

# LUẬT VỀ HỘI TRONG BỐI CẢNH XÂY DỰNG NHÀ NƯỚC PHÁP QUYỀN, XÃ HỘI DÂN SỰ VÀ HỘI NHẬP QUỐC TẾ

*Phạm Hữu Nghị\**

**T**rong bài viết này, tôi xin trao đổi về một số vấn đề đang đặt ra trong quá trình xây dựng dự thảo Luật về Hội và về một số nội dung của Dự thảo Luật về Hội (dự thảo 10 do Bộ Nội vụ chủ trì soạn thảo để trình ra Quốc hội tại kỳ họp lần thứ 9 vào tháng 5-6 năm 2006).

## 1. VỀ MỤC ĐÍCH CỦA VIỆC BAN HÀNH LUẬT VỀ HỘI

Theo tôi, nếu không trả lời rõ câu hỏi ban hành Luật về Hội để làm gì thì khó có thể xây dựng được một đạo luật về hội tốt.

Việc ban hành Luật về Hội là nhằm các mục đích sau đây:

*Một là, bảo đảm quyền tự do lập hội và hoạt động Hội của công dân, tổ chức.* Quyền tự do lập hội của công dân, tổ chức được bảo đảm bởi:

*Thứ nhất, Nhà nước với tư cách là tổ chức quyền lực công cộng tạo mọi điều kiện thuận lợi cho công dân, tổ chức thành lập hội và hoạt động hội.* Tự do lập hội là quyền cơ bản của công dân, là quyền hiến định và cũng là một loại quyền rất quan trọng đã được các công ước quốc tế về quyền con người công nhận. Nói đến quyền của công dân, tổ chức trong việc lập hội, hoạt động hội cũng có nghĩa là nói đến trách nhiệm của Nhà nước trong việc bảo đảm cho cho các chủ thể thực hiện quyền lập hội và hoạt động hội, trong đó có bảo đảm pháp lý. Tuy nhiên, với tư cách là tổ chức công quyền, Nhà nước luôn có xu hướng lo ngại các hội có những hoạt động vi phạm pháp luật, xâm hại đến lợi ích công cộng, trật tự, an toàn xã hội. Điều lo lắng này của công quyền là hoàn toàn có thể hiểu được. Thế nhưng, nếu từ sự lo lắng ấy mà đưa ra những quy định hoặc cản trở việc lập hội và hoạt động hội hoặc can thiệp không đúng, trái pháp luật vào việc tổ chức và hoạt động hội thì trong những trường hợp như vậy công quyền đã vi phạm quyền hiến định của công

dân, tổ chức. Đó là phương diện thứ nhất của việc bảo đảm quyền tự do lập hội và hoạt động hội của công dân, tổ chức.

Phương diện thứ hai của việc bảo đảm quyền tự do lập hội và hoạt động hội là: Nhà nước và xã hội có những biện pháp, cơ chế để ngăn ngừa và xử lý việc lợi dụng, lạm dụng quyền tự do lập hội và hoạt động hội xâm phạm an ninh quốc gia, lợi ích quốc gia, lợi ích công cộng và trật tự xã hội. Chắc chắn là tất cả các nước trên thế giới đều nghiêm cấm lợi dụng việc thành lập hội để tiến hành các hoạt động khủng bố, xâm phạm an ninh quốc gia. Chính vì vậy, việc quy định rõ một số hành vi bị cấm, bị hạn chế đối với quyền thành lập và hoạt động hội là rất cần thiết.

*Hai là, ban hành Luật về Hội là để cụ thể hoá và để thực hiện các quy định của Hiến pháp về quyền tự do lập hội và đồng thời cũng để chuyển hoá và thực thi các điều khoản của các công ước quốc tế về quyền tự do lập hội.* Các quy định của Hiến pháp về quyền tự do lập hội mới chỉ là các quy định khung có tính nguyên tắc nếu không có những quy định cụ thể của Luật về Hội thì chúng rất khó đi vào cuộc sống. Các quy định về quyền tự do lập hội trong các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên cũng vậy. Việc ghi nhận và chuyển hoá các quy định đó vào Luật về Hội chính là một biểu hiện cụ thể, rõ ràng nhất của việc Nhà nước ta không chỉ tuyên bố gia nhập công ước mà còn thực hiện trên thực tế các cam kết quốc tế xuất phát từ các công ước quốc tế về quyền con người.

Vấn đề thứ hai cần xác định khi xây dựng Luật về Hội là: Luật về Hội điều chỉnh quan hệ gì? Câu trả lời là: *Luật về Hội điều chỉnh các quan hệ giữa Nhà nước và hội trong việc thành lập và hoạt động của hội.* Đây là nhóm quan hệ chủ yếu mà Luật về Hội nhất thiết phải điều chỉnh thì mới đạt được mục đích nêu trên. Vấn đề đặt ra là: các quan hệ nội bộ của hội có thuộc phạm vi

\* PGS. TS Luật học, Viện Nhà nước và Pháp luật

điều chỉnh của Luật về Hội hay không? Theo chúng tôi, các quan hệ nội bộ của hội trước hết được điều chỉnh bởi điều lệ của hội. Để cho các sáng lập viên, nhất là các sáng lập viên lần đầu tiên tham gia thành lập hội có được một số quan niệm, hình dung về tổ chức và hoạt động của hội làm tiền đề cho việc xây dựng điều lệ, Luật về Hội có thể đưa ra một số quy định khung mang tính chất định hướng, gợi mở. Cần quan niệm: tổ chức nội bộ của hội trước hết là việc của các hội. Còn khi hoạt động trong một lĩnh vực nào đó thì đương nhiên, các hội phải tuân thủ các quy định của pháp luật về lĩnh vực đó.

## 2. CÁC NGUYÊN TẮC CỦA VIỆC ĐIỀU CHỈNH CÁC QUAN HỆ GIỮA NHÀ NƯỚC VÀ HỘI

Vấn đề thứ ba, điều chỉnh các quan hệ giữa Nhà nước và hội theo những nguyên tắc nào? Theo quan điểm của tôi, việc điều chỉnh các quan hệ giữa Nhà nước và hội phải theo các nguyên tắc:

- Bảo đảm quyền tự do lập hội của công dân, tổ chức;
- Tạo điều kiện thuận lợi, hỗ trợ, khuyến khích các hội;
- Tạo ra cơ chế kiểm tra, thanh tra, giám sát thích hợp đối với hoạt động của các hội.

Tại sao tôi đề xuất các nguyên tắc nói trên trong việc điều chỉnh quan hệ giữa Nhà nước và hội? Việc đề xuất các nguyên tắc này là xuất phát từ tính chất của quan hệ giữa Nhà nước và hội. Rõ ràng đây không phải là quan hệ hành chính - mệnh lệnh, không phải là quan hệ giữa cơ quan cấp trên với cơ quan cấp dưới. Đây là quan hệ có tính chất bình đẳng, dân chủ, cùng hỗ trợ, tạo điều kiện cho nhau và kiểm tra, giám sát lẫn nhau. Không chỉ cơ quan nhà nước kiểm tra, giám sát các hội mà chính các hội với tư cách là những thiết chế của xã hội dân sự cũng có quyền (đồng thời cũng là trách nhiệm) kiểm tra, giám sát các cơ quan nhà nước, công chức và viên chức nhà nước từ góc độ tuân thủ pháp luật và thực hiện đúng nhiệm vụ, quyền hạn, chức trách của mình. Có như thế mới không có những cơ quan, tổ chức tự đặt mình ngoài vòng pháp luật; có vi phạm pháp luật, thậm chí rất nghiêm trọng mà xã hội cũng không hay. Cơ chế công khai, minh bạch

trong bộ máy nhà nước, trong tổ chức và hoạt động của các hội và công khai, minh bạch trong phạm vi toàn xã hội là vô cùng cần thiết.

## 3. MỘT SỐ Ý KIẾN VỀ DỰ THẢO 10 LUẬT VỀ HỘI

### 3.1 Về phạm vi điều chỉnh và đối tượng áp dụng

Về phạm vi điều chỉnh và đối tượng áp dụng của Luật về Hội, Dự thảo 10 Luật về Hội có đưa ra mấy điểm rất đáng lưu ý sau đây:

- Luật về Hội chỉ quy định về tổ chức, hoạt động và quản lý của hội có tư cách pháp nhân, còn hội không có tư cách pháp nhân do Chính phủ quy định.

- Có 2 phương án về đối tượng áp dụng: Phương án 1: Luật không áp dụng đối với Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam, Đoàn Thanh niên Cộng sản Hồ Chí Minh, Hội Liên hiệp Phụ nữ Việt Nam, Hội Nông dân Việt Nam, Hội Cựu Chiến binh Việt Nam; Phương án 2: Luật được áp dụng đối với các tổ chức chính trị- xã hội nói trên.

- Doanh nghiệp nước ngoài hoạt động thương mại, đầu tư và dịch vụ tại Việt Nam được thành lập hội doanh nghiệp do Chính phủ quy định.

Theo tôi, không nên giao cho Chính phủ quy định về hội không có tư cách pháp nhân và về việc thành lập hội của doanh nghiệp nước ngoài hoạt động thương mại, đầu tư và dịch vụ tại Việt Nam vì các lẽ sau đây: thứ nhất, không thể làm theo cách cũ: cứ thấy có vấn đề khó thì lại giao cho Chính phủ quy định; thứ hai, quyền lập hội và quyền hoạt động hội là quyền đã được ghi nhận trong Hiến pháp và trong các công ước quốc tế về quyền con người mà Việt Nam đã là thành viên, do vậy cần có một cơ sở pháp lý chung cho mọi loại hội dù là hội do tổ chức, cá nhân Việt Nam thành lập hoặc hội do doanh nghiệp nước ngoài thành lập, dù là hội có tư cách pháp nhân hay không có tư cách pháp nhân. Trong bối cảnh xây dựng nhà nước pháp quyền và hội nhập quốc tế hiện nay, chúng ta cần đề cao nguyên tắc công khai, minh bạch: *việc thành lập hội của doanh nghiệp nước ngoài cần được quy định rõ trong*

*luật do Quốc hội thông qua mà không giao cho Chính phủ quy định.*

Các hội không có tư cách pháp nhân cũng cần được điều chỉnh trong Luật về Hội. Đương nhiên trong trường hợp này chỉ các quy định về thành lập hội và tổ chức hội không được áp dụng. Còn trong hoạt động của mình các hội dù không có tư cách pháp nhân vẫn phải tuân thủ pháp luật mà trước hết là tuân thủ các quy định về quyền và nghĩa vụ, về các hành vi bị nghiêm cấm trong Luật về Hội. Về mặt kỹ thuật lập pháp, tôi nghĩ nên áp dụng phương pháp loại trừ: ngoài các quy định về thành lập, về tổ chức còn các quy định của Luật về Hội đều được áp dụng đối với các hội không có tư cách pháp nhân. Chúng ta không nên tự làm khó mình khi để những khoảng trống pháp luật không đáng có trong sự điều chỉnh pháp luật đối với hoạt động của các hội không có tư cách pháp nhân.

Sáu tổ chức chính trị - xã hội (như đã đề cập ở trên) có là đối tượng điều chỉnh của Luật về Hội hay không? Theo tôi, Luật về Hội cần điều chỉnh sáu tổ chức chính trị - xã hội này vì: 1. Dù có những đặc thù gì đi chăng nữa thì các tổ chức này cũng mang tính chất của hội (tự nguyện<sup>1</sup>, hoạt động thường xuyên, không vụ lợi, bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của các thành viên, góp phần phát triển đất nước); 2. Ngoài sáu tổ chức trên còn một số tổ chức khác cũng do Đảng Cộng sản Việt Nam lập ra và có tính chất chính trị - xã hội như Liên hiệp các Hội Văn học - Nghệ thuật Việt Nam, Liên hiệp các Hội Khoa học và Kỹ thuật Việt Nam... nhưng vì lý do gì mà lại không được đề cập?; 3. Đưa các tổ chức chính trị - xã hội vào phạm vi điều chỉnh của Luật về Hội sẽ giúp cho các tổ chức này hoạt động theo hướng *xã hội hoá*, khắc phục tình trạng *nhà nước hoá*<sup>2</sup>, làm cho các tổ chức này được coi như là thành phần đích thực của xã hội dân sự, hoạt động độc lập hơn, gắn gũi

với dân hơn, có địa vị pháp lý bình đẳng với các tổ chức khác của nhân dân.

Theo tôi, Luật về Hội có thể dành một chương riêng quy định về tổ chức và hoạt động của các tổ chức chính trị - xã hội (chứ không nên né tránh). Trong chương này có những quy định thể hiện việc chuyển hoá dần dần (các quy định có tính quá độ) các tổ chức chính trị - xã hội sang hoạt động theo khuôn khổ của Luật về Hội<sup>3</sup>.

### 3.2 Các quy định về điều kiện thành lập hội

Điều 6 Dự thảo 10 Luật về Hội đưa ra các điều kiện thành lập hội như sau: 1. Có mục đích hoạt động không trái pháp luật; không trùng lặp về tên gọi và lĩnh vực hoạt động chính của hội đã thành lập trên cùng một đơn vị hành chính lãnh thổ; 2. Có giấy chứng nhận đăng ký thành lập hội của cơ quan nhà nước có thẩm quyền; 3. Có đủ số hội viên tham gia theo quy định của Chính phủ; có điều lệ; có trụ sở; có tài sản độc lập<sup>4</sup>. Nếu so với Dự thảo 9 thì Dự thảo 10 có lược bỏ 1 điều kiện: *Có cơ cấu tổ chức phù hợp*. Còn các điều kiện khác thì vẫn giữ nguyên nhưng được trình bày theo cách ghép 3 điều kiện vào chung một khoản.

Xin có vài lời bình luận về các quy định về điều kiện thành lập hội. Trước hết tôi thấy tên của Điều 6 viết không rõ ý. Điều kiện *trở thành hội* là gì? Theo tôi, nên viết như các dự thảo trước đây: *Điều kiện thành lập hội*.

Đưa ra điều kiện có mục đích hoạt động không trái pháp luật, không trùng lặp về tên gọi của hội đã thành lập trên cùng một đơn vị hành chính lãnh thổ là đúng. Nhưng lại đưa thêm điều kiện: không trùng lặp về lĩnh vực hoạt động chính của hội đã thành lập trên cùng một đơn vị hành

<sup>3</sup> Khi các tổ chức chính trị - xã hội đã chuyển sang hoạt động theo Luật về Hội thì các đạo luật về từng loại tổ chức này sẽ hết hiệu lực.

<sup>4</sup> Điều 9 Dự thảo 9 Luật về Hội đưa ra 6 điều kiện thành lập hội: 1. Có mục đích hoạt động không trái pháp luật, không trùng lặp về tên gọi và lĩnh vực hoạt động chính của hội đã thành lập trên cùng địa bàn; 2. Có cơ cấu tổ chức phù hợp; 3. Có đủ số hội viên tham gia theo quy định của Chính phủ; 4. Có điều lệ; 5. Có trụ sở; 6. Có tài sản độc lập.

<sup>1</sup> Tôi không đồng ý với ý kiến cho rằng, nhiều tổ chức chính trị - xã hội do Đảng Cộng sản Việt Nam thành lập nên không có yếu tố tự nguyện.

<sup>2</sup> Việc Nhà nước phải cấp rất lớn cho các tổ chức chính trị - xã hội không nên để kéo dài quá lâu vì chính người dân và các doanh nghiệp mới là người đóng góp vào ngân sách nhà nước và bởi vậy họ muốn nguồn tài chính đó phải được sử dụng một cách hợp lý.

chính lãnh thổ thì khó xác định quá. Thế nào là lĩnh vực hoạt động chính? Tại sao lại không được thành lập hội chỉ vì lý do đã có một hội hoạt động về lĩnh vực tương tự trên cùng một địa bàn? Quy định này có thể tạo ra khả năng có sự lạm quyền của cơ quan nhà nước có thẩm quyền và vi phạm quyền tự do lập hội của công dân, tổ chức.

Điều kiện thứ ba: có đủ số hội viên tham gia hội theo quy định của Chính phủ. Tại sao lại đặt ra điều kiện này? Quyền lập hội là quyền hiến định tại sao lại giao cho Chính phủ quyền hạn chế quyền lập hội bằng cách quy định về số hội viên của các loại hội. Thêm vào đó: Chính phủ căn cứ vào cơ sở khoa học, thực tiễn nào để quy định số hội viên tối thiểu phải có của một hội? Đây lại là một quy định gây khó khăn cho công dân, tổ chức trong việc lập hội.

Theo tôi, các điều kiện thành lập hội phải rõ ràng và có tính xác định. Nếu điều kiện nào không rõ ràng, không xác định thì không nên đưa vào luật.

### **3.3 Về thủ tục thành lập hội**

Theo thống kê của chúng tôi, thủ tục thành lập hội theo Dự thảo 9 trước đây phải trải qua 8 bước: 1. Thành lập Ban vận động; 2. Đăng ký địa chỉ tại Ủy ban nhân dân cấp huyện; 3. Thông báo bằng văn bản gửi cơ quan quản lý nhà nước về lĩnh vực mà hội dự kiến thành lập; 4. Kê khai hồ sơ đăng ký thành lập hội và nộp hồ sơ đăng ký thành lập hội; 5. Xét duyệt hồ sơ thành lập hội; 6. Tiến hành đại hội thành lập; 7. Phê duyệt điều lệ; 8. Công bố việc thành lập hội. Có thể nói thủ tục thành lập hội như chúng tôi đã dẫn ra ở trên không có gì khác lắm so với quy định về thủ tục thành lập hội được quy định trong Nghị định số 88/2003/NĐ-CP ngày 30/7/2003 của Chính phủ quy định về tổ chức, hoạt động và quản lý hội. Có khác chăng là ở chỗ: trong Nghị định 88 nói đến giấy phép thành lập hội và thủ tục cấp giấy phép thành lập hội còn trong Dự thảo 9 nói về giấy chứng nhận đăng ký thành lập hội và thủ tục cấp giấy chứng nhận đăng ký thành lập hội.

Tiếp thu ý kiến của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, của nhiều cá nhân, tổ chức, Ban soạn thảo khi xây dựng Dự thảo 10 đã bỏ một số thủ tục: 1. Đăng ký địa chỉ tại Ủy ban nhân dân cấp huyện; 2

Thông báo bằng văn bản gửi cơ quan quản lý nhà nước về lĩnh vực mà hội dự kiến thành lập; 3. Kê khai tài sản, tài chính; 4. Công bố việc thành lập hội trên báo chí. Như vậy, Dự thảo 10 đã có sự tiến bộ hơn Dự thảo 9 khi đề cập thủ tục thành lập hội. Tuy nhiên, vẫn còn một số vấn đề cần phải được làm sáng tỏ. Vấn đề thứ nhất, *cấp hoặc không cấp giấy chứng nhận đăng ký thành lập hội*. Điều 14 Dự thảo 10 đưa ra một quy định: *Trong thời hạn 60 ngày, kể từ ngày nhận đủ hồ sơ, cơ quan có thẩm quyền cấp giấy chứng nhận đăng ký thành lập hội; trường hợp từ chối phải có văn bản trả lời nêu rõ lý do*. Quy định như thế thì chung chung quá, trong lúc đó được cấp hoặc không được cấp giấy chứng nhận đăng ký thành lập hội là vấn đề vô cùng hệ trọng đối với những người có nguyện vọng thành lập và hoạt động hội. Do vậy, tôi cho rằng, Luật về Hội phải giải quyết được 2 vấn đề sau đây: 1. Quy định những căn cứ cụ thể, có tính xác định để cơ quan nhà nước có thẩm quyền xem xét cấp hoặc không cấp giấy chứng nhận đăng ký thành lập hội; 2. Đưa ra phương thức giải quyết tranh chấp khi những người có nguyện vọng thành lập hội cho rằng cơ quan nhà nước có thẩm quyền đã từ chối cấp giấy chứng nhận đăng ký thành lập hội không thoả đáng, không đúng pháp luật.

Vấn đề thứ hai, *công nhận điều lệ hội*. Điều 15 Dự thảo 10 quy định: *(1) Trong thời hạn 90 ngày, kể từ ngày nhận được giấy chứng nhận đăng ký thành lập hội, Ban vận động thành lập hội phải tổ chức Đại hội thành lập hội và báo cáo kết quả đại hội, văn bản đề nghị công nhận điều lệ hội đến cơ quan nhà nước có thẩm quyền; (2) Trong thời hạn 60 ngày, kể từ ngày nhận được điều lệ, cơ quan nhà nước có thẩm quyền công nhận điều lệ hội; trường hợp không công nhận phải có văn bản trả lời nêu rõ lý do; (3) Điều lệ có hiệu lực thi hành kể từ ngày cơ quan nhà nước có thẩm quyền công nhận*.

Từ quy định của Điều 15 Dự thảo 10, tôi thấy có mấy vấn đề đặt ra: 1. Tại sao có thêm thủ tục công nhận điều lệ hội?; 2. Phải chăng cơ quan nhà nước có thẩm quyền có quyền phản đối ý chí của đại hội thành lập hội; 3. Cơ quan nhà nước có thẩm quyền căn cứ vào

những tiêu chí nào để công nhận hay không công nhận điều lệ hội?; 4. Hình thức pháp lý của thủ tục công nhận điều lệ hội là gì?; 5. Có phương thức gì để giải quyết tranh chấp khi cá nhân, tổ chức có nguyện vọng thành lập hội cho rằng cơ quan nhà nước có thẩm quyền đã từ chối công nhận điều lệ hội không thoả đáng, không đúng pháp luật. Theo tôi, nên bỏ thủ tục công nhận điều lệ hội vì về bản chất nó chính là thủ tục phê duyệt điều lệ. Nếu đặt vấn đề phải phê duyệt điều lệ có nghĩa là Nhà nước không thật tin tưởng dân, không tin tưởng vào xã hội dân sự. Quy định thủ tục công nhận điều lệ hội rất dễ tạo ra sự tùy tiện, lạm quyền khi các cơ quan nhà nước có thẩm quyền xem xét việc công nhận hay không công nhận điều lệ hội.

**3.4 Về tổ chức và hoạt động của hội**

Tìm hiểu các quy định về tổ chức và hoạt động của hội, tôi thấy Dự thảo 10 Luật về Hội quan tâm nhiều đến cơ cấu tổ chức của hội như: đại hội, ban lãnh đạo, ban kiểm tra, văn phòng đại diện... mà chưa quan tâm một cách thoả đáng đến quyền và nghĩa vụ của hội và các việc hội không được làm. Theo tôi, các vấn đề về quyền và nghĩa vụ của hội và các việc hội không được làm là đối tượng điều chỉnh đích thực của Luật về Hội. Các quy định về quyền (chứ không phải là quyền hạn như trong Dự thảo) và nghĩa vụ tại Điều 31 và Điều 32 Dự thảo 10 vừa không đầy đủ, vừa quá cứng nhắc. Thí dụ, khoản 6 Điều 31 quy định quyền tư vấn, phản biện, giám định các vấn đề thuộc lĩnh vực hoạt động của hội theo quy định của pháp luật. Tại sao hội chỉ được tư vấn, phản biện, giám định các vấn đề thuộc lĩnh vực hoạt động của hội mà không được tư vấn, phản biện, giám định các vấn đề trong các lĩnh vực kinh tế- xã hội.

Dự thảo 10 nêu các hành vi bị nghiêm cấm trong Điều 9, chương 1. Theo Điều này các hành vi bị nghiêm cấm là: *Lợi dụng quyền lập hội, danh nghĩa của hội để hoạt động trái pháp luật; xâm phạm lợi ích quốc gia, quốc phòng, an ninh, quyền, lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân, cộng đồng; ảnh hưởng xấu đến đoàn kết dân tộc, trật tự, an toàn xã hội, truyền thống lịch sử, văn hoá, đạo đức, thuần phong mỹ tục của dân tộc.*

Như vậy, Dự thảo 10 chỉ nói đến những hành vi bị cấm đối với hội và những người hoạt động hội. Trong trường hợp quyền lập hội và hoạt động của tổ chức, cá nhân bị cản trở, bị can thiệp trái pháp luật thì có bị cấm không? Theo tôi, cần quy định rõ trong Luật về Hội việc nghiêm cấm các hành vi: cản trở quyền lập hội của công dân, tổ chức; cản trở và can thiệp trái pháp luật vào hoạt động hợp pháp của hội. Sắc lệnh số 102/SL-004 ngày 20/5/1957 ban hành Luật quy định quyền lập hội có quy định: Không ai được xâm phạm quyền lập hội và quyền tự do vào hội, ra hội của người khác (khoản 3 Điều 2); Người nào xâm phạm đến quyền tự do vào hội, ra hội của người khác có thể bị cảnh cáo hoặc bị truy tố trước toà án và bị xử phạt tù từ một tháng đến một năm (Điều 7).

Bên cạnh đó các quy định về các hành vi các hội không được làm cũng cần được quy định rõ hơn. Thí dụ, cấm những hoạt động trái với điều lệ, trái với pháp luật; cấm những hoạt động ảnh hưởng xấu đến sức khoẻ cộng đồng, gây hại đối với tài nguyên thiên nhiên và môi trường<sup>5</sup>.

**3.5 Về các quy định quản lý nhà nước đối với hội**

Trong Dự thảo 10 các quy định về quản lý nhà nước đối với hội đã có những chỉnh sửa cho phù hợp với hoàn cảnh mới. Chẳng hạn. Dự thảo 10 đã bỏ quy định Ban vận động thành lập hội phải thông báo cơ quan nhà nước về lĩnh vực hội dự kiến hoạt động. Tuy nhiên tư tưởng “bộ chủ quản” vẫn thể hiện trong Dự thảo 10. Cụ thể là, khoản 3 Điều 3 Dự thảo 10 có quy định: *Bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ trong phạm vi, nhiệm vụ, quyền hạn của mình có trách nhiệm thực hiện quản lý nhà nước về hoạt động của hội theo quy định của pháp luật.*

Nếu không muốn giữ lại quan điểm về cần có bộ chủ quản đối với các hội thì không cần có quy định như tôi vừa dẫn ra ở trên. Ai cũng nhận thức được rằng: chủ thể hoạt động trong lĩnh vực nào

<sup>5</sup> Về vấn đề này nên tham khảo Điều 21 Dự thảo 8 Luật về Hội do nhóm chuyên gia của Liên hiệp các Hội Khoa học và Kỹ thuật Việt Nam soạn thảo

thì phải tuân theo pháp luật về lĩnh vực ấy. Bởi vậy, việc quy định: Bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ trong phạm vi, nhiệm vụ, quyền hạn của mình có trách nhiệm thực hiện quản lý nhà nước về hoạt động của hội theo quy định của pháp luật là *thực sự không cần thiết*. Việc giữ lại quy định này có thể dẫn đến sự hiểu lầm và lạm dụng trong quá trình áp dụng pháp luật đối với tổ chức và hoạt động của các hội.

Trong Dự thảo Luật về Hội (tất cả các dự thảo, từ dự thảo 1 đến dự thảo 10) chưa nêu ra được các phương thức quản lý nhà nước đối với hội. Theo tôi, cần nghiên cứu tiếp thu ý kiến có ý thức xây dựng cao của nhóm soạn thảo Dự thảo Luật về Hội do Liên hiệp các Hội Khoa học và Kỹ thuật Việt Nam chủ trì. Theo đó, cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền quản lý các hội thông qua các phương thức:

- Yêu cầu báo cáo định kỳ và báo cáo theo yêu cầu;
- Kiểm tra, thanh tra theo đúng thủ tục luật định;
- Danh bạ đăng ký các hội.

Một trong những yêu cầu và cũng là nguyên tắc tổ chức và hoạt động của các hội là *công khai, minh bạch*. Muốn công khai và minh bạch thì phải có quy định bắt buộc về việc đưa các thông tin về hội trên Danh bạ đăng ký của các Hội.

Để hội có tính độc lập tương đối trong mối quan hệ với các cơ quan quản lý nhà nước, qua đó nâng cao vai trò tư vấn, phản biện và giám định xã hội của các hội cần đưa ra quy định: *Cấm những người lãnh đạo cơ quan nhà nước các cấp tham gia ban lãnh đạo hội*.

#### **Tài liệu tham khảo**

1. Báo cáo nghiên cứu Dự thảo Luật về Hội của Liên hiệp các hội Khoa học và Kỹ thuật Việt Nam, Hà Nội, 1/2006.
2. Tuần báo Văn nghệ, Những vấn đề xung quanh Dự thảo Luật về Hội, Nxb Hội Nhà văn, Hà Nội - 2006.
3. Tuần báo Văn nghệ, Dự thảo Luật về Hội - Từ lý luận đến thực tiễn, Nxb Hội Nhà văn, Hà Nội- 2006.
4. Liên hiệp các hội Khoa học và Kỹ thuật Việt Nam, Ý kiến đóng góp về quyền lập hội, Hà Nội, 5/2006.
5. Các dự thảo 7,8,9,10 Luật về Hội do Bộ Nội vụ chủ trì soạn thảo.
6. Các dự thảo 7,8 Luật về Hội do nhóm chuyên gia của Liên hiệp các hội Khoa học và Kỹ thuật Việt Nam soạn thảo.

### **3.6 Về số điều và cách trình bày các điều trong Dự thảo 10 Luật về Hội**

Theo tôi, với một Luật về Hội trong thời kỳ mới mà chỉ có 49 điều là không thể đủ để phản ánh các nội dung cần điều chỉnh trong đạo luật quan trọng này. Các nội dung đã được đề cập trong Dự luật cần phải được quy định cụ thể hơn, rõ hơn, có tính xác định hơn. Còn những nội dung chưa có (như chúng tôi đã đề cập ở các mục trên đây) thì cần bổ sung.

Về cách trình bày các điều, tôi thấy chưa thật thuận lợi cho người dân khi tìm hiểu luật này. Thí dụ, nếu quy định như trong Dự thảo 10 thì công dân muốn thành lập hội phải vất vả lắm mới nắm bắt được các thủ tục thành lập hội được trình bày rải rác trong các điều của chương II. Vì vậy, tôi đề nghị có một điều riêng quy định tất cả các thủ tục cần thiết khi đăng ký thành lập hội.

Để kết luận tôi muốn nói rằng, chúng ta soạn thảo Luật về Hội trong bối cảnh nước ta đang hội nhập ngày càng sâu rộng vào đời sống kinh tế – chính trị thế giới, hoàn thiện nhà nước pháp quyền và xây dựng xã hội dân sự. Tính chất, vai trò của các hội, của các tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội- nghề nghiệp không còn giống như trong thời kỳ kháng chiến và thời kỳ của cơ chế kế hoạch hoá tập trung, bao cấp nữa mà có những thay đổi rất lớn. Đây chính là điều cần nhấn mạnh vì tư duy bao cấp, tình trạng xin- cho trong tổ chức và hoạt động của các hội vẫn còn rất phổ biến. Trong bối cảnh mới, Luật về Hội cần được xây dựng trên cơ sở của tư duy mới về hội.