**Chế định pháp luật về lưu trữ tài liệu của cá nhân, gia đình, dòng họ**

Tài liệu lưu trữ của cá nhân, gia đình, dòng họ là những tài sản thuộc sở hữu riêng; song lại có những giá trị phục vụ cho công tác nghiên cứu lịch sử, khoa học đối với quốc gia và xã hội. Vì vậy, cần tiếp tục hoàn thiện, bổ sung quy định của pháp luật liên quan đến tài liệu lưu trữ của cá nhân, gia đình, dòng họ để nâng cao hiệu lực, hiệu quả công tác quản lý nhà nước, cũng như phát huy giá trị của các dạng tài liệu này.

**Quy định pháp luật về lưu trữ tài liệu cá nhân, gia đình, dòng họ**

Hiện nay, nhiệm vụ sưu tầm tài liệu lưu trữ được quy định trong Luật Lưu trữ năm 2011 và các văn bản hướng dẫn thi hành Luật. Phạm vi nội hàm tài liệu lưu trữ bao gồm cả tài liệu cá nhân của các nhân vật lịch sử tiêu biểu. Khoản 8 và 9, Điều 2 Luật Lưu trữ nêu rõ: “Là toàn bộ tài liệu lưu trữ được hình thành trong quá trình hoạt động… các nhân vật lịch sử, tiêu biểu của Đảng, tiền thân của Đảng và các tổ chức chính trị xã hội” (đối với Phông lưu trữ Đảng Cộng sản Việt Nam) và “là toàn bộ tài liệu lưu trữ được hình thành trong quá trình hoạt động… nhân vật lịch sử, tiêu biểu và tài liệu khác được hình thành qua các thời kỳ lịch sử của đất nước (đối với Phông lưu trữ Nhà nước Việt Nam). Khoản 3 Điều 4 Luật Lưu trữ quy định: “Thừa nhận quyền sở hữu đối với tài liệu lưu trữ; khuyến khích tổ chức, cá nhân hiến tặng, ký gửi, bán tài liệu lưu trữ của mình cho Nhà nước, đóng góp, tài trợ cho hoạt động lưu trữ và thực hiện hoạt động dịch vụ lưu trữ”.

Luật Lưu trữ quy định nguyên tắc chuyển giao quyền, nội dung quyền và nghĩa vụ các bên tham gia vào quan hệ lưu trữ tài liệu cá nhân, gia đình, dòng họ, cụ thể như sau:

- Về nguyên tắc dịch chuyển quyền của chủ thể tại Khoản 3 Điều 20 quy định: “Lưu trữ lịch sử sưu tầm tài liệu của cá nhân trên cơ sở thỏa thuận”.

- Hình thức dịch chuyển các quyền: hiến tặng, mua - bán, ký gửi hoặc đăng ký vào Lưu trữ lịch sử hoặc giữa các chủ thể khác với nhau về tài liệu lưu trữ cá nhân, gia đình, dòng họ.

- Về quyền và nghĩa vụ các bên tham gia vào quan hệ pháp luật lưu trữ tài liệu cá nhân, gia đình, dòng họ.

Để bảo vệ an toàn tài liệu, nhất là tài liệu quý, hiếm, tránh những biến cố bất thường, Điều 26 Luật Lưu trữ quy định: “Tài liệu lưu trữ quý hiếm, không phân biệt hình thức sở hữu được đăng ký với cơ quan quản lý nhà nước về lưu trữ ở Trung ương và cấp tỉnh, được lựa chọn để đăng ký vào chương trình, danh hiệu của khu vực và trên thế giới… Tài liệu lưu trữ quý, hiếm phải được kiểm kê, bảo quản, lập bản sao bảo hiểm và sử dụng theo chế độ đặc biệt”.

Về quyền và nghĩa vụ của tổ chức, cá nhân sử dụng tài liệu cũng như nghĩa vụ của Lưu trữ lịch sử, Luật Lưu trữ quy định hạn chế sử dụng tài liệu để tránh làm phương hại đến bí mật nhà nước, bí mật đời tư thông qua việc ban hành danh mục tài liệu hạn chế sử dụng, cụ thể: “Bộ Nội vụ ban hành Danh mục tài liệu hạn chế sử dụng phù hợp với điều kiện kinh tế - xã hội từng thời kỳ”, “Người đứng đầu Lưu trữ lịch sử quyết định việc sử dụng tài liệu lưu trữ thuộc Danh mục tài liệu hạn chế sử dụng” (Điều 3).

Hạn chế sử dụng những tài liệu chứa đựng thông tin liên quan bí mật đời tư, song Luật Lưu trữ cũng quy định thúc đẩy quyền tiếp cận thông tin, trong đó có thông tin trong tài liệu lưu trữ cá nhân, gia đình, dòng họ: “Tài liệu liên quan đến cá nhân được sử dụng rộng rãi sau 40 năm, kể từ năm cá nhân qua đời, trừ một số trường hợp đặc biệt theo quy định của Chính phủ” (khoản 5 Điều 10).

Điều 34 Luật Lưu trữ quy định về việc mang tài liệu cá nhân, gia đình, dòng họ đã đăng ký ra khỏi Lưu trữ cơ quan, Lưu trữ lịch sử: “Cơ quan, tổ chức, cá nhân được mang tài liệu lưu trữ ra khỏi Lưu trữ cơ quan, Lưu trữ lịch sử để phục vụ công tác, nghiên cứu khoa học và các nhu cầu chính đáng khác sau khi được cơ quan nhà nước có thẩm quyền cho phép và phải hoàn trả nguyên vẹn tài liệu lưu trữ đó… Tổ chức, cá nhân trước khi mang tài liệu lưu trữ đã được đăng ký ra nước ngoài phải thông báo cho Lưu trữ lịch sử nơi đăng ký biết. Tài liệu lưu trữ tại Lưu trữ lịch sử, tài liệu của cá nhân đã được đăng ký tại Lưu trữ lịch sử trước khi đưa ra nước ngoài phải lập bản sao bảo hiểm tài liệu lưu trữ”.

Về phía khai thác sử dụng tài liệu lưu trữ cá nhân, gia đình, dòng họ, pháp luật tôn trọng quyền được tiếp cận dữ liệu cá nhân, cá nhân thường không cần phải cung cấp lý do và không phải trả chi phí. Điều 8 Luật Lưu trữ quy định các hành vi bị nghiêm cấm: chiếm đoạt, làm hỏng, làm mất tài liệu lưu trữ; làm giả, sửa chữa, làm sai lệch nội dung tài liệu lưu trữ; mua bán, chuyển giao, hủy trái phép tài liệu lưu trữ; sử dụng tài liệu lưu trữ vào mục đích xâm phạm lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức, cá nhân; mang tài liệu lưu trữ ra nước ngoài trái phép. Luật Lưu trữ công nhận và bảo vệ quyền sở hữu tài liệu lưu trữ cá nhân, gia đình, dòng họ đã tạo cơ sở pháp lý cho các quan hệ về lưu trữ tài liệu cá nhân, gia đình, dòng họ, góp phần ổn định các quan hệ xã hội. Về mặt xã hội, các quy định trên cũng tác động đến ý thức trách nhiệm của các chủ sở hữu tài liệu lưu trữ trong việc giữ gìn tài liệu lưu trữ của mình.

Song, quy định về tài liệu lưu trữ cá nhân, gia đình, dòng họ của Luật Lưu trữ cũng đã bộc lộ một số hạn chế, bất cập. Ví dụ, khoản 2 Điều 14 Hiến pháp năm 2013 quy định: “Quyền con người, quyền công dân chỉ có thể bị hạn chế theo quy định của luật trong trường hợp cần thiết vì lý do quốc phòng, an ninh quốc gia, trật tự, an toàn xã hội, đạo đức xã hội, sức khỏe cộng đồng”. Mặt khác, về tính toàn diện trong quản lý nhà nước cũng như kết cấu quy phạm, pháp luật về lưu trữ tài liệu cá nhân, gia đình, dòng họ còn thiếu quy định về thanh tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo; biện pháp chế tài áp dụng khi các quyền của chủ sở hữu tài liệu lưu trữ bị vi phạm; xử lý kỷ luật, xử phạt vi phạm hành chính đối với các vi phạm pháp luật; chế độ khen thưởng...

Bên cạnh đó, Luật Lưu trữ tiếp cận tài liệu lưu trữ của cá nhân về cơ bản mới chỉ trên phương diện quản lý nhà nước về hoạt động lưu trữ, trên phương diện pháp luật dân sự còn ở dạng luật “khung”, trong khi để đi vào thực tiễn nhiều quy định cần được điều chỉnh cụ thể và chi tiết. Về các quyền và nghĩa vụ của các bên chủ thể trong quan hệ sưu tầm, bảo quản, phát huy giá trị tài liệu cá nhân, gia đình, dòng họ, các vấn đề chưa được pháp luật quy định cụ thể trong từng hình thức dịch chuyển quyền chủ thể đối với tài liệu cá nhân, gia đình, dòng họ.

**Một số kiến nghị tiếp tục hoàn thiện pháp luật về lưu trữ tài liệu cá nhân, gia đình, dòng họ**

***Sửa đổi Luật Lưu trữ năm 2011***

*Thứ nhất,* cần tuân thủ Hiến pháp năm 2013 và phù hợp với pháp luật chuyên ngành quy định về quyền tiếp cận thông tin và bảo vệ quyền bí mật cá nhân, đời tư, gia đình. Vấn đề quy định về hạn chế sử dụng tài liệu lưu trữ liên quan đến cá nhân trong Luật Lưu trữ phải bảo đảm tuân thủ quy định của Hiến pháp năm 2013 và đồng bộ với pháp luật về tiếp cận thông tin, bảo đảm quyền bí mật đời tư, bí mật gia đình; đồng thời bảo đảm thực hiện thuận lợi, thống nhất và đồng bộ quyền tiếp cận thông tin của công dân trong từng lĩnh vực.

Đối với việc hạn chế sử dụng tài liệu liên quan đến cá nhân, để bảo đảm phù hợp với quy định về hạn chế quyền con người, quyền công dân, cần sửa đổi Điều 30 Luật Lưu trữ để phù hợp với quy định của Điều 14 Hiến pháp năm 2013. Cụ thể là thẩm quyền ban hành Danh mục tài liệu hạn chế sử dụng phải được quy định trực tiếp trong Luật Lưu trữ; bỏ nội dung quy định tiêu chí xác định tài liệu thuộc diện hạn chế còn khá chung chung và không phù hợp với Điều 14 Hiến pháp năm 2013.

Về vấn đề xác định thông tin có trong tài liệu lưu trữ cá nhân cần được hạn chế sử dụng, Luật Lưu trữ cần quy định cụ thể: 1) Những thông tin trong tài liệu lưu trữ hạn chế tiếp cận; 2) Phân biệt rõ phạm vi thông tin được tiếp cận, thông tin hạn chế tiếp cận; 3) Tiếp cận thông tin trong một số trường hợp đặc biệt, trên cơ sở đó xác định rõ cơ quan lưu trữ có trách nhiệm cung cấp tài liệu. Cần quy định rõ nguyên tắc, điều kiện cung cấp thông tin hạn chế tiếp cận, trừ bí mật nhà nước, trong những trường hợp đặc biệt nhằm bảo vệ an toàn tính mạng, sức khoẻ con người, bảo vệ lợi ích cộng đồng, tránh việc lạm dụng dẫn tới vi phạm các quyền bí mật được pháp luật bảo vệ.

Quy định rõ hơn hình thức, trình tự, thủ tục, thời hạn công bố tài liệu, cung cấp thông tin khi có yêu cầu theo hướng đảm bảo thuận tiện, nhanh chóng, ít tốn kém và đúng quy định. Các điều kiện, biện pháp đảm bảo quyền tiếp cận tài liệu lưu trữ trên nền tảng thúc đẩy quyền tiếp cận thông tin, bảo đảm quyền bí mật đời tư, bí mật gia đình chứa đựng trong tài liệu cá nhân. Về trình tự, thủ tục khai thác sử dụng tài liệu phải được quy định khác với trình tự, thủ tục khai thác sử dụng tài liệu lưu trữ nói chung (tài liệu thuộc sở hữu nhà nước).

*Thứ hai,* tôn trọng và thực hiện các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên, cần sửa đổi Khoản 1, Điều 34 Luật Lưu trữ quy định về vấn đề mang tài liệu lưu trữ ra khỏi Lưu trữ lịch sử mà chủ thể đã hiến tặng, bán, ký gửi, đăng ký; vấn đề hoàn trả và thẩm quyền cho phép đưa tài liệu lưu trữ liên quan đến cá nhân ra khỏi Lưu trữ lịch sử phù hợp với việc đảm bảo tính tự quyết định của chủ thể thông tin, tôn trọng nguyên tắc chủ sở hữu thông tin cá nhân có quyền chỉnh sửa dữ liệu cá nhân của mình…

*Thứ ba,* bổ sung các quy định về thanh tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo trong hoạt động lưu trữ tài liệu cá nhân, gia đình, dòng họ; các biện pháp chế tài áp dụng khi các quyền của chủ sở hữu tài liệu lưu trữ bị vi phạm; xử lý vi phạm đối với các hành vi vi phạm pháp luật về lưu trữ tài liệu cá nhân, gia đình, dòng họ; chế độ khen thưởng trong hoạt động lưu trữ tài liệu cá nhân.

*Thứ tư,* hoàn thiện quy định của Luật Lưu trữ về thực hiện, bảo vệ quyền dân sự đối với tài liệu của cá nhân. Cần bổ sung nguyên tắc áp dụng pháp luật về lưu trữ. Trong đó, rà soát các quan hệ đặc thù trong hoạt động lưu trữ để có cơ chế pháp lý riêng, phù hợp, nhất là những giới hạn thực hiện quyền dân sự cần phải có trong hoạt động lưu trữ; trường hợp có nhiều văn bản quy phạm pháp luật cùng điều chỉnh tài liệu của cá nhân; quyền, nghĩa vụ đối với tài liệu của cá nhân thì ưu tiên áp dụng quy định của Luật Lưu trữ, trường hợp không có quy định thì áp dụng quy định của Bộ luật Dân sự hoặc của luật khác có liên quan.

Về tên gọi đối với nhóm “tài liệu của cá nhân, gia đình, dòng họ”, cần đảm bảo tính đồng bộ và cách hiểu thống nhất giữa Luật Lưu trữ với Bộ luật Dân sự. Qua kết quả khảo sát, bên cạnh tài liệu của cá nhân, gia đình, dòng họ, các lưu trữ lịch sử, bảo tàng, thư viện còn sưu tầm được tài liệu của các bản, làng, tộc người, dân tộc thiểu số, tổ chức kinh tế - xã hội - nghề nghiệp, tổ chức xã hội - nghề nghiệp; đình, đền, chùa, miếu, mạo, phủ, nhà thờ… Để bảo đảm tính bao quát và đồng bộ với Bộ luật Dân sự, nhóm tài liệu này có thể sửa thành “tài liệu cá nhân, gia đình, cộng đồng”.

Luật Lưu trữ cần tiếp cận tài liệu của cá nhân trên cả hai phương diện: quản lý nhà nước về hoạt động lưu trữ và là đối tượng quan hệ pháp luật dân sự; quy định các nguyên tắc pháp lý phù hợp, đảm bảo sự hài hòa giữa chuẩn mực trong quản lý nhà nước về hoạt động lưu trữ với chuẩn mực pháp lý về quyền nhân thân, quyền tài sản trong quan hệ pháp luật dân sự. Ví dụ, cần bổ sung các hành vi bị cấm, bao gồm các hành vi xâm phạm đời sống riêng tư, bảo vệ bí mật cá nhân, bí mật gia đình và chế độ sử dụng thông tin cá nhân…; quy định về những tài liệu của cá nhân có thể là đối tượng của giao dịch, dịch vụ trong hoạt động lưu trữ mà một bên chủ thể là tổ chức lưu trữ nhà nước.

Mặt khác, Luật Lưu trữ cần điều chỉnh tài liệu của cá nhân trong trạng thái động, vừa là một tài sản trong giao dịch, đồng thời là đối tượng chịu sự quản lý của Nhà nước. Trong đó, cần quy định cụ thể cơ chế pháp lý để cơ quan lưu trữ được xác lập quyền dân sự đầy đủ hoặc xác lập có giới hạn đối với tài liệu của cá nhân trong hoạt động lưu trữ như các nội dung quyền nhân thân, quyền sở hữu, quyền thừa kế hay trong thực hiện giao dịch (sau khi rà soát các quy định Bộ luật Dân sự liên quan đến tài liệu cá nhân).

***Sửa đổi, bổ sung các văn bản dưới luật về lưu trữ tài liệu cá nhân, gia đình, dòng họ***

*Thứ nhất,* sửa đổi Điều 16 Nghị định số 01/2013/NĐ-CP quy định chi tiết một số điều của Luật Lưu trữ cho phù hợp với nội dung sửa đổi Khoản 5, Điều 30 Luật Lưu trữ về thời hạn sử dụng tài liệu lưu trữ cá nhân và với Luật Sở hữu trí tuệ. Cụ thể, về thời hạn sử dụng tài liệu liên quan đến cá nhân được quy định tùy thuộc vào nhóm tài liệu tương ứng với thời hạn sử dụng rộng rãi khác nhau.

*Thứ hai,* ban hành Thông tư quy định tiêu chuẩn, xác định giá trị và phân hạng tài liệu lưu trữ quý, hiếm, trong đó có nội dung về tài liệu lưu trữ quý, hiếm của cá nhân, gia đình, dòng họ. Quy định tiêu chuẩn phân hạng tài liệu, xác định tiêu chuẩn tài liệu phù hợp với từng hình thức sưu tầm (như hiến tặng, mua - bán, đăng ký hay ký gửi) tài liệu vào Lưu trữ quốc gia, làm tiền đề cho: 1) Lưu trữ lịch sử tư vấn, giúp chủ sở hữu tài liệu lựa chọn hình thức dịch chuyển quyền đối với tài liệu cho tổ chức lưu trữ một cách phù hợp; 2) Nhà nước quy định về quyền và nghĩa vụ tương ứng của chủ sở hữu tài liệu trong từng hình thức dịch chuyển quyền đối với tài liệu cá nhân, gia đình, dòng họ; 3) Đánh giá giá trị tài liệu trong sưu tầm tài liệu cá nhân, gia đình, dòng họ nhằm tối ưu hóa thành phần tài liệu Phông lưu trữ Quốc gia; tạo điều kiện thực hiện thống nhất giữa các tổ chức, cá nhân hoạt động lưu trữ; 4) Làm cơ sở pháp lý cho hoạt động thanh tra, kiểm tra về nghiệp vụ lưu trữ cũng như sử dụng kinh phí có hiệu quả cho công tác này.

*Thứ ba,* ban hành Thông tư hướng dẫn đăng ký, ký gửi, mua - bán, hiến tặng tài liệu lưu trữ cá nhân, theo đó xác định cụ thể quyền và nghĩa vụ các bên chủ thể trong quan hệ này (từ khi phát sinh, thay đổi, chấm dứt quan hệ pháp luật). Trên cơ sở xác định, nghiên cứu đặc điểm của quan hệ pháp luật dân sự, phù hợp với từng hình thức dịch chuyển quyền, quy trình, thủ tục thực hiện các hình thức chuyển giao quyền phải đảm bảo các yêu cầu chung như sau: 1) Đúng quy định của pháp luật lưu trữ tài liệu cá nhân, gia đình, dòng họ; 2) Hướng dẫn quy trình, thủ tục phải tạo thuận lợi cho công dân; 3) Hướng dẫn phải phù hợp với luật pháp các chuyên ngành liên quan, nhưng đồng thời phải bảo vệ được các quyền của chủ sở hữu tài liệu, quyền và nghĩa vụ của cơ quan lưu trữ, chủ sở hữu, cá nhân, tổ chức và phù hợp với quy định chung của thế giới./.

**Tác giả: ThS. Lã Thị Duyên, Cục Văn thư và Lưu trữ nhà nước**

**Nguồn: Tạp chí Tổ chức Nhà nước**