

Quyền tiếp cận thông tin trong pháp luật quốc tế và pháp luật Việt Nam

Đỗ Thu Hương

Khoa Luật

Luận văn ThS ngành: Lý luận và lịch sử Nhà nước và Pháp luật; Mã số: 60 38 01

Người hướng dẫn: GS.TS Nguyễn Đăng Dung

Năm bảo vệ: 2012

Abstract: Phân tích một cách tổng thể những quy định về quyền tiếp cận thông tin trong pháp luật quốc tế và trong pháp luật Việt Nam. Phân tích thực trạng pháp luật về quyền tiếp cận thông tin ở Việt Nam hiện nay. Đề xuất những giải pháp pháp lý, thực tiễn nhằm hoàn thiện khuôn khổ pháp luật bảo đảm quyền tiếp cận thông tin ở Việt Nam.

Keywords: Pháp luật Việt Nam; Pháp luật quốc tế; Quyền tiếp cận thông tin

Content

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Tiếp cận thông tin đã trở thành một nhu cầu và một quyền cấp thiết cần phải bảo đảm đối với mọi công dân bởi thông tin, đặc biệt là thông tin về pháp luật, chính sách và hoạt động của các cơ quan nhà nước được coi là yếu tố cốt yếu trong mọi hoạt động khi xã hội được quản lý, vận hành theo nguyên tắc của nhà nước pháp quyền. Quyền tiếp cận thông tin hay quyền được thông tin là quyền cơ bản của con người, đây không phải là khái niệm mới nhưng nó chỉ trở thành mối quan tâm trên phạm vi quốc tế sau khi Liên Hợp Quốc ra đời. Trong phiên họp thứ nhất, Đại hội đồng Liên Hợp Quốc đã thông qua Nghị quyết số 59, quy định: tự do thông tin là quyền con người cơ bản và là nền tảng của tất cả các tự do khác. Tiếp đó, bản Tuyên ngôn thế giới về quyền con người được thông qua vào năm 1948, Công ước quốc tế về các quyền dân sự và chính trị năm 1966 và trong một số công ước quốc tế như Công ước quốc tế về chống tham nhũng năm 2003... cũng đề cập đến quyền tiếp cận thông tin.

Ở Việt Nam, quyền tiếp cận thông tin là một trong những quyền cơ bản của con người, Hiến pháp 1992 quy định công dân có quyền được thông tin. Theo đó, công dân có quyền được biết những chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước, được thông tin những vấn đề cấp thiết, gắn liền với cuộc sống hàng ngày. Trước đây, vì nhiều lý do, nhất là trải qua chiến tranh, nên việc tạo điều kiện cho công dân được thông tin còn hạn chế. Đến nay, chúng ta nhận thấy quyền tiếp cận thông tin là quyền rất cần thiết và quyền đó phải được thể hiện một cách chính thống thông qua một đạo luật để quy định cụ thể những gì người dân được thông tin, những gì hạn chế, cấm thông tin.

Trước thực trạng đó, việc nghiên cứu quyền tiếp cận thông tin trên cơ sở những quy định của pháp luật quốc gia và pháp luật quốc tế là vô cùng cần thiết nhằm tiếp tục hoàn thiện hệ thống pháp luật hiện hành.

2. Tình hình nghiên cứu liên quan tới đề tài

Trên thực tế, quyền tiếp cận thông tin đã có nhiều công trình nghiên cứu do các học giả, cơ quan, tổ chức trong và ngoài nước thực hiện như: đề tài của Nhóm tác giả: Nguyễn Đăng Dung - Phạm Hồng Thái - Vũ Công Giao - Trịnh Quốc Toàn - Lã Khánh Tùng (2011), *Tiếp cận thông tin: pháp luật và thực tiễn trên thế giới và ở Việt Nam*, Nxb Đại học Quốc gia Hà Nội, Hà Nội; đề tài cấp bộ của PGS.TS Thái Vĩnh Thắng năm 2011: "*Cơ sở lý luận và thực tiễn của việc hoàn thiện pháp luật về tiếp cận thông tin phục vụ xây dựng Luật tiếp cận thông tin*", đề tài của GS.TS Nguyễn Đăng Dung và TS. Vũ Công Giao (2011), "*Dự thảo Luật tiếp cận thông tin của Việt Nam: phân tích, so sánh với Luật mẫu của ARTICLE 19 và luật của một số nước trên thế giới*", Tạp chí Nhà nước và pháp luật, số 2.

Bên cạnh đó có rất nhiều Hội thảo trong nước được tổ chức nhằm nghiên cứu về quyền tiếp cận thông tin, như: Hội thảo "*Quyền tiếp cận thông tin - Lý luận và thực tiễn ở Việt Nam*" do Viện Nghiên cứu Quyền con người, Học viện Chính trị Hành chính Quốc gia Hồ Chí Minh phối hợp với Đại sứ quán Anh tổ chức vào tháng 1 năm 2008 tại Hà Nội. Bộ Tư pháp cũng đã tổ chức Hội thảo "*Xây dựng Luật Tiếp cận thông tin ở Việt Nam*" tại Hà Nội vào tháng 5 năm 2009. Hội Luật gia Việt Nam đã tổ chức Hội thảo về "*Dự thảo Luật Tiếp cận thông tin - kinh nghiệm của một số nước trên thế giới*" vào tháng 8 năm 2009 tại Nha Trang dưới được sự hỗ trợ của Trung tâm Nhân quyền Na Uy.

Tuy nhiên, vẫn có ít công trình đề cập đến quyền tiếp cận thông tin theo hướng nghiên cứu tổng thể các quy định của pháp luật quốc tế và pháp luật Việt Nam. Vì vậy, tác giả chọn đề tài "*Quyền tiếp cận thông tin trong pháp luật quốc tế và pháp luật Việt Nam*" làm đề tài luận văn của mình với mong muốn góp phần làm rõ thêm các quy định của pháp luật quốc tế và pháp luật quốc gia về vấn đề này, cũng như xác định nguyên nhân và gợi ý một số giải pháp để thực thi có hiệu quả những quy định về quyền tiếp cận thông tin trong pháp luật quốc tế và pháp luật Việt Nam.

3. Mục tiêu và nhiệm vụ nghiên cứu của luận văn

3.1. Mục tiêu

Luận văn nhằm góp phần làm rõ khái niệm, cơ sở hình thành, phát triển của quyền tiếp cận thông tin và nghiên cứu các quy định của pháp luật quốc tế và pháp luật quốc gia về quyền tiếp cận thông tin. Đồng thời luận văn cũng tập trung phân tích những vấn đề lý luận, thực tiễn đặt ra đối với việc bảo đảm quyền tiếp cận thông tin ở Việt Nam, từ đó đề xuất các giải pháp để hoàn thiện các cơ chế pháp lý ở nước ta hiện nay.

3.2. Nhiệm vụ

- Phân tích một cách tổng thể những quy định về quyền tiếp cận thông tin trong pháp luật quốc tế và trong pháp luật Việt Nam.
- Phân tích thực trạng pháp luật về quyền tiếp cận thông tin ở Việt Nam hiện nay.
- Đề xuất những giải pháp pháp lý, thực tiễn nhằm hoàn thiện khuôn khổ pháp luật bảo đảm quyền tiếp cận thông tin ở Việt Nam.

4. Phạm vi nghiên cứu

Quyền tiếp cận thông tin bao gồm những vấn đề rất rộng và được quy định trong rất nhiều những văn bản quốc tế và quốc gia. Dưới góc độ luật học và trong phạm vi nghiên cứu của luận

văn này, tác giả sẽ nghiên cứu một cách tổng trên cơ sở khái quát các quy định có liên quan để làm rõ vấn đề cần nghiên cứu.

5. Phương pháp nghiên cứu

Để đạt được các mục tiêu và hoàn thành các nhiệm vụ nghiên cứu, luận văn sử dụng các phương pháp nghiên cứu thông thường của khoa học xã hội và luật học như: phân tích, tổng hợp, so sánh, ... Luận văn này tiếp cận theo hướng nghiên cứu định tính.

Nguồn tài liệu nghiên cứu là các văn bản pháp luật quốc tế và quốc gia về vấn đề quyền tiếp cận thông tin, cũng như một số báo cáo, nghiên cứu, đánh giá của các cơ quan nhà nước và tổ chức xã hội về vấn đề này ở Việt Nam.

6. Đóng góp của luận văn

Với việc nghiên cứu tổng thể các quy định về quyền tiếp cận thông tin trong pháp luật quốc tế và pháp luật quốc gia, tác giả hi vọng những kiến thức trong luận văn sẽ góp phần bổ sung thêm vào nguồn tài liệu nghiên cứu về quyền tiếp cận thông tin ở Việt Nam. Đồng thời, những giải pháp, phương hướng đưa ra trong luận văn sẽ được đánh giá và sử dụng để góp phần hoàn thiện hơn pháp luật về quyền tiếp cận thông tin ở Việt Nam.

7. Kết cấu của luận văn

Ngoài mở đầu, kết luận và danh mục tài liệu tham khảo, nội dung của luận văn gồm 3 chương:

Chương 1: Khái quát về quyền tiếp cận thông tin.

Chương 2: Quyền tiếp cận thông tin trong pháp luật quốc tế.

Chương 3: Quyền tiếp cận thông tin trong pháp luật Việt Nam.

Chương 1

KHÁI QUÁT VỀ QUYỀN TIẾP CẬN THÔNG TIN

1.1. Quyền tiếp cận thông tin

Khái niệm quyền tiếp cận thông tin

Quyền tiếp cận thông tin, theo nghĩa chung là nói về khả năng của tổ chức, cá nhân nhận được thông tin về hoạt động của các cơ quan công cộng qua các kênh thông tin công khai, sẵn có mà không cần phải yêu cầu.

Ngày nay, trong một thế giới mở, nhu cầu thông tin của cá nhân, tổ chức ngày càng nhiều, càng đa dạng, phong phú, tùy theo nhu cầu của mình mà cần những thông tin khác nhau: thông tin về tri thức của nhân loại trên các lĩnh vực tự nhiên, xã hội; thông tin chính trị, kinh tế, pháp luật; thông tin trong nước, quốc tế... Như vậy, có bao nhiêu chủ thể - cá nhân, tổ chức thì có bấy nhiêu nhu cầu khác nhau về thông tin.

Trong quyền tiếp cận thông tin, thông tin được tiếp cận chủ yếu là những thông tin do các cơ quan công cộng nắm giữ mà chủ thể có quyền tìm kiếm, tiếp cận và phổ biến nhằm mục đích thực hiện hoặc bảo vệ các quyền; lợi ích hợp pháp của mình.

Chủ thể của quyền tiếp cận thông tin

- Chủ thể có quyền tiếp cận thông tin: gồm tất cả mọi cá nhân, công dân, tổ chức. Với tư cách là chủ thể có quyền, họ nhận được những thông tin cần thiết qua các kênh truyền thông công khai, sẵn có mà không cần phải yêu cầu; được yêu cầu các chủ thể có nghĩa vụ cung cấp những thông tin mà mình cần hoặc quan tâm trong phạm vi khuôn khổ pháp luật cho phép; và

được truyền đạt, chia sẻ quan điểm, thông tin với các chủ thể quyền khác không phân biệt ranh giới hay hình thức phổ biến.

- Chủ thể có nghĩa vụ cung cấp thông tin: gồm các cơ quan công cộng. Theo quan điểm pháp lý của một số nước, chủ thể có nghĩa vụ cung cấp thông tin thậm chí có thể là tư nhân có hoạt động công quyền kể cả các doanh nghiệp có sử dụng ngân sách công hoặc ngân sách nhà nước. Với tư cách là chủ thể có nghĩa vụ cung cấp thông tin, họ phải công khai những thông tin và hoạt động của mình một cách thường xuyên; có trách nhiệm cung cấp thông tin khi có yêu cầu của chủ thể có quyền; tôn trọng, không được ngăn cản quan hệ trao đổi, phổ biến thông tin của các chủ thể có quyền.

Các hình thức công khai thông tin

Để bảo đảm những thông tin phục vụ cho nhu cầu của mình, của cộng đồng, xã hội, mỗi chủ thể khác nhau có thể tự tìm kiếm, xử lý thông tin qua các kênh như: phương tiện thông tin đại chúng; các ấn phẩm khoa học; văn kiện, văn bản của các cơ quan nhà nước và các tổ chức khác nhau trong xã hội; niêm yết công khai tại trụ sở của cơ quan nhà nước; thông qua mạng điện tử của cơ quan nhà nước; công bố cuộc họp; thông báo bằng văn bản; hay thông qua người phát ngôn chính thức của cơ quan, đơn vị...

Giới hạn của việc công khai thông tin

Khi các cá nhân, tổ chức có quyền về thông tin, thì cũng cần phải ý thức được rằng quyền về thông tin cũng có phạm vi, giới hạn nhất định. Nếu vượt qua giới hạn của nó sẽ xâm phạm với quyền của chủ thể khác trong xã hội. Đó là những bí mật của cá nhân, tổ chức, nhà nước, các tổ chức chính trị, chính trị - xã hội và các tổ chức khác. Vì vậy, tự do thông tin không phải tất cả các tin tức của nhà nước đang nắm giữ sẽ công khai hết, và tiếp cận thông tin không đồng nhất với việc cá nhân, công dân được tự do tìm kiếm, tiếp cận tất cả các loại hồ sơ, tài liệu lưu giữ thông tin. Việc thực hiện quyền này kèm theo những nghĩa vụ và trách nhiệm đặc biệt, và do đó có thể dẫn tới một số hạn chế nhất định do pháp luật quy định. Những giới hạn đó là: tôn trọng các quyền hoặc uy tín của người khác; bảo vệ an ninh quốc gia hoặc trật tự công cộng, sức khỏe hoặc đạo đức của công chúng.

Khái quát quyền tiếp cận thông tin trong quy định của pháp luật quốc tế và pháp luật Việt Nam

Quyền tiếp cận thông tin của con người được ghi nhận trong Tuyên bố toàn thế giới về quyền con người năm 1948 và Công ước quốc tế về các quyền dân sự và chính trị năm 1966. Các quyền này tiếp tục được khẳng định trong Công ước của Liên Hợp Quốc về chống tham nhũng; Tuyên bố Rio về môi trường và phát triển; Công ước UNECE về tiếp cận thông tin môi trường. Đến nay, ngày càng có nhiều điều ước, hiệp ước quốc tế, kế hoạch hành động, các tuyên bố quốc tế yêu cầu hoặc khuyến khích các quốc gia ban hành Luật tiếp cận thông tin.

Quyền tiếp cận thông tin hay quyền được thông tin đã được quy định trong rất nhiều Hiến pháp của các quốc gia. Trên 90 quốc gia có các quy định trong Hiến pháp trao cho các công dân quyền được tiếp cận thông tin. Số lượng các Hiến pháp có các quy định này đã tăng đáng kể trong vòng 10 năm qua. Trên thế giới, tính đến tháng 9 năm 2009, đã có 140 quốc gia ban hành Luật về tiếp cận thông tin. Rất nhiều quốc gia cũng đang trong quá trình chuẩn bị ban hành luật này hoặc ban hành nghị định riêng để điều chỉnh về vấn đề này.

Ở Việt Nam, quyền tiếp cận thông tin hay quyền được thông tin đã được thể hiện trong nhiều chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước. Cương lĩnh xây dựng đất nước thời kỳ quá độ lên chủ nghĩa xã hội thông qua đại hội VII năm 1991 khẳng định: bảo đảm quyền được thông tin... của công dân. Thể chế hóa đường lối của Đảng, Hiến pháp năm 1992 quy định rõ: "Công dân có

quyền tự do ngôn luận, tự do báo chí, có quyền được thông tin...". Cụ thể hóa quy định của Hiến pháp nhiều văn bản pháp luật đã được ban hành có các quy định về quyền được thông tin và trách nhiệm của các cơ quan nhà nước trong việc cung cấp thông tin do cơ quan nhà nước đang nắm giữ như: Luật Báo chí; Pháp lệnh về Bảo vệ bí mật nhà nước, Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân năm 2004, Luật phòng chống tham nhũng v.v...

Tuy nhiên, phải nhận thấy là, các quy định về nội dung này còn chung chung, chưa làm rõ trách nhiệm khi quyền tiếp cận thông tin của người dân không được tôn trọng. Điểm rất thiếu của các quy định trên là vắng bóng các thủ tục thực hiện các quyền và trách nhiệm cung cấp thông tin, như hình thức yêu cầu tiếp cận, hình thức cung cấp thông tin và thời hạn thực hiện chúng... Thiếu các quy định về thủ tục, thì các quy định về nội dung khó có thể thực thi được trên thực tế. Cũng vì vậy mà việc thực thi quyền tiếp cận thông tin ở Việt Nam còn nhiều hạn chế.

Vì vậy, việc xây dựng Luật Tiếp cận thông tin ở Việt Nam là một yêu cầu cấp thiết. Nắm được thông tin và xử lý thông tin là những điều kiện quan trọng để thực thi quyền lực, dù đó là quyền lực của Nhà nước hay quyền hiến định của các công dân. Luật Tiếp cận thông tin sẽ tạo một thói quen mới trong quá trình tiếp cận thông tin của người dân và của toàn xã hội. Thói quen cung cấp thông tin, đón nhận thông tin phản hồi, xử lý chính xác các thông tin mình có là các thói quen tốt của xã hội dân sự.

1.2. Ý nghĩa của quyền tiếp cận thông tin

Tiếp cận thông tin là một quyền cơ bản của công dân, không chỉ là công cụ, phương tiện thiết yếu để công dân có điều kiện tham gia vào công việc nhà nước, quản lý, giám sát hoạt động của các cơ quan công quyền, vừa nâng cao tính minh bạch, tính trách nhiệm trong hoạt động của cơ quan nhà nước, cán bộ, công chức nhà nước, ngăn ngừa bệnh quan liêu, phòng ngừa tham nhũng.

Thông tin công khai và bảo đảm quyền tiếp cận công bằng sẽ giảm thiểu sự độc quyền và lũng đoạn thông tin; tăng cường khả năng cạnh tranh lành mạnh trong xã hội, qua đó, củng cố lòng tin của người dân đối với nhà nước và chế độ xã hội, mở rộng các hoạt động chính trị, xã hội và làm cho đất nước ngày một phồn thịnh, an ninh trật tự được giữ vững; các nhóm lợi ích trong xã hội được duy trì và bảo đảm công bằng, phát triển hài hòa. Bên cạnh đó, tự do thông tin còn giúp cho việc nâng cao tính trách nhiệm của nhà nước, cán bộ, công chức nhà nước trong việc tôn trọng, bảo vệ và thực hiện các quyền khác của con người được tốt hơn.

Đối với doanh nghiệp và người tiêu dùng, tiếp cận thông tin giúp cho các nhà đầu tư, nhà sản xuất, kinh doanh lựa chọn thị trường, nắm bắt được nhu cầu, thị hiếu, về chính sách, pháp luật, sẽ giảm được chi phí khởi nghiệp, tránh rủi ro; và qua đó tin tưởng hơn vào các kế hoạch sản xuất, kinh doanh của mình; xây dựng cho mình các chiến lược, kế hoạch đầu tư, sản xuất kinh doanh ngắn hạn và dài hạn, dự liệu và tiên đoán được những thay đổi và kịp thời điều chỉnh hoạt động kinh doanh của mình cho phù hợp.

Qua những vấn đề nêu trên cho thấy, "*quyền tiếp cận thông tin*" là một trong những công cụ pháp lý quan trọng nhất để làm trong sạch và nâng cao hiệu quả hoạt động của bộ máy nhà nước, phòng chống tham nhũng và dân chủ hóa xã hội. Chính vì vậy, chỉ trong khoảng ba thập kỷ vừa qua, đã có hàng trăm quốc gia ban hành văn bản pháp luật riêng về quyền tiếp cận thông tin. Ở Việt Nam, quyền được thông tin của công dân, tổ chức từ lâu đã được ghi nhận trong nhiều văn bản pháp luật của nhà nước, tuy vậy chúng ta vẫn chưa có một đạo luật riêng quy định về quyền tiếp cận thông tin.

Chương 2

QUYỀN TIẾP CẬN THÔNG TIN TRONG PHÁP LUẬT QUỐC TẾ

2.1. Quyền tiếp cận thông tin trong pháp luật quốc tế

2.1.1. Tuyên ngôn toàn thế giới về quyền con người năm 1948

Quyền tự do thông tin hay tiếp cận thông tin lần đầu tiên được ghi nhận trong Tuyên ngôn toàn thế giới về quyền con người năm 1948, Điều 19 quy định: "Mọi người có quyền tự do ngôn luận và bày tỏ ý kiến, quyền này bao gồm quyền tự do giữ quan điểm không có sự can thiệp, và tự do tìm kiếm, tiếp nhận và chia sẻ các ý tưởng và thông tin bằng bất kỳ phương tiện nào và không có biên giới". Có thể thấy, quyền tiếp cận thông tin có quan hệ mật thiết với quyền tự do ngôn luận. Thực vậy, quyền tự do ngôn luận và bày tỏ quan điểm chỉ có thể được thực hiện trên thực tế nếu những người có quyền này có khả năng tiếp cận thông tin mà họ cần để hình thành nên quan điểm của họ.

2.1.2. Công ước quốc tế về các quyền dân sự và chính trị năm 1966

Điều 19, khoản 2 Công ước quốc tế về các quyền dân sự, chính trị quy định: "Mọi người có quyền tự do ngôn luận. Quyền này bao gồm cả quyền tự do tìm kiếm, nhận và truyền đạt mọi loại tin tức, ý kiến, không phân biệt ranh giới, hình thức tuyên truyền miệng hoặc bằng bản viết, in, hoặc bằng hình thức nghệ thuật hoặc thông qua mọi phương tiện thông tin đại chúng khác, tùy theo sự lựa chọn của họ". Như vậy, Công ước đã quy định nội hàm khái niệm *quyền tự do ngôn luận* bao hàm cả quyền tự do tìm kiếm, tiếp nhận và phổ biến thông tin. Ba nội dung trên chính là những nội dung cốt lõi của quyền tiếp cận thông tin, đòi hỏi mỗi quốc gia phải thực hiện nghĩa vụ của mình trong việc đảm bảo cho cá nhân, công dân được thực hiện quyền này. Bên cạnh đó, theo Công ước quốc tế về các quyền dân sự, chính trị, việc thực hiện quyền tiếp cận thông tin là có giới hạn và giới hạn đó phải được quy định trong pháp luật quốc gia, nhằm tôn trọng quyền và uy tín của người khác; hay vì lý do bảo vệ an ninh quốc gia hoặc trật tự công cộng, sức khỏe hay đạo đức công chúng.

2.1.3. Luật mẫu về tự do thông tin (do ARTICLE 19 xây dựng)

2.1.3.1. Các nguyên tắc của Luật mẫu về tự do thông tin

Để thúc đẩy việc thực thi quyền tiếp cận thông tin, nhiều tổ chức quốc tế và khu vực đã xây dựng các nguyên tắc chuẩn về quyền quan trọng này. Trong đó, ARTICLE 19 (một tổ chức phi Chính phủ quốc tế nổi tiếng trên thế giới chuyên hoạt động nhằm thúc đẩy quyền tiếp cận thông tin, được thành lập từ năm 1987 ở Luân Đôn (Anh), lấy tên gọi theo Điều 19 (ARTICLE 19) của Tuyên ngôn toàn thế giới về quyền con người) đã đặt ra các nguyên tắc mẫu cơ bản của quyền tự do thông tin, trong đó có quyền tiếp cận thông tin.

Bộ các nguyên tắc quốc tế này như là những tiêu chuẩn để đánh giá tính chất tiên bộ của các văn bản pháp luật quốc gia về quyền được tiếp cận thông tin. Những nguyên tắc này đề cập một cách rõ ràng và cụ thể đến những cách thức mà các Chính phủ có thể công khai hóa tối đa hoạt động của họ phù hợp với các tiêu chuẩn và kinh nghiệm quốc tế tốt nhất. Ủy ban của Liên Hiệp Quốc về Quyền con người cũng đã kêu gọi và khuyến nghị các quốc gia cân nhắc nghiên cứu bộ các nguyên tắc về tiếp cận thông tin.

2.1.3.2. Một số nội dung cơ bản của Luật mẫu về tự do thông tin

Luật mẫu về tự do thông tin là một đạo luật nhằm thúc đẩy tối đa việc cung cấp thông tin nhằm mục đích phục vụ các lợi ích công, đảm bảo quyền tiếp cận thông tin của mọi người và quy định cơ chế hiệu quả để bảo đảm thực hiện quyền tiếp cận thông tin. Nội dung của Luật này quy định: đối tượng điều chỉnh, phạm vi thông tin phải công khai, phạm vi thông tin không được

cung cấp, thời hạn đáp ứng yêu cầu cung cấp thông tin, lệ phí yêu cầu cung cấp thông tin, cơ chế tổ chức thực hiện, cơ chế khiếu nại, khiếu kiện, chế tài với những vi phạm, bảo vệ người cung cấp thông tin.

2.1.4. Công ước của Liên Hợp Quốc về chống tham nhũng năm 2003

Công ước này được Đại hội đồng Liên hợp quốc thông qua vào tháng 10/2003 và có hiệu lực từ tháng 12/2005 sau khi được 30 quốc gia phê chuẩn. Rất nhiều điều khoản của Công ước đặt ra yêu cầu với các quốc gia thành viên bảo đảm sự minh bạch và công khai trong hoạt động của các cơ quan công quyền (các Điều 5(1), Điều 7(1)(a), Điều (3), Điều 9(1)(a) và Điều (2)). Đặc biệt, Điều 10 của Công ước trực tiếp yêu cầu các quốc gia ban hành những biện pháp nhằm tăng cường khả năng tiếp cận thông tin của công chúng như một biện pháp hữu hiệu chống lại tham nhũng.

Ngoài ra, trong một số công ước quốc tế khác như: Công ước quốc tế về quyền trẻ em năm 1898, Công ước về quyền tiếp cận thông tin, sự tham gia của công chúng trong việc ra quyết định và tiếp cận tư pháp trong các vấn đề về môi trường năm 1998 v.v... cũng đều có quy định cụ thể về quyền tiếp cận thông tin trong từng lĩnh vực cụ thể và trách nhiệm của các chính phủ phải tôn trọng và bảo đảm thực hiện quyền này của người dân. Như vậy, các quy định của pháp luật quốc tế đều ghi nhận quyền tiếp cận thông tin là một quyền cơ bản của con người.

2.2. Xu hướng ban hành và đặc điểm Luật tiếp cận thông tin của các quốc gia trên thế giới

Xu hướng ban hành Luật tiếp cận thông tin của các quốc gia trên thế giới

Nhìn chung, việc ban hành Luật tiếp cận thông tin trong những năm vừa qua đã trở nên chủ động và tích cực hơn. Các luật về lĩnh vực này thường dưới tên gọi là *Luật tự do thông tin*, *Luật về quyền được thông tin hoặc Luật tiếp cận thông tin*. Xu hướng ban hành Luật tiếp cận thông tin chủ yếu xuất phát từ các quốc gia phát triển ở phía Bắc nhưng hiện nay đã lan rộng trên toàn cầu và tại khắp các lục địa.

Đặc điểm Luật tiếp cận thông tin của các quốc gia trên thế giới

Thứ nhất: Các cơ quan thuộc phạm vi điều chỉnh của Luật (các cơ quan có trách nhiệm cung cấp thông tin)

Hầu hết các Luật Tự do thông tin đều tập trung điều chỉnh các cơ quan hành pháp và hành chính tạo thành một thực thể hành pháp hiện đại. Luật điều chỉnh các Bộ và cơ quan chịu trách nhiệm về các vấn đề về y tế, môi trường, thi hành pháp luật, quân đội, truyền thông, giao thông ở trung ương và các cơ quan trực thuộc ở địa phương. Tại một số quốc gia, Luật cũng có phạm vi điều chỉnh đối với Tòa án và cơ quan lập pháp.

Thứ hai: Các thông tin có thể tiếp cận

Nói chung quyền thông tin chỉ áp dụng đối với các thông tin được ghi và lưu trữ lại. Điều có thể tạo ra một khoảng trống đối với các thông tin được chuyển tải bằng lời nói (như một cuộc họp) đã được sử dụng trong quá trình ra quyết định, trong khi Luật yêu cầu công khai tất cả các thông tin được biết đến.

Thứ ba: Những người có quyền yêu cầu cung cấp thông tin

Hầu hết các quốc gia hiện nay đều cho phép bất kỳ ai cũng có quyền yêu cầu cung cấp thông tin mà không tính đến việc họ có các lợi ích pháp lý liên quan hay không, có là công dân hay cư trú tại quốc gia đó hay không.

Thứ tư: Các trường hợp ngoại lệ

Gần như tất cả các Luật Tự do thông tin đều có quy định về các loại thông tin có thể giữ bí mật, không công bố. Một số trường hợp ngoại lệ được quy định giống nhau ở hầu hết các đạo luật. Các ngoại lệ này bao gồm các thông tin về bảo vệ an ninh quốc gia và quan hệ quốc tế, quyền riêng tư cá nhân, bí mật thương mại, thi hành pháp luật và trật tự công cộng, thông tin nhận được dưới dạng mật và các cuộc thảo luận nội bộ.

Thứ năm: Khiếu nại và giám sát

Có rất nhiều cơ chế khác nhau để thực hiện quyền khiếu nại và thi hành Luật Tự do thông tin. Các cơ chế này bao gồm việc giám sát hành chính, giám sát của tòa án và thi hành hoặc giám sát bởi một cơ quan độc lập. Hiệu quả của các cơ chế này là rất khác nhau. Các chuyên gia thường có quan điểm rằng, các Ủy ban độc lập là cơ chế giám sát hữu hiệu nhất.

Thứ sáu: Công bố thông tin ngay cả khi không có yêu cầu

Một đặc điểm chung của hầu hết các Luật Tự do thông tin là đều quy định các cơ quan Chính phủ có nghĩa vụ phải cung cấp một số loại thông tin nhất định một cách tích cực. Các thông tin này thường bao gồm chi tiết về cơ cấu tổ chức và các quan chức chủ yếu của Chính phủ, lời văn của các đạo luật và quy định, các đề xuất và chính sách hiện hành, các biểu mẫu và quyết định. Các Luật Tự do thông tin mới ban hành có xu hướng quy định cụ thể một danh sách các loại thông tin cần phải công bố.

Thứ bảy: Các khoản lệ phí

Nhiều Luật Tự do thông tin cho phép các cơ quan Chính phủ được thu lệ phí đối với người yêu cầu cung cấp thông tin. Các loại lệ phí thường gặp là lệ phí nộp đơn, tìm kiếm, sao chép và lệ phí khiếu nại. Các khoản lệ phí thường hay gây ra tranh cãi. Các khoản lệ phí có khả năng làm giảm các yêu cầu cung cấp thông tin từ phía các cơ quan Chính phủ. Các khoản lệ phí cũng có thể tạo ra các rào cản hành chính không cần thiết và làm giảm số các yêu cầu hơn là một cơ chế để bồi hoàn các chi phí đã bỏ ra. Trên thực tế, hầu hết các quốc gia đều có quy định cho phép thu lệ phí và trong phần lớn các trường hợp yêu cầu, các khoản lệ phí thường không được đặt ra bởi vì chi phí cho việc cung cấp thông tin nhỏ hơn chi phí hành chính cho việc thu và tiếp nhận các khoản lệ phí.

Tóm lại, ngày nay ở hầu khắp các quốc gia và các tổ chức quốc tế đều có chung một nhận thức tự do thông tin hay tiếp cận thông tin là một quyền cơ bản của con người. Vì vậy, việc ban hành Luật tiếp cận thông tin là một yêu cầu bức thiết của hầu hết các nước trên thế giới. Nó đi đôi với việc ban hành hay sửa đổi các đạo luật khác liên quan đến quyền tiếp cận thông tin từ công chúng, đảm bảo quyền tìm kiếm thông tin, phổ biến, trao đổi thông tin (ngoại trừ một số ít những thông tin liên quan đến bí mật quốc gia, bí mật cá nhân, bí mật thương mại, bí mật điều tra tội phạm) của mọi cá nhân phục vụ cho lợi ích cộng đồng, của tập thể và cá nhân.

Chương 3

QUYỀN TIẾP CẬN THÔNG TIN TRONG PHÁP LUẬT VIỆT NAM

3.1. Thực trạng pháp luật Việt Nam về quyền tiếp cận thông tin

Việt Nam chịu ảnh hưởng của nhiều điều kiện lịch sử. Quyền lực Nhà nước mãi cho đến thời kỳ hiện nay mới được khẳng định là của công cộng, của chung. Cả một thời kỳ dài của chế độ phong kiến với nhận thức phổ quát quyền lực Nhà nước là của riêng Nhà vua, quyền được thông tin các công việc nhà nước không thể hình thành.

Sau Cách mạng tháng Tám 1945, đất nước ta bước vào thời kỳ kháng chiến chống ngoại xâm. Trong các cuộc kháng chiến, *bảo mật thông tin* luôn là một trong những yêu cầu quan trọng. Các phong trào *không nói, không biết, không tin* trong những giai đoạn kháng chiến được coi là "kế sách kháng chiến". Rồi trong thời kỳ nền kinh tế được điều hành theo cơ chế tập trung, bao cấp, chúng ta cũng chỉ có thông tin từ một phía. Trong các giai đoạn lịch sử ấy, hầu như chỉ có luồng thông tin tuyên truyền một chiều từ Trung ương, Nhà nước xuống cho người dân. Người dân luôn là người bị động, chỉ tiếp thu các nguồn thông tin chính thức của Nhà nước.

Đến Hiến pháp năm 1946, Hiến pháp năm 1959 và Hiến pháp năm 1980 chưa có quy định về quyền được thông tin mà chỉ có ở quy định của Hiến pháp năm 1992 hiện hành. Điều 69 Hiến pháp năm 1992 quy định: "Công dân có quyền tự do ngôn luận, tự do báo chí; có quyền được thông tin... theo quy định của pháp luật". Điều 69 Hiến pháp năm 1992 quy định quyền được thông tin của công dân gắn liền với quyền tự do ngôn luận, tự do báo chí. Thực chất quyền tự do ngôn luận là quyền tự do đưa ra chính kiến hay ý kiến cá nhân về vấn đề nào đó của đất nước, xã hội hay về tình hình thế giới. Nhưng quyền này chỉ có thể được thực hiện, bảo đảm khi những chính kiến, ý kiến đó được công khai trên các phương tiện thông tin đại chúng, trong những ấn phẩm khoa học hay trên những diễn đàn với quy mô khác nhau. Quyền tự do ngôn luận, tự do báo chí như là sự biểu hiện của quyền thông tin của công dân. Bên cạnh việc quy định quyền được thông tin của công dân, Hiến pháp cũng quy định trách nhiệm của các cơ quan nhà nước cung cấp những thông tin cho cá nhân, tổ chức về hoạt động của mình. Điều 114 Hiến pháp năm 1992 (đã được sửa đổi, bổ sung năm 2011).

Khi Hiến pháp khẳng định quyền được thông tin của công dân thì quyền này cũng đồng thời được cụ thể hóa trong những đạo luật chuyên ngành và văn bản quy phạm pháp luật dưới luật dưới hình thức liệt kê các vấn đề mà cơ quan nhà nước phải công khai như thông tin về ngân sách, tài chính công, thông tin về tài chính kế toán doanh nghiệp, thông tin về kiểm toán và kết quả kiểm toán (Luật kiểm toán nhà nước), công khai về nhà ở, quỹ nhà, nhà ở thương mại (Luật Nhà ở) và công khai minh bạch trong hoạt động của nhà nước và quyền yêu cầu cung cấp thông tin của cơ quan, tổ chức và cá nhân quy định trong (Luật phòng chống tham nhũng), Luật thực hành tiết kiệm, chống lãng phí; cung cấp thông tin trên lĩnh vực môi trường (Luật bảo vệ môi trường năm 2005); thông tin, truyền thông về phòng chống bệnh truyền nhiễm (Luật Phòng chống bệnh truyền nhiễm năm 2007)...

Nhìn chung, quyền về tiếp cận thông tin trong pháp luật nước ta đã từng bước hoàn thiện theo hướng bảo đảm công khai, minh bạch trong hoạt động của bộ máy công quyền và quy định ngày càng rõ hơn trách nhiệm cung cấp thông tin cho công dân. Các văn bản pháp luật ban hành sau việc quy định trách nhiệm công khai, minh bạch và cung cấp thông tin của các cơ quan nhà nước có phần rõ hơn so với các văn bản ban hành trước. Tuy nhiên, vẫn còn tồn tại nhiều bất cập trong hệ thống các quy định pháp luật về quyền được tiếp cận thông tin ở Việt Nam. Cụ thể:

- Các quy định pháp luật về quyền tiếp cận thông tin được thể hiện trong rất nhiều văn bản khác nhau nên gây khó khăn cho việc áp dụng pháp luật.

- Trong các văn bản này và các văn bản hướng dẫn thi hành, có quy định về các hình thức công khai thông tin và cách thức cung cấp thông tin, quyền yêu cầu cung cấp thông tin và trách nhiệm, thời hạn cơ quan công quyền phải cung cấp trả lời, cũng như các hình thức xử lý vi phạm nhưng chưa cụ thể, rõ ràng.

- Mặt khác, hầu hết các văn bản hiện hành mới chủ dừng lại ở việc xác định trách nhiệm cung cấp thông tin của các cơ quan nhà nước và trao quyền tự quyết việc cung cấp thông tin cho các cơ quan nhà nước chứ chưa quy định quyền được chủ động yêu cầu cung cấp thông tin của

công dân, tổ chức. Điều này dẫn đến tâm lý e ngại, thiếu chủ động của công dân, tổ chức khi yêu cầu cơ quan nhà nước cung cấp thông tin.

- Các quy định hiện hành chưa bao quát hết các lĩnh vực cần cung cấp thông tin trong đời sống kinh tế - xã hội. Vì vậy, chưa đáp ứng được đầy đủ nhu cầu được cung cấp thông tin đang ngày càng gia tăng của công dân, tổ chức.

- Hệ thống văn bản hiện hành về bảo đảm quyền tiếp cận thông tin vẫn còn thiếu những quy định quan trọng như nghĩa vụ công khai hóa và cung cấp thông tin của các cơ quan công cộng; những trình tự, thủ tục cho phép công dân được yêu cầu các cơ quan công cộng cung cấp thông tin; vấn đề giải quyết khiếu nại, tố cáo và chế tài quy định về vấn đề xử phạt việc không cung cấp thông tin.

- Pháp luật hiện chưa có quy định cụ thể tài liệu nào được cung cấp, tài liệu nào không được cung cấp nên bản thân cán bộ, công chức nhiều khi lúng túng, bị động trong việc xử lý các yêu cầu cung cấp thông tin của người dân, doanh nghiệp. Vì vậy, việc giải quyết yêu cầu cung cấp thông tin của tổ chức, cá nhân cũng mang tính chủ quan nhiều hơn.

- Nhìn chung, pháp luật Việt Nam mới chỉ tập trung quy định trách nhiệm công khai các hoạt động của cơ quan công cộng chứ chưa làm rõ trách nhiệm công khai hoạt động của công chức nhà nước. Mặc dù Điều 28 Luật Phòng chống tham nhũng đã đề cập đến trách nhiệm của các cá nhân là công chức nhà nước phải công khai, minh bạch trong giải quyết công việc thuộc phạm vi trách nhiệm của mình ở cơ quan, tuy nhiên mới chỉ dừng lại ở một số lĩnh vực dễ xảy ra tham và mới chỉ dừng lại ở những quy định mang tính nguyên tắc, chưa cụ thể.

- Pháp luật nước ta chưa quy định việc thành lập các cơ quan, đơn vị hoặc bổ nhiệm công chức, viên chức chuyên trách đáp ứng các yêu cầu về thông tin của công chúng.

Thực trạng trên cho thấy tính cần thiết và cấp thiết của việc xây dựng một đạo luật về tiếp cận thông tin ở Việt Nam nhằm khắc phục những bất cập trên, tạo cơ chế thực thi có hiệu quả các quy định pháp luật hiện hành, đồng thời góp phần hoàn thiện một bước pháp luật về bảo đảm quyền tiếp cận thông tin trong điều kiện kinh tế - xã hội hiện nay.

Việt Nam chưa có một đạo luật riêng điều chỉnh về quyền tiếp cận thông tin, mà chỉ đang trong quá trình xây dựng Dự thảo Luật tiếp cận thông tin. Dự thảo này đóng vai trò quan trọng để hiện thực hóa một trong những quyền cơ bản nhất của người dân đã được ghi nhận trong Hiến pháp là quyền được thông tin. Trên cơ sở so sánh những quy định của Luật mẫu về tự do thông tin và thực tiễn trên thế giới thì những nội dung trong Dự thảo 4 Luật tiếp cận thông tin của Việt Nam đã có những quy định khá tương thích. Tuy vậy vẫn cần phải tiếp tục nghiên cứu để sửa đổi và bổ sung những quy định này theo hướng vừa phù hợp với thực tiễn trong nước vừa phù hợp với pháp luật quốc tế về quyền tiếp cận thông tin.

3.2. Nguyên nhân thực trạng, nhu cầu và giải pháp hoàn thiện pháp luật bảo đảm quyền tiếp cận thông tin ở Việt Nam

3.2.1. Nguyên nhân thực trạng pháp luật Việt Nam về quyền tiếp cận thông tin

Thứ nhất: Chúng ta chịu ảnh hưởng bởi điều kiện lịch sử, quyền lực nhà nước rất ít được khẳng định là của công cộng, của chung.

Vào thời kỳ kháng chiến giành độc lập, thông tin luôn được bảo mật là điều kiện quan trọng cho các cuộc kháng chiến của chúng ta thành công. Các phong trào ba không: không nói, không biết, không tin trong giai đoạn đó được coi là "quốc sách". Rồi đến thời kỳ tập trung bao cấp, chúng ta cũng chỉ có thông tin một phía. Trong lịch sử phát triển của nước ta hầu như chỉ có nhu

cầu tuyên truyền một chiều từ Trung ương, Nhà nước xuống cho người dân. Người dân luôn là người bị động.

Thứ hai: Nhà nước và mọi chủ thể của xã hội có nhận thức cũ về quyền tiếp cận thông tin. Quyền tiếp cận thông tin được xem là thứ quyền thời thượng, quyền quý tộc và cũng có những người đánh giá rằng đó là thứ quyền khá nhạy cảm.

Thứ ba: Các quy định pháp luật về quyền tiếp cận thông tin tuy có nhưng chỉ dừng lại ở quy định khung nên không hoặc ít đi vào cuộc sống.. Các quy định về công khai thông tin cho đến nay đã được quy định rải rác trong nhiều văn bản pháp luật như: Luật Đất đai, Luật Bảo vệ Môi trường, Luật Phòng chống Tham nhũng, Luật Kiểm toán... một cách chung chung, với mục đích thi hành những đạo luật kể trên được thuận lợi. Đa số các quy định của pháp luật về công khai, minh bạch các hoạt động của cơ quan nhà nước theo yêu cầu của công dân mới chỉ dừng lại ở mức độ có tính chất nguyên tắc, thiếu cụ thể nên cơ quan nhà nước có thể trốn tránh nghĩa vụ của mình mà không bị xử lý.

Thứ tư: Việc tiếp cận thông tin do các cơ quan nhà nước nắm giữ vẫn còn khó khăn do trình tự, thủ tục chưa được luật hoặc văn bản của Chính phủ quy định, nên việc cung cấp thông tin theo yêu cầu cá nhân, tổ chức còn phổ biến tình trạng gây khó khăn, phiền hà. Thường người dân rất khó để tiếp cận những thông tin cần thiết. Kém minh bạch luôn đi kèm với những nhiễu. Các cơ quan nhà nước quản lý chuyên ngành, cơ quan chuyên về thống kê cũng chỉ có thói quen báo cáo theo yêu cầu của cấp trên. Thái độ không thiện chí trong cung cấp thông tin cũng phần nào xuất phát từ tình trạng thông tin gì cũng có thể dễ dàng quy là thông tin mật.

Thứ năm: Quyền tiếp cận thông tin bị lấn át bởi trách nhiệm nặng nề của pháp lệnh Bí mật quốc gia và quyền được giữ bí mật của các cơ quan nhà nước quyền được tiếp cận các thông tin của người dân có thể bị che lấp bởi trách nhiệm phải giữ gìn bí mật nhà nước của công chức, những người đảm trách các công việc của Nhà nước đến tận cả người dân. Sự cản trở này càng tăng lên cấp bội một cách đương nhiên, bởi một lẽ rằng trách nhiệm giữ bí mật thông tin rất dễ thực hiện, chỉ cần không hành động thì trách nhiệm của công chức đã hoàn tất, trong khi đó thì trách nhiệm cung cấp thông tin thì lại cả một loạt các động tác khó khăn khác kèm theo, thậm chí không cẩn thận còn lĩnh trách nhiệm hình sự trong việc làm lộ bí mật quốc gia. Ranh giới mong manh giữa phải cung cấp thông tin với trách nhiệm phải giữ gìn bí mật quốc gia như vậy đã dẫn đến hiện tượng người công chức rất dễ lẩn tránh trách nhiệm cung cấp hoặc lợi dụng quyền này mà vu khống cho người khác làm lộ bí mật nhà nước.

Thứ sáu: Khó khăn trong quá trình xây dựng Luật tiếp cận thông tin

Khó khăn lớn nhất khi xây dựng Luật tiếp cận thông tin chính là thiếu trầm trọng thông tin về tiếp cận thông tin, chính vì thiếu thông tin nên mới có việc dự án luật này được đưa vào chương trình chính thức của Quốc hội khóa XII cách đây hơn năm năm nhưng đến giờ mới tái khởi động. Hàng loạt cái "thiếu" có thể liệt kê là: Chúng ta không có đủ thông tin về việc thực hiện quyền này trên thực tế (với các quy định của pháp luật hiện hành), nhận thức của người dân về quyền này thế nào? Họ đang tiếp cận những thông tin mà theo quy định được quyền tiếp cận ra sao? Các cơ quan nhà nước thực hiện việc cung cấp thông tin thế nào? Chúng ta cũng thiếu cả thông tin về những vướng mắc trong quá trình cung cấp thông tin hiện nay cũng như thiếu thông tin về tình hình vi phạm, khiếu nại, sự không hài lòng của người dân và cách thức xử lý việc đó thế nào... Thêm vào đó, thông tin về nhận thức, năng lực của cán bộ công chức trong việc thực thi trách nhiệm của mình; thông tin về điều kiện bảo đảm thi hành luật này sau khi được ban hành cũng thiếu. Bên cạnh đó, một trong những điểm khó nhất khi xây

dựng dự luật Tiếp cận thông tin này chính là việc xác định ranh giới giữa cái "mật" và "không mật". Cái cần công khai lại bị giữ bí mật (như quy hoạch đô thị bị giữ bí mật nên nhiều người được lợi và nhiều người bị thiệt không chính đáng), nhưng có những thông tin đang trong giai đoạn phải giữ bí mật thì lại công khai, tạo thành dư luận xã hội, gây ảnh hưởng đến hiệu quả làm việc của các cơ quan công quyền (nhất là quá trình tố tụng).

Trong năm 2011, Viện Khoa học pháp lý (Bộ Tư pháp) đã tiến hành dự án điều tra cơ bản tình hình thực hiện quyền được thông tin và trách nhiệm của các cơ quan nhà nước trong việc cung cấp thông tin cho người dân theo các quy định hiện hành, đồng thời khảo sát điều kiện thực tế của các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện trách nhiệm cung cấp thông tin của mình thế nào.

Dự án Luật tiếp cận thông tin dự kiến được đưa vào chương trình chuẩn bị năm 2012, tức là có thể được đưa ra lấy ý kiến và thông qua năm 2013 nhưng cũng có thể là chậm hơn nữa.

3.2.2. Nhu cầu và giải pháp hoàn thiện pháp luật bảo đảm quyền tiếp cận thông tin ở Việt Nam

Nhu cầu hoàn thiện pháp luật bảo đảm quyền tiếp cận thông tin ở Việt Nam

Việc hoàn thiện pháp luật bảo đảm quyền tiếp cận thông tin ở Việt Nam hiện nay trở thành nhu cầu cần thiết và cấp thiết. Bởi vì: Bảo đảm quyền tiếp cận thông tin của các cơ quan, tổ chức, cá nhân để bảo vệ quyền, lợi ích của họ; tạo cơ hội cho mọi người dân được tham gia giám sát hoạt động quản lý nhà nước, đóng góp ý kiến vào việc hoạch định chính sách cũng như công tác quản lý, điều hành của các cơ quan nhà nước. Tăng cường dân chủ, công bằng và sự hợp tác giữa người dân và Nhà nước, cải thiện mối quan hệ giữa Nhà nước và công dân; tạo niềm tin của công chúng vào cơ quan công quyền. Đối với doanh nghiệp, công dân: Cung cấp được các thông tin cơ bản, tin cậy sẽ mang lại rất nhiều lợi ích để mọi công dân, tổ chức, doanh nghiệp có thể bảo vệ quyền và lợi ích chính đáng của mình; việc tiếp cận thông tin dễ dàng sẽ khắc phục những thiệt hại, giảm chi phí cho người dân và chi phí cơ hội cho doanh nghiệp; giảm rủi ro cho hoạt động sản xuất, kinh doanh. Thực tế cho thấy, việc công khai, cho phép được tiếp cận tất cả các thông tin về hoạch định chính sách pháp luật, về hoạt động của các cơ quan nhà nước, về chính sách thu hút đầu tư, các thống kê về tình hình kinh tế - xã hội của địa phương, các thủ tục hành chính cụ thể... là yêu cầu quan trọng. Để mọi người dân, tổ chức có thể tiếp cận những thông tin này cần phải có cơ chế bảo đảm việc thực hiện quyền được thông tin của người dân.

Giải pháp hoàn thiện pháp luật bảo đảm quyền tiếp cận thông tin ở Việt Nam

- rà soát các văn bản pháp luật hiện hành trên tất cả các lĩnh vực, đặc biệt các lĩnh vực liên quan đến hoạt động quản lý nhà nước, lĩnh vực hành chính công và cả trong lĩnh vực tư pháp; từng bước sửa đổi, bổ sung các quy định pháp luật hiện hành theo hướng bảo đảm tính công khai, minh bạch trong hoạt động nhà nước phù hợp với quy chuẩn chung của quốc tế.

- Ban hành Luật tiếp cận thông tin

Việt Nam cần thiết phải ban hành Luật tiếp cận thông tin để một mặt, xác lập cơ chế pháp lý hữu hiệu, đầy đủ, rõ ràng, bảo đảm người dân thực hiện quyền hiến định; thể chế hóa các quan điểm, chủ trương trong các nghị quyết của Đảng về bảo đảm quyền được thông tin; mặt khác còn nhằm thực hiện các cam kết quốc tế của Việt Nam về minh bạch hóa hoạt động của các cơ quan nhà nước và nhằm hài hòa hóa với pháp luật quốc tế, thể hiện nỗ lực của Nhà nước Việt Nam trên con đường hội nhập kinh tế quốc tế. Luật tiếp cận thông tin cần xác lập cơ chế pháp lý hữu hiệu, đầy đủ. Đó là xây dựng một luật khung về quyền tiếp cận thông tin trên cơ sở pháp điển hóa một cách chung nhất các cơ quan có trách nhiệm cung cấp thông tin Đặc biệt trong quá trình xây dựng và hoàn thiện dự án Luật, cơ quan soạn thảo cần khuyến khích sự tham gia đóng góp ý

kiến, phản hồi từ nhiều đối tượng, tầng lớp xã hội để các quy định của Luật tiếp cận thông tin thực sự đáp ứng được nhu cầu, nguyện vọng của đại bộ phận dân cư.

- Hoàn thiện pháp luật về bảo vệ bí mật nhà nước để chống sự tùy tiện trong việc xác định độ mật đối với các tài liệu của Nhà nước, dẫn tới việc độc quyền thông tin để trục lợi, hoặc tránh sự kiểm soát của người dân đối với Nhà nước.

Bên cạnh các giải pháp hoàn thiện pháp luật bảo đảm quyền tiếp cận thông tin, cần thực hiện đồng bộ các giải pháp khác:

- Về phía người dân: Cần phải có quan niệm mới về quyền tiếp cận thông tin. Quyền tiếp cận thông tin không phải là thứ quyền thời thượng, quyền quý tộc mà là một trong những quyền cơ bản của công dân. Người dân cần phải làm quen với nếp sống chủ động đòi hỏi các cơ quan nhà nước phải đáp ứng các yêu cầu tìm kiếm thông tin phục vụ cho cuộc sống của mình chứ không thụ động, "mặc kệ" trước thông tin.

- Về phía cơ quan nhà nước: Tăng cường sự chủ động công khai, minh bạch trong hoạt động của các cơ quan nhà nước. Trong đó cần xác định rõ những loại thông tin mà các cơ quan nhà nước bắt buộc phải công khai để người dân, tổ chức có thể dễ dàng tiếp cận cũng như trách nhiệm của các cơ quan nhà nước trong việc bảo đảm thực hiện quy định về công khai thông tin; cần quy định rõ nghĩa vụ của cơ quan nhà nước trong việc cung cấp thông tin theo yêu cầu của công dân, trình tự, thủ tục yêu cầu cung cấp thông tin của công dân; cơ chế giải quyết khiếu nại liên quan đến giải quyết yêu cầu cung cấp thông tin của công dân; cơ chế xử lý trách nhiệm đối với người có quyền yêu cầu cung cấp thông tin và người có nghĩa vụ cung cấp thông tin trong trường hợp không thực hiện đúng các quy định của pháp luật. Đồng thời cần thiết phải thành lập một *Ủy ban thông tin độc lập* để chuyên trách thực hiện chức năng giám sát việc thực thi quyền tiếp cận thông tin.

Mặt khác, các cơ quan nhà nước phải thiết lập trang thông tin điện tử công khai thông tin: Đây là một trong những phương thức hữu hiệu để người dân được chủ động và dễ dàng hơn trong việc tiếp cận thông tin mà không phải yêu cầu các cơ quan, tổ chức cung cấp. Đồng thời, để ràng buộc trách nhiệm của Nhà nước trong việc công khai thông tin theo yêu cầu của công dân, cần quy định rõ đầu mỗi chịu trách nhiệm cung cấp thông tin của các cơ quan nhà nước để giúp người dân có thể dễ dàng và thuận lợi hơn trong việc thực hiện yêu cầu cung cấp thông tin.

Bên cạnh đó, tiếp tục hoàn thiện pháp luật về công vụ, công chức, sao cho đội ngũ những người hưởng lương từ ngân sách nhà nước thực sự là công bộc của dân, hạn chế tối đa việc gây phiền hà, sách nhiễu trong thực hiện nghĩa vụ cung cấp thông tin từ phía Nhà nước.

Tóm lại, việc hoàn thiện pháp luật nhằm bảo đảm quyền tiếp cận thông tin ở Việt Nam là điều kiện tiên quyết để đảm bảo thực hiện các quyền con người và quyền công dân nhất là trong thời đại hội nhập quốc tế và toàn cầu hóa. Nhà nước Việt Nam, trong thời gian tới cần ban hành Luật tiếp cận thông tin, nhằm bảo đảm thực hiện quyền tiếp cận thông tin của người dân.

KẾT LUẬN

Trong bối cảnh phát triển kinh tế thị trường và xã hội thông tin, xây dựng nền kinh tế tri thức, cơ chế bảo đảm quyền tự do tiếp cận thông tin cần phải được quy định và bảo đảm thực hiện. Nhà nước cần có cơ chế tạo điều kiện cho các cơ quan, tổ chức, công dân có thể tham gia vào môi trường thông tin mở, nhằm bảo đảm tính hiệu quả, cạnh tranh và phát triển. Các cơ quan công quyền phải có trách nhiệm đối với công tác thông tin cũng như tạo điều kiện cho việc tiếp

cận thông tin, tiếp cận các tài liệu hành chính; công khai và minh bạch hóa hoạt động quản lý hành chính.

Hiện nay ở Việt Nam, việc thiếu các quy định ràng buộc trách nhiệm của các cơ quan công quyền trong việc công khai thông tin đã dẫn đến tình trạng lợi dụng đặc quyền, đặc lợi của những người có điều kiện, vị trí công tác để dãn tiếp cận thông tin nhằm trục lợi, gây nên sự bất bình đẳng, công bằng trong xã hội, đặc biệt là trong lĩnh vực kinh doanh. Việc thiếu minh bạch, công khai trong hoạt động quản lý nhà nước và thiếu cơ chế tiếp cận thông tin làm hạn chế sự tham gia của tổ chức, công dân vào hoạt động quản lý nhà nước với tính chất là người giám sát, phản biện nhằm hoàn thiện các chính sách, quy định pháp luật của Nhà nước. Trong việc thi hành pháp luật, do thiếu minh bạch trong hoạt động quản lý đã làm hạn chế về mặt nhận thức, tư duy của những người thi hành pháp luật, trong đó có cả các công chức thực thi pháp luật, dẫn đến tình trạng áp dụng pháp luật không thống nhất, thiếu bình đẳng trong việc áp dụng pháp luật. Thiếu công khai, minh bạch cũng làm cho tính trách nhiệm của các cơ quan công quyền không được đề cao, dẫn đến tình trạng người có chức vụ, quyền hạn dễ dàng tham nhũng.

Trong bối cảnh mở cửa, toàn cầu hóa nền kinh tế thế giới, yêu cầu về công khai, minh bạch trong quá trình, thủ tục ban hành các quyết định hành chính cũng như công khai các kết quả hoạt động của các cơ quan công quyền cũng là một trong những yêu cầu của Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO). Nhằm tăng cường tính minh bạch và tính trách nhiệm của cơ quan công quyền, đặc biệt là các cơ quan hành chính nhà nước, cần thiết phải ban hành Luật Tiếp cận thông tin.

References

1. Phạm Quốc Anh - Vũ Công Giao (2011), "Quyền tiếp cận thông tin và vấn đề phòng chống tham nhũng", Trong sách: *Tiếp cận thông tin pháp luật và thực tiễn trên thế giới và ở Việt Nam*, Nxb Đại học Quốc gia Hà Nội, Hà Nội.
2. Dương Thị Bình (2009), "Thực trạng quyền tiếp cận thông tin ở Việt Nam", *Nghiên cứu lập pháp*, (17).
3. Lê Bí Bo (2008), "Quyền tiếp cận thông tin lý luận và thực tiễn ở Việt Nam", Hội thảo khoa học: *Quyền tiếp cận thông tin- Lý luận và thực tiễn ở Việt Nam*, Viện nghiên cứu quyền con người - Học viện Chính trị Hành chính Quốc gia Hồ Chí Minh - Đại sứ quán Anh, Hà Nội.
4. Bộ Tư pháp (2009), *Tờ trình về dự án luật tiếp cận thông tin*, Hà Nội.
5. Bộ Tư pháp (2009), *Dự thảo Luật tiếp cận thông tin (Dự thảo 04)*, Hà Nội.
6. Chính phủ (2002), *Nghị định số 51/2002/NĐ-CP ngày 26/4 quy định chi tiết việc thi hành Luật Báo chí*, Hà Nội.
7. Chính phủ (2002), *Nghị định số 33/2002/NĐ-CP ngày 28/3 quy định chi tiết thi hành Pháp lệnh về bảo vệ bí mật nhà nước*, Hà Nội.

8. Chính phủ (2006), *Nghị định số 90/2006/NĐ-CP ngày 6/9 quy định chi tiết hướng dẫn Luật Nhà ở*, Hà Nội.
9. Chính phủ (2006), *Nghị định số 120/2006/NĐ-CP ngày 20/10 quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật phòng, chống tham nhũng*, Hà Nội.
10. Nguyễn Đăng Dung (2010), "Pháp luật về bảo đảm quyền được thông tin của công dân và việc xây dựng Luật Tiếp cận thông tin", *Nghiên cứu lập pháp*, (9).
11. Nguyễn Đăng Dung (2011), "Pháp luật Việt Nam về bảo đảm quyền được thông tin của công dân", Trong sách: *Tiếp cận thông tin pháp luật và thực tiễn trên thế giới và ở Việt Nam*, Nxb Đại học Quốc gia Hà Nội, Hà Nội.
12. Nguyễn Đăng Dung - Vũ Công Giao (2011), "Dự thảo Luật tiếp cận thông tin của Việt Nam: phân tích, so sánh với Luật mẫu của ARTICLE 19 và luật của một số nước trên thế giới", *Nhà nước và pháp luật*, (2).
13. Nguyễn Đăng Dung - Phạm Hồng Thái - Vũ Công Giao - Trịnh Quốc Toàn - Lã Khánh Tùng (2011), *Tiếp cận thông tin: pháp luật và thực tiễn trên thế giới và ở Việt Nam*, Nxb Đại học Quốc gia Hà Nội, Hà Nội.
14. Trương Văn Dũng (2010), "Về vấn đề tiếp cận thông tin của người dân", *Nghiên cứu con người*, (2).
15. Vũ Công Giao (2010), "Luật tiếp cận thông tin: một số vấn đề lý luận, pháp lý và thực tiễn trên thế giới", *Luật học*, (26).
16. Vũ Công Giao (2011), "Cơ chế bảo đảm quyền tiếp cận thông tin của các cơ quan nhà nước ở Việt Nam", Trong sách: *Tiếp cận thông tin pháp luật và thực tiễn trên thế giới và ở Việt Nam*, Nxb Đại học Quốc gia Hà Nội, Hà Nội.
17. Trần Hồng Hà (2007), "Quyền tiếp cận thông tin môi trường của cộng đồng", Hội thảo khoa học: *Kết nối các sáng kiến cộng đồng trong bảo vệ môi trường*, Quỹ Môi trường Sida - IUCN - Liên hiệp các hội khoa học và kỹ thuật Việt Nam, Hà Nội.
18. Nguyễn Thị Hạnh (2009), "Sự cần thiết ban hành Luật tiếp cận thông tin", *Nghiên cứu lập pháp*, (17).
19. Nguyễn Thị Hồng (2009), "Quyền tiếp cận thông tin trong các giao dịch liên quan đến quyền sử dụng đất", <http://www.isponre.gov.vn>, ngày 22/10.

20. Tường Duy Kiên (2008), "Quyền tiếp cận thông tin: Quy định quốc tế và đặc điểm chung của Luật một số nước", *Nghiên cứu lập pháp*, (7).
21. Tường Duy Kiên (2011), "Pháp luật về tiếp cận thông tin ở Việt Nam: Những điểm mạnh và hạn chế chủ yếu", Trong sách: *Tiếp cận thông tin pháp luật và thực tiễn trên thế giới và ở Việt Nam*, Nxb Đại học Quốc gia Hà Nội, Hà Nội.
22. Liên hợp quốc (1948), *Tuyên ngôn toàn thế giới về quyền con người*, New York.
23. Liên hợp quốc (1966), *Công ước về các quyền dân sự và chính trị*, New York.
24. Liên hợp quốc (2003), *Công ước về chống tham nhũng*, New York.
25. Đức Minh (2011), "Tái khởi động Luật tiếp cận thông tin : Thiếu thông tin nên nhiều tranh cãi", <http://phapluattp.vn>, ngày 20/3.
26. Nhóm công tác về sự tham gia của người dân - PPWG (2009), "Kết quả khảo sát trên địa bàn bốn tỉnh: Hà Nội, Quảng Bình, Ninh Thuận, An Giang", *Báo cáo nghiên cứu nhu cầu và hiện trạng tiếp cận thông tin của người dân ở Việt Nam*, Hà Nội.
27. Quốc hội (1989), *Luật báo chí*, Hà Nội.
28. Quốc hội (1992), *Hiến pháp*, Hà Nội.
29. Quốc hội (1999), *Luật báo chí (sửa đổi, bổ sung)*, Hà Nội.
30. Quốc hội (2001), *Hiến pháp (sửa đổi, bổ sung)*, Hà Nội.
31. Quốc hội (2002), *Luật Tổ chức Tòa án nhân dân*, Hà Nội.
32. Quốc hội (2003), *Luật Kế toán*, Hà Nội.
33. Quốc hội (2004), *Luật Xuất bản*, Hà Nội.
34. Quốc hội (2004), *Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân*, Hà Nội.
35. Quốc hội (2005), *Luật Kiểm toán*, Hà Nội.
36. Quốc hội (2005), *Luật Phòng chống tham nhũng*, Hà Nội.
37. Quốc hội (2005), *Luật Thực hành tiết kiệm chống lãng phí*, Hà Nội.
38. Quốc hội (2005), *Luật Bảo vệ môi trường*, Hà Nội.

39. Quốc hội (2008), *Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật*, Hà Nội.
40. Quốc hội (2009), *Luật Quy hoạch đô thị*, Hà Nội.
41. Thái Vĩnh Thắng (2009), "Quyền tiếp cận thông tin - Điều kiện tiên quyết để thực hiện các quyền công dân và quyền con người", *Nghiên cứu lập pháp*, (17).
42. Thái Vĩnh Thắng (2011), "Lịch sử hình thành và phát triển của pháp luật về quyền tiếp cận thông tin", Trong sách: *Tiếp cận thông tin pháp luật và thực tiễn trên thế giới và ở Việt Nam*, Nxb Đại học Quốc gia Hà Nội, Hà Nội.
43. Phạm Hồng Thái (2011), "Quyền tiếp cận thông tin và trách nhiệm của bộ máy hành chính trong bảo đảm những thông tin cho cá nhân, tổ chức", Trong sách: *Tiếp cận thông tin pháp luật và thực tiễn trên thế giới và ở Việt Nam*, Nxb Đại học Quốc gia Hà Nội, Hà Nội.
44. Đinh Khắc Tiến (2011), "Pháp luật Việt Nam về quyền được thông tin", Trong sách: *Tiếp cận thông tin pháp luật và thực tiễn trên thế giới và ở Việt Nam*, Nxb Đại học Quốc gia Hà Nội, Hà Nội.
45. Tổ chức ARTICLE 19 (1999), *Quyền được biết của công chúng: Các nguyên tắc của pháp luật về tự do thông tin*, London.
46. Tổ chức ARTICLE 19 (2001), *Luật mẫu về tự do thông tin*, London.
47. Đặng Minh Tuấn (2011), "Những nguyên tắc của quyền tiếp cận thông tin nhìn từ góc độ so sánh", Trong sách: *Tiếp cận thông tin pháp luật và thực tiễn trên thế giới và ở Việt Nam*, Nxb Đại học Quốc gia Hà Nội, Hà Nội.
48. UNESCO (2008), *Tự do thông tin: Khảo sát so sánh về pháp luật trên thế giới*, Paris.
49. Ủy ban Thường vụ Quốc hội (2000), *Pháp lệnh bảo vệ bí mật nhà nước*, Hà Nội.
50. Ủy ban Thường vụ Quốc hội (2007), *Pháp lệnh thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn*, Hà Nội.
51. Hà Vân (2009), "Luật Tiếp cận thông tin: Cột mốc quan trọng trong quá trình dân chủ", <http://dantri.com.vn>, ngày 21/8.
52. Viện Nghiên cứu Quyền con người (2007), *Các văn kiện quốc tế và luật của một số nước về tiếp cận thông tin*, Nxb Công an nhân dân, Hà Nội.
53. Nguyễn Quốc Việt (2010), "Minh bạch hóa pháp luật bảo đảm quyền tiếp cận thông tin", *Nghiên cứu lập pháp*, (9).

54. Phan Quang Vinh (2010), "Hoàn thiện pháp luật về bảo vệ bí mật nhà nước", *Nghiên cứu lập pháp*, (10).
55. Nguyễn Như Ý (Chủ biên) (1998), *Đại từ điển Tiếng Việt*, Nxb Văn hóa thông tin, Hà Nội.