

Số: /TTr-BTP

Hà Nội, ngày tháng năm 2024

TỜ TRÌNH

Đề nghị xây dựng Luật Luật sư thay thế Luật Luật sư số 65/2006/QH11 ngày 29/6/2006 của Quốc hội (được sửa đổi, bổ sung bởi Luật số 20/2012/QH13 ngày 20/11/2012 của Quốc hội)

Kính gửi: Thủ tướng Chính phủ

Ngày 29/6/2006, tại kỳ họp thứ 9, Quốc hội khóa XI đã thông qua Luật Luật sư số 65/2006/QH11, có hiệu lực thi hành từ ngày 01/0/2007 và được sửa đổi, bổ sung bởi Luật Luật sư số 20/2012/QH13 ngày 20/11/2012 của Quốc hội (sau đây gọi tắt là Luật Luật sư). Sau hơn 17 năm thực hiện, Luật Luật sư 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. Tuy nhiên, Luật Luật sư cũng đã bộc lộ một số hạn chế, bất cập, chưa phù hợp với thực tiễn phát triển nghề luật sư. Thực hiện Quyết định số 889/QĐ-TTg ngày 07/6/2021 của Thủ tướng Chính phủ ban hành Danh mục văn bản quy phạm pháp luật cần sửa đổi, bổ sung, ban hành mới, Bộ Tư pháp đã thực hiện các công việc cần thiết để xây dựng Hồ sơ đề nghị xây dựng Luật Luật sư thay thế Luật Luật sư năm 2006 (được sửa đổi, bổ sung năm 2012) theo đúng quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật. Bộ Tư pháp kính trình Chính phủ đề nghị xây dựng Luật Luật sư (thay thế) với các nội dung chủ yếu sau đây:

I. SỰ CẦN THIẾT BAN HÀNH LUẬT LUẬT SƯ (THAY THẾ)

1. Cơ sở chính trị, pháp lý

Trong thời gian qua, nhiều Nghị quyết, văn kiện của Đảng, văn bản pháp luật của Nhà nước đã được ban hành, 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 có 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 như:

(i) 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.

(ii) 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.

(iii) 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.

(iv) 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.

(v) 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.

(vi) 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 và một số văn bản có liên quan.

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 và các văn bản hướng dẫn thi hành Luật được ban hành trước khi có 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, Luật Thi hành tạm giữ, tạm giam, 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 không còn tương thích, phù hợp với những quy định của pháp luật có liên quan.

2. Cơ sở thực tiễn

Ngay sau khi Luật Luật sư 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, 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. Đồng thời, với số lượng tổ chức hành nghề luật sư như hiện nay đã tạo điều kiện cho cá nhân, tổ chức thuận lợi hơn 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 sư¹, Luật Luật sư 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 chỉ 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 sư².

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:

(i) 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 pháp luật, quy tắc đạo đức và ứng xử nghề nghiệp của một số ít luật sư hạn chế. Còn hiện tượng luật sư có biểu hiện lệch lạc về tư tưởng chính trị.

(ii) Một số quy định trong Luật Luật sư còn dẫn đến cách hiểu và áp dụng không thống nhất cần được nghiên cứu, hoàn thiện như: khái niệm về luật sư, tập sự hành nghề luật sư, dịch vụ pháp lý của luật sư, kinh doanh dịch vụ pháp lý, tư vấn pháp luật....

(iii) Một số quy định chưa cụ thể hoặc không còn phù hợp với điều kiện phát triển kinh tế - xã hội, thực tiễn phát triển nghề luật sư ở Việt Nam như 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. Quy định về hoạt động tham gia tố tụng của luật sư cần tương thích với pháp luật về tố tụng...

(iv) Một số quy định về hình thức, phạm vi hoạt động hành nghề luật sư chưa rõ, chưa phù hợp với thực tiễn hoạt động của luật sư: còn thiếu các quy định tạo điều kiện phát triển tổ chức hành nghề luật sư có quy mô lớn; quy định về tiêu chuẩn, điều kiện luật sư nước ngoài được hành nghề tại Việt Nam, việc

¹ 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...

² 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.

cấp, gia hạn Giấy phép hành nghề 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... cần được hoàn thiện để bảo đảm cụ thể, chặt chẽ và đầy đủ hơn; chưa có quy định để nội địa hóa các hãng luật nước ngoài hành nghề tại Việt Nam.

(v) 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. Tình trạng cá nhân, tổ chức không phải là luật sư nhưng cung cấp dịch vụ như luật sư vẫn tồn tại ở nhiều địa phương. Điều này gây 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 về mở cửa thị trường dịch vụ pháp lý mà Việt Nam tham gia ký kết.

(vii) Công cụ pháp lý để đảm bảo hiệu quả quản lý nhà nước và hoạt động tự quản của luật sư còn chưa đầy đủ.

(viii) Vai trò tự quản của tổ chức xã hội - nghề nghiệp của luật sư còn chưa đáp ứng được yêu cầu; chưa nhận thức đúng về trách nhiệm tự quản và vai trò của quản lý nhà nước, còn tình trạng thiếu nghiêm túc thực hiện các quy định của pháp luật, yêu cầu của cơ quan quản lý nhà nước. Nguyên tắc kết hợp giữa quản lý nhà nước và chế độ tự quản của tổ chức xã hội - nghề nghiệp của luật sư còn bất cập, chưa phát huy hết hiệu lực, hiệu quả quản lý.

Trên cơ sở chủ trương chính sách của Đảng, Nhà nước và trước yêu cầu thực tiễn của tổ chức và hoạt động luật sư, việc thay thế toàn diện Luật Luật sư 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.

II. MỤC ĐÍCH, QUAN ĐIỂM CHỈ ĐẠO XÂY DỰNG LUẬT LUẬT SƯ (THAY THẾ)

1. Mục đích

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 luật, kỷ 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. Quan điểm chỉ đạo

2.1. Thể chế hóa đầy đủ các chủ trương, đường lối, quan điểm chỉ đạo tại các Nghị quyết, Chỉ thị, Kết luận của Đảng về luật sư, hành nghề luật sư, đặc biệt là 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 và 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.

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; kế thừa, phát triển những quy định đã được thực tiễn kiểm nghiệm và phù hợp, đồng thời sửa đổi, bổ sung các quy định để phù hợp với thực tiễn hoạt động luật sư và hành nghề luật sư nhằm phát triển nghề luật sư chất lượng và bền vững với đội ngũ luật sư giỏi về chuyên môn, nghiệp vụ, có đạo đức tốt, bản lĩnh vững vàng; tăng cường kỷ luật, kỷ cương trong hành nghề, đồng thời phát triển thị trường dịch vụ pháp lý lành mạnh; nâng cao trách nhiệm tự quản của tổ chức xã hội - nghề nghiệp của luật sư; tăng cường quản lý nhà nước về luật sư và hành nghề luật sư.

2.3. 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, tạo điều kiện để nghề luật sư hội nhập quốc tế.

III. PHẠM VI ĐIỀU CHỈNH, ĐỐI TƯỢNG ÁP DỤNG CỦA LUẬT LUẬT SƯ (THAY THẾ)

1. Phạm vi điều chỉnh

- Luật Luật sư (thay thế) tiếp tục kế thừa, phát triển một số quy định đang phát huy hiệu quả trong thực tiễn thi hành thời gian qua trên cơ sở kết quả tổng kết thi hành Luật Luật sư.

- Bên cạnh đó, Luật Luật sư (thay thế) sửa đổi, bổ sung một số quy định về: (1) tiêu chuẩn luật sư nhằm xây dựng đội ngũ luật sư có bản lĩnh nghề nghiệp, năng lực chuyên môn và đạo đức nghề nghiệp; (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; (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.

Với phạm vi như trên, Bộ Tư pháp đề xuất xây dựng Dự án Luật Luật sư mới thay thế cho Luật Luật sư hiện hành.

2. Đối tượng áp dụng

Đối tượng áp dụng của Luật Luật sư (thay thế) là: tổ chức, cá nhân, cơ quan có liên quan đến tổ chức và hoạt động luật sư.

IV. MỤC TIÊU, NỘI DUNG CỦA CHÍNH SÁCH, GIẢI PHÁP THỰC HIỆN CHÍNH SÁCH

Trên cơ sở các quan điểm chỉ đạo nêu trên, đề xuất thay thế Luật Luật sư tập trung vào 03 nhóm chính sách lớn, 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. Mục tiêu chính sách

Thể chế hóa các chỉ đạo của Đảng tại Kết luận số 69-KL/TW và Nghị quyết số 27-NQ/TW về việc “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”; “chú trọng nâng cao tiêu chuẩn chính trị, đạo đức nghề nghiệp, chuyên môn nghiệp vụ của luật sư”; “nghiên cứu việc tổ chức kỳ thi quốc gia để cấp Chứng chỉ hành nghề luật sư”.

1.2. Nội dung chính sách

- Bổ sung tiêu chuẩn có “bản lĩnh nghề nghiệp” và giao Chính phủ quy định chi tiết về tiêu chuẩn trở thành luật sư.

- Quy định người muốn tập sự hành nghề luật sư sẽ đăng ký gia nhập một Đoàn Luật sư với tư cách luật sư tập sự. Luật sư tập sự là thành viên không đầy đủ của các Đoàn Luật sư. Đoàn Luật sư có trách nhiệm giám sát, quản lý luật sư tập sự đến khi họ thi đỗ kỳ thi quốc gia để trở thành luật sư. Đồng thời, sửa đổi các quyền và nghĩa vụ của luật sư tập sự để bảo đảm cho luật sư tập sự có nhiều cơ hội thực hành nghề hơn trong thực tế.

- Quy định chặt chẽ hơn về miễn, giảm thời gian tập sự hành nghề luật sư theo hướng người được miễn đào tạo nghề luật sư, miễn tập sự hành nghề luật sư theo quy định của Luật Luật sư hiện nay sẽ phải qua khóa đào tạo nghề ngắn hạn; quy định về kỳ thi luật sư quốc gia để cấp Chứng chỉ hành nghề luật sư.

- Bổ sung nghĩa vụ bồi dưỡng bắt buộc đối với luật sư về trách nhiệm nghề nghiệp và chủ trương, chính sách đảng, nhà nước có liên quan đến nghề luật sư.

1.3. Giải pháp thực hiện chính sách và lý do lựa chọn giải pháp

Quy định chặt chẽ, phù hợp hơn về tiêu chuẩn, điều kiện để trở thành luật

sur, trong đó chú trọng đến tiêu chuẩn để bảo đảm chất lượng luật sư.

Lý do lựa chọn giải pháp này vì:

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

- Quy định cụ thể tiêu chuẩn có bản lĩnh nghề nghiệp có phẩm chất đạo đức tốt, tuân thủ Hiến pháp và pháp luật để đảm bảo áp dụng thống nhất.

- Việc quy định về chế độ luật sư tập sự và quy định chặt chẽ hơn về điều kiện miễn đào tạo nghề, miễn giảm thời gian tập sự hành nghề luật sư để bảo đảm, nâng cao chất lượng luật sư, tăng cường trách nhiệm tự quản, vai trò quản lý của các Đoàn Luật sư.

- Thể chế quy định tại Kết luận số 69-KL/TW về việc tổ chức kỳ thi quốc gia để cấp Chứng chỉ hành nghề luật sư, đồng thời góp phần đảm bảo tương đồng với cách thức lựa chọn, bổ nhiệm các chức danh tư pháp khác (thẩm phán, kiểm sát viên ...), thực hiện đơn giản hóa thủ tục hành chính trong việc cấp Chứng chỉ hành nghề luật sư theo hướng khi đạt yêu cầu kỳ thi sẽ được cấp Chứng chỉ hành nghề luật sư thay vì cấp Giấy chứng nhận đạt kỳ kiểm tra kết quả tập sự hành nghề luật sư. Quy định này cũng giúp bổ sung sàng lọc đầu vào của luật sư, bảo đảm đầu vào luật sư phải là người có bản lĩnh nghề nghiệp có đạo đức tốt và có ý thức tuân thủ Hiến pháp, pháp luật.

2. 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.

2.1. Mục tiêu chính sách

Xây dựng thị trường dịch vụ pháp lý minh bạch, tạo điều kiện thuận lợi cho hoạt động hành nghề luật sư và các tổ chức hành nghề luật sư phát triển chuyên nghiệp có quy mô, đủ sức cạnh tranh với các tổ chức hành nghề luật sư trong khu vực và thế giới; thu hút các luật sư tổ chức hành nghề luật sư có uy tín, có thương hiệu vào hành nghề tại Việt Nam, đồng thời khuyến khích việc nội địa hóa các tổ chức hành nghề luật sư nước ngoài tại Việt Nam. Tạo hành lang pháp lý rõ ràng hơn để hình thành luật sư bảo vệ lợi ích công. Đồng thời cần khắc phục tình trạng các cá nhân tổ chức không phải là luật sư mà đang cung cấp dịch vụ pháp lý như luật sư.

2.2. Nội dung chính sách

- Làm rõ phạm vi cung cấp dịch vụ pháp lý của luật sư, từ đó quy định chỉ luật sư mới được cung cấp dịch vụ pháp lý và chỉ tổ chức hành nghề luật sư được kinh doanh dịch vụ pháp lý.

- Bổ sung hình thức hành nghề luật sư làm việc theo hợp đồng lao động dài hạn cho cơ quan nhà nước để bảo vệ lợi ích công.

- Quy định thống nhất, đồng thời đơn giản hóa thủ tục hành chính liên quan đến thành lập, hoạt động của tổ chức hành nghề luật sư Việt Nam, tổ chức hành nghề luật sư nước ngoài tại Việt Nam. 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, hoặc các tổ chức hành nghề luật sư tham gia trực tiếp việc đào tạo, bồi dưỡng luật sư để phục vụ hội nhập quốc tế; chính sách hỗ trợ về cơ sở vật chất cho tổ chức xã hội - nghề nghiệp của luật sư để thực hiện tốt nhiệm vụ tự quản.

- Quy định cụ thể hơn điều kiện hành nghề của luật sư nước ngoài, tổ chức hành nghề luật sư nước ngoài để thu hút các cá nhân, tổ chức có uy tín, thương hiệu vào hành nghề tại Việt Nam.

- Bổ sung các quy định nhằm nội địa hóa các tổ chức hành nghề luật sư nước ngoài theo hướng giám điều kiện bảo đảm có tối thiểu 02 luật sư nước ngoài có mặt và hành nghề 183 ngày trở lên trong khoảng thời gian liên tục 12 tháng để tạo cơ hội cho luật sư Việt Nam được phát triển thành luật sư thành viên hoặc trở thành người đứng đầu tổ chức hành nghề luật sư đó.

2.3. Giải pháp thực hiện chính sách và lý do lựa chọn chính sách

Rà soát các quy định về hình thức, phạm vi hành nghề luật sư; phân biệt rõ 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); sửa đổi, bổ sung một số quy định về luật sư nước ngoài, tổ chức hành nghề luật sư Việt Nam, tổ chức hành nghề luật sư nước ngoài tại Việt Nam.

Lý do lựa chọn giải pháp này vì:

- Thể chế hóa đầy đủ các chủ trương chính sách của Đảng và chỉ đạo của Quốc hội, Chính phủ về tổ chức và hoạt động của luật sư.

- Giải quyết một số vướng mắc của 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” dẫn đến tình trạng tùy tiện, cho phép những người không đủ tiêu chuẩn về chuyên môn, nghiệp vụ, đạo đức nghề nghiệp luật sư nhưng lại được cung cấp dịch vụ như luật sư. Điều này dẫn đến nguy cơ mất ổn định về an ninh, trật tự, gây khó khăn cho công tác quản lý luật sư ở các địa phương và việc thực hiện các cam kết quốc tế của Việt Nam về mở cửa thị trường dịch vụ pháp lý mà Việt Nam tham gia ký kết.

- Khắc phục vướng mắc của Luật Luật sư về một số quy định liên quan đến tổ chức, hoạt động của tổ chức hành nghề luật sư chưa được thống nhất, phù hợp thực tế và yêu cầu quản lý; tạo cơ sở pháp lý cho các tổ chức hành nghề luật sư hoạt động chuyên nghiệp, tạo điều kiện cho luật sư Việt Nam làm việc tại các hãng luật, tổ chức hành nghề luật sư nước ngoài có cơ hội phát triển, đồng thời,

khuyến khích các tổ chức hành nghề luật sư nước ngoài có kinh nghiệm, uy tín vào hoạt động tại Việt Nam.

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. Mục tiêu chính sách

Phát huy trách nhiệm tự quản của tổ chức xã hội - nghề nghiệp của luật sư, nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước, tăng cường kỷ luật, kỷ cương trong hoạt động của luật sư phù hợp với thực tiễn, chủ trương, chính sách của Đảng về tổ chức và hoạt động của luật sư.

3.2. Nội dung chính sách

- Sửa đổi quy định về địa vị pháp lý của Liên đoàn Luật sư, Đoàn Luật sư, thẩm quyền phê duyệt Điều lệ của Liên đoàn Luật sư Việt Nam phù hợp với Quyết định số 118-QĐ/TW ngày 22/8/2023 về việc ban hành Quy chế tổ chức và hoạt động của Hội quản chúng do Đảng, Nhà nước giao nhiệm vụ ở Trung ương, Kết luận số 102-KL/TW của Bộ Chính trị về Hội quản chúng.

- Quy định cụ thể, tăng cường trách nhiệm của tổ chức xã hội - nghề nghiệp của luật sư trong việc giám sát luật sư, luật sư tập sự, đấu tranh với biểu hiện tiêu cực của luật sư, xử lý kỷ luật luật sư, bảo đảm luật sư có bản lĩnh, đạo đức nghề nghiệp, tuân thủ Hiến pháp, pháp luật.

- Bổ sung quy định cụ thể hơn về thành lập, giải thể và Đại hội của tổ chức xã hội - nghề nghiệp của luật sư.

- 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.

- Bổ sung một số công cụ quản lý nhà nước phù hợp và đảm bảo hiệu lực, hiệu quả quản lý: chuẩn hóa quy trình, thủ tục cấp phép cho cá nhân, tổ chức hành nghề; quy định thời hạn, giá trị của Chứng chỉ hành nghề luật sư theo đó chứng chỉ là điều kiện để được hành nghề luật sư; xây dựng và cập nhật cơ sở dữ liệu quản lý luật sư để tạo điều kiện thuận lợi cho các luật sư khi gia hạn chứng chỉ hành nghề.

- Phân cấp việc kiểm tra hành chính về tổ chức và hoạt động của luật sư cho Ủy ban nhân dân cấp huyện; quy định rõ 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.

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

sự nói riêng.

3.3. Giải pháp thực hiện chính sách và lý do lựa chọn chính sách

Phân định, làm rõ 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; 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.

Lý do lựa chọn giải pháp này vì:

- Thể chế hóa đầy đủ các chủ trương chính sách của Đảng về tổ chức và hoạt động của luật sư³.

- Trên thực tế, vai trò tự quản của một số tổ chức xã hội - nghề nghiệp của luật sư 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 tế⁴. Công tác chỉ đạo giải quyết các trường hợp luật sư vi phạm đạo đức nghề nghiệp còn chậm, chưa quyết liệt.

- 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.

- 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, hiệu quả quản lý nhà nước còn thấp trong khi tổ chức và hoạt động của luật sư ngày càng phát triển.

V. VỀ TÍNH TƯƠNG THÍCH CỦA NỘI DUNG CHÍNH SÁCH TRONG ĐỀ NGHỊ XÂY DỰNG LUẬT VỚI ĐIỀU ƯỚC QUỐC TẾ CÓ LIÊN QUAN MÀ NƯỚC CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM LÀ THÀNH VIÊN

³ 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; 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, 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; nâng cao hiệu quả công tác thanh tra, kiểm tra tổ chức và hoạt động của luật sư, kịp thời phát hiện, xử lý các hành vi vi phạm, bảo đảm hoạt động của luật sư thực hiện theo đúng pháp luật của nhà nước; nghiên cứu việc tổ chức kỳ thi quốc gia để cấp Chứng chỉ hành nghề luật sư...

Kết luận số 83-KL/TW của Bộ Chính trị chỉ đạo, 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.

⁴ 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..

Các nội dung của 3 chính sách và các giải pháp thực hiện chính sách trong Đề nghị xây dựng Luật đảm bảo phù hợp với cam kết về dịch vụ pháp lý của Việt Nam trong khuôn khổ WTO, BTA và các Hiệp định thương mại với ASEAN và một số đối tác khác; tương thích với các Điều ước quốc tế có liên quan mà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên.

VI. DỰ KIẾN NGUỒN LỰC, ĐIỀU KIỆN ĐẢM BẢO CHO VIỆC THI HÀNH LUẬT SAU KHI ĐƯỢC THÔNG QUA

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

- Chính phủ thống nhất quản lý nhà nước về luật sư và hành nghề luật sư trong phạm vi cả nước. Bộ Tư pháp chịu trách nhiệm trước Chính phủ thực hiện quản lý nhà nước về luật sư và hành nghề luật sư. Bộ, cơ quan ngang bộ trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn có trách nhiệm thực hiện, phối hợp chặt chẽ với Bộ Tư pháp trong quản lý nhà nước về luật sư.

- Ủy ban nhân dân cấp tỉnh thực hiện quản lý nhà nước về luật sư trong phạm vi địa phương mình.

2. Các điều kiện đảm bảo thi hành Luật

2.1. Ban hành các văn bản quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành

Sau khi Luật Luật sư (thay thế) được ban hành, Chính phủ giao các Bộ xây dựng, trình cấp có thẩm quyền ban hành hoặc ban hành theo thẩm quyền các văn bản quy định chi tiết và triển khai Luật đầy đủ, chất lượng, đảm bảo đúng tiến độ.

2.2. Tổ chức thực thi luật sau khi ban hành

- Tuyên truyền, phổ biến Luật: Các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ trong phạm vi chức năng, nhiệm vụ thực hiện phổ biến, tuyên truyền nội dung của luật và các quy định liên quan; Bộ Tư pháp xây dựng nội dung thông tin, tuyên truyền, phổ biến yêu cầu, nội dung và các quy định của Luật kịp thời đến các cơ quan, tổ chức và người dân.

- Bảo đảm nguồn lực thực hiện: Ngoài nguồn kinh phí do ngân sách nhà nước cấp, huy động nguồn lực từ cơ quan, đơn vị và địa phương, hỗ trợ của các tổ chức xã hội, tổ chức quốc tế hoặc lồng ghép vào các chương trình, dự án khác để có nguồn kinh phí bảo đảm cho việc thực hiện Luật. Đồng thời, cần đảm bảo hạ tầng công nghệ thông tin phù hợp, xây dựng và khai thác hiệu quả cơ sở dữ liệu điện tử về luật sư.

- Giám sát, thanh tra, kiểm tra, theo dõi thi hành luật: Thực hiện công tác giám sát, thanh tra, kiểm tra, theo dõi thi hành luật và các văn bản pháp quy phạm pháp luật quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật.

2.3. Nguồn lực triển khai Luật

Sau khi Luật Luật sư (thay thế) được ban hành, dự kiến một số hoạt động cơ bản cần bố trí kinh phí để triển khai trong thực tiễn gồm:

- Xây dựng các văn bản quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành Luật.
- Xây dựng Kế hoạch triển khai thi hành Luật Luật sư.
- Tuyên truyền, phổ biến Luật Luật sư của các cơ quan Trung ương, địa phương và một số hoạt động cần thiết khác.
- Triển khai thực hiện các nhiệm vụ được giao theo quy định của Luật Luật sư và các văn bản quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành Luật.

Sau khi Luật này được ban hành, cơ quan quản lý nhà nước, tổ chức xã hội - nghề nghiệp của luật sư, tổ chức hành nghề luật sư vẫn tiếp tục thực hiện các quy định đã được quy định trong Luật Luật sư hiện hành nên không làm phát sinh nhân lực để triển khai thực hiện. Kinh phí triển khai các hoạt động khác sẽ được thực hiện lồng ghép trong ngân sách chi thường xuyên của các cơ quan trung ương, địa phương theo quy định của Luật Ngân sách nhà nước.

3. Đánh giá tác động thủ tục hành chính

Đề nghị xây dựng Luật Luật sư (thay thế) tiếp tục kế thừa các quy định đang phát huy hiệu quả trong thực tiễn gồm: (i) cấp, cấp lại Giấy phép thành lập tổ chức luật sư nước ngoài tại Việt Nam, Giấy phép hoạt động của tổ chức hành nghề luật sư; đăng ký hoạt động của luật sư hành nghề với tư cách cá nhân; (ii) hợp nhất, sáp nhập, chuyển đổi tổ chức hành nghề luật sư; (iii) thành lập cơ sở đào tạo nghề luật sư, công nhận đào tạo nghề luật sư nước ngoài tại Việt Nam. Các thủ tục này xác định rõ cơ quan có trách nhiệm giải quyết, thành phần giấy tờ, thời gian thực hiện thủ tục, hợp lý, phù hợp với thực tiễn, thống nhất, đồng bộ với các thủ tục hành chính trong các pháp luật có liên quan.

Đề nghị xây dựng Luật thay thế, hoàn thiện một số thủ tục cần thiết, đúng quy định, hợp lý, không phát sinh chi phí tuân thủ thủ tục hành chính để tạo điều kiện thuận lợi hơn cho tổ chức và hoạt động của luật sư, cắt giảm hoặc bãi bỏ một số thành phần giấy tờ, điều kiện trong một số thủ tục hành chính, chú trọng phát triển các dịch vụ công trực tuyến trong lĩnh vực luật sư, giải quyết thủ tục hành chính và trả kết quả trên môi trường điện tử ...

VII. THỜI GIAN DỰ KIẾN TRÌNH THÔNG QUA DỰ ÁN LUẬT LUẬT SƯ (THAY THẾ)

Bộ Tư pháp đề xuất: (i) bổ sung dự án Luật Luật sư (thay thế) vào Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2025; (ii) Trình Quốc hội cho ý kiến tại kỳ họp thứ 9 (tháng 5 năm 2025); (iii) Trình Quốc hội thông qua vào kỳ họp thứ 10 (tháng 10 năm 2025).

Thời gian Luật có hiệu lực dự kiến từ ngày 01/3/2026.

VIII. VỀ TIẾP THU, GIẢI TRÌNH Ý KIẾN THẨM ĐỊNH

Ngày/...../2024, Hội đồng thẩm định đã họp và có ý kiến thẩm định về đề nghị xây dựng Luật Luật sư (thay thế). Trên cơ sở ý kiến của Hội đồng thẩm định, Bộ Tư pháp đã nghiên cứu, tiếp thu, giải trình ý kiến thẩm định và chỉnh lý hồ sơ đề nghị xây dựng Luật này (*chi tiết tại Báo cáo tiếp thu, giải trình ý kiến thẩm định*).

IX. VẤN ĐỀ XIN Ý KIẾN CHÍNH PHỦ

1. Kết luận số 69-KL/TW chỉ đạo tăng cường kỷ luật, kỷ cương trong hoạt động luật sư; tăng cường giáo dục chính trị, tư tưởng để phát huy vai trò tiên phong, gương mẫu, nòng cốt của đảng viên là luật sư, nhất là đối với các luật sư trẻ, luật sư có uy tín; nâng cao bản lĩnh chính trị, ý thức chấp hành đường lối, chủ trương, chính sách của Đảng, pháp luật của Nhà nước và trách nhiệm xã hội, đạo đức nghề nghiệp của 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...

Nhằm đảm bảo thực hiện nghiêm túc chỉ đạo của Đảng về phát triển đội ngũ luật sư, Bộ Tư pháp đề xuất bổ sung nội dung bồi dưỡng về tư tưởng, chính trị trong chương trình bồi dưỡng bắt buộc (ít nhất 04giờ/năm hoặc 08giờ/năm bên cạnh việc tham gia bồi dưỡng chuyên môn, nghiệp vụ hàng năm như quy định của Luật Luật sư hiện nay) đối với các luật sư khi hành nghề.

2. Các vấn đề khác cần xin ý kiến Chính phủ sẽ được đề xuất trên cơ sở tổng hợp ý kiến của các bộ, ngành, địa phương và Hội đồng thẩm định.

Trên đây là Tờ trình về đề nghị xây dựng Luật Luật sư (thay thế), Bộ Tư pháp kính trình Chính phủ xem xét, quyết định./.

(*Xin gửi kèm theo: (i) Báo cáo đánh giá tác động chính sách; (ii) Báo cáo tổng kết thi hành Luật Luật sư; (iii) Bản tổng hợp, giải trình, tiếp thu ý kiến của các Bộ và ý kiến của các cơ quan, tổ chức khác; (iv) Bản chụp ý kiến góp ý; (v) Dự kiến đề cương chi tiết dự thảo Luật; (vi) Báo cáo tổng thuật pháp luật về luật sư của một số nước trên thế giới; (vii) Báo cáo thẩm định Đề nghị xây dựng Luật; (viii) Báo cáo giải trình, tiếp thu ý kiến thẩm định*).

Nơi nhận:

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

BỘ TRƯỞNG

Lê Thành Long

