

ĐÁNH GIÁ HOẠT ĐỘNG GIẢI THÍCH PHÁP LUẬT Ở VIỆT NAM HIỆN NAY

1. Thành tựu

1.1. Thành tựu về xây dựng cơ sở pháp lý

Quy định pháp lý của hoạt động giải thích pháp luật ở nước ta được xác định tương đối sớm, có sự điều chỉnh, kế thừa và bổ sung, tạo nên một hệ các yếu tố cấu thành cho mô hình giải thích pháp luật của Việt Nam. Dưới đây là những thành tựu về xây dựng cơ sở pháp lý theo từng phương diện:

- Về đối tượng của giải thích pháp luật: bước đầu có sự phân biệt giữa giải thích Hiến pháp và giải thích luật, pháp lệnh. Từ Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2008 đã quy định việc soạn thảo, công bố, sửa đổi và giải thích Hiến pháp được thực hiện theo một quy trình riêng. Sự phân biệt này đã phản ánh nhận thức về vị trí đặc biệt của giải thích Hiến pháp, đồng thời, đặt tiền đề pháp lý để các quy định cụ thể, riêng biệt về giải thích Hiến pháp ra đời. Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 đã dành hẳn một chương để quy định về giải thích Hiến pháp, luật và pháp lệnh trong đó quy định cụ thể về các trường hợp và nguyên tắc giải thích Hiến pháp, luật, pháp lệnh; thẩm quyền đề nghị giải thích Hiến pháp, luật, pháp lệnh, trình tự, thủ tục giải thích Hiến pháp, luật, pháp lệnh.

- Về chủ thể có thẩm quyền giải thích pháp luật: gần đây đã có các cơ quan giúp việc cho ủy ban thường vụ Quốc hội là Văn phòng Quốc hội, Hội đồng dân tộc và các ủy ban của Quốc hội. Điều này cho thấy công việc giải thích pháp luật sẽ dần được đi theo hướng chuyên môn hóa.

- Về hình thức thể hiện và giá trị pháp lý của văn bản giải thích Hiến pháp, luật, pháp lệnh: đã được xác định ở cấp độ là nghị quyết của ủy ban thường vụ Quốc hội với một trình tự, thủ tục ban hành theo Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật quy định. Việc quy định giá trị và hiệu lực của một văn bản giải thích pháp luật tương ứng với giá trị và hiệu lực của một nghị quyết của Ủy ban thường vụ Quốc hội đã thể hiện rất rõ sắc thái của mô hình giải thích pháp luật của Việt Nam.

- Về chủ thể có thẩm quyền đề nghị giải thích pháp luật: có sự thay đổi qua các giai đoạn, nhưng sang đầu thế kỷ XXI, năm 2002, với Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật, chủ thể có thẩm quyền đề nghị giải thích pháp luật đã được quy định chính thức là nhóm chủ thể được nói tới trong Điều 87 của Hiến pháp năm 1992, bao gồm Chủ tịch nước, ủy ban thường vụ Quốc hội, các ủy ban của Quốc hội, Chính phủ, Tòa án nhân dân tối cao, Viện kiểm sát nhân dân tối cao, Mặt trận Tổ quốc và các thành viên của Mặt trận Tổ quốc, đại biểu Quốc hội. Việc quy định chính thức nhóm chủ thể có quyền yêu cầu giải thích pháp luật hiện nay cho thấy sự độc lập của nhóm chủ thể này trước công việc giải thích pháp luật đã được tính đến. Điều này bước đầu tạo nên sự nhất quán của các quy định pháp luật về quy trình giải thích pháp luật ở Việt Nam.

- Về quy trình giải thích luật, pháp lệnh: đến Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2008 đã được quy định khá chi tiết về các công đoạn từ chuẩn bị soạn thảo cho đến công bố văn bản giải thích luật, pháp lệnh. Có được một quy trình cho việc giải thích pháp luật là một thành tựu lớn về việc xây dựng cơ sở pháp lý của hoạt động giải thích pháp luật ở nước ta. Từ quy trình này cho thấy, tính pháp lý, tính chuyên nghiệp, tính chịu sự giám sát của giải thích pháp luật đã bước đầu được chú trọng. Khi giải thích pháp luật được phân chia thành các bước, với các việc khác nhau, thậm chí, với các nhóm chủ thể được ủy quyền khác nhau, sẽ tạo điều kiện cho việc xác định trách nhiệm trong mỗi bước, mỗi công đoạn của hoạt động giải thích pháp luật.

- Về việc giám sát hoạt động giải thích Hiến pháp, luật, pháp lệnh: đã bắt đầu được đề cập. Từ Luật hoạt động giám sát của Quốc hội năm 2003 đã quy định Ủy ban thường vụ Quốc hội là chủ thể thực hiện hoạt động giải thích Hiến pháp, luật, pháp lệnh cũng chịu sự giám sát của Quốc hội, tức là tính hợp pháp trong quá trình giải thích Hiến pháp, luật, pháp lệnh của ủy ban thường vụ Quốc hội cũng đã được xem xét, theo dõi và đánh giá. Hoạt động giám sát còn được đặt ra cả với việc thực hiện nghị quyết giải thích Hiến pháp, luật, pháp lệnh của các chủ thể có thẩm quyền theo quy định.

Sở dĩ có những thành tựu về việc xây dựng cơ sở pháp lý cho hoạt động giải thích pháp luật như trên là do các nhà lập pháp có nhiều cố gắng trong việc kế thừa và phát triển những quy định khởi đầu về giải thích pháp luật. Bên cạnh

đó, sự phát triển trong đời sống chính trị, kinh tế, văn hóa, xã hội của đất nước đã làm nảy sinh nhiều mối quan hệ xã hội, nảy sinh nhiều nhu cầu về giải thích pháp luật dẫn đến một đòi hỏi khách quan cho những quy định pháp luật đáp ứng yêu cầu phát triển của bản thân hoạt động giải thích pháp luật. Ngoài ra, các quy định về giải thích điều ước quốc tế đã được xây dựng làm cho cơ sở pháp lý của hoạt động giải thích pháp luật ở Việt Nam có sự mở rộng.

1.2. Thành tựu trong hoạt động giải thích pháp luật

Thành tựu của công tác giải thích pháp luật nếu xét ở góc độ rộng nhất của thuật ngữ này ở nước ta trong mấy chục năm qua thể hiện ở ba khu vực thuộc ba nhóm chủ thể như đã mô tả bao gồm hoạt động giải thích pháp luật chính thức của ủy ban thường vụ Quốc hội, hoạt động "tham gia giải thích pháp luật" của Tòa án, hoạt động "tham gia giải thích pháp luật" của Chính phủ, các Bộ, ...v.v.

Nếu căn cứ theo quy định của pháp luật, đặc biệt là quy định tại Hiến pháp và Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật hiện hành thì phải nói hai khu vực giải thích sau là ở "ngoài luồng". Nếu căn cứ vào thực tiễn đời sống pháp lý thì chính hai khu vực sau lại có nhiều đóng góp. Đương nhiên, căn cứ này và cách đánh giá này ít nhiều cũng đã cân nhắc đến hoàn cảnh có tính tình thế.

Ở đây, cách đánh giá dựa vào cả hai căn cứ, như vậy có thể sẽ hợp với thực tế hơn, ít phiến diện hơn và có thể cắt nghĩa được một vài "thách thức về khái niệm".

Về hoạt động giải thích pháp luật của ủy ban thường vụ Quốc hội: đây là hoạt động giải thích pháp luật đúng nghĩa nhất mà Hiến pháp và Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật đã quy định. Rất tiếc là số lần giải thích quá ít. Sự ít ỏi này vừa thiệt thòi cho nhu cầu thực tiễn, vừa thiệt thòi về tài liệu nghiên cứu cho lý luận. Song chỉ với số lần giải thích pháp luật của ủy ban thường vụ Quốc hội kể trên đã cho thấy một hình thức giải thích pháp luật chính thống ở Việt Nam, phản ánh một cách tiếp cận đối với quy luật hoạt động của giải thích pháp luật.

Về hoạt động giải thích pháp luật của Tòa án: nếu có điều kiện để lưu giữ

và tiếp cận với các sản phẩm giải thích pháp luật điển hình của Thẩm phán trên toàn quốc trong công tác xét xử ngoài những giải thích pháp luật đã tìm kiếm được qua nghị quyết của Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao, qua quyết định giám đốc thẩm của Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao và các báo cáo công tác thường niên của các Tòa án,... thì thấy đóng góp của Tòa án vào hoạt động giải thích pháp luật là rất tích cực, đã giải quyết được một khối lượng lớn những vướng mắc khi áp dụng pháp luật vào cuộc sống.

Về hoạt động giải thích pháp luật của Chính phủ, các Bộ,... nếu xét theo góc độ rộng nhất của hoạt động giải thích pháp luật thì các yếu tố giải thích pháp luật trong các văn bản của Chính phủ, các Bộ là giải thích pháp luật trong quá trình xây dựng pháp luật, mang tính bắt buộc chung, không có khối lượng giải thích pháp luật của các chủ thể này, việc thực hiện pháp luật sẽ gặp không ít khó khăn, nhất là trong lúc hình thức giải thích pháp luật mang tính vụ việc chưa được chú ý, và ở nước ta có vốn tâm lý áp dụng văn bản hướng dẫn cho thuận tiện, yên tâm. Như vậy, có thể thấy rằng, giải thích pháp luật thuộc các nhóm chủ thể nêu trên đều đã mang lại những thành tựu nhất định, góp phần vào việc xây dựng đời sống pháp lý của nước ta trên những phương diện căn bản nhất.

2. Hạn chế

2.1. Hạn chế về xây dựng cơ sở pháp lý

Việc xây dựng cơ sở pháp lý cho hoạt động giải thích pháp luật ở nước ta còn có phần rời rạc, và thiếu đồng bộ, tạo nên những hạn chế nhất định cho hoạt động này.

Thứ nhất, thiếu một quy định định danh khái niệm giải thích pháp luật, nên dẫn đến phức tạp cho việc xác định phạm vi, tính chất của hoạt động giải thích pháp luật, từ đó thiếu cơ sở để vạch rõ mục đích, nguyên tắc, hình thức, phương pháp, bản chất và ý nghĩa của hoạt động giải thích pháp luật ở Việt Nam.

Nhiều thay đổi trong việc quy định về đối tượng giải thích pháp luật. Tại Hiến pháp năm 1959, quy định đối tượng giải thích là: pháp luật, tại Hiến pháp năm 1992 quy định đối tượng giải thích là: Hiến pháp, luật, pháp lệnh, Hiến pháp năm 1992 sửa đổi, bổ sung năm 2001, quy định đối tượng giải thích là:

Hiến pháp, luật, pháp lệnh.

Thứ hai, Còn nhiều lẽ chưa thích hợp khi quy định thẩm quyền giải thích pháp luật thuộc Ủy ban thường vụ Quốc hội. Theo quy định tại Hiến pháp hiện hành và quy định tại Điều 16 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2016 thì Ủy ban thường vụ Quốc hội có trách nhiệm giải thích Hiến pháp, Luật, Pháp lệnh, đây có thể xem là hạn chế cơ bản. Hiến pháp quy định Ủy ban thường vụ Quốc hội giải thích pháp luật như một hoạt động độc lập và Điều 160 Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2016 cũng quy định Ủy ban thường vụ Quốc hội sẽ giao Chính phủ, Tòa án nhân dân tối cao, Viện kiểm sát nhân dân tối cao, Hội đồng dân tộc, Ủy ban của Quốc hội soạn thảo dự thảo nghị quyết giải thích Hiến pháp, luật, pháp lệnh trình Ủy ban thường vụ Quốc hội, tùy theo tính chất, nội dung của vấn đề cần được giải thích, việc này đã dẫn đến nhiều phức tạp.

Thứ ba, chưa có một quy định nào nhằm điều chỉnh yếu tố giải thích pháp luật trong các văn bản hướng dẫn, quy định chi tiết do cơ quan Hành pháp ban hành. Nếu có được quy định đó sẽ bổ sung cho lý thuyết giải thích pháp luật Việt Nam những phương diện quan trọng, đồng thời cũng định hướng dư luận về giá trị pháp lý của bản thân các văn bản hướng dẫn và quy định chi tiết.

Thứ tư, về chủ thể có thẩm quyền yêu cầu giải thích pháp luật còn hạn hẹp. Hiện nay, chủ thể có quyền yêu cầu giải thích pháp luật đều thuộc lực lượng nhà nước, đều là những chủ thể có thể đệ trình dự án luật, pháp lệnh. Cách quy định như vậy khiến người có quyền yêu cầu giải thích pháp luật với nơi phát sinh nhu cầu giải thích pháp luật cách nhau rất xa. Nếu mọi công dân của đất nước đều được yêu cầu giải thích pháp luật theo luật định thì việc áp dụng pháp luật sẽ đi vào chiều sâu hơn, dễ đạt được giá trị công bằng, dân chủ hơn, mà vẫn không trái với nguyên tắc "Tất cả quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân" được ghi nhận trong Hiến pháp.

Thứ năm, chưa có được một quy trình và thủ tục giải thích pháp luật như mong muốn. Quy trình, thủ tục giải thích Hiến pháp, luật, pháp lệnh chưa có quy định chi tiết, chưa cụ thể, rành rẽ cho từng loại việc, cho từng công đoạn của công việc. Chẳng hạn như, quy trình giải thích pháp luật của Ủy ban thường vụ

Quốc hội khi tự mình giải thích và khi giải thích theo đề nghị thì khác nhau như thế nào, các quy trình tiếp nhận và xử lý đề nghị, soạn thảo nghị quyết giải thích khi đại biểu Quốc hội đề nghị, thẩm tra, lấy ý kiến về nội dung đề nghị, và thời hạn cho các công việc trên như thế nào, v.v. đều còn thiếu, hoặc chưa rõ, chưa ăn khớp với nhau. Cụ thể của sự chưa ăn khớp là, quy trình giải thích pháp luật hiện hành là quy trình giải thích pháp luật mang tính quy phạm, vì theo quy trình này, các bước được tiến hành gần như việc ban hành một văn bản pháp luật, có bước dự thảo, thảo luận, thông qua, công bố, tuy nhiên, bước yêu cầu giải thích pháp luật lại thể hiện đây là khởi điểm của giải thích pháp luật xuất phát từ nhu cầu giải thích pháp luật trong thực tiễn, tức là khi có những vướng mắc nhất định cần phải giải thích trong quá trình áp dụng pháp luật. Nếu có được một quy định cụ thể, chi tiết và rút gọn về quy trình thì sẽ giảm bớt được rất nhiều thời gian, từ đó tránh được việc gây thiệt hại nhất định cho các chủ thể có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan.

Thứ sáu, chưa có quy định pháp luật cụ thể về giải thích Hiến pháp. Mặc dù giải thích Hiến pháp đã được xác nhận là cần phải có quy trình riêng, nhưng cho đến nay về cơ bản, giải thích Hiến pháp vẫn chưa được phân biệt với việc giải thích luật, pháp lệnh. Thời gian để trống các quy định pháp luật về giải thích Hiến pháp khá dài, điều này có ảnh hưởng lớn đến bản thân hoạt động giải thích pháp luật và cả vấn đề bảo hiến trong thực tế.

2.2. Hạn chế trong hoạt động giải thích pháp luật

Thực tế giải thích pháp luật ở Việt Nam có tình trạng cơ quan được giao thẩm quyền giải thích pháp luật thì hoạt động ít, cơ quan không được chính thức trao quyền giải thích pháp luật thì giải thích pháp luật nhiều. Hiện tượng như một nghịch lý này có nguyên nhân khách quan là sự chấp nhận tự nhiên của đời sống.

Các Bộ, cơ quan ngang Bộ (Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ) ban hành thông tư giải thích, hướng dẫn, quy định chi tiết các văn bản pháp luật của cấp trên, đã giải thích, làm cho hiểu rõ pháp luật như một thông lệ, như một kỹ năng nghiệp vụ, và xã hội đã tiếp nhận các văn bản hướng dẫn với các giải thích trong đó như là tiếp nhận một đạo luật đã được diễn giải cụ thể, tin cậy.

Tòa án giải thích pháp luật trong suốt quá trình áp dụng pháp luật để giải quyết một vụ việc là lẽ tự nhiên, thượng tình, không ai có thể đặt câu hỏi, Tòa án có quyền được giải thích pháp luật không? Có sự chấp nhận của xã hội là có sự ổn thỏa, ổn thỏa là một giá trị xã hội ít bị xem xét lại.

Tuy nhiên, xuất phát từ nhu cầu khách quan của giải thích pháp luật, từ chức năng bảo vệ pháp luật của giải thích pháp luật, từ mục tiêu dân chủ, công bằng xã hội mà giải thích pháp luật có thể đem lại, hoạt động giải thích pháp luật phải được tổ chức, củng cố và kiểm soát tốt hơn so với hiện nay.

Muốn vậy, phải mạnh dạn chỉ ra những mặt còn non yếu trong hoạt động giải thích pháp luật bấy lâu nay, tìm ra nguyên nhân chủ quan của nó, để đi đến những giải pháp khắc phục tích cực. Có thể phân tích một số hạn chế trong hoạt động giải thích pháp luật cùng những nguyên nhân của nó như sau:

Thứ nhất, Ủy ban thường vụ Quốc hội làm nhiệm vụ giải thích pháp luật được ít đã bộc lộ một thực tế là điều kiện để thực hiện giải thích pháp luật ở nước ta rất bó hẹp:

Con đường để đi được từ nơi có nhu cầu giải thích pháp luật đến nơi có quyền hạn giải thích và được giải thích rất phức tạp.

Ví dụ: Điểm c khoản 2 Điều 241 của Luật thương mại năm 1997 có thể giải thích theo phương pháp giải thích nghĩa đen, vướng mắc thật ra cũng đơn giản, chỉ cần quan sát điểm a, và điểm b, cùng khoản 2 trong Điều này là hiểu được cách diễn đạt của văn bản, theo đó, hiểu được nghĩa của điểm c. Sự phức tạp này do quy định về quyền hạn giải thích pháp luật nảy sinh. Cơ quan có thể giải thích được thì không được giao việc, cơ quan được giao việc thì cảm thấy việc chưa đáng tầm, nghịch cảnh ấy làm cho nhu cầu giải thích pháp luật khó đến được nơi giải thích pháp luật. Sự phức tạp này còn cho thấy một thực tế là, chủ thể có thẩm quyền yêu cầu giải thích pháp luật theo quy định như hiện nay là chủ thể hầu như không có yêu cầu về giải thích pháp luật. Chung quy, đều là sự bó hẹp về điều kiện, điều kiện nọ ràng buộc điều kiện kia, làm cho giải thích pháp luật không có môi trường thuận tiện để thực hiện.

Thứ hai, Ủy ban thường vụ Quốc hội làm nhiệm vụ giải thích pháp luật không nhiều nên không củng cố được mô hình giải thích pháp luật theo hiến

định:

Tại Điều 160 Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2016 quy định: "Tùy theo tính chất, nội dung của vấn đề cần được giải thích, Ủy ban thường vụ Quốc hội giao Chính phủ, Tòa án nhân dân tối cao, Viện kiểm sát nhân dân tối cao, Hội đồng dân tộc, Ủy ban của Quốc hội soạn thảo dự thảo nghị quyết giải thích Hiến pháp, luật, pháp lệnh trình Ủy ban thường vụ Quốc hội.

Ủy ban thường vụ Quốc hội giao Hội đồng dân tộc hoặc Ủy ban của Quốc hội thẩm tra về sự phù hợp của dự thảo nghị quyết giải thích Hiến pháp, luật, pháp lệnh với tinh thần và nội dung của văn bản được giải thích".

Như vậy, trên thực tế Ủy ban thường vụ Quốc hội chỉ đóng vai trò đầu mối để điều phối các công đoạn cụ thể của hoạt động giải thích pháp luật, và cũng trên thực tế chủ thể có thẩm quyền tiến hành giải thích pháp luật, vô hình trung đã được mở rộng. Sự ủy quyền cho cơ quan soạn dự thảo nghị quyết giải thích, ủy quyền cho cơ quan thẩm tra dự thảo nghị quyết đã làm cho quyền hạn của Ủy ban thường vụ Quốc hội về lĩnh vực giải thích pháp luật trở nên rất lớn, nhưng đồng thời cũng làm cho Ủy ban thường vụ Quốc hội xa dần quyền hạn này của mình. Việc chọn cơ quan nào để giao thẩm quyền soạn dự thảo nghị quyết giải thích và chọn cơ quan nào để giao thẩm quyền thẩm tra dự thảo nghị quyết giải thích hiện chưa có quy định hay một nguyên tắc và một phương pháp nào cụ thể, trong khi đó, tính chất và nội dung vấn đề cần giải thích lại hết sức đa dạng. Cơ quan soạn dự thảo nghị quyết và cơ quan thẩm tra nghị quyết làm việc theo nguyên tắc, phương pháp và thao tác nghiệp vụ như thế nào, cũng chưa rõ. Việc soạn dự thảo nghị quyết giải thích, thẩm tra và thông qua dự thảo nghị quyết giải thích liệu có gì đó giống như dự thảo, thẩm tra và thông qua dự án luật không?

Có hai khả năng xảy ra: hoặc yêu cầu giải thích pháp luật vào đúng chỗ nó sinh ra (đúng tác giả) sẽ dẫn đến sự san bằng khái niệm giữa nội dung giải thích pháp luật và nội dung quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành. Hoặc yêu cầu giải thích pháp luật đến sai địa chỉ (lệch tác giả) sẽ dẫn đến khó kiểm soát chất lượng sản phẩm giải thích pháp luật. Đương nhiên, cũng như các cơ quan trung ương khác, Ủy ban thường vụ Quốc hội làm việc phải có các cơ quan

chuyên môn giúp việc, nhưng chắc chắn quyền giải thích pháp luật không phải là quyền xây dựng pháp luật, nên tổ chức hoạt động giải thích pháp luật của Ủy ban thường vụ Quốc hội phải bảo đảm cho sản phẩm giải thích pháp luật của Ủy ban thường vụ Quốc hội là do mô hình cơ quan lập pháp giải thích pháp luật tạo ra, nếu khác đi là khó tránh khỏi sự lạm quyền hoặc bị lạm quyền.

Tóm lại, với sự ủy quyền và chỉ thị như ở ví dụ nêu trên và sự giản lược hóa việc giải thích như thể hiện ở văn bản giải thích ba lần liên quan đến sở hữu nhà đất, có thể nhận thấy, Ủy ban thường vụ Quốc hội trực tiếp giải thích là rất ít sẽ tạo nên tình trạng vừa không khẳng định được vai trò độc lập của Ủy ban thường vụ Quốc hội trong giải thích pháp luật, vừa không khách quan sẽ tạo ra một lý thuyết giải thích mang tính tổng hợp, nặng chất hành chính, quyền lực.

Thứ ba, các chủ thể ngoài ủy ban thường vụ Quốc hội "tham gia giải thích pháp luật" đã tạo nên những phức tạp cho hoạt động giải thích pháp luật:

Bản thân hoạt động giải thích pháp luật của từng chủ thể đã có những mâu thuẫn trong nội dung giải thích do tính chất của văn bản quy định, cứ văn bản có địa vị pháp lý thấp giải thích văn bản có địa vị pháp lý cao hơn, giải thích kế tiếp nhau, thành ra các sản phẩm mỗi lần xuất hiện lại không thể đồng nhất với văn bản trước và sau nó.

Ví dụ: Thời gian gần đây, xảy ra những vụ kiện mà nguyên đơn là những người bị báo chí đưa tin sai sự thật, xuyên tạc, vu khống, xúc phạm, làm mất danh dự nhân phẩm. Những người này đã có đơn yêu cầu cơ quan báo chí cải chính, xin lỗi, nhưng cơ quan báo chí không có bất kỳ một hồi âm nào, nên họ đã khởi kiện, nhưng khởi kiện thì bị Tòa án bác đơn.

Liên quan đến vấn đề này, là các văn bản pháp lý sau:

Khoản 1,2 Điều 42 Luật báo chí năm 2016 quy định: "Cơ quan báo chí thông tin sai sự thật, xuyên tạc, vu khống, xúc phạm uy tín của cơ quan, tổ chức, danh dự, nhân phẩm của cá nhân thì phải đăng, phát lời cải chính, xin lỗi trên báo chí và thông báo cho cơ quan, tổ chức, cá nhân đó.

Đối với báo chí điện tử, ngoài việc đăng, phát lời cải chính, xin lỗi còn phải gỡ bỏ ngay thông tin sai sự thật đã đăng, phát nhưng phải lưu giữ nội dung

thông tin trên máy chủ để phục vụ công tác thanh tra, kiểm tra theo quy định.

Khi có văn bản kết luận của cơ quan nhà nước có thẩm quyền về vụ việc mà báo chí đã đăng, phát là sai sự thật, xuyên tạc, vu khống, xúc phạm uy tín của cơ quan, tổ chức, danh dự, nhân phẩm của cá nhân thì cơ quan báo chí phải đăng, phát phần nội dung kết luận đó và nội dung cải chính, xin lỗi của cơ quan báo chí, của tác giả tác phẩm báo chí.

Lời xin lỗi của cơ quan báo chí, tác giả tác phẩm báo chí được đăng, phát liền sau nội dung thông tin cải chính".

Theo đó, Nghị định số 51/2002/NĐ-CP ngày 26-4-2002 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành Luật báo chí tại khoản 3 Điều 4 quy định: "Cơ quan báo chí nhận được lời phát biểu bằng văn bản của tổ chức, cá nhân về những nội dung đề cập trên báo chí... thì phải đăng, phát lời phát biểu đó... Trường hợp không nhất trí với lời phát biểu của tổ chức, cá nhân, cơ quan báo chí mà không có sự nhất trí giữa hai bên... Tổ chức, cá nhân có quyền khiếu nại đến cơ quan chủ quản của báo chí đó, cơ quan quản lý nhà nước về báo chí hoặc khởi kiện tại Tòa án theo quy định của pháp luật".

Tiếp theo, khoản 3 Điều 3 trong "Quy chế cải chính trên báo chí" (ban hành kèm theo Quyết định số 03/2007/QĐ-BVHTT ngày 07-02-2007 của Bộ trưởng Bộ Văn hóa - Thông tin, hướng dẫn thực hiện: "3. Khi nhận được ý kiến phát biểu bằng văn bản của tổ chức, cá nhân nêu căn cứ cho rằng những nội dung thông tin đã đăng, phát trên báo chí vi phạm các trường hợp quy định tại Điều 2 của Quy chế, cơ quan báo chí phải đăng, phát ý kiến phát biểu của tổ chức, cá nhân đó theo quy định... Trường hợp không đăng... cơ quan báo chí phải gửi văn bản thông báo, nêu rõ lý do cho tổ chức, cá nhân đó biết, đồng thời gửi báo cáo bằng văn bản tới cơ quan quản lý nhà nước về báo chí... Nếu không có sự nhất trí giữa hai bên thì tổ chức, cá nhân có quyền khiếu nại đến cơ quan chủ quản của cơ quan báo chí, cơ quan quản lý nhà nước về báo chí hoặc khởi kiện tại Tòa án theo quy định của pháp luật".

Do những văn bản pháp luật này, dẫn đến nhiều ý kiến khác nhau về điều kiện khởi kiện của người dân khi bị báo chí xâm phạm:

Quan điểm thứ nhất cho rằng, với các quy định của pháp luật nêu trên,

công dân đã nhiều lần yêu cầu cơ quan báo chí giải quyết việc đăng tin không đúng sự thật, nhưng báo chí không trả lời có cải chính hay không cải chính, có thể coi như cơ quan báo chí không giải quyết, thì công dân có quyền lựa chọn một trong hai cách khiếu nại lên cơ quan chủ quản báo chí hoặc khởi kiện ra Tòa án yêu cầu báo chí cải chính, bồi thường thiệt hại về dân sự mà trước đó họ đã có đơn đề nghị cơ quan báo chí phải cải chính, xin lỗi hoặc đính chính, nhưng cơ quan báo chí không thực hiện (không có bất kỳ hồi âm nào). Nên họ lựa chọn cách khởi kiện ra Tòa án, thì Tòa án phải nhận, thụ lý đơn khởi kiện của họ nếu có đủ các điều kiện khác. Trên thực tế, nhiều trường hợp cơ quan báo chí không đăng lời cải chính, trả lời cho người yêu cầu, nếu Tòa án không nhận đơn khởi kiện của họ thì ảnh hưởng đến quyền khởi kiện và thời hiệu khởi kiện của đương sự tại Tòa án.

Quan điểm thứ hai cho rằng, mặc dù họ đã nhiều lần yêu cầu cơ quan báo chí giải quyết việc đăng tin không đúng sự thật, nhưng báo chí không trả lời có cải chính hay không cải chính, có thể coi như cơ quan báo chí không giải quyết (không có bất kỳ hồi âm nào). Theo khoản 3 Điều 3 Quy chế cải chính trên báo chí nêu trên, thì khi cơ quan báo chí nhận được ý kiến bằng văn bản của công dân, bắt buộc cơ quan báo chí phải giải quyết, nếu cơ quan báo chí không đăng tin cải chính, thì cơ quan báo chí phải gửi văn bản thông báo, nêu rõ lý do không đăng cho công dân, lúc đó họ mới có quyền khởi kiện tại Tòa án để bảo vệ quyền lợi cho họ. Do đó, khởi kiện trong trường hợp này là chưa đủ Điều kiện, phải trả lại đơn khởi kiện và các chứng cứ kèm theo.

Thể hiện quan điểm của mình, Tòa Dân sự Tòa án nhân dân tối cao báo cáo: Chúng tôi nhất trí quan điểm thứ hai, đề nghị Tòa án nhân dân tối cao cho ý kiến thông nhất trong toàn ngành¹.

Thứ tư, ba nhóm chủ thể giải thích pháp luật đều chủ động hoạt động trong tư cách và chức năng của mình đã làm xuất hiện những hình thức, nội dung và cách thức giải thích pháp luật rất đa dạng:

Hiện nay, đã quy định hình thức văn bản giải thích luật, pháp lệnh của ủy

¹ Xem Tòa Dân sự Tòa án nhân dân tối cao: Tham luận tại Hội nghị tổng kết công tác ngành Tòa án nhân dân 2009, ngày 15-1, Hà Nội, 2010.

ban thường vụ Quốc hội là "Nghị quyết", tức là hiệu lực của văn bản giải thích luật, pháp lệnh là hiệu lực của Nghị quyết của ủy ban thường vụ Quốc hội. Tuy nhiên, trong thực tế, khi có một số chủ thể như Tòa án nhân dân tối cao, các ủy ban của Quốc hội, Tổ soạn thảo và Tổ chức thi hành văn bản tự tiến hành hoạt động giải thích vì những lý do hoặc yêu cầu nhất định thì hình thức thể hiện văn bản giải thích đó của họ là công văn. Đây là một loại hình văn bản khá đặc biệt của Việt Nam, nó không có trong danh mục văn bản quy phạm pháp luật, nó không có giá trị và hiệu lực pháp lý nhất định, tuy nhiên, trong nhiều trường hợp, trong đó có những trường hợp liên quan đến hoạt động giải thích pháp luật thì nó có tác động và ảnh hưởng lớn đến hoạt động thực thi và áp dụng pháp luật của các chủ thể liên quan.

Theo dõi các trường hợp giải thích pháp luật của ủy ban thường vụ Quốc hội liên quan đến đất đai tại các nghị quyết Nghị quyết số 58/1998/NQ-UBTVQH ngày 24-8-1998, Nghị quyết số 755/2005/NQ-UBTVQH11 ngày 02-4-2005 và Nghị quyết số 1037/2006/NQ-UBTVQH ngày 27-7-2006, trong các văn bản này, vừa có nội dung của giải thích, vừa có nội dung thuộc quy định, hướng dẫn chi tiết, thậm chí có các quy định được bổ sung thêm. Còn trong các nghị định của Chính phủ, thông tư của các Bộ, ví dụ thông tư giải thích các vấn đề liên quan đến hiệp định tránh đánh thuế hai lần những năm 1997, 1999, thì thấy các quy định liên quan đến giải thích và các quy định hướng dẫn chi tiết là khó có thể phân biệt.

Nếu theo dõi thêm về lần giải thích điểm c khoản 2 Điều 241 Luật thương mại năm 1997 của ủy ban thường vụ Quốc hội thì thấy đường đi của sản phẩm là một chu trình. Khi tiếp nhận được yêu cầu giải thích pháp luật từ đại biểu Quốc hội, ủy ban thường vụ Quốc hội bằng cách điều hành của mình... để định sản phẩm giải thích từ Chính phủ, Chính phủ bằng cách điều hành của mình... để có sản phẩm cho ủy ban thường vụ Quốc hội điều hành tiếp để thành sản phẩm giải thích được chính thức ban hành. Đường đi của sản phẩm khép kín, vòng tròn, nhưng đã đi qua hai nhánh quyền lực, rất khó tránh khỏi dấu ấn chủ quan. Một sản phẩm giải thích pháp luật của cơ quan lập pháp mà thực chất lại được xây dựng từ một cơ quan hành pháp thì sản phẩm giải thích pháp luật ấy khó vượt được những văn bản trước hoặc sau của dự án luật tương ứng mà cơ quan hành

pháp đã từng đệ trình lên để phê chuẩn.

Nguyên nhân sâu xa dẫn đến những hạn chế về thực tế giải thích trên đây là thiếu một cơ sở lý luận cho những quy định về giải thích pháp luật khiến cho những quy định đó không thực sự thúc đẩy hoạt động giải thích pháp luật chính thức và tạo khả năng kiểm soát thực trạng giải thích pháp luật đang diễn ra.

Nhiệm vụ giải thích pháp luật được đặt ở vị trí rất quan trọng, nhưng nhận thức và quản lý hoạt động giải thích pháp luật đều có phần thiếu sót và lỏng lẻo.



TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Giải thích pháp luật - Một số vấn đề cơ bản về lý luận và thực tiễn Việt Nam
2. TS. Nguyễn Văn Thuận. Đề tài nghiên cứu khoa học cấp Bộ: “Cơ sở lý luận và thực tiễn của thẩm quyền giải thích Hiến pháp, luật, pháp lệnh của UBTVQH”, Hà Nội, 1999.
3. Văn phòng Quốc hội Việt Nam, Văn phòng dự án hỗ trợ cải cách pháp luật và tư pháp: Giải thích pháp luật, một số vấn đề lý luận và thực tiễn, Sdd.
4. Nguyễn Văn Thuận (1999), Cơ sở lý luận và thực tiễn của thẩm quyền giải thích Hiến pháp, luật, pháp lệnh của UBTVQH, Mã số 94-98- 106/ĐT, Hà Nội.
5. Đại học Quốc gia Hà Nội, Hiến pháp: Những vấn đề lý luận và thực tiễn, Nhà xuất bản Đại học Quốc gia.