Chương trình tập huấn
về định hướng và kế hoạch hợp tác quốc tế và hội nhập quốc tế
ngành tài nguyên và môi trường giai đoạn 2021-2025
(Hà Nội, ngày 29/11/2022)

MỘT SỐ NỘI DUNG CƠ BẢN VỀ CÔNG TÁC THỎA THUẬN QUỐC TẾ

Người trình bày: Nguyễn Lương Ngọc

Phó Vụ trưởng, Vụ Luật pháp và Điều ước quốc tế - Bộ Ngoại giao

I. CƠ SỞ PHÁP LÝ

- Luật Điều ước quốc tế năm 2016; Luật Thoả thuận quốc tế năm 2020;

- Nghị định 64/2021/NĐ-CP về ký kết và thực hiện TTQT nhân danh Tổng Cục, Cục thuộc Bộ, CQ ngang Bộ; CQ chuyên môn thuộc UBND cấp tỉnh; UBND cấp huyện; UBND cấp xã ở khu vực biên giới; CQ cấp tỉnh của tổ chức;

- Nghị định 65/2021/NĐ-CP về quản lý và sử dụng ngân sách nhà nước bảo đảm cho công tác ĐƯQT và công tác TTQT;

- Thông tư 43/2022/TT-BTC ngày 19/7/2022 hướng dẫn việc QL và sử dụng kinh phí NSNN bảo đảm cho công tác ĐƯQT và công tác TTQT;

- Chỉ thị 22/2017/CT-TTg ngày 23/5/2017 của TTCP về tăng cường kiểm tra, đôn đốc việc thực hiện các cam kết, TTQT;
- Thông tư 54/2021/TT-BCA ngày 15/5/2021 của Bộ trưởng BCA quy định về công tác ĐƯQT và công tác TTQT trong CAND;
- Thông tư 105/2021/TT-BQP ngày 4/8/2021 của Bộ trưởng BQP quy định việc xây dựng, ký kết và thực hiện TTQT trong QĐND;
- Các văn bản khác về QL thống nhất các hoạt động đối ngoại,
- Các VB quy định chức năng, nhiệm vụ , quyền hạn của các chủ thể ký kết ĐƯQT, TTQT.

II. MỘT SỐ NỘI DUNG CƠ BẢN VỀ TTQT

1. Định nghĩa:

"*TTQT là thoả thuận bằng văn bản về HTQT giữa bên ký kết Việt Nam trong phạm vi chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của mình với bên ký kết nước ngoài, không làm phát sinh, thay đổi hoặc chấm dứt quyền, nghĩa vụ của nước CHXHCN Việt Nam theo pháp luật quốc tế*" (K1, Đ2 Luật TTQT)

2. Các thỏa thuận KHÔNG thuộc đối tượng điều chỉnh Luật TTQT (do Luật chuyên ngành điều chỉnh)

-Về ODA, vốn vay ưu đãi của nước ngoài

-Về cho vay, viện trợ của VN cho nước ngoài

-Viện trợ phi CP nước ngoài

-Hợp đồng dân sự

-Hợp đồng dự án đầu tư theo phương thức “đối tác công tư”;

3. Chủ thể (danh nghĩa) ký kết:

3.1 Bên ký kết VN:

- Nhà nước, Quốc hội, Chính phủ.

- CQ cấp TW: (i) VKSNDTC, TANDTC; (ii) VPCTN; (iii) HĐ dân tộc, UB của QH, Tổng thư ký QH, VPQH, CQ thuộc UBTVQH; (iv) Kiểm toán NN; (v) Bộ, CQ ngang Bộ, CQ thuộc CP; (vi) CQTW của các tổ chức CT-XH-Nghề nghiệp

- Tổng Cục, Cục (thuộc Bộ, thuộc cơ quan ngang Bộ);

- Ở địa phương: (i) HĐND, UBND cấp tỉnh; (ii) CQ cấp Sở, UBND cấp huyện; (iii) UBND cấp xã biên giới; (iv) CQ cấp tỉnh của tổ chức.

3.2. Bên ký kết nước ngoài: Nhà nước, Chính phủ, tổ chức, cá nhân nước ngoài.

* Lưu ý: Các trường hợp KHÔNG PHẢI TTQT theo Luật TTQT:

- VB HTQT có bên ký kết VN là: (i) Đơn vị sự nghiệp công lập (cơ sở đào tạo, cơ sở y tế,…); (ii) các cơ quan trực thuộc cơ quan thuộc Chính phủ; (iii) một số trường hợp khác.

- VB ký giữa CQ Nhà nước VN với các doanh nghiệp, tổ chức được thành lập theo PLVN.

- Biên bản các cuộc họp với đối tác nước ngoài;

⇒Căn cứ chức năng, nhiệm vụ và theo quy chế thống nhất QL đối ngoại.

4. Các nguyên tắc ký kết TTQT:

Nêu tại Điều 3 Luật TTQT, trong đó đáng chú ý là:

- Phù hợp lợi ích QG, PLVN, ĐƯQT mà ta là thành viên, PLQT.

- Ko làm phát sinh, thay đổi, chấm dứt quyền, nghĩa vụ của VN theo PLQT; ko ràng buộc các chủ thể khác ko ký kết TTQT.

- Bảo đảm yêu cầu đối ngoại, hiệu quả, nguồn kinh phí.

- Phù hợp với chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của CQ, TC ký kết và tuân thủ trình tự, thủ tục ký kết của Luật TTQT.

- Bên ký kết VN có trách nhiệm thực hiện TTQT đã ký, đồng thời yêu cầu bên ký kết nước ngoài thực hiện TTQT đó.

5. Phân biệt ĐƯQT - TTQT

a) Về chủ thể (danh nghĩa) ký kết

- ĐƯQT: (i) Nhà nước, Chính phủ VN; (ii) phía nước ngoài là chủ thể LQT (chủ yếu là QG, TCQT liên CP).
- TTQT: (i) Phía VN là Nhà nước, CP, QH, các CQ nhà nước ở TƯ và địa phương; (ii) Phía nước ngoài: mọi tổ chức, cá nhân.

b) Thẩm quyền QĐ việc ký kết

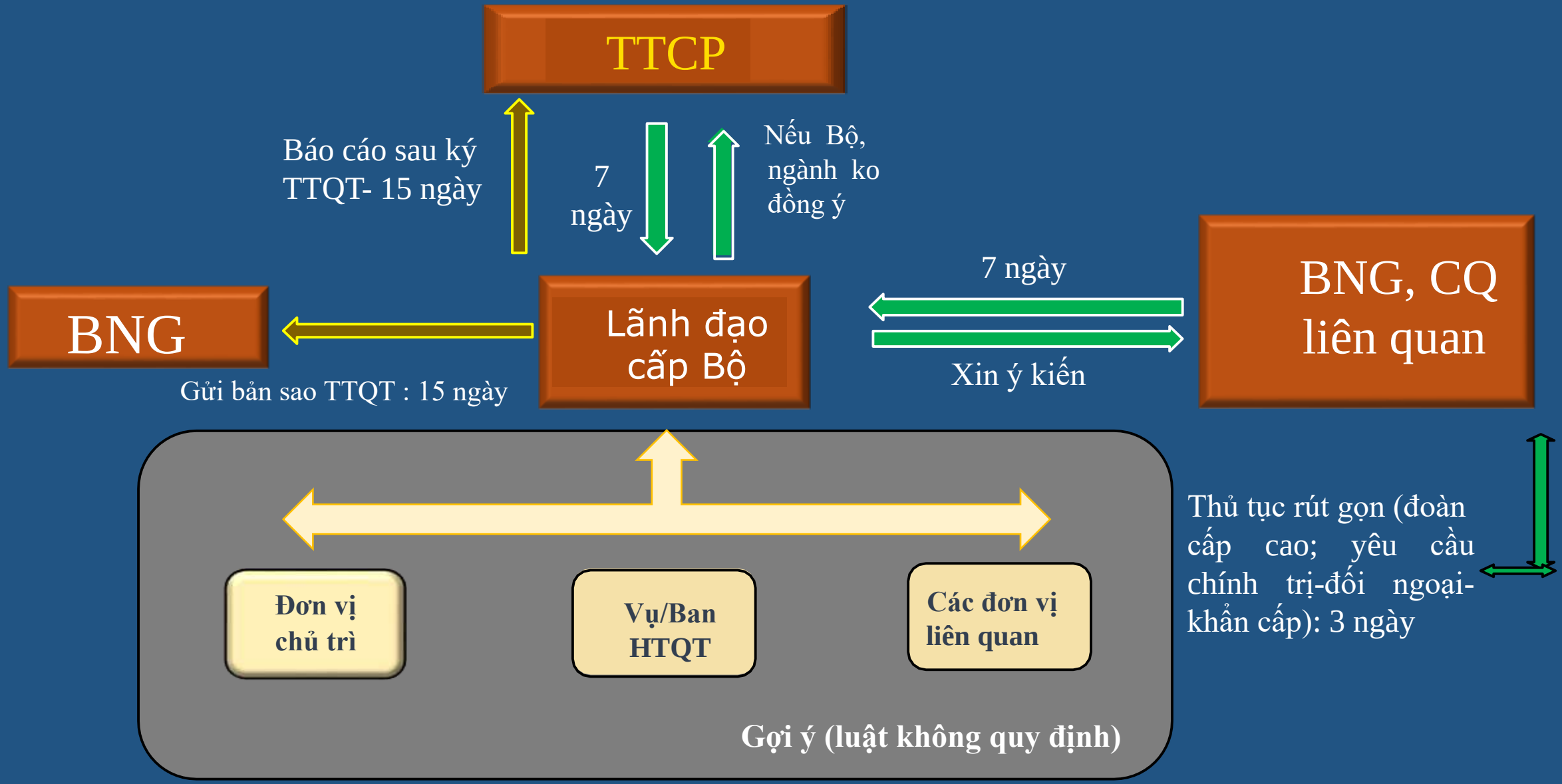
- ĐƯQT: Chủ tịch nước, Chính phủ.
- TTQT (rộng hơn): Người đứng đầu các CQ nêu ở trên.

c) Hệ quả pháp lý

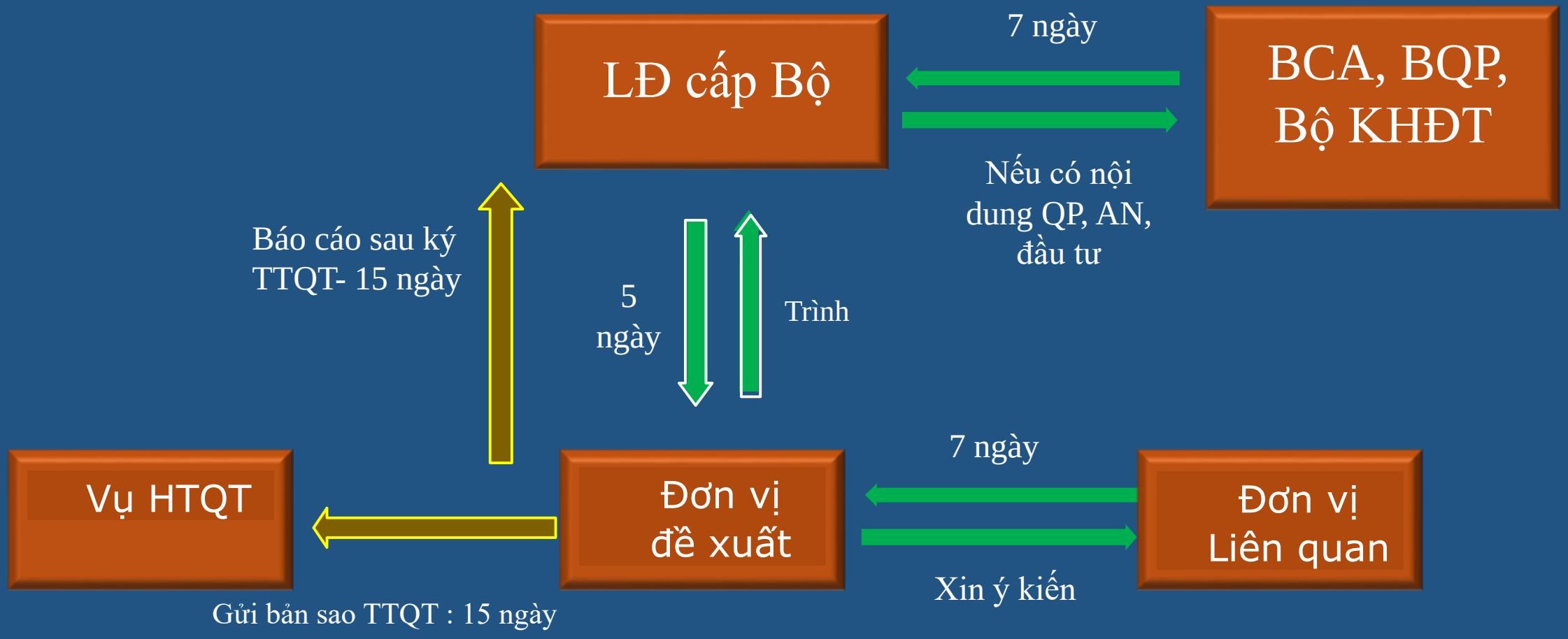
- ĐƯQT: (i) Làm phát sinh, chấm dứt, thay đổi quyền, nghĩa vụ của Nhà nước VN theo PLQT; (ii) Bắt buộc phải thực hiện; (iii) Được PLQT điều chỉnh, nhưng có nội dung khác, chưa được QĐ hoặc trái với VBQPPLVN (trừ Hiến pháp).

- TTQT: (i) Ko làm phát sinh, chấm dứt, thay đổi quyền, nghĩa vụ của Nhà nước VN theo PLQT; (ii) Chỉ ràng buộc trách nhiệm bên ký kết; ko ràng buộc trách nhiệm thực hiện của Nhà nước, QH, CPVN và các CQ, TC khác ko ký kết TTQT đó; (iii) Ko thuộc điều chỉnh của PLQT, nội dung TTQT ko được trái với QĐPLVN.

6.1 Trình tự, thủ tục TTQT cấp Bộ (Đ14 Luật TTQT)



6.2. Trình tự, thủ tục TTQT nhân danh cấp Cục (Đ4 NĐ 64)



III. MỘT SỐ LƯU Ý KHI XÂY DỰNG VĂN BẢN TTQT

1. Chủ trương ký kết TTQT

- Theo kế hoạch đã được cấp có thẩm quyền duyệt chủ trương;
- Đã báo cáo và được cấp có thẩm quyền duyệt chủ trương.

2. Trao đổi với phía nước ngoài về dự thảo TTQT.

- Trao đổi trực tiếp, gián tiếp.
- Có rà soát kỹ nội dung với phía nước ngoài trước khi xin ý kiến các CQ chức năng.

3. Về nội dung TTQT

=>Tuân thủ các nguyên tắc tại Điều 3 Luật TTQT:

-Nội dung thuộc phạm vi được ký TTQT: (i) Không phải nội dung bắt buộc ký ĐƯQT; (ii) Phù hợp chức năng nhiệm vụ CQ ký kết; (iii) Phù hợp với chủ trương đã duyệt; (iv) UBND các xã biên giới: chỉ được ký 4 nội dung (Điều 3).

-Không quy định quyền, nghĩa vụ CQ, TC khác không ký TTQT.

-Mang tính thỏa thuận chính trị, thúc đẩy hợp tác (ko mang tính bắt buộc về pháp lý).

3.1. Tên gọi:

-Tên gọi “Thoả thuận”, “Bản ghi nhớ”: có thể dùng cho cả ĐƯQT và TTQT.

-Một số tên gọi chỉ có ở ĐƯQT: Công ước, Hiệp ước, Hiệp định, Nghị định thư...

-Từ “Agreement” vừa có nghĩa là “Thoả thuận”, vừa có nghĩa là “Hiệp định”.

3.2. Lời mở đầu:

- Nên nêu rõ *“phù hợp với chức năng, nhiệm vụ và quyền hạn của mỗi bên ký kết, quy định PL liên quan của mỗi nước và các ĐƯQT mà mỗi nước là thành viên”.*

- Viết đầy đủ “Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam”.

3.3. Nội dung chính:

- Cấu trúc: lĩnh vực hợp tác => nội dung hợp tác => phương thức hợp tác => đầu mối liên hệ.

-Nên nêu “không làm phát sinh, thay đổi hoặc chấm dứt quyền, nghĩa vụ của nước CHXHCN VN theo PLQT”;

-Thời điểm có hiệu lực của TTQT.

-Sử dụng ngôn ngữ “mềm” hơn so với ĐƯQT.

3.4. Các điều khoản khác:

- Điều khoản giải quyết tranh chấp: qua thương lượng, hợp tác (không đưa ra tòa án, trọng tài);
- Điều khoản bảo mật thông tin (nếu cần)
- Các trường hợp/Thời điểm hết hiệu lực của TTQT (không thời hạn, có thời hạn, việc gia hạn tự động…).

3.5. Nguyên tắc đảo chiều:

Tên CQ VN lên trước trong toàn bộ VB do phía VN giữ, đối với tất cả các ngôn ngữ; và ngược lại.

3.6. Về ngôn ngữ:

- Viết đúng tiếng Anh là “Viet Nam” (không viết “Vietnam”); Các chức danh của người, CQ có thẩm quyền bằng tiếng Anh theo đúng Thông tư 3/2009/TT-BNG.
- Nên dùng ngôn ngữ trung gian (ví dụ tiếng Anh) để làm cơ sở đối chiếu.
- Nếu chỉ ký bằng tiếng Anh, phải kèm bản dịch tiếng Việt ko chính thức.
- Rà soát văn bản các thứ tiếng cho thống nhất, tránh sai sót.

4. Xin ý kiến về nội dung TTQT

4.1. Hồ sơ xin ý kiến:

a)- Công văn đề nghị do LĐ Bộ ký (1 số trường hợp, LĐ Vụ HTQT ký thừa lệnh nếu gấp, nội dung TTQT đơn giản).

b) Dự thảo VB TTQT tiếng Việt và tiếng nước ngoài. Trường hợp chỉ thỏa thuận VB tiếng nước ngoài => phải có bản dịch tiếng Việt.

c) Dự thảo Tờ trình về ký kết TTQT (nên đầy đủ 6 nội dung theo K1, Đ27 Luật TTQT).

- Yêu cầu, mục đích ký kết;
- Nội dung chính TTQT;
- Đánh giá sự phù hợp của TTQT với PLVN và ĐƯQT mà VN là thành viên;
- Đánh giá tác động của TTQT về chính trị, đối ngoại, quốc phòng, an ninh, KTXH và các tác động khác;
- Việc tuân thủ các nguyên tắc tại Đ3 Luật TTQT;
- Tính khả thi, hiệu quả của TTQT;

Lưu ý: Nhiều Bộ, ngành gửi CV không có nội dung này, chỉ gửi dự thảo.

4.2. Cơ quan xin ý kiến:

a) Bộ Ngoại giao (đối với TTQT cấp Bộ).

Đối với TTQT cấp Cục: có thể xin ý kiến BNG nếu có nội dung nhạy cảm đối ngoại.

b) Bộ CA, Bộ QP, Bộ KHĐT nếu có nội dung liên quan về an ninh, quốc phòng, dự án đầu tư.

c) Các CQ, TC liên quan cho ý kiến về 3 nội dung theo Điều 30 Luật TTQT.

* *Lưu ý*: (i) Cần gửi hồ sơ sớm; (ii) CV ghi đầu mối liên hệ; (iii) ngoài QĐ về TTQT, cần tuân thủ quy chế QL thống nhất HĐ đối ngoại.

5. Trình quyết định việc ký kết TTQT:

5.1 Trường hợp CQ, TC được lấy ý kiến nhất trí:

- VB đề xuất ký kết TTQT (thêm giải trình ý kiến CQ liên quan + kiến nghị người ký).

- Ý kiến CQ, TC liên quan;

- Báo cáo giải trình tiếp thu ý kiến của CQ, TC được lấy ý kiến;

- Dự thảo VB TTQT bằng tiếng Việt và tiếng nước ngoài. Nếu VB chỉ bằng tiếng nước ngoài thì phải có bản dịch tiếng Việt.

=> LĐ Bộ ra quyết định việc ký kết (Điều 28 Luật TTQT):

5.2. Trường hợp các CQ, TC được lấy ý kiến KHÔNG đồng ý việc ký kết TTQT:

=> Trình TTCP xem xét, quyết định (đối với TTQT cấp Bộ).

- Hồ sơ trình tương tự như trên, chỉ khác là VB đề xuất ký kết được thay bằng Tờ trình TTCP.
- Việc ký kết TTQT chỉ được tiến hành khi có ý kiến đồng ý của TTCP.

6. Rà soát nội dung, tổ chức ký:

6.1. Nội dung rà soát: (i) Tên CQ ký kết và họ tên, chức vụ người đại diện ký; (ii) Lời văn của VB (rõ ràng, chính xác, ko lỗi chính tả); (iii) Thời điểm có hiệu lực của TTQT; (iv) Sự thống nhất, chính xác giữa VB tiếng Việt và VB tiếng nước ngoài; (v) Tuân thủ quy tắc đảo chiều bên ký kết.

- In VB TTQT vào giấy chuyên dụng.

6.2. Tổ chức ký TTQT:

-Xác định thời gian, địa điểm, thành phần, chương trình lễ ký;

- Kịch bản ký: thông báo để báo cáo người ký biết.

-Các vấn đề lễ tân, hậu cần, tuyên truyền (đặc biệt trong chuyến thăm cấp cao).

7. Báo cáo kết quả ký kết:

- TTQT cấp Bộ

=> Bộ, ngành có báo cáo gửi TTQT + kèm văn TTQT (và bản dịch tiếng Việt)

- TTQT cấp Cục:

=> Đơn vị chủ trì

IV. TRIỂN KHAI THỰC HIỆN TTQT

Lưu ý: Chỉ thị 22/2017/CT-TTg ngày 23/5/2017.

1. Báo cáo, thông tin, thông báo TTQT:

- TTQT nhân danh cấp Bộ:

(i) Báo cáo TTCP; (ii) Chuyển bảo sao cho Bộ NG; (iii) tổ chức sao lục đến CQ liên quan, công bố TTQT đã ký.

-TTQT nhân danh cấp Cục:

+ Đăng tải TTQT lên trang thông tin điện tử Bộ, ngành (trừ 1 số trường hợp đặc biệt).

+ Thông báo nội dung TTQT đến CQ, TC liên quan.

2. Lập cơ sở dữ liệu về TTQT

-Vào sổ theo dõi TTQT (bản mềm và văn bản giấy).

Lưu giữ đầy đủ bản gốc TTQT.

- Nên xây dựng phần mềm chuyên dụng CSDL TTQT.

- Hoàn thiện đầy đủ hồ sơ 1 TTQT từ lúc ban đầu đến khi kết thúc (lưu các VB, ý kiến liên quan) => lập danh mục hồ sơ lưu trữ cho từng TTQT.

3. Lập kết hoạch thực hiện TTQT:

-Lập kế hoạch dài hạn, kế hoạch hàng năm (Điều 42 Luật TTQT).

-Nội dung kế hoạch có đầu việc cần triển khai, thời hạn, phân công trách nhiệm, các biện pháp triển khai => Trình cấp có thẩm quyền ký.

- Đơn vị chủ trì lập kế hoạch và chủ trì thực hiện TTQT.

- Vụ HTQT: phối hợp đôn đốc đơn vị chủ trì thực hiện TTQT.

4. Triển khai kế hoạch thực hiện TTQT

- Phối hợp chặt chẽ, thường xuyên với phía nước ngoài trong quá trình thực hiện TTQT.

- Khó khăn, vướng mắc: trao đổi với CQ liên quan tháo gỡ. Nếu quyền lợi bên VN bị vi phạm => báo cáo CQ có thẩm quyền.

-Gắn chặt thực hiện TTQT với chương trình đối ngoại của bộ, ngành.

-Định kỳ rà soát TTQT hết hiệu lực, trao đổi với CQ liên quan => Vai trò chủ động đôn đốc của Vụ HTQT.

5. **Sửa đổi, bổ sung, gia hạn, chấm dứt hiệu lực, rút khỏi, tạm đình chỉ thực hiện TTQT**

-Trình tự, thủ tục như ký mới TTQT.

-CQ chủ trì thông báo bằng VB cho Bộ NG (đối với TTQT cấp Bộ); hoặc cho Vụ HTQT để cập nhật CQDL, theo dõi (nếu là TTQT cấp Cục - Đ13, Đ14 NĐ 64).

-Căn cứ tạm đình chỉ: (i) theo QĐ TTQT đó; (ii) Có căn cứ vi phạm Đ3 Luật TTQT.

5. Báo cáo việc ký kết, thực hiện TTQT:

⇒Vụ HTQT chủ trì:

-Tổng hợp, định kỳ báo cáo hàng năm cho Lãnh đạo Bộ, ngành;

- Trình LĐ Bộ ký báo cáo gửi Bộ NG trước ngày 15/11 hàng năm (điền đủ thông tin theo mẫu báo cáo của Bộ NG).

6. Hoàn thiện quy định về TTQT

- Rà soát các quy định về TTQT theo Luật TTQT và các văn bản hướng dẫn với các quy định về QL thống nhất hoạt động đối ngoại.

-Kiến nghị ban hành quy định của bộ, ngànhvề ký kết, thực hiện TTQT (kèm các biểu mẫu, hướng dẫn quy trình thực hiện).

-Kiện toàn đầu mối về TTQT.

7. Kinh phí cho công tác TTQT:

Thực hiện thanh quyết toán theo quy định mới (Thông tư 43/2022/TT-BTC ngày 19/7/2022).

- Tổ chức rà soát, đối chiếu vb TTQT nhân danh NN, CP ký trong đoàn cấp cao (Điều 6.3.c);
- XD dự thảo TTQT; dự thảo TTQT bổ sung (Điều 6.1.c);
- XD hồ sơ đề xuất ký kết, sửa đổi, bổ sung, gia hạn, chấm dứt hiệu lực, rút khỏi, tạm đình chỉ thực hiện TTQT (Điều 6.1.d);
- Tổ chức họp lấy ý kiến và dịch tài liệu phục vụ hoạt động ký kết TTQT (Điều 6.2.c và d);
- Dịch tài liệu phục vụ đàm phán, ký kết TTQT (Điều 6.3.d);
- Công tác thống kê, rà soát TTQT với đối tác nước ngoài (Điều 6.6).

XIN CẢM ƠN!

Vụ Luật pháp và Điều ước quốc tế - Bộ Ngoại giao

Số 2 Lê Quang Đạo, quận Nam Từ Liêm, Hà Nội

ĐT: 024.3799 5815 / 3799 5816 - Email: treaty.mofavn@gmail.com