

**BỘ TƯ PHÁP**

**BÁO CÁO  
ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG CỦA  
CHÍNH SÁCH TRONG ĐỀ NGHỊ  
XÂY DỰNG LUẬT LUẬT SƯ  
(THAY THẾ)**

*Hà Nội, tháng 4/2024*

Số: /BC-BTP

Hà Nội, ngày tháng 4 năm 2024

**BÁO CÁO**  
**ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG CỦA CHÍNH SÁCH TRONG ĐỀ NGHỊ**  
**XÂY DỰNG LUẬT LUẬT SƯ (THAY THẾ)**

Luật Luật sư được Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam khóa XI, kỳ họp thứ 9 thông qua ngày 29/6/2006, có hiệu lực từ ngày 01/01/2007. Sau 5 năm triển khai thực hiện, ngày 20/11/2012, Luật Sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Luật sư được Quốc hội thông qua, có hiệu lực từ ngày 01/7/2013. Sau hơn 15 năm thực hiện, Luật Luật sư năm 2006 đã đi vào cuộc sống, đạt nhiều kết quả, tạo hành lang pháp lý cho tổ chức và hoạt động của luật sư phát triển, góp phần bảo vệ công lý, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của các cá nhân, tổ chức, đóng góp cho cải cách tư pháp và phát triển kinh tế - xã hội của đất nước. Tuy nhiên, hiện nay Luật Luật sư cũng đã bộc lộ một số hạn chế, bất cập, chưa phù hợp với thực tiễn phát triển nghề luật sư. Do đó, việc xây dựng Luật Luật sư (thay thế) đã được đề xuất đưa vào dự kiến chương trình xây dựng Luật, pháp lệnh nhiệm kỳ Quốc hội khóa XV (Kế hoạch thực hiện Kết luận số 19/KL-TW của Bộ Chính trị và Đề án Định hướng Chương trình xây dựng pháp luật nhiệm kỳ Quốc hội khóa XV ban hành kèm theo Quyết định số 2114/QĐ-TTg ngày 16/12/2021 của Thủ tướng Chính phủ).

**I. XÁC ĐỊNH VẤN ĐỀ BẮP CẬP TỔNG QUAN****1. Bối cảnh xây dựng chính sách****1.1. Về cơ sở chính trị, pháp lý**

Trong bối cảnh Đảng và Nhà nước đang đẩy mạnh cải cách hành chính, cải cách tư pháp (trong đó có hoạt động hỗ trợ tư pháp, lĩnh vực luật sư), nhiều Nghị quyết, văn kiện của Đảng, văn bản pháp luật của Nhà nước đã xác định rõ chủ trương, định hướng cũng như giải pháp, quy định về đổi mới, nâng cao chất lượng hoạt động tư pháp, hoạt động hỗ trợ tư pháp, trong đó chú trọng công tác xây dựng, hoàn thiện thể chế về luật sư và hành nghề luật sư, nâng cao chất lượng, tiêu chuẩn luật sư; nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước và trách nhiệm tự quản của tổ chức xã hội - nghề nghiệp của luật sư; tạo điều kiện thuận lợi, đồng thời, tăng cường kỷ luật, kỷ cương trong hoạt động hành nghề luật sư, cụ thể là:

(i) Kết luận số 83-KL/TW ngày 29/7/2020 của Bộ Chính trị về tổng kết việc thực hiện Nghị quyết số 48-NQ/TW của Bộ Chính trị về Chiến lược xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam đến năm 2010, định hướng đến năm 2020;



(ii) Kết luận số 84-KL/TW ngày 29/7/2020 của Bộ Chính trị về tổng kết 15 năm thực hiện Nghị quyết số 49-NQ/TW của Bộ Chính trị về Chiến lược cải cách tư pháp đến năm 2020.

(iii) Chỉ thị số 33-CT/TW ngày 30/3/2009 của Ban Bí thư về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với tổ chức và hoạt động của luật sư; Kết luận số 69-KL/TW ngày 24/02/2020 của Ban Bí thư về tiếp tục thực hiện Chỉ thị số 33-CT/TW của Ban Bí thư về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với tổ chức và hoạt động của luật sư.

(iv) Kết luận số 69-KL/TW ngày 24/02/2020 của Ban Bí thư về tiếp tục thực hiện Chỉ thị số 33-CT/TW của Ban Bí thư về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với tổ chức và hoạt động của luật sư.

(v) Nghị quyết số 27-NQ/TW ngày 09/11/2022 của Ban chấp hành Trung ương Đảng về tiếp tục xây dựng và hoàn thiện nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong giai đoạn mới.

(vi) Quyết định số 118-QĐ/TW ngày 22/8/2023 của Ban Bí thư ban hành Quy chế tổ chức và hoạt động của hội quần chúng do Đảng, Nhà nước giao nhiệm vụ ở Trung ương.

(vii) Kết luận số 102-KL/TW ngày 22/9/2014 của Bộ Chính trị về hội quần chúng; Thông báo số 158-TB/TW ngày 02/01/2020 của Ban Bí thư về tiếp tục thực hiện Kết luận số 102-KL/TW của Bộ Chính trị khóa XI về hội quần chúng trong tình hình mới; Quyết định số 118 -QĐ/TW ngày 22/8/2023 của Ban Bí thư ban hành Quy chế tổ chức và hoạt động của hội quần chúng do Đảng, Nhà nước giao nhiệm vụ ở Trung ương.

(viii) Nghị quyết số 623/NQ-UBTVQH15 ngày 07/10/2022 của Ủy ban thường vụ Quốc hội về tiếp tục tăng cường hiệu lực, hiệu quả thực hiện chính sách, pháp luật về tiếp công dân và giải quyết khiếu nại, tố cáo giao Chính phủ chỉ đạo Bộ Tư pháp nghiên cứu về chế định “Luật sư công” giữ vai trò đại diện, giúp chính quyền địa phương tham gia các hoạt động tố tụng tại cơ quan tố tụng khi có yêu cầu và báo cáo cấp có thẩm quyền xem xét, quyết định.

(ix) Nghị quyết số 58/NQ-CP ngày 04/7/2017 của Chính phủ về đơn giản hoá thủ tục hành chính, giấy tờ công dân liên quan đến quản lý dân cư thuộc phạm vi chức năng quản lý nhà nước của Bộ Tư pháp, Nghị quyết số 68/NQ-CP ngày 12/5/2020 của Chính phủ ban hành Chương trình cắt giảm, đơn giản hóa quy định liên quan đến hoạt động kinh doanh giai đoạn 2020-2025.

(vii) Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 25/10/2017 của Hội nghị lần thứ sáu, Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XII về một số vấn đề tiếp tục đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả; Nghị quyết số 52-NQ/TW ngày 27/9/2019 của Bộ Chính trị về một số chủ trương, chính sách chủ động tham gia cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư; Quyết định số 942/QĐ-TTg ngày 15/06/2021 của Thủ tướng Chính phủ phê



duyệt Chiến lược phát triển Chính phủ điện tử hướng tới Chính phủ số giai đoạn 2021 - 2025, định hướng đến năm 2030; Quyết định số 749/QĐ-TTg ngày 03/6/2020 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chương trình chuyển đổi số quốc gia đến năm 2025, định hướng đến năm 2030...

Đặc biệt, tại Kết luận số 69-KL/TW, Nghị quyết số 27-NQ/TW đã chỉ đạo: *Hoàn thiện thể chế về luật sư và hành nghề luật sư, bảo đảm để luật sư thực hiện tốt quyền, nghĩa vụ, trách nhiệm theo quy định của pháp luật. Nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước và trách nhiệm tự quản của tổ chức xã hội - nghề nghiệp đối với luật sư, tăng cường kỷ luật, kỷ cương trong hoạt động hành nghề luật sư. Tăng cường công tác đào tạo, bồi dưỡng, xây dựng và phát triển đội ngũ luật sư có bản lĩnh chính trị vững vàng, đạo đức nghề nghiệp trong sáng, am hiểu pháp luật, giỏi về kỹ năng hành nghề và ngoại ngữ, đáp ứng yêu cầu cải cách tư pháp và hội nhập quốc tế...*

Đồng thời, Luật Luật sư năm 2006 (được sửa đổi, bổ sung năm 2012) và các văn bản hướng dẫn thi hành Luật được ban hành trước khi Hiến pháp năm 2013 và các bộ luật, luật liên quan đến tổ chức và hoạt động của luật sư như Bộ luật Tố tụng hình sự, Bộ luật Tố tụng dân sự, Luật Tố tụng hành chính, các văn bản quy phạm pháp luật về thủ tục hành chính... được sửa đổi, bổ sung hoàn thiện nên một số quy định của Luật Luật sư và các văn bản quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành Luật chưa kịp thời đồng bộ, tương thích, phù hợp với những quy định của pháp luật có liên quan. Do đó, thực hiện các chủ trương, đường lối, chính sách của Đảng và Nhà nước, bảo đảm tính thống nhất, tính đồng bộ của hệ thống pháp luật thì việc rà soát, hoàn thiện các văn bản pháp luật về luật sư đảm bảo đồng bộ, thống nhất với hệ thống văn bản pháp luật khác có liên quan là cần thiết.

Trong năm 2022, Bộ Tư pháp đã tiến hành nghiên cứu, rà soát và báo cáo Thủ tướng Chính phủ về kết quả rà soát các quy định của Luật Luật sư (Báo cáo số 279/BC-BTP ngày 14/11/2022); năm 2023 và quý I/2024 tiếp tục phối hợp với các Bộ, ngành, cơ quan của Quốc hội rà soát các quy định còn có vướng mắc của Luật Luật sư để làm tiền đề cho việc nghiên cứu, đề xuất chính sách hoàn thiện pháp luật và xây dựng Luật Luật sư thay thế.

## ***1.2. Về cơ sở thực tiễn***

Sau khi Luật Luật sư năm 2006 (được sửa đổi, bổ sung năm 2012) được ban hành, thể chế pháp luật về tổ chức và hoạt động của luật sư đã tiếp tục được hoàn thiện, tạo hành lang pháp lý cho luật sư và tổ chức hành nghề luật sư phát triển cả về số lượng và chất lượng, trong đó có đội ngũ luật sư phục vụ hội nhập quốc tế, góp phần thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội. Tính đến thời điểm hiện nay, trong cả nước đã có hơn 18.200 luật sư hoạt động trong hơn 5.400 tổ chức hành nghề luật sư (tăng khoảng 14.000 luật sư so với năm 2006) đã dần đáp ứng nhu cầu dịch vụ pháp lý ngày càng cao của cá nhân, tổ chức. Số lượng tổ chức hành nghề luật sư hiện nay về cơ bản đã tạo điều kiện thuận lợi cho cá nhân, tổ



chức trong việc tiếp cận với dịch vụ của luật sư. Một số tổ chức hành nghề luật sư bước đầu phát huy được thế mạnh, xây dựng được thương hiệu của mình, tạo được sự tín nhiệm trên thị trường dịch vụ pháp lý trong khu vực và quốc tế. Bên cạnh đó, với việc chuyển giao nhiều nhiệm vụ thuộc phạm vi quản lý nhà nước cho tổ chức xã hội - nghề nghiệp của luật sư<sup>1</sup>, Luật Luật sư năm 2006 đã tạo hành lang pháp lý thông thoáng để tổ chức xã hội - nghề nghiệp có thể phát huy tối đa tính tự quản, tự chịu trách nhiệm của mình. Nhà nước thực hiện chức năng định hướng, điều tiết và hỗ trợ phát triển nghề luật sư. Cơ quan quản lý nhà nước tập trung vào việc xây dựng và hoạch định chính sách phát triển nghề luật sư, hoàn thiện thể chế, đào tạo nghề luật sư, kiểm tra, thanh tra và tranh thủ mọi nguồn lực nhằm hỗ trợ phát triển nghề luật sư<sup>2</sup>.

Bên cạnh những kết quả tích cực đã đạt được, thực tiễn triển khai thực hiện Luật Luật sư năm 2006 (*được sửa đổi, bổ sung năm 2012*) đã bộc lộ một số hạn chế, bất cập cần được khắc phục, cụ thể như sau:

- *Thứ nhất*, chất lượng luật sư chưa đồng đều, chưa tương xứng với yêu cầu, đòi hỏi của thực tiễn và tạo lập được niềm tin với người dân, doanh nghiệp và Nhà nước. Phẩm chất đạo đức, ý thức tuân thủ Quy tắc đạo đức và ứng xử nghề nghiệp của một số ít luật sư hạn chế. Còn tình trạng một số luật sư có hành vi tiêu cực trong hành nghề, lợi dụng việc hành nghề luật sư để thực hiện các hành vi vi phạm pháp luật, ảnh hưởng đến trật tự, an toàn xã hội.

- *Thứ hai*, một số quy định của Luật Luật sư chưa cụ thể, tính dự báo chưa cao hoặc không còn phù hợp với điều kiện phát triển kinh tế - xã hội, thực tiễn phát triển nghề luật sư ở Việt Nam hoặc chưa được thể chế hóa đầy đủ quan điểm chỉ đạo của Đảng, nhất là tiêu chuẩn, điều kiện trở thành luật sư, hành nghề luật sư, vai trò tự quản của tổ chức xã hội - nghề nghiệp của luật sư, quản lý nhà nước về luật sư và hành nghề luật sư. Một số nhiệm vụ trước đây thuộc về quản lý nhà nước được chuyển giao cho tổ chức xã hội - nghề nghiệp của luật sư đã và đang bộc lộ hạn chế, bất cập, cần có sự đánh giá, nghiên cứu điều chỉnh trong thời gian tới. Quy định về hoạt động tham gia tố tụng của luật sư chưa tương thích với pháp luật về tố tụng...

- *Thứ ba*, một số quy định về hình thức, phạm vi hoạt động hành nghề luật sư, dịch vụ pháp lý chưa rõ ràng, chưa phù hợp với thực tiễn hoạt động của luật sư, còn gây nên cách hiểu và áp dụng pháp luật chưa thống nhất; còn thiếu hoặc quy định chưa rõ ràng, chặt chẽ về tiêu chuẩn, điều kiện luật sư nước ngoài được cấp Giấy phép hành nghề tại Việt Nam, việc cấp, gia hạn Giấy phép hành nghề

---

<sup>1</sup> Cho ý kiến về đề án tổ chức Đại hội, phương án nhân sự và chỉ đạo Đại hội Đoàn Luật sư; thực hiện kiểm tra kết quả tập sự hành nghề luật sư; bồi dưỡng bắt buộc hàng năm cho luật sư; giải quyết khiếu nại tố cáo; tổ chức cho luật sư thực hiện trợ giúp pháp lý...

<sup>2</sup> Trong 03 năm đầu sau khi Liên đoàn Luật sư Việt Nam được thành lập, Bộ Tư pháp đã phối hợp với Bộ Tài chính báo cáo Thủ tướng Chính phủ cấp kinh phí thuê trụ sở, tiền lương và hoạt động thường xuyên của Liên đoàn. Từ năm 2013, hằng năm, Bộ Tài chính đều hỗ trợ kinh phí thuê trụ sở làm việc và thực hiện các nhiệm vụ được Nhà nước giao. Ở địa phương, các tỉnh ủy, thành ủy đã quan tâm, chỉ đạo Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương trong việc có chính sách hỗ trợ phát triển nghề luật sư, 39/63 Đoàn Luật sư đã được bố trí trụ sở làm việc, hỗ trợ cơ sở vật chất ban đầu, gần 20 Đoàn Luật sư được hỗ trợ kinh phí hoạt động thông qua các nhiệm vụ được giao.



tại Việt Nam, trình tự, thủ tục tạm ngừng hoạt động, thay đổi nội dung Giấy phép thành lập, giấy đăng ký hoạt động của tổ chức hành nghề luật sư Việt Nam, tổ chức hành nghề luật sư nước ngoài tại Việt Nam...

Việc đăng ký kinh doanh hoạt động đại diện, tư vấn pháp luật còn có cách hiểu chưa thống nhất dẫn đến tình trạng cho phép những người không đủ tiêu chuẩn về chuyên môn, nghiệp vụ, đạo đức nghề nghiệp luật sư được cung cấp dịch vụ như luật sư. Trên thực tế tồn tại tình trạng cá nhân, tổ chức không phải là luật sư nhưng vẫn cung cấp dịch vụ như luật sư ở một số địa phương mà chưa bị xử lý, ảnh hưởng tới chất lượng dịch vụ pháp lý của luật sư, tiềm ẩn nguy cơ mất ổn định về an ninh, trật tự, gây khó khăn cho công tác quản lý luật sư và việc thực hiện các cam kết quốc tế của Việt Nam về mở cửa thị trường dịch vụ pháp lý<sup>3</sup>.

- Thứ tư, một số chủ trương, chính sách phát triển nghề luật sư chưa được thể chế hóa hoặc chưa được triển khai, chưa thực hiện đầy đủ tại một số bộ, ngành, địa phương<sup>4</sup>. Cơ quan quản lý nhà nước hiện nay còn thiếu công cụ pháp lý để thực hiện có hiệu quả một số nhiệm vụ quản lý nhà nước đối với tổ chức và hoạt động luật sư; thiếu cơ chế hữu hiệu để đảm bảo hiệu quả quản lý nhà nước và hoạt động tự quản của luật sư.

- Thứ năm, vai trò tự quản của tổ chức xã hội - nghề nghiệp của luật sư có điểm còn chưa tương xứng với yêu cầu. Một số tổ chức xã hội - nghề nghiệp của luật sư chưa nhận thức đúng về vai trò của quản lý nhà nước, chưa nghiêm túc thực hiện các quy định của pháp luật, yêu cầu của cơ quan quản lý nhà nước trong quá trình thực hiện nhiệm vụ tự quản. Nguyên tắc kết hợp giữa quản lý của nhà nước và chế độ tự quản của tổ chức xã hội - nghề nghiệp của luật sư còn bất cập, đôi khi có sự chông lán, chưa phát huy hết hiệu lực, hiệu quả quản lý.

Trước yêu cầu thực tiễn của tổ chức và hoạt động luật sư, việc xây dựng Luật Luật sư thay thế toàn diện Luật Luật sư năm 2006 nhằm khắc phục những hạn chế, bất cập nêu trên, tạo điều kiện để tiếp tục phát triển hoạt động luật sư theo hướng chuyên nghiệp, hiệu quả, kỷ cương, kỷ luật, phù hợp với chỉ đạo của Đảng, tình hình phát triển kinh tế - xã hội, thông lệ quốc tế là rất cần thiết.

## **2. Mục tiêu xây dựng chính sách**

### **2.1. Mục tiêu chung**

Việc ban hành Luật Luật sư (thay thế) nhằm tiếp tục thể chế hóa chủ trương, đường lối của Đảng, pháp luật của Nhà nước về luật sư và hành nghề luật sư, bảo đảm để luật sư thực hiện tốt hơn quyền, nghĩa vụ và trách nhiệm theo đúng quy định của pháp luật; nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước và trách nhiệm tự quản của tổ chức xã hội - nghề nghiệp của luật sư, tăng cường kỷ

<sup>3</sup> Bộ Kế hoạch và Đầu tư đã có hướng dẫn cho phép doanh nghiệp được đăng ký kinh doanh hoạt động đại diện, tư vấn pháp luật mà không cần đáp ứng tiêu chuẩn hành nghề luật sư.

<sup>4</sup> Chính sách hỗ trợ, phát triển đội ngũ luật sư phục vụ hội nhập quốc tế; chính sách sử dụng luật sư trong các dự án công...



luật, kỹ cương trong hoạt động luật sư; xây dựng và phát triển đội ngũ luật sư có bản lĩnh chính trị vững vàng, đạo đức nghề nghiệp trong sáng, am hiểu pháp luật, giỏi kỹ năng hành nghề, đáp ứng yêu cầu cải cách tư pháp và hội nhập quốc tế; đồng thời khắc phục những hạn chế, bất cập về thể chế, tạo cơ sở pháp lý cho việc phát triển tổ chức và hoạt động của luật sư phù hợp với yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội, thông lệ quốc tế.

## **2.2. Mục tiêu cụ thể**

2.2.1. Thể chế hóa các chủ trương, đường lối, quan điểm đã được xác định trong các Nghị quyết, văn kiện của Đảng về luật sư, hành nghề luật sư, đặc biệt là Kết luận số 84-KL/TW ngày 29/7/2020 của Bộ Chính trị về tổng kết 15 năm thực hiện Nghị quyết số 49-NQ/TW ngày 2/6/2005 của Bộ Chính trị (khoá IX) về chiến lược cải cách tư pháp đến năm 2020; Nghị quyết số 27-NQ/TW ngày 09/11/2022 của Ban chấp hành Trung ương Đảng về tiếp tục xây dựng và hoàn thiện nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong giai đoạn mới; Kết luận số 69-KL/TW ngày 24/02/2020 của Ban Bí thư về tiếp tục thực hiện Chỉ thị số 33-CT/TW ngày 30/3/2009 của Ban Bí thư về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với tổ chức và hoạt động luật sư..

2.2.2 Hoàn thiện thể chế, pháp luật về luật sư và hành nghề luật sư ở Việt Nam, bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ, khả thi của hệ thống pháp luật liên quan đến luật sư và hành nghề luật sư; tạo điều kiện cho luật sư thực hiện quyền hành nghề của mình, thông qua đó, góp phần bảo vệ công lý, hạn chế các sai sót của cơ quan tiến hành tố tụng, đồng thời có vai trò phối hợp và giám sát đối với hoạt động của các cơ quan tư pháp.

2.2.3. Phát triển nghề luật sư chất lượng và bền vững với đội ngũ luật sư đủ về số lượng, giỏi về chuyên môn, nghiệp vụ, có đạo đức tốt, bản lĩnh vững vàng; nâng cao tiêu chuẩn luật sư, chuẩn hóa điều kiện hành nghề luật sư, phạm vi hành nghề của luật sư; nâng cao chất lượng đào tạo, bồi dưỡng, tập sự hành nghề luật sư; tập trung nâng cao chất lượng công tác đào tạo nghề luật sư; rà soát, điều chỉnh các quy định đối với luật sư nước ngoài, tổ chức hành nghề luật sư nước ngoài tương thích với các quy định đối với luật sư và tổ chức hành nghề luật sư trong nước.

2.2.4. Tăng cường trách nhiệm pháp lý và trách nhiệm nghề nghiệp của cá nhân luật sư trong hành nghề, nhất là trong việc tuân thủ pháp luật, giữ gìn đạo đức nghề nghiệp, kỷ luật hành nghề, góp phần nâng cao vị trí, vai trò của luật sư trong xã hội.

2.2.5. Phát triển tổ chức hành nghề luật sư chuyên nghiệp hơn, có khả năng, uy tín, năng lực cạnh tranh với hoạt động của luật sư trong khu vực và quốc tế.

2.2.6. Nâng cao trách nhiệm tự quản của tổ chức xã hội - nghề nghiệp của luật sư nhất là trong việc giám sát luật sư, người tập sự hành nghề luật sư trong việc tuân thủ pháp luật, Bộ Quy tắc đạo đức và ứng xử nghề nghiệp của luật sư,



giải quyết khiếu nại, tố cáo, xử lý kỷ luật đối với luật sư; tổ chức xã hội - nghề nghiệp của luật sư thực hiện tự quản theo quy định của pháp luật, dưới sự quản lý của nhà nước.

2.2.7. Tăng cường quản lý nhà nước, phân định, làm rõ hơn nội hàm và mối quan hệ giữa quản lý nhà nước với hoạt động tự quản, xác định rõ các vấn đề cần quy định trong Luật, trong Điều lệ Liên đoàn Luật sư Việt Nam hoặc nội quy Đoàn Luật sư; nghiên cứu, rà soát nguyên tắc “kết hợp” quản lý nhà nước với chế độ tự quản của tổ chức xã hội - nghề nghiệp của luật sư đảm bảo hiệu quả, phù hợp; quy định về kỳ thi quốc gia để cấp Chứng chỉ hành nghề luật sư; chú trọng và tăng cường kiểm tra, thanh tra, xử lý vi phạm, bảo đảm tổ chức và hoạt động của luật sư được thực hiện theo đúng quy định của pháp luật.

2.2.8. Nghiên cứu, tham khảo có chọn lọc kinh nghiệm của các nước, thông lệ quốc tế về luật sư, phù hợp với thực tiễn phát triển kinh tế - xã hội và hoạt động luật sư ở Việt Nam, phát triển thị trường dịch vụ pháp lý lành mạnh, phục vụ hội nhập quốc tế.

## II. ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG CHÍNH SÁCH

Đề nghị xây dựng dự án Luật Luật sư (thay thế) tập trung vào 03 nhóm chính sách lớn, cụ thể là:

*Chính sách 1: Xây dựng đội ngũ luật sư có bản lĩnh nghề nghiệp, năng lực chuyên môn và đạo đức nghề nghiệp.*

*Chính sách 2: Chuẩn hóa hình thức, phạm vi hành nghề luật sư, tạo điều kiện thuận lợi cho nghề luật sư phát triển, đồng thời bảo đảm phát triển thị trường dịch vụ pháp lý lành mạnh ở Việt Nam.*

*Chính sách 3: Nâng cao trách nhiệm tự quản của tổ chức xã hội - nghề nghiệp của luật sư, đồng thời tăng cường quản lý nhà nước về luật sư và hành nghề luật sư nhằm bảo đảm kỷ luật, kỷ cương trong hành nghề.*

Mỗi nhóm chính sách này sẽ bao gồm các chính sách cụ thể, có chính sách kế thừa, cụ thể hóa quy định hiện hành và có chính sách mới bổ sung, cụ thể như sau:

**1. Chính sách 1: Xây dựng đội ngũ luật sư có bản lĩnh nghề nghiệp, năng lực chuyên môn và đạo đức nghề nghiệp.**

### *1.1. Vấn đề bất cập*

Số lượng luật sư ở nước ta hiện nay cơ bản đã đáp ứng được yêu cầu về dịch vụ pháp lý của người dân. Tuy nhiên, tỷ lệ luật sư hiện có so với dân số Việt Nam còn thấp so với một số nước trong khu vực và thế giới, sự phân bố luật sư không đồng đều, tập trung chủ yếu ở các thành phố lớn như Hà Nội và thành phố Hồ Chí Minh, trong khi đó, một số địa phương có số lượng luật sư thấp, dưới 20



luật sư<sup>5</sup> và một số ít tỉnh đang thiếu nguồn phát triển luật sư<sup>6</sup>. Số lượng luật sư có khả năng tham gia giải quyết các tranh chấp quốc tế còn ít do chưa có kinh nghiệm.

Chất lượng luật sư chưa đồng đều, chưa tương xứng với yêu cầu, đòi hỏi của thực tiễn và tạo lập được niềm tin với người dân, doanh nghiệp và Nhà nước. Phẩm chất đạo đức, ý thức tuân thủ Quy tắc đạo đức và ứng xử nghề nghiệp của một số ít luật sư tồn tại hạn chế. Còn tình trạng một số luật sư có hành vi tiêu cực trong hành nghề, lợi dụng việc hành nghề luật sư để thực hiện các hành vi vi phạm pháp luật. Có nơi, có thời điểm còn có hiện tượng luật sư tư vấn cho người dân thực hiện khiếu nại, khiếu kiện, trái pháp luật, gây mất trật tự, an toàn xã hội.

Nhận thức về tư tưởng, chính trị của một bộ phận luật sư chưa được bảo đảm, trong quá trình hành nghề chú trọng nhiều đến việc bảo vệ quyền lợi của khách hàng mà chưa quan tâm đến bảo vệ công lý, công bằng, bảo vệ pháp chế XHCN. Bên cạnh đó, ý thức chấp hành pháp luật của một số luật sư chưa cao<sup>7</sup>, một số luật sư vi phạm pháp luật nghiêm trọng đến mức bị truy cứu trách nhiệm hình sự<sup>8</sup>.

Chất lượng tham gia tố tụng của luật sư chưa đáp ứng được yêu cầu tranh tụng tại phiên tòa theo tinh thần cải cách tư pháp<sup>9</sup>. Việc phát triển đội ngũ luật sư có trình độ ngoại ngữ, hoạt động chuyên sâu trong lĩnh vực thương mại quốc tế còn khó khăn. Vai trò của luật sư tham gia vào các vụ án lớn, vụ án điển hình hay tham vấn, tư vấn cho các dự án lớn của Chính phủ, cơ quan nhà nước còn mờ nhạt<sup>10</sup>. Chất lượng dịch vụ của luật sư vẫn chưa bảo đảm xây dựng được niềm tin với người dân, doanh nghiệp và nhà nước.

Do luật sư là một nghề đặc thù, có chức năng bảo vệ công lý, công bằng xã hội nên hoạt động luật sư có tác động đến đời sống chính trị, xã hội, đồng thời, hoạt động của luật sư phụ thuộc vào nhu cầu của xã hội. Điều kiện kinh tế - xã hội của nước ta đang phát triển, thu nhập của người dân chưa đồng đều, chưa hình thành thói quen sử dụng dịch vụ pháp lý, do đó, ảnh hưởng không nhỏ tới việc phát triển đội ngũ luật sư và hoạt động nghề nghiệp của luật sư.

## ***1.2. Nguyên nhân bất cập từ quy định pháp luật***

<sup>5</sup> Bắc Kạn, Cao Bằng, Điện Biên, Hậu Giang, Hòa Bình, Kon Tum, Lai Châu, Lào Cai, Quảng Trị, Tuyên Quang, Sơn La.

<sup>6</sup> Bắc Kạn có 8 luật sư, Kon Tum có 05 luật sư.

<sup>7</sup> Một số luật sư xin hoãn phiên tòa nhiều lần với nhiều lý do khác nhau, khiến việc xét xử vụ án bị kéo dài; không tuân thủ sự điều khiển của Chủ tọa phiên tòa.

<sup>8</sup> Trong 10 năm qua, đã có 463 luật sư bị xử lý kỷ luật với nhiều hình thức, trong đó có tới 441 luật sư bị xoá tên khỏi danh sách luật sư.

<sup>9</sup> Chưa xây dựng được văn hóa ứng xử chuẩn mực của luật sư tại phiên tòa và trong quan hệ với cơ quan tố tụng, với luật sư đồng nghiệp.

<sup>10</sup> Trong nhiều vụ tranh chấp thương mại có yếu tố nước ngoài hoặc các dự án có chuyên ngành sâu thì các cơ quan, tổ chức Việt Nam vẫn phải thuê các công ty luật nước ngoài tư vấn, đại diện trong quá trình giải quyết.



Một số quy định của pháp luật về luật sư và hành nghề luật sư còn chưa phù hợp với thực tiễn, đặc thù của nghề luật sư; thiếu một số khái niệm dẫn đến cách hiểu và áp dụng pháp luật không thống nhất:

*(i) Về tiêu chuẩn, điều kiện trở thành luật sư (Điều 10):*

+ Tiêu chuẩn luật sư phải có phẩm chất đạo đức tốt, tuân thủ Hiến pháp và pháp luật còn chưa rõ ràng dẫn đến cách hiểu khác nhau hoặc gây khó khăn trong quá trình xem xét tiêu chuẩn, điều kiện hành nghề luật sư theo quy định của Luật Luật sư.

+ Yêu cầu khách quan về nâng cao tiêu chuẩn chính trị, đạo đức nghề nghiệp, chuyên môn, nghiệp vụ của luật sư xuất phát từ thực trạng tổ chức và hoạt động của luật sư và kết quả tổng kết các nghị quyết, chỉ thị của Đảng về công tác tư pháp thời gian qua, do đó, cần rà soát, nghiên cứu thể chế hoá chỉ đạo Đảng về bổ sung tiêu chuẩn luật sư quy định tại Điều 10 của Luật Luật sư.

+ Điều kiện được miễn đào tạo nghề luật sư, miễn, giảm thời gian tập sự hành nghề luật sư (Điều 13,16) còn đơn giản, chưa phù hợp với yêu cầu nâng cao chất lượng cung cấp dịch vụ pháp lý. Mặc dù các trường hợp này có kinh nghiệm, kiến thức về pháp luật, chuyên môn trong quá trình công tác nhưng kỹ năng hành nghề luật sư, trách nhiệm, đạo đức ứng xử nghề nghiệp luật sư có đặc thù riêng.

*(ii) Về tập sự, kiểm tra kết quả tập sự hành nghề luật sư và cấp Chứng chỉ hành nghề luật sư:*

+ Luật Luật sư quy định chế định “người tập sự hành nghề luật sư” với một số quyền hạn chế nên người tập sự ít cơ hội cọ xát với nghề và chưa phù hợp với quy định của pháp luật khác (quy định về đại diện theo ủy quyền của pháp luật về dân sự...).

+ Điều 15, Điều 65 của Luật Luật sư quy định về kết quả tập sự hành nghề luật sư được đánh giá thông qua kỳ kiểm tra kết quả tập sự do Liên đoàn Luật sư Việt Nam tổ chức; quy trình này vẫn tạo ra nhiều khâu đánh giá, nhiều đầu mối trung gian trước khi cấp chứng chỉ hành nghề luật sư, chưa đáp ứng yêu cầu về đơn giản hoá thủ tục hành chính.

### ***1.3. Mục tiêu giải quyết vấn đề***

Mục tiêu tổng quát: Xây dựng và phát triển đội ngũ luật sư có bản lĩnh chính trị vững vàng, đạo đức nghề nghiệp trong sáng, am hiểu pháp luật, giỏi về kỹ năng hành nghề và ngoại ngữ, đáp ứng yêu cầu cải cách tư pháp và hội nhập quốc tế; tăng cường kỷ luật, kỷ cương trong hoạt động luật sư.

Mục tiêu cụ thể:



- Thể chế hóa đầy đủ các chủ trương chính sách của Đảng đối với hoạt động luật sư<sup>11</sup>.

- Quy định chặt chẽ hơn về tiêu chuẩn để trở thành luật sư, trong đó chú trọng đến các tiêu chuẩn để bảo đảm chất lượng luật sư. Quy định cụ thể tiêu chuẩn bản lĩnh nghề nghiệp, có phẩm chất đạo đức tốt, tuân thủ Hiến pháp và pháp luật để đảm bảo áp dụng thống nhất và cũng là công cụ để sàng lọc đội ngũ luật sư.

- Việc quy định chế định “luật sư tập sự” sẽ giúp quản lý chặt chẽ hơn thời gian tập sự, giúp luật sư tập sự có cơ hội cọ xát với nghề, thông qua quá trình tập sự giúp luật sư tập sự nhận thức đầy đủ hơn về nghề luật sư và rèn luyện về đạo đức, ứng xử nghề nghiệp luật sư. Đồng thời, quy định như vậy cũng sẽ làm tăng trách nhiệm tự quản của các Đoàn Luật sư, tổ chức hành nghề luật sư ngay từ khi mới bước vào nghề.

- Quy định chặt chẽ điều kiện miễn, giảm đào tạo nghề, miễn giảm thời gian tập sự hành nghề luật sư để bảo đảm chất lượng luật sư, theo đó sẽ rà soát các đối tượng hiện đang được miễn giảm đào tạo nghề, tập sự hành nghề phải qua khóa đào tạo ngắn hoặc bồi dưỡng đạo đức nghề nghiệp của luật sư, nhận thức về nghề luật sư và kỹ năng hành nghề luật sư cơ bản.

Đồng thời, tập trung nguồn lực đào tạo theo hướng tinh gọn đầu mối để nâng cao chất lượng đào tạo nghề, đảm bảo công tác quản lý đào tạo, nhất là việc đào tạo về lý luận chính trị, nhận thức nghề và đạo đức nghề nghiệp; rà soát, bổ sung quy định nhà nước có chính sách hỗ trợ việc đào tạo, bồi dưỡng luật sư để phục vụ hội nhập quốc tế.

- Cần nghiên cứu việc tổ chức kỳ thi quốc gia để cấp Chứng chỉ hành nghề luật sư trong giai đoạn hiện nay. Do đó, cần rà soát, sửa đổi theo hướng kỳ kiểm tra kết quả tập sự hành nghề luật sư là kỳ thi ở cấp quốc gia và người qua kỳ thi này sẽ được cấp Chứng chỉ hành nghề luật sư.

#### **1.4. Giải pháp**

##### **1.4.1. Giải pháp 1: Giữ nguyên như hiện nay**

---

<sup>11</sup> Nghị quyết số 49-NQ/TW ngày 02/6/2005 của Bộ Chính trị về Chiến lược Cải cách tư pháp đến năm 2020 chỉ đạo, phát triển đội ngũ luật sư đủ về số lượng, có phẩm chất chính trị, đạo đức, có trình độ chuyên môn.

- Chỉ thị số 33-CT/TW ngày 30/3/2009 của Ban Bí thư về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với tổ chức và hoạt động của luật sư chỉ đạo, xây dựng và phát triển đội ngũ luật sư đủ về số lượng, bảo đảm về chất lượng, vững vàng về bản lĩnh chính trị, trong sáng về đạo đức nghề nghiệp.

- Kết luận số 69-KL/TW ngày 24/02/2020 của Ban Bí thư về tiếp tục thực hiện Chỉ thị số 33-CT/TW chỉ đạo, chú trọng nâng cao tiêu chuẩn chính trị, đạo đức nghề nghiệp, chuyên môn nghiệp vụ của luật sư.

- Kết luận số 73-KL/TW ngày 20/5/2020 của Ban Bí thư về việc tiếp tục thực hiện Chỉ thị số 39-CT/TW của Ban Bí thư khóa X về hợp tác với nước ngoài trong lĩnh vực pháp luật, cải cách hành chính, cải cách tư pháp chỉ đạo xây dựng đội ngũ luật sư giỏi để tham gia xử lý các vấn đề pháp lý quốc tế.

- Kết luận số 84-KL/TW ngày 29/7/2020 của Bộ Chính trị về tổng kết 15 năm thực hiện Nghị quyết số 49-NQ/TW của Bộ Chính trị khóa IX về Chiến lược cải cách tư pháp đến năm 2020 chỉ đạo chú trọng đào tạo luật sư đủ về số lượng, có trình độ chuyên môn, nghiệp vụ, ngoại ngữ chuyên sâu trong lĩnh vực quốc tế để tham gia giải quyết các vụ việc tranh chấp có yếu tố nước ngoài, bảo vệ hiệu quả quyền, lợi ích hợp pháp của Nhà nước, tổ chức, cá nhân, đáp ứng yêu cầu hội nhập quốc tế.



\* Tác động tiêu cực:

- Chưa đáp ứng được nhu cầu xã hội về dịch vụ pháp lý, nhu cầu chính đáng của người dân, doanh nghiệp và tổ chức; thiếu nguồn luật sư có chất lượng, tổ chức hành nghề luật sư có uy tín trong khi các giao dịch, hoạt động kinh doanh, thương mại và các lĩnh vực pháp luật ngày càng sôi động, nhu cầu về hỗ trợ pháp lý ngày càng tăng.

- Một bộ phận luật sư thuộc trường hợp được miễn đào tạo nghề, chưa qua đào tạo hoặc bồi dưỡng về kỹ năng hành nghề nên còn lúng túng khi hành nghề, ảnh hưởng đến quyền và lợi ích hợp pháp của người có nhu cầu sử dụng dịch vụ pháp lý.

- Một số luật sư trong khi hành nghề chưa tuân thủ pháp luật, ứng xử thiếu chuẩn mực, chưa thể hiện bản lĩnh nghề nghiệp trong việc đấu tranh chống tiêu cực, vi phạm pháp luật và bảo vệ công lý, quyền, lợi ích hợp pháp của khách hàng.

- Thiếu tính đồng bộ với các quy định pháp luật liên quan, chưa đồng bộ với tiêu chuẩn của các chức danh tư pháp khác trong việc thực hiện nguyên tắc tranh tụng, cải cách tư pháp.

\* Tác động tích cực: Không có.

*1.4.2. Giải pháp 2: Hoàn thiện các quy định về tiêu chuẩn, điều kiện hành nghề, đào tạo nghề luật sư, tập sự hành nghề luật sư để góp phần nâng cao chất lượng đội ngũ luật sư. Cụ thể là:*

- Quy định rõ ràng hơn về tiêu chuẩn “tuân thủ Hiến pháp và pháp luật”, “có phẩm chất đạo đức tốt” và điều kiện trở thành luật sư (bổ sung quy định trong Luật về việc giao Chính phủ quy định chi tiết về tiêu chuẩn luật sư hoặc luật hóa một số quy định về tiêu chuẩn luật sư tại Nghị định số 137/2018/NĐ-CP của Chính phủ ngày 08/10/2018 sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 123/2013/NĐ-CP ngày 14/10/2013 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật Luật sư).

- Đổi mới công tác đào tạo nghề luật sư, trong đó tăng cường nội dung đào tạo lý luận chính trị, nhận thức về nghề luật sư và đạo đức nghề nghiệp luật sư. Quy định chặt chẽ hơn về miễn, giảm thời gian tập sự hành nghề luật sư theo hướng những người được miễn đào tạo nghề luật sư, miễn tập sự hành nghề luật sư theo quy định hiện nay sẽ phải qua khóa đào tạo ngắn hạn nghề luật sư; quy định về kỳ thi luật sư quốc gia để cấp Chứng chỉ hành nghề luật sư.

- Nâng cao chất lượng tập sự hành nghề luật sư theo hướng xây dựng chế định “luật sư tập sự” thay vì “người tập sự hành nghề luật sư”, rà soát quy định rõ, mở rộng hơn một số công việc luật sư tập sự được làm khi được khách hàng đồng ý và dưới sự giám sát, chịu trách nhiệm của luật sư hướng dẫn.

- Bổ sung quyền, nghĩa vụ của luật sư trong việc tham gia bồi dưỡng về tư



tướng, lý luận chính trị, đạo đức nghề nghiệp trong quá trình hành nghề.

- Nghiên cứu, quy định kỳ thi quốc gia để cấp chứng chỉ hành nghề luật sư (sau đây gọi tắt là Kỳ thi luật sư quốc gia) thay vì kỳ kiểm tra kết quả tập sự hành nghề luật sư như hiện nay nhằm đơn giản hóa thủ tục hành chính trong việc cấp chứng chỉ hành nghề luật sư (giảm bớt khâu trung gian từ người nộp hồ sơ đến cơ quan xử lý hồ sơ).

*a) Tác động kinh tế*

\* Tác động tích cực:

- Phát triển đội ngũ luật sư có trình độ, chất lượng, đáp ứng kịp thời nhu cầu xã hội về dịch vụ pháp lý trên cơ sở nguồn luật sư có chất lượng do được đào tạo nghề bài bản, trang bị kỹ năng nghề nghiệp đầy đủ thông qua quá trình tập sự thực chất, hiệu quả.

- Phù hợp với đào tạo nghề của các chức danh tư pháp khác, góp phần đáp ứng yêu cầu của cải cách tư pháp, hội nhập quốc tế, cải cách thủ tục hành chính, cắt giảm điều kiện kinh doanh, đảm bảo quyền, lợi ích hợp pháp của người có nhu cầu đào tạo nghề và hành nghề luật sư.

- Nhà nước chủ động đánh giá, tuyển chọn và có chính sách phát triển đội ngũ luật sư phù hợp với việc phát triển dịch vụ pháp lý.

- Thúc đẩy và phát triển hoạt động hành nghề luật sư, góp phần thúc đẩy phát triển dịch vụ pháp lý và phát triển kinh tế - xã hội của đất nước.

- Giúp nâng cao hiệu quả hoạt động dịch vụ do người dân tiết kiệm được nhiều thời gian, công sức và chi phí khi có quy định đầy đủ, cụ thể, yên tâm khi tìm kiếm luật sư hỗ trợ.

\* Tác động tiêu cực: Không có.

*b) Tác động đến cá nhân, tổ chức trong xã hội*

Đáp ứng kịp thời nhu cầu xã hội về dịch vụ pháp lý và trách nhiệm xã hội ngày càng cao của nghề luật sư, tạo nguồn luật sư có chất lượng do được đào tạo nghề bài bản, tập sự hành nghề thực chất, hiệu quả, trang bị kỹ năng nghề nghiệp và hình thành các tổ chức hành nghề luật sư cung cấp dịch vụ pháp lý có chất lượng, góp phần thu hút, gia tăng nhu cầu sử dụng dịch vụ pháp lý chuyên nghiệp từ phía các cá nhân, doanh nghiệp và cơ quan, tổ chức.

*c) Tác động về giới: Không có.*

*d) Tác động về thủ tục hành chính*

\* Tác động tích cực:

- Không tạo thêm thủ tục hành chính mới; đảm bảo chặt chẽ, minh bạch hơn yêu cầu về tiêu chuẩn, điều kiện.



- Giảm bớt khâu trung gian trong việc xử lý hồ sơ cấp Chứng chỉ hành nghề luật sư, giúp đồng bộ, thống nhất với các thủ tục hành chính liên quan, tạo điều kiện thuận lợi để người dân, tổ chức thực hiện nhưng vẫn đảm bảo đơn giản thủ tục hành chính, tiết kiệm thời gian, công sức và chi phí.

\* Tác động tiêu cực: Không có.

*đ) Tác động đến hệ thống pháp luật*

\* Tác động tích cực:

- Giải pháp này về cơ bản không ảnh hưởng đến hệ thống văn bản quy phạm pháp luật, không làm phát sinh thêm văn bản mới, bởi vì việc xây dựng các quy định này góp phần hoàn thiện Luật Luật sư, khắc phục những bất cập hiện nay, tạo sự ổn định, bền vững.

- Tạo cơ sở pháp lý cần thiết cho việc sửa đổi, bổ sung các Nghị định, Thông tư có liên quan nhằm hoàn thiện hệ thống pháp luật về luật sư và hành nghề luật sư, đảm bảo tính thống nhất, đồng bộ về nâng cao chất lượng, trình độ của các chức danh tư pháp trong điều kiện đẩy mạnh cải cách tư pháp, đảm bảo nguyên tắc tranh tụng thực chất, hiệu quả.

\* Tác động tiêu cực: Không có, tuy nhiên cần có các điều kiện đi kèm:

- Cần đầu tư thời gian, chi phí, nhân lực cho việc xây dựng dự án Luật Luật sư thay thế, đồng thời sửa đổi, bổ sung các Nghị định, Thông tư quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật.

- Cần đầu tư thời gian, chi phí, nhân lực cho việc triển khai các văn bản mới được ban hành.

### ***1.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn***

- Đề nghị lựa chọn Giải pháp 2: *Hoàn thiện các quy định về tiêu chuẩn, điều kiện hành nghề, đào tạo hành nghề luật sư, tập sự hành nghề luật sư để góp phần nâng cao chất lượng đội ngũ luật sư. Cụ thể: Sửa đổi bổ sung một số điều của Luật Luật sư (Điều 10, Điều 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18...).*

- Cơ quan có thẩm quyền ban hành chính sách: Quốc hội.

**2. Chính sách 2: Chuẩn hóa hình thức, phạm vi hành nghề luật sư, tạo điều kiện thuận lợi cho hành nghề luật sư phát triển, đồng thời bảo đảm phát triển thị trường dịch vụ pháp lý lành mạnh ở Việt Nam.**

#### ***2.1. Vấn đề bất cập***

(1) Các quy định về hình thức hành nghề luật sư về cơ bản đã đáp ứng được yêu cầu của thực tiễn hành nghề luật sư và gần với thông lệ quốc tế, tuy nhiên, trong quá trình thực hiện cho thấy vẫn còn có một số điểm bất cập, cụ thể:

- Hình thức hành nghề với tư cách cá nhân mới chỉ được hiểu là để làm việc cho các doanh nghiệp, các tổ chức phi nhà nước, do đó, đối với nhu cầu



của các cơ quan, tổ chức nhà nước khi có nhu cầu có luật sư làm việc thường xuyên trong tổ chức, cơ quan nhà nước (luật sư công) thì còn lúng túng cho rằng Luật Luật sư không điều chỉnh, do đó, hình thức luật sư làm việc cho nhà nước chưa được phát triển trên thực tế. Bên cạnh đó, việc kiểm soát tuân thủ các quy định về hình thức hành nghề của các luật sư còn có hạn chế, nhất là đối với hình thức luật sư ký hợp đồng lao động làm việc cho các tổ chức hành nghề luật sư.

- Luật sư hành nghề với tư cách cá nhân không được cung cấp dịch vụ pháp lý cho cá nhân, cơ quan, tổ chức khác ngoài cơ quan, tổ chức mình đã ký hợp đồng lao động là chưa phù hợp với thực tiễn hoạt động của luật sư, nhất là yêu cầu thu hút luật sư tham gia hỗ trợ pháp lý, trợ giúp pháp lý cho các đối tượng yếu thế. Trong khi đó, luật sư làm việc tại Trung tâm tư vấn pháp luật theo Nghị định số 77/2008/NĐ-CP ngày 16/7/2008 của Chính phủ được cung cấp dịch vụ pháp lý cho cá nhân, cơ quan, tổ chức khác ngoài cơ quan, tổ chức mình đã ký hợp đồng lao động. Do đó, chưa có sự thống nhất giữa các quy định của pháp luật và hạn chế quyền hành nghề của luật sư.

- Việc đăng ký kinh doanh hoạt động đại diện, tư vấn pháp luật, một trong những nội dung thuộc phạm vi hành nghề luật sư đang có cách hiểu chưa thống nhất về khái niệm “dịch vụ pháp lý” và “hành nghề luật sư” dẫn đến tình trạng lộn xộn, cho phép những người không đủ tiêu chuẩn về chuyên môn, nghiệp vụ, đạo đức nghề nghiệp luật sư được cung cấp dịch vụ như luật sư, tiềm ẩn rủi ro trong hoạt động và khó khăn cho công tác quản lý nhà nước (*để giải quyết khó khăn nêu trên, thời gian qua, Bộ Tư pháp đã trao đổi, thống nhất với Bộ Kế hoạch và Đầu tư, báo cáo Thủ tướng Chính phủ và có văn bản hướng dẫn các địa phương thực hiện công tác quản lý. Tuy nhiên, hiện nay vẫn còn tình trạng cơ quan đăng ký kinh doanh của một số địa phương cấp đăng ký kinh doanh cho doanh nghiệp thực hiện các dịch vụ này do quan điểm quản lý theo cơ chế “hậu kiểm”*).

- Hiện nay, luật sư đồng thời kiêm nhiệm một số nghề khác (đầu giá viên, quản tài viên ...), vẫn có thể được bổ nhiệm công chứng viên, nên thực tế chưa đảm bảo tính chuyên nghiệp và số lượng luật sư vẫn có tình trạng tăng “ảo” do người đã được cấp Chứng chỉ không thực hiện hành nghề luật sư trên thực tế.

- Thực tế có nơi, có lúc luật sư còn gặp khó khăn khi tham gia tố tụng do trong quá trình thực hiện quy định của Luật Luật sư và các văn bản pháp luật về tố tụng liên quan đến thủ tục đăng ký bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của đương sự tại Tòa án, thủ tục đăng ký bào chữa.

- Chưa có quy định rõ về trình tự thủ tục, thành phần hồ sơ đề nghị thay đổi nội dung đăng ký hoạt động, thu hồi Giấy đăng ký hoạt động của tổ chức hành nghề luật sư, Chi nhánh tổ chức hành nghề luật sư, văn phòng giao dịch dẫn đến tình trạng các Sở Tư pháp giải quyết không thống nhất; thiếu quy định về trình tự thủ tục, thành phần hồ sơ đề nghị cấp lại Giấy đăng ký hoạt động của tổ



chức hành nghề luật sư trong trường hợp bị mất, bị rách, bị cháy hoặc bị tiêu hủy dưới hình thức khác. Quy định “tổ chức hành nghề luật sư có quyền tạm ngừng hoạt động .., thời hạn tạm ngừng hoạt động không quá 02 năm” (Điều 46). Quy định này dẫn đến tình trạng một số tổ chức hành nghề luật sư hoạt động không hiệu quả, thực hiện việc tạm ngừng nhiều lần nhưng cũng không thực hiện chấm dứt hoạt động.

- Tổ chức hành nghề luật sư còn gặp khó khăn về chế độ thuế vì đang bị áp dụng thuế tương tự như đối với các doanh nghiệp kinh doanh đơn thuần, chưa được hưởng ưu đãi gì khi mới thành lập hoặc theo địa bàn hoạt động, mặc dù hoạt động hành nghề của luật sư có đóng góp nhất định cho phát triển kinh tế - xã hội, thúc đẩy môi trường đầu tư, kinh doanh ở các địa phương, bảo vệ công lý, bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của các cá nhân, tổ chức trong xã hội.

(2) Về cơ bản, đa số tổ chức luật sư nước ngoài, luật sư nước ngoài hành nghề tại Việt Nam đã tuân thủ pháp luật Việt Nam và đạt hiệu quả nhất định trong hoạt động, tuy nhiên vẫn còn một số tổ chức hành nghề luật sư nước ngoài hoạt động chưa đúng quy định của pháp luật<sup>12</sup>, hiệu quả hoạt động chưa cao<sup>13</sup>. Bên cạnh các hãng luật lớn, có tầm ảnh hưởng quốc tế<sup>14</sup> thì cũng có nhiều hãng luật nhỏ lẻ, Một số ít luật sư nước ngoài hành nghề tại Việt Nam chưa có nhiều kinh nghiệm tư vấn pháp luật nước ngoài và pháp luật quốc tế.

- Hiện nay quy định về quyền, nghĩa vụ trong quá trình hành nghề của luật sư nước ngoài và luật sư Việt Nam đang được quy định tại các chương, mục khác nhau của Luật Luật sư, trong đó một số quyền, nghĩa vụ của luật sư nước ngoài và luật sư Việt Nam chưa được quy định thống nhất để bảo đảm mặt bằng pháp lý chung trong hoạt động hành nghề luật sư tại Việt Nam, còn khó khăn cho việc áp dụng, thi hành luật, quản lý luật sư.

- Một số quy định về luật sư, tổ chức hành nghề luật sư nước ngoài còn chưa cụ thể, chưa thống nhất giữa các quy định, mang tính định tính, hình thức, khó khả thi, có thể dẫn đến cách hiểu và áp dụng pháp luật không thống nhất, phát sinh thủ tục hành chính (điều kiện luật sư có kinh nghiệm tư vấn pháp luật nước ngoài, pháp luật quốc tế, cam kết tuân thủ hiến pháp, pháp luật, vấn đề về văn bản chấp thuận của Bộ Tư pháp thay đổi nội dung Giấy phép thành lập tổ chức hành nghề các vấn đề phát sinh trong quá trình hoạt động của tổ chức hành nghề luật sư nước ngoài..).

## ***2.2. Nguyên nhân bất cập từ quy định pháp luật***

- Các Điều 23, 26, 49 quy định về hình thức hành nghề luật sư còn gây nên cách hiểu không thống nhất (còn tình trạng luật sư thành lập hoặc tham gia thành lập một tổ chức hành nghề luật sư đồng thời làm việc theo hợp đồng lao động

<sup>12</sup> Có 02 tổ chức hành nghề luật sư sau khi tiến hành kiểm tra, Bộ Tư pháp đã thu hồi Giấy phép thành lập do không đủ điều kiện hoạt động tại Việt Nam.

<sup>13</sup> Một số công ty luật nước ngoài không có doanh thu hoặc doanh thu rất thấp trong vòng 2-3 năm.

<sup>14</sup> Ví dụ như Freshfield; Baker&Mc Kenzie, Clifford Chance, Tilleke& Gibbin, A&O; Allend &Linked, Nishimura, Kim&Chang...



cho tổ chức hành nghề luật sư khác); chưa phù hợp với thực tiễn hoạt động của luật sư (luật sư làm việc tại Trung tâm tư vấn pháp luật theo Nghị định số 77/2008/NĐ-CP ngày 16/7/2008 của Chính phủ không được cung cấp dịch vụ pháp lý cho cá nhân, cơ quan, tổ chức khác ngoài cơ quan, tổ chức mình đã ký hợp đồng lao động); nhiều luật sư thực hiện trợ giúp pháp lý hoặc cung cấp dịch vụ pháp lý miễn phí nhưng không ký hợp đồng theo quy định.

- Khoản 4 Điều 17 của Luật Luật sư không có quy định cấm luật sư kiêm nhiệm hành nghề khác, trong khi một số chức danh hỗ trợ tư pháp khác bị áp dụng nguyên tắc này (pháp luật về công chứng, thừa phát lại ...). Thực tế vẫn còn có tình trạng một số địa phương chậm xử lý dứt điểm tư cách hành nghề khi thực hiện đăng ký hoạt động trong trường hợp một cá nhân đồng thời vừa giữ Chứng chỉ hành nghề luật sư, vừa được bổ nhiệm công chứng viên.

- Quy định về “dịch vụ pháp lý” của luật sư tại Điều 4 Luật Luật sư chưa có sự phân định rõ với các hình thức hỗ trợ pháp lý, trợ giúp pháp lý. Việc xác định nội hàm của dịch vụ “xác nhận giấy tờ, các giao dịch khác” của luật sư (Điều 30 của Luật Luật sư) chưa thống nhất về cách hiểu và áp dụng đối với các cơ quan, tổ chức do còn có sự nhầm lẫn với dịch vụ công chứng, chứng thực, thừa phát lại dẫn tới việc thực thi pháp luật còn tùy tiện, chưa nghiêm túc.

- Điều 27 của Luật Luật sư quy định về việc cấp Giấy chứng nhận tham gia tố tụng cho luật sư chưa thống nhất, chưa tương thích với quy định về việc đăng ký bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của đương sự tại Tòa án, đăng ký bào chữa theo quy định của Bộ luật Tố tụng hình sự, Bộ luật Tố tụng dân sự, Luật Tố tụng hành chính (thông báo văn bản tố tụng) dẫn đến việc áp dụng trên thực tế có nơi, có lúc luật sư còn gặp khó khăn khi tham gia tố tụng.

- Còn thiếu quy định hoặc quy định chưa rõ ràng về một số nội dung liên quan đến tổ chức và hoạt động của tổ chức hành nghề luật sư (VD: số lượng người đại diện theo pháp luật; chính sách ưu đãi về thuế trong giai đoạn đầu mới hoạt động, địa bàn vùng sâu, vùng xa ...).

- Luật Luật sư quy định trong thời hạn 60 ngày kể từ ngày được cấp Giấy phép thành lập, chi nhánh, công ty luật nước ngoài phải đăng ký hoạt động (Điều 79), tuy nhiên, trường hợp sau khi được cấp Giấy phép hoạt động, tổ chức không đăng ký hoạt động hoặc chậm đăng ký hoạt động theo thời hạn quy định thì pháp luật chưa có cơ chế xử lý.

- Luật Luật sư và các văn bản hướng dẫn còn thiếu các quy định về thành phần hồ sơ thay đổi nội dung Giấy phép thành lập, Giấy đăng ký hoạt động; các trường hợp, hồ sơ, thủ tục tạm ngừng hoạt động, chấm dứt hoạt động, thu hồi, cấp lại Giấy phép thành lập, Giấy đăng ký hoạt động của chi nhánh của công ty luật nước ngoài tại Việt Nam.

### ***2.3. Mục tiêu giải quyết vấn đề***

#### ***Mục tiêu tổng quát:***



(1) Xây dựng thị trường dịch vụ pháp lý minh bạch và đội ngũ luật sư hành nghề chuyên nghiệp nhằm bảo đảm chỉ những người đủ điều kiện là luật sư, hành nghề theo đúng hình thức quy định mới được cung cấp dịch vụ pháp lý cho cá nhân, cơ quan, tổ chức (hỗ trợ pháp lý và có thu tiền), đồng thời bảo đảm cho người dân, doanh nghiệp, nhất là các cơ quan nhà nước có thể sử dụng luật sư khi có nhu cầu. Điều này sẽ tạo ra sự minh bạch trong hành nghề luật sư, cung cấp dịch vụ pháp lý ra thị trường và giảm thiểu rủi ro pháp lý, mất trật tự xã hội khi người không đủ điều kiện mà lại cung cấp hỗ trợ pháp lý có thu tiền cho người dân, doanh nghiệp, cơ quan, tổ chức.

(2) Phát triển tổ chức hành nghề luật sư lớn, chuyên nghiệp có sức cạnh tranh với các tổ chức hành nghề luật sư trong khu vực và trên thế giới, đồng thời tạo điều kiện cho các tổ chức hành nghề luật sư hoạt động ổn định, thuận lợi đáp ứng yêu cầu của xã hội và chủ trương chính sách của Đảng về xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, hội nhập quốc tế.

(3) Rà soát, điều chỉnh các quy định về luật sư nước ngoài, tổ chức hành nghề luật sư nước ngoài tại Việt Nam phù hợp với thực tế, yêu cầu quản lý nhà nước, tương thích với các quy định về luật sư và tổ chức hành nghề luật sư trong nước, các cam kết quốc tế mà Việt Nam tham gia ký kết.

#### Mục tiêu cụ thể:

(1) Sửa đổi, bổ sung, làm rõ các quy định về hình thức, phạm vi hành nghề luật sư để phân biệt giữa cung cấp dịch vụ pháp lý (có thu tiền) với các loại hình hỗ trợ pháp lý (không thu tiền) hoặc trợ giúp pháp lý (theo quy định của Luật trợ giúp pháp lý) bảo đảm tính minh bạch của thị trường dịch vụ pháp lý và phù hợp với thông lệ quốc tế, cam kết quốc tế của Việt Nam về mở cửa thị trường dịch vụ pháp lý mà Việt Nam tham gia ký kết.

- Thể chế hóa Nghị quyết 27-NQ/TW về xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa và Kết luận số 69-KL/TW<sup>15</sup>.

- Giải quyết vướng mắc trong thực tiễn về việc đăng ký kinh doanh hoạt động đại diện, tư vấn pháp luật, một trong những nội dung thuộc phạm vi hành nghề luật sư đang có cách hiểu chưa thống nhất về khái niệm “dịch vụ pháp lý”, “dịch vụ pháp lý khác”, “kinh doanh dịch vụ pháp lý” và “hành nghề luật sư” tránh tình trạng lộn xộn, những người không đủ tiêu chuẩn về chuyên môn, nghiệp vụ, đạo đức nghề nghiệp luật sư nhưng vẫn cung cấp dịch vụ pháp lý như luật sư.

- Bảo đảm có cách hiểu và áp dụng pháp luật thống nhất về hình thức hành nghề luật sư<sup>16</sup>.

<sup>15</sup> Nghị quyết 27-NQ/TW quy định: nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước; Kết luận 69-KL/TW quy định chỉ đạo, tiếp tục xây dựng, sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện pháp luật về luật sư... vừa tăng cường quản lý của các cơ quan chức năng, vừa tạo điều kiện thuận lợi cho hoạt động của luật sư.

<sup>16</sup> Quy định về hình thức hành nghề luật sư hiện nay còn gây nên cách hiểu không đúng và cho rằng luật sư có thể đồng thời vừa thành lập/tham gia thành lập một tổ chức hành nghề luật sư vừa làm việc theo hợp đồng lao động



- Nghị quyết số 623/NQ-UBTVQH15 ngày 07/10/2022 của Ủy ban thường vụ Quốc hội về tiếp tục tăng cường hiệu lực, hiệu quả thực hiện chính sách, pháp luật về tiếp công dân và giải quyết khiếu nại, tố cáo giao Chính phủ chỉ đạo Bộ Tư pháp nghiên cứu về chế định “Luật sư công”.

- Tại Thông báo số 136/TB-VPCP ngày 06/5/2022 thông báo kết luận của Thủ tướng Chính phủ Phạm Minh Chính tại buổi làm việc với Liên đoàn Luật sư Việt Nam (ngày 21/4/2022) đã chỉ đạo các Bộ, ngành, chính quyền địa phương quan tâm đến chính sách sử dụng đội ngũ luật sư ngay từ khi bắt đầu các dự án kinh tế - xã hội của các cơ quan nhà nước ở Trung ương và địa phương nhằm giảm thiểu rủi ro, phòng ngừa tranh chấp, bảo đảm lợi ích công.

(2) Thê chế hóa chủ trương của Đảng về xây dựng đội ngũ luật sư phục vụ hội nhập quốc tế và tạo điều kiện thuận lợi cho hoạt động luật sư<sup>17</sup>.

- Thực hiện phương án về đơn giản hóa thủ tục hành chính đối với tổ chức và hoạt động luật sư.

- Giải quyết các vấn đề khó khăn mà thực tiễn đặt ra cũng như sự chưa đồng nhất giữa quy định của Luật Luật sư với pháp luật doanh nghiệp, đầu tư, tài chính, tố tụng...

(3) Sửa đổi, bổ sung các quy định về luật sư nước ngoài, tổ chức hành nghề luật sư nước ngoài tại Việt Nam cho phù hợp hơn với thực tế, yêu cầu quản lý nhà nước, tương thích với các quy định về luật sư và tổ chức hành nghề luật sư trong nước và pháp luật có liên quan, các cam kết quốc tế của Việt Nam.

## **2.4. Giải pháp**

### **2.4.1. Giải pháp 1: Giữ nguyên như hiện nay**

\* Tác động tiêu cực:

- Chưa khắc phục được hạn chế, bất cập hiện nay trong các quy định pháp luật và thực tiễn tổ chức, hoạt động của tổ chức hành nghề luật sư Việt Nam cũng như tổ chức, hoạt động của tổ chức hành nghề luật sư nước ngoài, luật sư nước ngoài tại Việt Nam, khó khăn cho công tác quản lý nhà nước trong lĩnh vực này.

- Chưa đáp ứng được nhu cầu xã hội về dịch vụ pháp lý, nhu cầu chính đáng của người dân, doanh nghiệp và tổ chức; thiếu nguồn luật sư có chất lượng, tổ chức hành nghề luật sư có uy tín trong khi các giao dịch, hoạt động kinh doanh, thương mại và các lĩnh vực pháp luật ngày càng sôi động, nhu cầu về hỗ trợ pháp lý ngày càng tăng.

- Thiếu tính đồng bộ với các quy định pháp luật liên quan đến hoạt động luật sư trong nước và phát triển thị trường dịch vụ pháp lý ở Việt Nam (pháp luật về doanh nghiệp, đầu tư, dân sự, tố tụng và các lĩnh vực khác); chưa đồng bộ với

---

cho một hoặc vài tổ chức hành nghề luật sư khác có thể dẫn đến tình trạng vi phạm điểm a khoản 1 Điều 9 của Luật Luật sư và quy tắc đạo đức và nghề nghiệp của luật sư.

<sup>17</sup> Kết luận 69-KL/TW



tiêu chuẩn của các chức danh tư pháp khác trong việc thực hiện nguyên tắc tranh tụng, cải cách tư pháp; chưa đảm bảo phù hợp với thông lệ quốc tế về hành nghề luật sư.

\* Tác động tích cực: Không có.

#### 2.4.2. Giải pháp 2:

(1) Sửa đổi, bổ sung, làm rõ các quy định về hình thức, phạm vi hành nghề luật sư để phân biệt giữa cung cấp dịch vụ pháp lý (có thu tiền) với các loại hình hỗ trợ pháp lý (không thu tiền) hoặc trợ giúp pháp lý (theo quy định của Luật trợ giúp pháp lý) bảo đảm tính minh bạch của thị trường dịch vụ pháp lý và phù hợp với thông lệ quốc tế, cam kết quốc tế của Việt Nam về mở cửa thị trường dịch vụ pháp lý.

*Cụ thể là:*

- Bổ sung, làm rõ một số thuật ngữ: luật sư, hành nghề luật sư, dịch vụ pháp lý, tham gia tố tụng, tư vấn pháp luật, hỗ trợ pháp lý, trợ giúp pháp lý, thù lao, chi phí... Làm rõ chỉ những người là luật sư mới được cung cấp dịch vụ pháp lý (hỗ trợ pháp lý có thu tiền). Việc quy định các khái niệm này giúp minh bạch thị trường dịch vụ pháp lý, tránh trường hợp tổ chức, cá nhân không đủ điều kiện hành nghề luật sư nhưng cung cấp dịch vụ pháp lý của luật sư dẫn đến việc “lách” luật và vi phạm pháp luật.

- Quy định rõ hình thức hành nghề của luật sư, kế thừa 03 hình thức hành nghề trong Luật Luật sư hiện hành, đồng thời bổ sung quy định rõ hình thức hành nghề luật sư làm việc cho cơ quan nhà nước (Luật sư công) theo hướng quy định rõ cơ sở pháp lý để nhà nước ký hợp đồng lao động dài hạn với luật sư để thực hiện nhiệm vụ bảo vệ lợi ích công của nhà nước (sửa Điều 23 Luật Luật sư).

- Đối với luật sư hành nghề với tư cách cá nhân được cung cấp hỗ trợ pháp lý hoặc trợ giúp pháp lý cho cá nhân, tổ chức khác ngoài tổ chức mình đã ký hợp đồng lao động khi được tổ chức đó đồng ý.

- Làm rõ phạm vi hành nghề luật sư trong cung cấp dịch vụ pháp lý khác, trong đó có việc “xác nhận giấy tờ, các giao dịch khác”, theo hướng khi pháp luật chuyên ngành khác quy định giấy tờ, giao dịch đó phải thực hiện theo pháp luật chuyên ngành đó (công chứng, chứng thực...) thì luật sư không được thực hiện việc xác nhận này.

(2) Sửa đổi, bổ sung một số quy định về hình thức tổ chức hành nghề luật sư theo hướng đơn giản hóa thủ tục hành chính, nhưng bảo đảm quản lý nhà nước đối với tổ chức hành nghề luật sư, đồng thời quy định rõ hơn về quyền và nghĩa vụ của tổ chức hành nghề luật sư phù hợp với phù hợp với thực tế, đặc thù của nghề luật sư, đồng thời tương thích với Bộ Luật dân sự, Luật Doanh nghiệp, pháp luật về đầu tư, tài chính, tố tụng...

*Cụ thể:*



- Rà soát về mô hình tổ chức hành nghề luật sư, điều kiện thành lập tổ chức hành nghề luật sư, xác định rõ địa vị pháp lý của từng loại hình tổ chức hành nghề luật sư.

- Rà soát bổ sung thêm các quyền của tổ chức hành nghề luật sư phù hợp với các quy định của pháp luật về doanh nghiệp, đầu tư, tài chính ngân hàng<sup>18</sup> (bổ sung quy định nhà nước có chính sách hỗ trợ về thuế, thuê đất đối với tổ chức hành nghề luật sư vùng sâu vùng xa ...); thông qua đó hỗ trợ các tổ chức hành nghề luật sư phát triển mạnh mẽ hơn về quy mô nhân lực, vật lực đủ sức cạnh tranh với các tổ chức hành nghề luật sư nước ngoài, khuyến khích vươn tầm ra khu vực và thế giới.

- Rà soát đơn giản hóa các thủ tục hành chính có liên quan đến tổ chức hành nghề luật sư; Sửa đổi, bổ sung các quy định về trình tự thủ tục, thành phần hồ sơ đề nghị thay đổi, cấp lại, thu hồi Giấy đăng ký hoạt động của tổ chức hành nghề luật sư, chi nhánh tổ chức hành nghề luật sư, thu hồi Giấy đăng ký hoạt động của văn phòng giao dịch của tổ chức hành nghề luật sư; tạm ngừng hoạt động...

- Rà soát quy định bổ sung công cụ quản lý nhà nước, cơ sở pháp lý để hạn chế tổ chức hành nghề luật sư "ảo"; về thẩm quyền của Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trong việc thanh tra, kiểm tra các tổ chức không phải tổ chức hành nghề luật sư nhưng kinh doanh dịch vụ pháp lý.

(3) Quy định thống nhất để bảo đảm mặt bằng pháp lý chung trong hoạt động hành nghề luật sư tại Việt Nam giữa luật sư nước ngoài và luật sư trong nước, thuận tiện cho việc áp dụng, thi hành luật, quản lý luật sư.

- Rà soát các quy định cụ thể khác về điều kiện cấp phép cho luật sư và tổ chức hành nghề luật sư nước ngoài theo hướng chặt chẽ hơn, nhằm thu hút các LSNN, TCHNLSNN có uy tín, thương hiệu vào Việt Nam, theo đó quy định làm rõ khái niệm về có uy tín, có kinh nghiệm tư vấn pháp luật nước ngoài, pháp luật quốc tế; tăng cường quản lý nhà nước đối với tổ chức và hoạt động của LSNN, TCHNLSNN và bảo đảm đơn giản hóa thủ tục hành chính.

- Bổ sung các quy định nhằm nội địa hóa các TCHNLSNN.

#### *a) Tác động kinh tế*

\* Tác động tích cực:

- Khắc phục được hạn chế, bất cập hiện nay về tổ chức, hoạt động của tổ chức hành nghề luật sư Việt Nam và nước ngoài, tạo thuận lợi cho công tác quản lý nhà nước, nhất là phối hợp giữa các bộ, ngành và địa phương cũng như tự quản của hiệp hội nghề nghiệp trong lĩnh vực này;

- Phát triển đội ngũ luật sư có trình độ, chất lượng, đáp ứng kịp thời nhu

<sup>18</sup> Bổ sung quy định về số lượng người đại diện theo pháp luật; quy định về quyền được vay vốn, đầu tư để phát triển tổ chức hành nghề luật sư...



cầu xã hội về dịch vụ pháp lý trên cơ sở nguồn luật sư có chất lượng, hoạt động chuyên nghiệp, phạm vi và hình thức hành nghề đa dạng, trong đó có hình thức hành nghề của luật sư làm việc cho cơ quan nhà nước (luật sư công/luật sư bảo vệ lợi ích công).

- Thúc đẩy và phát triển hoạt động hành nghề luật sư, góp phần thúc đẩy phát triển dịch vụ pháp lý và phát triển kinh tế - xã hội của đất nước với sự góp mặt của các tổ chức hành nghề luật sư nước ngoài có uy tín trong khi các giao dịch, hoạt động kinh doanh, thương mại có yếu tố nước ngoài ngày càng sôi động, nhu cầu về hỗ trợ pháp lý ngày càng tăng

- Tăng cường tính đồng bộ với các quy định pháp luật liên quan về doanh nghiệp, đầu tư, pháp luật về tố tụng và các lĩnh vực liên quan khác.

- Đảm bảo đồng bộ với các quy định pháp luật liên quan đến hoạt động luật sư trong nước, luật sư nước ngoài và phát triển thị trường dịch vụ pháp lý ở Việt Nam; phù hợp hơn với thông lệ quốc tế về hành nghề luật sư.

\* Tác động tiêu cực: Về cơ bản không có. Riêng đối với hình thức hành nghề của luật sư làm việc cho cơ quan nhà nước (luật sư công/luật sư bảo vệ lợi ích công) thì cần bố trí bổ sung kinh phí thường xuyên để chi trả cho việc sử dụng luật sư.

*b) Tác động đến cá nhân, tổ chức trong xã hội*

Đáp ứng kịp thời nhu cầu xã hội về dịch vụ pháp lý và trách nhiệm xã hội ngày càng cao của nghề luật sư, tạo nguồn luật sư có chất lượng do được đào tạo nghề bài bản, tập sự hành nghề thực chất, hiệu quả, trang bị kỹ năng nghề nghiệp và các tổ chức hành nghề luật sư cung cấp dịch vụ pháp lý có chất lượng, góp phần thu hút, gia tăng nhu cầu sử dụng dịch vụ pháp lý chuyên nghiệp từ phía các cá nhân, doanh nghiệp và cơ quan, tổ chức Việt Nam và nước ngoài.

*c) Tác động về giới: Không có.*

*d) Tác động về thủ tục hành chính*

\* Tác động tích cực:

- Không tạo thêm thủ tục hành chính mới cho công dân, tổ chức; giúp đồng bộ, thống nhất với các thủ tục hành chính liên quan, tạo điều kiện thuận lợi để người dân, tổ chức thực hiện nhưng vẫn đảm bảo đơn giản thủ tục hành chính, tiết kiệm thời gian, công sức và chi phí;

- Đảm bảo chặt chẽ, minh bạch hơn yêu cầu về điều kiện, hình thức hành nghề luật sư.

- Giúp nâng cao hiệu quả hoạt động dịch vụ do người dân, tổ chức tiết kiệm được thời gian, công sức và chi phí khi có đầy đủ thủ tục liên quan đến việc thành lập, hoạt động của tổ chức hành nghề luật sư Việt Nam và nước ngoài tại Việt Nam.



\* Tác động tiêu cực: Về cơ bản không có. Tuy nhiên, trường hợp sử dụng luật sư bảo vệ lợi ích công (luật sư công) thì có thể phát sinh thủ tục nội bộ giữa các cơ quan quản lý nước và các đơn vị có liên quan.

*đ) Tác động đến hệ thống pháp luật*

\* Tác động tích cực:

- Giải pháp này về cơ bản không tạo ra thay đổi ảnh hưởng lớn đến hệ thống văn bản quy phạm pháp luật, không làm phát sinh thêm văn bản mới, bởi vì việc xây dựng các quy định này góp phần hoàn thiện Luật Luật sư hiện hành, khắc phục những bất cập hiện nay, tạo sự ổn định, bền vững.

- Tạo cơ sở pháp lý cần thiết cho việc sửa đổi, bổ sung các Nghị định, Thông tư có liên quan nhằm hoàn thiện hệ thống pháp luật về luật sư và hành nghề luật sư, đảm bảo tính thống nhất, đồng bộ về nâng cao chất lượng, trình độ của các chức danh tư pháp trong điều kiện đẩy mạnh cải cách tư pháp, đảm bảo nguyên tắc tranh tụng thực chất, hiệu quả.

\* Tác động tiêu cực: Không có, tuy nhiên cần có các điều kiện đi kèm, gồm:

- Cần đầu tư thời gian, chi phí, nhân lực cho việc sửa đổi Luật Luật sư cũng như thay thế hoặc sửa đổi, bổ sung các Nghị định, Thông tư quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật và các quy định của pháp luật liên quan (VD: về cơ chế tài chính để trả lương/thù lao, quản lý và sử dụng lao động có vị trí công việc là luật sư trong trường hợp sử dụng cơ chế luật sư công ...).

- Cần đầu tư thời gian, chi phí, nhân lực cho việc triển khai các văn bản mới được ban hành.

## **2.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn**

- Đề nghị lựa chọn Giải pháp 2:

(1) Sửa đổi, bổ sung, làm rõ các quy định về hình thức, phạm vi hành nghề luật sư để phân biệt giữa cung cấp dịch vụ pháp lý (có thu tiền) với các loại hình hỗ trợ pháp lý (không thu tiền) hoặc trợ giúp pháp lý (theo quy định của Luật trợ giúp pháp lý) bảo đảm tính minh bạch của thị trường dịch vụ pháp lý và phù hợp với thông lệ quốc tế, cam kết quốc tế của Việt Nam về mở cửa thị trường dịch vụ pháp lý mà Việt Nam tham gia ký kết. *Cụ thể: Sửa đổi bổ sung một số điều của Luật Luật sư (các Điều 4, 23, 26, 27, 49...).*

(2) Sửa đổi, bổ sung một số quy định về hình thức tổ chức hành nghề luật sư theo hướng đơn giản hóa thủ tục hành chính, nhưng bảo đảm quản lý nhà nước đối với tổ chức hành nghề luật sư, đồng thời quy định rõ hơn về quyền và nghĩa vụ của tổ chức hành nghề luật sư phù hợp với thực tế, đặc thù của nghề luật sư, đồng thời tương thích với Bộ Luật dân sự, Luật Doanh nghiệp, pháp luật về đầu tư, tài chính...



*Cụ thể: Sửa đổi bổ sung một số điều của Luật Luật sư (các Điều 32, 33, 34, 36, 41, 46, 47, 48, 83...).*

(3) Rà soát, sửa đổi, bổ sung các quy định liên quan đến luật sư nước ngoài, tổ chức hành nghề luật sư nước ngoài tại Việt Nam bảo đảm tạo điều kiện thuận lợi cho quá trình thành lập, hoạt động, phù hợp với yêu cầu quản lý, tương đồng với hoạt động của luật sư Việt Nam. Cụ thể là:

- Đưa một số quy định về quyền, nghĩa vụ trong quá trình hành nghề của luật sư nước ngoài và luật sư Việt Nam; tổ chức hành nghề luật sư nước ngoài và luật sư Việt Nam (nhận và thực hiện dịch vụ pháp lý cho khách hàng; hợp đồng dịch vụ pháp lý...) và một số nội dung điều chỉnh chung về tổ chức, hoạt động, quản lý luật sư, tổ chức hành nghề luật sư Việt Nam và luật sư, tổ chức hành nghề luật sư nước ngoài hành nghề tại Việt Nam vào cùng một chương, mục của Luật Luật sư.

- Bổ sung quy định về thành phần hồ sơ thay đổi nội dung Giấy phép thành lập, Giấy đăng ký hoạt động; các trường hợp, hồ sơ, thủ tục tạm ngừng hoạt động, chấm dứt hoạt động, thu hồi, cấp lại Giấy phép thành lập, Giấy đăng ký hoạt động của chi nhánh của công ty luật nước ngoài tại Việt Nam để minh bạch, hướng dẫn rõ cho tổ chức hành nghề trong quá trình thành lập, hoạt động.

- Bổ sung quy định về nghĩa vụ của tổ chức hành nghề luật sư nước ngoài (chấp hành các yêu cầu của cơ quan nhà nước có thẩm quyền về việc báo cáo, kiểm tra, thanh tra; quản lý luật sư thành viên; thực hiện nghĩa vụ báo cáo về tổ chức và hoạt động, thông báo về thay đổi nhân sự...) để bảo đảm tương thích với quy định về nghĩa vụ của tổ chức hành nghề luật sư Việt Nam.

- Bổ sung quy định thu hồi Giấy phép hoạt động của chi nhánh, công ty luật nước ngoài trong trường hợp không đăng ký hoạt động trong thời hạn quy định.

- Sửa đổi quy định điều kiện hành nghề luật sư nước ngoài tại Việt Nam “có kinh nghiệm tư vấn pháp luật nước ngoài, pháp luật quốc tế” thành điều kiện định lượng về số năm đã được cấp Chứng chỉ, Thẻ hành nghề luật sư của luật sư nước ngoài.

- Quy định rõ giấy tờ xác định luật sư nước ngoài có tư cách luật sư tại thời điểm làm thủ tục cấp phép hoặc gia hạn Giấy phép; sửa đổi quy định về thời gian gửi hồ sơ đề nghị gia hạn Giấy phép gửi đến Bộ Tư pháp.

*Cụ thể: Sửa đổi bổ sung một số điều của Luật Luật sư (các Điều 68, 69, 73; các điều từ 74 đến 82...).*

- Cơ quan có thẩm quyền ban hành chính sách: Quốc hội.

**3. Chính sách 3: Nâng cao trách nhiệm tự quản của tổ chức xã hội - nghề nghiệp của luật sư, đồng thời tăng cường quản lý nhà nước về luật sư và hành nghề luật sư nhằm bảo đảm kỷ luật, kỷ cương trong hành nghề.**



### 3.1. Vấn đề bất cập

- Trên thực tế, vai trò tự quản của một số tổ chức xã hội - nghề nghiệp của luật sư có điểm còn chưa tương xứng với yêu cầu. Một số nhiệm vụ pháp luật giao cho các tổ chức xã hội - nghề nghiệp của luật sư thực hiện đã được triển khai nhưng chưa thực sự hiệu quả hoặc quy định không được thực hiện trên thực tế<sup>19</sup>. Công tác chỉ đạo giải quyết các trường hợp luật sư vi phạm đạo đức nghề nghiệp còn chậm, chưa quyết liệt, dứt điểm so với yêu cầu quản lý luật sư theo chế độ tự quản.

- Chưa quy định, làm rõ được nội hàm về tự quản của tổ chức xã hội - nghề nghiệp; thiếu tính kết nối giữa tổ chức xã hội - nghề nghiệp của luật sư với tổ chức hành nghề luật sư.

- Việc giải quyết khiếu nại đối với Quyết định kỷ luật của Ban Chủ nhiệm Đoàn Luật sư do Ban Thường vụ Liên đoàn Luật sư Việt Nam giải quyết theo quy định của Luật Luật sư. Nếu không đồng ý với quyết định giải quyết khiếu nại của Ban Thường vụ, luật sư có quyền khiếu nại lên Bộ trưởng Bộ Tư pháp. Quy định này chưa phù hợp, chưa phát huy được trách nhiệm, vai trò tự quản. Luật Khiếu nại (Điều 7) quy định, khi có căn cứ cho rằng quyết định hành chính, hành vi hành chính là trái pháp luật, xâm phạm trực tiếp đến quyền, lợi ích hợp pháp của mình thì người khiếu nại, khiếu nại lần đầu đến người đã ra quyết định hành chính. Như vậy, Luật Luật sư còn thiếu bước giải quyết khiếu nại lần đầu của Ban Chủ nhiệm Đoàn Luật sư, chưa bảo đảm tính tương thích, phù hợp giữa các văn bản quy phạm pháp luật. Bên cạnh đó, thời hạn giải quyết khiếu nại hiện nay trong 30 ngày là chưa bảo đảm khả thi trong trường hợp giải quyết vụ việc phức tạp, cần thêm thời gian để xác minh.

- Hiện nay, cơ quan quản lý nhà nước hiện nay còn thiếu công cụ pháp lý để thực hiện có hiệu quả nhiệm vụ quản lý nhà nước về luật sư và hành nghề luật sư; vai trò, hiệu lực quản lý nhà nước về tổ chức và hoạt động luật sư chưa tương xứng trong bối cảnh dịch vụ pháp lý ngày càng phát triển.

- Nguyên tắc kết hợp quản lý nhà nước và chế độ tự quản theo quy định của Luật Luật sư chưa phát huy được hiệu quả quản lý nhà nước; hoạt động tự quản đối với tổ chức hành nghề luật sư, luật sư còn lúng túng, chưa đáp ứng đầy đủ yêu cầu của cải cách tư pháp và xây dựng Nhà nước pháp quyền XHCN ở nước ta.

- Việc triển khai nhiệm vụ quản lý nhà nước (kiểm tra, thanh tra, theo dõi, đôn đốc báo cáo ...) của nhiều địa phương còn gặp khó khăn do thiếu nguồn lực, quy định pháp luật hiện hành chưa tính đến đặc thù của các địa bàn thành phố

<sup>19</sup> Giám sát việc mua bảo hiểm trách nhiệm nghề nghiệp; giám sát tập sự hành nghề luật sư; giám sát, phối hợp với Đoàn Luật sư địa phương khác giám sát hoạt động của tổ chức hành nghề luật sư, chi nhánh, văn phòng giao dịch, yêu cầu tổ chức hành nghề luật sư chấm dứt hành vi vi phạm và đề nghị cơ quan có thẩm quyền xử lý; giám sát luật sư là thành viên, luật sư hành nghề trong tổ chức hành nghề luật sư và chi nhánh tổ chức hành nghề luật sư tại địa phương trong việc tuân thủ pháp luật, tuân theo Điều lệ, Quy tắc đạo đức nghề nghiệp; nội bộ một số Đoàn Luật sư còn có biểu hiện mất đoàn kết hoặc chưa thực hiện hết trách nhiệm tự quản..



lớn, đông luật sư và hoạt động hành nghề luật sư sôi động, phức tạp (VD: Hà Nội, Tp HCM ...).

### ***3.2. Nguyên nhân bất cập từ quy định pháp luật***

- Luật Luật sư không quy định về mối quan hệ giữa tổ chức hành nghề luật sư và Đoàn Luật sư, Liên đoàn Luật sư Việt Nam. Điều này dẫn đến việc tổ chức xã hội - nghề nghiệp của luật sư gặp khó khăn trong quản lý, giám sát luật sư, tập sự luật sư.

- Luật Luật sư còn thiếu một số quy định liên quan đến thành lập, giải thể tổ chức xã hội - nghề nghiệp của luật sư, trách nhiệm pháp lý của tổ chức xã hội - nghề nghiệp của luật sư trong việc thực hiện các quy định của pháp luật... nên chưa phát huy được trách nhiệm tự quản, còn tình trạng tùy tiện, tách khỏi sự quản lý, không bảo đảm hiệu lực, hiệu quả quản lý của Nhà nước đối với tổ chức và hoạt động luật sư.

- Luật Luật sư quy định việc giải quyết khiếu nại đối với Quyết định kỷ luật của Ban chủ nhiệm Đoàn Luật sư do Ban Thường vụ Liên đoàn Luật sư Việt Nam giải quyết. Nếu không đồng ý với quyết định giải quyết khiếu nại của Ban Thường vụ, luật sư có quyền khiếu nại lên Bộ trưởng Bộ Tư pháp. Thời hạn giải quyết khiếu nại theo quy định tại Điều 86 Luật Luật sư là 30 ngày còn vênh so với quy định của Luật Khiếu nại, trên thực tế khó đảm bảo về thời hạn trong quá trình giải quyết khiếu nại, nhất là một số vụ việc phức tạp, có tình tiết mới.

- Luật Luật sư quy định về nguyên tắc kết hợp quản lý nhà nước và tự quản của tổ chức xã hội- nghề nghiệp luật sư nhưng chưa có hướng dẫn cụ thể, làm rõ nội dung, cách thức, cơ chế kết hợp quản lý;

- Luật Luật sư và các văn bản hướng dẫn thi hành chưa có quy định về thẩm quyền của Sở Tư pháp trong việc thanh tra, kiểm tra hoạt động của luật sư hành nghề với tư cách cá nhân, Chi nhánh của tổ chức hành nghề luật sư được thành lập tại địa phương khác đặt trụ sở tại địa phương mình nên Sở Tư pháp không có căn cứ pháp lý, gặp nhiều khó khăn khi thanh tra, kiểm tra hoạt động hành nghề của các tổ chức, luật sư này; chưa có sự phân cấp hợp lý trong công tác quản lý nhà nước đối với các địa phương có đội ngũ luật sư đông lên tới vài nghìn luật sư (Hà Nội, TpHCM ...).

### ***3.3. Mục tiêu giải quyết vấn đề***

#### ***Mục tiêu tổng quát:***

(1) Phát huy trách nhiệm tự quản của tổ chức xã hội - nghề nghiệp của luật sư, nhất là trong việc giám sát luật sư, người tập sự hành nghề luật sư, giải quyết khiếu nại, tố cáo, xử lý kỷ luật luật sư đảm bảo phù hợp với thực tiễn hiện nay, thống nhất với pháp luật có liên quan và phù hợp với chủ trương của Đảng về việc phát triển tổ chức và hoạt động của luật sư.

(2) Tăng cường hiệu lực quản lý nhà nước về luật sư, tăng cường kỷ luật,



kỷ cương trong hoạt động luật sư theo chỉ đạo của Đảng tại Kết luận số 69-KL/TW và Kết luận số 83-KL/TW của Bộ Chính trị, trong đó tăng cường phân cấp, đơn giản hoá thủ tục hành chính.

Mục tiêu cụ thể:

- Kết luận số 69-KL/TW chỉ đạo, phát huy trách nhiệm tự quản của tổ chức xã hội - nghề nghiệp của luật sư nhất là trong kiểm tra, giám sát luật sư, tập sự hành nghề luật sư, giải quyết khiếu nại, tố cáo, xử lý kỷ luật; tổ chức của luật sư thực hiện tự quản theo quy định của pháp luật, dưới sự quản lý của nhà nước.

- Tạo sự thống nhất giữa quy định của pháp luật về luật sư với pháp luật về khiếu nại, tố cáo và các lĩnh vực khác liên quan.

- Tiếp tục xây dựng, sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện các quy định pháp luật về luật sư vừa tăng cường quản lý của các cơ quan chức năng, trong đó đẩy mạnh phân cấp, đơn giản hoá thủ tục hành chính, vừa tạo điều kiện thuận lợi cho hoạt động của luật sư; nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước và trách nhiệm tự quản của tổ chức xã hội - nghề nghiệp của luật sư, tăng cường kỷ luật, kỷ cương trong hoạt động luật sư;

- Tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra, giám sát việc thi hành pháp luật; phát hiện, xử lý nghiêm minh, kịp thời các hành vi vi phạm pháp luật.

### **3.4. Giải pháp**

#### **3.4.1. Giải pháp 1: Giữ nguyên như hiện nay**

\* Tác động tiêu cực:

- Chưa khắc phục được hạn chế, bất cập hiện nay về tổ chức, hoạt động, về chức năng, nhiệm vụ của tổ chức xã hội- nghề nghiệp của luật sư, khó khăn cho công tác phối hợp và quản lý nhà nước trong lĩnh vực này, chưa đảm bảo hiệu quả nguyên tắc kết hợp quản lý nhà nước và tự quản. Tổ chức xã hội - nghề nghiệp của luật sư (Liên đoàn Luật sư Việt Nam, Đoàn Luật sư), tổ chức hành nghề luật sư, các luật sư và cơ quan, tổ chức có liên quan vẫn tiếp tục phản ánh vướng mắc, bất cập trong quá trình thực hiện các quy định hiện nay của Luật Luật sư.

- Chưa thể chế hoá được các chủ trương, chỉ đạo của Đảng đối với vai trò, trách nhiệm của các hội quần chúng được Đảng, Nhà nước giao nhiệm vụ (theo Kết luận 102 và Quyết định 118).

- Thiếu quy định hoặc quy định chưa rõ ràng, đồng bộ dẫn đến khó khăn khi áp dụng, làm ảnh hưởng đến quyền, lợi ích hợp pháp của cá nhân, tổ chức và Nhà nước.

- Cơ quan quản lý nhà nước ở Trung ương và địa phương gặp khó khăn trong việc giải quyết nhiệm vụ quản lý thường xuyên do không đủ nguồn lực (nhất là ở các địa phương có đội ngũ luật sư lên tới vài nghìn người và hoạt động hành nghề sôi động như Hà Nội, Tp Hồ Chí Minh...).



- Thiếu tính đồng bộ với các quy định pháp luật liên quan (về hội, về khiếu nại, tố tụng và các lĩnh vực khác), chưa đáp ứng được yêu cầu ngày càng cao của cải cách tư pháp, hội nhập quốc tế, cải cách thủ tục hành chính, đảm bảo quyền, lợi ích hợp pháp của luật sư hành nghề.

\* Tác động tích cực: Không có.

### 3.4.2. Giải pháp 2:

(1) Quy định về nhiệm vụ, quyền hạn của tổ chức xã hội - nghề nghiệp của luật sư bảo đảm phù hợp, thực chất, phát huy hiệu quả, tránh việc pháp luật có quy định nhưng không áp dụng hoặc khó áp dụng trên thực tế. Bổ sung một số quy định nhằm nâng cao vai trò, trách nhiệm của tổ chức xã hội - nghề nghiệp của luật sư trong quá trình tự quản phù hợp với chỉ đạo của Đảng và Nhà nước.

*Cụ thể là:*

- Quy định rõ mối quan hệ giữa tổ chức hành nghề luật sư với Đoàn Luật sư, Liên đoàn Luật sư.

- Rà soát, nghiên cứu sửa đổi, bổ sung quy định về nhiệm vụ, quyền hạn của tổ chức xã hội - nghề nghiệp của luật sư, cơ quan nhà nước nhằm triển khai đúng các chủ trương, chính sách của Đảng, pháp luật của Nhà nước, trong đó có thẩm quyền giám sát luật sư, tổ chức hành nghề luật sư thực hiện pháp luật, quy tắc đạo đức và ứng xử nghề nghiệp của luật sư, xử lý và đề nghị cơ quan có thẩm quyền xử lý các hành vi vi phạm; bổ sung quy định liên quan đến thành lập, giải thể tổ chức xã hội - nghề nghiệp của luật sư.

- Rà soát, điều chỉnh một số nhiệm vụ, quyền hạn của tổ chức xã hội - nghề nghiệp của luật sư, nhất là các quy định không khả thi, chưa phát huy hiệu quả trên thực tế.

- Quy định thẩm quyền của Ban chủ nhiệm Đoàn Luật sư (nơi giải quyết khiếu nại lần đầu) đối với Quyết định xử lý kỷ luật luật sư; sửa đổi quy định về thời hạn giải quyết khiếu nại để đảm bảo tính khả thi, nhất là một số vụ việc phức tạp, có tình tiết mới.

(2) Phân định, làm rõ hơn nội hàm và mối quan hệ giữa quản lý nhà nước với hoạt động tự quản; rà soát, điều chỉnh lại nguyên tắc “kết hợp” quản lý nhà nước với tự quản của tổ chức xã hội - nghề nghiệp của luật sư đảm bảo hiệu quả, phù hợp với điều kiện hiện nay; bổ sung thẩm quyền của cơ quan nhà nước trong một số việc; chú trọng và tăng cường kiểm tra, thanh tra, xử lý vi phạm, bảo đảm tổ chức và hoạt động của luật sư được thực hiện theo đúng quy định của pháp luật.

*Cụ thể:*

- Xác định nguyên tắc quản lý tổ chức và hoạt động luật sư theo hướng tổ chức luật sư thực hiện tự quản theo quy định của pháp luật, dưới sự quản lý nhà nước (Điều 6).



- Bổ sung một số công cụ quản lý nhà nước phù hợp và đảm bảo hiệu lực, hiệu quả quản lý như: kiểm soát chất lượng, tiêu chuẩn đầu vào, đầu ra của luật sư; chuẩn hóa quy trình, thủ tục cấp phép cho cá nhân, tổ chức hành nghề; kiểm tra, thanh tra, xử lý vi phạm, giải quyết khiếu nại; xây dựng cơ sở dữ liệu điện tử về luật sư, kết nối và khai thác hiệu quả các cơ sở dữ liệu quốc gia hiện có ... (Điều 15, 17, Điều 82).

- Quy định làm rõ giá trị của Chứng chỉ hành nghề luật sư, theo đó để hành nghề, luật sư có chứng chỉ hành nghề luật sư, đồng thời, bổ sung quy định về thời hạn có giá trị của Chứng chỉ hành nghề luật sư là 5 năm hoặc 10 năm. Quy định này vừa bảo đảm phù hợp với thông lệ quốc tế đều có quy định thời hạn của CCHNLS và đảm bảo công cụ quản lý nhà nước, sàng lọc đội ngũ luật sư bảo đảm tiêu chuẩn về bản lĩnh và đạo đức nghề nghiệp luật sư, đồng thời sẽ giúp rà soát tránh hiện tượng luật sư “ảo” không hành nghề. Với quy định về thời hạn CCHNLS thì sẽ cần xây dựng và cập nhật cơ sở dữ liệu quản lý luật sư để tạo điều kiện thuận lợi cho các luật sư khi hết thời hạn quy định thì có thể tiếp tục được gia hạn CCHNLS theo thủ tục đơn giản nhất.

- Rà soát và đề xuất điều chỉnh các quy định liên quan đến thủ tục hành chính, trong đó: (i) nghiên cứu, đề xuất giảm bớt đầu mối trung gian gửi hồ sơ đề nghị cấp chứng chỉ hành nghề luật sư; (ii) Nghiên cứu, phân cấp việc kiểm tra về tổ chức và hoạt động của luật sư cho cấp huyện và tập trung vào kiểm tra hành chính để tăng thẩm quyền cho cơ quan nhà nước các cấp (VD: Ủy ban nhân dân cấp huyện), đồng thời kiểm soát, xử lý được tốt hơn các tổ chức hành nghề luật sư có hành vi vi phạm pháp luật, các tổ chức không phải tổ chức hành nghề luật sư nhưng hành nghề luật sư (Điều 83).

- Bổ sung trách nhiệm của cơ quan công an, cơ quan tiến hành tố tụng, tổ chức liên quan trong việc phối hợp với các cơ quan quản lý nhà nước về luật sư trong giám sát hoạt động cung cấp dịch vụ pháp lý nói chung và hoạt động hành nghề luật sư nói riêng.

#### *a) Tác động kinh tế*

##### *\* Tác động tích cực:*

- Góp phần thể chế hoá được các chủ trương, chỉ đạo của Đảng đối với vai trò, trách nhiệm của các hội quần chúng được Đảng, Nhà nước giao nhiệm vụ (theo Kết luận 102 và Quyết định 118);

- Khắc phục được hạn chế, bất cập hiện nay về tổ chức, hoạt động, về chức năng, nhiệm vụ của tổ chức xã hội- nghề nghiệp của luật sư; nâng cao năng lực tự quản; các quy định hiện nay của Luật Luật sư liên quan đến nhiệm vụ quản lý thường xuyên của cơ quan nhà nước ở Trung ương và địa phương quản lý về luật sư, hành nghề luật sư;

- Đảm bảo sự đồng bộ với các quy định pháp luật liên quan (về hội, về khiếu nại, tố tụng và các lĩnh vực khác), qua đó đáp ứng yêu cầu của cải cách tư



pháp, hội nhập quốc tế, cải cách thủ tục hành chính, đảm bảo quyền, lợi ích hợp pháp của luật sư hành nghề.

- Tạo cơ sở pháp lý cho công tác phối hợp giữa các bộ, ngành, tổ chức ở trung ương và địa phương, thuận lợi cho công tác quản lý nhà nước trong lĩnh vực này; góp phần nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước và tự quản....

\* Tác động tiêu cực: Không có.

*b) Tác động đến cá nhân, tổ chức trong xã hội*

- Làm rõ hơn vai trò, trách nhiệm của tổ chức xã hội - nghề nghiệp của luật sư, góp phần phát huy trách nhiệm, hiệu quả hoạt động tự quản cũng như cơ chế phối hợp với cơ quan quản lý nhà nước.

- Hỗ trợ tốt hơn cho tổ chức xã hội - nghề nghiệp của luật sư trong việc đại diện, bảo vệ quyền lợi của các luật sư thành viên.

- Góp phần thực hiện tốt hơn công tác hỗ trợ pháp lý cho người dân, tổ chức và các cơ quan liên quan để bảo vệ quyền và lợi ích chính đáng của họ.

- Góp phần nâng cao vị thế, hình ảnh của luật sư; thu hút, gia tăng nhu cầu sử dụng dịch vụ pháp lý chuyên nghiệp từ phía các cá nhân, doanh nghiệp và cơ quan, tổ chức.

- Góp phần phát huy trách nhiệm, hiệu quả hoạt động tự quản cũng như cơ chế phối hợp với cơ quan quản lý nhà nước.

*c) Tác động về giới: Không có.*

*d) Tác động về thủ tục hành chính*

\* Tác động tích cực:

- Không tạo thêm thủ tục hành chính mới; thực hiện tái cấu trúc quy trình thực hiện một số thủ tục hành chính (cấp, cấp lại Chứng chỉ hành nghề luật sư ...) đảm bảo chặt chẽ, minh bạch hơn về các yêu cầu, điều kiện; giúp đồng bộ, thống nhất với các thủ tục hành chính liên quan, tạo điều kiện thuận lợi để cá nhân, tổ chức thực hiện các công việc thuộc chức năng, nhiệm vụ của mình, tiết kiệm thời gian, công sức và chi phí.

\* Tác động tiêu cực: Không có.

*đ) Tác động đến hệ thống pháp luật*

\* Tác động tích cực:

- Góp phần thể chế hoá các văn bản của Đảng (Kết luận số 69-KL/TW), trong đó có nêu nhiệm vụ tiếp tục xây dựng, sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện pháp luật về luật sư... vừa tăng cường quản lý của các cơ quan chức năng, vừa tạo điều kiện thuận lợi cho hoạt động của luật sư.

- Giải pháp này về cơ bản không ảnh hưởng đến hệ thống văn bản quy phạm pháp luật hiện nay, không làm phát sinh thêm văn bản mới, bởi vì việc



xây dựng các quy định này góp phần hoàn thiện Luật Luật sư hiện hành, khắc phục những bất cập hiện nay, tạo sự ổn định, bền vững.

- Tạo cơ sở pháp lý cần thiết cho việc sửa đổi, bổ sung các Nghị định, Thông tư có liên quan nhằm hoàn thiện hệ thống pháp luật về luật sư và hành nghề luật sư, đảm bảo tính thống nhất, đồng bộ về nâng cao chất lượng, hiệu quả hoạt động nghề nghiệp của các chức danh tư pháp trong điều kiện đầy mạnh cải cách tư pháp.

\* Tác động tiêu cực: Không có, tuy nhiên cần có các điều kiện đi kèm, gồm:

- Cần đầu tư thời gian, chi phí, nhân lực cho việc sửa đổi Luật Luật sư cũng như thay thế hoặc sửa đổi, bổ sung các Nghị định, Thông tư quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật.

- Cần đầu tư thời gian, chi phí, nhân lực cho việc triển khai các văn bản mới được ban hành.

### **3.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn**

- Đề nghị lựa chọn Giải pháp 2:

(1) *Quy định về nhiệm vụ, quyền hạn của tổ chức xã hội - nghề nghiệp của luật sư bảo đảm phù hợp, thực chất, phát huy hiệu quả, tránh việc pháp luật có quy định nhưng không áp dụng hoặc khó áp dụng trên thực tế. Bổ sung một số quy định nhằm nâng cao vai trò, trách nhiệm của tổ chức xã hội - nghề nghiệp của luật sư trong quá trình tự quản phù hợp với chỉ đạo của Đảng và Nhà nước.*

Cụ thể: *Sửa đổi bổ sung một số điều của Luật Luật sư (các Điều 60, 61, 64, 65, 67, 83...).*

(2) Phân định, làm rõ hơn nội hàm và mối quan hệ giữa quản lý nhà nước với hoạt động tự quản; xem xét lại nguyên tắc “kết hợp” quản lý nhà nước với vai trò tự quản của tổ chức xã hội - nghề nghiệp của luật sư đảm bảo hiệu quả, phù hợp; bổ sung thẩm quyền và đẩy mạnh phân cấp của cơ quan nhà nước trong một số việc; chú trọng và tăng cường kiểm tra, thanh tra, xử lý vi phạm, bảo đảm tổ chức và hoạt động của luật sư được thực hiện theo đúng quy định của pháp luật.

Cụ thể: *Dự kiến sửa đổi bổ sung một số điều của Luật Luật sư (các Điều 15, 17, 82, 83, 85...).*

- Cơ quan có thẩm quyền ban hành chính sách: Quốc hội.

## **III. LẤY Ý KIẾN**

Quá trình xây dựng dự thảo Báo cáo đánh giá tác động đối với đề nghị xây dựng Luật Luật sư (thay thế), Bộ Tư pháp đã tham khảo ý kiến của các Bộ,



ngành, địa phương, cơ quan, tổ chức có liên quan, một số chuyên gia, đăng tải trên tải trên Cổng thông tin điện tử của Chính phủ và Cổng thông tin điện tử của Bộ Tư pháp để lấy ý kiến rộng rãi cùng với việc lấy ý kiến về hồ sơ đề nghị xây dựng Luật.

Trên cơ sở tổng hợp các ý kiến góp ý của các Bộ, ngành, địa phương, cơ quan, tổ chức có liên quan và các chuyên gia, Bộ Tư pháp đã nghiêm túc nghiên cứu, tiếp thu và giải trình đầy đủ ý kiến góp ý, hoàn thiện dự thảo Báo cáo đánh giá tác động của chính sách.

#### **IV. GIÁM SÁT VÀ ĐÁNH GIÁ**

##### **1. Cơ quan chịu trách nhiệm tổ chức thi hành Luật**

Luật Luật sư liên quan trực tiếp đến UBND cấp tỉnh, Sở Tư pháp, tổ chức hành nghề luật sư Việt Nam và nước ngoài tại Việt Nam, các luật sư. Về phía các Bộ, ngành, Luật Luật sư liên quan đến nhiệm vụ, quyền hạn của Bộ Tài chính, Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Bộ Công an, Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội, Bộ Giáo dục và Đào tạo, Bộ Công Thương, ... Do đó trách nhiệm thi hành luật là trách nhiệm của nhiều cơ quan, tổ chức có liên quan (Liên đoàn Luật sư Việt Nam, Đoàn Luật sư ở 63 địa phương) trong đó trách nhiệm chính là Chính phủ với vai trò là cơ quan hành pháp có trách nhiệm tổ chức thi hành.

##### **2. Giám sát, đánh giá việc thực hiện Luật**

Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội, Hội đồng dân tộc, Ủy ban của Quốc hội, đại biểu Quốc hội giám sát thi hành Luật. Hội đồng nhân dân, Thường trực Hội đồng nhân dân, Ban của Hội đồng nhân dân, đại biểu Hội đồng nhân dân giám sát việc triển khai thi hành Luật trong phạm vi địa phương.

Trên đây là nội dung Báo cáo đánh giá tác động của chính sách trong đề nghị xây dựng Luật Luật sư (thay thế), Bộ Tư pháp xin báo cáo Chính phủ./.

##### ***Nơi nhận:***

- Thủ tướng Chính phủ (để b/c),
- Các Phó Thủ tướng CP (để b/c);
- Ủy ban Pháp luật của Quốc hội (để p/h);
- Văn phòng Quốc hội (để p/h);
- Văn phòng Chính phủ (để p/h);
- Lưu: VT, Cục BTTP.

**BỘ TRƯỞNG**

**Lê Thành Long**