



BỘ TƯ PHÁP

CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM
Độc lập - Tự do - Hạnh phúc

Hà Nội, ngày 10 tháng 7 năm 2017

GIỚI THIỆU

Luật Trợ giúp pháp lý số 11/2017/QH14 được Quốc hội khóa XIV thông qua ngày 20 tháng 6 năm 2017

I. MỤC TIÊU, QUAN ĐIỂM CHỈ ĐẠO XÂY DỰNG LUẬT TRỢ GIÚP PHÁP LÝ

1. Mục tiêu

Xây dựng Luật Trợ giúp pháp lý (TGPL) nhằm khắc phục hạn chế, bất cập trong hoạt động TGPL; tạo khuôn khổ pháp lý đồng bộ, thống nhất với Hiến pháp năm 2013 và các Luật được Quốc hội ban hành gần đây để phát triển bền vững công tác TGPL; sử dụng hiệu quả các nguồn lực của Nhà nước; nâng cao chất lượng dịch vụ TGPL; bảo đảm sự hội nhập quốc tế, trong đó có nội luật hóa các cam kết quốc tế mà Việt Nam là thành viên.

2. Quan điểm chỉ đạo

Việc xây dựng Luật TGPL được dựa trên các quan điểm chỉ đạo cơ bản sau đây:

Thứ nhất, thể chế hóa chủ trương, đường lối của Đảng và Nhà nước về các chính sách xóa đói, giảm nghèo, đền ơn đáp nghĩa, dân tộc và quan điểm về quyền con người, quyền công dân trong giai đoạn phát triển mới.

Thứ hai, cụ thể hóa các quy định của Hiến pháp năm 2013, đặc biệt là thúc đẩy và bảo vệ quyền con người, trong đó có quyền bình đẳng trước pháp luật và bảo đảm quyền bào chữa của người bị buộc tội; bảo đảm tính đồng bộ với các luật có liên quan, nhất là các luật về tố tụng.

Thứ ba, lấy quyền và lợi ích hợp pháp của người được TGPL làm trung tâm; bảo đảm chất lượng dịch vụ TGPL theo hướng chuẩn hóa đội ngũ người thực hiện TGPL.

Thứ tư, nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước về TGPL, tinh gọn tổ chức thực hiện TGPL của Nhà nước; đề cao hiệu quả sử dụng ngân sách nhà nước và khuyến khích sự tham gia của xã hội vào hoạt động TGPL.

II. BỐ CỤC CỦA LUẬT TRỢ GIÚP PHÁP LÝ

Luật TGPL được bố cục thành 8 chương, 48 điều, cụ thể như sau:

- **Chương I:** Những quy định chung gồm 6 điều (từ Điều 1 đến Điều 6) gồm các quy định về phạm vi điều chỉnh, khái niệm TGPL, nguyên tắc hoạt động TGPL, chính sách của Nhà nước về TGPL, nguồn tài chính cho công tác TGPL, các hành vi bị nghiêm cấm.

- **Chương II:** Người được TGPL, quyền và nghĩa vụ của người được TGPL gồm 3 điều (từ Điều 7 đến Điều 9) gồm các quy định diện người được TGPL, quyền, nghĩa vụ của người được TGPL.

- **Chương III:** Tổ chức thực hiện TGPL, quyền và nghĩa vụ của tổ chức thực hiện TGPL gồm 7 điều (từ Điều 10 đến Điều 16) quy định về tổ chức thực hiện TGPL, quyền và nghĩa vụ của tổ chức thực hiện TGPL, Trung tâm TGPL nhà nước, hợp đồng thực hiện TGPL, đăng ký tham gia TGPL, chấm dứt thực hiện TGPL của tổ chức tham gia TGPL.

- **Chương IV:** Người thực hiện TGPL, quyền và nghĩa vụ của người thực hiện TGPL gồm 9 điều (từ Điều 17 đến Điều 25) quy định về người thực hiện TGPL, quyền và nghĩa vụ của người thực hiện TGPL, tiêu chuẩn Trợ giúp viên pháp lý, tập sự TGPL, bổ nhiệm, cấp thẻ Trợ giúp viên pháp lý, miễn nhiệm và thu hồi thẻ Trợ giúp viên pháp lý, cấp lại thẻ Trợ giúp viên pháp lý, cộng tác viên TGPL, các trường hợp không được tiếp tục thực hiện hoặc từ chối thực hiện TGPL.

- **Chương V:** Phạm vi, lĩnh vực, hình thức và hoạt động TGPL gồm 14 điều (từ Điều 26 đến Điều 39) quy định về phạm vi thực hiện TGPL, lĩnh vực, hình thức TGPL, địa điểm tiếp người được TGPL, yêu cầu TGPL, thụ lý vụ việc TGPL, tham gia tố tụng, tư vấn pháp luật, đại diện ngoài tố tụng, phối hợp xác minh vụ việc TGPL, chuyển yêu cầu TGPL, kiến nghị trong hoạt động TGPL, các trường hợp không tiếp tục thực hiện vụ việc TGPL, lập và lưu trữ hồ sơ vụ việc TGPL.

- **Chương VI:** Trách nhiệm của cơ quan, tổ chức đối với hoạt động TGPL gồm 5 điều (từ Điều 40 đến Điều 44) quy định về trách nhiệm quản lý nhà nước về TGPL, trách nhiệm của các cơ quan liên quan đến hoạt động TGPL trong tố tụng và các cơ quan có liên quan, của các tổ chức xã hội - nghề nghiệp của luật sư, tổ chức chủ quản của tổ chức tư vấn pháp luật.

- **Chương VII:** Giải quyết khiếu nại, tố cáo và tranh chấp gồm 02 điều (Điều 45 và Điều 46) quy định về giải quyết khiếu nại, tố cáo và tranh chấp.

- **Chương VIII:** Điều khoản thi hành gồm 02 điều (Điều 47 và Điều 48) quy định về chuyển tiếp và hiệu lực thi hành.

III. NHỮNG ĐIỂM MỚI CỦA LUẬT TRỢ GIÚP PHÁP LÝ

1. Luật đã có sự phân biệt TGPL và dịch vụ pháp lý thiện nguyện của các tổ chức xã hội

Hoạt động TGPL cần tuân theo các quy định của Luật này về đối tượng TGPL, tổ chức thực hiện TGPL, người thực hiện, hình thức, lĩnh vực TGPL,... Các tổ chức, cá nhân thực hiện TGPL cần bảo đảm đáp ứng các tiêu chuẩn, điều kiện nhằm bảo đảm chất lượng dịch vụ TGPL. Việc tham gia TGPL của các tổ chức hành nghề luật sư, tổ chức tư vấn pháp luật được thực hiện thông qua cơ chế ký hợp đồng thực hiện TGPL và đăng ký tham gia TGPL. Việc cung cấp dịch vụ pháp lý thiện nguyện của xã hội (theo Luật Luật sư, Nghị định số 77/2008/NĐ-CP về tư vấn pháp luật) không thuộc phạm vi điều chỉnh của Luật này.

2. Mở rộng diện người được TGPL

Việc xác định người được TGPL được xây dựng trên nguyên tắc kế thừa những đối tượng hiện đang được TGPL, phù hợp với các chính sách đặc thù và điều kiện kinh tế - xã hội của Việt Nam. So với Luật TGPL năm 2006, diện người được TGPL đã được mở rộng (từ 06 diện người lên 14 diện người). Theo đó, 02 đối tượng được kế thừa hoàn toàn từ Luật TGPL năm 2006 là người thuộc hộ nghèo và người có công với cách mạng; 02 đối tượng được kế thừa và mở rộng là trẻ em không nơi nương tựa thành tất cả trẻ em, người dân tộc thiểu số "thường trú" thành "cư trú" tại các vùng có điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn (cư trú sẽ rộng hơn thường trú vì cư trú bao gồm thường trú và tạm trú).

Bên cạnh đó, Luật này đã bổ sung 02 nhóm là người bị buộc tội từ đủ 16 tuổi đến dưới 18 tuổi (hiện nay đang thuộc trường hợp cơ quan tiến hành tố tụng phải chỉ định người bào chữa theo quy định Bộ luật Tố tụng hình sự) và người bị buộc tội thuộc hộ cận nghèo để bảo đảm chính sách hình sự đối với các nhóm đối tượng này. Ngoài ra, Luật có quy định mới trong việc áp dụng điều kiện có khó khăn về tài chính đối với 08 nhóm người như tại khoản 7 Điều 7 Luật để cung cấp cho những người thực sự có nhu cầu nhưng không có khả năng tài chính để thuê dịch vụ pháp lý. Chính phủ sẽ có quy định chi tiết về điều kiện có khó khăn về tài chính áp dụng với các nhóm người này phù hợp với điều kiện kinh tế - xã hội theo từng thời kỳ phát triển của đất nước.

Có thể nói, với việc triển khai hiệu quả Luật TGPL, đáp ứng được đầy đủ, chất lượng nhu cầu TGPL của các diện người được quy định trong Luật cũng sẽ góp phần thực hiện tốt chính sách an sinh xã hội mà Đảng và Nhà nước đã đề ra.

3. Bổ sung nguồn tài chính cho công tác TGPL

Luật TGPL quy định nguồn tài chính cho công tác TGPL bao gồm nguồn ngân sách nhà nước, đóng góp, tài trợ của các tổ chức, cá nhân trong nước, ngoài nước, các nguồn hợp pháp khác. Nhà nước bố trí kinh phí trong dự toán ngân sách hằng năm của cơ quan thực hiện quản lý nhà nước về TGPL theo quy định của pháp luật về ngân sách nhà nước. Đồng thời, đối với các tỉnh chưa tự cân đối được ngân sách, Luật quy định việc ưu tiên bố trí ngân sách từ số bổ sung cân đối ngân sách nhà nước để hỗ trợ thực hiện vụ việc TGPL phức tạp, điển hình. Đây là điểm mới quan trọng, khẳng định trách nhiệm của Nhà nước trong việc bảo đảm cho người thuộc diện được TGPL được giúp đỡ pháp lý khi họ có các vụ việc TGPL cụ thể, đồng thời nhằm khắc phục phần nào tình trạng bỏ sót nhu cầu TGPL của người dân tại các địa phương chưa tự cân đối được ngân sách.

4. Nâng cao chất lượng dịch vụ TGPL

Để thực hiện mục tiêu nâng cao chất lượng dịch vụ TGPL, Luật TGPL quy định chuẩn hóa đội ngũ người thực hiện TGPL, quy định tiêu chuẩn đối với tổ chức tham gia TGPL. Cụ thể:

- Về tổ chức tham gia TGPL: để khắc phục tình trạng tham gia TGPL một cách hình thức, không hiệu quả của các tổ chức xã hội, Luật TGPL quy định các điều kiện cụ thể để tổ chức hành nghề luật sư, tổ chức tư vấn pháp luật tham gia TGPL. Đặc biệt, để ký hợp đồng với các tổ chức có điều kiện tốt nhất cung cấp dịch vụ TGPL Sở Tư pháp sẽ tổ chức lựa chọn theo một quy trình chặt chẽ phù hợp với điều kiện cụ thể của địa phương. Hơn nữa, Luật có cơ chế trả thù lao cho các tổ chức ký hợp đồng thực hiện TGPL nhằm khuyến khích sự tham gia TGPL có chất lượng hơn của các tổ chức này.

- Về người thực hiện TGPL: Luật đã chuẩn hóa, nâng cao tiêu chuẩn Trợ giúp viên pháp lý tương đương với luật sư, cụ thể là bổ sung tiêu chuẩn phải trải qua tập sự nghề (TGPL hoặc luật sư) để Trợ giúp viên pháp lý có thời gian tập sự vận dụng kiến thức, kỹ năng trước khi được cung cấp và chịu trách nhiệm về dịch vụ TGPL. Chế độ cộng tác viên TGPL được kế thừa trên cơ sở có chọn lọc những người có trình độ chuyên môn nghiệp vụ về pháp luật, có kinh nghiệm và có thể chủ động về thời gian để bảo đảm tham gia công tác TGPL một cách thực chất, có hiệu quả.

5. Nâng cao vai trò của Sở Tư pháp

Vai trò của Sở Tư pháp trong việc giúp Ủy ban nhân dân cấp tỉnh thực hiện quản lý nhà nước về TGPL ở địa phương được nâng lên thông qua việc quản lý, đánh giá hoạt động của Trung tâm TGPL nhà nước và nắm bắt yêu cầu TGPL tại địa phương lựa chọn các tổ chức hành nghề luật sư, tổ chức tư vấn pháp luật có nguyện vọng, có điều kiện tốt nhất, quyết định việc ký hợp đồng thực hiện TGPL.

6. Tập trung thực hiện vụ việc TGPL

Luật TGPL đi đúng bản chất đó là thực hiện các vụ việc nhằm bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp cho người được TGPL, chỉ thực hiện TGPL khi có vụ việc cụ thể. Hình thức thực hiện TGPL được quy định theo đúng bản chất và yêu cầu của công tác TGPL, cụ thể: Luật TGPL đã kế thừa Luật TGPL năm 2006 và quy định 03 hình thức TGPL, bao gồm: tham gia tố tụng, tư vấn pháp luật và đại diện ngoài tố tụng mà không quy định “các hình thức TGPL khác” để tránh dàn trải, tránh trùng lặp với các hoạt động theo Luật Phổ biến, giáo dục pháp luật, Luật Hòa giải ở cơ sở... Ngoài ra, Luật cũng đặt ra yêu cầu đối với đội ngũ Trợ giúp viên pháp lý là viên chức nhà nước tập trung thực hiện vụ việc tố tụng thông qua quy định Trợ giúp viên pháp lý không thực hiện vụ việc tham gia tố tụng trong thời gian 02 năm liên tục sẽ bị miễn nhiệm, trừ trường hợp do nguyên nhân khách quan.

7. Tạo thuận lợi hơn cho người được TGPL

Luật có nhiều quy định mới để tạo thuận lợi cho người dân tiếp cận và sử dụng dịch vụ, như: quy định phải công bố danh sách người thực hiện TGPL, tổ chức thực hiện TGPL để người dân biết và thực hiện quyền lựa chọn của mình; ngoài hình thức nộp đơn trực tiếp, gửi qua đường bưu điện, người dân có thể nộp đơn yêu cầu qua hình thức điện tử, fax; việc yêu cầu TGPL có thể do các tổ chức, cá nhân khác thực hiện; thụ lý giải quyết ngay khi người yêu cầu chưa thể cung cấp hồ sơ theo quy định nhưng cần thực hiện TGPL ngay (vụ việc sắp hết thời hiệu, sắp đến ngày xét xử).

8. Tăng cường trách nhiệm của các cơ quan, tổ chức đối với hoạt động TGPL

Luật TGPL bổ sung một số quy định nhằm tăng cường trách nhiệm của các cơ quan, tổ chức đối với hoạt động TGPL, cụ thể:

- Luật TGPL quy định rõ trách nhiệm của cơ quan tiến hành tố tụng phối hợp tạo điều kiện cho người được TGPL được hưởng quyền TGPL, tạo điều kiện cho người thực hiện TGPL tham gia tố tụng theo quy định của pháp luật, đồng thời quy định thời hạn cơ quan, người có thẩm quyền tiến hành tố tụng

thông báo cho Trung tâm TGPL nhà nước tại địa phương về yêu cầu TGPL của bị can, bị cáo, người bị hại là người được TGPL. Đây là những nội dung quan trọng trong bối cảnh Bộ luật Tố tụng hình sự quy định việc chỉ định người bào chữa mở rộng cho những bị can, bị cáo về tội có khung hình phạt là 20 năm tù thì số lượng vụ việc được giới thiệu từ cơ quan tiến hành tố tụng sang Trung tâm TGPL nhà nước sẽ tăng lên.

- Đối với các cơ quan nhà nước có liên quan, Luật quy định trong quá trình thực thi nhiệm vụ, quyền hạn của mình nếu phát hiện công dân thuộc diện được TGPL, cơ quan nhà nước có trách nhiệm giải thích quyền được TGPL và giới thiệu đến tổ chức thực hiện TGPL.

- Quy định trách nhiệm các tổ chức xã hội - nghề nghiệp của luật sư, tổ chức chủ quản của tổ chức tư vấn pháp luật trong hoạt động TGPL.

9. Sắp xếp, tinh gọn các Chi nhánh của Trung tâm TGPL của Nhà nước nhằm nâng cao hiệu quả hoạt động

Từ tổng kết thực tiễn thi hành Luật Trợ giúp pháp lý năm 2006, nhằm bảo đảm phù hợp với Nghị quyết số 39-NQ/TW của Bộ Chính trị, Luật TGPL quy định việc rà soát, sắp xếp lại, sáp nhập hoặc giải thể các Chi nhánh đã được thành lập, bảo đảm hiệu quả hoạt động. Trong trường hợp thực sự cần thiết để đáp ứng nhu cầu của nhân dân, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quyết định thành lập mới Chi nhánh. Cụ thể Chi nhánh chỉ được thành lập tại các huyện ở vùng có điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn, giao thông không thuận tiện đến Trung tâm TGPL nước, chưa có tổ chức hành nghề luật sư hoặc tổ chức tư vấn pháp luật tham gia TGPL.

IV. MỘT SỐ THÁCH THỨC ĐẶT RA KHI TRIỂN KHAI LUẬT TRỢ GIÚP PHÁP LÝ

- Với việc mở rộng diện người được TGPL như trên đặt ra yêu cầu phải chuẩn bị kỹ lưỡng các điều kiện, nguồn lực con người và tài chính cần thiết để bảo đảm tính khả thi khi triển khai Luật trên thực tế.

- Các cơ quan Trung ương cần phải khẩn trương xây dựng đề trình và ban hành theo thẩm quyền các quy định hướng dẫn triển khai chi tiết, thi hành Luật (có 7 vấn đề Luật giao Chính phủ và Bộ Tư pháp quy định hướng dẫn chi tiết).

- Cần tăng cường công tác truyền thông về quyền được TGPL và hoạt động TGPL để nâng cao nhận thức của những người có thẩm quyền tại cơ quan Trung ương và địa phương, cơ quan tiến hành tố tụng, cơ quan quản lý về TGPL, tổ chức thực hiện và người thực hiện TGPL, đối tượng được TGPL và của xã hội về vai trò của công tác TGPL để từ đó có sự quan tâm thỏa đáng đến công tác TGPL và việc sử dụng dịch vụ TGPL.

- Ủy ban nhân dân cấp tỉnh phải tiến hành rà soát người thuộc diện được TGPL, đội ngũ người thực hiện TGPL, tổ chức thực hiện TGPL, nâng cao năng lực cho người thực hiện TGPL.

- Các tổ chức thực hiện TGPL, người thực hiện TGPL phải thay đổi nhận thức và cách thức thực hiện TGPL, cung cấp dịch vụ TGPL có chất lượng, vì đây là dịch vụ chỉ miễn phí cho đối tượng được TGPL, song Nhà nước phải trả thù lao, chi phí dịch vụ TGPL cho người thực hiện TGPL. Ngoài ra, Luật giao cho Sở Tư pháp, lựa chọn, ký hợp đồng thực hiện TGPL với các tổ chức hành nghề luật sư, tổ chức tư vấn pháp luật tạo ra sự cạnh tranh trong việc cung ứng dịch vụ TGPL có chất lượng giữa các tổ chức, cá nhân xã hội với Trung tâm TGPL nhà nước và Trợ giúp viên pháp lý. Để đáp ứng được yêu cầu này yêu cầu các tổ chức thực hiện TGPL, phải có đầy đủ trang thiết bị cần thiết cho hoạt động TGPL, người thực hiện TGPL phải nâng cao trình độ, kỹ năng, đạo đức nghề nghiệp để cung cấp dịch vụ có chất lượng./.

