 và có 10 tỉnh, thành phố được thí điểm không tổ chức Hội đồng nhân dân ở một số huyện, quận, phường, nên cần thiết phải có đánh giá, tổng kết rút kinh nghiệm cả nhiệm kỳ bảy năm và chuẩn bị cho việc bầu cử đại biểu nhiệm kỳ tới.

8. Quốc hội đang tiến hành tổng kết hoạt động trong nhiệm kỳ khóa XII. Cũng như các khóa trước, Quốc hội có kế hoạch tổng thể, tổng kết từ các cơ quan của Quốc hội, các cơ

quan của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Văn phòng Quốc hội và tổng kết của Quốc hội. Điểm mới trong tổng kết lần này là, Quốc hội thành lập Ban chỉ đạo tổng kết để chỉ đạo việc thực hiện theo đúng kế hoạch về nội dung, về phân công phân nhiệm, về tiến độ, thời gian... Dự kiến, Báo cáo tổng kết sẽ được hoàn thành vào đầu quý I năm 2011 để cuối quý (tháng 3) sẽ báo cáo tại kỳ họp thứ 9 - kỳ họp cuối cùng của Quốc hội khóa XII.

9. Quốc hội khóa XII đã có 8 lần chất vấn tại kỳ họp, nhưng lần chất vấn tại kỳ họp thứ 8 vừa diễn ra là đáng ghi nhớ nhất, chất vấn chân thành nhất, thẳng thắn nhất và cơ bản là phản ánh được ý kiến, nguyện vọng của cử tri. Danh chính ngôn thuận thì chỉ Thủ tướng và bốn Bộ trưởng trả lời chất vấn trực tiếp, nhưng thực tế, ngoài Thủ tướng ra còn tới 12 lượt thành viên Chính phủ tham gia trả lời, lý giải nhiều vấn đề bức xúc mà cử tri cả nước quan tâm. Tính dân chủ trong chất vấn, trả lời chất vấn lần này đã được nâng lên một tầm cao mới. Quốc hội và cử tri cả nước hy vọng rằng, sau kỳ họp các thiếu sót, khuyết điểm sẽ được khắc phục, tích cực triển khai khắc phục có hiệu quả cao.

10. Quốc hội ra Nghị quyết về việc miễn, giảm thuế sử dụng đất nông nghiệp trong mười năm tới. Để thể chế hóa đường lối, chính sách của Đảng và Nhà nước về nông nghiệp, nông thôn và nông dân; góp phần khuyến khích đầu tư, nâng cao đời sống nông dân, thúc đẩy kinh tế nông nghiệp phát triển, giữ vững an ninh lương thực quốc gia, thu hẹp khoảng cách phát triển giữa các vùng, miền, Quốc hội khóa XII, kỳ họp thứ 8 ngày 24/11/2010 đã thống nhất cao việc tiếp tục miễn, giảm thuế sử dụng đất nông nghiệp giai đoạn 2011- 2020 (trước đây Quốc hội khóa XI mới ra Nghị quyết miễn, giảm bảy năm, từ năm 2003 đến hết năm 2010). ■

NCLP

KỶ NIỆM 65 NĂM QUỐC HỘI VIỆT NAM

TỔNG TUYỂN CỬ - SỰ KIỆN LỊCH SỬ TRỌNG ĐẠI TRONG SỰ NGHIỆP XÂY DỰNG NHÀ NƯỚC PHÁP QUYỀN Ở VIỆT NAM

■ PHAN TRUNG LÝ*

Tổng tuyển cử ngày 06/01/1946 là một sự kiện lịch sử trọng đại. Đó cũng chính là sự khởi đầu và phát triển của Quốc hội, một thiết chế dân chủ, thiết chế trụ cột trong Nhà nước pháp quyền của nhân dân, do nhân dân và vì nhân dân. Trong bài viết này, tác giả đi sâu tìm hiểu ý nghĩa của Tổng tuyển cử, sự thể hiện sáng tạo tưởng của Bác Hồ và Đảng ta trong việc lựa chọn mô hình tổ chức Quốc hội, hoạt động của Quốc hội khóa I và những vấn đề đặt ra từ đó để góp phần tiếp tục phát huy vai trò của Quốc hội trong công cuộc xây dựng và bảo vệ Tổ quốc.

1. Tổng tuyển cử bầu Quốc hội là một nhiệm vụ quan trọng sau Tuyên bố độc lập

Độc lập dân tộc gắn liền với Nhà nước của nhân dân, gắn liền với Hiến pháp và dân quyền là tư tưởng đúng đắn đã được Chủ tịch Hồ Chí Minh, người sáng lập ra Đảng ta, Nhà nước ta khẳng định. Muốn giải phóng mình, nhân dân lao động phải giành quyền làm chủ, xây dựng và quản lý xã hội bằng Nhà nước. Nhà nước đó là Nhà nước của nhân dân, do nhân dân và vì nhân dân, quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân. Cũng chính vì vậy mà một trong những nhiệm vụ quan trọng ngay sau khi tuyên bố độc lập được Chủ tịch Hồ Chí Minh và Chính phủ xác định là Tổng tuyển cử bầu ra Quốc hội và chuẩn bị bản Hiến pháp đầu tiên của Nhà nước. Chủ tịch Hồ Chí Minh nêu rõ: “Trước

chúng ta đã bị chế độ quân chủ chuyên chế cai trị, rồi đến chế độ thực dân không kém phần chuyên chế, nên nước ta không có hiến pháp, nhân dân ta không được hưởng quyền tự do dân chủ. Chúng ta phải có một hiến pháp dân chủ. Tôi đề nghị Chính phủ tổ chức càng sớm càng hay cuộc Tổng tuyển cử với chế độ phổ thông đầu phiếu. Tất cả công dân trai gái mười tám tuổi đều có quyền ứng cử và bầu cử, không phân biệt giàu nghèo, tôn giáo, nòi giống”¹.

Xây dựng “Chính quyền của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân” là tư tưởng chỉ đạo xuyên suốt của Chủ tịch Hồ Chí Minh. Chính quyền đó do nhân dân lập nên để phục vụ nhân dân: “Chính sách của Đảng và Chính phủ là phải hết sức chăm nom đến đời sống của nhân dân. Nếu dân đói, Đảng và Chính phủ có lỗi,

(*) PGS.TS, Phó Chủ nhiệm Ủy ban Pháp luật của Quốc hội.

(1) Hồ Chí Minh: Toàn tập, Tập 4, Nxb. Chính trị Quốc gia, Hà Nội, 2002, tr. 8.

nếu dân rét là Đảng và Chính phủ có lỗi, nếu dân dốt là Đảng và Chính phủ có lỗi, nếu dân ốm là Đảng và Chính phủ có lỗi”².

Chủ tịch Hồ Chí Minh chỉ ra rằng, Nhà nước của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân phải là một Nhà nước có kỷ cương, phép nước, tổ chức và hoạt động theo nguyên tắc tất cả quyền bính thuộc về nhân dân. Các cơ quan nhà nước từ trung ương đến địa phương đều do dân cử ra để phục vụ nhân dân, chịu sự giám sát của nhân dân và chịu trách nhiệm trước nhân dân.

Một trong các quyền dân cốt tử của công dân được Chủ tịch Hồ Chí Minh đặc biệt quan tâm là quyền được tự mình cầm lá phiếu đi bầu. Người khẳng định: “Tổng tuyển cử là một dịp cho toàn thể quốc dân tự do lựa chọn những người có tài, có đức, để gánh vác công việc nước nhà. Trong cuộc Tổng tuyển cử, hễ là những người muốn lo việc nước thì đều có quyền ra ứng cử; hễ là công dân thì đều có quyền đi bầu cử. Không chia gái trai, giàu nghèo, tôn giáo, nòi giống, giai cấp, đảng phái, hễ là công dân Việt Nam thì đều có hai quyền đó”³. Người cũng xác định rõ đại biểu là người được dân bầu ra để gánh vác việc nước: “Những người trúng cử sẽ phải ra sức giữ vững nền độc lập của Tổ quốc, ra sức mưu sự hạnh phúc cho đồng bào. Phải luôn luôn nhớ và thực hành câu: vì lợi nước, quên lợi nhà; vì lợi chung, quên lợi riêng. Phải làm cho xứng đáng với đồng bào, cho xứng đáng với Tổ quốc”⁴. “Những ai muốn làm quan cách mạng thì nhất định không nên bầu”⁵. Và cũng chính vì thế mà “Trong cuộc Toàn quốc đại biểu đại hội này, các đảng phái đều có đại biểu mà đại biểu không đảng phái cũng nhiều, đồng thời phụ nữ và đồng bào dân tộc thiểu số đều có đại biểu. Vì thế cho nên các đại biểu Quốc hội không phải đại diện cho một đảng phái nào mà là đại biểu cho toàn thể quốc dân Việt Nam.

Đó là một sự đoàn kết tỏ ra rằng lực lượng của toàn dân Việt Nam đã kết lại thành một khối”⁶. Chính sự đoàn kết đó làm nên Quốc hội, khẳng định bản chất của Quốc hội ta.

Tư tưởng Hồ Chí Minh đã được Đảng và nhân dân ta noi theo và thực hiện trong cuộc sống. Những lời dạy của Người về Nhà nước và Quốc hội mãi mãi là sợi chỉ đỏ xuyên suốt quá trình xây dựng và hoàn thiện Nhà nước ta, Quốc hội ta, để Nhà nước ta, Quốc hội ta thực sự trở thành Nhà nước, Quốc hội của nhân dân, do nhân dân và vì nhân dân như Người hằng mong muốn.

2. Quốc hội lập hiến và lập pháp - một mô hình sáng tạo và hiệu quả

Nói đến Nhà nước pháp quyền là nói đến mối quan hệ giữa công cụ tổ chức và ngôn ngữ thể hiện của quyền lực nhà nước, mối quan hệ giữa tổ chức vật chất với linh hồn sống của Nhà nước. Đó là mối quan hệ giữa bản thân Nhà nước như một tổ chức chính trị của giai cấp với ý chí nhà nước được thể hiện thành luật của giai cấp đó. Nhà nước pháp quyền chính là mối quan hệ giữa Nhà nước và pháp luật được xác định trên cơ sở nguyên tắc: Nhà nước có pháp luật, Nhà nước phục tùng pháp luật. Điều đó có nghĩa là: đối với Nhà nước pháp quyền, quy phạm pháp luật, mà trước hết là các quy phạm Hiến pháp và luật là quy tắc sống của xã hội.

Vì vậy, khi nói đến Nhà nước pháp quyền Việt Nam, trước hết phải nói đến yếu tố cơ bản nhất của nó, yếu tố quy định mối quan hệ giữa quyền lực với pháp luật, bảo đảm tính tối thượng của Hiến pháp và luật. Yếu tố đó chính là Quốc hội.

Lịch sử ra đời và phát triển của Quốc hội nước ta gắn liền với lịch sử lựa chọn mô hình, hình thành và phát triển của bộ máy nhà nước dân chủ. Nhà nước đó không thể được thành

(2) Hồ Chí Minh: *Sđd*, t.7, tr. 572.

(3) *Sđd*, tr. 15.

(4) *Sđd*, tr. 16.

(5) *Sđd*, tr. 18.

(6) *Sđd*, tr. 21.

lập theo kiểu cũ. Nhà nước của dân, do dân và vì dân phải được thành lập bằng chính con đường lựa chọn của nhân dân. Nhà nước đó phải được nhân dân trực tiếp lập nên thông qua bầu cử.

Thực ra, không phải đợi đến lúc bắt tay vào xây dựng bộ máy nhà nước thì vấn đề này mới được đặt ra. Tư tưởng sử dụng cơ quan dân cử như một công cụ nhà nước đã được Nguyễn Ái Quốc khẳng định từ rất sớm. Tư tưởng đó được thể hiện trong *Bản yêu sách của nhân dân An Nam* gửi Hội nghị các nước thắng trận trong chiến tranh thế giới lần thứ nhất, Hội nghị Vécxây: Đó là yêu sách bầu ra Đoàn đại biểu thường trực của người Việt Nam bên cạnh Nghị viện Pháp để trình bày nguyện vọng của người bản xứ⁷.

Hai mươi lăm năm sau yêu sách Vécxây, Quốc dân Đại hội Tân Trào được triệu tập. Sự kiện này mang ý nghĩa lịch sử và được coi như là sự thể nghiệm mô hình Quốc hội sau này.

Trong thư gửi đồng bào toàn quốc tháng 10/1944, Hồ Chí Minh đã thông báo chủ trương triệu tập Quốc dân Đại hội để thành lập “một cơ cấu đại biểu cho sự chân thành đoàn kết và hành động nhất trí của toàn thể quốc dân ta” Cơ cấu đó “phải do một cuộc Toàn quốc đại biểu Đại hội gồm tất cả các đảng phái cách mệnh và đoàn thể ái quốc trong nước bầu cử ra. Một cơ cấu như thế mới đủ lực lượng và oai tín, trong thì lãnh đạo công việc cứu quốc, kiến quốc, ngoài thì giao thiệp với các nước hữu bang”.

Đại hội Đại biểu quốc dân khai mạc chiều ngày 16/8/1945 tại Tân Trào (Tuyên Quang) là một sự kiện lịch sử. Đại hội vừa mang dáng dấp của một “Hội nghị Diên Hồng” bàn việc nước, vừa là một mô hình sinh hoạt của một kỳ họp Quốc hội tương lai. Đại hội nghe báo cáo, bàn hai vấn đề lớn: Tổng khởi nghĩa và bầu Ủy ban Dân tộc giải phóng (tức Chính phủ lâm thời của nước Việt Nam). Đại hội đã quyết và hiệu triệu nhân dân thực hiện các vấn đề quan trọng của đất nước. Đó là giành chính quyền;

xây dựng một nước Việt Nam dân chủ cộng hòa trên nền tảng hoàn toàn độc lập; võ trang nhân dân, tịch thu tài sản của giặc và Việt gian; bỏ các thứ thuế của Pháp, Nhật; đặt ra một thứ thuế công bằng và nhẹ; Ban bố các quyền của dân: nhân quyền, tài quyền (quyền sở hữu); dân quyền...; chia lại ruộng đất; ban bố Luật Lao động, ngày làm tám giờ, định ra mức lương tối thiểu; xây dựng và phát triển kinh tế, văn hóa, giáo dục; quy định hướng hoạt động đối ngoại, thân thiện và giao hảo với các nước đồng minh và các nước nhược tiểu để giành sự đồng tình ủng hộ.

Cách mạng tháng Tám thành công, tiếp tục tư tưởng Quốc dân Đại hội Tân Trào, một trong những nhiệm vụ quan trọng được xác định là nhiệm vụ hợp pháp hóa bộ máy nhà nước thông qua thực thi quyền dân chủ của nhân dân, xúc tiến việc đi đến Quốc hội để quy định Hiến pháp, bầu Chính phủ chính thức. Trong phiên họp đầu tiên của Chính phủ lâm thời ngày 03/9/1945, Hồ Chủ tịch đã nói: “Đề nghị Chính phủ tổ chức càng sớm càng hay cuộc tổng tuyển cử với chế độ phổ thông đầu phiếu”. Tổng tuyển cử thực chất là một cuộc đấu tranh chính trị. Chính phủ và Việt Minh đã phải dùng mọi cách, bằng nhiều phương pháp khôn khéo để đấu tranh với địch, đoàn kết lôi kéo để bót thù, thêm bạn.

Ngày 06/01/1946, cử tri cả nước đã bỏ phiếu bầu Quốc hội đầu tiên của nước Việt Nam gồm 333 đại biểu, trong đó có 57% đại biểu thuộc các đảng phái khác nhau, 43% không đảng phái, 87% là công nhân, nông dân, chiến sĩ cách mạng, 10 đại biểu phụ nữ, 34 đại biểu dân tộc thiểu số.

Ngày 02/03/1946, 314 đại biểu Quốc hội cả nước đã có mặt tại Nhà hát lớn Hà Nội, phiên họp đầu tiên của Quốc hội nước Việt Nam Dân chủ Cộng hòa do tổng tuyển cử bầu ra, được khai mạc.

Trong báo cáo khai mạc Quốc hội, trước bối cảnh phức tạp mới nảy sinh lúc đó, Chủ tịch Hồ Chí Minh đã đề nghị với Quốc hội mở

(7) Hồ Chí Minh, *Sđd*, T.3, tr. 505.

rộng số đại biểu thêm 70 người để tổ chức cho thế giới, cho toàn dân biết là chúng ta đoàn kết nhất trí. 70 người đó là những nhân vật ở hải ngoại về (theo chân quân đội Trung Hoa Quốc dân Đảng kéo đến nước ta để giải giáp quân đội phát xít Nhật) thuộc các tổ chức Việt Nam Quốc dân đảng (Việt quốc) và Việt Nam cách mạng đồng minh hội (Việt cách). Quốc hội đã biểu quyết nhất trí thông qua đề nghị đó.

Kỳ họp thứ nhất của Quốc hội khóa I thực sự là một kỳ họp lịch sử. Kỳ họp đó được tiến hành hết sức khẩn trương với một thời gian ngắn nhất. Trong vòng 4 tiếng đồng hồ của kỳ họp, Quốc hội đã tập trung bàn và quyết định những vấn đề quan trọng nhất liên quan đến sự sống còn của đất nước. Quốc hội đã thành lập Chính phủ Liên hiệp kháng chiến, bầu ra Ban Thường trực Quốc hội, Cố vấn đoàn và Kháng chiến ủy viên Hội.

Kỳ họp thứ hai của Quốc hội khóa I được triệu tập và tiến hành từ ngày 28/10 đến ngày 09/11/1946. Tại kỳ họp này, Quốc hội đã thảo luận và thông qua Hiến pháp đầu tiên của nước Việt Nam dân chủ cộng hòa. Hiến pháp đã được thông qua với 240 phiếu tán thành trên tổng số 242 phiếu. Hai phiếu không tán thành là của Nguyễn Sơn Hà và Phạm Gia Đổ.

Hiến pháp năm 1946 đặt dấu ấn đầu tiên trong lịch sử lập hiến Việt Nam. Hiến pháp đã quy định những vấn đề cơ bản nhất của đất nước. Hiến pháp quy định nước Việt Nam là một nước dân chủ cộng hòa. Tất cả quyền bính trong nước là của toàn thể nhân dân Việt Nam, không phân biệt nòi giống, gái trai, giàu nghèo, giai cấp, tôn giáo (Điều thứ 1).

Nội dung đáng lưu ý trong Hiến pháp là những quy định về cơ quan có quyền cao nhất của nước Việt Nam dân chủ cộng hòa - nghị viện nhân dân. Nghị viện nhân dân do công dân Việt Nam bầu ra ba năm một lần để giải quyết ngân sách, chuẩn y các hiệp ước mà Chính phủ ký với nước ngoài. Nghị viện có quyền quyết định những việc quan hệ đến vận mệnh quốc

gia, đưa ra nhân dân phúc quyết, bỏ phiếu tín nhiệm Ban Thường vụ; chọn Chủ tịch nước, Phó Chủ tịch nước, biểu quyết chuẩn y Thủ tướng; Bộ trưởng, bỏ phiếu tín nhiệm nội các. Nghị viện không chỉ thay mặt cho địa phương mình mà thay mặt cho toàn thể nhân dân. Nghị viện có quyền yêu cầu sửa đổi Hiến pháp và đưa ra để nhân dân phúc quyết về Hiến pháp.

Sự ra đời của Hiến pháp năm 1946 đánh dấu một mốc quan trọng trong quá trình hình thành, phát triển của Nhà nước ta. Trong Hiến pháp đầu tiên đó, những nguyên tắc cơ bản của Nhà nước pháp quyền như phân công chức năng, nhiệm vụ của các cơ quan lập pháp (Nghị viện), hành pháp (Chính phủ), tư pháp (Tòa án) cũng như các nguyên tắc tất cả quyền bính thuộc về nhân dân, nguyên tắc bình đẳng giữa các dân tộc và bản chất giai cấp của Nhà nước ta đã được khẳng định.

3. Một số nhận xét

- Theo tư tưởng ban đầu, Quốc hội lập ra là để thông qua Hiến pháp, Quốc hội không phải là cơ quan lập ra để làm nhiệm vụ lập pháp và hoạt động thường xuyên. Cũng vì vậy mà hoạt động của Quốc hội mang nặng tính nghi lễ và hội nghị (Quốc dân đại hội).

- Nghị viện nhân dân quy định trong Hiến pháp năm 1946 (mà trong thực tế chưa có) là một cơ quan quyền lực thực quyền được thiết kế theo mô hình nghị viện chung trên cơ sở tính toán đến những yêu cầu và đặc điểm của nước ta. Đây là sự lựa chọn đúng và phù hợp. Bởi vì, bên cạnh phương án chính thức lập Nghị viện chung do Ủy ban soạn thảo Hiến pháp của Chính phủ trình, lúc đó, vẫn có một phương án khác là lập Nghị viện hai viện gồm Thượng viện và Hạ viện do Ủy ban Kiến quốc (gồm đại diện các nhà trí thức) trình⁸.

Nghị viện nhân dân là cơ quan có quyền cao nhất của nước Việt Nam dân chủ cộng hòa. Nghị viện có quyền giải quyết mọi vấn đề, đặt ra pháp luật, biểu quyết ngân sách, chuẩn y

(8) Cù Huy Cận (nguyên đại biểu Quốc hội các khóa I, II, VII, VIII), Về việc soạn thảo Hiến pháp năm 1946 trong "Hiến pháp 1946 và sự kế thừa, phát triển trong các Hiến pháp Việt Nam", Nxb. Chính trị Quốc gia, Hà Nội, 1998, tr.34.

hiệp ước mà Chính phủ ký với nước ngoài. Nghị viện có thể tuyên bố tự giải tán.

Nghị viện chọn bầu Chủ tịch nước, Phó Chủ tịch nước, Thủ tướng Chính phủ, biểu quyết danh sách Bộ trưởng do Thủ tướng chọn.

Nghị viện có thể bỏ phiếu tín nhiệm nội các.

- Theo quy định của các Sắc lệnh về tổ chức Tổng tuyển cử thì Quốc hội được bầu ra để thông qua Hiến pháp.

Hiến pháp năm 1946 quy định Nghị viện quyết định việc đưa ra để nhân dân phúc quyết về sửa đổi Hiến pháp (Điều thứ 70).

Như vậy mỗi chính thể chỉ thông qua một Hiến pháp, còn sau đó chỉ có bổ sung, sửa đổi. Việc bổ sung, sửa đổi do nhân dân phúc quyết mà thành.

- Quyền phúc quyết của nhân dân rất được coi trọng. Điều thứ 21 của Hiến pháp năm 1946 quy định: nhân dân có quyền phúc quyết về Hiến pháp và những việc liên quan đến vận mệnh quốc gia.

- Do tình hình lúc đó, yêu cầu Quốc hội uỷ nhiệm cho Ban Thường trực Quốc hội và Chính phủ ban bố Hiến pháp vào thời gian thích hợp. Nhưng rồi thời gian thích hợp đó không còn. Chưa đầy một tháng sau khi thông qua Hiến pháp, cả nước đi vào cuộc kháng chiến chống thực dân Pháp.

Hiến pháp năm 1946 chưa được ban bố, một số quy định trong Hiến pháp chưa kịp thực hiện. Nhưng tác dụng của Hiến pháp thì to lớn vô cùng. Hiến pháp đã là cơ sở pháp lý chính trị vững chắc để nhân dân ta tiến hành công cuộc kháng chiến kiến quốc; Quốc hội và Chính phủ đã dựa vào những nguyên tắc quy định trong Hiến pháp để ban hành các văn bản pháp luật.

- Nghị viện nhân dân theo tinh thần Hiến pháp năm 1946 chưa được thành lập, Quốc hội tiếp tục làm nhiệm vụ trên cương vị của mình. Không thấy có một ghi chú nào về việc chuyển giao giữa Quốc hội và Nghị viện và ngược lại. Do hoàn cảnh chiến tranh, công tác khẩn trương, Quốc hội không thể họp định kỳ như quy định. Tuy nhiên, vai trò của Quốc hội vẫn được đề cao. Ban Thường trực của Quốc

hội đã làm tốt nhiệm vụ giữ liên lạc và phê bình Chính phủ, góp ý với Chính phủ về việc ban hành các chính sách lớn như sản xuất và tiết kiệm, chính sách thuế nông nghiệp, phát động quần chúng giảm tô, giảm tức... Các đại biểu Quốc hội thực hiện tốt trách nhiệm của người đại biểu nhân dân đối với công việc cụ thể mà mình đảm trách, nhiều đại biểu đã tận tụy làm việc, hy sinh bất khuất.

- Sau khi thông qua Hiến pháp, vì điều kiện đặc biệt của công cuộc kháng chiến kiến quốc, Quốc hội khóa I đã cùng các cơ quan Đảng và Nhà nước tiếp tục lãnh đạo nhân dân kháng chiến kiến quốc, đưa cuộc kháng chiến đến thành công. Từ Quốc hội lập hiến như lúc đầu dự kiến khi tổ chức Tổng tuyển cử, Quốc hội nước ta đã làm nhiệm vụ Quốc hội lập hiến và lập pháp, thông qua những đạo luật thể chế hóa các chủ trương lớn của Đảng, bảo đảm cho cuộc kháng chiến kiến quốc thắng lợi (từ năm 1946 đến năm 1959, Quốc hội thông qua 2 Hiến pháp, 9 luật. Trong khi đó, số lượng sắc lệnh được ban hành là 641, các văn bản của Chính phủ là 3.653). Quốc hội cũng đã quyết định những vấn đề quan trọng của đất nước trong giai đoạn đó như cải cách ruộng đất, cải tạo công thương, xây dựng chủ nghĩa xã hội ở miền Bắc, đấu tranh giải phóng miền Nam, thống nhất nước nhà. Quốc hội cũng đã quyết định những vấn đề lớn về củng cố, tổ chức bộ máy nhà nước như tổ chức Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội, bầu Chính phủ; cải cách hệ thống tư pháp, hình thành và xây dựng cơ quan Tòa án và Viện kiểm sát.

- Đáp ứng yêu cầu đổi mới toàn diện đất nước mà Đảng và Nhà nước ta đã đề ra cũng như yêu cầu của Quốc hội trong Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam của dân, do dân và vì dân, tổ chức, hoạt động của Quốc hội Việt Nam đã không ngừng đổi mới. Quá trình hình thành và phát triển của Quốc hội là sự thể hiện đúng đắn tư tưởng Hồ Chí Minh và chủ trương của Đảng, Nhà nước ta về xây dựng Quốc hội của Nhà nước kiểu mới, Nhà nước của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân. ■

KỶ NIỆM 65 NĂM QUỐC HỘI VIỆT NAM

TUYÊN NGÔN CỦA QUỐC HỘI VIỆT NAM - NGỌN CỜ TƯ TƯỞNG CỦA CÁC THỂ HỆ ĐẠI BIỂU QUỐC HỘI

■ PHẠM VĂN HÙNG*

Tại phiên họp đầu tiên ngày 2/3/1946 Quốc hội khóa I đã thông qua bản Tuyên ngôn của Quốc hội Việt Nam. Đây là văn kiện chính trị, pháp lý quan trọng chứa đựng những nội dung mang tính nguyên tắc xác định phương hướng hoạt động của Quốc hội Việt Nam. Tuyên ngôn của Quốc hội không chỉ là một văn kiện có tính lịch sử mà còn có giá trị trường tồn, là ngọn cờ tư tưởng cho các thể hệ đại biểu Quốc hội nghiên cứu, học tập và vận dụng trong điều kiện mới. Bài viết phân tích nội dung cơ bản của Tuyên ngôn và những giá trị lịch sử, hiện tại của văn kiện này.

Trong lịch sử cách mạng Việt Nam, cuộc Tổng tuyển cử đầu tiên ngày 6/1/1946 đã đánh dấu một mốc son quan trọng trong việc hình thành thể chế dân chủ của nước ta: Quốc hội Việt Nam ra đời. Kể từ ngày đó đến nay, suốt 65 năm hoạt động, Quốc hội luôn đồng hành cùng dân tộc trong sự nghiệp kháng chiến và kiến quốc với biết bao sự kiện quan trọng. Tuy nhiên có một sự kiện cho đến nay còn ít được các nhà khoa học nghiên cứu là tại phiên họp đầu tiên, ngày 2/3/1946 của Quốc hội khóa I, Quốc hội đã thông qua bản Tuyên ngôn của Quốc hội Việt Nam¹. Đây là văn kiện chính trị, pháp lý đầu tiên được Quốc hội ban hành trong hoàn cảnh đặc biệt. Sau thắng lợi của cuộc Tổng tuyển cử, tình hình chính trị ở nước ta có nhiều diễn biến rất phức tạp. Ở miền Nam,

thực dân Pháp mở lại cuộc chiến tranh xâm lược lan rộng đến cả Tây Nguyên, Nam Trung bộ và ráo riết chuẩn bị cuộc hành quân mạo hiểm tập kích ra miền Bắc nhằm tiêu diệt cơ quan đầu não của cách mạng và chiếm lại toàn bộ nước ta. Ở miền Bắc, quân Anh đã rút khỏi nước ta, quân Tưởng vẫn đóng từ vĩ tuyến 16 trở ra. Quân Pháp từ Vân Nam trở lại chiếm một số nơi ở vùng Tây Bắc. Các tổ chức đảng Việt Quốc², Việt Cách³ lợi dụng hoàn cảnh khó khăn gây sức ép với chính quyền cách mạng. Đã có nhiều cuộc tiếp xúc giữa đại diện Chính phủ Việt Nam và đại diện Chính phủ Pháp nhưng không thỏa thuận được giải pháp pháp lý dù là tạm thời. Dưới góc độ của công pháp quốc tế, Chính phủ Việt Nam vẫn chỉ là Chính phủ lâm thời được thành lập trên cơ sở cải tổ Ủy ban Dân tộc giải phóng do Quốc dân

(*) TS. Tổng Biên tập Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp, Văn phòng Quốc hội

(1) Văn kiện Quốc hội Toàn tập, tập 1, Nxb. Chính trị Quốc gia, H, 2006, tr. 53 – 54.

(2) Việt Nam Quốc dân đảng.

(3) Việt Nam Cách mạng đồng minh hội.



Đại hội quốc dân tại đình Tân Trào ngày 16-8-1945, do Chủ tịch Hồ Chí Minh chủ trì - Ảnh: S.T.

Đại hội ở Tân Trào cử ra. Trong quá trình đấu tranh, thương lượng với Việt Quốc, Việt Cách, Chính phủ lâm thời cũng đã tự cải tổ thành Chính phủ liên hiệp lâm thời, mở rộng thành phần để thu hút thêm một số thành viên của Việt Quốc, Việt Cách. Cách mạng gặp muôn vàn khó khăn. Quan hệ Việt - Pháp đang đứng trước bờ vực của chiến tranh. Trước tình hình đó, Đảng, Chính phủ và Chủ tịch Hồ Chí Minh đã cố gắng hoàn tất mọi công việc để tiến hành khai mạc Kỳ họp thứ nhất của Quốc hội tại Nhà hát lớn thành phố Hà Nội vào ngày 2/3/1946. Tại phiên họp chỉ kéo dài khoảng bốn giờ này, Quốc hội đã làm được nhiều việc quan trọng như xem xét báo cáo của Chính phủ, đồng ý với thỉnh cầu của Chính phủ, “mở rộng số đại biểu thêm 70 người” là “các đồng chí ở hải ngoại về Việt Nam Quốc dân đảng và Việt Nam cách mạng đồng minh hội”⁴, thành lập Chính phủ liên hiệp kháng chiến, Cố vấn đoàn và Kháng chiến ủy viên hội⁵, thành lập Ban Thường trực Quốc hội, bầu Ban dự thảo

Hiến pháp đồng thời Quốc hội “nghe thư ký đọc và thông qua Tuyên ngôn của Quốc hội”⁶. Tuyên ngôn rất ngắn gọn chỉ gồm 300 từ, nêu khái quát những vấn đề chủ yếu nhất về đường hướng hoạt động của Quốc hội Việt Nam.

Trước hết, cần tìm hiểu về khái niệm “Tuyên ngôn”. Tuyên ngôn (declaration) được hiểu là “bản tuyên bố một phương hướng hành động và phương hướng ấy là lý do để các lực lượng đưa ra tuyên ngôn”⁷. Một cách hiểu khác rõ ràng hơn, tuyên ngôn là “bản tuyên bố có tính cương lĩnh của một chính đảng, một tổ chức”⁸. Một cách hiểu tương tự, tuyên ngôn là “nói rõ với công chúng - văn tự để phát biểu ý kiến chính trị của mình”⁹. Như vậy, tuyên ngôn có thể hiểu với nghĩa phổ quát nhất là một văn bản tuyên bố mang tính chính trị của một tổ chức hoặc lực lượng, thể hiện phương hướng hành động của tổ chức ấy. Ví dụ, Tuyên ngôn Độc lập của Mỹ (1776), Tuyên ngôn Nhân quyền (1789) của Pháp, Tuyên ngôn của Đảng cộng sản (1848), Tuyên ngôn Độc lập của Việt Nam (1945),

(4) Văn kiện Quốc hội toàn tập, tập 1, sđd, tr. 42.

(5) Xem Văn phòng Quốc hội, Lịch sử Quốc hội Việt Nam 1946 – 1960, Nxb. Chính trị Quốc gia, H. 1994, tr. 72 – 74.

(6) Văn kiện Quốc hội, Lịch sử Quốc hội Việt Nam 1946-1960, sđd, tr. 75.

(7) Jay M. Shafritz, Từ điển về chính quyền và chính trị Hoa kỳ, Nxb. Chính trị Quốc gia, H. tr. 264.

(8) Từ điển Tiếng Việt, Nxb. Đà Nẵng, Trung tâm Từ điển học, Hà Nội - Đà Nẵng 1998, tr 1031.

(9) Đào Duy Anh, Hán - Việt từ điển, Nxb. thành phố Hồ Chí Minh, tr 322.

Tuyên ngôn Nhân quyền thế giới (1948)...

Tìm hiểu nội dung Tuyên ngôn của Quốc hội có thể thấy các nhà lập pháp thuộc thế hệ đầu tiên của nước ta đã có tầm nhìn sáng suốt về sứ mệnh vẻ vang của cơ quan đại diện. Mặc dù chỉ được chuẩn bị trong một thời gian rất gấp do sự thúc bách của hoàn cảnh, nhưng các nhà lập pháp đã thông qua những nội dung quan trọng nhất mang tính nguyên tắc trong hoạt động của Quốc hội Việt Nam, cụ thể là:

1. Tuyên bố lập nước

Đánh đổ ách thống trị của bọn thực dân đế quốc, giành độc lập cho dân tộc, thành lập nên nước Việt Nam độc lập là mục tiêu của cuộc cách mạng dân tộc đã được đề cập trong Chính cương vắn tắt của Đảng do Chủ tịch Hồ Chí Minh khởi thảo năm 1930¹⁰. Để tập hợp mọi lực lượng, ngày 25/10/1941, Việt Nam độc lập Đồng minh (gọi tắt là Việt Minh) chính thức tuyên bố thành lập. Tuyên ngôn của Việt Minh nêu rõ “Việt Minh chủ trương liên hiệp hết các tầng lớp nhân dân, các đoàn thể cách mạng, các dân tộc bị áp bức ở Đông Dương, đặng đánh đổ chủ nghĩa đế quốc, làm cho nước Việt Nam và cả xứ Đông Dương được hoàn toàn độc lập”¹¹. Tiếp đến, Nghị quyết của Đảng Cộng sản Đông Dương ngày 14, 15/8/1945 tiếp tục nêu rõ “Mục đích cuộc chiến đấu của ta lúc này giành quyền độc lập hoàn toàn”¹². Thực hiện chủ trương của Đảng về việc chuẩn bị Tổng khởi nghĩa, Quốc dân Đại hội tại Tân Trào ngày 16, 17/8/1945 cũng đã hiệu triệu nhân dân toàn quốc “giành lấy chính quyền, xây dựng một nước Việt Nam Dân chủ Cộng hòa trên nền tảng hoàn toàn độc lập”¹³. Sau khi cách mạng tháng Tám thành công, trong Tuyên ngôn Độc lập, Chủ tịch Hồ Chí Minh đã long trọng tuyên bố với thế giới “khi Nhật đầu hàng Đồng minh thì nhân dân cả nước ta

đã nổi dậy giành chính quyền, lập nên nước Việt Nam Dân chủ Cộng hòa”¹⁴. Ủng hộ quan điểm của Chính phủ lâm thời, ủng hộ Chủ tịch Hồ Chí Minh, bản Tuyên ngôn của Quốc hội đã viết “Từ khi chiến tranh phát sinh, thì nhân dân Việt Nam vẫn tiếp tục chiến đấu chống Nhật, bên cạnh Đồng minh. Đến khi Nhật Bản đầu hàng Đồng minh, dân tộc Việt Nam tổng khởi nghĩa, giết chính quyền, lập nên nước Việt Nam Dân chủ Cộng hòa”¹⁵. Tuyên bố của Quốc hội thể hiện sự nhất quán giữa Quốc hội và Chính phủ trong nhận định về sự kiện lập nước, theo đó, dưới sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Đông Dương (nay là Đảng Cộng sản Việt Nam), nhân dân ta đã tự giải phóng cho mình “đem sức ta mà tự giải phóng cho ta”¹⁶. Việc lập nên nước Việt Nam Dân chủ Cộng hòa tuy có yếu tố quốc tế thuận lợi là chiến tranh thế giới thứ hai kết thúc, Nhật Bản đầu hàng Đồng minh, nhưng yếu tố thực lực của nhân dân Việt Nam vẫn là yếu tố mang tính quyết định. Tuyên ngôn của Quốc hội cũng như Tuyên ngôn Độc lập do Chủ tịch Hồ Chí Minh đọc ngày 2/9/1945 đã khẳng định địa vị pháp lý độc lập của nước Việt Nam trong bang giao quốc tế và trong giải quyết các vấn đề đối nội. Điều này là rất quan trọng trong hoàn cảnh lúc đó, Việt Nam phải đối phó với nhiều lực lượng có dã tâm diệt cách mạng non trẻ của ta. Tuyên bố lập nước trong Tuyên ngôn Độc lập, Tuyên ngôn của Quốc hội và việc thành lập Chính phủ liên hiệp kháng chiến tại phiên họp đầu tiên của Quốc hội cũng là cơ sở để Chính phủ các nước phải thừa nhận tính pháp lý của nước Việt Nam, và phải giải quyết mọi vấn đề xung đột với Việt Nam với tư cách là một quốc gia độc lập. Sau phiên họp đầu tiên của Quốc hội đã diễn ra nhiều sự kiện quan trọng trong hoạt động của Đảng và Nhà nước để tìm giải pháp quyết tâm giữ gìn độc

(10) Hồ Chí Minh toàn tập, Nxb. Chính trị quốc gia, H. 1995, tập 3, tr. 1.

(11) Văn kiện Quốc hội toàn tập, tập 1, sđd, tr. 3.

(12) Văn kiện Quốc hội toàn tập, tập 1, sđd, tr. 16.

(13) Văn kiện Quốc hội toàn tập, tập 1, sđd, tr. 25.

(14) Nguyễn Văn Út, 9 bản Tuyên ngôn độc lập, Nxb. Văn hóa Thông tin, H. tr. 81.

(15) Văn kiện Quốc hội Toàn tập, tập 1, sđd, tr. 53.

(16) Hồ Chí Minh toàn tập, Nxb. Sự Thật, H. 1987, tập 3, tr. 380.

lập dân tộc¹⁷. Vào 16 giờ ngày 6/3/1946, trước mặt đại diện của các nước Trung Hoa, Anh và Mỹ, đại diện Chính phủ Pháp đã phải ký với đại diện Chính phủ Việt Nam hiệp định sơ bộ, tạo điều kiện cho ta có thời gian chuẩn bị mọi mặt để chính thức tiến hành cuộc kháng chiến chống thực dân Pháp trong phạm vi toàn quốc, từ ngày 19/12/1946, theo lời kêu gọi của Chủ tịch Hồ Chí Minh¹⁸.

2. Tuyên bố chính thể và chủ quyền

Tuyên bố chính thể cũng là một mục tiêu quan trọng của mọi cuộc cách mạng để kêu gọi, thuyết phục, lôi cuốn sự tham gia của quần chúng nhân dân. Trong lịch sử tư tưởng đấu tranh chính trị ở Việt Nam trước đây cũng có quan điểm tiến hành đấu tranh giành độc lập dân tộc bằng các phương thức khác nhau. Cụ Phan Bội Châu muốn dựa vào Nhật để làm cách mạng duy tân, thiết lập chế độ quân chủ hoặc cụ Phan Chu Trinh muốn dựa vào Pháp để “tiến hành cải cách ở Đông Dương, cho cải tổ lại luật pháp, lập các tòa án bổ sung và phân quyền: các quan chức ngạch hành chính lo việc cai trị, quan chức ngạch tư pháp coi xử việc pháp luật. Làm như vậy, những thiệt hại mà dân chúng phải gánh chịu sẽ ngày càng bớt đi”¹⁹. Mặc dù các nhà chí sĩ yêu nước thời đó đã có những hoạt động tích cực nhất định để tập hợp lực lượng quần chúng nhân dân, nhưng do hạn chế của phương pháp luận, không tiếp cận được với tư tưởng thời đại nên không thể đem đến thành công cho cách mạng. Vượt lên trên ý thức tư sản, phong kiến đương thời, năm 1927, khi viết tác phẩm “Đường cách mệnh”

Hồ Chí Minh đã nghiên cứu cuộc cách mạng Mỹ năm 1776 và rút ra một kết luận quan trọng là “Chúng ta đã hy sinh làm cách mệnh, thì làm cho đến nơi, nghĩa là làm sao cách mệnh rồi thì quyền giao cho dân chúng số nhiều, chớ để trong tay một bọn ít người, thế mới khỏi hy sinh nhiều lần, thế dân chúng mới được hạnh phúc”²⁰. Trong khi chuẩn bị cho cuộc Tổng khởi nghĩa Cách mạng tháng Tám, tại Hội nghị ngày 14, 15/8/1945, Đảng Cộng sản Đông Dương đưa ra chủ trương thực hiện mười chính sách của Việt Minh, trong đó về chính thể cần: “Lập nên một nước Việt Nam dân chủ cộng hòa, hoàn toàn độc lập”²¹. Về vấn đề này, sau cách mạng tháng Tám thành công, Chủ tịch Hồ Chí Minh cũng nêu rõ trong Tuyên ngôn độc lập “Pháp chạy, Nhật hàng, vua Bảo Đại thoái vị. Dân ta đã đánh đổ các xiềng xích thực dân gần 100 năm nay để gây dựng nên nước Việt Nam độc lập. Dân ta lại đánh đổ chế độ quân chủ mấy mươi thế kỷ lập nên chế độ dân chủ cộng hòa”²². Để khẳng định con đường chính thể mà Đảng và Chủ tịch Hồ Chí Minh đã lựa chọn, Tuyên ngôn của Quốc hội đã viết rất rõ ràng rằng “Chính thể của nước Việt Nam là chính thể dân chủ cộng hòa, có nhiệm vụ bảo vệ tự do và mưu đồ hạnh phúc cho mọi tầng lớp nhân dân. Các dân tộc trên lãnh thổ Việt Nam đều có quyền hạn và nhiệm vụ ngang nhau”²³. Tuyên ngôn của Quốc hội còn phát triển cụ thể hơn nguyên tắc tổ chức quyền lực, theo đó “chủ quyền của nước Việt Nam độc lập thuộc về toàn thể dân Việt Nam”²⁴. Và “vận mệnh quốc gia Việt Nam là ở trong tay Quốc hội Việt Nam”²⁵. Có thể khẳng định qua Tuyên ngôn

(17) Ngày 3/3/1946, Ban Thường vụ Trung ương Đảng họp do Chủ tịch Hồ Chí Minh chủ trì đã chọn giải pháp “hoà để tiến”; ngày 4/3/1946, phiên họp đầu tiên của Chính phủ liên hiệp kháng chiến cũng đã tuyên bố “cương quyết giữ quyền độc lập” và chỉ nhận điều đình với Chính phủ Pháp theo nguyên tắc “Dân tộc tự quyết” của Hiến chương Đại Tây Dương; sáng ngày 6/3/1946 tại phiên họp đặc biệt của Hội đồng Chính phủ, Chủ tịch Hồ Chí Minh đã báo cáo về nội dung Hiệp định sơ bộ và được hội nghị chấp thuận (Xem Lê Mậu Hãn (chủ biên), Đại cương Lịch sử Việt Nam, Nxb. Giáo dục, 1988, tập III, tr. 40 -41)

(18) Xem Lê Mậu Hãn (chủ biên), sđd, tr 41.

(19) Lê Thị Kinh (tức Phan Thị Minh), Phan Châu Trinh qua những tài liệu mới, Nxb. Đà Nẵng 2001, quyển 3, tập 1, tr. 37.

(20) Hồ Chí Minh toàn tập, Nxb. Chính trị quốc gia, H., 2000, tập 2, tr. 270.

(21) Văn kiện Quốc hội toàn tập, tập 1, sđd, tr. 16.

(22) Nguyễn Văn Út, sđd, tr. 81.

(23) Văn kiện Quốc hội Toàn tập, tập 1, sđd, tr. 53.

(24) Văn kiện Quốc hội toàn tập, tập 1, sđd, tr. 53.

(25) Văn kiện Quốc hội toàn tập, tập 1, sđd, tr. 53.

độc lập và Tuyên ngôn của Quốc hội thì con đường chính thể ở Việt Nam là con đường của dân chủ, cộng hòa, con đường quyền lực thuộc về nhân dân. Quốc hội là cơ quan đại diện cho toàn thể nhân dân Việt Nam, quyết định những vấn đề trọng đại của đất nước. Sau Cách mạng tháng Tám thành công, mọi ý tưởng về việc thiết lập chế độ có “vua” dù là “vua” hình thức theo kiểu quân chủ lập hiến hay “vua” chuyên chế theo kiểu toàn trị đều không có cơ sở chính trị ở Việt Nam và cũng không phù hợp với ý chí, nguyện vọng của tuyệt đại đa số nhân dân Việt Nam.

3. Tuyên bố đoàn kết là cội nguồn sức mạnh của dân tộc

Trong Tuyên ngôn Đảng Cộng sản năm 1848, C. Mác - Ph. Ăngghen đã nêu một khẩu hiệu nổi tiếng “Vô sản tất cả các nước đoàn kết lại” và khẩu hiệu này đã được các lãnh tụ cách mạng vô sản vận dụng rất linh hoạt tùy theo hoàn cảnh cụ thể của mỗi nước. Phát triển tư tưởng của C. Mác - Ph. Ăngghen, sau Cách mạng tháng Mười ở Nga, nhất là sau khi thành lập Quốc tế ba, Lê-nin đã đưa ra lời hiệu triệu “Vô sản toàn thế giới và các dân tộc bị áp bức đoàn kết lại”. Lời hiệu triệu của Lê-nin đã biến các nước thuộc địa - vốn là cái sân sau nuôi chủ nghĩa đế quốc - thành nơi bùng nổ các cuộc đấu tranh quyết liệt làm tan ra chủ nghĩa thực dân. Nguyên lý đoàn kết vô sản của chủ nghĩa Mác - Lê-nin dễ dàng được tiếp nhận ở Việt Nam vì đoàn kết còn là một truyền thống cực kỳ quý báu của dân tộc Việt Nam. Nhờ biết đoàn kết mà dân tộc Việt Nam đã có sức mạnh vô địch để chiến thắng nhiều kẻ thù trong lịch sử. Thấu hiểu nguyên lý này, ngay từ năm 1941, khi tuyên truyền cho việc thực hiện thắng lợi mười chính sách của Việt Minh nhằm giành độc lập cho dân tộc, Chủ tịch Hồ Chí Minh đã nêu ra biện pháp: “Muốn làm đạt mục đích này,

Chúng ta trước phải ra tay kết đoàn.
Sao cho từ Bắc chí Nam,
Việt Minh hội có muôn vàn hội viên”
Và:

“Khuyên ai xin nhớ chữ đồng,
Đồng tình, đồng sức, đồng lòng, đồng minh”²⁶.

Ngày 16/8/1945, Quốc dân đại hội ở Tân Trào đã cử ra Ủy ban Dân tộc giải phóng Việt Nam do Hồ Chí Minh làm Chủ tịch. Trong lời Tuyên ngôn của Ủy ban có viết “Ủy ban lâm thời giải phóng có lời hiệu triệu quốc dân chặt chẽ đoàn kết dưới lá cờ giải phóng. Đoàn kết là sống, không đoàn kết là chết”²⁷. Cũng trong thời gian này, Chủ tịch Hồ Chí Minh đã viết thư kêu gọi Tổng khởi nghĩa và vẫn tiếp tục đề cao ý nghĩa của vấn đề đoàn kết dân tộc. Theo Người, “cuộc đấu tranh của chúng ta còn gay go, dằng dai. Không phải Nhật bại mà bỗng nhiên ta được giải phóng, tự do. Chúng ta vẫn phải ra sức phấn đấu. Chỉ có đoàn kết, phấn đấu, nước ta mới được độc lập... Ủy ban Dân tộc giải phóng Việt Nam cũng như Chính phủ lâm thời của ta lúc này. Hãy đoàn kết chung quanh nó, làm cho chính sách và mệnh lệnh của nó được thi hành khắp nước”²⁸. Dưới sự lãnh đạo của Đảng và Chủ tịch Hồ Chí Minh, nhân dân ta đã làm nên Cách mạng Tháng Tám thành công, lập nên nước Việt Nam Dân chủ cộng hòa, mở ra một kỷ nguyên mới trong sự phát triển lịch sử dân tộc. Thắng lợi vĩ đại này có nhiều nguyên nhân chủ quan và khách quan, nhưng Tuyên ngôn của Quốc hội đã ghi nhận tinh thần đoàn kết của toàn thể dân tộc Việt Nam là một trong những nguyên nhân quan trọng nhất, theo đó “nền độc lập và dân chủ đã lập nên, nhờ sự đoàn kết hy sinh và chiến đấu của toàn dân”²⁹. Quốc hội là cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất nhưng trong tuyên bố và hành động phải luôn luôn phản ánh được tinh thần đại đoàn kết dân tộc. Đây cũng là nguyên nhân làm nên sự tín nhiệm của Quốc hội trước nhân dân trong lịch sử hoạt động của Quốc hội.

(26) Hồ Chí Minh toàn tập, Nxb. Chính trị quốc gia, H. 1995, tập 3, tr. 206.

(27) Văn kiện Quốc hội toàn tập, tập 1, sđd, tr. 28.

(28) Văn kiện Quốc hội toàn tập, tập 1, sđd, tr. 35.

(29) Văn kiện Quốc hội toàn tập, tập 1, sđd, tr. 53.

4. Tuyên bố kiên quyết bảo vệ độc lập

Lê-nin từng nói rằng, một cuộc cách mạng chỉ có ý nghĩa khi nó biết cách tự bảo vệ. Cuộc cách mạng Tháng Tám năm 1945 cũng đã biết cách tự bảo vệ trước sự đe dọa của thù trong, giặc ngoài. Trong Tuyên ngôn Độc lập ngày 2/9/1945, Chủ tịch Hồ Chí Minh đã viện dẫn lời của Tuyên ngôn độc lập Hoa Kỳ năm 1776, theo đó, tạo hóa đã cho mọi người có những quyền không ai có thể xâm phạm được, trong đó có quyền sống, quyền tự do và quyền mưu cầu hạnh phúc. Hơn thế nữa, Chủ tịch Hồ Chí Minh đã đi trước thời đại, đã phát triển tư tưởng pháp lý từ quyền tự do của con người gắn liền với quyền tự do của dân tộc. “Suy rộng ra, câu ấy có ý nghĩa là: mọi dân tộc trên thế giới đều sinh ra bình đẳng, dân tộc nào cũng có quyền sống, quyền sung sướng và quyền tự do”³⁰. Hai mươi năm sau, quan điểm của Chủ tịch Hồ Chí Minh đã được Liên hiệp quốc ghi nhận trong Công ước quốc tế về các quyền dân sự và chính trị (1966), đánh dấu sự phát triển của pháp luật quốc tế, theo đó “tất cả các dân tộc đều có quyền tự quyết. Xuất phát từ quyền đó, các dân tộc tự do quyết định thể chế chính trị của mình và tự do phát triển kinh tế, xã hội và văn hóa”³¹. Tuy nhiên, quyền tự do của con người, quyền tự do của dân tộc chỉ có thể được bảo đảm khi dân tộc được độc lập. Nếu dân tộc bị “vong quốc nô” thì quyền tự do của con người, quyền tự do của dân tộc cũng chỉ là “cái bánh vẽ”. Đó cũng là lý do tại sao trong Tuyên ngôn Độc lập, Chủ tịch Hồ Chí Minh đã khẳng định một cách mạnh mẽ: “Toàn thể dân tộc Việt Nam quyết đem tất cả tinh thần và lực lượng, tính mạng và của cải để giữ vững quyền tự do, độc lập ấy”³². Quốc hội Việt Nam được nhân dân bầu ra trong cuộc Tổng tuyển cử đầu tiên dù rất non trẻ, lại có sự mở rộng thêm bảy mươi đại biểu là thành phần rất khác

nhau về quan điểm chính trị, giai cấp, nhưng ngay từ phiên họp đầu tiên đã cùng nhau tuyên bố trước quốc dân rằng:

“Quốc hội Việt Nam kiên quyết bảo vệ đến cùng nền độc lập và lãnh thổ của quốc gia và quyền tự do của nhân dân Việt Nam.

Quốc hội Việt Nam ra lệnh cho toàn thể quốc dân tận lực chống giữ giang sơn và xây dựng lại Tổ quốc để dân tộc Việt Nam tiến nhanh tới vinh quang, cường thịnh”³³.

Bảo vệ độc lập dân tộc và xây dựng quốc gia cường thịnh để nhân dân có được quyền tự do, sung sướng là mục tiêu được đặt ra trong Tuyên ngôn của Quốc hội Việt Nam, là lời tuyên thệ của các vị đại biểu Quốc hội đầu tiên, đặt nền móng tư tưởng cho việc xây dựng phương hướng hoạt động của Quốc hội Việt Nam. Đó cũng là lời tuyên thệ nhậm chức của Chính phủ do Chủ tịch Hồ Chí Minh đọc ngày 2/3/1946 trước Quốc hội³⁴.

5. Ý nghĩa chính trị, pháp lý của Tuyên ngôn

65 năm đã qua, ngày nay đọc lại Tuyên ngôn của Quốc hội Việt Nam vẫn thấy vang lên lời hiệu triệu của một thiết chế dân chủ đã gắn bó máu thịt với cử tri cả nước ngay từ những ngày đầu tiên. Thực hiện tư tưởng của Tuyên ngôn, Quốc hội Việt Nam đã làm được rất nhiều công việc to lớn như Chủ tịch Hồ Chí Minh đã viết “Quốc hội ta vĩ đại thật”³⁵. 65 năm qua, có biết bao lớp đại biểu Quốc hội đã giữ vững lời tuyên thệ tận tụy gắn bó phục vụ nhân dân, nhiều vị đã anh dũng hy sinh cả tính mệnh của mình như cụ Nguyễn Văn Tố, được Quốc hội bầu làm Trưởng ban Thường trực của Quốc hội tại phiên họp đầu tiên ngày 2/3/1946, đã bị giặc Pháp bắt và sát hại trong cuộc tấn công lên căn cứ Việt Bắc năm 1947. Nhiều đại biểu Quốc hội khác đã trở thành liệt sĩ trong cuộc kháng chiến như Lý Chính Thắng

(30) Nguyễn Văn Út, *sđđ*, H. tr. 79.

(31) Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh, *Trung tâm Nghiên cứu quyền con người, Các văn kiện quốc tế về quyền con người*, Nxb. Chính trị Quốc gia, H.1998, tr. 176.

(32) Nguyễn Văn Út, *sđđ*, tr. 81.

(33) *Văn kiện Quốc hội toàn tập, sđđ, tập 1, tr. 54.*

(34) Hồ Chí Minh toàn tập, Nxb. Chính trị Quốc gia, H.2002, tập 4, *sđđ*, tr.195.

(35) Hồ Chí Minh toàn tập, Nxb. Chính trị quốc gia, H. 2000, tập 10, tr. 170.

(đại biểu Sài Gòn - Chợ Lớn), Thái Văn Lung (đại biểu Gia Định), Nguyễn Văn Luyện (đại biểu Hà Nội, ủy viên Ban Thường trực Quốc hội), Trần Kim Xuyên (đại biểu Bắc Giang), Lê Thế Hiếu (đại biểu Quảng Trị), Nguyễn Văn Triết (đại biểu Thủ Dầu Một), Huỳnh Bá Nhung (đại biểu Rạch Giá)³⁶... Sự hy sinh của các đại biểu này không chỉ là thực hiện nghĩa vụ bảo vệ Tổ quốc của công dân khi đất nước bị kẻ thù xâm lược, mà còn là thể hiện lòng trung thành với Tuyên ngôn của Quốc hội với tư cách là đại biểu Quốc hội.

Về phương diện chính trị, pháp lý, Tuyên ngôn của Quốc hội Việt Nam là một văn kiện có giá trị to lớn cả về lý luận, thực tiễn có thể xét dưới các khía cạnh sau đây:

Thứ nhất, Tuyên ngôn của Quốc hội là sự hội tụ dòng chảy tư tưởng tiên bộ của Việt Nam, đáp ứng ý chí và nguyện vọng của nhân dân Việt Nam. Thành lập nước Việt Nam độc lập theo chính thể Dân chủ, Cộng hòa, xây dựng quốc gia cường thịnh (và ngày nay đang vững bước lên chủ nghĩa xã hội) là con đường đúng đắn nhất, là sự gặp gỡ giữa “ý Đảng” và “lòng dân”. Toàn bộ quyền lực thuộc về nhân dân là sợi chỉ đỏ xuyên suốt trong hoạt động của Quốc hội Việt Nam.

Thứ hai, Quốc hội ra đời là kết quả thắng lợi của cuộc Tổng tuyển cử đầu tiên. Việc Quốc hội ngay từ phiên họp đầu tiên đã thông qua Tuyên ngôn là cần thiết để xác lập tính pháp quyền của cơ quan đại diện, là bước đi thích hợp trong điều kiện Quốc hội chưa thể ban hành Hiến pháp. Trong lúc chờ đợi việc ban hành Hiến pháp thì Tuyên ngôn của Quốc hội đã trở thành phương hướng hành động của các đại biểu Quốc hội, dù đại biểu đó là người của Việt Minh hay Việt Quốc, Việt Cách.

Thứ ba, thông qua Tuyên ngôn, Quốc hội đã thể hiện được những quan điểm lớn của Đảng cộng sản Đông Dương về mục tiêu của cách mạng, thể hiện sự ủng hộ, tin tưởng của Quốc hội đối với Chính phủ lâm thời và Chủ tịch Hồ Chí Minh vừa là người đứng đầu Chính phủ,

vừa là lãnh tụ của Đảng và đó cũng là cách thức khôn khéo để các nhà lập pháp góp phần xây dựng khối đại đoàn kết toàn dân một cách linh hoạt, mềm dẻo, hạn chế đến mức thấp nhất sự xung đột quan điểm chính trị giữa các đại biểu trong Quốc hội, góp phần bảo vệ thành quả của cách mạng.

Thứ tư, nội dung của Tuyên ngôn đã chứa đựng những nguyên tắc cơ bản nhất mang tính hiến định về chính thể, nguyên tắc tổ chức quyền lực nhà nước, về quyền cơ bản của công dân, về đoàn kết dân tộc, về con đường tương lai của đất nước Việt Nam. Tuyên ngôn của Quốc hội vì vậy, còn là nền tảng tư tưởng cho việc xây dựng hiến pháp Việt Nam.

Thứ năm, Tuyên ngôn của Quốc hội không chỉ là một văn kiện có tính lịch sử mà còn có giá trị trường tồn, là ngọn cờ tư tưởng cho các thế hệ đại biểu Quốc hội nghiên cứu, học tập và vận dụng trong điều kiện mới. Từ năm 1946 đến nay, Quốc hội đã ban hành được bốn bản Hiến pháp, chức năng nhiệm vụ của Quốc hội ngày càng được hoàn thiện, theo đó, Quốc hội là cơ quan duy nhất có quyền lập hiến, lập pháp, quyết định các vấn đề quan trọng của đất nước và thực hiện quyền giám sát tối cao. Quốc hội vừa tích cực tham gia vào việc xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của dân, do dân, vì dân, đồng thời Quốc hội cũng là kết quả của việc xây dựng Nhà nước pháp quyền ấy. Vì vậy, ở bất kỳ hoàn cảnh nào, khi tham gia thực hiện các chức năng của Quốc hội, người đại biểu cũng cần ý thức được mình luôn luôn là người đại diện cho ý chí của nhân dân, tỏ rõ sự trung thành với những mục tiêu, nguyên tắc của Tuyên ngôn đã được Quốc hội thông qua. Tuyên ngôn của Quốc hội đã thật sự là lời thề thiêng liêng của mỗi đại biểu Quốc hội, phù hợp với ý nguyện của nhân dân Việt Nam. ■

(36) Văn phòng Quốc hội, Lịch sử Quốc hội Việt Nam 1946 – 1960, sđd, tr. 124 – 125.

HOẠT ĐỘNG LẬP PHÁP CỦA NHIỆM KỲ QUỐC HỘI KHOÁ XII

■ TRẦN NGỌC ĐƯỜNG *

1. Bối cảnh của hoạt động lập pháp nhiệm kỳ Quốc hội khoá XII

Hoạt động lập pháp của Quốc hội khoá XII diễn ra trong bối cảnh vừa có những thuận lợi, vừa đặt ra một số vấn đề cần phải tiếp tục giải quyết trong việc thực hiện chức năng lập pháp.

1.1. Quốc hội khoá XI kết thúc với một chương trình lập pháp không hề về số lượng các dự án luật được thông qua lớn nhất từ trước tới nay. Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh của Quốc hội nhiệm kỳ khoá XI đặt ra 170 dự án, trong đó gồm 118 dự án luật và nghị quyết của Quốc hội, 52 dự án pháp lệnh và nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội cần phải xây dựng. Kết thúc nhiệm kỳ, Quốc hội khoá XI thông qua được 135 dự án, gồm 84 luật, 35 pháp lệnh, 16 nghị quyết có chứa quy phạm pháp luật. So với các khoá Quốc hội trước đó, chưa có khoá nào đạt được một số lượng các dự án luật được thông qua nhiều như Quốc hội khoá XI. Hoạt động lập pháp của Quốc hội khoá XI vừa tạo điều kiện thuận lợi, vừa đặt ra cho Quốc hội khoá XII một số vấn đề cần phải giải quyết trong hoạt động lập

pháp của mình. Đó là, Quốc hội khoá XI đã tạo lập được về cơ bản một khung pháp luật về kinh tế góp phần quan trọng đưa đất nước hội nhập sâu vào nền kinh tế thế giới. Sức ép bên ngoài để gia nhập Tổ chức thương mại thế giới WTO, để hội nhập kinh tế thế giới về cơ bản đã được Quốc hội khoá XI giải quyết. Đồng thời, qua hoạt động lập pháp của mình, Quốc hội khoá XI cũng để lại cho Quốc hội khoá XII nhiều kinh nghiệm quý báu và đặt ra một số vấn đề cần tiếp tục hoàn thiện từ lập chương trình, soạn thảo, thẩm tra, đến việc thảo luận, thông qua các dự án luật. Đặc biệt là vấn đề đảm bảo chất lượng và tính khả thi của dự án luật được thông qua.

1.2. Toàn bộ hoạt động của Quốc hội khoá XII nói chung, hoạt động lập pháp nói riêng tiến hành dưới ánh sáng của đường lối do Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ X đề ra với nhiều nội dung đã được tổng kết và làm sáng tỏ thêm. Đặc biệt là những nội dung về việc tiếp tục phát triển kinh tế nhiều thành phần định hướng xã hội chủ nghĩa (XHCHN), hội nhập; mở cửa và những tư tưởng chỉ đạo tiếp tục xây dựng và hoàn thiện bộ máy nhà nước pháp quyền

(*) GS, TS. Viện Nghiên cứu Lập pháp.

(NNPQ) XHCN ở nước ta. Đây chính là chỗ dựa, là tư tưởng chỉ đạo, đồng thời là những nội dung mà hoạt động lập pháp của Quốc hội khoá XII phải hướng tới để thể chế hoá. Điều may mắn và thuận lợi hơn so với các khoá Quốc hội trước đó là trong nhiệm kỳ Quốc hội khoá XII, hoạt động lập pháp được chỉ đạo trực tiếp bởi Chiến lược xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam đến năm 2010, định hướng đến năm 2020 do Bộ Chính trị ban hành ngày 24/5/2005 (gọi tắt là Nghị quyết số 48). Nghị quyết này đã đưa ra sáu định hướng chỉ đạo xây dựng, hoàn thiện hệ thống pháp luật. Nghị quyết số 48 của Bộ Chính trị còn chỉ ra các giải pháp về xây dựng và hoàn thiện pháp luật trong sáu lĩnh vực nói trên, từ việc xác định lĩnh vực trọng điểm cần ưu tiên, đổi mới cơ bản quy trình, thủ tục xây dựng pháp luật; tăng cường vai trò, trách nhiệm của các cơ quan tổ chức nghiên cứu chuyên ngành; đến việc nâng cao trình độ và năng lực làm luật của Quốc hội... Có thể nói, Nghị quyết số 48 của Bộ Chính trị là “bào bối” quý giá để Quốc hội khoá XII thực hiện chức năng lập pháp từ việc xây dựng chương trình lập pháp cả nhiệm kỳ và hàng năm, soạn thảo, thẩm tra cho đến thảo luận và thông qua dự án luật tại kỳ họp một cách có căn cứ khoa học, có bước đi và lộ trình thích hợp.

1.3. Hoạt động lập pháp của Quốc hội khoá XII diễn ra trong điều kiện tổ chức Quốc hội đã có một bước hoàn thiện hơn so với các khoá Quốc hội trước đó. Lần đầu tiên trong tổ chức bộ máy của Quốc hội có 10 Ủy ban và Hội đồng Dân tộc, trong mỗi Ủy ban và Hội đồng Dân tộc có một số lượng đại biểu chuyên trách nhiều nhất từ trước đến nay (8-10 người); ở mỗi Đoàn đại biểu Quốc hội có ít nhất một đại biểu chuyên trách. Đồng thời Ủy ban Thường vụ Quốc hội - cơ quan thường trực giữa hai kỳ họp của Quốc hội - cũng có một số lượng Ủy viên thường vụ đông đảo gồm 18 người và phần lớn là Ủy viên trung ương Đảng. Sự tăng cường cả về số lượng và chất lượng tổ chức bộ máy nói trên của Quốc hội là một nhân tố thuận lợi góp phần nâng cao chất lượng và số

lượng các dự án luật do Quốc hội khoá XII thông qua.

1.4. Bối cảnh nói trên là những yếu tố thuận lợi tác động tích cực đối với hoạt động lập pháp của Quốc hội khoá XII. Tuy nhiên, hoạt động lập pháp của Quốc hội khoá XII cũng có một số nhân tố tác động ảnh hưởng không thuận lợi đến việc thực hiện chức năng lập pháp của mình. Đó là hệ thống pháp luật nước ta, tuy đã được xây dựng và hoàn thiện tương đối về số lượng, nhưng chất lượng không cao, luật chưa trực tiếp điều chỉnh được các quan hệ xã hội do còn nhiều quy định mang tính nguyên tắc, thiếu cụ thể. Từ khâu lập chương trình, soạn thảo, thẩm tra đến việc thảo luận thông qua các dự án luật, pháp lệnh vẫn còn những hạn chế. Chương trình xây dựng luật cả nhiệm kỳ hoặc hàng năm chưa thật sát thực tế, khả năng chuẩn bị các dự án luật của các cơ quan nhà nước có thẩm quyền còn thấp. Trách nhiệm của các cơ quan nhà nước và cá nhân trong việc thực hiện quy trình lập pháp chưa cao, kỷ luật lập pháp chưa được tuân thủ nghiêm minh. Năng lực lập pháp chưa ngang tầm với đòi hỏi của thực tiễn. Tất cả điều đó đòi hỏi Quốc hội khoá XII phải vượt qua để hướng tới nâng cao chất lượng lập pháp.

2. Những đòi hỏi khách quan về tiếp tục đổi mới hoạt động lập pháp của Quốc hội khoá XII

Một là, tư duy pháp lý trong xây dựng và hoàn thiện pháp luật về kinh tế - dân sự vẫn chưa theo kịp với đòi hỏi của sự phát triển các quan hệ kinh tế thị trường định hướng XHCN. Vì thế, chất lượng của các dự án luật được thông qua trong lĩnh vực này của các khoá Quốc hội trước còn thấp, chưa đáp ứng nhu cầu điều chỉnh các quan hệ xã hội. Thực tiễn đó đòi hỏi Quốc hội khoá XII chẳng những phải xây dựng các luật mới mà còn phải sửa chữa, bổ sung hoàn thiện các luật đã có về kinh tế - dân sự. Trong chương trình xây dựng luật, pháp lệnh nhiệm kỳ Quốc hội khoá XII đã được thông qua, về lĩnh vực kinh tế có 21 dự án. Trong số đó có những dự án luật rất mới

như dự án Luật Quản lý, sử dụng tài sản nhà nước, dự án Luật Sử dụng vốn nhà nước đầu tư vào kinh doanh, dự án Luật Quản lý nợ công... và phần lớn là các dự án Luật sửa đổi hoặc Luật sửa đổi, bổ sung một số điều. Trong số này có những dự án luật rất khó như Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Đất đai.

Hai là, trong lĩnh vực văn hoá, xã hội, khoa học, công nghệ, môi trường còn có nhiều mảng trống chưa được điều chỉnh bằng luật như trong lĩnh vực quy hoạch đô thị, an toàn thực phẩm, công nghệ cao, đa dạng sinh học, giáo dục đại học, khám chữa bệnh, bảo hiểm y tế... Đồng thời trong các lĩnh vực nói trên, các luật hiện hành cũng có nhu cầu cấp thiết phải sửa đổi, bổ sung để đáp ứng đòi hỏi của thực tiễn cuộc sống như Bộ luật Lao động, Luật Báo chí, Luật Xuất bản, Luật Tài nguyên nước, Luật Khoáng sản. Vì thế, trong các lĩnh vực nói trên, chương trình lập pháp của Quốc hội khoá XII dự kiến sẽ thông qua 34 dự án luật. Đây là các lĩnh vực không dễ điều chỉnh bằng luật. Bởi vì sự điều chỉnh không đơn thuần theo quy luật thị trường mà còn phải đảm bảo công bằng xã hội, giảm bớt phân hoá giàu nghèo, định hướng XHCN. Thực tế đó đòi hỏi Quốc hội khoá XII phải bám sát thực tiễn, gắn bó mật thiết với nhân dân, lắng nghe tiếng nói của nhân dân mới có điều kiện thẩm tra, thảo luận và thông qua được các dự án luật theo chương trình lập pháp trong các lĩnh vực này.

Ba là, pháp luật trong các lĩnh vực kinh tế - dân sự, tuy chưa theo kịp thực tiễn vận động và phát triển phong phú, đa dạng của các quan hệ kinh tế thị trường định hướng XHCN, nhưng có thể nói, đã tạo thành môi trường pháp lý cho sự tồn tại, phát triển và hội nhập của các quan hệ kinh tế. So với pháp luật trong lĩnh vực tổ chức bộ máy nhà nước (BMNN), hành chính, hình sự và tư pháp thì pháp luật trong lĩnh vực kinh tế có bước phát triển hơn. Điều đó đòi hỏi Quốc hội khoá XII phải đầu tư công sức vào việc xây dựng và hoàn thiện pháp luật về tổ chức BMNN, hành chính, hình sự và tư pháp. Sự không đồng bộ giữa pháp luật kinh tế và pháp luật về tổ chức BMNN, hành chính, hình

sự và tư pháp chẳng những ảnh hưởng đến sự phát triển kinh tế mà điều nguy hại không kém là làm cho BMNN tha hoá, tình trạng tham nhũng, tiêu cực có đất để phát triển. Xây dựng pháp luật trong lĩnh vực tổ chức BMNN là công việc rất khó khăn, phức tạp. Một mặt, các tư duy pháp lý về xây dựng NNPQ XHCN chậm hình thành, nhận thức những quan điểm mới của Đảng về xây dựng NNPQ XHCN còn thiếu thống nhất, giữa bảo thủ và cấp tiến nhiều lúc không phân biệt được ranh giới, dễ dẫn đến “chụp mũ” lẫn nhau, do đó thiếu mạnh mẽ, dứt khoát trong cải cách, đổi mới. Mặt khác, phía sau các quan hệ về tổ chức BMNN là các lợi ích khác nhau của các nhóm người, thậm chí là của cá nhân, nên công việc cải cách đổi mới còn bảo thủ, trì trệ nấp dưới chiêu bài ổn định, kế thừa cái cũ, nhất là sự níu kéo của mô hình tổ chức BMNN quan liêu bao cấp trước đây. Tất cả những điều đó đòi hỏi Quốc hội khoá XII phải vượt lên chính mình, thúc đẩy mạnh mẽ đổi mới tư duy pháp lý trong việc thẩm tra, xem xét và thông qua các dự án luật về tổ chức BMNN theo định hướng xây dựng NNPQ XHCN của dân, do dân và vì dân. Pháp luật về tổ chức BMNN phải thật sự dân chủ, công khai, minh bạch, thu hút được đông đảo nhân dân tham gia và giúp kiểm soát được quyền lực nhà nước từ cả bên trong lẫn bên ngoài.

Bốn là, nhân dân - chủ thể tối cao của quyền lực nhà nước luôn luôn mong muốn người đại diện của mình - đại biểu Quốc hội - thông qua được các đạo luật có chất lượng tốt nhất, thể hiện được đầy đủ, đúng đắn ý chí và nguyện vọng của mình. Tuy thế, năng lực lập pháp của các đại biểu còn chưa tương xứng với đòi hỏi, đặc biệt là kỹ năng lập pháp đối với các đại biểu mới lần đầu tham gia Quốc hội. Hơn nữa, quy trình lập pháp đã có sự sửa đổi, bổ sung nhưng vẫn còn những hạn chế. Những điều này đòi hỏi đại biểu Quốc hội phải nâng cao năng lực lập pháp, đồng thời phải tiếp tục tổng kết việc thực hiện quy trình hiện có để đổi mới một cách căn bản theo hướng nâng cao chất lượng của các đạo luật được thông qua.

3. Kết quả và những tồn tại trong hoạt động lập pháp của Quốc hội khoá XII

3.1. Đánh giá tổng quan

Mặc dù nhiệm kỳ chỉ có 4 năm, nhưng hoạt động lập pháp của Quốc hội khoá XII được thực hiện một cách sôi nổi, mạnh mẽ, quyết liệt với quyết tâm nâng cao cả về chất lượng lẫn số lượng các dự án luật được thông qua, nhằm đáp ứng ngày càng tốt hơn các đòi hỏi của thực tiễn cuộc sống, nhất là phục vụ cho công cuộc phát triển kinh tế, văn hoá - xã hội; khoa học công nghệ; bảo vệ môi trường và tài nguyên; an ninh quốc phòng, trật tự an toàn xã hội; xây dựng Nhà nước pháp quyền XHCN.

3.2. Những kết quả đạt được

- *Về số lượng*: tính đến ngày 15/6/2010 (kỳ họp thứ 7), tổng số luật được Quốc hội khoá XII thông qua là 55/83 đạt 66,3% so với chương trình xây dựng luật nhiệm kỳ đề ra. Trong đó, về lĩnh vực kinh tế, có 14/21 dự án luật được thông qua (đạt 66,7%); lĩnh vực tổ chức BMNN, hành chính dân sự, hình sự, tư pháp: 12/23 dự án luật được thông qua (đạt 52,2%); lĩnh vực văn hoá, giáo dục, xã hội, khoa học, công nghệ, môi trường: 25/34 dự án luật được thông qua (đạt 73,5%); lĩnh vực quốc phòng an ninh, trật tự, an toàn xã hội, đối ngoại: 4/5 dự án luật được thông qua (đạt 80%).

Nhìn vào số lượng, nếu tính cả hai kỳ họp còn lại (kỳ họp thứ 8 và thứ 9), có thể thấy rằng Quốc hội khoá XII đã ban hành được một lượng khá lớn các dự án luật. Chỉ trong nhiệm kỳ có 4 năm, Quốc hội khoá XII đã ban hành một số lượng luật không thua kém Quốc hội khoá XI - là Quốc hội ban hành được nhiều luật nhất (ban hành được 84 luật, bộ luật). Trong số các dự án luật được thông qua, có nhiều luật rất mới lần đầu tiên được ban hành ở nước ta như trong lĩnh vực kinh tế có Luật Thuế thu nhập cá nhân, Luật Quản lý và sử dụng tài sản nhà nước, Luật Quản lý nợ công; trong lĩnh vực tổ chức BMNN có Luật Trách nhiệm bồi thường nhà nước; trong lĩnh vực xã hội có Luật Phòng, chống bạo lực gia đình; trong lĩnh vực khoa học công nghệ có Luật

Năng lượng nguyên tử, Luật Công nghệ cao, Luật Đa dạng sinh học.

- *Về chất lượng*: nội dung của các dự án luật được thông qua khá phong phú, điều chỉnh các lĩnh vực khác nhau của đời sống xã hội từ việc tiếp tục xây dựng và hoàn thiện BMNN theo định hướng xây dựng NNPQ XHCN của dân, do dân và vì dân; đến việc tiếp tục đổi mới và hoàn thiện cơ chế và công cụ quản lý nhà nước về các lĩnh vực kinh tế, văn hoá, giáo dục, khoa học công nghệ, an ninh quốc phòng và đối ngoại. Đặc biệt, nội dung của các dự án luật được Quốc hội khoá XII ban hành đều là những vấn đề bức xúc của đời sống xã hội, phản ánh đòi hỏi của thực tiễn cuộc sống, phù hợp với thực tiễn của đất nước và tiếp thu có chọn lọc các giá trị tiên bộ của nhân loại. Vì thế, nhìn chung các luật đã ban hành đáp ứng kịp thời các đòi hỏi của cuộc sống, nhất là bổ sung, hoàn thiện kịp thời các luật đã ban hành nhưng không phù hợp với sự vận động và phát triển của thực tiễn hiện nay (trong số 55 dự án luật đã được Quốc hội khoá XII ban hành có gần một nửa là các dự án luật sửa đổi, bổ sung các luật hiện hành). Kỹ thuật lập pháp được Quốc hội đặc biệt quan tâm và đòi hỏi ngày càng gay gắt, nên tình trạng luật chỉ quy định nguyên tắc chung chung, không trực tiếp điều chỉnh các quan hệ xã hội mà phải thông qua văn bản dưới luật cụ thể hoá thi hành đã giảm nhiều, hạn chế dần luật sau khi ban hành phải chờ đợi nghị định và thông tư mới đi vào cuộc sống.

Như vậy, thực hiện nhiệm vụ và quyền hạn về lập pháp, trong 4 năm qua đã có sự tiến bộ cả về lượng lẫn về chất, tiếp tục khẳng định năng lực lập pháp của Quốc hội nước ta trong điều kiện xây dựng NNPQ, phát triển kinh tế thị trường nhiều thành phần và hội nhập quốc tế.

3.3. Những đổi mới trong hoạt động lập pháp của Quốc hội khoá XII

Từ kết quả hoạt động lập pháp của Quốc hội khoá XII, có thể nhìn thấy một số điểm mới sau đây:

Một là, hoạt động lập pháp bao quát hầu khắp các lĩnh vực của đời sống xã hội. Từ việc xây dựng và hoàn thiện pháp luật về tổ chức

và hoạt động của các thiết chế trong hệ thống chính trị; về đảm bảo quyền con người, quyền tự do dân chủ của công dân; về thể chế, kinh tế thị trường định hướng XHCN đến xây dựng và hoàn thiện pháp luật về giáo dục, đào tạo, khoa học công nghệ, y tế, văn hoá, thông tin, thể thao, dân tộc, tôn giáo, dân số, gia đình và về quốc phòng, an ninh đều đã có bước tiến bộ về chất lượng và số lượng, góp phần làm cho hệ thống pháp luật đồng bộ hoá, đầy đủ hơn.

Đối với pháp luật về tổ chức BMNN, Quốc hội khoá XII đã có một bước hoàn thiện trong lĩnh vực cán bộ, công chức. Đã xây dựng Luật về Cán bộ, công chức (trên cơ sở Pháp lệnh về Cán bộ, công chức), xây dựng Luật về Trách nhiệm bồi thường nhà nước trên cơ sở thực tiễn thực hiện Nghị quyết 388 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội và kinh nghiệm của các nước.

Đối với pháp luật về đảm bảo quyền con người, quyền tự do dân chủ của công dân, Quốc hội khoá XII đã kịp thời thể chế hoá được một số giá trị tiến bộ của nhân loại thể hiện trong các điều ước quốc tế mà nước ta là thành viên như bỏ hình phạt tử hình đối với nhiều tội trong Bộ luật Hình sự, vai trò của luật sư, của tranh tụng từng bước được đề cao trong hoạt động tư pháp...

Đối với pháp luật về kinh tế, Quốc hội khoá XII tiếp tục xây dựng và hoàn thiện các thể chế kinh tế thị trường định hướng XHCN. Một số luật mới được ban hành ở nước ta như Luật Quản lý và sử dụng tài sản nhà nước, Luật Quản lý nợ công, Luật Thuế thu nhập cá nhân... Những luật mới này đã góp phần hoàn thiện thêm một bước pháp luật về kinh tế, đảm bảo đủ sức điều chỉnh hầu hết các lĩnh vực kinh tế - dân sự của nền kinh tế thị trường.

Đối với pháp luật về lao động và an sinh xã hội, Quốc hội khoá XII đã tiếp tục thể chế hoá các quan điểm đường lối của Đảng ta. Luật về Khám chữa bệnh, Luật Bảo hiểm y tế, Luật về Người khuyết tật, Luật An toàn thực phẩm... đã ra đời, góp phần giải quyết các vấn đề xã hội bức xúc, làm cho pháp luật về các vấn đề xã hội ngày càng đầy đủ, phủ được hầu hết các lĩnh vực cần phải điều chỉnh bằng pháp luật.

Đối với pháp luật trong lĩnh vực văn hoá, giáo dục, khoa học, công nghệ, môi trường, Quốc hội khoá XII đã thông qua được một khối lượng lớn, chiếm gần một nửa số lượng các dự án luật được thông qua của cả nhiệm kỳ, đã góp phần tích cực hoàn thiện khuôn khổ pháp lý cho hoạt động trong các lĩnh vực này.

Hai là, nhìn vào số lượng các dự án luật đã được thông qua trong nhiệm kỳ Quốc hội khoá XII, có thể thấy rằng, các dự án luật sửa đổi, bổ sung chiếm một tỷ lệ lớn (gần một nửa). Điểm mới này cho thấy, một mặt hệ thống pháp luật nước ta - với nỗ lực hoạt động lập pháp của các khoá Quốc hội trong thời kỳ đổi mới, nhất là Quốc hội khoá XI đã ban hành một khối lượng luật rất lớn - trên hầu hết các lĩnh vực khác nhau của đời sống xã hội đã có các đạo luật cơ bản điều chỉnh. Tuy nhiên, mặt khác cũng cho thấy, hệ thống pháp luật hiện hành còn có nhiều đạo luật chưa phù hợp với thực tiễn vận động phong phú, phức tạp của các quan hệ xã hội, đòi hỏi phải sửa đổi, bổ sung, mới có tác dụng điều chỉnh. Vì vậy, song song với việc ban hành các đạo luật mới, Quốc hội khoá XII phải đảm đương nhiệm vụ bổ sung và hoàn thiện các đạo luật do Quốc hội các khoá trước đó ban hành để kịp thời đáp ứng đòi hỏi của thực tiễn. Có thể nói, Quốc hội khoá XII là Quốc hội mở đầu một thời kỳ mới - thời kỳ xây dựng hệ thống pháp luật theo chiều sâu và chấm dứt thời kỳ xây dựng hệ thống pháp luật theo chiều rộng.

Ba là, quy trình lập pháp được Quốc hội khoá XII đổi mới một bước nhằm góp phần nâng cao chất lượng của các dự án luật được thông qua. Từ các khâu đưa sáng kiến lập pháp, lập chương trình xây dựng luật hàng năm và nhiệm kỳ, đến soạn thảo, thẩm định, thẩm tra, xem xét, thảo luận, thông qua đều có thêm một số quy định mới nhằm nâng cao trách nhiệm của các chủ thể tham gia vào quá trình lập pháp. Điểm mới cơ bản nhất trong quy trình lập pháp của Quốc hội khoá XII là vấn đề chính sách trong các dự án luật. Lần đầu tiên, Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật quy định từ khâu kiến nghị về luật,

thẩm tra đề nghị về luật, soạn thảo, thẩm định, thẩm tra, xem xét, thông qua các dự án luật đều yêu cầu coi trọng vấn đề đánh giá sự tác động chính sách (RIA) trong các dự án luật. Tuy chưa được thực sự coi trọng một cách đồng đều trong thực tiễn do còn mới lạ, nhưng có thể nói rằng, Quốc hội khoá XII là Quốc hội mở đầu hoạt động lập pháp đặt vấn đề về đánh giá sự tác động chính sách của dự án luật là một nội dung cơ bản trong các khâu của hoạt động này.

Thực tiễn chỉ ra rằng, những dự án luật nào mà tất các khâu trong quy trình lập pháp từ việc đưa ra sáng kiến lập pháp, soạn thảo dự án luật đến việc thẩm định, thẩm tra, thảo luận, xem xét thông qua đều coi trọng việc phân tích, đánh giá chính sách, sự tác động của nó trong đời sống xã hội, thì dự án luật đó có chất lượng, sau khi thông qua và có hiệu lực, luật phát huy tác dụng tốt.

Bốn là, hoạt động lập pháp của Quốc hội bước đầu gắn chặt với hoạt động giám sát. Ví dụ: gắn việc giám sát về an toàn thực phẩm với quá trình Quốc hội xem xét, thảo luận và thông qua Luật An toàn thực phẩm. Đây là một nét mới làm cho hoạt động lập pháp nâng cao được chất lượng, phù hợp với đòi hỏi của cuộc sống.

4. Tồn tại và nguyên nhân của các tồn tại trong hoạt động lập pháp của Quốc hội khoá XII

4.1. Những tồn tại

Mặc dầu cả về lượng và chất của các dự án luật được Quốc hội khoá XII ban hành có sự tiến bộ một bước so với trước đây, tuy nhiên, so với đòi hỏi của thực tiễn và mong muốn của nhân dân, hoạt động lập pháp của Quốc hội trong 4 năm qua cũng còn một số tồn tại chủ yếu sau:

Về chất lượng lập pháp, tuy đã có tiến bộ, nhưng cũng còn một số luật còn chứa đựng những quy định chưa phản ánh đầy đủ nhu cầu của cuộc sống, nên tác dụng điều chỉnh không cao, một số quy định còn thể hiện ý chí chủ quan, tính dự báo không cao, tính khả thi còn thấp, nên sức sống của một số điều luật và đạo

luật không dài. Đặc biệt trong lĩnh vực kinh tế, có một số luật có nhu cầu sửa đổi bổ sung để kịp thời đáp ứng các đòi hỏi bức xúc của cuộc sống, nhưng chưa đưa được vào chương trình lập pháp của Quốc hội, hoặc đưa vào rồi lại rút ra như Luật Đất đai, Luật Đầu tư công, Bộ luật Lao động, Luật Bảo hiểm tiền gửi... Một số luật mới ban hành có những quy định trái với luật hiện hành do chính sách đề ra thiếu nhất quán, nhưng chưa kịp thời sửa đổi, bổ sung những mâu thuẫn đó, làm cho hệ thống pháp luật thiếu thống nhất, lúng túng trong thực hiện, tính khả thi thấp. Việc ban hành văn bản hướng dẫn luật còn chậm làm cho luật chậm đi vào cuộc sống, gây khó khăn cho việc thực hiện luật. Hình thức thể hiện tuy có tiến bộ, nhưng nhiều điều luật vẫn còn quy định dài dòng, thiếu rõ ràng, minh bạch và thiếu chế tài cụ thể.

Về thực hiện chương trình lập pháp cả nhiệm kỳ và hằng năm chưa đảm bảo kế hoạch đã đề ra. Việc đưa vào, rút ra khỏi chương trình quá dễ dãi, không đảm bảo tính pháp chế. Tiến độ và thời hạn trình dự án luật không đảm bảo. Hồ sơ tài liệu để trình một dự án luật không đầy đủ và có chất lượng như Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật đã quy định, nhất là báo cáo đánh giá tác động của dự án luật, báo cáo tổng kết tình hình thực hiện pháp luật về lĩnh vực mà dự án luật điều chỉnh còn đơn giản, sơ sài, thậm chí có dự án luật không có. Thời hạn gửi tài liệu thường chậm so với luật định. Đây là tồn tại từ các khoá trước, nhưng đến nay vẫn chưa khắc phục được.

Dân chủ hoá trong hoạt động lập pháp có tiến bộ nhưng vẫn còn hình thức. Chưa thu hút được đông đảo các chuyên gia, các nhà quản lý, các đối tượng trực tiếp chịu sự tác động của các quan hệ xã hội vào hoạt động soạn thảo, thẩm định, thẩm tra, thảo luận và xem xét thông qua các dự án luật. Các hội thảo và hội nghị góp ý kiến vào các dự án luật tổ chức còn hình thức, chưa thực chất.

4.2. Nguyên nhân của những tồn tại

Những tồn tại nói trên vừa có nguyên nhân khách quan, vừa có nguyên nhân chủ quan. Tuy



Chủ tịch Quốc hội Nguyễn Phú Trọng phát biểu bế mạc kỳ họp thứ Tám Quốc hội khóa XII - Ảnh: S.T.

nhiên, nguyên nhân chủ quan có ảnh hưởng trực tiếp đến những tồn tại nói trên.

- *Trước hết*, do các chủ thể có thẩm quyền trong hoạt động dự thảo luật không thực hiện nghiêm chỉnh các quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật. Từ việc thành lập ban soạn thảo đến thẩm định, cho ý kiến ở Chính phủ đều không tuân thủ một cách nghiêm chỉnh các quy định của luật. Trong khâu soạn thảo thì việc thành lập ban soạn thảo và thực hiện các nhiệm vụ theo luật định không nghiêm, nên chất lượng soạn thảo không cao; các công việc phục vụ cho soạn thảo dự án luật như tổng kết tình hình thi hành pháp luật, đánh giá các văn bản quy phạm pháp luật hiện hành có liên quan đến dự án luật, pháp lệnh; tổ chức đánh giá tác động và xây dựng báo cáo đánh giá tác động của dự thảo văn bản; tổ chức lấy ý kiến của các cơ quan về dự án luật... thực hiện còn hình thức, chưa phục vụ trực tiếp cho soạn thảo, thẩm định, và xem xét thảo luận tại các phiên họp của Chính phủ. Trong khâu thẩm định, từ trách nhiệm của Bộ Tư pháp đến việc chỉnh lý hoàn thiện dự án luật, pháp lệnh trước khi trình Chính phủ cũng như việc thảo luận, xem xét, quyết định việc trình dự án luật, pháp lệnh của Chính phủ còn rất thiếu tập trung vào việc xây dựng, đánh giá hệ thống chính sách, còn dựa dẫm, ỷ lại vào cơ quan chủ trì soạn

thảo dự án luật. Hồ sơ và thời hạn gửi hồ sơ dự án luật không đầy đủ và đúng hạn.

- *Thẩm tra và phối hợp thẩm tra các dự án luật* có vị trí quan trọng trong quy trình lập pháp. Tuy nhiên, trong các khoá Quốc hội trước đây cũng như Quốc hội khoá XII hiện nay, việc tổ chức thẩm tra các dự án luật còn đơn giản. Hình thức thẩm tra chỉ duy nhất được thực hiện tại phiên họp toàn thể Ủy ban hay Hội đồng Dân tộc là cơ quan chủ trì thẩm tra với sự tham gia của đại diện của các Ủy ban và Hội đồng không được giao chủ trì thẩm tra. Tài liệu phục vụ cho thẩm tra thường không được nhận trước. Phiên họp thẩm tra thường mang tính chất góp ý, thể hiện sự đồng tình hay không đồng tình đối với các quy định trong dự án luật mà chưa tập trung vào việc đánh giá, phản biện hệ thống chính sách thể hiện trong dự án luật. Nội dung thẩm tra chủ yếu tập trung vào các quy định trong dự án luật mà không chú ý nhiều đến trách nhiệm chấp hành các quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, như chất lượng của báo cáo đánh giá tác động của dự án luật, chất lượng của báo cáo tổng kết việc thi hành pháp luật... Vai trò của các cơ quan phối hợp thẩm tra không được coi trọng đúng mức, do đó, ý kiến của người đại diện cho các cơ quan này chỉ mang tính cá nhân mà chưa thể hiện đầy

đủ ý kiến của tập thể cơ quan phối hợp thẩm tra (vì các cơ quan này không tổ chức họp lấy ý kiến của tập thể). Thành phần dự họp thường không đầy đủ, thời gian thẩm tra thường là một ngày đối với một dự án luật, nhiều khi lại kết thúc sớm vì không ai có ý kiến. Vì thế, chất lượng báo cáo thẩm tra không cao, chưa thật sự trở thành tài liệu có luận cứ vững chắc để Quốc hội xem xét dự án luật tại các kỳ họp.

- *Quy trình lập pháp* tuy đã được một số lần sửa đổi, bổ sung, Quốc hội khoá XII ngay từ đầu khoá cũng đã tiến hành sửa đổi, bổ sung Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, nhưng nhìn chung vẫn chưa hoàn thiện. Luật chưa quy định chế tài đối với các chủ thể có thẩm quyền trong quy trình lập pháp, nên trách nhiệm không cao, tính pháp chế trong hoạt động lập pháp không nghiêm, chương trình lập pháp không đảm bảo được kỷ cương, kỷ luật, đưa vào, rút ra tùy tiện, dân chủ trong lập pháp còn hình thức. Quy trình lập pháp qua hai kỳ họp còn mang tính “thỏa hiệp” không rõ trách nhiệm hành pháp và lập pháp trong việc quy định nội dung của luật, đến khi luật được thông qua không phát huy tác dụng điều chỉnh, Chính phủ lại cho rằng đây là chính sách do Quốc hội đưa ra, Chính phủ không trình như vậy.

- *Chính sách cơ bản và đánh giá tác động của các chính sách cơ bản* trong các dự án luật là một nội dung mới của quy trình lập pháp hiện hành. Đây là quy định mới dựa trên kinh nghiệm lập pháp của nhiều nước, nhưng đến nay, từ khâu lập chương trình đến khâu soạn thảo, thẩm định, thẩm tra, xem xét thông qua vẫn chưa được coi trọng, chưa trở thành một công việc quan trọng trong hoạt động lập pháp.

5. Một số giải pháp nâng cao chất lượng và hiệu quả hoạt động lập pháp của Quốc hội

5.1. Bối cảnh hoạt động lập pháp của Quốc hội trong thời gian tới

- Quốc hội khoá XII sắp kết thúc, mặc dù nhiệm kỳ chỉ có 4 năm nhưng hoạt động lập pháp đã thu được kết quả khá toàn diện. Cả về số lượng lẫn chất lượng, các dự án luật được thông qua đều có bước tiến bộ về chất. Cùng

với các khoá Quốc hội trong thời kỳ đổi mới, Quốc hội khoá XII đã góp phần xây dựng được một hệ thống pháp luật về cơ bản đã điều chỉnh bao quát hầu hết các lĩnh vực khác nhau của đời sống xã hội. Từ tổ chức BMNN, quyền con người, quyền tự do dân chủ của công dân, đến các lĩnh vực kinh tế, xã hội, an ninh quốc phòng, đều đã có luật hoặc bộ luật điều chỉnh. Có thể nói, sau Quốc hội khoá XII, hoạt động lập pháp của Quốc hội chuyển sang một giai đoạn mới giai đoạn lấy hoàn thiện pháp luật làm nhiệm vụ trọng tâm. Giai đoạn hoàn thiện đặt ra các đòi hỏi mới.

Một là, hoàn thiện pháp luật, lấy sửa đổi, bổ sung luật hiện có làm nhiệm vụ trọng tâm, lấy chất lượng làm đầu. Điều đó đòi hỏi trách nhiệm cao hơn, am hiểu thực tiễn và hiểu biết lòng dân sâu sắc hơn để phát hiện kịp thời nhu cầu sửa đổi và bổ sung luật đã có. Sửa đổi, bổ sung luật nhiều lúc còn khó khăn hơn làm luật mới.

Hai là, ngoài việc nâng cao chất lượng hơn 200 đạo luật, bộ luật hiện có, còn phải đồng thời phát hiện những lỗ hổng trong quá trình điều chỉnh pháp luật để xây dựng mới một số luật, lấp kín việc điều chỉnh pháp luật trong tất cả các lĩnh vực. Những đạo luật mới này chiếm một tỷ lệ nhỏ so với số lượng các luật, bộ luật hiện có cần phải sửa đổi bổ sung, nhưng thường rất khó, lần đầu tiên xuất hiện ở nước ta. Ví như để hoàn thiện pháp luật về quyền con người, quyền tự do dân chủ của công dân, thời gian tới cần phải xây dựng một số đạo luật rất mới ở nước ta như Luật Trưng cầu dân ý, Luật Biểu tình, Luật về Quyền tiếp cận thông tin... Đây cũng là một thách thức mới trong hoạt động lập pháp ở nước ta trong thời gian tới.

- Đại hội toàn quốc lần thứ XI của Đảng sắp tới sẽ mở ra một thời kỳ mới, ở đó sẽ thông qua Cương lĩnh mới, và nhiều nhiệm vụ kinh tế - xã hội mới. Điều đó đặt ra những đòi hỏi mới đối với hoạt động lập pháp.

Trước hết, việc sửa đổi, bổ sung Cương lĩnh xây dựng đất nước trong thời kỳ quá độ (1991) đặt ra đòi hỏi phải sửa đổi Hiến pháp để kịp thời thể chế hoá những quan điểm mới của Cương lĩnh. Đây là một nhiệm vụ trọng

tâm, một công việc có ý nghĩa cực kỳ quan trọng trong toàn bộ hoạt động lập pháp trong thời gian tới. Việc sửa đổi Hiến pháp lần này đòi hỏi phải tổng kết Hiến pháp năm 1992 (sửa đổi một số điều năm 2001) một cách toàn diện để rút ra những quan điểm tư tưởng đổi mới của Đảng trên tất cả các lĩnh vực của đời sống xã hội đã được thể chế trong Hiến pháp hiện hành như thế nào? Sự tác động của Hiến pháp thông qua hệ thống pháp luật hiện hành đến phát triển kinh tế và ổn định xã hội ra sao? Cần phải kế thừa và phát triển bốn bản Hiến pháp trước những nội dung gì? Thủ tục sửa đổi và bổ sung Hiến pháp lần này có gì khác với các lần sửa trước không? Nhân dân có phê chuẩn Hiến pháp như nhiều người đề nghị hay không? Cách thức thể hiện Hiến pháp như thế nào để Hiến pháp sống được lâu? Sửa đổi Hiến pháp phải thu hút được đông đảo các tầng lớp nhân dân tham gia, phải là một cuộc sinh hoạt chính trị - pháp lý sôi động trong cả nước, phải tiến hành sao cho thực chất mà không mang tính hình thức?

Hai là, cùng với việc sửa đổi bổ sung Hiến pháp, đặt ra yêu cầu mới phải tiếp tục sửa đổi, bổ sung các luật hiện có, đặc biệt là pháp luật về tổ chức BMNN, để tạo ra sự thống nhất với Hiến pháp; mở đường cho việc đẩy mạnh cải cách đổi mới nói chung, xây dựng NNQP XHCN ở nước ta nói riêng.

- Quốc hội khoá XII đã có nhiều thành tựu trong hoạt động lập pháp, nhưng cũng đặt ra những đòi hỏi mới: Quy trình lập pháp tuy đã được sửa đổi, bổ sung vào đầu nhiệm kỳ, nhưng quy trình đó cũng còn bộc lộ những khiếm khuyết như chưa đề cao được trách nhiệm của các chủ thể tham gia vào quy trình lập pháp; chương trình lập pháp chưa đảm bảo được kỷ cương, kỷ luật, đưa vào, rút ra còn tùy tiện; dân chủ trong lập pháp còn hình thức, chất lượng của luật chưa cao... Điều đó đặt ra nhu cầu phải sửa đổi một cách căn bản quy trình lập pháp để nâng cao trách nhiệm, phòng chống được tình trạng nể nang xuề xòa, ý lại bằng các chế tài nghiêm khắc; dân chủ hoá thực chất hơn quá trình lập pháp... Đồng thời,

hoạt động lập pháp trong thời kỳ hoàn thiện hệ thống pháp luật đòi hỏi năng lực và kỹ thuật lập pháp cao, do vậy, phải không ngừng nâng cao năng lực lập pháp của đại biểu Quốc hội trong thời gian tới.

5. 2. Một số giải pháp nâng cao hiệu quả và chất lượng lập pháp

Thứ nhất, tăng cường pháp chế trong hoạt động lập pháp. Để thực hiện định hướng này cần phải tiến hành sửa đổi Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật hiện hành để quy định cụ thể hơn trách nhiệm của các chủ thể có thẩm quyền trong các công đoạn của quy trình lập pháp và quy định các hình thức chế tài khi các chủ thể đó vi phạm. Theo đó, cần phải đặc biệt làm rõ trách nhiệm của cơ quan soạn thảo dự án luật và Chính phủ trong việc xây dựng hệ thống chính sách của dự án luật và đánh giá sự tác động của các chính sách đó. Đồng thời, chỉ rõ việc sửa đổi, bổ sung các chính sách đó ở giai đoạn thẩm tra, xem xét, thảo luận và thông qua ở Quốc hội như thế nào để vai trò hoạch định và xây dựng chính sách trong các dự án luật vẫn thuộc về Chính phủ? Đề dự án luật sau khi thông qua, nếu không đi vào được cuộc sống thì cơ quan có trách nhiệm hoạch định và xây dựng chính sách lại “đổ lỗi” cho Quốc hội đã sửa đổi so với lúc trình. Vì thế, làm rõ hơn nhiệm vụ và quyền hạn của Chính phủ và của Quốc hội (các cơ quan của Quốc hội, đại biểu Quốc hội và Quốc hội) trong hoạt động lập pháp sẽ nâng cao được trách nhiệm, minh bạch hoá được các quyền và nghĩa vụ của các chủ thể trong các bước của quy trình lập pháp, góp phần tăng cường pháp chế trong hoạt động lập pháp.

Thứ hai, tiếp tục đổi mới tư duy nâng cao năng lực lập pháp nhằm xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật theo chiều sâu.

Xây dựng và hoàn thiện pháp luật theo chiều sâu đó là quá trình lấy việc sửa đổi, bổ sung hoàn thiện các đạo luật và bộ luật hiện có, nâng cao chất lượng của nó, đảm bảo cho các đạo luật phát huy mạnh mẽ hiệu lực và hiệu quả điều chỉnh trong thực tế làm nhiệm vụ trung tâm. Đồng thời đi sâu xây dựng một

số đạo luật mới để lấp kín các khoảng trống mà từ trước tới nay ở nước ta chưa có luật điều chỉnh. Đây là những dự án luật rất mới, rất phức tạp và nhạy cảm, ta lại chưa có thực tiễn và kinh nghiệm nhưng rất cần thiết cho việc phát huy nhân tố con người và xây dựng, hoàn thiện NNPQ XHCN. Vì thế, cần tiếp tục đổi mới tư duy, nâng cao năng lực lập pháp của các cơ quan có thẩm quyền là đòi hỏi khách quan và cấp thiết. Trước hết, đó là đòi hỏi phải đoạn tuyệt mạnh mẽ và dứt khoát với tư duy còn ảnh hưởng nặng nề đến việc xây dựng nội dung của các dự án luật. Kiên quyết xoá bỏ việc phân biệt đối xử, thiếu minh bạch, công khai về tổ chức và hoạt động của BMNN, thiếu dân chủ, hoặc dân chủ hình thức, trách nhiệm không rõ ràng, minh bạch trong các quy định pháp luật... xây dựng các tư duy mới chỉ đạo việc hình thành các chính sách trong các dự án luật như thừa nhận giá trị phổ quát của tính công khai, minh bạch trong tổ chức đời sống chính trị, kinh tế xã hội; dân chủ hoá và mở cửa trong kinh tế đòi hỏi phải cải cách đổi mới tổ chức và hoạt động của BMNN tương ứng, để phòng chống sự tha hoá của quyền lực nhà nước; bình đẳng về điều kiện và môi trường như nhau là nhân tố để phát triển con người và phát triển xã hội... Nhận thức sâu sắc các giá trị mới, kế thừa và phát triển các giá trị hiện có, đổi mới tư duy một cách căn bản là nhân tố quyết định nâng cao năng lực của các chủ thể có thẩm quyền trong quy trình lập pháp, là yếu tố quyết định chất lượng của các đạo luật được thông qua.

Thứ ba, phát huy vai trò của Hội đồng Dân tộc và các Ủy ban của Quốc hội trong hoạt động lập pháp.

Việc phát huy vai trò của Hội đồng Dân tộc và các Ủy ban của Quốc hội trong hoạt động lập pháp là cực kỳ quan trọng. Bởi vì một Quốc hội mạnh nói chung, mạnh trong hoạt động lập pháp nói riêng thì hai cột trụ của Quốc hội phải mạnh. Đó là các Ủy ban, Hội đồng Dân tộc và đại biểu Quốc hội phải mạnh. Đại biểu Quốc hội, các Ủy ban và Hội đồng Dân tộc mạnh thì hoạt động lập pháp của Quốc hội sẽ mạnh, sẽ

góp phần quan trọng trong việc nâng cao chất lượng của các đạo luật được Quốc hội thông qua. Trong điều kiện Quốc hội không hoạt động thường xuyên thì vai trò của Hội đồng Dân tộc và các Ủy ban lại càng quan trọng, nhất là trong hoạt động lập pháp. Bởi vì, với nhiệm vụ và quyền hạn được giao là thẩm tra các dự án luật trước khi đưa trình ra Quốc hội, Hội đồng Dân tộc và các Ủy ban là chỗ dựa cho đại biểu Quốc hội xem xét, thảo luận và thông qua dự án luật. Chỗ dựa đó vững chắc thì đại biểu Quốc hội có định hướng đúng đắn để bày tỏ quan điểm của mình khi thảo luận, xem xét, thông qua hay không thông qua dự án luật. Để phát huy vai trò đó, Hội đồng Dân tộc và các Ủy ban của Quốc hội cần phải tổ chức hoạt động lập pháp của mình theo các định hướng sau:

- Nâng cao hơn nữa chất lượng thẩm tra các dự án luật. Theo hướng đó, cần có một số đổi mới sau đây:

+ Chất lượng của thẩm tra phụ thuộc vào cơ quan được phân công chủ trì thẩm tra. Thẩm tra một dự án luật là công việc phải tiến hành rất công phu, nhưng thực tiễn tổ chức thẩm tra từ lâu nay lại diễn ra rất đơn giản. Để khắc phục tình trạng đó, phải đổi mới việc tổ chức các cuộc họp thẩm tra các dự án luật. Trước hết, thẩm tra một dự án luật phải là hoạt động “mở” chứ không phải là một hoạt động khép kín chỉ bao gồm các thành viên của các Ủy ban và Hội đồng không chủ trì thẩm tra. Để thẩm tra thực sự trở thành một cuộc họp phản biện chính sách thể hiện trong dự án luật, cần giao cho một số thành viên của cơ quan chủ trì thẩm tra chuẩn bị bài phản biện, thậm chí có thể mời một, hai người am hiểu sâu sắc các quan hệ xã hội thuộc đối tượng điều chỉnh của dự án luật viết bài phản biện và tham gia hội nghị thẩm tra. Trước và sau thẩm tra nên phải tiến hành nhiều cuộc hội thảo thu hút đông đảo những nhà khoa học, những người quản lý, những người thuộc đối tượng điều chỉnh của dự án luật tham gia một cách thực chất, đóng góp ý kiến thiết thực cho dự án luật. Trong những trường hợp cần thiết, cần tiến hành thêm điều tra xã hội học để làm rõ thêm một số chính

sách của dự án luật còn có ý kiến khác nhau. Tóm lại, hội nghị thẩm tra một dự án luật phải tiến hành công phu với nhiều hình thức trước, trong và sau hội nghị, không chỉ là đóng góp ý kiến mà thực sự là một hội nghị phản biện. Nội dung phản biện không chỉ là chính sách thể hiện trong dự án luật có phù hợp với ý nguyện của nhân dân, phù hợp thực tiễn, có tính khả thi hay không, mà còn phải đánh giá trách nhiệm của các cơ quan hữu quan trong quá trình soạn thảo, thẩm định theo đòi hỏi của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật; đánh giá chất lượng của các tài liệu kèm theo dự án luật như báo cáo đánh giá sự tác động của các chính sách trong dự án luật, báo cáo tổng kết việc thi hành pháp luật... Nếu như chất lượng của các dự án luật, các tài liệu kèm theo chưa đạt yêu cầu; trách nhiệm của các cơ quan trong việc thực hiện các đòi hỏi của luật chưa đáp ứng, hội nghị thẩm tra yêu cầu làm lại. Có rõ ràng, minh bạch như vậy, chất lượng của các dự án luật mới được nâng cao. Cần phải thanh toán tình trạng xuê xoa, dựa dẫm, ý lại, dĩ hoà vi quý, trách nhiệm không rõ ràng trong thẩm tra các dự án luật.

+ Chất lượng của công tác thẩm tra dự án luật còn phụ thuộc vào sự tham gia của các Ủy ban và Hội đồng Dân tộc không phải là cơ quan chủ trì thẩm tra. Từ lâu nay, vai trò thẩm tra của các cơ quan không được phân công chủ trì thẩm tra bị coi nhẹ. Vì vậy, cần phải nâng cao trách nhiệm phối hợp của các Ủy ban và Hội đồng Dân tộc không phải là cơ quan chủ trì thẩm tra với cơ quan chủ trì thẩm tra. Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật không quy định phối hợp thẩm tra là phải làm thế nào. Nếu chỉ cử đại diện tham gia thẩm tra thì đó là sự phối hợp hình thức, chỉ có ý kiến của cá nhân đại biểu chứ chưa thể hiện được ý chí chung của cơ quan phối hợp thẩm tra. Nên chăng, các cơ quan phối hợp thẩm tra phải tiến hành phiên họp thẩm tra theo luật định; sau đó mới cử người tham gia phiên họp của cơ quan chủ trì thẩm tra để phát biểu ý kiến của tập thể cơ quan mình. Đây cũng là một giải pháp nhằm góp phần nâng cao chất lượng của hoạt

động thẩm tra các dự án luật.

- Gắn kết chặt chẽ việc thực hiện chức năng lập pháp với việc thực hiện chức năng giám sát trong hoạt động thẩm tra các dự án luật. Từ lâu nay, việc thực hiện chức năng lập pháp và thực hiện chức năng giám sát dường như là hai công việc có tính độc lập, tiến hành một cách riêng rẽ. Vì thế, thời gian dành cho hoạt động lập pháp bị chi phối bởi thời gian thực hiện hoạt động giám sát. Nếu có kế hoạch, biết kết hợp hoạt động giám sát phục vụ cho hoạt động thẩm tra các dự án luật, thì việc thẩm tra dự án luật chắc chắn sẽ có cơ sở thực tiễn phong phú phục vụ cho thẩm tra. Ví dụ như chương trình xây dựng luật hàng năm, biết được Ủy ban mình sẽ là cơ quan chủ trì thẩm tra dự án luật nào đó thì đề ra chương trình giám sát phục vụ cho việc thẩm tra dự án đó. Gần đây, Quốc hội phải xem xét thông qua dự án Luật An toàn thực phẩm, trong chương trình giám sát của mình, Quốc hội đã thực hiện giám sát chuyên đề vệ sinh an toàn thực phẩm trong cả nước. Như vậy, làm một việc, phục vụ cho việc thực hiện hai việc. Cùng với sự kết hợp đó, trong mối quan hệ với việc thực hiện các chức năng của Quốc hội, cần phải nhận thức sâu sắc rằng, chức năng lập pháp là chức năng hàng đầu, chức năng duy nhất được nhân dân giao cho một mình Quốc hội. Do đó, trong tổng thể quỹ thời gian hoạt động của một nhiệm kỳ Quốc hội thì thời gian dành cho hoạt động lập pháp phải nhiều hơn thời gian dành cho hoạt động giám sát và hoạt động thực hành quyền quyết định các vấn đề quan trọng của đất nước. Thực tiễn hoạt động của Hội đồng Dân tộc và các Ủy ban của Quốc hội hiện nay không diễn ra như vậy. Ngoài hai kỳ họp này, các Ủy ban của Quốc hội và Hội đồng Dân tộc bị hút vào các hoạt động giám sát, nhất là các Ủy ban và Hội đồng Dân tộc theo chương trình không phải chủ trì thẩm tra một dự án luật nào. Vì thế, các Ủy ban và Hội đồng Dân tộc của Quốc hội nên tập trung thời gian và công sức nhiều hơn cho hoạt động lập pháp. Đây cũng là một giải pháp hữu hiệu góp phần nâng cao chất lượng hoạt động lập pháp của Quốc hội. ■

BẢO ĐẢM NGUYÊN TẮC KHI XÉT XỬ THẨM PHÁN VÀ HỘI THẨM NHÂN DÂN ĐỘC LẬP VÀ CHỈ TUÂN THEO PHÁP LUẬT

■ TRẦN VĂN KIỂM *

Hoạt động xét xử của Tòa án là hoạt động nhân danh quyền lực của Nhà nước để tuyên một bản án kết tội hay không kết tội bị cáo. Phán quyết của Tòa án ảnh hưởng trực tiếp đến lợi ích của Nhà nước, tổ chức xã hội, quyền và lợi ích hợp pháp của công dân. Do đó, yêu cầu tối cao và cũng là cái mốc để đánh giá hiệu quả của công tác xét xử là phải khách quan, toàn diện, đầy đủ, đúng người, đúng tội, đúng pháp luật, không để lọt tội phạm, không xử oan người vô tội. Muốn vậy, khi xét xử, Thẩm phán và Hội thẩm nhân dân độc lập và chỉ tuân theo pháp luật. Đây là một nguyên tắc hiến định được ghi nhận trong Hiến pháp 1946, Hiến pháp 1959, Hiến pháp 1980, Hiến pháp 1992 được sửa đổi bổ sung năm 2001 và Điều 16 Bộ luật Tố tụng hình sự (Bộ luật TTHS) năm 2003. Tuy nhiên trên thực tế, không phải khi nào nguyên tắc này cũng được hiểu đúng, đầy đủ và thực hiện triệt để. Bài viết phân tích và trình bày những nội dung cơ bản của nguyên tắc và những giải pháp bảo đảm để nguyên tắc được thực thi có hiệu quả.

1. Một số vấn đề cơ bản về nguyên tắc độc lập xét xử

Theo *Từ điển tiếng Việt*: “Độc lập là đứng một mình, không dựa vào ai, không nhờ cậy ai, không bị ai kiềm chế”⁽¹⁾. Nguyên tắc “khi xét xử, Thẩm phán và Hội thẩm nhân dân độc lập và chỉ tuân theo pháp luật” được hiểu dưới hai khía cạnh là độc lập với các yếu tố bên ngoài và độc lập với các yếu tố bên trong.

Độc lập với các yếu tố bên ngoài là khi nghiên cứu hồ sơ cũng như khi xét xử, Thẩm phán và Hội thẩm nhân dân không bị phụ thuộc vào kết luận điều tra của cơ quan điều tra, không bị lệ thuộc vào cáo trạng truy tố của Viện kiểm sát. Quá trình nghiên cứu hồ sơ và tại phiên tòa, Hội đồng xét xử phải xem

xét, thẩm tra đánh giá chứng cứ và các tình tiết khác của vụ án một cách thận trọng, tỉ mỉ, khoa học, toàn diện, kể cả chứng cứ có trong hồ sơ và chứng cứ tại phiên tòa. Bản án của Tòa án chỉ được căn cứ vào những chứng cứ đã được xem xét tại phiên tòa. Khoản 3 Điều 222 Bộ luật TTHS quy định “khi nghị án chỉ được căn cứ vào các chứng cứ và các tài liệu đã được thẩm tra tại phiên tòa”.

Nguyên tắc độc lập xét xử còn đòi hỏi sự độc lập của hội đồng xét xử với các cơ quan nhà nước, tổ chức xã hội và các cá nhân. “Cấp trên của quan tòa là luật pháp” (Các Mác) có nghĩa là, khi xét xử, Tòa án không có cấp trên, cấp trên của Hội đồng xét xử chính là pháp luật. Khi xét xử, Thẩm phán và Hội thẩm nhân

(*) *Chánh án Tòa án nhân dân thành phố Nam Định*.

(1) *Từ điển tiếng Việt*, Nxb. Khoa học xã hội, Hà Nội, 1994, tr. 316.

dân không bị ràng buộc, không bị chi phối bởi bất kỳ ý kiến của ai. Các cơ quan, tổ chức, cá nhân không được can thiệp hoặc tác động vào các thành viên của Hội đồng xét xử để ép họ phải xét xử vụ án theo ý chủ quan của mình. Mọi hành động can thiệp dưới bất kỳ hình thức nào đều làm ảnh hưởng tới tính khách quan của vụ án và đều bị coi là bất hợp pháp. Tuy nhiên trong hoạt động xét xử, Thẩm phán và Hội thẩm nhân dân có thể tham khảo ý kiến của các cơ quan chuyên môn, của bất kỳ ai và phải nắm bắt dư luận xã hội, nhưng khi quyết định, Thẩm phán và Hội thẩm nhân dân phải thể hiện bản lĩnh nghề nghiệp của mình, xem xét mọi vấn đề một cách độc lập, không được để cho ý kiến bên ngoài làm ảnh hưởng tới tính khách quan của vụ án.

Nguyên tắc độc lập khi xét xử còn thể hiện trong quan hệ giữa các cấp xét xử. Hiện nay, Tòa án cấp trên quản lý Tòa án cấp dưới cả về tổ chức, tài chính và chỉ đạo chuyên môn nghiệp vụ. Tuy nhiên, phải tách bạch từng mối quan hệ. Trong hoạt động nghiệp vụ, mỗi quan hệ giữa Tòa án cấp trên và Tòa án cấp dưới là mối quan hệ tổ tụng, chứ không phải là mối quan hệ quản lý hành chính. Tòa án cấp trên hướng dẫn Tòa án cấp dưới về áp dụng thống nhất pháp luật, đường lối xét xử, nhưng không được quyết định hoặc gợi ý cho Tòa án cấp dưới trước khi xét xử một vụ án cụ thể.

Độc lập với các yếu tố bên trong là khi xét xử, các thành viên của Hội đồng xét xử độc lập với nhau trong việc nghiên cứu hồ sơ, xem xét đánh giá chứng cứ và đưa ra kết luận sự việc phạm tội, người phạm tội, mức hình phạt mà không bị phụ thuộc vào quan điểm của các thành viên khác trong Hội đồng xét xử. Chỉ có thành viên của Hội đồng xét xử mới được tham gia nghị án. Hội thẩm nhân dân biểu quyết trước, Thẩm phán là người biểu quyết sau cùng. Các vấn đề của vụ án phải được giải quyết bằng biểu quyết và quyết định theo đa số. Người có ý kiến thiểu số có quyền trình bày ý kiến của mình bằng văn bản và được lưu

trong hồ sơ vụ án.

Khi xét xử, Thẩm phán và Hội thẩm nhân dân độc lập không có nghĩa là xét xử tùy tiện mà độc lập trong khuôn khổ pháp luật. Thẩm phán và Hội thẩm nhân dân phải dựa vào các quy định của pháp luật để giải quyết vụ án, chứ không được áp đặt ý chí chủ quan của mình. Điều này đòi hỏi có tính chất bắt buộc đối với Thẩm phán và Hội thẩm nhân dân.

Độc lập và chỉ tuân theo pháp luật có mối quan hệ chặt chẽ và ràng buộc với nhau. Độc lập là điều cần cần thiết để Thẩm phán và Hội thẩm nhân dân chỉ tuân theo pháp luật khi xét xử. Tuân theo pháp luật là cơ sở không thể thiếu để Thẩm phán và Hội thẩm nhân dân độc lập khi xét xử. Nếu chỉ độc lập mà không tuân theo pháp luật thì dễ dẫn đến xét xử tùy tiện.

Nguyên tắc độc lập trong xét xử không mâu thuẫn gì với nguyên tắc sự lãnh đạo toàn diện và tuyệt đối của Đảng Cộng sản Việt Nam được quy định tại Điều 4 Hiến pháp 1992. Vì pháp luật chính là sự thể chế hóa đường lối của Đảng, nên việc tuân thủ pháp luật cũng chính là phục tùng sự lãnh đạo của Đảng. Mọi sự can thiệp của các cấp ủy Đảng và đảng viên có chức vụ, quyền hạn vào việc xét xử của từng vụ án cụ thể của Hội đồng xét xử đều thể hiện nhận thức không đúng đắn về vai trò lãnh đạo của Đảng đối với công tác xét xử của Tòa án. Báo cáo Chính trị tại Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VI của Đảng đã chỉ rõ: “Đảng không cho phép bất cứ ai dựa vào quyền thế để làm trái luật; mọi vi phạm đều đưa ra xử lý theo pháp luật, không được giữ lại để xử lý nội bộ, không được làm theo kiểu phong kiến, dân thì phải chịu hình phạt, quan thì xử theo lễ. Phải nghiêm trị tất cả những kẻ phạm tội bất kỳ ở cương vị nào và phải đảm bảo công bằng về nghĩa vụ và quyền lợi của công dân”².

2. Các giải pháp bảo đảm nguyên tắc độc lập xét xử

Để nâng cao tính độc lập trong xét xử của các Hội đồng xét xử, hạn chế tối đa oan sai,

(2) Đảng Cộng sản Việt Nam, Văn kiện Đại hội Đại biểu toàn quốc lần thứ VI, Nxb. Sự thật, Hà Nội, 1987, tr. 121.

tiêu cực; xét xử đúng người, đúng tội, thực hiện nghiêm túc Nghị quyết số 49/NQ-TW ngày 02/06/2005 của Bộ Chính trị về chiến lược cải cách tư pháp, theo chúng tôi, cần phải làm tốt một số nội dung sau:

Thứ nhất, các Thẩm phán và Hội thẩm nhân dân phải nâng cao trình độ chuyên môn nghiệp vụ, giữ gìn đạo đức, lương tâm nghề nghiệp. Các Thẩm phán phải được đào tạo chuẩn (có trình độ tốt nghiệp đại học và trên đại học chuyên ngành luật) và thường xuyên được cập nhật những kiến thức mới về tin học, ngoại ngữ, pháp luật quốc tế. Đồng thời, có tinh thần dũng cảm, dám đấu tranh cho sự công bằng, bảo vệ lẽ phải. Chỉ khi Thẩm phán có một trình độ chuyên môn cao với cái tâm trong sáng, tôn trọng sự công bằng, thì họ mới không bị chi phối bởi những suy nghĩ lệch lạc hoặc những tác động bên ngoài mang tính chất vụ lợi cá nhân. Khi đó, Thẩm phán sẽ có niềm tin nội tâm vững chắc để xét xử đúng pháp luật. Cùng với Thẩm phán, các Hội thẩm nhân dân cũng phải được bồi dưỡng tập huấn nâng cao kiến thức pháp luật, kỹ năng xét xử để đủ năng lực khi xét xử.

Đổi mới quy trình bổ nhiệm Thẩm phán theo hướng rút ngắn thủ tục, giảm sự can thiệp của các cơ quan chính quyền địa phương. Nhiệm kỳ năm năm đối với Thẩm phán các cấp hiện nay là quá ngắn. Vì vậy, để Thẩm phán yên tâm công tác, tận dụng được tối đa kinh nghiệm xét xử và dám thể hiện bản lĩnh nghề nghiệp, cần kéo dài nhiệm kỳ của Thẩm phán. Mặt khác, để thực hiện bổ nhiệm Thẩm phán có chất lượng, phải thực hiện thường xuyên quy trình luân chuyển cán bộ, nguồn bổ nhiệm Thẩm phán cấp trên nên là Thẩm phán cấp dưới trong một thời hạn nhất định, nguồn bổ nhiệm Chánh án, Phó Chánh án Tòa án cấp trên nên chú trọng lấy từ các Chánh án, Phó Chánh án Tòa án cấp dưới đã làm tốt công tác quản lý, xét xử.

Cần hoàn thiện các quy định để nâng cao trách nhiệm của Thẩm phán như quy định về kỷ luật, quy định về bãi miễn khi Thẩm phán vi phạm phẩm chất đạo đức hoặc năng lực xét

xử yếu kém. Bởi vì, pháp luật quy định người Thẩm phán độc lập trong xét xử thì họ cũng phải hoàn toàn chịu trách nhiệm về những phán quyết của mình

Thứ hai, xây dựng và củng cố các cơ quan, tổ chức, hỗ trợ tư pháp vững mạnh. Thực tiễn xét xử cho thấy, hoạt động của các cơ quan hỗ trợ tư pháp như luật sư, công chứng, giám định, hộ tịch... tuy không trực tiếp quyết định các bản án, nhưng sự khách quan, kịp thời, chính xác của các hoạt động hỗ trợ tư pháp sẽ góp phần bảo đảm chất lượng xét xử của Tòa án. Nếu hoạt động hỗ trợ tư pháp kém hiệu quả, sẽ dẫn đến sự sai lệch trong kết quả điều tra, truy tố và khi xét xử, Thẩm phán rất dễ sai lầm, đưa ra phán quyết không đúng pháp luật. Vì vậy, trong tiến trình cải cách tư pháp, phải hoàn thiện pháp luật về luật sư, công chứng, giám định, hộ tịch theo hướng công khai, minh bạch, đơn giản và thuận tiện cho người dân.

Thứ ba, tăng cường vai trò giám sát của các Đoàn đại biểu Quốc hội, của Hội đồng nhân dân đối với hoạt động xét xử của Tòa án. Đồng thời, nâng cao chất lượng hoạt động của các phương tiện thông tin đại chúng trong việc tuyên truyền, cung cấp thông tin về hoạt động xét xử.

Thứ tư, tăng cường cơ sở vật chất, chế độ chính sách đối với Thẩm phán, cán bộ Tòa án. Nhà nước cần ưu tiên đầu tư xây dựng trụ sở, trang thiết bị, phương tiện làm việc cho các Tòa án; cần có chính sách tiền lương và chế độ đãi ngộ thỏa đáng đối với Thẩm phán, cán bộ Tòa án để họ yên tâm công tác và tăng khả năng tự vệ phòng, chống tiêu cực trong hoạt động xét xử. Mặt khác, Nhà nước cần quy định chế độ bảo đảm an ninh đối cơ quan Tòa án, Thẩm phán và gia đình họ trong trường hợp thi hành công vụ.

Thứ năm, xây dựng hệ thống pháp luật hoàn chỉnh, không chồng chéo, mâu thuẫn với nhau; các văn bản hướng dẫn thi hành và giải thích luật phải kịp thời. Có như vậy mới tạo điều kiện cho Thẩm phán và Hội thẩm nhân dân khi xét xử có cơ sở pháp lý vững chắc và chỉ tuân theo pháp luật. ■

BẢN VỀ DỰ THẢO LUẬT LƯU TRỮ

■ CAO VŨ MINH*

■ LÊ VĂN THUẬN **

1. Đặt vấn đề

Tài liệu lưu trữ là những tài liệu hình thành trong quá trình hoạt động của cơ quan nhà nước, tổ chức chính trị - xã hội và các cá nhân điển hình qua các giai đoạn lịch sử, được chọn lọc kỹ càng và đưa vào bảo quản ở các kho lưu trữ. Tài liệu lưu trữ có ý nghĩa rất quan trọng, đó là những chứng cứ chính xác và đáng tin cậy nhất để nghiên cứu chính trị, lịch sử và pháp luật, từ đó đưa ra các chính sách cụ thể để điều chỉnh các quan hệ xã hội phù hợp với xu hướng phát triển chung của toàn xã hội. Nhận thức được ý nghĩa, vai trò quan trọng của tài liệu lưu trữ đối với công cuộc bảo vệ và xây dựng đất nước, Đảng ta xác định phải “bảo vệ và phát huy giá trị tài liệu lưu trữ”¹.

Tất cả các công việc liên quan đến thu thập, bảo quản, khai thác sử dụng tài liệu lưu trữ được gọi là công tác lưu trữ. Công tác lưu trữ là một phần hoạt động quan trọng của Nhà nước, của các cơ quan, tổ chức nhằm mục đích bảo quản an toàn và sử dụng hiệu quả tài liệu lưu trữ, đồng thời giải quyết các công việc của cơ quan một cách trôi chảy. Hoạt động hiệu quả, quy củ của Nhà nước nói chung và của các cơ quan nhà nước nói riêng có phần đóng góp rất lớn của tài liệu lưu trữ và công tác lưu trữ.

Toàn bộ lĩnh vực lưu trữ hiện nay được điều

chỉnh bởi Pháp lệnh Lưu trữ quốc gia ban hành từ năm 2001, đến nay đã có nhiều văn bản quy phạm pháp luật được ban hành điều chỉnh những vấn đề liên quan đến lưu trữ nhưng các văn bản đó chưa thật sự đồng bộ và thống nhất với pháp luật lưu trữ. Đồng thời, nhiều quan hệ xã hội mới hình thành mà khi ban hành Pháp lệnh Lưu trữ quốc gia năm 2001 chưa thể dự liệu. Do đó, việc ra đời của Luật Lưu trữ là cần thiết và hứa hẹn sẽ thỏa mãn được các nhu cầu của thực tiễn luôn luôn biến động².

2. Dự thảo Luật Lưu trữ - những nội dung cần nghiên cứu kỹ lưỡng

Trên cơ sở nghiên cứu Dự thảo Luật lưu trữ (Dự thảo ngày 19/8/2009), nghiên cứu các văn bản và các quan hệ xã hội liên quan, chúng tôi có một vài ý kiến sau nhằm hoàn thiện hơn nữa Dự thảo Luật Lưu trữ.

2.1. Hệ thống cơ quan lưu trữ: chia ra hai hệ thống riêng biệt hay chỉ nên quy định một hệ thống thống nhất

Khoản 6 Điều 3 Dự thảo Luật Lưu trữ (sau đây gọi là Dự thảo Luật) quy định về “Phông lưu trữ quốc gia Việt Nam” bao gồm: Phông lưu trữ Đảng Cộng sản Việt Nam và Phông lưu trữ Nhà nước Việt Nam. Theo đó hình thành hệ thống cơ quan lưu trữ riêng biệt là

(*) ThS, Giảng viên khoa Hành chính - Nhà nước, Đại học Luật TP. Hồ Chí Minh.

(**) ThS, Giảng viên Khoa giáo dục chính trị, Đại học Sư phạm TP. Hồ Chí Minh.

(1) Đảng Cộng sản Việt Nam (2006), Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ X, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, tr. 107.

(2) Nguyễn Văn Động (2008), Giáo trình lý luận về nhà nước và pháp luật, Nxb. Giáo dục, Hà Nội, tr. 331.

hệ thống cơ quan lưu trữ của Đảng Cộng sản Việt Nam và hệ thống cơ quan lưu trữ của Nhà nước Việt Nam. Tiếp theo sau đó tại Điều 14 Dự thảo Luật, nhà làm luật đã quy định thêm thẩm quyền thu thập tài liệu của những hệ thống này. Ngụ ý của nhà làm luật đã rõ, chia ra những hệ thống khác nhau thì phải có phạm vi thẩm quyền khác nhau. Tuy nhiên, theo chúng tôi, không nên phân chia cơ quan lưu trữ thành những hệ thống riêng biệt từ đó xác định thu thập tài liệu thuộc các phong lưu trữ khác nhau, vì điều này sẽ gây không ít khó khăn trong công tác lưu trữ nói chung. Theo khoản 7, 8 Điều 3 và Điều 14 Dự thảo Luật thì cơ quan lưu trữ của Đảng Cộng sản Việt Nam có trách nhiệm thu thập tài liệu thuộc Phong lưu trữ Đảng Cộng sản Việt Nam gồm *các tài liệu của... các nhân vật lịch sử, tiêu biểu của Đảng và của các tổ chức xã hội*, còn cơ quan lưu trữ của Nhà nước Việt Nam có trách nhiệm thu thập tài liệu thuộc Phong lưu trữ Nhà nước Việt Nam gồm *các tài liệu của... các nhân vật lịch sử tiêu biểu*.

Theo chúng tôi, không nên phân chia cơ quan lưu trữ thành hai hệ thống riêng biệt như quy định của Dự thảo Luật mà nên thống nhất thành một hệ thống cơ quan lưu trữ bởi các lý do sau đây:

Thứ nhất, như chúng ta đều biết, ngày 3/2/1930 Đảng Cộng sản Việt Nam ra đời và lãnh đạo toàn bộ hoạt động của Nhà nước. Thắng lợi của dân tộc Việt Nam trong hai cuộc kháng chiến và thành công của Nhà nước trong công cuộc đổi mới đất nước đều nhờ vào sự lãnh đạo tài tình của Đảng. Chính vì vậy, lịch sử của Nhà nước Việt Nam luôn gắn liền với lịch sử của Đảng, thành công của Nhà nước cũng chính là thành công trong sự lãnh đạo của Đảng. Những nhân vật lãnh đạo của Đảng và của các tổ chức chính trị-xã hội cũng có thể chính là những nhân vật lãnh đạo Nhà nước, cho nên tài liệu hình thành trong quá trình hoạt động của Đảng và tài liệu hình thành trong hoạt động của Nhà nước có nhiều điểm tương đồng. Tài liệu của các nhân vật tiêu biểu của Đảng cũng có thể chính là các nhân vật tiêu

biểu của Nhà nước. Vì vậy nhiều lúc chúng ta rất khó phân biệt ranh giới giữa tài liệu của Đảng và Nhà nước.

Thứ hai, hệ thống chính trị của Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là một thể thống nhất bao gồm Nhà nước, các tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội... Hoạt động của tất cả các tổ chức trong hệ thống chính trị đều hướng đến một mục tiêu duy nhất là bảo vệ và xây dựng đất nước, tiến lên chủ nghĩa xã hội. Vì vậy sự phân chia các yếu tố trong hệ thống chính trị khác nhau cũng chỉ có ý nghĩa về mặt tổ chức và hoạt động, còn về mục tiêu thì hoàn toàn thống nhất. Trong đó tài liệu hình thành từ hoạt động của các cơ quan, tổ chức của Đảng và của Nhà nước không thể là ngoại lệ, tất cả đều phục vụ cho mục đích chung của cả dân tộc.

Thứ ba, cho dù là tài liệu được lưu trữ ở hệ thống cơ quan lưu trữ nào đi chăng nữa cũng đều có ý nghĩa chính trị, kinh tế, văn hóa - xã hội và khoa học như nhau, đều được khai thác sử dụng phục vụ cho công việc chung của đất nước. Chính vì vậy, nên thống nhất về tổ chức giữa lưu trữ Đảng và lưu trữ Nhà nước, tổ chức thành một hệ thống cơ quan lưu trữ thống nhất từ trung ương đến địa phương, ở trung ương gọi là Tổng Cục lưu trữ, ở cấp tỉnh gọi là Cục lưu trữ, ở cấp huyện có Chi cục lưu trữ và ở cấp xã thì có kho hoặc bộ phận lưu trữ thuộc Văn phòng Ủy ban nhân dân. Thực hiện được việc này sẽ tiết kiệm ngân sách nhà nước, đơn giản được bộ máy các cơ quan làm việc và đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức ngành lưu trữ. Tuy nhiên khi thống nhất thành một hệ thống cơ quan lưu trữ thì phải có những quy định chặt chẽ về thời hạn giải mật đối với tài liệu quan trọng, quy định về những tài liệu hạn chế khai thác sử dụng và hủy tài liệu lưu trữ.

2.2. Quy định về thời gian nộp tài liệu vào Lưu trữ cơ quan (Điều 9 Dự thảo Luật) và Lưu trữ lịch sử (Điều 15 Dự thảo Luật) còn chưa thống nhất với các văn bản pháp luật khác

Nộp tài liệu vào Lưu trữ cơ quan và Lưu trữ lịch sử là nội dung quan trọng của công tác lưu trữ. Thực hiện tốt khâu này sẽ đảm bảo tài liệu



không bị thất lạc, không bị mất mát và không lãng phí tài sản của dân tộc. Để thực hiện việc này, Dự thảo Luật xác định trách nhiệm của các cơ quan tổ chức, cá nhân phải nộp tài liệu theo thời hạn nhất định, đây là cách thức phổ biến nhằm bổ sung tài liệu vào lưu trữ. Tuy nhiên, quy định về thời hạn nộp đối với các tài liệu hiện nay trong Dự thảo Luật và của các văn bản luật khác chưa có sự đồng bộ, thống nhất.

Có thể nêu một vài trường hợp điển hình như khoản 2 Điều 54 Luật Công chứng năm 2006 quy định về thời hạn lưu trữ hồ sơ như sau “Bản chính văn bản công chứng phải được lưu trữ trong thời hạn ít nhất là 20 năm; các giấy tờ khác trong hồ sơ công chứng phải được lưu trữ trong thời hạn ít nhất là năm năm”. Với quy định này của Luật Công chứng năm 2006 thì hồ sơ sau khi chứng nhận được nộp vào lưu trữ hiện hành và đối với bản chính văn bản công chứng được lưu trữ luôn ở đó ít nhất 20 năm. Sau đó, hồ sơ này bị hủy không cần phải nộp vào lưu trữ lịch sử hay sau 20 năm thì mới phải nộp vào lưu trữ lịch sử. Trong khi đó tại khoản 1 Điều 15 Dự thảo Luật thì thời hạn giao nộp tài liệu vào lưu trữ lịch sử là trong thời hạn 10 năm kể từ năm công việc kết thúc. Như vậy, tài liệu công chứng có chịu sự điều

chỉnh của pháp luật lưu trữ không nếu Dự thảo Luật được thông qua?

2.3. Chứng thực lưu trữ (Điều 26 Dự thảo Luật)

Để tiện lợi trong việc khai thác thông tin từ tài liệu, để phục vụ các cá nhân, tổ chức trong việc sử dụng tài liệu lưu trữ, pháp luật lưu trữ cho phép đọc giả sao y, chứng thực tài liệu lưu trữ. Điều 26 Dự thảo Luật quy định thẩm quyền chứng thực tài liệu lưu trữ như sau “Chứng thực lưu trữ là xác nhận của cơ quan lưu trữ có thẩm quyền về bản sao từ tài liệu lưu trữ *do cơ quan đó đang quản lý*. Bản sao được chứng thực lưu trữ có giá trị pháp lý như tài liệu lưu trữ gốc để giao dịch và có giá trị chứng cứ trước tòa”. Như vậy, với những quy định trên thì các trung tâm lưu trữ quốc gia, các trung tâm lưu trữ tỉnh được phép sao và chứng thực bản sao từ bản chính tài liệu lưu trữ khi có yêu cầu.

Tuy nhiên, văn bản quy phạm pháp luật có hiệu lực pháp lý cao nhất hiện nay về cấp bản sao từ sổ gốc, chứng thực bản sao từ bản chính, chứng thực chữ ký là Nghị định số 79/2007/NĐ-CP ngày 18/5/2007 của Chính phủ lại không quy định thẩm quyền sao y, chứng thực của các cơ quan lưu trữ. Khoản 5 Điều 2 Nghị

định số 79/2007/NĐ-CP định nghĩa “Chứng thực bản sao từ bản chính là việc *cơ quan nhà nước có thẩm quyền*... căn cứ vào bản chính để chứng thực bản sao là đúng với bản chính”. Đồng thời tại khoản 1, 2 và 3 Điều 5 của Nghị định này xác định chỉ có ba cơ quan sau đây mới có thẩm quyền chứng thực bản sao từ bản chính:

- Ủy ban nhân dân xã, phường, thị trấn có thẩm quyền và trách nhiệm chứng thực bản sao từ bản chính các giấy tờ, văn bản bằng tiếng Việt;

- Phòng tư pháp huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh có thẩm quyền và trách nhiệm chứng thực bản sao từ bản chính các giấy tờ, văn bản bằng tiếng nước ngoài;

- Cơ quan đại diện ngoại giao, cơ quan lãnh sự của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam ở nước ngoài có thẩm quyền và trách nhiệm chứng thực bản sao từ bản chính các giấy tờ, văn bản bằng tiếng Việt và tiếng nước ngoài.

Như vậy, theo Nghị định số 79/2007/NĐ-CP hoàn toàn không có quy định nào về thẩm quyền chứng thực bản sao từ bản chính của cơ quan lưu trữ, cho nên giá trị pháp lý của bản sao y, chứng thực do cơ quan lưu trữ cấp trong nhiều trường hợp không được công nhận. Mặc dù, nghị định là văn bản quy phạm pháp luật có hiệu lực pháp lý thấp hơn luật, nhưng hiện nay, những quy định của Nghị định số 79/2007/NĐ-CP được xem là duy nhất về cấp bản sao từ sổ gốc, chứng thực bản sao từ bản chính, chứng thực chữ ký mà không quy định thẩm quyền ký sao y, chứng thực của cơ quan lưu trữ như quy định trong Dự thảo Luật. Sự không thống nhất giữa các văn bản quy phạm pháp luật như thế này gây rất nhiều khó khăn cho chủ thể khai thác, sử dụng tài liệu lưu trữ.

Để khắc phục tình trạng này trước hết là phải thực hiện tốt việc hệ thống hóa pháp luật, công tác rà soát, tổng hợp phải được thực hiện nghiêm túc, chính xác trước khi ban hành một văn bản quy phạm pháp luật. Giải quyết việc này không thể làm ngay trong một thời gian ngắn được mà phải có sự thống nhất ý chí và

hành động trong quá trình soạn thảo, thẩm định, lấy ý kiến, thảo luận và thông qua văn bản quy phạm pháp luật của các cơ quan có thẩm quyền. Do đó, Dự thảo Luật cần quy định rõ các khái niệm về cấp bản sao, chứng thực bản sao từ bản chính tài liệu lưu trữ và thẩm quyền cấp bản sao từ sổ gốc, chứng thực bản sao từ bản chính của các cơ quan lưu trữ, đồng thời sửa đổi, bổ sung Nghị định số 79/2007/NĐ-CP phân thẩm quyền cấp bản sao từ sổ gốc, chứng thực bản sao từ bản chính của cơ quan lưu trữ cho phù hợp. Về mặt thuật ngữ, nên gọi là *chứng thực lưu trữ* như Điều 26 của Dự thảo Luật hay gọi là chứng thực bản sao từ bản chính như quy định ở Nghị định số 79/2007/NĐ-CP. Về mặt nội dung, *chứng thực lưu trữ* thực chất là *chứng thực bản sao từ bản chính tài liệu lưu trữ*, cho nên, để thống nhất trong việc sử dụng thuật ngữ pháp lý trong các văn bản quy phạm pháp luật, theo chúng tôi, Dự thảo Luật nên thay thế cụm từ *chứng thực lưu trữ* (Điều 26 của Dự thảo Luật) bằng cụm từ *chứng thực bản sao từ bản chính tài liệu lưu trữ*.

2.4. Vấn đề công nhận và xây dựng các quy phạm pháp luật về tài liệu điện tử

Trong hiện tại và tương lai, với sự phát triển không ngừng của công nghệ thông tin, con người có thể làm ra những tài liệu theo cách thức khác với cách thức truyền thống là viết, in, truyền đi trên giấy, gỗ... mà đơn giản là thông qua hệ thống máy tính điện tử có thể thay thế tất cả. Từ đó hình thành khái niệm tài liệu điện tử. Những tài liệu điện tử cùng với việc lưu giữ, khai thác, sử dụng nó có thể xem là hoạt động lưu trữ hay không là những vấn đề đặt ra hiện nay và cần phải được quy định một cách cụ thể trong Dự thảo Luật.

Dưới góc độ pháp lý, thuật ngữ tài liệu điện tử hay còn được gọi là văn bản điện tử lần đầu tiên được định nghĩa tại Nghị định số 64/2007/NĐ-CP ngày 10/4/2007 về ứng dụng công nghệ thông tin trong hoạt động của các cơ quan nhà nước. Theo khoản 8 Điều 3 Nghị định này thì văn bản điện tử là “văn bản được thể hiện dưới dạng thông điệp dữ liệu”. Đồng thời giá

trị pháp lý của tài liệu điện tử đã được khẳng định tại Luật Công nghệ thông tin năm 2006, Luật Giao dịch điện tử năm 2005 và Nghị định số 26/2007/NĐ-CP ngày 15/02/2007 hướng dẫn thi hành Luật Giao dịch điện tử năm 2005. Theo các văn bản này thì “Công nghệ thông tin là tập hợp các phương pháp khoa học, công nghệ và công cụ kỹ thuật hiện đại để sản xuất, truyền đưa, thu thập, xử lý, lưu trữ và trao đổi thông tin số”, và Luật Giao dịch điện tử năm 2005 thì “Dữ liệu là thông tin dưới dạng ký hiệu, chữ viết, chữ số, hình ảnh, âm thanh hoặc dạng tương tự” còn giao dịch điện tử “là giao dịch được thực hiện bằng phương tiện điện tử” và giao dịch này được thể hiện dưới dạng thông điệp dữ liệu “Thông điệp dữ liệu là thông tin được tạo ra, được gửi đi, được nhận và được lưu trữ bằng phương tiện điện tử”.

Như vậy pháp luật đã công nhận giao dịch điện tử như những phương thức giao dịch truyền thống bằng văn bản. Nếu so sánh với cách thức giao dịch bằng văn bản thì có thể nói pháp luật đã thừa nhận giao dịch điện tử có giá trị tương đương “Thông điệp dữ liệu có giá trị như văn bản, trường hợp pháp luật yêu cầu thông tin phải được thể hiện bằng văn bản thì thông điệp dữ liệu được xem là đáp ứng yêu cầu này nếu thông tin chứa trong thông điệp dữ liệu đó có thể truy cập và sử dụng được để tham chiếu khi cần thiết”³. Về giá trị pháp lý khi sử dụng tài liệu điện tử, tại Điều 13 Luật Giao dịch điện tử năm 2005 khẳng định: “Thông điệp dữ liệu có giá trị như bản gốc...”, tương tự tại Điều 14 Luật này xem “Thông điệp dữ liệu có giá trị làm chứng cứ” và tại Điều 11 quy định: “Thông tin trong thông điệp dữ liệu không bị phủ nhận giá trị pháp lý chỉ vì thông tin đó được thể hiện dưới dạng thông điệp dữ liệu”.

Bên cạnh đó, Luật Giao dịch điện tử năm 2005 lại có hẳn một điều quy định về chế độ lưu trữ thông điệp dữ liệu “Trường hợp pháp luật yêu cầu chứng từ, hồ sơ hoặc thông tin phải được lưu trữ thì chứng từ, hồ sơ hoặc

thông tin đó có thể được lưu trữ dưới dạng thông điệp dữ liệu...” (Điều 15) và cũng tại khoản 2 Điều này quy định “Nội dung, thời hạn lưu trữ đối với thông điệp dữ liệu được thực hiện theo quy định của pháp luật về lưu trữ”. Thế nhưng, trong Dự thảo Luật (Điều 10) chỉ quy định một cách chung chung về quản lý tài liệu lưu trữ điện tử: *tài liệu lưu trữ điện tử thuộc thành phần Phong lưu trữ quốc gia Việt Nam phải được bảo đảm tính xác thực, toàn vẹn và khả năng truy cập*, hoàn toàn không có quy định nào về chế độ thu thập, quản lý, sử dụng và lưu trữ loại tài liệu này. Trong khi đó, khoản 3 Điều 3 Dự thảo Luật quy định: “Tài liệu lưu trữ là bản gốc, bản chính hoặc bản sao hợp pháp của tài liệu hình thành trong hoạt động của các cơ quan, tổ chức, cá nhân; có giá trị đối với quốc gia và xã hội; không phân biệt nơi bảo quản, kỹ thuật ghi tin và vật mang tin; được lựa chọn giữ lại bảo quản phục vụ nghiên cứu khoa học, lịch sử và hoạt động thực tiễn”.

Như vậy ở đây chỉ quy định các loại tài liệu truyền thống, dường như tài liệu điện tử là khái niệm hoàn toàn mới mẽ đối với pháp luật lưu trữ. Tại Điều 10 Dự thảo Luật chỉ quy định về *quản lý tài liệu điện tử* chứ hoàn toàn chưa có những quy định cụ thể về việc công nhận, khai thác, sử dụng và mang ra nước ngoài loại tài liệu này. Trong khi đó, thực tiễn có rất nhiều lĩnh vực của xã hội bằng nhiều cách thức khác nhau đã công nhận và sử dụng thường xuyên tài liệu này để giải quyết công việc, phục vụ việc học tập, nghiên cứu khoa học, thỏa mãn nhu cầu thông tin của cá nhân... Ví dụ mô hình Chính phủ điện tử, giao ban trực tuyến, giao lưu trực tuyến, đọc báo trực tuyến, email, truy cập thông tin... Tất cả đã công nhận loại tài liệu này và được khai thác triệt để bởi sự tiện ích của nó.

Với ý nghĩa này, những quy định về thu thập, quản lý, sử dụng và lưu trữ tài liệu điện tử cần phải được cụ thể hóa hơn nữa trong Dự thảo Luật Lưu trữ. ■

(3) Điều 12 Luật Giao dịch điện tử năm 2005.

QUAN ĐIỂM CỦA CHỦ NGHĨA MÁC- LÊNIN, TƯ TƯỞNG HỒ CHÍ MINH VÀ ĐẢNG TA VỀ BÌNH ĐẲNG GIỚI

■ TRẦN THỊ QUỐC KHÁNH *

1. Quan điểm của chủ nghĩa Mác - Lênin về bình đẳng giới

Ngay từ thế kỷ XIX, C. Mác và Ph. Ăngghen - các lãnh tụ thiên tài của giai cấp vô sản toàn thế giới - đã chỉ rõ: “Chế độ mẫu quyền bị lật đổ là sự thất bại lịch sử có tính chất toàn thế giới của giới nữ. Ngay cả ở trong nhà, người đàn ông cũng nắm lấy quyền cai quản, còn người đàn bà thì bị hạ cấp, bị nô dịch, bị biến thành nô lệ cho sự dâm dăng của đàn ông, thành một công cụ sinh đẻ đơn thuần”; “người vợ trở thành người đầy tớ chính và không được tham gia vào nền sản xuất xã hội”¹. “Tình trạng không bình quyền giữa đôi bên, do những quan hệ xã hội trước kia để lại cho chúng ta, tuyệt nhiên không phải là nguyên nhân, mà là kết quả của việc áp bức đàn bà về mặt kinh tế”². Hai ông khẳng định: “Một sự bình đẳng thực sự giữa phụ nữ và nam giới chỉ có thể trở thành hiện thực khi đã thủ tiêu được chế độ bóc lột của tư bản đối với cả hai giới và khi công việc nội trợ riêng trong gia đình đã trở thành một nền công nghiệp xã hội”³.

V.I. Lênin, người thầy vĩ đại của cách mạng vô sản thế kỷ XIX - XX kế thừa quan điểm của C. Mác và Ph. Ăngghen, chỉ ra tình cảnh khốn khổ của nữ công nhân lao động trong các nhà máy, công xưởng: “Hàng triệu và hàng triệu phụ nữ trong những gia đình như vậy đang sống (hoặc nói đúng hơn đang bị đọa đày) trong kiếp “gia nô”, ra sức lo ăn, lo mặc cho gia đình bằng từng xu nhỏ mà họ phải trả bằng những cố gắng phi thường hàng ngày và bằng “sự tiết kiệm” tất cả mọi thứ, chỉ trừ có “tiết kiệm” lao động của bản thân”⁴. Ông chỉ rõ “Trong nông nghiệp, người lao động phụ nữ, vô sản cũng như nông dân, đều phải cố đem hết sức mình ra, phải đổ mồ hôi sôi nước mắt, làm đến kiệt sức, hại đến sức khỏe của mình và của con cái để cố đuổi cho kịp người lao động nam giới trong nền sản xuất lớn tư bản chủ nghĩa”⁵; “họ cùng làm ở công xưởng 10 giờ một ngày, nhưng chỉ được tất cả có 1,10 - 1,50 mác (nam giới thì được 2,50 - 2,70 mác) và nếu trả công theo sản phẩm thì họ được 1,7 - 2,0 mác”⁶. Phụ nữ “không có quyền gi

(*) *ThS, Ủy viên Thường trực Ủy ban Khoa học, Công nghệ và Môi trường của Quốc hội.*

(1) C. Mác và Ph. Ăng ghen: *Toàn tập*, t. 21, Nxb. Chính trị quốc gia, H.1995, tr. 93 và tr.115

(2) C. Mác và Ph. Ăng ghen, *sđd*, t.21, tr.115.

(3) C. Mác và Ph. Ăng ghen, *sđd*, t.36, tr. 341

(4) V.I. Lênin: *Toàn tập*, t.23, Nxb. Tiến bộ, M.1980, tr.173

(5) C. Mác và Ph. Ăng ghen, *sđd*, t.23, tr. 355-357.

cả vì pháp luật không cho họ có quyền bình đẳng với nam giới”, còn trong gia đình họ là “nô lệ gia đình”, bị nghệt dưới cái gánh nặng công việc bếp núc nhỏ nhặt nhất, lam lũ nhất khổ cực nhất, làm cho mẹ người nhất⁷. Ông khẳng định: “Không còn nghi ngờ gì nữa, công xường tư bản chủ nghĩa đã đẩy các loại người lao động đó vào tình cảnh đặc biệt khó khăn... Thế nhưng, xu hướng đòi hoàn toàn cấm chỉ phụ nữ và thiếu niên không được lao động trong công nghiệp, hoặc xu hướng duy trì chế độ gia trưởng về sinh hoạt là chế độ loại bỏ lao động đó, xu hướng đó thật là phản động, không tưởng”⁸.

V.I. Lênin chủ trương “Phụ nữ được bình quyền với nam giới về mọi mặt”⁹, “Thủ tiêu chế độ đẳng cấp; quyền bình đẳng hoàn toàn của mọi công dân, không phân biệt trai gái, tôn giáo, chủng tộc”¹⁰; “...bổ nhiệm nữ thanh tra trong các ngành mà lao động nữ chiếm đa số”¹¹; “thành lập chế độ cộng hòa..., thực hiện chế độ nhân dân bầu cử quan chức, nam nữ bình đẳng”¹²; “hủy bỏ tất cả mọi sự hạn chế, không trừ sự hạn chế nào, đối với các quyền chính trị của phụ nữ so với các quyền của nam giới”¹³. Người khẳng định: “Giai cấp vô sản sẽ không đạt được tự do hoàn toàn, nếu không giành được tự do hoàn toàn cho phụ nữ”¹⁴.

2. Tư tưởng Hồ Chí Minh về bình đẳng giới

Tiếp thu quan điểm của Chủ nghĩa Mác - Lênin, Chủ tịch Hồ Chí Minh từ lâu đã thấu hiểu nỗi khổ nhục, bất công của người phụ nữ Việt Nam dưới chế độ dân phong kiến. Người khẳng định: “Dưới chế độ thực dân và phong kiến, nhân dân ta bị áp bức, bóc lột, thì phụ nữ ta bị áp bức, bóc lột càng nặng nề hơn...”

Ngay từ đầu, Đảng và Nhà nước ta đã thi hành chính sách đối với phụ nữ cũng được bình quyền, bình đẳng với đàn ông”. Người nhận thấy vai trò to lớn của phụ nữ trong cuộc cách mạng giải phóng dân tộc, giải phóng giai cấp. Người chỉ rõ: “Ông Các Mác nói rằng: “Ai đã biết lịch sử thì biết rằng, muốn sửa sang xã hội mà không có phụ nữ giúp vào thì chắc không làm nổi. Xem tư tưởng và việc làm của đàn bà con gái, thì biết xã hội tiến bộ ra thế nào”. Ông Lênin nói: “Đảng cách mệnh phải làm sao dạy cho đàn bà nấu ăn cũng biết làm việc nước, như thế cách mệnh mới gọi là thành công”; “...Xem trong lịch sử cách mệnh, chẳng có lần nào là không có đàn bà con gái tham gia”; “Vậy nên, muốn thế giới cách mệnh thành công, thì phải vận động đàn bà con gái công nông các nước”. Người chỉ rõ: “Cách mệnh Nga thành công mau như thế, đứng vững như thế, cũng vì đàn bà con gái hết sức giùm vào”¹⁵.

Hơn một tháng sau ngày Cách mạng tháng Tám thành công, Nhà nước Việt Nam dân chủ cộng hòa ra đời (02/9/1945), trong Lời kêu gọi chống thất học (tháng 10/1945), Người chỉ ra: “Mọi người Việt Nam phải hiểu biết quyền lợi của mình, bổn phận của mình, phải có kiến thức mới có thể tham gia vào công cuộc xây dựng nước nhà... Phụ nữ lại càng cần phải học, đã lâu chị em bị kìm hãm. Đây là lúc các chị em phải cố gắng để kịp nam giới, để xứng đáng mình là một phần tử trong nước, có quyền bầu và ứng cử”¹⁶.

Khi Quốc hội khóa I thông qua bản Hiến pháp đầu tiên năm 1946, Chủ tịch Hồ Chí Minh khẳng định “Bản Hiến pháp đó tuyên bố với thế giới: Dân tộc Việt Nam đã có đủ mọi quyền tự do. Hiến pháp đó tuyên bố với thế

(6) C. Mác và Ph.Ăng ghen, *sđd*, t. 5, tr.198.

(7) C. Mác và Ph.Ăng ghen, *sđd*, t. 42, tr.163 - 164.

(8) C. Mác và Ph.Ăng ghen, *sđd*, t. 3, tr. 690.

(9) C. Mác và Ph.Ăng ghen, *sđd*, t. 4, tr. 283

(10) C. Mác và Ph.Ăng ghen, *sđd*, t. 6, tr. 263

(11) C. Mác và Ph.Ăng ghen, *sđd*, t. 6, tr. 264.

(12) C. Mác và Ph.Ăng ghen, *sđd*, t. 27, tr. 78.

(13) C. Mác và Ph.Ăng ghen, *sđd*, t. 30, tr. 257

(14) C. Mác và Ph.Ăng ghen, *sđd*, t. 40, tr.183

(15) C. Mác và Ph.Ăng ghen, *sđd*, t.2, tr.288.

(16) Hồ Chủ tịch với vấn đề giải phóng phụ nữ, Nxb. Phụ nữ, H, tr.21.

giới, phụ nữ Việt Nam đã đứng ngang hàng với đàn ông để hưởng mọi quyền công dân”¹⁷.

Năm 1959, khi Luật Hôn nhân và gia đình lần đầu tiên được Quốc hội thông qua, Người nói: “Luật Hôn nhân và gia đình có quan hệ mật thiết đến mọi người dân trong nước, đến cả nòi giống Việt Nam ta. Đạo luật ấy làm cho gái trai thật sự bình đẳng, gia đình thật sự hạnh phúc”¹⁸.

Người nhấn mạnh vai trò của phụ nữ Việt Nam: “Từ đầu thế kỷ thứ nhất, Hai Bà Trưng phát cờ khởi nghĩa, đánh giặc, cứu dân. Cho đến ngày nay, mỗi khi nước nhà gặp nguy nan thì phụ nữ ta đều hăng hái đứng lên, góp phần xứng đáng của mình vào sự nghiệp giải phóng dân tộc. Do đó, ta có câu tục ngữ rất hùng hồn: “Giặc đến nhà, đàn bà cũng đánh”. Nhân dân ta rất biết ơn các bà mẹ cả hai miền Nam, Bắc đã sinh đẻ và nuôi dạy những thế hệ anh hùng của nước ta”. Người cũng phê bình những thành kiến, hẹp hòi của một số cán bộ: “Nhiều người còn đánh giá không đúng khả năng của phụ nữ, hay thành kiến, hẹp hòi. Như vậy là rất sai... Bác mong rằng các đồng chí hãy thật sự sửa chữa bệnh thành kiến, hẹp hòi đối với phụ nữ...”.

Người căn dặn: “Trong sự nghiệp chống Mỹ cứu nước, phụ nữ ta đảm đang đã góp phần xứng đáng trong chiến đấu và trong sản xuất. Đảng và Chính phủ cần phải có kế hoạch thiết thực để bồi dưỡng, cất nhắc và giúp đỡ để ngày thêm nhiều phụ nữ phụ trách mọi công việc, kể cả công việc lãnh đạo. Bản thân phụ nữ thì phải cố gắng vươn lên. Đó là một cuộc cách mạng đưa đến quyền bình đẳng thật sự cho phụ nữ”¹⁹.

3. Quan điểm của Đảng Cộng sản Việt Nam về bình đẳng giới

Ngay từ năm 1930, *Chánh cương vắn tắt* của Đảng ta đã nêu rõ: về phương diện xã hội thì thực hiện “nam, nữ bình quyền”. *Luận cương chính trị* của Đảng cũng ghi: một trong

mười nhiệm vụ cốt yếu của cách mạng Việt Nam lúc này là “nam, nữ bình quyền”.

Án nghị quyết của Trung ương toàn thể hội nghị (tháng 10/1930) khi nói về phụ nữ vận động, Đảng ta nhận rõ: “Lực lượng cách mạng của phụ nữ là một cái lực lượng rất trọng yếu. Nếu quảng đại quần chúng phụ nữ không tham gia vào những cuộc tranh đấu cách mạng thì cách mạng không thắng lợi được... Đảng đặt ra yêu cầu đòi “bình quyền” cho phụ nữ: “Đàn bà, đàn ông, thanh niên việc làm ngang nhau thì tiền công cũng phải ngang nhau. Công nhân đàn bà trước và sau khi sanh đẻ phải nghỉ tám tuần lễ có lương”; “không được bắt đàn bà và trẻ con làm những việc nặng nề và nguy hiểm”. Đảng đề ra các yêu cầu cho phụ nữ đấu tranh đòi quyền lợi của mình: “Đảng Cộng sản thảo ra cho các chị em công nhân và nông dân những điều yêu cầu bình đẳng với đàn ông... phụ thêm cho chị em những điều yêu cầu sau này: Bỏ hết các pháp luật và tục lệ hủ bại làm cho đàn bà không được bình đẳng với đàn ông. Bỏ cái chế độ áp bức của cha mẹ đối với con gái, của chồng đối với vợ (ép duyên, thóa mạ đàn bà con gái). Cấm tục nam thê bầy thiếp, vợ hầu vợ lẽ. Quyền đàn bà được giữ con mình lúc ly dị”.

Suốt 80 năm qua, dù trong hoàn cảnh khắc nghiệt của hai cuộc kháng chiến chống thực dân Pháp và đế quốc Mỹ, hay trong những năm tháng khó khăn của thời kỳ bao cấp, Đảng ta luôn quan tâm ban hành các Chỉ thị, Nghị quyết, đề ra đường lối, chủ trương, lãnh đạo, chỉ đạo công tác vận động phụ nữ (phụ vận), chăm lo bồi dưỡng, đào tạo, cất nhắc, đề bạt nhiều thế hệ cán bộ, lãnh đạo nữ. Chính vì vậy, đội ngũ cán bộ nữ ngày càng tăng về số lượng và chất lượng, có phẩm chất đạo đức, không ngừng nâng cao năng lực, trình độ, bản lĩnh vững vàng, phối hợp cùng với lực lượng nam giới góp phần thúc đẩy phát triển kinh tế xã hội của đất nước.

Bước vào thời kỳ đổi mới, Đảng tiếp tục ban

(17) Võ Nguyên Giáp: *Những con đường lịch sử*, Nxb. Văn học, H.1977, tr. 573.

(18) Hồ Chủ tịch với vấn đề giải phóng phụ nữ. *Sđd*, tr.3.

(20) Hồ Chí Minh toàn tập, *sđd*.

hành các Chỉ thị, Nghị quyết lãnh đạo công tác phụ nữ, thúc đẩy bình đẳng giới, vì sự tiến bộ của phụ nữ. Nghị quyết số 04-NQ/TW ngày 12/7/1993 của Bộ Chính trị về đổi mới và tăng cường công tác vận động phụ nữ trong tình hình mới nhấn mạnh: “Xây dựng và sửa đổi, hoàn chỉnh các pháp luật, chính sách xã hội có liên quan đến phụ nữ và lao động nữ... Có chủ trương, chính sách phù hợp đối với phụ nữ dân tộc ít người, phụ nữ tôn giáo, phụ nữ nghèo, phụ nữ đơn thân, phụ nữ tàn tật”...



Chỉ thị số 37-CT/TW ngày 16/5/1994 của Ban Bí thư về một số vấn đề công tác cán bộ nữ trong tình hình mới khẳng định: “Cần xây dựng chiến lược đào tạo, bồi dưỡng, sử dụng lao động nữ nói chung và cán bộ nữ nói riêng... Chú trọng đào tạo đội ngũ cán bộ nữ làm công tác khoa học - kỹ thuật, kinh tế, pháp luật, hành chính, quản lý nhà nước... cán bộ nữ dân tộc ít người, tôn giáo, vùng sâu, vùng xa. Các trường lớp đào tạo, bồi dưỡng của Đảng, Nhà nước và các đoàn thể khi chiêu sinh cần có quy định tỷ lệ nữ một cách thoả đáng, đưa vào chương trình đào tạo những kiến thức về giới...”

Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VIII của Đảng chỉ rõ: “Tăng trưởng kinh tế phải gắn liền với tiến bộ và công bằng xã hội ngay trong từng bước và trong suốt quá trình phát triển. Công bằng xã hội phải thể hiện... ở việc tạo điều kiện cho mọi người đều có cơ hội phát triển và sử dụng tốt năng lực của mình”; “Đối với phụ nữ, xây dựng và thực hiện Chiến lược phát triển vì sự tiến bộ của phụ nữ Việt Nam đến năm 2000. Đặc biệt coi trọng việc đào tạo nghề nghiệp, giúp đỡ chị em có việc làm, phát triển kinh tế gia đình, cải thiện đời sống, bảo vệ sức khỏe của phụ nữ và trẻ em. Quan tâm phát triển Đảng và đào tạo bồi dưỡng cán bộ nữ; tăng tỉ lệ cán bộ nữ trong cơ quan lãnh đạo Đảng và Nhà

nước ở các cấp, các ngành... Xây dựng gia đình no ấm, bình đẳng, tiến bộ và hạnh phúc, làm cho gia đình thực sự là tế bào lành mạnh của xã hội, là tổ ấm của mỗi người... Thực hiện tốt Luật Hôn nhân và gia đình”.

Nghị quyết Đại hội Đại biểu toàn quốc lần thứ IX của Đảng ghi: “Đối với phụ nữ, thực hiện tốt luật pháp và chính sách bình đẳng giới, bồi dưỡng, đào tạo nghề nghiệp, nâng cao học vấn; có cơ chế, chính sách để phụ nữ tham gia ngày càng nhiều vào các cơ quan lãnh đạo và quản lý ở các cấp, các ngành, chăm sóc và bảo vệ sức khỏe bà mẹ và trẻ em; tạo điều kiện để phụ nữ thực hiện tốt thiên chức người mẹ; xây dựng gia đình no ấm, bình đẳng, tiến bộ, hạnh phúc”

Nghị quyết Đại hội Đại biểu toàn quốc lần thứ X của Đảng tiếp tục khẳng định: “Nâng cao trình độ mọi mặt về đời sống vật chất, tinh thần, thực hiện bình đẳng giới. Tạo điều kiện để phụ nữ thực hiện tốt vai trò của người công dân, người lao động, người mẹ, người thầy đầu tiên của con người. Bồi dưỡng, đào tạo để phụ nữ tham gia ngày càng nhiều vào các hoạt động xã hội, các cơ quan lãnh đạo và quản lý ở các cấp. Chăm sóc và bảo vệ sức khỏe bà mẹ, trẻ

(Xem tiếp trang 49)

HOÀN CHỈNH CƠ CHẾ PHÁP LÝ BẢO VỆ NHÀ ĐẦU TƯ CHỨNG KHOÁN TRONG GIAI ĐOẠN GIAO DỊCH CHỨNG KHOÁN

■ PHAN PHƯƠNG NAM *

Giao dịch chứng khoán là một giai đoạn rất quan trọng trong quá trình đầu tư của nhà đầu tư (NĐT) chứng khoán. Chính hoạt động giao dịch chứng khoán là nơi cụ thể hóa các khoản lợi nhuận, các hành vi mua, bán chứng khoán của NĐT chứng khoán. Tuy nhiên, theo nguyên tắc trung gian trên thị trường chứng khoán (TTCK), những NĐT chứng khoán không thể trực tiếp gặp gỡ trao đổi thông tin và mua, bán chứng khoán trực tiếp từ những người có nhu cầu bán, mua chứng khoán khác. Các NĐT chỉ có thể thực hiện hoạt động mua, bán chứng khoán thông qua chủ thể trung gian, công ty chứng khoán (CTCK). Do đó, để thực hiện hoạt động giao dịch chứng khoán, các NĐT chứng khoán phải có tài khoản mở tại một CTCK và tiến hành mọi hoạt động mua, bán, đầu tư chứng khoán thông qua tài khoản này tại các sàn giao dịch của CTCK. Với hình thức này, các NĐT đã không trực tiếp nắm giữ tiền hoặc chứng khoán của mình sở hữu mà tất cả đều ký thác vào tài khoản tại CTCK. Vì thế, về mặt nguyên tắc, rõ ràng các NĐT cần phải được pháp luật bảo vệ trong quá trình giao dịch nhằm giúp NĐT có thể quản lý chặt chẽ tài sản của mình (gồm tiền

và chứng khoán trên tài khoản) cũng như đảm bảo CTCK sẽ thực hiện các lệnh khách hàng.

Cơ chế pháp lý bảo vệ NĐT trên TTCK được hiểu là *tổng hợp các quy phạm pháp luật điều chỉnh các quan hệ xã hội phát sinh trong trình NĐT mở tài khoản, sử dụng tài khoản và quản lý tài khoản chứng khoán mở tại các CTCK.*

Như vậy, cơ chế pháp lý bảo vệ NĐT trong giai đoạn giao dịch trên TTCK sẽ bao gồm ba nội dung: pháp luật bảo vệ NĐT trong quan hệ mở tài khoản giữa khách hàng và CTCK; pháp luật bảo vệ NĐT trong quan hệ giữa khách hàng và CTCK trong quá trình đặt lệnh; pháp luật bảo vệ NĐT trong quan hệ giữa khách hàng và CTCK trong quá trình khách hàng quản lý tài khoản.

1. Pháp luật bảo vệ nhà đầu tư trong quan hệ mở tài khoản giữa khách hàng và công ty chứng khoán

Quan hệ mở tài khoản được xác lập thông qua hợp đồng mở tài khoản giữa khách hàng, NĐT và CTCK, chủ thể cung cấp dịch vụ. Hợp đồng mở tài khoản được coi là bằng chứng pháp lý quan trọng để xác lập quyền và nghĩa vụ của các bên trong quan hệ mở tài khoản.

(*) *ThS. Giảng viên trường Đại học Luật thành phố Hồ Chí Minh.*

Với tính chất quan trọng đó, NĐT với tư cách là khách hàng có quyền cùng bàn bạc, thỏa thuận các nội dung trong hợp đồng mở tài khoản với CTCK.

Để bảo vệ quyền và lợi ích của NĐT, trong Phụ lục số 17 ban hành kèm theo Quyết định số 27/2007/QĐ-BTC ngày 24/4/2007 về việc ban hành Quy chế tổ chức và hoạt động CTCK (Quyết định 27), Bộ Tài chính đã phác thảo những nội dung cơ bản của hợp đồng mở tài khoản giao dịch chứng khoán giữa CTCK và khách hàng. Trên cơ sở những nội dung cơ bản này, các CTCK soạn thảo những hợp đồng mẫu để ký kết với khách hàng về dịch vụ mở và quản lý tài khoản chứng khoán.

Việc làm trên của Bộ Tài chính là rất đáng ghi nhận, tuy nhiên, chúng tôi thấy rằng, những quy định của pháp luật về việc mở tài khoản của khách hàng còn vài điểm bất cập và chưa thể hiện rõ trong vấn đề bảo vệ quyền và lợi ích của NĐT. Cụ thể:

Một là, trong phần thứ hai về điều khoản quy định các thỏa thuận cụ thể của nội dung cơ bản trong hợp đồng mở tài khoản giao dịch chứng khoán giữa CTCK và khách hàng ban hành kèm theo Quyết định 27 có nội dung “tỷ lệ ký quỹ đặt mua/bán chứng khoán được áp dụng”. Đây là quy định nhằm tạo điều kiện thuận lợi cho việc giao dịch ký quỹ, là cơ sở để CTCK cung cấp dịch vụ giao dịch ký quỹ. Tuy nhiên, với quy định chung chung trong phần phụ lục về nội dung này, các CTCK sẽ tạo điều kiện thuận lợi cho các NĐT lớn sử dụng để mua, bán trên thị trường, gây tác động đến giá cả thị trường và mang đến những yếu tố tiêu cực tiềm ẩn cho TTCK nếu không có sự quản lý chặt chẽ của Nhà nước. Vì vậy, với tầm quan trọng của giao dịch ký quỹ nên giao dịch này cần phải được điều chỉnh bằng một văn bản riêng.

Hiện nay, Ủy ban Chứng khoán nhà nước (UBCKNN) đang gấp rút chỉnh sửa và đưa ra dự thảo lần 2 Thông tư hướng dẫn hoạt động giao dịch mua chứng khoán ký quỹ để xin ý kiến nhằm trình Bộ Tài chính thông qua. Theo đó, khách hàng nào muốn giao dịch ký quỹ sẽ

phải mở một tài khoản giao dịch ký quỹ riêng không sử dụng tài khoản giao dịch chứng khoán thông thường để giao dịch ký quỹ.

Do vậy, theo chúng tôi, Nhà nước cần phải nhanh chóng loại bỏ nội dung này và nội dung thứ tư trong phần điều khoản về các thỏa thuận cụ thể của nội dung cơ bản trong hợp đồng mở tài khoản giao dịch chứng khoán giữa CTCK và khách hàng ban hành kèm theo Quyết định 27 có nội dung “thời hạn, cách thức xử lý tài sản trong trường hợp khách hàng không có khả năng thanh toán đúng hạn”. Bởi vì phần quy định tại phần thứ tư chỉ để nhằm phục vụ cho việc giao dịch ký quỹ khi khách hàng vay tiền mua chứng khoán và dùng phần chứng khoán mua được để đảm bảo cho khoản vay nhưng không thanh toán được tiền khi đến hạn trả.

Hai là, để đảm bảo tính hợp lý của việc mở tài khoản của NĐT tại các CTCK, Điều 30 của Quy chế tổ chức và hoạt động CTCK ban hành kèm theo Quyết định 27 cũng cần phải sửa đổi theo hướng quy định rõ có hai loại tài khoản giao dịch chứng khoán: tài khoản giao dịch chứng khoán thông thường và tài khoản giao dịch ký quỹ. Theo đó, quy chế về tổ chức và hoạt động của CTCK chỉ điều chỉnh đối với những vấn đề liên quan đến mở tài khoản và quản lý tài khoản giao dịch chứng khoán thông thường, các giao dịch chứng khoán ký quỹ, mở tài khoản giao dịch ký quỹ thì sẽ dẫn chiếu đến văn bản quy phạm pháp luật điều chỉnh về giao dịch ký quỹ. Điều này vừa đảm bảo tính chặt chẽ trong quy định, vừa đảm bảo sự hợp lý trong việc điều chỉnh đặc biệt đối với giao dịch ký quỹ nhằm đảm bảo tính ổn định, tích cực cho TTCK.

Ba là, những nội dung cơ bản của hợp đồng mở tài khoản cần được quy định thành một điều khoản trong quy chế. Với quy định như hiện nay, những nội dung cơ bản của hợp đồng mở tài khoản chỉ mang tính khuyến nghị mà không mang tính pháp lý bắt buộc. Do vậy, các CTCK có thể thiết kế hợp đồng theo nội dung đó hoặc không cũng không có chế tài đặt ra để xử lý các CTCK nhằm bảo vệ quyền và lợi ích của NĐT. Vì vậy chúng tôi kiến nghị

đưa những nội dung cơ bản của hợp đồng mở tài khoản giao dịch chứng khoán này thành một điều hoặc một khoản cụ thể trong quy chế điều chỉnh về hoạt động của CTCK. Kiến nghị này nhằm đạt được những yêu cầu sau: (i) việc ghi nhận những nội dung cơ bản của hợp đồng mở tài khoản thành một nội dung cụ thể trong quy chế mà không phải là phần phụ lục sẽ làm nâng cao tính pháp lý của quy định. Qua đó, pháp luật khẳng định rằng đây là quy định bắt buộc, là những điều khoản không thể thiếu được hợp đồng mở tài khoản giao dịch chứng khoán của CTCK với khách hàng. Nếu hợp đồng do CTCK soạn mà thiếu một trong những nội dung cơ bản này sẽ là cơ sở để khách hàng có quyền kiện đòi CTCK bồi thường thiệt hại cũng như là cơ sở để cơ quan nhà nước có thẩm quyền xử phạt các CTCK nhằm bảo vệ cao hơn nữa quyền và lợi ích của khách hàng; (ii) việc ghi nhận này phù hợp với kỹ thuật lập pháp. Thực tế, các văn bản pháp quy luôn dành một điều khoản để ghi nhận về những nội dung cơ bản trong một loại hợp đồng nhằm

điều chỉnh về một hoạt động cung cấp dịch vụ nào đó của nhà cung cấp, làm cơ sở cho nhà cung cấp cung cấp dịch vụ cho khách hàng của mình.

Do vậy, việc quy định một điều khoản về nội dung của hợp đồng mở tài khoản trong quy chế về tổ chức và hoạt động của CTCK là hoàn toàn phù hợp.

2. Pháp luật bảo vệ nhà đầu tư trong quan hệ giữa khách hàng và công ty chứng khoán trong quá trình đặt lệnh

Để đảm bảo quyền và lợi ích của khách hàng trong quá trình đặt lệnh giao dịch và các hoạt động liên quan đến quá trình sử dụng tài khoản giao dịch chứng khoán, Nhà nước đã ban hành những quy phạm pháp luật điều chỉnh nhóm quan hệ này. Đó là những quy định trong Luật Chứng khoán, Quyết định 27 và các văn bản quy phạm pháp luật khác.

Trước đây, việc đặt lệnh phải do chủ tài khoản ghi vào phiếu lệnh và nộp trực tiếp tại sàn giao dịch của CTCK. Tuy nhiên, hiện nay

(Hộp 1)

Bà Nguyễn Kim Phụng (chủ TK số 020C009588, mở tại Công ty Cổ phần Chứng khoán Quốc tế Việt Nam) đã có hành vi vi phạm pháp luật trong lĩnh vực chứng khoán và thị trường chứng khoán như sau:

Ngày 14/1/2010, UBCKNN nhận được bản đăng ký chào mua công khai 1,3 triệu cổ phiếu Công ty Cổ phần Vật tư và Vận tải Xi măng (Mã CK: VTV) của bà Nguyễn Kim Phụng. Ngày 22/1/2010, UBCKNN đã có Công văn số 257/UBCK-QLPH yêu cầu bà Nguyễn Kim Phụng giải trình, bổ sung và làm rõ một số nội dung liên quan đến bản đăng ký chào mua công khai. Tuy nhiên, bà Nguyễn Kim Phụng không thực hiện bổ sung hồ sơ theo yêu cầu của UBCKNN. Theo quy định tại Tiết b Điểm 9.1 Khoản 9 Mục II Thông tư số 194/2009/TT-BTC hướng dẫn chào mua công khai cổ phiếu của công ty đại chúng, chứng chỉ quỹ của quỹ đầu tư chứng khoán đại chúng dạng đóng, kể từ thời điểm gửi đăng ký chào mua công khai đến khi hoàn thành đợt chào mua, bà Nguyễn Kim Phụng không được bán cổ phiếu mà mình đang chào mua. Việc bà Nguyễn Kim Phụng bán ra 557.800 cổ phiếu VTV vào ngày 24/3/2010 là vi phạm quy định tại Điểm 9.1 Khoản 9 Mục II Thông tư 194/2009/TT-BTC.

Bà Nguyễn Kim Phụng là cổ đông lớn (nắm giữ 8,58% số cổ phiếu có quyền biểu quyết) của Công ty Cổ phần Vật tư và Vận tải Xi măng. Do vậy, việc bà Nguyễn Kim Phụng bán 557.800 cổ phiếu VTV nhưng không báo cáo UBCKNN, Sở GDCK Hà Nội trước khi thực hiện giao dịch là vi phạm điểm 4.2 Khoản 4 Mục IV Thông tư số 09/2010/TT-BTC hướng dẫn về việc công bố thông tin trên thị trường chứng khoán.

(Hộp 2)

Ngày 8/6/2010, Chủ tịch UBCKNN ban hành Quyết định số 452/QĐ-UBCK về việc xử phạt vi phạm hành chính đối với ông Trần Thái Hưng (chủ tài khoản số 023C012751, mở tại Công ty Cổ phần Chứng khoán Việt), cụ thể như sau: Căn cứ Biên bản xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực chứng khoán và thị trường chứng khoán số 210/BB-VPHC giữa UBCKNN và ông Trần Thái Hưng: Ngày 25/3/2010, ông Trần Thái Hưng nộp Bản đăng ký chào mua công khai 450.000 cổ phần Công ty Cổ phần Thương mại Dịch vụ Vận tải Xi măng Hải Phòng (mã chứng khoán: HCT) cho UBCKNN nhưng ngày 26/3/2010, ông Trần Thái Hưng đã thực hiện bán 27.200 cổ phiếu HCT, vi phạm điểm b Khoản 9.1 Mục II Thông tư 194/2009/TT-BTC hướng dẫn chào mua công khai cổ phiếu của công ty đại chúng, chứng chỉ quỹ của quỹ đầu tư chứng khoán đại chúng dạng đóng. Xét tính chất và mức độ vi phạm, phạt tiền 50.000.000 đồng đối với ông Trần Thái Hưng theo quy định tại Điểm b Khoản 2 Điều 29 Nghị định 36/2007/NĐ-CP ngày 8/3/2007 của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực chứng khoán và thị trường chứng khoán.

với sự phát triển của khoa học công nghệ, các thiết bị điện tử thông minh, pháp luật đã cho phép CTCK có thể nhận lệnh của khách hàng bằng nhiều cách thức như đặt lệnh giao dịch qua internet, qua điện thoại, qua fax...

Về mặt nguyên tắc, khi khách hàng đặt lệnh mua, bán chứng khoán theo quy định của pháp luật, CTCK chỉ được nhận lệnh của khách hàng có đủ tiền và chứng khoán theo quy định của UBCKNN và phải có các biện pháp cần thiết để đảm bảo khả năng thanh toán của khách hàng khi lệnh giao dịch được thực hiện. Quy định này nhằm đảm bảo tránh trường hợp khách hàng mua chứng khoán nhưng không có đủ tiền (trừ trường hợp được phép giao dịch ký quỹ theo thông tư giao dịch ký quỹ mà Bộ Tài chính đang dự thảo), bán chứng khoán khi không có đủ chứng khoán gây xáo trộn lớn cho TTCK, bảo vệ quyền và lợi ích của các NĐT. Tuy vậy, trên thực tế đã có khá nhiều CTCK sẵn sàng vì lợi ích riêng nên đã bỏ qua các quy định này và bị xử lý.

Nghiên cứu các quy định của pháp luật điều chỉnh về quan hệ giữa khách hàng và CTCK trong quá trình đặt lệnh, chúng tôi thấy có một số điểm hạn chế sau:

Một là, vấn đề kiểm tra tài khoản của khách hàng trước khi nhập lệnh bán chứng khoán vào

hệ thống khi khách hàng thực hiện việc chào mua công khai. Theo quy định điểm b Khoản 9.1 Mục II Thông tư số 194/2009/TT-BTC hướng dẫn chào mua công khai cổ phiếu của công ty đại chúng, chứng chỉ quỹ của quỹ đầu tư chứng khoán đại chúng dạng đóng: “Kể từ thời điểm gửi đăng ký chào mua công khai đến khi hoàn thành đợt chào mua, bên chào mua không được thực hiện các hành vi: bán hoặc cam kết bán cổ phiếu hoặc chứng chỉ quỹ mà mình đang chào mua”. Tuy nhiên, trên thực tế đã có nhiều hành vi lợi dụng việc chào mua công khai để đẩy giá chứng khoán lên cao và “lén lút” bán chứng khoán của mình đang sở hữu nhằm trục lợi bất chính. Điển hình hai vụ việc của bà Nguyễn Thị Kim Phượng (Xem hộp 1) và ông Trần Thái Hưng (Xem hộp 2).

Ở đây, nảy sinh một vấn đề là pháp luật chưa quy định rõ vai trò và trách nhiệm của CTCK trong quá trình thực hiện lệnh bán cho những đối tượng này. Do vậy, hành vi của các đối tượng trên đã gây thiệt hại đáng kể cho các NĐT trên TTCK. Đối chiếu các quy định của pháp luật, chưa có quy định cụ thể nào xác định rằng CTCK phải có trách nhiệm kiểm tra xem những khách hàng định bán chứng khoán có nằm trong diện chào bán công khai hay không? Ngoài ra, trong Nghị định số 36/2007/NĐ-CP

ban hành ngày 08/03/2007 của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực chứng khoán và TTCK cũng không có quy định xử phạt về việc không kiểm tra của CTCK đối với khách hàng chào mua công khai chứng khoán. Cho nên, vì lợi nhuận, các CTCK có thể chấp nhận dễ dàng việc nhập lệnh bán của các chủ thể chào mua công khai mà không sợ bị pháp luật xử lý. Do đó, nhằm bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của NĐT trên TTCK, chúng tôi kiến nghị: (i) cần có một điều khoản xác định trách nhiệm của CTCK trong việc kiểm tra xem khách hàng có là người đang thực hiện hành vi chào mua công khai không trước khi nhập lệnh bán của khách hàng vào hệ thống giao dịch; cụ thể là sửa đổi khoản 5 Điều 33 Quy chế tổ chức và hoạt động của CTCK ban hành kèm

theo Quyết định 27 như sau: “CTCK chỉ được nhận lệnh của khách hàng có đủ tiền và chứng khoán theo quy định của UBCKNN và phải có các biện pháp cần thiết để đảm bảo khả năng thanh toán của khách hàng khi lệnh giao dịch được thực hiện. Cấm CTCK nhận lệnh bán trong trường hợp khách hàng là người chào mua công khai theo quy định của pháp luật về chào mua công khai trong thời gian thực hiện hoạt động chào mua công khai”; (ii) cần bổ sung vào văn bản pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực chứng khoán và TTCK quy định về xử phạt đối với trường hợp CTCK vẫn tiến hành nhập lệnh bán chứng khoán cho khách hàng khi khách hàng là người chào mua công khai theo quy định của pháp luật về chào mua công khai trong thời gian

(Hộp3)

Ví dụ: Vụ việc mất hơn 6 tỷ trong tài khoản chứng khoán của bà Nguyễn Thị Kim D. Bà D. đã có đơn tố cáo Công ty Cổ phần chứng khoán Rồng Việt (Công ty Rồng Việt) đã vi phạm trong việc thực hiện chức năng quản lý tài khoản giao dịch chứng khoán của khách hàng. Theo đơn bà D, ngày 17/7/2009, bà có mở tài khoản giao dịch chứng khoán tại Công ty Rồng Việt để mua bán cổ phiếu của Công ty Cổ phần Công nghiệp cao su miền Nam (CSM). Sau đó, Công ty Rồng Việt cử ông Văn Thiên Hùng là nhân viên môi giới quản lý tài khoản của bà. Đầu tháng 3/2010, bà D. phát hiện tài khoản của mình bị Công ty Rồng Việt phong tỏa chứng khoán. Khi liên lạc với Công ty Rồng Việt, bà D. bất ngờ hơn vì công ty có trưng ra một giấy ủy quyền có chữ ký của bà cho một người tên là Nguyễn Thanh Phong được thay mặt sử dụng toàn bộ tiền, chứng khoán trong tài khoản của bà để tiến hành các giao dịch mua, bán, cầm cố, hợp tác đầu tư. Nghiêm trọng hơn, ông Phong đã thay mặt bà D. ký hai phụ lục hợp đồng hợp tác đầu tư chứng khoán với Công ty Rồng Việt. Theo hai phụ lục này thì tính đến ngày 21/4, bà D. nợ Công ty Rồng Việt hơn 4,5 tỉ đồng (tương đương số cổ phiếu CSM của bà D. bị công ty phong tỏa). Sau đó, Công ty Rồng Việt đã bán hết số cổ phiếu CSM bị phong tỏa này để thu hồi công nợ. Tuy nhiên, bà D. khẳng định bà chưa ký giấy ủy quyền cho bất kỳ ai thay mặt để chơi chứng khoán. Theo bà D. giấy ủy quyền “có vấn đề” khi số chứng minh nhân dân ghi không đúng, chỗ ghi ngày, tháng, năm thì chồng lên nhau... Theo bà D., trong khoảng thời gian từ ngày 14/9/2009 đến ngày 24/3/2010, bà nhiều lần phát hiện tài khoản bị mua bán. Mọi việc đều được báo với ông Văn Thiên Hùng. Ông Hùng trả lời là do hệ thống bị lỗi. Thậm chí lúc phát hiện tài khoản bị phong tỏa, bà gọi báo thì ông Hùng cũng nói do lỗi hệ thống. Về chữ ký trên tờ giấy ủy quyền, bà D. cho biết là chữ ký thật của mình nhưng việc ký này đã bị ông Hùng lừa. Vì khi gần tết, ông Hùng có đến nhà bà D, đưa ba phần quà, nói đây là quà tết công ty gửi tặng khách hàng và yêu cầu bà D ký vào ba tờ giấy trắng để mang về báo lại cho công ty.

thực hiện hoạt động chào mua công khai. Đối với hành vi này, CTCK sẽ bị xử lý trong mọi trường hợp dù cố ý hay vô ý. Vì rõ ràng, đây là hành vi có lỗi của CTCK, bởi việc chào mua công khai đã được thông báo trên các phương tiện truyền thông đại chúng theo quy định của pháp luật về chào mua công khai.

Các quy định này nhằm ngăn chặn ngay từ đầu các ý định bất chính nhằm trục lợi riêng của những chủ thể lợi dụng việc chào mua công khai, gây bất lợi cho các NĐT khác trên TTCK.

- Hai là, vấn đề về việc ủy quyền của chủ tài khoản, NĐT cho cá nhân khác thay mặt mình đặt lệnh mua, bán chứng khoán: Về nguyên tắc, phiếu lệnh mua, phiếu lệnh bán chứng khoán là lệnh của chủ tài khoản yêu cầu CTCK mua, bán cho mình theo số lượng, giá cả đã điền trong phiếu lệnh. Tuy nhiên, không phải lúc nào chủ tài khoản cũng có thể dễ dàng thực hiện việc này vì nhiều lý do khác nhau. Do vậy, pháp luật vẫn cho phép các chủ tài khoản được phép ủy quyền cho chủ thể khác thay mặt mình ký xác nhận trong các phiếu lệnh mua, bán chứng khoán. Đây là quy định nhằm tạo điều kiện thuận lợi cho chủ tài khoản trong quá trình giao dịch chứng khoán. Mặc dù vậy, trên thực tế quy định này cũng đã gây nên không ít phiền nhiễu và bất lợi, thiệt hại cho NĐT trong một số trường hợp (Xem hộp 3)

Như vậy, với tình huống trên, chúng tôi thấy, việc ủy quyền này được thực hiện bằng văn bản theo mẫu của CTCK đưa ra. NĐT đôi khi vì sự tư vấn của nhân viên môi giới cho thấy những ưu điểm của việc ủy quyền mà chưa thấy được mặt hạn chế của nó nên đã ủy quyền mà không lường đến những hậu quả có thể xảy ra cho mình. Theo chúng tôi, để bảo vệ NĐT nhiều hơn nữa, pháp luật cần đưa vấn đề ủy quyền của chủ tài khoản vào quy định của pháp luật về giao dịch chứng khoán.

Tuy nhiên, việc đưa thêm quy định về ủy quyền trong giao dịch chứng khoán không đơn thuần chỉ là ghi nhận việc ủy quyền trong giao dịch chứng khoán cần phải lập thành văn bản, mà còn phải quy định rõ ràng hơn rằng, văn

bản ủy quyền trong giao dịch chứng khoán cần phải được công chứng tại cơ quan nhà nước có thẩm quyền. Quy định này sẽ (i) giúp NĐT ý thức hơn nữa tầm quan trọng của hoạt động ủy quyền trong giao dịch chứng khoán, sẽ thận trọng trong việc ủy quyền giao dịch chứng khoán; (ii) việc ủy quyền giao dịch chứng khoán bằng văn bản sẽ hạn chế được trường hợp các nhân viên của CTCK lợi dụng để lừa khách hàng ký vào bản ủy quyền để trục lợi bất chính.

3. Pháp luật bảo vệ nhà đầu tư trong quan hệ giữa khách hàng và công ty chứng khoán trong quá trình khách hàng quản lý tài khoản

Tài khoản giao dịch chứng khoán do các NĐT mở tại CTCK là tài sản quan trọng của NĐT, trong tài khoản có tiền và chứng khoán của NĐT. Các khoản thu nhập phát sinh trong quá trình giao dịch chứng khoán của NĐT sẽ được CTCK chuyển vào tài khoản này cho NĐT. Tài khoản giao dịch của NĐT được quản lý bởi CTCK. Cho nên, việc quản lý chặt chẽ tài khoản giao dịch chứng khoán chính là một trong những cách thức đơn giản mà hiệu quả để NĐT bảo vệ tiền của mình. Tuy nhiên, các NĐT ít ý thức được tầm quan trọng này của việc quản lý tài khoản giao dịch chứng khoán nên đã tạo ra cơ hội cho CTCK, nhân viên CTCK trục lợi từ tiền và chứng khoán của NĐT trong tài khoản của họ.

Trên thực tế đã từng có những hành vi vi phạm đến quyền và lợi ích hợp pháp của NĐT từ CTCK trong hoạt động quản lý tài khoản của khách hàng. Vụ hàng chục tài khoản chứng khoán bỗng dưng biến mất diễn ra tại CTCK Phố Wall (WSS) là một minh chứng (Xem hộp 4).

Trong tình huống này, WSS đã thực hiện không đúng quy định ở một số vấn đề sau:

- WSS đã tiến hành cung cấp dịch vụ giao dịch ký quỹ chứng khoán. Có thể nói đây là một hoạt động không trái luật nhưng cũng chưa hoàn toàn phù hợp theo quy định của pháp luật chứng khoán. Tới thời điểm hiện nay, thông

(Hộp4)

Hàng chục tài khoản của khách hàng mở tại WSS đã không thấy trên hệ thống vì đã bị CTCK Phố Wall (WSS) bằng một số thao tác che đi số tài khoản này. Lý do mà WSS đưa ra để lý giải cho hành động của mình là vì những khách hàng này đã tham gia dịch vụ mua bán chứng khoán theo hình thức ký quỹ do WSS cung cấp. Tuy nhiên, do thị trường diễn biến xấu, các NĐT này đều thua lỗ nên công ty đã thực hiện phong tỏa tài khoản để đảm bảo thu hồi nợ. Trong thời gian này, một số NĐT cũng cam kết sẽ nộp đủ số tiền để tài khoản giao dịch bình thường. Tuy vậy, sau khi hoàn tất thủ tục nộp tiền, ngày 5/3/2010, một số NĐT trực tiếp đến WSS để thực hiện giao dịch thì được nhân viên nhập lệnh cho biết vẫn không nhìn thấy tài khoản trên phần mềm giao dịch. Theo ông Phạm Đức Long, Phó Tổng Giám đốc WSS, phản ánh về việc công ty đang phong tỏa một số tài khoản của khách hàng thì “Đúng là có một số tài khoản đã hoàn thành nghĩa vụ tài chính với công ty nhưng do liên quan đến một số tài khoản hiện vẫn thiếu nợ nên theo yêu cầu của tổ chức tài chính, WSS sẽ tiếp tục phong tỏa những tài khoản này đến khi tất cả các khách hàng trong diện phong tỏa nộp đủ tiền”. Các tài khoản đang bị phong tỏa nói trên (41 trường hợp, bao gồm cả tài khoản đã nộp đủ tiền cũng như chưa thanh toán) đều liên quan đến cựu Giám đốc kinh doanh của WSS. Theo ông Long, vị giám đốc này đã nghỉ việc vì có sai phạm trong việc cho phép khách hàng vay ký quỹ vượt quá tỷ lệ cho phép. Căn cứ được ông Long đưa ra để lý giải cho quyết định phong tỏa tài khoản của khách hàng là đề nghị được mua lại nợ của vị cựu Giám đốc kinh doanh. Số nợ này có giá trị khoảng 5 tỷ đồng và thuộc về 41 tài khoản mà vị này liên đới trách nhiệm (được ủy quyền giao dịch, mở tại đại lý riêng hoặc được vị này trực tiếp duyệt thầu chỉ trong thời gian làm việc tại WSS). Ông Long cho biết việc mua nợ này hiện chưa hoàn thành nên chưa thể dỡ lệnh phong tỏa cho các tài khoản

tư điều chỉnh về hoạt động giao dịch ký quỹ vẫn còn nằm dưới dạng Dự thảo lần 2. Do vậy, đây là hoạt động chưa được pháp luật quy định một cách rõ ràng. Theo đó quyền và lợi ích của khách hàng đã bị WSS vi phạm một cách nghiêm trọng. Bởi vì, dù cho có hoạt động cung cấp dịch vụ giao dịch ký quỹ chứng khoán thì bản chất của vấn đề là CTCK cho khách hàng vay tiền và sử dụng chứng khoán mà khách hàng mua được làm tài sản đảm bảo cho khoản vay của khách hàng. Nói cách khác, khi chưa có văn bản pháp luật cụ thể do cơ quan quản lý TTCK ban hành về giao dịch ký quỹ thì hoạt động này chịu sự điều chỉnh của Bộ luật Dân sự năm 2005 và Nghị định số 163/2006/NĐ-CP của Chính phủ ban hành ngày 29/12/2006 quy định về giao dịch bảo đảm. Theo các quy định này thì việc xử lý tài sản đảm bảo khi khách hàng, bên có nghĩa vụ không thực hiện hoặc

thực hiện không đúng nghĩa vụ thì CTCK, bên nhận bảo đảm có quyền xử lý tài sản theo thỏa thuận của các bên. Do vậy, tùy thuộc vào hợp đồng dịch vụ ký quỹ giữa WSS và khách hàng mà có những cách xử lý tài sản đảm bảo khác nhau. Tuy nhiên, các NĐT vẫn có thể thỏa thuận với CTCK đóng tiền để giải quyết khoản vay mà không cần phải bán chứng khoán trong tài khoản. Đây là yêu cầu rất chính đáng của các NĐT và phù hợp với quy định của pháp luật về giao dịch đảm bảo.

- Pháp luật về giao dịch bảo đảm áp dụng vào giao dịch ký quỹ thì chứng khoán chính là đối tượng được cầm cố. Do vậy, WSS chỉ có thể phong tỏa phần chứng khoán cầm cố chứ không thể che toàn bộ tài khoản của khách hàng được. Về nguyên tắc, các chứng khoán khác trong tài khoản của khách hàng mà không được sử dụng để giao dịch bảo đảm thì vẫn

hoàn toàn thuộc quyền sở hữu của chủ tài khoản và chủ tài khoản không hề bị giới hạn về quyền của người chủ sở hữu. Cho nên, hành vi che tài khoản của WSS hoàn toàn là trái với quy định của pháp luật, cản trở quyền của chủ sở hữu trong quá trình định đoạt chứng khoán của mình.

Như vậy, pháp luật về chứng khoán hiện nay đã thiếu một chế định khá quan trọng để điều chỉnh các quan hệ phát sinh trong quá trình giao dịch chứng khoán. Đó chính là chế định pháp lý về giao dịch ký quỹ. Vì chưa có

chế định pháp lý rõ ràng về giao dịch ký quỹ nên các CTCK đã “xé rào” cung cấp dịch vụ này và làm ảnh hưởng không nhỏ đến quyền và lợi ích của các NĐT.

Với những lý do trên, chúng tôi kiến nghị UBCKNN cần nhanh chóng hoàn thành các quy định trong Thông tư về giao dịch ký quỹ để trình Bộ Tài chính ký và ban hành, nhằm điều chỉnh về giao dịch ký quỹ, bảo vệ tốt hơn nữa các NĐT trong mối quan hệ giữa NĐT với CTCK. ■

QUAN ĐIỂM CỦA CHỦ NGHĨA MÁC- LÊNIN,...

(Tiếp theo trang 41)

em. Bổ sung và hoàn chỉnh các chính sách về bảo hộ lao động, bảo hiểm xã hội, thai sản, chế độ đối với lao động nữ. Kiên quyết đấu tranh chống các tệ nạn xã hội và các hành vi bạo lực, xâm hại và xúc phạm nhân phẩm phụ nữ”.

Nghị quyết số 11-NQ/TW ngày 27/04/2007 của Bộ Chính trị về công tác phụ nữ thời kỳ đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước đề ra các quan điểm, mục tiêu và năm nhiệm vụ, giải pháp. Cụ thể là: Nâng cao nhận thức về công tác phụ nữ và bình đẳng giới; xây dựng, hoàn thiện và thực hiện tốt hệ thống luật pháp, chính sách về bình đẳng giới, tạo điều kiện cho sự phát triển của phụ nữ; xây dựng gia đình no ấm, bình đẳng, tiến bộ, hạnh phúc, xây dựng người phụ nữ Việt Nam có sức khỏe, tri thức, kỹ năng nghề nghiệp, năng động, sáng tạo, có lối sống văn hóa, cò lòng nhân hậu; xây dựng đội ngũ cán bộ khoa học nữ có trình độ cao, cán bộ lãnh đạo, quản lý nữ đáp ứng yêu cầu đẩy mạnh sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hóa; xây dựng, củng cố Hội Liên hiệp Phụ nữ Việt Nam thực sự vững mạnh, phát huy đầy đủ vai trò nòng cốt trong công tác vận động

phụ nữ.

Đảng ta khẳng định: Phấn đấu đến năm 2020, cán bộ nữ tham gia cấp ủy đảng các cấp đạt từ 25% trở lên; nữ đại biểu Quốc hội và Hội đồng nhân dân các cấp từ 35% đến 40%. Các cơ quan, đơn vị có tỷ lệ nữ từ 30% trở lên, nhất thiết có cán bộ lãnh đạo chủ chốt là nữ. Cơ quan lãnh đạo cấp cao của Đảng, Quốc hội, Nhà nước, Chính phủ có tỷ lệ nữ phù hợp với mục tiêu bình đẳng giới. Phấn đấu để nước ta là một trong các quốc gia có thành tựu bình đẳng giới tiến bộ nhất của khu vực.

Có thể nói, nắm vững quan điểm của chủ nghĩa Mác- Lênin, tư tưởng Hồ Chí Minh, hơn 80 năm qua, dù trong hoàn cảnh chiến tranh hay hoà bình, Đảng ta luôn nhất quán quan điểm nhằm phát huy vai trò của phụ nữ, vì sự tiến bộ của phụ nữ, đồng thời thúc đẩy bình đẳng giới trong gia đình và xã hội. Trong suốt 65 năm qua, đội ngũ cán bộ nữ ngày càng đông đảo, trưởng thành ở các cấp, các ngành, các lĩnh vực; đặc biệt, những thành tích về chỉ số phát triển con người Việt Nam (HDI) là 0,725, xếp ở vị trí 116/182 quốc gia và vùng lãnh thổ; chỉ số phát triển giới (GDI) xếp vị trí 94/155 nước (theo Báo cáo phát triển con người của Liên hợp quốc năm 2009) là những minh chứng sinh động về sự tiến bộ của phụ nữ Việt Nam. ■

VỐN ĐIỀU LỆ CỦA CÔNG TY TỪ QUY ĐỊNH CỦA NGHỊ ĐỊNH 102/2010/NĐ-CP

■ PHẠM HOÀI HUẤN*

Luật Doanh nghiệp 2005 ra đời tạo nên một luồng sinh khí mới cho nền thương nghiệp nước nhà. Trên cơ sở đó, Nghị định 139/2007/NĐ-CP hướng dẫn thi hành một số điều của luật này được ban hành. Sau ba năm thực hiện, ngày 01/10/2010 Chính phủ ban hành Nghị định 102/2010/NĐ-CP thay thế cho Nghị định 139/2007/NĐ-CP. Được ban hành sau hơn bốn năm thực thi Luật Doanh nghiệp, Nghị định 102/2010/NĐ-CP mang đến niềm hi vọng sẽ có những hướng dẫn tích cực trong việc thi hành Luật Doanh nghiệp. Tuy vậy, trên thực tế, vấn đề tài chính của công ty - mà chủ yếu là vốn của công ty (bao hàm cả công ty trách nhiệm hữu hạn và công ty cổ phần) - được hướng dẫn bởi Nghị định cần phải được xem xét lại trên cả phương diện lý luận và thực tiễn.

1. Bản chất của vốn góp

Góp vốn là việc thành viên công ty chuyển tài sản vào công ty để trở thành chủ sở hữu hoặc các đồng sở hữu công ty. Trên thực tế, việc góp vốn vào các loại hình doanh nghiệp khác nhau sẽ tạo nên quy chế pháp lý khác nhau đối với người góp vốn. Với vai trò là đạo luật ghi nhận các mô hình kinh doanh, việc tạo lập nên sự phong phú của các mô hình là một điều cần thiết cho các lựa chọn khởi nghiệp. Trong một chừng mực nào đó, Luật Doanh nghiệp 2005 đã thành công trong việc đa dạng hoá các lựa chọn này. Ước mơ khởi nghiệp của người Việt được trân trọng khi nhà làm luật Việt Nam đã ghi nhận hầu hết những mô hình doanh nghiệp phổ biến của thế giới. Một trong những loại hình doanh nghiệp được lựa chọn nhiều nhất

bởi các nhà kinh doanh là mô hình công ty trách nhiệm hữu hạn (TNHH) và công ty cổ phần (CTCP). Câu hỏi đặt ra là hai loại hình này có ưu điểm gì mà được sự ưu ái trên?

1.1. Vốn điều lệ của công ty TNHH

Nếu nhìn nhận từ góc độ của truyền thống luật Châu Âu lục địa, người ta thừa nhận rằng công ty TNHH là loại hình doanh nghiệp kết hợp sự “ưu việt” của mô hình công ty đối nhân và công ty đối vốn. Kết quả của sự kết hợp này là, công ty TNHH mang trong mình bản chất của một công ty “đóng” như việc chuyển nhượng phần vốn góp của thành viên cho người không phải là thành viên của công ty bị hạn chế, việc phát hành cổ phần bị cấm đoán¹... Tóm lại, có thể nói mô hình công ty TNHH là mô hình dành cho việc kinh doanh có qui mô

(*) ThS. Khoa Luật thương mại, Đại học Luật Thành phố Hồ Chí Minh.

(1) Xem thêm Điều 38, Điều 44 Luật Doanh nghiệp.

vừa và nhỏ. Xuất phát từ đó, vốn điều lệ của công ty TNHH được đặc trưng bởi:

Thứ nhất: vốn điều lệ được xác định bởi con số mà các thành viên công ty góp hoặc cam kết góp vốn. Trong so sánh với CTCP, vốn điều lệ của công ty TNHH là con số “thực”. Nói cách khác với hành vi góp vốn, số vốn do các thành viên góp trở thành vốn của công ty và được ghi nhận vào điều lệ của công ty. Sự khác biệt giữa việc thực góp và cam kết góp chỉ là yếu tố thời gian. Việc hoàn thành hành vi góp vốn theo cam kết góp vốn được thực hiện tại một thời điểm trong tương lai. Theo điều 41 Luật Doanh nghiệp, nghĩa vụ của thành viên là phải thực hiện đúng cam kết góp vốn.

Thứ hai: theo phân tích trên, mặc dù công ty TNHH có vốn là một con số xác định và người ta có thể xác định được dễ dàng phần vốn góp của mỗi thành viên công ty là bao nhiêu nhưng luật cũng cho phép tình trạng “nợ” vốn trong công ty TNHH.

Ví dụ: Công ty TNHH A có ba thành viên X, Y, Z, có vốn điều lệ là một tỷ đồng. Như vậy, mặc dù có thể thành viên công ty chưa tiến hành việc góp vốn vì chưa đến hạn phải góp theo cam kết nhưng con số một tỷ đồng trên vẫn được xác định là vốn điều lệ của công ty và nó được coi là bảo đảm cho việc trả nợ của công ty với các bên thứ ba. Nếu như có bất kỳ một thiệt hại nào đối với bên thứ ba thì số vốn một tỷ đồng trên sẽ là tài sản trả nợ, đồng thời cũng sẽ rất dễ dàng xác định phần trách nhiệm mà mỗi thành viên công ty phải chịu theo cam kết góp vốn².

Tóm lại, trong công ty TNHH, người ta phải xác định một cách rõ ràng số vốn mà công ty có để làm cơ sở xác định trách nhiệm của công ty với bên thứ ba. Nhưng cũng xuất phát từ bản chất là một công ty “đóng” nên việc lựa chọn thời điểm hoàn thành việc góp vốn thuộc quyền định đoạt của các thành viên.

1.2. Vốn điều lệ của CTCP

Về mặt lý luận, người ta thừa nhận CTCP

là loại hình công ty “mở”. Vốn điều lệ của công ty cũng phải được xác định từ đầu và phải được ghi vào trong điều lệ của công ty. Nhưng có sự khác biệt giữa vốn điều lệ của CTCP và vốn điều lệ của công ty TNHH. Nếu như vốn điều lệ của công ty TNHH là một con số “thực” thì vốn điều lệ trong CTCP khi mới thành lập công ty có phần nào đó mang tính “ảo”. Cụ thể: Điều 84 Luật Doanh nghiệp quy định: “Các cổ đông sáng lập phải cùng nhau đăng ký mua ít nhất 20% tổng số cổ phần phổ thông được quyền chào bán và phải thanh toán đủ số cổ phần đã đăng ký mua trong thời hạn chín mươi ngày, kể từ ngày công ty được cấp Giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh”. Điều đó có nghĩa là, nếu như vốn điều lệ của công ty là một tỷ đồng thì theo yêu cầu của Điều 84 Luật Doanh nghiệp, các cổ đông sáng lập chỉ cần góp hoặc cam kết góp 200 triệu đồng (giả định rằng công ty chỉ phát hành cổ phần phổ thông) mà không phải là toàn bộ số vốn điều lệ. Như vậy, ta thấy có một “khoảng trống” giữa số vốn điều lệ của công ty và phần vốn mà các cổ đông sáng lập đăng ký mua. Phần vốn còn thiếu không phải là kết quả của một toan tính gian dối trong quá trình vi phạm pháp luật về đăng ký kinh doanh mà nó trở thành một quyền đặc trưng của CTCP trong việc huy động vốn: *quyền bán cổ phần có quyền chào bán*. Nói cách khác, các cổ đông sáng lập “kê khai” vốn của công ty là một tỷ đồng và đã được cơ quan đăng ký kinh doanh ghi nhận điều này vào giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh. Nhưng các cổ đông không thực hiện hết thì phần vốn còn thiếu được nhìn nhận là một phần không tách rời của số vốn kê khai ở trên. Tuy vậy, việc huy động phần vốn còn “thiếu” kia không phải là không có thời hạn. Giới hạn luật định trong trường hợp này là ba năm kể từ ngày công ty được cấp giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh. Sau ba năm mà công ty không huy động đủ số vốn đã đăng ký thì công ty phải giảm vốn điều lệ tương ứng với phần vốn mà

(2) Điều 38, khoản 1, điểm a Luật Doanh nghiệp quy định: “Thành viên chịu trách nhiệm về các khoản nợ và nghĩa vụ tài sản khác của doanh nghiệp trong phạm vi số vốn cam kết góp vào doanh nghiệp”.

công ty thực tế huy động được.

Sự khác biệt về vốn điều lệ giữa CTCP và công ty TNHH xuất phát từ sự khác biệt giữa hai mô hình doanh nghiệp. Về mặt lý luận, chúng ta thừa nhận CTCP là một công cụ huy động nguồn vốn nhân rộng trong xã hội. Điều đó được thể hiện ở chỗ mệnh giá cổ phần thường là rất thấp (đối với các công ty niêm yết là 10 ngàn đồng). Từ đó, người ta có thể dễ dàng đầu tư vào CTCP thông qua việc mua một hoặc một số cổ phần tùy theo khả năng tài chính của họ. Đồng thời, nguyên tắc tách bạch giữa sở hữu và quản lý trong công ty tạo nên sự tính chuyên nghiệp cũng như hiệu quả kinh tế cao trong việc sử dụng vốn của công ty. Điều đó thể hiện ở chỗ, cổ đông là người thành lập công ty nhưng việc quản lý thì được giao cho giám đốc và hội đồng quản trị, những người chuyên nghiệp trong quản trị hoặc có kiến thức sâu về lĩnh vực hoạt động của công ty³. Thông qua quá trình điều hành doanh nghiệp, những nhà quản lý - mà cụ thể là hội đồng quản trị - sẽ là người biết rõ về nhu cầu vốn của công ty cũng như khả năng thu hút vốn đầu tư của công ty sẽ quyết định việc phát hành cổ phần có quyền chào bán để đáp ứng cho nhu cầu về vốn đó.

Qui định “mở” như trên là phù hợp với bản chất CTCP. Về nguyên tắc, cổ đông sáng lập có quyền quyết định số vốn điều lệ của công ty. Nhưng mặt khác, họ chỉ góp vốn vào công ty dựa trên khả năng tài chính của các cổ đông hiện hữu và nhu cầu về vốn của công ty. Do đó, việc thừa nhận cổ phần có quyền chào bán tạo nên sự thuận lợi cho CTCP khi thực hiện việc huy động vốn từ công chúng mà không cần phải thông qua các thủ tục hành chính với cơ quan đăng ký kinh doanh. Thêm nữa, cơ hội huy động vốn cổ phần từ công chúng của một công ty mới thành lập dường như là một yêu cầu không khả thi. Thời gian ba năm cho cổ phần có quyền chào bán cũng là khoảng thời gian cần

cho công ty trong việc gây dựng niềm tin cho các nhà đầu tư để thu hút vốn đầu tư từ họ.

2. Hướng dẫn của Nghị định 102/2007/NĐ-CP

Nhận xét chung là Nghị định 102/2010/NĐ-CP đã can thiệp rất sâu vào hoạt động của doanh nghiệp. Trong chủ đề về vốn điều lệ đang được khảo cứu ở đây, có nhiều hướng dẫn khá hợp lý. Nhưng những vấn đề chưa được giải quyết trong Nghị định 139/2007/NĐ-CP thì trong Nghị định 102/2010/NĐ-CP cũng vẫn còn bỏ ngỏ.

2.1. Vốn điều lệ của công ty TNHH

Không có nhiều thay đổi về vốn của công ty TNHH theo hướng dẫn của 102/2010/NĐ-CP, ngoại trừ hai điểm sau:

Theo qui định của Luật Doanh nghiệp, nghĩa vụ góp vốn của thành viên công ty được xác định theo cam kết góp vốn. Tuy vậy, Luật Doanh nghiệp không hề có một giới hạn về mặt thời gian nào cho việc hoàn thành nghĩa vụ góp vốn. Nói cách khác, thời hạn để thành viên góp vốn vào công ty là không hạn chế mà thời hạn này dài hay ngắn phụ thuộc vào thỏa thuận góp vốn giữa các thành viên công ty. Cụ thể, nghĩa vụ của thành viên là phải “Góp đủ, đúng hạn số vốn đã cam kết và chịu trách nhiệm về các khoản nợ và nghĩa vụ tài sản khác của công ty trong phạm vi số vốn đã cam kết góp vào công ty”⁴. Nhưng ngay cả trong trường hợp thành viên không thực hiện đúng nghĩa vụ góp vốn thì khoản vốn chưa góp được xem là khoản nợ của thành viên đối với công ty⁵.

Tuy vậy, theo qui định của Nghị định 102/2010/NĐ-CP, thời hạn để thành viên hoàn thành nghĩa vụ góp vốn là 36 tháng kể từ ngày công ty được cấp giấy chứng nhận đăng ký doanh nghiệp⁶. Đây là hướng dẫn hợp lý. Kết quả là với hướng dẫn này, Nghị định 102/2010/NĐ-CP đã tạo cơ sở cho việc chấm dứt tình trạng nợ vốn không thời hạn của thành viên

(3) Điều 55, Điều 110 Luật Doanh nghiệp.

(4) Khoản 1 Điều 42 Luật Doanh nghiệp.

(5) Khoản 2 Điều 39 Luật Doanh nghiệp.

(6) Khoản 3 Điều 6 Nghị định 102/2010/NĐ-CP.

công ty TNHH.

Nhưng có một tồn tại chưa được giải quyết trong Nghị định 139/2007/NĐ-CP thì đến 102/2010/NĐ-CP vẫn còn đang bỏ ngỏ. Đó là việc giảm vốn điều lệ của công ty TNHH có được đặt ra hay không khi thành viên không hoàn thành nghĩa vụ góp vốn theo cam kết?

Việc một thành viên không hoàn thành nghĩa vụ góp vốn được nhìn nhận ở hai hành vi: Thành viên không hề tiến hành việc góp vốn hoặc có thể chỉ góp một phần theo cam kết góp vốn. Theo đó, giải pháp của Luật Doanh nghiệp, theo khoản 3 Điều 39 là: “Sau thời hạn cam kết lần cuối mà vẫn có thành viên chưa góp đủ số vốn đã cam kết thì số vốn chưa góp được xử lý theo một trong các cách: i) Một hoặc một số thành viên nhận góp đủ số vốn chưa góp; ii) Huy động người khác cùng góp vốn vào công ty; iii) Các thành viên còn lại góp đủ số vốn chưa góp theo tỷ lệ phần vốn góp của họ trong vốn điều lệ công ty”

Nhưng trong trường hợp không xử lý theo cả ba cách trên, nói cách khác không huy động đủ số vốn điều lệ thì luật bỏ ngỏ. Nếu căn cứ theo khoản 6 Điều 4 của Luật Doanh nghiệp: “vốn điều lệ là số vốn do các thành viên, cổ đông góp hoặc cam kết góp trong một thời hạn nhất định và được ghi vào Điều lệ công ty” thì chưa đủ cơ sở pháp lý để khẳng định nghĩa vụ phải đăng ký giảm vốn điều lệ của công ty TNHH trong trường hợp này, mặc dù về mặt lý luận chúng ta thừa nhận khả năng này. Ngay cả Điều 60 Luật Doanh nghiệp quy định các trường hợp giảm vốn điều lệ của công ty cũng không hề thừa nhận trường hợp giảm vốn điều lệ trong trường hợp không huy động đủ số vốn điều lệ theo cam kết góp vốn của các thành viên.

2.2. Vốn điều lệ của CTCP

Như phân tích ở trên, Luật Doanh nghiệp thừa nhận tình trạng vốn “ảo” của CTCP trong thời hạn ba năm đầu kể từ ngày doanh nghiệp

được cấp giấy chứng nhận đăng ký doanh nghiệp. Nhưng đến hướng dẫn của Nghị định 102/2010/NĐ-CP, theo khoản 4 Điều 6, đã có sự khác biệt khá lớn với những gì mà chúng ta vừa đề cập ở trên: “Vốn điều lệ của CTCP là tổng giá trị mệnh giá số cổ phần đã phát hành. Số cổ phần đã phát hành là số cổ phần mà các cổ đông đã thanh toán đủ cho công ty. Tại thời điểm đăng ký kinh doanh thành lập doanh nghiệp, vốn điều lệ của CTCP là tổng giá trị mệnh giá các cổ phần do các cổ đông sáng lập và các cổ đông phổ thông khác đã đăng ký mua và được ghi trong Điều lệ công ty; số cổ phần này phải được thanh toán đủ trong thời hạn 90 ngày, kể từ ngày được cấp Giấy chứng nhận đăng ký doanh nghiệp”. Theo đó, sẽ không còn tình trạng nợ 80% vốn điều lệ theo qui định của Luật Doanh nghiệp. Hướng dẫn này tạo nên hai mâu thuẫn về mặt lý luận:

Một là hướng dẫn này trái với qui định của Điều 84 Luật Doanh nghiệp, thừa nhận tình trạng nợ 80% vốn điều lệ của loại hình CTCP⁷.

Hai là với hướng dẫn này, Nghị định 102/2010/NĐ-CP đã xoá nhòa ranh giới phân định sự khác biệt đặc trưng giữa công ty TNHH và CTCP. Bởi vì trong công ty TNHH, vốn điều lệ của công ty hình thành trên cơ sở số vốn thành viên công ty góp hoặc cam kết góp. Nói cách khác, chủ sở hữu phần vốn này đã được xác định ngay từ khi cam kết góp. Trong khi đó, vốn điều lệ của CTCP do các cổ đông sáng lập tự thỏa thuận và ghi vào điều lệ của công ty. Nhưng các cổ đông sáng lập có thể mua hoặc không mua hết vốn điều lệ. Nói cách khác, vốn điều lệ của CTCP, trong trường hợp cổ đông sáng lập chỉ đăng ký con số tối thiểu là 20% cổ phần phổ thông theo qui định của Luật Doanh nghiệp, bao hàm cả phần sở hữu được xác định cụ thể cho từng cổ

(Xem tiếp trang 59)

(7) Khoản 4 Điều 84 Luật Doanh nghiệp quy định: “Trường hợp các cổ đông sáng lập không đăng ký mua hết số cổ phần được quyền chào bán thì số cổ phần còn lại phải được chào bán và bán hết trong thời hạn ba năm, kể từ ngày công ty được cấp Giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh”.

CÁC LUẬT BẢO HỘ QUYỀN SỞ HỮU TRÍ TUỆ TRONG BỘ CHUẨN LUẬT QUỐC GIA HOA KỲ

■ KIỀU THỊ THANH *

Cùng với kinh tế, thương mại, khoa học kỹ thuật và công nghệ luôn phát triển ở đỉnh cao, Hoa Kỳ sở hữu một hệ thống pháp luật tinh nhạy và vô cùng đồ sộ. Ở quốc gia này, các luật có giá trị pháp lý theo từng bang hoàn toàn có thể tồn tại song song với các luật có hiệu lực trên toàn lãnh thổ liên bang. Bài viết này được cấu trúc với hai phần chính. Phần thứ nhất giới thiệu khái quát về Bộ Chuẩn luật Quốc gia Hoa Kỳ (The Code of Laws of the United States of America). Phần thứ hai trình bày văn tắt về các luật bảo hộ quyền sở hữu trí tuệ trong hệ thống pháp luật thống nhất toàn liên bang của Hoa Kỳ.

1. Bộ Chuẩn luật Quốc gia Hoa Kỳ

Trong hệ thống pháp luật Hoa Kỳ, tất cả các luật liên bang được hệ thống hóa theo Bộ Chuẩn luật Quốc gia xây dựng theo 50 chủ đề chung, đánh số từ 1 đến 50. Điều này thể hiện sự rõ ràng, tập trung và thống nhất của một hệ thống pháp luật (Xem hộp).

Căn cứ vào việc một Chuẩn luật có nằm trong danh sách các Chuẩn luật thực hiện thủ tục thực định hóa hay không, toàn bộ 50 Chuẩn luật nêu trên có thể được phân biệt thành các Chuẩn luật mang tính thi hành chung và các Chuẩn luật không mang tính thi hành chung¹. Kể từ năm 1926, Văn phòng thuộc Hội đồng Sửa đổi Luật thuộc Hạ viện Hoa Kỳ (Office of the Law Revision Council of the United States House of Representatives) thực hiện việc công

bố các ấn phẩm về Bộ Chuẩn luật Quốc gia theo chu kỳ sáu năm một lần². Văn bản giữa các chu kỳ cũng được tập hợp và xuất bản nhằm cập nhật các quy định hoặc sửa đổi mới nhất. Ấn bản gần đây nhất về Bộ Chuẩn luật Hoa Kỳ hoàn thành cuối năm 2006, công bố đầu năm 2007.

2. Các luật bảo hộ quyền sở hữu trí tuệ trong hệ thống pháp luật thống nhất toàn liên bang Hoa Kỳ

Theo sự sắp xếp/phân chia Bộ Chuẩn luật Quốc gia thành 50 Chuẩn luật như được trình bày ở trên, có hai Chuẩn luật có tiêu đề thể hiện rõ hai nền tảng thiết yếu của việc bảo hộ quyền sở hữu trí tuệ ở Hoa Kỳ là Chuẩn luật số 17 về Bản quyền (The U.S Code Title 17 --

(*) *ThS, Giảng viên Khoa Dân sự, Trường Đại học Luật Hà Nội; NCS Đại học Victoria (Melbourne, Australia).*

(1) Sự phân biệt này phù hợp với quy định tại Mục 204 (Section 204) Chuẩn luật số 1: Chuẩn luật chung (The U.S Code Title 1 -- General Provisions) theo đó các Chuẩn luật số 1, 3, 4, 5, 9, 10, 11, 13, 14, 17, 18, 23, 28, 31, 32, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 44, 46 và 49 thuộc về các Chuẩn luật mang tính thi hành chung và các Chuẩn luật số 2, 6, 7, 8, 12, 15, 16, 19, 20, 21, 22, 24, 25, 26, 27, 29, 30, 33, 34, 41, 42, 43, 45, 47, 48 và 50 thuộc về các chuẩn luật không mang tính thi hành chung.

(2) Xem: *About the United States Code, United States Government Printing Office, 09/06/2010, truy cập tại website www.gpoaccess.gov ngày 26/09/2010.*

HỘP

- Chuẩn luật số 1: Chuẩn luật chung (The U.S Code Title 1 -- General Provisions)
- Chuẩn luật số 2: Quốc hội (The U.S Code Title 2 -- The Congress)
- Chuẩn luật số 3: Tổng thống (The U.S Code Title 3 -- The President)
- Chuẩn luật số 4: Cờ, Niêm bản, Chính quyền liên bang, các Bang (The U.S Code Title 4 -- Flag, Seal, Seat of Government, and the States)
- Chuẩn luật số 5: Cấu trúc Chính quyền và Nhân viên (The U.S Code Title 5 -- Government Organization and Employees)
- Chuẩn luật số 6: An ninh Nội vụ (The U.S Code Title 6 -- Domestic Security)
- Chuẩn luật số 7: Nông nghiệp (The U.S Code Title 7 -- Agriculture)
- Chuẩn luật số 8: Cư dân và Quốc tịch (The U.S Code Title 8 -- Aliens and Nationality)
- Chuẩn luật số 9: Trọng tài (The U.S Code Title 9 -- Arbitration)
- Chuẩn luật số 10: Quân đội (The U.S Code Title 10 -- Armed Forces)
- Chuẩn luật số 11: Phá sản (The U.S Code Title 11 -- Bankruptcy)
- Chuẩn luật số 12: Ngân hàng và Hoạt động ngân hàng (The U.S Code Title 12 -- Banks and Banking)
- Chuẩn luật số 13: Điều kiểm (The U.S Code Title 13 -- Census)
- Chuẩn luật số 14: Tuần tra biển (The U.S Code Title 14 -- Coast Guard)
- Chuẩn luật số 15: Thương mại và Mậu dịch (The U.S Code Title 15 -- Commerce and Trade)
- Chuẩn luật số 16: Bảo tồn (The U.S Code Title 16 -- Conservation)
- Chuẩn luật số 17: Bản quyền (The U.S Code Title 17 -- Copyrights)
- Chuẩn luật số 18: Tội phạm và Thủ tục hình sự (The U.S Code Title 18 -- Crimes and Criminal Procedure)
- Chuẩn luật số 19: Thuế Hải quan (The U.S Code Title 19 -- Customs Duties)
- Chuẩn luật số 20: Giáo dục (The U.S Code Title 20 -- Education)
- Chuẩn luật số 21: Thực phẩm và Thuốc (The U.S Code Title 21 -- Food and Drugs)
- Chuẩn luật số 22: Đối ngoại và Tiếp giao (The U.S Code Title 22 -- Foreign Relations and Intercourse)
- Chuẩn luật số 23: Đường bộ (The U.S Code Title 23 -- Highways)
- Chuẩn luật số 24: Bệnh viện và Nhà thương (The U.S Code Title 24 -- Hospitals and Asylums)
- Chuẩn luật số 25: Cư dân Indian (The U.S Code Title 25 -- Indians)
- Chuẩn luật số 26: Thu nội địa (The U.S Code Title 26 -- Internal Revenue Code)
- Chuẩn luật số 27: Đồ uống cồn gây say (The U.S Code Title 27 -- Intoxicating Liquors)
- Chuẩn luật số 28: Tòa án và Thủ tục Tòa án (The U.S Code Title 28 -- Judiciary and Judicial Procedure)
- Chuẩn luật số 29: Lao động (The U.S Code Title 29 -- Labor)
- Chuẩn luật số 30: Đất khoáng và Khai mỏ (The U.S Code Title 30 -- Mineral Lands and Mining)
- Chuẩn luật số 31: Tiền tệ và Tài chính (The U.S Code Title 31 -- Money and Finance)
- Chuẩn luật số 32: Bảo vệ quốc gia (The U.S Code Title 32 -- National Guard)
- Chuẩn luật số 33: Đường thủy và Vùng giao thông thủy (The U.S Code Title 33 -- Navigation and Navigable Waters)
- Chuẩn luật số 34: Thủy quân (The U.S Code Title 34 -- Navy)
- Chuẩn luật số 35: Sáng chế (The U.S Code Title 35 -- Patents)
- Chuẩn luật số 36: Các Hiệp hội ái hữu và Lễ niệm (The U.S Code Title 36 -- Patriotic Societies and Observances)
- Chuẩn luật số 37: Trả lương và Quy hưởng Dịch vụ đồng phục (The U.S Code Title 37 -- Pay and Allowances of the Uniformed Services)
- Chuẩn luật số 38: Quyền lợi Cựu chiến binh (The U.S Code Title 38 -- Veterans' Benefits)
- Chuẩn luật số 39: Dịch vụ Bưu điện (The U.S Code Title 39 -- Postal Service)
- Chuẩn luật số 40: Nhà, Bất động sản và Các công trình công (The U.S Code Title 40 -- Public Buildings, Property, and Works)
- Chuẩn luật số 41: Hợp đồng công (The U.S Code Title 41 -- Public Contracts)
- Chuẩn luật số 42: Y tế và Thịnh lợi cộng đồng (The U.S Code Title 42 -- The Public Health and Welfare)
- Chuẩn luật số 43: Đất công (The U.S Code Title 43 -- Public Lands)
- Chuẩn luật số 44: In ấn và Tài liệu công (The U.S Code Title 44 -- Public Printing and Documents)
- Chuẩn luật số 45: Đường sắt (The U.S Code Title 45 -- Railways)
- Chuẩn luật số 46: Vận tải thủy (The U.S Code Title 46 -- Shipping)
- Chuẩn luật số 47: Điện báo, Điện thoại và Điện thính radio (The U.S Code Title 47 -- Telegraphs, Telephones, and Radiotelegraphs)
- Chuẩn luật số 48: Lãnh thổ và Hải đảo (The U.S Code Title 48 -- Territories and Insular Possessions)
- Chuẩn luật số 49: Giao thông (The U.S Code Title 49 -- Transportation)
- Chuẩn luật số 50: Chiến tranh và Phòng thủ quốc gia (The U.S Code Title 50 -- War and National Defence)³.

(3) Trong 50 Chuẩn luật đã nêu, xin lưu ý rằng mỗi Chuẩn luật số 5, 11, 18, 18 và 50 có một phụ lục (appendix) kèm theo.

Copyrights) và Chuẩn luật số 35 về Sáng chế (The U.S Code Title 35 -- Patents). Điều này có quan hệ trực tiếp đến ghi nhận tại Đoạn 8 Mục 8 Điều 1 Hiến pháp Hoa Kỳ. Theo điều khoản này, Quốc hội Hoa Kỳ được trao quyền thúc đẩy tiến bộ khoa học và sáng tạo hữu ích bằng cách bảo đảm quyền mang tính loại trừ trong một thời hạn nhất định cho các tác giả và các nhà sáng tạo đối với các tác phẩm và các khám phá, phát hiện của họ⁴.

Tiếp theo, các quy định bảo hộ nhãn hiệu trong hệ thống pháp luật liên bang ở Hoa Kỳ được cấu trúc tại Chương 22 (Chapter 22 -- Trademarks) của Chuẩn luật số 15 về Thương mại và Mậu dịch (The U.S Code Title 15 -- Commerce and Trade) trong khi các quy định bảo hộ giống cây trồng được thể hiện tại Chương 57 (Chapter 57 -- Plant Variety Protection and Plant Variety Protection Office) của Chuẩn luật số 7 về Nông nghiệp (The U.S Code Title 7 -- Agriculture). Tuy nhiên, do các sáng tạo hay kết quả ứng dụng công nghệ mới trong lĩnh vực sinh học nói chung, vì sinh nói riêng hoàn toàn có thể được cấp văn bằng bảo hộ độc quyền sáng chế theo pháp luật Hoa Kỳ, trong thực tế nhiều ấn phẩm về bảo hộ quyền sở hữu trí tuệ ở Hoa Kỳ thường chỉ nhắc đến bản quyền, sáng chế và nhãn hiệu với tư cách là ba lĩnh vực chính của quyền sở hữu trí tuệ, có thể được trình bày bên cạnh một số vấn đề có liên quan khác như bảo hộ bí mật thương mại (trade secrets) và quyền về hình ảnh công khai (publicity rights), ít đề cập đến giống cây trồng như một đối tượng khác của quyền sở hữu trí tuệ.

Phần tiếp theo của bài viết này giới thiệu vắn tắt các luật bảo hộ quyền sở hữu trí tuệ trong cấu trúc tổng thể của Bộ Chuẩn luật Hoa Kỳ, đó là Chuẩn luật số 17 về Bản quyền, Chuẩn luật số 35 về Sáng chế, Chương 22 Chuẩn luật số 15 về Thương mại và Mậu dịch bảo hộ nhãn hiệu và Chương 57 Chuẩn luật số 7 về Nông nghiệp bảo hộ giống cây trồng⁵. Một đặc điểm bao trùm trong cấu trúc và nội dung của các Chuẩn luật này là tất cả các vấn đề có liên quan đến việc bảo hộ đối tượng sở hữu trí tuệ thuộc phạm vi tác động của chúng đều được tập trung ghi nhận ở đó, từ quy định về nội dung các quyền được bảo hộ đến các quy định về cơ quan hành chính có thẩm quyền thực thi sự bảo hộ, các biện pháp khắc phục khi xảy ra hành vi vi phạm quyền, việc kiện tụng và các lệnh có thể được đưa ra bởi tòa án khi giải quyết một vụ việc tương ứng, hình phạt hình sự áp dụng trong trường hợp vi phạm ở vào mức phải chịu trách nhiệm hình sự v.v..

(a) Chuẩn luật Hoa Kỳ số 17 về Bản quyền

Tuy có danh tính hay tên gọi là bản quyền, Chuẩn luật số 17 không chỉ bao gồm quy định bảo hộ quyền tác giả tác phẩm văn học, nghệ thuật mà còn bao gồm quy định bảo hộ nhiều đối tượng khác được xem là có quan hệ gần gũi với việc sáng tạo tác phẩm. Phù hợp với các sửa đổi gần đây nhất (2009), Chuẩn luật số 17 được cấu trúc với các Chương từ 1 đến 8 và 10 đến 12 quy định về bản quyền đan xen với các điều khoản quan hệ đến quyền liên quan, trong khi Chương 9 quy định về bảo hộ sản phẩm điện tử bán dẫn và Chương 13 quy định về bảo hộ

(4) Xem: *The Constitution of the United States, United States National Archives and Records Administration, www.archives.gov* truy cập ngày 25/09/2010.

(5) Trừ khi một nguồn khác có thể được dẫn đến, văn bản các Chuẩn luật trình bày trong bài viết này được cung cấp bởi Viện Thông tin pháp lý thuộc Trường Luật, Đại học Cornell: www.law.cornell.edu; Viện Thông tin pháp lý thế giới: www.worldlii.org; và Tổ chức Sở hữu trí tuệ thế giới: www.wipo.int, truy cập các ngày 4-5/10/2010. Bên cạnh đó, xin được lưu ý rằng trong nhiều trường hợp việc dịch tên gọi hay danh tính của một đạo luật từ ngôn ngữ này sang ngôn ngữ khác cần một sự thẩm thấu nhất định nội dung của đạo luật đó. Do điều này là một hạn chế không thể tránh khỏi của bài viết trong khuôn khổ của một bài báo theo nội dung thường rất phức tạp và trải rộng của các Chuẩn luật trong hệ thống pháp luật vô cùng đồ sộ của Hoa Kỳ, việc dịch danh tính hay tên gọi của mỗi Chuẩn luật cũng như các vấn đề mang tính dịch thuật khác trong bài viết này chỉ mang tính giới thiệu và tham khảo. Ví dụ, Chuẩn luật số 1 (The U.S Code Title 1-- General Provisions) được dịch là Chuẩn luật chung (không dịch là Các quy định chung hay Các điều khoản chung) tránh hiểu Chuẩn luật này tương đương với phần Những quy định chung thường gặp ở phần đầu trong cấu trúc của nhiều văn bản pháp luật của chúng ta. Trong thực tế, Chuẩn luật chung có tầm quan trọng đặc biệt, là sự mở đầu với các quy định chung về toàn bộ Bộ Chuẩn luật Hoa Kỳ. Nhiều điều khoản trong Chuẩn luật này được ban hành từ cuối thế kỷ 19 có hiệu lực đến tận ngày nay với thủ tục thực định hóa văn bản được thực hiện ngày 30/07/1947.

thiết kế kiểu dáng nguyên gốc. Các quy định này bao phủ các vấn đề về bảo hộ bản quyền và các đối tượng có liên quan khác ở một đất nước nơi công nghiệp bản quyền và công nghiệp giải trí đều hết sức phát triển. Các vấn đề được bao phủ bao gồm quy định về Văn phòng Bản quyền thuộc Thư viện Quốc hội Hoa Kỳ (the Copyright Office of the Library of Congress), việc xác định một phạm vi rộng các đối tượng của bản quyền, việc sở hữu và chuyển dịch bản quyền, thời hạn bảo hộ bản quyền, ký hiệu và nộp bản lưu và đăng ký bản quyền, vi phạm bản quyền và biện pháp khắc phục vi phạm, các thiết bị ghi âm kỹ thuật số và phương tiện thông tin, các bản ghi âm và chương trình video âm nhạc, các hệ thống quản lý và bảo vệ bản quyền v.v..

Về nguồn gốc, các quy định về bản quyền tại các Chương 1 đến 8 và 10 đến 12 trong Chuẩn luật số 17 có xuất xứ từ Đạo luật Bản quyền 1976 (The Copyright Act of 1976) còn các quy định về bảo hộ sản phẩm điện tử bán dẫn thiết kế tại Chương 9 và bảo hộ thiết kế kiểu dáng nguyên gốc thể hiện tại Chương 13 có điểm xuất phát là Đạo luật Bảo hộ mạch tích hợp bán dẫn 1984 (The Semiconductor Chip Protection Act of 1984) và Đạo luật Bảo hộ kiểu dáng khung tàu thuyền 1998 (The Vessel Hull Design Protection Act of 1998). Tuy được thiết kế và sắp xếp trong Chuẩn luật số 17 về Bản quyền, các sản phẩm điện tử bán dẫn và thiết kế kiểu dáng nguyên gốc ở Hoa Kỳ nhìn chung được bảo hộ độc lập theo một hệ thống riêng, phù hợp với các đặc điểm của chúng và tách biệt với tác phẩm văn học, nghệ thuật⁶.

(b) Chuẩn luật Hoa Kỳ số 35 về Sáng chế

Khác với Chuẩn luật số 17 về Bản quyền có cấu trúc gồm 13 chương (chapters), Chuẩn luật số 35 về Sáng chế trước hết được chia thành 4 phần lớn (parts) sau đó mỗi phần được chia thành nhiều chương (chapters) với sự đánh số các chương phù hợp với cấu trúc điều mục trong Chuẩn luật, không theo thứ tự mang tính

liên tiếp hay tiếp nối giữa chúng. Tại Chuẩn luật này, các vấn đề liên quan đến thành lập, chức năng, hoạt động... của Cơ quan Sáng chế và Nhãn hiệu Hoa Kỳ (The United States Patent and Trademark Office) được quy định trước hết tại Phần I. Tiếp theo, Phần II quy định các vấn đề về khả năng cấp văn bằng và việc cấp văn bằng độc quyền sáng chế. Trong khi Phần III quy định về văn bằng độc quyền với các độc quyền sáng chế được bảo hộ, Phần IV quy định riêng về các vấn đề liên quan đến Hiệp ước Hợp tác về Bằng Sáng chế (Patent Cooperation Treaty) ở Hoa Kỳ.

Trong Chuẩn luật số 35, nhiều nội dung quan trọng liên quan đến bảo hộ sáng chế như quy định về khả năng cấp văn bằng độc quyền sáng chế, việc nộp đơn yêu cầu bảo hộ sáng chế, việc xét nghiệm yêu cầu bảo hộ sáng chế, việc xem xét lại quyết định của Cơ quan Sáng chế và Nhãn hiệu Hoa Kỳ, việc cấp văn bằng độc quyền sáng chế bởi Cơ quan này, việc xem xét cấp văn bằng độc quyền cho các sáng chế thuộc lĩnh vực sinh học hay vi sinh... được thể hiện ở hầu hết 9 chương (Chương 10 đến Chương 18) của Phần II. Trong khi đó, việc sửa đổi văn bằng độc quyền sáng chế, vấn đề sở hữu và chuyển nhượng các quyền đối với sáng chế, các vi phạm độc quyền sáng chế và biện pháp khắc phục vi phạm cùng nhiều vấn đề có liên quan khác được quy định tại 7 chương (Chương 25 đến Chương 31) của Phần III. Các vấn đề liên quan đến việc nộp và xử lý đơn quốc tế yêu cầu bảo hộ sáng chế theo Hiệp ước Hợp tác Patent ở Hoa Kỳ được quy định tại 3 chương của Phần IV (Chương 35 đến Chương 37).

(c) Bảo hộ Nhãn hiệu tại Chương 22 Chuẩn luật Hoa Kỳ số 15 về Thương mại và Mậu dịch

Tương ứng với sự phát triển kinh tế và thương mại thịnh vượng ở Hoa Kỳ, Chuẩn luật Hoa Kỳ số 15 về Thương mại và Mậu dịch có

(6) Trong luật quốc tế về bảo hộ quyền sở hữu trí tuệ, sự bảo hộ độc lập dành cho một đối tượng sở hữu trí tuệ trong mối quan hệ gần gũi với một hoặc một số đối tượng sở hữu trí tuệ khác hoặc trong mối quan hệ với bảo hộ quyền sở hữu trí tuệ nói chung theo một hệ thống riêng như vậy tương đối phổ biến gọi là sui generis. Hiệp định về các khía cạnh liên quan thương mại của quyền sở hữu trí tuệ (TRIPS) của Tổ chức Thương mại thế giới (WTO) có ghi nhận về vấn đề này.

cấu trúc và nội dung hết sức đồ sộ. Hiện tại, Chuẩn luật này có tới 129 chương (chapters) với các lĩnh vực thương mại - mậu dịch được bao phủ bởi các chương là vô cùng lớn⁷.

Trong Chuẩn luật số 15 về Thương mại và Mậu dịch, Chương 22 quy định bảo hộ nhãn hiệu có xuất xứ từ Đạo luật Nhãn hiệu hay Đạo luật Lanham 1946 (The Lanham Act of 1946). Phù hợp với các sửa đổi gần đây nhất (2009) Đạo luật này được cấu trúc thành 12 đơn vị lớn (titles – tạm dịch là “mục”). Nhiều nội dung cơ bản của bảo hộ nhãn hiệu như nộp đơn đăng ký nhãn hiệu tại Cơ quan Sáng chế và Nhãn hiệu Hoa Kỳ, ký hiệu của nhãn hiệu đã đăng ký, phân loại hàng hóa và dịch vụ đăng ký nhãn hiệu, phí và lệ phí đăng ký nhãn hiệu được quy định từ Mục I đến Mục V của Đạo luật. Các vấn đề có liên quan khác trong bảo hộ nhãn hiệu như biện pháp khắc phục vi phạm nhãn hiệu, chế tài áp dụng đối với việc nhập khẩu hàng hóa bị cấm hay hàng hóa vi phạm nhãn hiệu, chế tài áp dụng trong trường hợp đưa ra các chỉ dẫn xuất xứ sai, các miêu tả sai hoặc khi thực hiện hành vi làm suy giảm danh tiếng của các nhãn hiệu tương ứng tiếp tục được Đạo luật quy định tại các Mục VI, VII và VIII. Trong khi đó, việc đăng ký quốc tế đối với nhãn hiệu ở Hoa Kỳ theo Nghị định thư Madrid (The Madrid Protocol hoặc Protocol Relating to the Madrid Agreement Concerning the International Registration of Marks) được thể hiện tại Mục XII của Đạo luật Lanham quy định riêng về các vấn đề có liên quan đến Nghị định thư Madrid.

(d) Bảo hộ Giống cây trồng tại Chương 57 Chuẩn luật Hoa Kỳ số 7 về Nông nghiệp

Chương 57 Chuẩn luật Hoa Kỳ số 7 về Nông nghiệp bảo hộ giống cây trồng có xuất xứ từ Đạo luật Bảo hộ giống cây trồng 1970 (The Plant Variety Protection Act of 1970).

Phù hợp với các sửa đổi gần đây nhất (2005) theo văn bản công bố bởi Bộ Nông nghiệp Hoa Kỳ (United States Department of Agriculture) phối hợp với Cơ quan Dịch vụ tiếp thị nông nghiệp (Agricultural Marketing Service), Đạo luật này có cấu trúc chia thành 3 đơn vị lớn (titles) giống như Đạo luật Lanham hay Đạo luật Nhãn hiệu 1946. Tuy nhiên, khác với Đạo luật Lanham 1946 ở mỗi đơn vị lớn (title) không chia thành các đơn vị nhỏ hơn (do đó xin tạm dịch ở phần trên là “mục”), trong Đạo luật Bảo hộ giống cây trồng 1970 các đơn vị lớn đó (titles – sau đây xin tạm dịch là “phần”) được chia thành nhiều chương (chapters) với tổng số 14 chương trong toàn bộ Đạo luật.

Tương ứng với cấu trúc này, Phần I của Đạo luật Bảo hộ giống cây trồng 1970 hay Chương 57 Chuẩn luật Hoa Kỳ số 7 về Nông nghiệp bao gồm toàn bộ các quy định về thành lập, hoạt động, chức năng, việc thu phí và hoàn phí bảo hộ giống cây trồng... của Văn phòng hay Cơ quan Bảo hộ giống cây trồng thuộc Bộ Nông nghiệp Hoa Kỳ. Các vấn đề về khả năng bảo hộ của giống cây trồng, đơn yêu cầu bảo hộ giống cây trồng, xét nghiệm yêu cầu bảo hộ giống cây trồng, việc xem xét lại quyết định của Cơ quan hay Văn phòng Bảo hộ giống cây trồng theo thủ tục tòa án, vấn đề sở hữu và chuyển nhượng quyền đối với giống cây trồng, các vi phạm và biện pháp khắc phục vi phạm quyền đối với giống cây trồng, các ngoại lệ của quyền đối với giống cây trồng... được quy định tại Phần II và Phần III.

Như đã được nhắc tới ở trên, các sáng tạo trong lĩnh vực công nghệ sinh học nói chung, vi sinh nói riêng hoàn toàn có thể được cấp văn bằng bảo hộ độc quyền sáng chế theo pháp luật Hoa Kỳ. Điều này dẫn tới việc bảo hộ giống cây trồng mới thường nhận được không nhiều sự quan tâm chuyên sâu ở Hoa Kỳ.

(7) Ở đây tuy “chapter” được hiểu và dịch là “chương” theo nghĩa thông thường nhất của từ này, trong Chuẩn luật Hoa Kỳ số 15 về Thương mại và Mậu dịch mỗi chương có thể bao phủ một hay một số vấn đề lớn hoặc rất lớn, thường được thể hiện phân nào thông qua tiêu đề của chương, ví dụ, Chương 2 nói về Ủy ban Thương mại Liên bang, về chính sách thúc đẩy thương mại xuất khẩu và ngăn ngừa các cách thức cạnh tranh không lành mạnh (Chapter 2 Federal Trade Commission; Promotion of Export Trade and Prevention of Unfair Methods of Competition) hay Chương 4 quy định về quan hệ thương mại với Trung Quốc (Chapter 4 -- China Trade) v.v..

3. Kết luận chung

Hai phần đầu của bài viết này cố gắng giới thiệu một cách khái quát nhất Bộ Chuẩn luật Hoa Kỳ, cũng như các Chuẩn luật hoặc một phần của một Chuẩn luật trong đó quy định về bảo hộ quyền sở hữu trí tuệ với hiệu lực pháp lý trên toàn lãnh thổ Hoa Kỳ. Các quyền sở hữu trí tuệ được nhắc tới ở đây gồm bản quyền, sáng chế, nhãn hiệu và giống cây trồng mới.

Tuy nhiên, cần lưu ý rằng ở một quốc gia nơi kinh tế, thương mại, khoa học, kỹ thuật và công nghệ đều phát triển đến đỉnh cao của thế giới như Hoa Kỳ, bên cạnh các luật thể hiện các nội dung cơ bản và chủ yếu sự bảo hộ pháp lý quyền sở hữu trí tuệ, quy định pháp luật trong lĩnh vực này ở Hoa Kỳ không dừng

lại ở đó. Một số khía cạnh khác của quyền sở hữu trí tuệ còn được bảo hộ bởi các luật có liên quan khác trong cấu trúc tổng thể mang tính chuẩn mực nhưng cũng vô cùng phức tạp của hệ thống pháp luật thống nhất toàn liên bang hết sức đồ sộ của Hoa Kỳ. Quy định về bảo hộ bí mật thương mại được cấu trúc tại Chương 90 -- Bảo hộ bí mật thương mại (Chapter 90 -- Protection of Trade Secrets) thuộc Phần I -- Tội phạm (Part I -- Crimes) của Chuẩn luật số 18 -- Tội phạm và Thủ tục hình sự (The U.S Code Title 18 -- Crimes and Criminal Procedure) có xuất xứ từ Đạo luật Do thám kinh tế (The Economic Espionage Act) có thể được xem như một ví dụ trong trường hợp này. ■

VỐN ĐIỀU LỆ CỦA CÔNG TY...

(Tiếp theo trang 53)

đồng sáng lập và một phần (lớn) chưa được xác định. Chúng ta gọi phần chưa xác định này là cổ phần có quyền chào bán. Đến lúc này, bất cứ người nào, không rơi vào các trường hợp bị cấm góp vốn vào doanh nghiệp thì cũng có quyền được mua số cổ phần có quyền chào bán này một khi công ty quyết định bán cổ phần để huy động vốn. Đó cũng là đặc trưng của CTCP mà chúng ta hay gọi là “công ty mở”.

Một vài kết luận

Trong suốt một thời gian dài thực thi Luật Doanh nghiệp, sự ra đời của Nghị định 102/2010/NĐ-CP đã mang theo rất nhiều sự trông đợi. Bên cạnh những điểm tiến bộ, Nghị định 102/2010/NĐ-CP vẫn còn những tồn tại như phân tích trên. Chúng tôi có một số kiến nghị như sau:

Thứ nhất, cần ghi nhận trường hợp giảm

vốn điều lệ của công ty TNHH trong trường hợp công ty không huy động đủ số vốn theo cam kết góp vốn của thành viên công ty. Quy định theo hướng như vậy là hoàn toàn hợp lý. Vì vốn điều lệ về bản chất là số vốn mà thành viên công ty góp vào công ty. Cho nên dù là công ty TNHH hay CTCP thì cũng vậy. Không có lý do gì chúng ta thừa nhận việc giảm vốn điều lệ của CTCP trong trường hợp sau khi hết thời hạn ba năm mà công ty không huy động đủ vốn mà không thừa nhận việc giảm vốn đối với công ty TNHH.

Thứ hai, nhìn từ Điều 84 của Luật Doanh nghiệp, cổ đồng sáng lập CTCP không cần phải mua hoặc đăng ký mua hết 100% vốn điều lệ công ty. Chính điều này tạo nên sự khác biệt độc đáo giữa hai loại hình công ty TNHH và cổ phần. Nếu như chúng ta thừa nhận sự đa dạng trong quy chế pháp lý giữa các mô hình kinh doanh, thì không có lý gì lại xoá nhoà đi ranh giới giữa các mô hình kinh doanh được luật thiết lập, bởi một nghị định hướng dẫn. Theo đó, nên bỏ đi qui định tại khoản 4 Điều 6 Nghị định 102/2010/NĐ-CP mà nên thừa nhận việc nợ 80% vốn như qui định của Luật Doanh nghiệp. ■

HỘI NGHỊ GẶP MẶT CÁC CỘNG TÁC VIÊN CÁC TỈNH PHÍA NAM

NHÂN KỶ NIỆM MƯỜI NĂM NGÀY THÀNH LẬP TẠP CHÍ

Nhân kỷ niệm mười năm thành lập Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp (14/12/2000 - 14/12/2010), ngày 17/12/2010 tại TP. Hồ Chí Minh, Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp đã tổ chức gặp mặt cộng tác viên các tỉnh phía Nam. Tại cuộc gặp, đại diện Tạp chí đã cùng các cộng tác viên ôn lại chặng đường mười năm phát triển của Tạp chí và cũng là dịp, Tạp chí tri ân đối với các đại biểu Quốc hội, các nhà khoa học, cộng tác viên, các cơ quan, đơn vị, doanh nghiệp đã đồng hành đối với Tạp chí trong mười năm qua.

Các ông Huỳnh Ngọc Đáng, Phó Trưởng đoàn đại biểu Quốc hội tỉnh Bình Dương; ông Hồ Hữu Thảo, Phó Văn phòng Đoàn đại biểu Quốc hội TP. Hồ Chí Minh; GS, TSKH Nguyễn Ngọc Trân, Nguyên Phó Chủ nhiệm Ủy ban Ủy ban Đối ngoại của Quốc hội; PGS, TS. Nguyễn Ngọc Điện, phó hiệu trưởng Trường đại học Kinh tế - Luật, Đại học Quốc gia thành phố Hồ Chí Minh cùng đông đảo các nhà khoa học, nhà nghiên cứu, cộng tác viên của Tạp chí trong nhiều năm qua đã đến chia vui cùng cán bộ, phóng viên, biên tập viên Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp.

TS. Phạm Văn Hùng, Tổng biên tập Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp báo cáo thành tựu mười năm xây dựng và trưởng thành của Tạp chí với các nhà khoa học, các cộng tác viên của Tạp chí. Báo cáo khẳng định, Tạp chí có được uy tín chính trị cao, có sự tin cậy, yêu mến như hiện nay là nhờ sự cộng tác nhiệt tình cộng tác của các vị đại biểu dân cử, các nhà nghiên cứu khoa học, cộng tác viên.

Phát biểu tại Hội nghị, GS, TSKH. Nguyễn Ngọc Trân đánh giá cao những thành tựu mà Tạp chí đã đạt được. Ông cũng cho rằng, với tư cách là một tạp chí nghiên cứu về chuyên ngành lập pháp, Tạp chí cần có những bài viết có tác động, ảnh hưởng mạnh mẽ hơn nữa đến công tác lập pháp. Vì đến nay, tuy công tác lập pháp đã được đẩy mạnh, chất lượng luật, pháp lệnh không ngừng được nâng cao, nhưng còn chưa đáp ứng được yêu cầu ngày càng cao của xã hội, của cử tri. Đặc biệt, hệ thống các văn bản dưới luật còn bất cập, chưa kịp thời, chưa đi vào thực tiễn đời sống. Tạp chí phải chú ý hơn nữa đến các bài nghiên cứu nhằm nâng cao chất lượng xây dựng pháp luật, chất lượng công tác chuẩn bị và ban hành các văn bản luật, pháp lệnh...



TS. Hồ Bá Thâm đề nghị, Tạp chí cần tăng lượng bài viết về thực tiễn áp dụng pháp luật. Từ thực tiễn áp dụng, có thể đánh giá được hiệu quả của công tác lập pháp. Mục trao đổi ý kiến còn thiếu các ý kiến đa chiều. Tạp chí nên đăng nhiều bài viết “gai góc, đa chiều” để góp phần làm tốt công tác phân biện xã hội.

TS. Vũ Văn Nhiêm cho rằng, Tạp chí cần có các gợi ý để xây dựng một quy chế dân chủ trong nghiên cứu khoa học, tạo điều kiện để các nhà khoa học phát huy hết khả năng của mình. Đồng thời, Tạp chí nên khuyến khích các nhà khoa học có “dũng khí” công bố những công trình nghiên cứu, dù “lạ” hay đang “khác biệt” về học thuật của mình trên Tạp chí. Các nhà khoa học cũng cần thông qua bài viết của mình tác động đến công tác xây dựng pháp luật, chính sách một cách cụ thể.

TS. Lê Vũ Nam chúc mừng Tạp chí trong mười năm qua đã có những đóng góp rất lớn cho công tác lập pháp của nước nhà. Ông cũng cho rằng, công tác ban hành pháp luật tuy có những bước tiến dài nhưng vẫn còn những hạn chế, mà hạn chế quan trọng nhất là tư duy lập pháp và cách thức lập pháp. Vẫn còn có những văn bản xa rời với thực tế cuộc sống.

Một trong những nhiệm vụ quan trọng của Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp là phải nêu được vấn đề gợi mở, định hướng sự phát triển của pháp luật và định hướng sự thay đổi tư duy lập pháp. Chính vì vậy, Tạp chí cần có cách nhìn gợi mở hơn trong việc tiếp cận vấn đề, đặc biệt là những vấn đề nghiên cứu và hoàn thiện pháp luật.

PGS, TS. Phạm Duy Nghĩa nhận xét, so với các tạp chí nghiên cứu khoa học pháp lý khác thì Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp có số lượng bài lớn, số lượng cộng tác viên đông đảo và sức ảnh hưởng xã hội rất đáng trân trọng. Đó là sự thành công của Tạp chí, nhất là trong bối cảnh nhân sự của Tạp chí còn hạn chế. Tuy nhiên, là một tờ tạp chí nghiên cứu khoa học, hình thức Tạp chí cần có sự trau chuốt hơn, bìa nên định dạng thống nhất và thể hiện được nét riêng biệt, để người đọc “nhìn là biết đây là Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp”. Tạp chí phải hạn chế hơn các yếu tố “báo” tăng cường các yếu tố “chí” và “bộ mặt” phải đồng nhất, hình ảnh phải thống nhất.

PGS, TS. Nguyễn Ngọc Điện cho rằng, sự nghiệp lâu dài và sứ mạng của Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp là diễn đàn về khoa học lập pháp,

nhưng trong bối cảnh hiện nay, Tạp chí còn là phương tiện để thực hiện các nhiệm vụ chính trị của cơ quan lập pháp. Tuy vậy, Tạp chí vẫn phải giữ đúng bản chất là tạp chí nghiên cứu. Ông đề xuất, Tạp chí nên thiết kế trang bìa với nửa trên thể hiện mình là một tạp chí nghiên cứu luật học đích thực, có logo, tiêu đề và ổn định trong dài hạn; nửa dưới có thể là những bức ảnh phục vụ nhiệm vụ chính trị của Tạp chí. Để đáp ứng các yêu cầu của thực tiễn và yêu cầu học thuật, nội dung tạp chí cũng nên chia làm hai phần. Phần đầu phục vụ cho các sinh hoạt chính trị, sinh hoạt nghị trường, pháp lý, chính sách... Phần sau để các nhà khoa học thể hiện tính sâu lắng trong học thuật từ các bài viết của mình. Như vậy, Tạp chí sẽ đáp ứng được yêu cầu của thời cuộc và đáp ứng các yêu cầu của một tạp chí nghiên cứu đích thực.

Là đại biểu Quốc hội đang áp dụng những sản phẩm nghiên cứu của Tạp chí cho nhiệm vụ đại biểu của mình, ông Huỳnh Ngọc Đáng, Phó Trưởng đoàn ĐBQH tỉnh Bình Dương chúc mừng và ghi nhận những đóng góp của Tạp chí cho các đại biểu Quốc hội như là một kênh nghiên cứu chính thức. Theo đại biểu Quốc hội Huỳnh Ngọc Đáng, Tạp chí cần cân bằng giữa việc tuyên truyền đường lối lập pháp với việc góp ý lập pháp. Hơn nữa, Tạp chí phục vụ trực tiếp công tác lập pháp nên phải cân bằng tính hàn lâm, khoa học với tính thực tiễn, bởi

không phải đại biểu Quốc hội nào cũng dễ dàng tiếp cận với các kiến thức hàn lâm này để áp dụng cho việc thực hiện chức trách đại biểu của mình. Ngoài ra, Tạp chí cần cân bằng việc phục vụ thông tin lập pháp cho các đại biểu Quốc hội với việc lắng nghe phản ánh từ các đại biểu Quốc hội. Tạp chí cần tổ chức thường kỳ các hội thảo khoa học để có được nhiều bài viết có chất lượng khoa học cao.

Nhiều cộng tác viên đã phát biểu hiến kế nhằm nâng cao chất lượng Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp, về cách thức đặt bài, phát hành, mở rộng quan hệ với địa phương, cơ sở. Đồng thời đề nghị Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp chú trọng hơn nữa đến công tác mở rộng mạng lưới cộng tác viên tại các địa phương.

Phát biểu kết thúc Hội nghị, TS. Phạm Văn Hùng, Tổng biên tập Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp ghi nhận những đóng góp chân tình của các đại biểu Quốc hội, các cộng tác viên, các nhà khoa học vì sự phát triển của Tạp chí và hứa sẽ báo cáo lãnh đạo Văn phòng Quốc hội, Hội đồng biên tập của Tạp chí để có những quyết sách thích hợp, đáp ứng kỳ vọng của các nhà khoa học, các cộng tác viên, các đại biểu Quốc hội. Những đóng góp của các cộng tác viên, nhà khoa học là sự hỗ trợ chắc chắn để Tạp chí tiếp tục phát triển và thành công trong tương lai. ■

PV