



Original Article

Improving the Law on International Treaties 2016 from the Perspective of Legal Document Drafting Techniques

Le Thi Anh Dao*

Hanoi Law University, 87 Nguyen Chi Thanh, Dong Da, Hanoi City, Vietnam

Received 25 June 2023

Revised 7 September 2023; Accepted 15 December 2023

Abstract: The quality of a legal document is affected by its drafting techniques. The Law on International Treaties 2016 was promulgated before the issuance of Resolution No. 351/2017/UBTVQH14 dated March 14, 2017, which stipulates the format and drafting techniques of legal documents. This article analyzes the technical limitations of the Law on International Treaties 2016, including issues related to its structure, the lack of text cohesion, and the inconsistencies in expression and word usage. In addition, the author makes several recommendations to improve drafting techniques of this Law.

Keywords: Legal document drafting techniques, international treaty, legal documents, Law on International Treaties.

* Corresponding author.

E-mail address: anhdaole.hlu@gmail.com

<https://doi.org/10.25073/2588-1167/vnuls.4566>

Hoàn thiện Luật Điều ước quốc tế năm 2016 dưới góc độ kỹ thuật văn bản

Lê Thị Anh Đào*

Trường Đại Học Luật Hà Nội, 87 Nguyễn Chí Thanh, Đống Đa, Hà Nội, Việt Nam

Nhận ngày 25 tháng 6 năm 2023

Chỉnh sửa ngày 07 tháng 9 năm 2023; Chấp nhận đăng ngày 15 tháng 12 năm 2023

Tóm tắt: Kỹ thuật văn bản là một trong các yếu tố ảnh hưởng đến chất lượng của văn bản quy phạm pháp luật. Luật Điều ước quốc tế năm 2016 được ban hành trước Nghị quyết số 351/2017/UBTVQH14 ngày 14/3/2017 quy định thể thức và kỹ thuật trình bày văn bản quy phạm pháp luật. Trên cơ sở xác định yêu cầu về kỹ thuật bố cục và kỹ thuật sử dụng ngôn ngữ trong văn bản quy phạm pháp luật, bài viết này phân tích các hạn chế về kỹ thuật trình bày nội dung trong Luật Điều ước quốc tế năm 2016. Đó là các hạn chế liên quan đến bố cục chương, điều, khoản và các hạn chế liên quan đến tính liên kết văn bản và tính thống nhất trong diễn đạt cũng như trong sử dụng từ ngữ. Cùng với việc phân tích các hạn chế này, bài viết đưa ra đề xuất khắc phục từng hạn chế nhằm góp phần hoàn thiện kỹ thuật trình bày Luật Điều ước quốc tế.

Từ khóa: Kỹ thuật văn bản, điều ước quốc tế, văn bản quy phạm pháp luật, Luật Điều ước quốc tế.

1. Đặt vấn đề

Văn bản quy phạm pháp luật¹ là loại nguồn trực tiếp của pháp luật, do đó nó có ý nghĩa rất lớn trong việc điều chỉnh các quan hệ xã hội. Yêu cầu đặt ra là phải xây dựng được những văn bản quy phạm pháp luật có chất lượng, phù hợp với các đòi hỏi của cuộc sống. Kỹ thuật văn bản là một trong các yếu tố ảnh hưởng đến chất lượng của văn bản quy phạm pháp luật, bởi vì nội dung văn bản tuy có tính quyết định nhưng chỉ có ý nghĩa khi được sự hỗ trợ của kỹ thuật văn bản. Kỹ thuật văn bản gồm kỹ thuật trình bày nội dung văn bản và kỹ thuật trình bày hình thức văn bản². Kỹ thuật trình bày hình thức văn bản có nhiều ý nghĩa đối với công tác soạn thảo văn bản quy phạm pháp luật. Kỹ thuật trình bày nội dung (còn gọi là kỹ thuật quy định) có ý nghĩa đặc biệt

quan trọng, bởi vì nó đảm bảo nội dung văn bản được thể hiện chính xác, dễ hiểu và từ đó tác động trực tiếp đến việc thực hiện pháp luật.

Trong hệ thống văn bản quy phạm pháp luật của Việt Nam³, Luật Điều ước quốc tế năm 2016 thuộc loại văn bản luật, điều chỉnh các vấn đề có tính thủ tục (quá trình ký kết) và cả vấn đề nội dung như hiệu lực của điều ước quốc tế và tổ chức thực hiện điều ước quốc tế. Qua 7 năm thi hành, việc tổng kết, đánh giá việc thực hiện Luật này là cần thiết để tìm ra giải pháp cho những thách thức đang đặt ra trong chiến lược chung về hội nhập quốc tế và nâng cao chất lượng công tác xây dựng, hoàn thiện pháp luật theo tinh thần văn kiện Đại hội XIII của Đảng [1]. Tuy nhiên, các nghiên cứu hiện nay mới chỉ tập trung vào nội dung văn bản mà chưa chú ý đúng mức đến kỹ

* Tác giả liên hệ.

Địa chỉ email: anhdao.le.hlu@gmail.com

<https://doi.org/10.25073/2588-1167/vnuls.4566>

¹ Điều 2 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2020).

² Điều 8 Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015; Điều 2 Nghị quyết số 351.

³ Điều 4 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 (được sửa đổi, bổ sung năm 2020).

thuật trình bày văn bản. Trong khi đó, sau khi Luật Điều ước quốc tế năm 2016 được ban hành, Ủy ban Thường vụ Quốc hội Khoá XIV đã ban hành Nghị quyết số 351/2017/UBTVQH14 ngày 14/3/2017 quy định thể thức và kỹ thuật trình bày văn bản quy phạm pháp luật của Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Chủ tịch nước (sau đây gọi tắt là Nghị quyết số 351). Thực tế này đã đặt ra nhu cầu rà soát và đánh giá lại các quy định của Luật Điều ước quốc tế năm 2016 để có phương án sửa đổi, bổ sung Luật này dưới góc độ kỹ thuật văn bản.

Do đó, bài nghiên cứu này sẽ làm rõ các yêu cầu chung về kỹ thuật trình bày nội dung văn bản quy phạm pháp luật, bao gồm kỹ thuật trình bày bố cục văn bản và kỹ thuật trình bày các yếu tố cấu thành nội dung văn bản, sử dụng ngôn ngữ. Sau đó, bài viết phân tích những hạn chế về kỹ thuật trình bày nội dung Luật Điều ước quốc tế năm 2016 và đưa ra kiến nghị hoàn thiện. Việc phân tích, đánh giá được thực hiện dựa trên cơ sở tiếp cận lý luận chung về kỹ thuật xây dựng văn bản quy phạm pháp luật [2, 3] và các cơ sở pháp lý được quy định trong các văn bản pháp luật đã nêu ở trên, cũng như tính phù hợp về nội dung đặc thù cần điều chỉnh trong Luật Điều ước quốc tế năm 2016.

2. Yêu cầu chung về kỹ thuật văn bản quy phạm pháp luật

Hiện nay, các yêu cầu về kỹ thuật trình bày nội dung văn bản quy phạm pháp luật được cụ thể hoá trong hai văn bản cốt lõi là Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 (được sửa đổi, bổ sung năm 2020) và Nghị quyết số 351. Theo các văn bản này, yêu cầu chung đối với kỹ thuật trình bày là nội dung của văn bản quy phạm pháp luật được truyền tải chính xác, dễ hiểu đối với người đọc và thuận lợi cho người áp dụng. Thông thường, yêu cầu này được thể hiện qua hai khía cạnh sau:

Thứ nhất, về kỹ thuật bố cục. Nội dung văn bản phải được phân chia, sắp xếp theo trật tự nhất quán, chặt chẽ. Các bộ phận cấu thành văn bản quy phạm pháp luật (phần, chương, mục, điều, khoản, điểm) có nội dung tương đối độc lập với nhau và phải được sắp xếp theo các tiêu chí thống nhất, đảm bảo trật tự hợp lý trong tổng thể cũng như trong từng bộ phận hợp thành [4]. Nội dung của điều phải thể hiện đầy đủ, trọn ý, trọn câu, đúng ngữ pháp. Nội dung các khoản trong điều, các điểm trong khoản phải tương đối độc lập với nhau và thể hiện đầy đủ một ý. Trong mỗi bộ cục, các nội dung được sắp xếp theo nguyên tắc từ “chung” đến “cụ thể”, từ “nội dung” đến “thủ tục”, từ “quyền và nghĩa vụ” đến “chế tài”, từ “phổ biến” đến “đặc thù”, từ “chung” đến “ngoại lệ”⁴.

Thứ hai, về kỹ thuật sử dụng ngôn ngữ. Từ ngữ được sử dụng trong văn bản quy phạm pháp luật phải chính xác, phổ thông, cách diễn đạt phải rõ ràng, dễ hiểu, “... trang trọng, lịch sự, phi cá tính; vừa thể hiện rõ sự uy nghiêm của pháp luật, đồng thời thể hiện sự tôn trọng đối với các đối tượng chịu sự tác động của văn bản” [5]. Văn bản quy phạm pháp luật phải quy định cụ thể nội dung cần điều chỉnh, không quy định chung chung, không quy định lại các nội dung đã được quy định trong văn bản quy phạm pháp luật khác⁵. Từ ngữ được sử dụng trong văn bản phải thể hiện chính xác nội dung cần truyền đạt, không làm phát sinh nhiều cách hiểu. Từ ngữ chuyên môn (mà cần phải làm rõ nội dung) phải được giải thích. Trong trường hợp từ ngữ được sử dụng có thể hiểu theo nhiều nghĩa, cần giải thích rõ nghĩa được sử dụng trong văn bản. Từ ngữ chỉ nội dung giống nhau phải được sử dụng thống nhất trong toàn bộ văn bản⁶. Tiêu đề của mỗi bộ phận cấu thành văn bản phải là cụm từ chỉ nội dung chính của bộ phận bố cục đó và phải bao quát được chủ đề/nội dung chung của bố cục thuộc văn bản, đồng thời phải đúng về cấu trúc ngữ pháp, dễ hiểu và ngắn gọn [6]. Ngoài ra, văn bản quy phạm pháp luật phải có tính liên kết giữa

⁴ Điều 17 Nghị quyết số 351.

⁵ Điều 8 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2020).

⁶ Điều 18 Nghị quyết số 351.

các điểm trong khoản; giữa các khoản trong điều luật; giữa các điều trong mục/chương; giữa các mục trong chương cũng như giữa các chương trong phần của văn bản. Tính liên kết được thể hiện ở cả nội dung và hình thức của văn bản. Trong đó, liên kết nội dung đòi hỏi sự hướng tới cùng chủ đề (liên kết chủ đề) và sự sắp xếp theo trật tự hợp lý (liên kết logic); liên kết hình thức đòi hỏi các câu, đoạn phải được kết nối với nhau bằng phương thức phù hợp [4].

3. Những hạn chế về sắp xếp bố cục trong Luật Điều ước quốc tế năm 2016 và đề xuất hoàn thiện

Luật Điều ước quốc tế năm 2016 gồm 86 điều, chia thành 10 chương, trong đó chỉ chương 2 có kết cấu thêm mục. Các chương đều có kết cấu điều khoản, một số điều có thêm điểm. Kết cấu giữa các chương có sự liên kết về mặt nội dung khá logic, sắp xếp theo trình tự từ các quy định chung rồi đến các quy định cụ thể về ký kết, bảo lưu, hiệu lực, lưu chiếu, lưu trữ, sao lục và đăng tải điều ước quốc tế. Quy định về “Trình tự, thủ tục rút gọn”, “Thủ tục đối ngoại” và “Quản lý nhà nước về điều ước quốc tế” được tách thành chương riêng để đảm bảo tính độc lập tương đối về nội dung của các chương. Các hành vi thuộc giai đoạn ký kết điều ước quốc tế, bao gồm đàm phán, ký, phê chuẩn, phê duyệt, gia nhập được đưa vào chương 2 và chia thành các mục đã đảm bảo “nội dung độc lập tương đối, có tính hệ thống và logic với nhau”⁷. Nhìn chung, cách kết cấu và sắp xếp như trên dễ tiếp thu cho người đọc, thuận lợi cho người áp dụng và khá phù hợp giữa hình thức và nội dung của văn bản pháp luật có quy định về trình tự và thủ tục như Luật Điều ước quốc tế. Mặc dù vậy, kết cấu của Luật Điều ước quốc tế năm 2016 vẫn còn tồn tại sự chưa hoàn

toàn phù hợp về bố cục các chương và thứ tự giữa các chương hoặc giữa các mục của chương. Cụ thể như sau:

Thứ nhất, những hạn chế trong bố cục các chương

Các chương trong Luật Điều ước quốc tế năm 2016 đã được sắp xếp khá hợp lý, chỉ còn vấn đề hạn chế là kết cấu chương III và vị trí của chương VII. Luật Điều ước quốc tế năm 2016 đã gộp “Gia nhập điều ước quốc tế” vào chương II (Ký kết điều ước quốc tế) nhưng vẫn duy trì “bảo lưu điều ước quốc tế” là một chương riêng (chương III, từ Điều 47 đến Điều 51). Cách kết cấu như vậy chưa thực sự phù hợp về nội dung cũng như hình thức của văn bản, bởi vì “gia nhập điều ước quốc tế” và “bảo lưu điều ước quốc tế” đều là các hành vi được tiến hành trong quá trình ký kết điều ước quốc tế⁸. Vì vậy, các quy định về “ký kết điều ước quốc tế” tại chương II đã yêu cầu tất cả các hành vi và tờ trình hoặc hồ sơ trong giai đoạn này đều phải có kiến nghị nội dung bảo lưu điều ước quốc tế (nếu có)⁹. Chương III quy định về bảo lưu của bên Việt Nam và bảo lưu của bên ký kết nước ngoài. Việc tách các nội dung này khỏi chương 2 làm cho chương 3 trở nên không logic về mặt hình thức, bởi vì chương 3 chỉ quy định về trình tự, thủ tục quyết định chấp nhận hoặc phản đối bảo lưu của bên ký kết nước ngoài (Điều 50), trong khi trình tự thủ tục bảo lưu của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam được quy định cùng với quá trình ký kết điều ước quốc tế ở chương II. Dưới góc độ luật quốc tế, Công ước Viên năm 1969 về Luật Điều ước quốc tế quy định bảo lưu là hành vi pháp lý được đưa ra khi ký, phê chuẩn, phê duyệt, gia nhập điều ước quốc tế¹⁰. Công ước cũng kết cấu “bảo lưu điều ước quốc tế” là một mục trong phần về “ký kết và hiệu lực của điều ước quốc tế”¹¹. Luật Điều ước quốc tế năm 2016 tách “bảo

⁷ Khoản 2 Điều 17 Nghị quyết số 351.

⁸ Điều 2 (1)(d) Công ước Viên năm 1969 về luật điều ước quốc tế giữa các quốc gia (sau đây gọi là Công ước Viên năm 1969 về luật điều ước quốc tế); Điều 2(15) và Điều 47 Luật Điều ước quốc tế năm 2016.

⁹ Điều 15 (1)(c), Điều 16 (6), Điều 29 (3), (b), Điều 31 (1), Điều 38 (2), Điều 40, Điều 43 (4), Điều 45 (4) Luật Điều ước quốc tế năm 2016.

¹⁰ Điều 2 (1)(d) Công ước Viên năm 1969 về luật điều ước quốc tế.

¹¹ Mục 2 (Điều 19-23) Phần 2, Công ước Viên năm 1969 về luật điều ước quốc tế.

lưu điều ước quốc tế” như một hoạt động chuyên biệt nằm ngoài quá trình ký kết là không tương thích với cách hiểu và ghi nhận trong Công ước Viên năm 1969 về luật điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên. Do đó, để đảm bảo tính hợp lý về bố cục, chương III (bảo lưu điều ước quốc tế) nên được kết cấu là mục 8 của chương II “Ký kết điều ước quốc tế”. Điều này vừa đảm bảo tính tính độc lập tương đối của hành vi bảo lưu với các hành vi khác được tiến hành trong quá trình ký kết điều ước quốc tế, vừa đảm bảo tính gắn kết của các hành vi được tiến hành trong quá trình này.

Chương VII là một chương mới trong Luật Điều ước quốc tế năm 2016, gồm có 6 điều quy định trình tự, thủ tục rút gọn trong đàm phán, ký, sửa đổi, bổ sung, gia hạn điều ước quốc tế. Quy định “trình tự, thủ tục rút gọn” là cần thiết, nhằm đáp ứng yêu cầu cần có thủ tục nhanh cho một số loại điều ước quốc tế để phục vụ yêu cầu đối ngoại và hội nhập [7]. Tuy nhiên, việc đặt “trình tự, thủ tục rút gọn” (chương VII) sau “Thủ tục đối ngoại” (Chương VI) là không hợp lý, bởi vì “trình tự, thủ tục rút gọn” không áp dụng với “Thủ tục đối ngoại”. Hơn nữa, việc áp dụng trình tự thủ tục rút gọn không làm thay đổi công tác khác liên quan đến điều ước quốc tế áp dụng theo thủ tục này được ghi nhận tại các chương tiếp theo của Luật. Đối với các nội dung bao gồm trình tự thủ tục rút gọn trong việc đàm phán, ký, sửa đổi, bổ sung, gia hạn và chấm dứt hiệu lực của điều ước quốc tế, Chương VII nên chuyển lên thành Chương V vì toàn bộ các vấn đề liên quan đến trình tự thủ tục thông thường nằm trong các Chương từ I đến IV.

Thứ hai, hạn chế trong bố cục các mục

Chương II Luật Điều ước quốc tế năm 2016 cơ cấu thành 6 mục, bao gồm đàm phán điều ước quốc tế; đề xuất ký điều ước quốc tế; uỷ quyền đàm phán, ký điều ước quốc tế, uỷ nhiệm tham dự hội nghị quốc tế; tổ chức ký điều ước quốc tế; phê chuẩn điều ước quốc tế; phê duyệt điều ước quốc tế. Việc cơ cấu như trên đã đảm bảo có tính độc lập tương đối giữa các mục nhưng còn hạn chế về kỹ thuật sắp xếp các mục. Cụ thể, Mục 3

(uỷ quyền đàm phán, ký điều ước quốc tế, uỷ nhiệm tham dự hội nghị quốc tế) được đặt sau mục 1 và mục 2 là không logic, bởi vì ngay từ giai đoạn đề xuất đàm phán (mục 1 Điều 11 khoản 1 điểm a) đã yêu cầu hồ sơ trình về việc đàm phán phải kiến nghị về việc uỷ quyền đàm phán. Bên cạnh đó, nội dung quyết định ký điều ước quốc tế (mục 2 Điều 15 khoản 1 điểm b) cũng yêu cầu phải nêu rõ “người đại diện và thẩm quyền của người đại diện trong việc ký điều ước quốc tế”. Ngoài ra, trên thực tế, ngay từ giai đoạn đàm phán điều ước quốc tế, đại diện các bên thường phải xuất trình thư uỷ quyền thích hợp. Chính vì vậy, Công ước Viên năm 1969 về luật điều ước quốc tế cũng quy định về vấn đề “thư uỷ quyền”¹² trước khi quy định về các hành vi trong quá trình ký kết điều ước quốc tế. Do đó, để văn bản Luật Điều ước quốc tế năm 2016 dễ theo dõi và phù hợp với thực tế, mục 3 (uỷ quyền đàm phán, ký điều ước quốc tế, uỷ nhiệm tham dự hội nghị quốc tế) cần được chuyển lên trước mục 1 (đề xuất đàm phán điều ước quốc tế).

Thứ ba, hạn chế trong bố cục các điều, khoản

Bố cục các điều, khoản trong Luật Điều ước quốc tế năm 2016 về cơ bản là hợp lý, trừ bố cục của Điều 29 và Điều 64. Điều 29 quy định về “thẩm quyền phê chuẩn, nội dung văn bản phê chuẩn điều ước quốc tế”, trong đó “Chủ tịch nước phê chuẩn điều ước quốc tế quy định tại Điều 28 của Luật này”; nội dung văn bản phê chuẩn điều ước quốc tế bao gồm “Tên điều ước quốc tế được phê chuẩn, thời gian và địa điểm ký,...”. Tuy nhiên, mặc dù có tiêu đề “Thủ tục đối ngoại về việc phê chuẩn, phê duyệt, gia nhập điều ước quốc tế” nhưng đoạn 1, khoản 2, Điều 64 lặp lại quy định tại Điều 28 về thẩm quyền phê chuẩn, theo đó, “Chủ tịch nước ký văn kiện phê chuẩn điều ước quốc tế hai bên. Nội dung văn kiện phê chuẩn điều ước quốc tế hai bên bao gồm tên điều ước quốc tế, thời gian, địa điểm ký và các nội dung cần thiết khác.

Bộ Ngoại giao phối hợp với cơ quan đề xuất tiến hành thủ tục trao đổi văn kiện phê chuẩn với bên ký kết nước ngoài trong trường hợp điều ước quốc tế hai bên có quy định hoặc có thỏa thuận

¹² Điều 7 Công ước Viên năm 1969 về luật điều ước quốc tế.

với bên ký kết nước ngoài về việc phải hoàn thành thủ tục trao đổi văn kiện phê chuẩn để điều ước quốc tế có hiệu lực”.

Điều ước quốc tế hai bên cũng là điều ước phải phê chuẩn theo quy định chung tại Điều 28. Vì vậy, việc lập lại quy định này tại Điều 64 là không cần thiết. Để tránh việc lập lại quy định và để phù hợp với tiêu đề của Điều 64 (Thủ tục đối ngoại về việc phê chuẩn, phê duyệt, gia nhập điều ước quốc tế), đoạn 1 khoản 2 của Điều 64 nên được loại bỏ, chỉ giữ lại đoạn 2.

4. Những hạn chế về sử dụng ngôn ngữ trong Luật Điều ước quốc tế năm 2016 và đề xuất hoàn thiện

Trong Luật Điều ước quốc tế năm 2016, tính khoa học trong sử dụng ngôn ngữ ở một số điều luật còn hạn chế nhất định, có thể là việc chưa giải thích từ ngữ chuyên môn hoặc sử dụng từ ngữ, thuật ngữ chưa chính xác hoặc kỹ thuật diễn đạt chưa đảm bảo tính rõ ràng.

Thứ nhất, sử dụng từ ngữ phát sinh nhiều cách hiểu.

Thuật ngữ “tờ trình của cơ quan trình” xuất hiện nhiều lần¹³ trong Luật Điều ước quốc tế năm 2016 nhưng chưa được giải thích. Trong quá trình ký kết điều ước quốc tế, cơ quan đề xuất và cơ quan trình việc ký kết điều ước là các cơ quan khác nhau và cần phải phân định trách nhiệm của hai cơ quan này. Mặc dù Điều 8 Luật Điều ước quốc tế năm 2016 đã chỉ rõ những cơ quan nào là “cơ quan đề xuất” nhưng không có điều khoản nào trong Luật này giải thích về thuật ngữ “cơ quan trình”, ngoại trừ Điều 31(1) quy định rõ “Tờ trình của Chủ tịch nước”. Điều này có thể dẫn đến nhiều cách hiểu khác nhau. Thứ nhất, “cơ quan trình” là Chính phủ vì Chính phủ trình Chủ tịch nước quyết định đàm phán¹⁴, ký¹⁵, phê chuẩn¹⁶ điều ước quốc tế được ký kết nhân danh

Nhà nước. Thứ hai, “cơ quan trình” cũng có thể chính là cơ quan đề xuất, vì “cơ quan đề xuất trình Chính phủ để Chính phủ quyết định ký điều ước quốc tế nhân danh Chính phủ”¹⁷ và “cơ quan đề xuất trình Chính phủ để Chính phủ trình Chủ tịch nước...”¹⁸. Thứ ba, “cơ quan trình” có thể là Chủ tịch nước, vì “Chủ tịch nước trình Quốc hội phê chuẩn đối với điều ước quốc tế do Quốc hội phê chuẩn”¹⁹. Vì vậy, thuật ngữ “tờ trình của cơ quan trình” trong các Điều 11(1)(a), Điều 17(1), Điều 31(1), Điều 45(1) và Điều 54(6)(a) cần được chỉ rõ là tờ trình của cơ quan/những cơ quan nào như quy định tại khoản 1 Điều 34.

Thứ hai, sử dụng một số từ ngữ, thuật ngữ chưa thống nhất.

Điều 2(1) định nghĩa “Điều ước quốc tế là thỏa thuận bằng văn bản được ký kết nhân danh Nhà nước hoặc Chính phủ nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam với bên ký kết nước ngoài, làm phát sinh, thay đổi hoặc chấm dứt quyền, nghĩa vụ của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam theo pháp luật quốc tế, ...”. Tuy nhiên, một số điều khác của Luật Điều ước quốc tế năm 2016 lại sử dụng từ “bên Việt Nam” hoặc “Việt Nam” để thay thế cho cụm từ “nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam”²⁰. Trong khi đó, mặc dù giải thích thuật ngữ “Bên ký kết nước ngoài” nhưng Luật Điều ước quốc tế năm 2016 không giải thích về thuật ngữ “Bên Việt Nam”. Trên thực tế, các Bộ, ngành cũng thường lúng túng trong việc phân biệt điều ước quốc tế với thỏa thuận quốc tế [8] được điều chỉnh theo Luật Thỏa thuận quốc tế năm 2020, bởi vì thỏa thuận quốc tế cũng là văn bản giữa “Bên ký kết Việt Nam” gồm Nhà nước, Quốc hội, Chính phủ với “Bên ký kết nước ngoài”. Tuy nhiên, đối với thỏa thuận quốc tế, “Bên ký kết Việt Nam” không chỉ là Nhà nước, Chính phủ mà còn bao gồm các cơ quan khác, “trong phạm vi chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của mình”²¹ [9]. Do vậy, Luật Điều ước quốc tế năm 2016 cần giải thích từ “Bên ký

¹³ Điều 11 (1) (a); Điều 17 (1); Điều 31 (1); Điều 45 (1); Điều 54 (6) (a).

¹⁴ Điều 8 (1), Điều 10 (1) Luật Điều ước quốc tế năm 2016.

¹⁵ Điều 13 (1), Điều 15 (1) Luật Điều ước quốc tế năm 2016.

¹⁶ Điều 28 (2); Điều 30 (2) Luật Điều ước quốc tế năm 2016.

¹⁷ Điều 8 (1) Luật Điều ước quốc tế năm 2016.

¹⁸ Điều 30 (1) Luật Điều ước quốc tế năm 2016.

¹⁹ Điều 30 (2) Luật Điều ước quốc tế năm 2016.

²⁰ Điều 52 và Điều 54 (1) và Điều 55 (1); Điều 54 (6) (d) Luật Điều ước quốc tế năm 2016.

²¹ Điều 2 (1) (2) Luật Thỏa thuận quốc tế năm 2020.

kết Việt Nam” hoặc thống nhất sử dụng cụm từ “nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam” để nhận diện rõ hơn điều ước quốc tế trên cơ sở danh nghĩa ký kết.

Bên cạnh đó, Điều 58 quy định về “Lưu trữ điều ước quốc tế”, theo đó “Cơ quan đề xuất có trách nhiệm gửi Bộ Ngoại giao bản chính hoặc bản sao được chứng thực và bản dịch bằng tiếng Việt của điều ước quốc tế, giấy uỷ quyền đàm phán, ký điều ước quốc tế của phía nước ngoài”. Quy định “giấy uỷ quyền đàm phán, ký điều ước quốc tế của bên nước ngoài” là chưa hợp lý và không thống nhất với Điều 26(1)(d), trong đó yêu cầu linh hoạt “Giấy uỷ quyền hoặc bằng chứng về việc đại diện của phía nước ngoài có đủ thẩm quyền ký điều ước quốc tế”. Hơn nữa, pháp luật các nước quy định khác nhau về thủ tục đàm phán, ký điều ước quốc tế. Thực tiễn đàm phán cho thấy, một số nước không có văn bản dưới hình thức Giấy uỷ quyền và vì thế, cơ quan đề xuất của Việt Nam không thể yêu cầu họ cấp Giấy uỷ quyền được. Do đó, tạo ra sự thống nhất giữa các điều khoản và dễ thực hiện, Khoản 2 Điều 58 hiện nay cần thêm cụm từ “hoặc bằng chứng về việc đại diện của phía nước ngoài có đủ thẩm quyền ký điều ước quốc tế” hoặc thêm cụm từ “nếu có” vào sau từ “giấy uỷ quyền của bên nước ngoài”.

Thứ ba, một số từ ngữ được sử dụng chưa phù hợp hoặc chưa chính xác.

Dưới góc độ cấu trúc và cách trình bày quy phạm pháp luật trong văn bản quy phạm pháp luật, “bộ phận quy định” của quy phạm pháp luật nêu lên cách thức xử sự mà chủ thể được thực hiện, không được thực hiện hoặc buộc phải thực hiện khi ở vào tình huống nêu ở phần giả định. Bộ phận quy định của quy phạm pháp luật thường được nêu ở dạng mệnh lệnh như: cấm, không được, phải, thì,... [10]. Trong Luật Điều ước quốc tế năm 2016, “*không nhất thiết phải* lấy ý kiến của cơ quan, tổ chức có liên quan khác” là cụm từ chung chung, không mang tính mệnh

lệnh pháp lý nhưng lại xuất hiện khá nhiều lần²². Đáng lưu ý là, mặc dù quy định có tính “nước đôi” như vậy nhưng ngay khoản tiếp theo lại phủ định rõ ràng “Hồ sơ trình về việc sửa đổi, bổ sung điều ước quốc tế theo trình tự, thủ tục rút gọn bao gồm các tài liệu quy định tại, ... trừ ý kiến của cơ quan, tổ chức có liên quan”²³. Như vậy, cách diễn đạt đúng sẽ là “không phải lấy ý kiến của cơ quan, tổ chức có liên quan” hoặc bỏ hoàn toàn câu này.

Điều 19(6) và Điều 21(1)(d) Luật Điều ước quốc tế năm 2016 yêu cầu hồ sơ đề xuất ký/kiểm tra/thẩm định điều ước quốc tế phải có “văn bản điều ước quốc tế”²⁴. Yêu cầu này là không phù hợp, bởi vì vào thời điểm đề xuất ký mới chỉ kiểm tra/thẩm định dự thảo điều ước quốc tế. Vì vậy, tại các điều liên quan đến hồ sơ đề xuất ký/kiểm tra/thẩm định điều ước quốc tế²⁵ cần quy định rõ là “Dự thảo văn bản điều ước quốc tế” để đảm bảo tính chính xác, phù hợp với thực tế và định nghĩa điều ước quốc tế²⁶. Hồ sơ trình về việc phê chuẩn (Điều 31(3), phê duyệt (Điều 40), gia nhập điều ước quốc tế (Điều 45(3)) vẫn giữ nguyên yêu cầu phải có “văn bản điều ước quốc tế”, bởi vì vào thời điểm thực hiện các hành vi này, điều ước quốc tế đã được tạo lập, thậm chí đã có hiệu lực²⁷.

Thứ tư, tiêu đề của một số điều luật không phản ánh chính xác hoặc không bao quát nội dung được trình bày trong điều luật đó.

- Tiêu đề của Điều 13 (Thẩm quyền đề xuất ký điều ước quốc tế) chưa phản ánh hết nội dung của các khoản trong điều luật này. Cụ thể, Điều 13 bao gồm 4 khoản nhưng chỉ có khoản 1 đề cập đến thẩm quyền đề xuất ký điều ước quốc tế; khoản 2 đến khoản 4 quy định về trình tự, thủ tục đề xuất và trả lời đề xuất ký điều ước quốc tế. Vì vậy, Điều 13 cần được chỉnh lại tiêu đề cho chính xác là “thẩm quyền và trình tự, thủ tục đề xuất ký điều ước quốc tế”, hoặc tách Điều 13 thành hai điều là “thẩm quyền đề xuất ký điều ước quốc tế” và “trình tự, thủ tục đề xuất ký điều ước quốc tế”.

²² Điều 13 (3); Điều 73 (1) Luật Điều ước quốc tế năm 2016.

²³ Khoản 4 Điều 73 Luật Điều ước quốc tế năm 2016.

²⁴ Điều 19 (6), Điều 21 (1) (d) Luật Điều ước quốc tế năm 2016.

²⁵ Điều 19 (6), Điều 21 (1) (d) Luật Điều ước quốc tế năm 2016.

²⁶ Điều 2 (1) Luật Điều ước quốc tế năm 2016.

²⁷ Điều 2 (8-10) Luật Điều ước quốc tế năm 2016.

Tương tự, Điều 47 có tiêu đề “Bảo lưu của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam”. Điều luật này không chia thành các khoản, mà chỉ gồm một câu duy nhất: “Cơ quan nhà nước có thẩm quyền quyết định ký, phê chuẩn, phê duyệt hoặc gia nhập điều ước quốc tế có quyền quyết định việc bảo lưu của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam đối với điều ước quốc tế đó”. Có thể thấy, điều luật này chỉ quy định thẩm quyền quyết định bảo lưu của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, mà không quy định các vấn đề khác liên quan đến bảo lưu bởi vì những vấn đề đó đã được quy định ở chương 2. Do đó, Điều 47 cần chỉnh lại tiêu đề là “Thẩm quyền quyết định bảo lưu của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam”.

Thứ năm, hạn chế trong diễn đạt câu, đặc biệt là kỹ thuật giải thích từ ngữ và đưa ra định nghĩa.

Điều 2 (12) Luật Điều ước quốc tế năm 2016 định nghĩa “Chấp nhận sự ràng buộc của điều ước quốc tế là hành vi pháp lý do cơ quan nhà nước có thẩm quyền, người có thẩm quyền hoặc người được ủy quyền thực hiện nhằm thể hiện cam kết chính thức của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam đối với điều ước quốc tế, bao gồm ký điều ước quốc tế không phải phê chuẩn hoặc phê duyệt, phê chuẩn điều ước quốc tế, phê duyệt điều ước quốc tế, trao đổi văn kiện tạo thành điều ước quốc tế, gia nhập điều ước quốc tế hoặc hành vi khác theo thỏa thuận với bên ký kết nước ngoài”. Đây chưa phải là cách định nghĩa căn cứ vào nội hàm của khái niệm [11], có tính vòng quanh, dẫn đến yêu cầu cần định nghĩa khái niệm “cam kết chính thức của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam”. Theo quan điểm của tác giả, bản thân từ “chấp nhận sự ràng buộc của điều ước quốc tế” cũng đã đủ rõ ràng nên Công ước Viên năm 1969 về Luật điều ước quốc tế cũng không giải thích từ này mà chỉ quy định “Những hình thức biểu thị sự đồng ý chịu sự ràng buộc của một điều ước”²⁸. Khoản 12, Điều 2 Luật Điều ước quốc tế năm 2016

nhằm mục đích giải thích từ “Chấp nhận sự ràng buộc của điều ước quốc tế” nhưng chính nó lại làm nảy sinh từ “cam kết chính thức” cần phải được giải thích. Mặt khác, bên cạnh định nghĩa, khoản 12, Điều 2 Luật Điều ước quốc tế năm 2016 còn liệt kê các hình thức biểu thị sự đồng ý chịu sự ràng buộc với một điều ước quốc tế nhưng lại không tách thành hai khoản riêng, khiến cho câu trở nên quá dài và khó theo dõi. Do đó, hướng sửa đổi Điều 2(12) có thể là: i) Diễn đạt như Điều 11 Công ước Viên năm 1969 về Luật điều ước quốc tế, tức là chỉ quy định “những hình thức biểu thị sự đồng ý chịu sự ràng buộc của một điều ước” đối với nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam; ii) Thay đổi từ ngữ và cách diễn đạt, đồng thời ngắt đoạn để đảm bảo tính dễ hiểu và các đoạn cùng thể hiện một ý. Theo cách thứ hai, Điều 2(12) có thể được diễn đạt như sau: “Chấp nhận sự ràng buộc của điều ước quốc tế là hành vi pháp lý do cơ quan nhà nước có thẩm quyền, người có thẩm quyền hoặc người được ủy quyền thực hiện nhằm thể hiện sự đồng ý chịu sự ràng buộc của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam đối với điều ước quốc tế.

Việc chấp nhận sự ràng buộc của điều ước quốc tế có thể biểu thị bằng việc ký điều ước quốc tế,... hoặc hành vi khác theo thỏa thuận với bên ký kết nước ngoài”. Trong hai cách trên, cách thứ nhất thuận tiện và hợp lý hơn, tạo sự gọn nhẹ cho văn bản.

Tương tự, Luật Điều ước quốc tế năm 2016 diễn đạt chưa trọn vẹn về định nghĩa “bảo lưu”. Công ước Viên năm 1969 về luật điều ước quốc tế định nghĩa rất rõ ràng “bảo lưu điều ước quốc tế là tuyên bố đơn phương, bất kể cách viết hoặc tên gọi như thế nào, của một quốc gia đưa ra khi ký kết, phê chuẩn, chấp thuận, phê duyệt hoặc gia nhập một điều ước, nhằm qua đó loại bỏ hoặc sửa đổi hiệu lực pháp lý của một số quy định của điều ước trong việc áp dụng chúng đối với quốc gia đó”²⁹. Với quy định này, hệ quả của tuyên bố

²⁸ Điều 11 Công ước Viên năm 1969 về luật điều ước quốc tế quy định “Những hình thức biểu thị sự đồng ý chịu sự ràng buộc của một điều ước”: “Việc một quốc gia đồng ý chịu sự ràng buộc của một điều ước có thể biểu thị bằng việc ký, trao đổi các văn kiện của điều ước phê chuẩn, chấp

thuận, phê duyệt hoặc gia nhập hoặc bằng mọi cách khác được thỏa thuận”.

²⁹ Điều 2 (1) (d) Công ước Viên năm 1969 về luật điều ước quốc tế.

bảo lưu sẽ tùy thuộc vào sự chấp nhận hay phản đối của bên nhận được tuyên bố bảo lưu³⁰. Cách diễn đạt rõ ràng và logic như vậy rất cần được kế thừa khi xây dựng định nghĩa tương ứng trong pháp luật quốc gia. Tuy nhiên, Điều 2(15) Luật Điều ước quốc tế năm 2016 quy định “Bảo lưu là tuyên bố của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam hoặc bên ký kết nước ngoài khi ký, phê chuẩn, phê duyệt hoặc gia nhập điều ước quốc tế nhiều bên nhằm loại trừ hoặc thay đổi hiệu lực pháp lý của một hoặc một số quy định trong điều ước quốc tế”. Định nghĩa này không khẳng định tính “đơn phương” và phạm vi tác động của tuyên bố bảo lưu nên có thể dẫn đến cách hiểu là tuyên bố bảo lưu của một bên đưa ra sẽ đương nhiên có tác động “loại trừ hoặc thay đổi hiệu lực pháp lý của một hoặc một số quy định trong điều ước quốc tế” đối với các bên trong quan hệ điều ước, không phụ thuộc vào việc các bên đó chấp nhận hay phản đối bảo lưu.

Bên cạnh đó, diễn đạt tại khoản 2 Điều 73 vừa mâu thuẫn, vừa không gắn kết với Điều 54. Cụ thể, Khoản 1 Điều 54 đã quy định chung “Điều ước quốc tế được sửa đổi, bổ sung, gia hạn theo quy định của điều ước quốc tế đó hoặc theo thoả thuận giữa bên Việt Nam với bên ký kết nước ngoài”. Quy định này phù hợp với nguyên tắc “tự nguyện, thoả thuận” và “tận tâm thực hiện điều ước quốc tế”, theo đó, các bên không được viện dẫn luật quốc gia để từ chối thực hiện điều ước quốc tế³¹. Khoản 3 Điều 54 quy định những cơ quan có thẩm quyền quyết định sửa đổi, bổ sung, gia hạn điều ước quốc tế, bao gồm Quốc hội, Chủ tịch nước, Chính phủ. Đó cũng chính là những cơ quan có thẩm quyền quyết định chấp nhận sự ràng buộc của Việt Nam với các điều ước quốc tế³².

Theo logic thông thường, “sửa đổi, bổ sung điều ước quốc tế theo trình tự, thủ tục rút gọn” (Điều 73) là quy định riêng và phải phù hợp với quy định chung ở Điều 54. Tuy nhiên, khoản 2 Điều 73 quy định “Trong trường hợp điều ước quốc tế chỉ định cơ quan sửa đổi, bổ sung điều

ước quốc tế thì cơ quan đó quyết định việc sửa đổi, bổ sung điều ước quốc tế, trừ trường hợp cơ quan có thẩm quyền quyết định chấp nhận sự ràng buộc của điều ước quốc tế có quyết định khác”. Thứ nhất, không cần vẽ “trong trường hợp điều ước quốc tế chỉ định...” khi đã có quy định chung của khoản 1 Điều 54. Thứ hai, “trừ trường hợp cơ quan có thẩm quyền quyết định chấp nhận sự ràng buộc của điều ước quốc tế có quyết định khác” là mâu thuẫn với khoản 1 Điều 54, vì: i) khoản 1 Điều 54 đã xác nhận việc ưu tiên thực hiện “theo điều ước quốc tế hoặc thoả thuận giữa các bên”; ii) diễn đạt của khoản 2 Điều 73 rõ ràng đề cập đến “cơ quan có thẩm quyền quyết định chấp nhận sự ràng buộc của điều ước quốc tế” tức là cơ quan nêu ở khoản 3 Điều 54 và các điều khoản khác của Luật, chứ không phải “cơ quan sửa đổi, bổ sung điều ước quốc tế” được chỉ định bởi chính điều ước quốc tế. Cách diễn đạt như vậy dẫn đến việc hiểu là cơ quan do Việt Nam chỉ định sẽ có thẩm quyền quyết định sửa đổi, bổ sung điều ước quốc tế theo thủ tục rút gọn, ngay cả khi điều ước quốc tế đã chỉ định cơ quan sửa đổi, bổ sung điều ước quốc tế. Điều này vừa trái với nguyên tắc “tận tâm thực hiện điều ước quốc tế” đã nêu ở trên, vừa mâu thuẫn với khoản 1, Điều 54. Để văn bản Luật gọn nhẹ, có tính liên kết và khắc phục sự mâu thuẫn trên, khoản 2, Điều 73 cần được diễn đạt là: “Thẩm quyền quyết định việc sửa đổi, bổ sung điều ước quốc tế theo trình tự, thủ tục rút gọn được thực hiện theo quy định tại khoản 1 và khoản 3 Điều 54”.

5. Kết luận

Trong Luật Điều ước quốc tế năm 2016, kỹ thuật trình bày nội dung còn khá nhiều điểm hạn chế về bố cục và sử dụng ngôn ngữ diễn đạt. Đó là các hạn chế về kết cấu chương III và vị trí của chương VII, bố cục mục 3 và Điều 29, Điều 64. Ngoài ra, Luật này còn sử dụng một số từ ngữ phát sinh nhiều cách hiểu hoặc sử dụng một số từ ngữ, thuật ngữ chưa thống nhất, chưa phù hợp

³⁰ Điều 20 và Điều 21 Công ước Viên năm 1969 về luật điều ước quốc tế.

³¹ Điều 26 và Điều 27 Công ước Viên năm 1969 về luật điều ước quốc tế.

³² Điều 15; Điều 29; Điều 38 và Điều 43 Luật Điều ước quốc tế năm 2016.

với cấu trúc của quy phạm pháp luật. Luật này cũng còn hạn chế trong diễn đạt câu, đặc biệt là kỹ thuật giải thích từ ngữ và đưa ra định nghĩa. Do đó, việc hoàn thiện Luật Điều ước quốc tế năm 2016 kỹ thuật trình bày văn bản cần phải được đặt ra như là một hướng hoàn thiện chính.

Tài liệu tham khảo

- [1] Đảng Cộng sản Việt Nam, Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII. Nxb Chính trị quốc gia Sự thật, Hà Nội, tập I, 2021, tr. 111-136.
- [2] Nguyễn Đăng Dung, Bùi Tiến Đạt (đồng chủ biên), Giáo trình xây dựng văn bản pháp luật, Nxb. Đại học Quốc gia Hà Nội, 2020.
- [3] Trường Đại học Luật Hà Nội, Giáo trình Xây dựng văn bản pháp luật, NXB. Tư pháp, 2015
- [4] N. N. Hòa, Phần chung Bộ luật hình sự năm 2015 dưới góc độ kỹ thuật trình bày, Tạp chí Luật học, số 1 (248), tháng 1/2021, tr. 4.
- [5] L. M. Trường, Ngôn ngữ trong văn bản pháp luật là gì? Yêu cầu đối với ngôn ngữ trong văn bản pháp luật, <https://luatminhkhue.vn/ngon-ngu-trong-van-ban-phap-luat-la-gi-yeu-cau-doi-voi-ngon-ngu-trong-van-ban-phap-luat.aspx>, (accessed on: November 2nd, 2022).
- [6] Nguyễn Ngọc Hoà, Kỹ thuật văn bản và bộ tiêu chuẩn kỹ thuật văn bản, Nghiên cứu lập pháp, <http://lapphap.vn/Pages/TinTuc/211764/Ky-thuat-van-ban-va-bo-tieu-chuan-ky-thuat-van-ban.html>, accessed on: November 22nd, 2022).
Chính phủ, Bản thuyết minh về dự thảo Luật Ký kết, gia nhập và thực hiện điều ước quốc tế (sửa đổi), [https://quochoi.vn/uybandoingoi/content/tulieu/Lists/Tulieu/Attachments/4/\[3\]2020150823%20-%20FINAL%20-%20%20Ban%20thuyet%20minh%20du%20thao%20trinh%20QH.pdf](https://quochoi.vn/uybandoingoi/content/tulieu/Lists/Tulieu/Attachments/4/[3]2020150823%20-%20FINAL%20-%20%20Ban%20thuyet%20minh%20du%20thao%20trinh%20QH.pdf) (accessed on: November 2nd, 2022).
- [7] Bộ Ngoại giao, Báo cáo tổng kết thi hành Luật ký kết, gia nhập và thực hiện điều ước quốc tế, tr.8, <https://quochoi.vn/uybandoingoi/tulieu/Pages/tulieu.aspx?ItemID=6> (accessed on: December 5th, 2022).
- [8] Bộ Ngoại giao, Sổ tay điều ước quốc tế, Nxb. Chính trị Quốc gia Sự thật, Hà Nội, 2020.
- [9] Trường Đại học Luật Hà Nội, Giáo trình Lý luận chung về Nhà nước và Pháp luật, NXB. Tư pháp, Hà Nội, 2022, tr. 318-322.
- [10] L. D. Ninh, Khái niệm và định nghĩa khái niệm trong luật, <https://phapluatdansu.edu.vn/2008/02/28/09/03/134/> (accessed on: November 5th, 2022).