

CÁCH THAM GIA TIẾN TRÌNH LẬP QUY LUẬT

**CÁC ĐẠO LUẬT, ĐIỀU LỆ VÀ LUẬT THEO TIỀN LỆ
QUÝ VỊ CẦN ĐẾN ĐỂ LÊN TIẾNG TRONG TIẾN TRÌNH
LẬP QUY LUẬT CỦA CALIFORNIA**

CÁCH THAM GIA TIẾN TRÌNH LẬP QUY LUẬT

MỘT CƠ QUAN CÔNG CỦA CALIFORNIA PHẢI CỨU XÉT CÁC ĐỀ NGHỊ VÀ PHẢN ĐỐI CỦA CÔNG CHÚNG TRƯỚC KHI ÁP DỤNG HOẶC THAY ĐỔI BẤT CỨ ĐIỀU LỆ NÀO KHÔNG ĐƯỢC MIỄN RÕ RỆT ĐỂ KHÔNG BỊ CHI PHỐI THEO ĐẠO LUẬT THỦ TỤC HÀNH CHÍNH CALIFORNIA (APA). “ĐIỀU LỆ” LÀ MỘT CHÍNH SÁCH HOẶC THỦ TỤC ẢNH HƯỞNG ĐẾN CÔNG CHÚNG HOẶC BẤT CỨ THÀNH PHẦN NÀO CỦA CÔNG CHÚNG NHẪM THỰC THI, DIỄN GIẢI, HOẶC CỤ THỂ HÓA MỘT ĐẠO LUẬT DO CƠ QUAN ĐÓ CỦA TIỂU BANG THI HÀNH HOẶC ĐIỀU HÀNH.

• Thủ tục lập quy luật	3
• Bộ Luật Điều Lệ California	3
• Tham gia trước khi thông báo	3
• Nhận định về đề nghị đầu tiên	3
• Nhận định về những khoản cải biến đề nghị đầu tiên.....	4
• Các nhận định có hiệu quả	4
• Các tiêu chuẩn về điều lệ	4
• Các điều lệ khẩn cấp	4
• Sơ lược về tiến trình lập quy luật	5
• Ủy quyền lập quy luật	5
• Các hoạt động sơ khởi	5
• Các cứu xét đặc biệt	6
• Đưa ra thông báo	6
• Cung cấp nội dung đề nghị và bản ghi các lý do sơ khởi	6
• Sơ Đồ Lập Quy Luật	7
• Thời hạn 45 ngày để nhận định	9
• Điều trần công cộng	9
• Cứu xét ý kiến đóng góp của công chúng về đề nghị đầu tiên	9
• Thẩm định bản chất những phần cải biến đề nghị đầu tiên	9
• Để công chúng nhận định các thay đổi	9
• Cơ hội cho công chúng nhận định dựa trên tài liệu mới được sử dụng	10
• Tóm lược và đáp ứng các nhận định	10
• Nộp biện pháp lập quy luật cho OAL để tái duyệt	10
• Phải áp dụng những gì theo APA?	11
• Những miễn khoản rõ rệt theo luật được ghi trong APA và trong các đạo luật khác. Sau đây là một số miễn khoản rõ rệt ghi trong APA.....	15
• OAL tái duyệt xem có tuân hành Các Tiêu Chuẩn về Thẩm Quyền và Tham Chiếu hay không	17
• Thẩm quyền rõ rệt và ngầm để lập quy luật	18
• OAL tái duyệt về Thẩm Quyền.....	18
• Tư pháp tái duyệt về thẩm quyền áp dụng một điều lệ nào đó	19
• OAL tái duyệt xem có tuân hành tiêu chuẩn Đồng Nhất hay không.....	20
• OAL tái duyệt xem có tuân hành tiêu chuẩn Rõ Ràng hay không	20
• OAL tái duyệt xem có tuân hành tiêu chuẩn Không Trùng Lấp hay không	22
• OAL tái duyệt xem có tuân hành tiêu chuẩn Cần Thiết hay không	23
• Trích Dẫn	25

THỦ TỤC LẬP QUY LUẬT Mỗi bộ, ngành, văn phòng, viên chức, phòng, ủy ban hoặc hội đồng trong ngành hành pháp của chính quyền tiểu bang California đều phải theo đúng các thủ tục lập quy luật trong Đạo Luật Thủ Tục Hành Chánh (Bộ Luật Chính Quyền § 11340 *et seq.*) Bộ Luật Chính Quyền có đăng trên <http://www.leginfo.ca.gov/calaw.htm>. Lập quy luật cũng phải tuân hành các điều lệ được Văn Phòng Luật Hành Chánh (OAL) áp dụng (Bộ Luật Điều Lệ California, Tiêu Đề 1, §§ 1-120; <http://ccr.oal.ca.gov/>) trừ phi có đạo luật cho miễn rõ rệt một số hoặc tất cả các điều kiện này. Ấn phẩm của OAL, *Luật Lập Quy Luật Theo Đạo Luật Thủ Tục Hành Chánh California*, là ấn phẩm có phụ chú gồm nhiều đạo luật và điều lệ của California chi phối vấn đề lập quy luật và có thể mua từ OAL với một lệ phí tượng trưng. Các danh sách kiểm điểm do OAL dùng khi cứu xét những đơn nộp về điều lệ có đăng trên mạng tại <http://www.oal.ca.gov/rulemaking.htm>.

BỘ LUẬT ĐIỀU LỆ CALIFORNIA Các điều lệ được in trong Bộ Luật Điều Lệ California sau khi được cơ quan lập quy luật áp dụng, được OAL phê chuẩn và nộp cho Tổng Thư Ký Tiểu Bang. Quý vị có thể xem các điều lệ trong Bộ Luật Điều Lệ California tại <http://ccr.oal.ca.gov>.

THAM GIA TRƯỚC KHI THÔNG BÁO Một cơ quan có thể mời công chúng tham gia các buổi hội thảo hoặc các sinh hoạt sơ khởi khác trước khi bắt đầu tiến trình lập quy luật chính thức. Đoạn 11346.46 của Bộ Luật Chính Quyền đòi hỏi cơ quan nào muốn áp dụng các đề nghị phức tạp hoặc quan trọng đều phải mời công chúng tham gia. Quý vị có thể liên lạc với cơ quan đó để yêu cầu ghi tên vào danh sách gửi thư về điều lệ của họ hầu bảo đảm quý vị được thông báo về cơ hội này. Ngoài ra, các websites của cơ quan thường có thông tin về những hành động lập quy luật sắp tới. Muốn biết các websites, hãy đến Mục Lục của Cơ Quan Tiểu Bang trong mục “Quick Hits” tại: <http://www.ca.gov>.

NHẬN ĐỊNH VỀ ĐỀ NGHỊ ĐẦU TIÊN Quý vị sẽ có cơ hội 45 ngày để nộp nhận định bằng thư, fax, hoặc e-mail về tất cả hoặc bất cứ phần nào của hành động đề nghị lập quy luật kể từ lúc thông báo về đề nghị lập quy luật được ấn hành trong Bộ Lưu Ký Thông Báo Điều Lệ California. Bộ Lưu Ký Thông Báo có để trên mạng tại <http://www.oal.ca.gov/notice.htm>. Thông báo về đề nghị lập quy luật cũng được gửi cho những người đã yêu cầu ghi tên họ vào danh sách gửi thông báo của cơ quan, và được đăng trên website của cơ quan lập quy luật. Thông báo này cho quý vị biết cách lấy văn từ điều lệ được đề nghị và bản lý do sơ khởi và gọi cho ai nếu quý vị có thắc mắc. Thông báo này cũng có thể ghi ngày tổ chức một buổi điều trần công cộng để quý vị có thể nhận định về đề nghị bằng lời và/hoặc bằng văn bản.

NHẬN ĐỊNH VỀ NHỮNG KHOẢN CẢI BIẾN ĐỀ NGHỊ ĐẦU TIÊN Quý vị sẽ nhận được thông báo về bất cứ cơ hội 15 ngày nào để nhận định (1) về những khoản cải biến đề nghị hoặc (2) tài liệu mới được sử dụng nếu quý vị đã nhận định về đề nghị đầu tiên hoặc đã yêu cầu gửi thông báo đó. Cơ quan lập quy luật cũng đăng thông báo về cơ hội nhận định về những khoản cải biến đề nghị trên website của họ.

CÁC NHẬN ĐỊNH CÓ HIỆU QUẢ Các nhận định có hiệu quả là khi hiểu được các đạo luật và tài liệu về dữ kiện được cơ quan dùng để đưa ra đề nghị về điều lệ, hiểu đề nghị điều lệ là để làm gì, và hiểu các tiêu chuẩn mà điều lệ phải hội đủ. Những khoản trích dẫn về Thẩm Quyền và Tham Chiếu theo sau văn từ của mỗi đoạn điều lệ cho biết các đạo luật làm căn bản cho đoạn đó. Bản lý do sơ khởi ghi mục đích và lý lẽ đưa ra mỗi điều lệ và các tài liệu về dữ kiện được cơ quan sử dụng để đưa ra đề nghị đó. Phần đáp ứng các nhận định trong bản lý do sau cùng phải cho thấy là đã cứu xét nhanh chóng mỗi nhận định liên hệ.

CÁC TIÊU CHUẨN VỀ ĐIỀU LỆ Một điều lệ phải dễ hiểu, có lý lẽ, và phải là giải pháp hiệu quả, ít rườm rà nhất. Điều lệ không được thay đổi, hiệu đính, mở rộng thêm, hoặc hạn chế một đạo luật, hoặc không phù hợp hoặc mâu thuẫn với một đạo luật.

CÁC ĐIỀU LỆ KHẨN CẤP Điều lệ khẩn cấp có hiệu lực ngay thứ thì, trước khi công chúng có cơ hội nhận thông báo và nhận định. Cơ quan tiểu bang có thể áp dụng một điều lệ khẩn cấp nếu họ có thể chứng tỏ được là điều lệ đó cần thiết để bảo tồn ngay hòa bình, sức khỏe và an toàn công cộng, hoặc an sinh chung, hoặc nếu một đạo luật xem điều lệ đó là khẩn cấp cho các mục đích của APA. Công chúng có thể nhận định trực tiếp với OAL về các điều lệ khẩn cấp trong vòng 5 ngày sau khi điều lệ được nộp cho OAL để tái duyệt, nếu OAL chưa áp dụng biện pháp gì về các điều lệ đó trước thời gian đó. Cơ quan tiểu bang có thể nộp ý kiến phản bác bất cứ nhận định nào về điều lệ khẩn cấp trong thời gian đến tối đa là tám ngày sau khi điều lệ đó được nộp cho OAL. OAL có tối đa 10 ngày để tái duyệt điều lệ khẩn cấp. Quý vị có thể xem thêm chi tiết về các điều lệ khẩn cấp và cách nhận định về các điều lệ đó tại <http://www.oal.ca.gov/emergency.htm>. OAL tái duyệt các điều lệ khẩn cấp để quyết định có chứng tỏ được hoặc đạo luật nào xem là tình trạng khẩn cấp hay không và điều lệ đó có hội đủ các tiêu chuẩn về Thẩm Quyền, Tham Chiếu, Đồng Nhất, Rõ Ràng, Không Trùng Lặp, và Cần Thiết hay không. Sau khi được phê chuẩn, điều lệ khẩn cấp có hiệu lực trong 120 ngày, trừ phi cơ quan tiểu bang đó có một đạo luật đặc biệt cho phép thêm hoặc bớt thời gian. Trong thời gian khẩn cấp, cơ quan lập quy luật phải tổ chức tiến trình lập quy luật thường lệ để áp dụng điều lệ đó vĩnh viễn. Tuy nhiên, nếu cơ quan không thể hoàn tất tiến trình lập quy luật trong thời hạn đó, cơ quan có thể xin phép OAL để áp dụng lại điều lệ khẩn cấp đó trong 120 ngày nữa.

SƠ LƯỢC VỀ TIẾN TRÌNH LẬP QUY LUẬT Các điều kiện về Đạo Luật Thủ Tục Hành Chánh là nhằm cho công chúng có cơ hội có ý nghĩa để tham gia vào việc các cơ quan tiểu bang California áp dụng các điều lệ và để bảo đảm có hồ sơ đầy đủ cho công chúng và OAL và tư pháp tái duyệt. Mỗi cơ quan tiểu bang California phải hội đủ các điều kiện tối thiểu về thủ tục do APA thiết lập để áp dụng, hiệu đính hoặc hủy bỏ một điều lệ hành chánh trừ phi cơ quan đó được luật cho miễn rõ rệt. (Hình ở trang 6 và 7 cho thấy tiến trình lập quy luật.)

ỦY QUYỀN LẬP QUY LUẬT Làm thế nào để một cơ quan tiểu bang trong ngành hành pháp áp dụng các quy luật và điều lệ có giá trị như đạo luật? Hiến Pháp tách biệt quyền hạn của chính quyền tiểu bang thành các quyền lập pháp, hành pháp, và tư pháp, và quy định rằng những người có trách nhiệm hành xử một quyền sẽ không được hành xử bất cứ quyền nào khác trong hai quyền kia trừ trường hợp được Hiến Pháp cho phép. Hiến Pháp cũng giao quyền lập pháp của tiểu bang cho Lập Pháp, nhưng dành cho người dân quyền tiên khởi và trưng cầu dân ý.

Các tòa án tại California từ lâu đã công nhận rằng theo Hiến Pháp thì Lập Pháp có thể đưa ra đạo luật ủy nhiệm các quyền giống như lập pháp cho một cơ quan tiểu bang trong ngành hành pháp, miễn là có ghi các tiêu chuẩn thích đáng để hướng dẫn cho cơ quan đó. Mức độ thích đáng của việc ủy quyền như thế hầu như chưa bao giờ là vấn đề khi lập quy luật vì tất cả các cơ quan tiểu bang, kể cả OAL, đều phải mặc nhiên xem bất cứ đạo luật nào của California, gồm cả đạo luật ủy quyền lập quy luật, đều hợp hiến trừ phi một tòa kháng án đã phán quyết ngược lại. (Hiến Pháp California, Điều 3, Đoạn 3.5.) Do đó, mỗi hành động lập quy luật đều phải dựa trên thẩm quyền được Lập Pháp ủy quyền lập quy luật cho một cơ quan tiểu bang.

CÁC HOẠT ĐỘNG SƠ KHỞI Cơ quan tiểu bang sẽ làm gì sau khi quyết định có hành động lập quy luật? Họ đưa ra các quyết định và soạn các văn kiện cần thiết để tiến hành chính thức thủ tục lập quy luật theo APA. Một số cơ quan mời công chúng tham gia trong giai đoạn này. Các cơ quan khác không làm như thế. APA trong Bộ Luật Chính Quyền đoạn 11346.45 quy định rằng cơ quan phải có các cuộc thảo luận công cộng trước khi thông báo về các đề nghị phức tạp hoặc các đề nghị quy mô. Tuy nhiên, quyết định có mở các cuộc thảo luận đó hay không thì không bị OAL hoặc tòa án tái duyệt. Cơ quan soạn bốn văn kiện trong giai đoạn hoạt động sơ khởi, cần thiết để khởi đầu tiến trình lập quy luật chính thức: các điều khoản rõ rệt của điều lệ đề nghị (nội dung đề nghị), bản lý do sơ khởi, Bản Tác Động Tài Khóa STD 399, và thông báo về đề nghị lập quy luật.

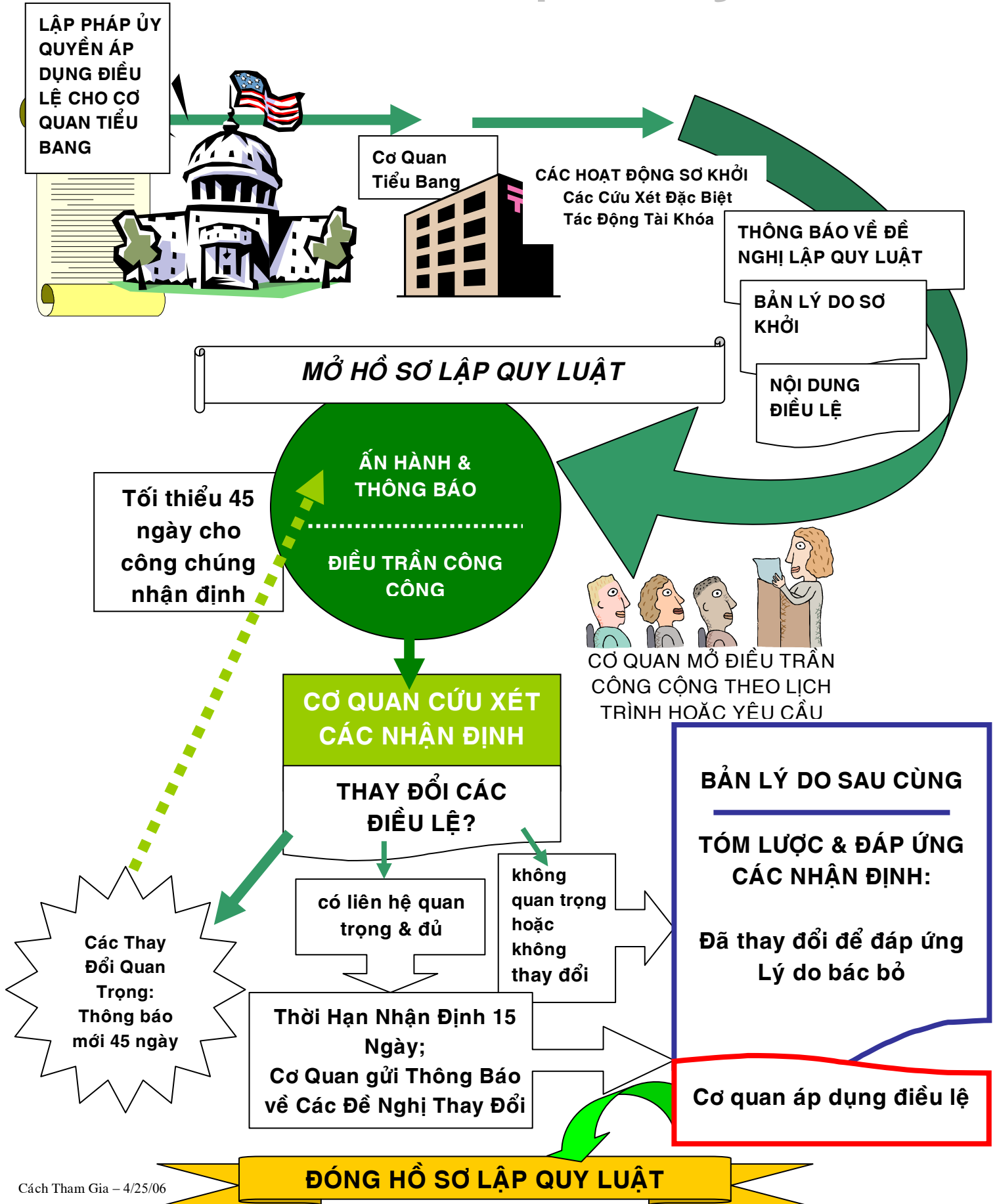
CÁC CỨU XÉT ĐẶC BIỆT APA đòi hỏi cơ quan lập quy luật phải đưa ra các quyết định và kết luận cụ thể về một đề nghị hành động.

- Cơ quan phải kết luận là không có cách nào khác có hiệu quả hơn để thực thi mục đích của điều lệ được đề nghị hoặc có cùng mức hiệu quả và ít rườm rà hơn cho các tư nhân so với điều lệ được áp dụng.
- Cơ quan lập quy luật phải quyết định là điều lệ đó “có thể có”, hoặc “sẽ không có” tác động tai hại nào đáng kể toàn tiểu bang trực tiếp đến thương nghiệp. Cơ quan phải tìm các giải pháp khác nếu điều lệ đó “có thể có”.
- Cơ quan lập quy luật phải nêu rõ tác động về phí tổn có thể xảy ra của một điều lệ đối với một tư nhân hoặc thương nghiệp tiêu biểu, nếu biết.
- Cơ quan lập quy luật phải thẩm định xem điều lệ đó có tạo ra hoặc làm mất đi việc làm và thương nghiệp hay không và đến mức độ nào. Cơ quan lập quy luật phải kết luận rằng bất cứ điều kiện nào về việc thương nghiệp phải phức tạp đều là cần thiết cho sức khỏe, an toàn, hoặc an sinh công cộng.
- Cơ quan lập quy luật phải cứu xét đến việc thay thế các tiêu chuẩn quy định bằng các tiêu chuẩn về hiệu năng.
- Cơ quan lập quy luật phải cho biết một điều lệ có ảnh hưởng đến giới tiểu thương hay không.
- Cơ quan lập quy luật phải cho biết một điều lệ có khác với một đạo luật hoặc điều lệ của liên bang hay không và tránh tình trạng trùng lặp hoặc mâu thuẫn không cần thiết.
- Nếu cơ quan lập quy luật quyết định có ảnh hưởng đáng kể đến phí tổn gia cư thì họ phải ghi quyết định đó trong thông báo.

ĐƯA RA THÔNG BÁO Để bắt đầu hành động lập quy luật, cơ quan đưa ra thông báo về đề nghị lập quy luật bằng cách ấn hành thông báo trong Bộ Lưu Ký Thông Báo Điều Lệ California, bằng cách gửi thông báo đến những người đã yêu cầu cung cấp thông báo về các hành động lập quy luật, và bằng cách đăng thông báo, nội dung, và bản lý do trên website của họ, nếu có. Sau khi đưa ra thông báo, tiến trình lập quy luật APA chính thức bắt đầu.

CUNG CẤP NỘI DUNG ĐỀ NGHỊ VÀ BẢN GHI CÁC LÝ DO SƠ KHỞI Các cơ quan có website phải đăng thông báo, nội dung đề nghị, và bản lý do sơ khởi trên đó. Nội dung đề nghị và bản lý do sơ khởi cũng được cung cấp nếu có yêu cầu gửi cho người liên lạc của cơ quan ghi trong thông báo.

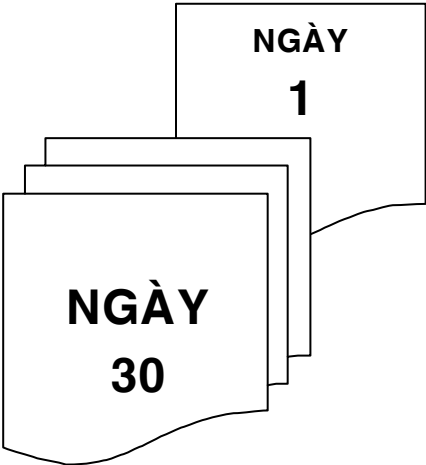
Tiến Trình Lập Quy Luật



OAL TÁI DUYỆT

Cơ quan tiểu bang phải nộp hồ sơ lập quy luật trong vòng 1 năm sau khi ấn hành thông báo

OAL có 30 ngày LÀM VIỆC để tái duyệt điều lệ



CÁC TIÊU CHUẨN APA:

**THẨM QUYỀN
THAM CHIẾU
ĐỒNG NHẤT
RÕ RÀNG
KHÔNG TRÙNG LẤP
CẦN THIẾT**

**& CÁC ĐIỀU
KIỆN THỦ TỤC**

CÔNG VIỆC LẬP QUY LUẬT CÓ TUÂN HÀNH APA HAY KHÔNG?

CÓ

OAL Nộp điều lệ cho Tổng Thư Ký Tiểu Bang

THÔNG THƯỜNG CÓ HIỆU LỰC SAU 30 NGÀY

Điều lệ được in trong Bộ Luật Điều Lệ California

KHÔNG

OAL trả lại điều lệ cho cơ quan

Ấn hành Các Quyết Định không phê chuẩn trong Bộ Lưu Ký Thông Báo và Bộ Luật Điều Lệ California

Cơ quan hiệu đính văn từ; thông báo 15 ngày; & nộp lại cho OAL trong vòng 120 ngày

HOẶC

THÔNG BÁO MỚI CHO CÔNG CHÚNG

KHÁNG CÁO LÊN THỐNG ĐỐC

THỜI HẠN 45 NGÀY ĐỂ NHẬN ĐỊNH APA đòi hỏi phải có cơ hội tối thiểu 45 ngày để nhận định bằng văn bản, bằng fax, hoặc e-mail về các thay đổi điều lệ do cơ quan đề nghị lúc đầu. Thông báo về đề nghị lập quy luật ghi rõ gửi nhận định đến đâu và khi nào thì hết cơ hội nhận định bằng văn bản về đề nghị đầu tiên này.

ĐIỀU TRẦN CÔNG CỘNG Theo APA, một cơ quan có thể tùy ý muốn mở buổi điều trần công cộng về một biện pháp đề nghị lập quy luật hay không. (Một đạo luật về việc lập cơ quan này có thể loại bỏ chọn lựa này bằng cách đòi hỏi phải mở điều trần công cộng.) Tuy nhiên, nếu một cơ quan không sắp xếp một buổi điều trần công cộng, và bất cứ người nào quan tâm gửi thư yêu cầu mở một buổi điều trần trong vòng 15 ngày trước khi hết hạn gửi văn bản nhận định, cơ quan đó phải thông báo, và mở một buổi điều trần công cộng. Vì điều kiện này, cơ quan lập quy luật thông thường sắp xếp một buổi điều trần trừ phi họ vững tin là sẽ không có thư yêu cầu.

CỨU XÉT Ý KIẾN ĐÓNG GÓP CỦA CÔNG CHÚNG VỀ ĐỀ NGHỊ ĐẦU TIÊN APA đòi hỏi cơ quan lập quy luật phải cứu xét tất cả mọi vấn đề liên hệ được trình bày với họ trong thời gian nhận định trước khi áp dụng, hiệu đính, hoặc hủy bỏ bất cứ điều lệ nào.

THẨM ĐỊNH BẢN CHẤT NHỮNG PHẦN CẢI BIẾN ĐỀ NGHỊ ĐẦU TIÊN Sau thời gian công chúng nhận định đầu tiên, cơ quan lập quy luật thường sẽ quyết định thay đổi đề nghị đầu tiên của họ để đáp ứng các nhận định của công chúng hoặc tự họ muốn đổi. Sau đó, cơ quan phải quyết định xem thay đổi đó là: (1) không quan trọng, (2) quan trọng và đủ mức liên hệ, hoặc (3) quan trọng và *không* đủ mức liên hệ.

ĐỂ CÔNG CHÚNG NHẬN ĐỊNH CÁC THAY ĐỔI APA quy định rằng cơ quan lập quy luật phải để cho công chúng nhận định mỗi thay đổi quan trọng về đề nghị đầu tiên của họ trong ít nhất là 15 ngày trước khi áp dụng thay đổi đó. Do đó, trước khi cơ quan lập quy luật áp dụng thay đổi đó, họ phải gửi thông báo về cơ hội nhận định về các thay đổi đề nghị cùng với một bản sao văn từ các thay đổi đề nghị cho mỗi người đã nộp văn bản nhận định về đề nghị đó, ra điều trần tại buổi điều trần công cộng, hoặc yêu cầu nhận thông báo về đề nghị cải biến. Cơ quan cũng phải đăng thông báo trên website của họ. Không cần phải mở điều trần công cộng. Công chúng có thể nhận định bằng văn bản về các đề nghị cải biến. Cơ quan sau đó phải cứu xét các nhận định đã nhận được trong thời gian nhận định, về các đề nghị thay đổi. Cơ quan có thể dành hơn 15 ngày để nhận định về một hành động lập quy luật rộng lớn, phức tạp, hoặc tế nhị trước khi áp dụng bản sau cùng.

CƠ HỘI CHO CÔNG CHÚNG NHẬN ĐỊNH DỰA TRÊN TÀI LIỆU MỚI ĐƯỢC SỬ DỤNG Cơ quan lập quy luật phải nêu rõ trong bản lý do sơ khởi và kèm trong hồ sơ lập quy luật tài liệu họ đã sử dụng để đề nghị hành động lập quy luật. Nếu trong tiến trình lập quy luật mà cơ quan quyết định dựa vào tài liệu họ không ghi trong bản lý do sơ khởi hoặc không ghi theo cách nào khác hoặc không để cho công chúng xem xét trước khi hết thời hạn công chúng nhận định, cơ quan đó phải công bố tài liệu đó cho công chúng nhận định trong 15 ngày.

TÓM LƯỢC VÀ ĐÁP ỨNG CÁC NHẬN ĐỊNH Cơ quan lập quy luật phải có biên bản ghi rõ phần tóm lược và đáp ứng các nhận định đúng hạn về đề nghị lập quy luật hoặc về thủ tục áp dụng. Phần tóm lược và đáp ứng nhận định cho thấy là cơ quan đã hiểu và cứu xét tất cả tài liệu liên hệ được trình bày cho họ trước khi áp dụng, hiệu đính, hoặc hủy bỏ điều lệ. Cơ quan có thể đáp ứng nhận định theo một trong hai cách. Cơ quan phải (1) giải thích họ đã hiệu đính đề nghị như thế nào để đáp ứng nhận định, hoặc (2) giải thích các lý do không thay đổi đề nghị. Phần tóm lược và đáp ứng nhận định của cơ quan được ghi trong bản lý do sau cùng.

NỘP BIỆN PHÁP LẬP QUY LUẬT CHO OAL ĐỂ TÁI DUYỆT Cơ quan lập quy luật phải nộp biện pháp lập quy luật cho OAL tái duyệt trong vòng một năm sau ngày thông báo về hành động đề nghị lập quy luật được ấn hành trong Bộ Lưu Ký Thông Báo Điều Lệ California. Sau đó OAL có 30 ngày làm việc để tái duyệt hồ sơ lập quy luật để quyết định xem có chứng tỏ được là cơ quan lập quy luật theo đúng các điều kiện về thủ tục của APA hay không, và để duyệt xem các điều lệ có tuân hành sáu tiêu chuẩn: Thẩm Quyền, Tham Chiếu, Đồng Nhất, Rõ Ràng, Không Trùng Lấp, và Cần Thiết hay không. OAL có thể không dùng phán xét của mình thay cho phán xét của cơ quan lập quy luật về nội dung quan trọng của các điều lệ.

PHẢI ÁP DỤNG NHỮNG GÌ THEO APA?



Không phải đạo luật nào cũng cần phải áp dụng điều lệ thực thi. Về vấn đề này, nên nghĩ đến ba loại điều khoản của đạo luật:

tự thực thi—ủy quyền trọn vẹn—có thể tùy cách diễn giải.

Một điều khoản tự thực thi có nghĩa thật cụ thể nên không cần phải có điều lệ thực thi hoặc diễn giải mới có hiệu lực. Thí dụ như một điều khoản luật quy định là: “Lệ phí giấy phép hàng năm là \$500.”

Ngược lại, một điều khoản luật ủy quyền trọn vẹn là điều khoản không có hiệu lực pháp lý nếu không ban hành một điều lệ. Thí dụ như một đạo luật quy định: “Bộ có thể thiết lập lệ phí giấy phép hàng năm đến tối đa là \$500.” Loại đạo luật này không thể được thi hành pháp lý nếu không có điều lệ ấn định lệ phí.

Loại thứ ba, một điều khoản luật có thể tùy cách diễn giải, có thể được thi hành mà không cần điều lệ, nhưng có thể cần điều lệ thì mới thi hành có hiệu năng. Thí dụ như một đạo luật quy định: “Phải có đủ khoảng cách giữa các giường tại bệnh viện.” Về mặt ý niệm, đạo luật này có thể được thi hành tùy theo từng trường hợp, nhưng cách thi hành đó có lẽ có nhiều khó khăn. *(Nếu thi hành hoặc điều hành một đạo luật tùy theo từng trường hợp thì vẫn không vi phạm APA không áp dụng quy luật hoặc tiêu chuẩn áp dụng chung nào mà lẽ ra đã phải được áp dụng theo APA.)*

Mỗi “điều lệ” đều phải theo thủ tục lập quy luật của APA trừ phi được miễn rõ rệt theo luật.

Bộ Luật Chính Quyền Đoạn 11346

ĐÂY LÀ ĐIỀU KIỆN BẮT BUỘC Phải tuân hành các điều kiện về lập quy luật của Đạo Luật Thủ Tục Hành Chánh. (*Armistead v. State Personnel Board.*) Tất cả các điều lệ phải tuân hành APA, trừ phi được miễn rõ rệt theo luật. (*Engelmann v. State Board of Education.*) Bất cứ trường hợp hoài nghi nào về việc có áp dụng APA hay không đều được giải quyết là phải áp dụng APA. (*Grier v. Kizer.*) Nếu một quy luật trong giống như một điều lệ, nội dung như một điều lệ, và có tác động như một điều lệ, các tòa sẽ xem đó là một điều lệ bất luận cơ quan đưa ra có gọi đó là điều lệ hay không. (*SWRCB v. OAL.*)

“Điều lệ” có nghĩa là mọi quy luật, điều lệ, lệnh, hoặc tiêu chuẩn áp dụng tổng quát phần hiệu đính, bổ túc, hoặc sửa đổi bất cứ quy luật, điều lệ, lệnh hoặc tiêu chuẩn nào do bất cứ cơ quan tiểu bang nào áp dụng để thực thi, diễn giải, hoặc minh định cụ thể đạo luật được họ thi hành hoặc điều hành, hoặc để hướng dẫn thủ tục của họ.

Bộ Luật Chính Quyền đoạn 11342.600

MỘT QUY LUẬT CHUNG Một tiêu chuẩn hoặc thủ tục áp dụng chung (quy luật chung) là một tiêu chuẩn hoặc thủ tục áp dụng cho một loại để mở. (*Roth v. Department of Veterans Affairs.*) Một loại để mở là một loại có thể thay đổi thành phần. Định nghĩa rộng rãi này bao gồm nhiều loại quy luật được miễn thông báo và nhận định theo Đạo Luật Thủ Tục Hành Chánh của liên bang.

KHOẢN CẤM APA cấm đoán rõ rệt bất cứ cơ quan nào của tiểu bang được dùng một quy luật của cơ quan tiểu bang mà quy luật đó là một “điều lệ” theo định nghĩa của Bộ Luật Chính Quyền đoạn 11342.600, mà lẽ ra đã phải, nhưng lại chưa được áp dụng theo APA (trừ phi được luật miễn rõ rệt). Quy luật như thế được gọi là “điều lệ ngầm” và hiệu lực có thể bị phản đối ra trước OAL hoặc tòa án.

Không cơ quan tiểu bang nào được đưa ra, sử dụng, thi hành, hoặc toan thi hành bất cứ nguyên tắc hướng dẫn, bản tin, cẩm nang, chỉ dẫn, lệnh, tiêu chuẩn áp dụng tổng quát, hoặc quy luật nào khác, nếu đó là một “điều lệ” theo APA trừ phi đã được áp dụng là điều lệ và nộp cho Tổng Thư Ký Tiểu Bang theo APA.

Bộ Luật Chính Quyền đoạn 11340.5(a)

ARMISTEAD V. STATE PERSONNEL BOARD

Vào năm 1978, Tối Cao Pháp Viện California đã phán quyết rõ là bắt buộc phải tuân hành các điều kiện về lập quy luật của Đạo Luật Thủ Tục Hành Chánh. (*Armistead v. State Personnel Board.*) Khi phán quyết như thế, tòa tối cao đã trích kết luận của một phúc trình lập pháp năm 1955 nói rằng thường xảy ra tình trạng không tuân hành các điều kiện về lập quy luật của APA.

“Ủy ban buộc lòng phải phúc trình cho Lập Pháp rằng họ đã kết luận là có nhiều cơ quan tránh các điều kiện bắt buộc của Đạo Luật Thủ Tục Hành Chánh về thông báo cho công chúng, cơ hội cho công chúng lên tiếng, nộp cho Tổng Thư Ký Tiểu Bang, và ấn hành trong Bộ Luật Hành Chánh.

“Ủy ban đã kết luận là một số cơ quan không theo đúng các điều kiện của đạo luật này vì họ không biết đến các điều kiện đó; một số cơ quan không theo đúng các điều kiện của đạo luật này vì họ tin rằng họ được miễn; ít nhất là một cơ quan không theo đúng đạo luật vì họ quá bận; một số cơ quan cảm thấy các điều kiện của đạo luật khiến họ không thể điều hành các đạo luật mà họ phải điều hành; và nhiều cơ quan . . . tin rằng chức năng này không thuộc phạm vi quyền hạn giống như lập pháp.

“Cách tránh né có nhiều dạng, tùy theo cơ quan lớn hay nhỏ và loại đạo luật được điều hành, nhưng tất cả đều có thể gọi chung ngắn gọn là ‘các quy luật nội bộ’ của cơ quan đó.

“Số này gồm các quy luật của cơ quan, được gọi thành ‘chính sách’, ‘diễn giải’, ‘chỉ dẫn’, ‘hướng dẫn’, ‘tiêu chuẩn’, hoặc những loại tương tự, và ghi trong những phần nội bộ của cơ quan như cẩm nang, thông tư, bản tin,

hoặc công bố dưới dạng thông tri hoặc bản tin.” [Phúc Trình Thứ Nhất của Ủy Ban Thượng Viện Lâm Thời về Các Điều Lệ Hành Chánh (1955) như được trích dẫn trong *Armistead*, trang 205.]

CÁCH XÁC ĐỊNH XEM CHÍNH SÁCH HOẶC THỦ TỤC CỦA CƠ QUAN CÓ NÊN ĐƯỢC ÁP DỤNG THEO APA HAY KHÔNG Trước hết là xác định xem một chính sách hoặc thủ tục nhất định nào đó có đã được nêu trong một đạo luật thích ứng hoặc điều lệ áp dụng hợp lệ hay không. (Nói chung, các điều lệ áp dụng hợp lệ được in trong Bộ Luật Điều Lệ California.) Không bắt buộc phải áp dụng một chính sách hoặc thủ tục thành một “điều lệ” theo APA nếu quý tìm thấy chính sách hoặc thủ tục nhất định đó trong một đạo luật thích ứng hoặc điều lệ áp dụng hợp lệ.

Nếu quý vị xác định rằng chính sách hoặc thủ tục (tức là quy luật) không được ghi trong một đạo luật thích ứng hoặc điều lệ áp dụng hợp lệ, hãy áp dụng cách phân tích ba bước sau đây để xác định xem chính sách hoặc thủ tục đó có phải được áp dụng như một điều lệ theo các điều kiện và thủ tục của APA:

Trước hết, chính sách hoặc thủ tục đó có phải là một trong hai loại sau đây hay không:

- một quy luật hoặc tiêu chuẩn áp dụng chung, *hoặc*
- một phần cải biến hoặc bổ túc cho quy luật đó?

Thứ nhì, chính sách hoặc thủ tục đó có được cơ quan áp dụng cho một trong hai việc sau đây hay không:

- thực thi, diễn giải, hoặc minh định cụ thể đạo luật do cơ quan đó thi hành hoặc điều hành, *hoặc*
- hướng dẫn thủ tục của cơ quan?

Thứ ba, chính sách hoặc thủ tục đó có được luật miễn rõ rệt là không phải theo điều kiện được áp dụng như một “điều lệ” theo APA hay không?

Nếu chính sách hoặc thủ tục đó hội đủ bước một và hai, thì đó là “điều lệ” theo định nghĩa của APA và phải được áp dụng theo APA trừ phi được luật miễn rõ rệt là không phải theo các điều kiện của APA. Nói chung, tất cả “điều lệ” do các cơ quan đưa ra đều phải được áp dụng theo APA, trừ phi được luật miễn *rõ rệt*. (Bộ Luật Chính

Quyền đoạn 11346.) Nếu chính sách hoặc thủ tục đó không được luật miễn rõ rệt, thì phải theo các điều kiện về lập quy luật của APA.

NHỮNG MIỄN KHOẢN RÕ RỆT THEO LUẬT ĐƯỢC GHI TRONG APA VÀ TRONG CÁC ĐẠO LUẬT KHÁC. SAU ĐÂY LÀ MỘT SỐ MIỄN KHOẢN RÕ RỆT GHI TRONG APA.

- **QUẢN TRỊ NỘI BỘ:** “Một điều lệ chỉ liên hệ đến việc quản trị nội bộ của cơ quan tiểu bang.” (Bộ Luật Chính Quyền Đoạn 11340.9(d).)

Miễn khoản quản trị nội bộ đối với APA chỉ hạn hẹp. Một điều lệ được miễn vì là quản trị nội bộ nếu điều lệ đó:

- (1) chỉ ảnh hưởng trực tiếp đến nhân viên của cơ quan lập điều lệ, và
- (2) không liên hệ đến một vấn đề có hậu quả nghiêm trọng đến quyền lợi công cộng quan trọng. (*Armistead, Stoneham, Poschman, và Grier.*)

- **CÁC MẪU VĂN BẢN:** “Một mẫu văn bản do một cơ quan tiểu bang ấn định hoặc bất cứ chỉ dẫn nào liên quan đến việc sử dụng mẫu đó, nhưng điều khoản này không phải là giới hạn bất cứ điều kiện nào đòi hỏi phải áp dụng một điều lệ theo chương này khi cần có để thực thi luật làm căn bản lập mẫu văn bản đó.” (Bộ Luật Chính Quyền Đoạn 11340.9(c).)

Ngôn từ lập pháp này tạo nên một miễn khoản giới hạn của luật liên quan đến các mẫu văn bản. *Không* cần có điều lệ nếu nội dung của mẫu chỉ gồm các điều kiện pháp lý cụ thể hiện hữu.

Ngược lại, nếu cơ quan *thêm bất cứ ngôn từ nào để theo đúng định nghĩa về “điều lệ” vào các điều kiện phép lý hiện hữu*, thì, theo Bộ Luật Chính Quyền đoạn 11340.9(c), thì “cần phải có” một điều lệ chính thức “để thực thi luật làm căn bản lập mẫu văn bản đó”. Đoạn 11340.9(c) không thể được diễn giải là cho phép các cơ quan tiểu bang tránh né các điều kiện lập quy luật bắt buộc của APA chỉ bằng cách điền ngôn từ điều lệ vào một mẫu văn bản vì cách diễn giải này sẽ cho phép các cơ quan tiểu bang dễ dàng tùy ý mà lơ đi APA.

- **CÁC NGUYÊN TẮC HƯỚNG DẪN GIÁM ĐỊNH:** “Một điều lệ ấn định các tiêu chuẩn hoặc nguyên tắc hướng dẫn để nhân viên của một cơ quan sử dụng khi

thực hiện giám định, điều tra, xem xét, hoặc thanh tra, giải quyết một trường hợp tranh cãi thương mại, thương lượng giàn xếp thương mại, hoặc để biện hộ, truy tố, hoặc giải quyết một vụ nào đó, nếu khi tiết lộ các tiêu chuẩn hoặc nguyên tắc hướng dẫn đó sẽ có bất cứ hậu quả nào sau đây:

“(1) Giúp cho một người phạm luật tránh bị phát hiện.

“(2) Giúp để bỏ qua các điều kiện luật định.

“(3) Dem lại lợi thế rõ ràng không chính đáng cho một người mang lập trường có hại cho tiểu bang.” (Bộ Luật Chính Quyền Đoạn 11340.9(e).)

- **CÁCH ĐIỂN GIẢI DUY NHẤT VỮNG VÀNG VỀ PHÁP LÝ:** “Một điều lệ bao gồm cách diễn giải duy nhất vững vàng về pháp lý về một điều khoản luật.” (Bộ Luật Chính Quyền Đoạn 11340.9(f).)
- **GIÁ BIỂU, GIÁ CẢ, THUẾ:** “Một điều lệ ấn định hoặc sửa giá biểu, giá cả, hoặc thuế.” (Bộ Luật Chính Quyền Đoạn 11340.9(g).)
- **PHÁN QUYẾT PHÁP LÝ VỀ CỐ VẤN THUẾ:** “Một phán quyết pháp lý về cố vấn của Ủy Ban Thuế Đặc Quyền Thương Mại hoặc Ủy Ban Bình Quân Sinh Hoạt.” (Bộ Luật Chính Quyền Đoạn 11340.9(b).)
- **QUYẾT ĐỊNH TIỀN LỆ:** Một quyết định giống như quyết định tư pháp của một cơ quan tiểu bang được chỉ định theo Bộ Luật Chính Quyền Đoạn 11425.60 là một quyết định tiền lệ sẽ được miễn rõ rệt mà không phải áp dụng thành một “điều lệ” theo APA.



THẨM QUYỀN-THAM CHIẾU-ĐỒNG NHẤT-RÕ RÀNG-KHÔNG TRÙNG LẤP-CẦN THIẾT

QUY ĐỊNH TÁI DUYỆT XEM CÓ TUÂN HÀNH CÁC TIÊU CHUẨN VỀ THẨM QUYỀN VÀ THAM CHIẾU HAY KHÔNG

Mỗi điều lệ phải hội đủ các tiêu chuẩn về Thẩm Quyền và Tham Chiếu. Cơ quan lập quy luật tuân hành các tiêu chuẩn về Thẩm Quyền và Tham Chiếu qua hai việc: Chọn đúng những điều trích dẫn về Thẩm Quyền và Tham Chiếu cho phần ghi chú theo sau mỗi đoạn điều lệ được in trong Bộ Luật Điều Lệ California, và áp dụng một điều lệ trong phạm vi quyền hạn lập quy luật cấp cho cơ quan đó.

“Thẩm quyền” có nghĩa là điều khoản luật cho phép hoặc bắt buộc cơ quan phải áp dụng, hiệu đính, hoặc hủy bỏ một điều lệ. Bộ Luật Chính Quyền Đoạn 11349(b).

“Tham chiếu” có nghĩa là đạo luật, phán quyết của tòa, hoặc điều khoản khác của luật được cơ quan thực thi, diễn giải, hoặc minh định rõ ràng bằng cách áp dụng, hiệu đính, hoặc hủy bỏ một điều lệ. Bộ Luật Chính Quyền Đoạn 11349(e).

Mỗi đoạn điều lệ in trong Bộ Luật Điều Lệ California phải có trích dẫn từ thẩm quyền một đạo luật cụ thể dựa vào đó để ban hành và trích dẫn đạo luật cụ thể hoặc điều khoản khác của luật được điều lệ đó thực thi, diễn giải, hoặc minh định cụ thể. Một thí dụ Trích Dẫn về Thẩm Quyền và Tham Chiếu cho Đoạn 55 của Tiêu Đề 1 trong Bộ Luật Điều Lệ California ghi như sau: “Thẩm quyền trích dẫn: Các Đoạn 11342.4 và 11349.1, Bộ Luật Chính Quyền. Tham chiếu: các Đoạn 11346.1, 11349.1, 11349.3 và 11349.6, Bộ Luật Chính Quyền.”

Các đạo luật và các điều khoản khác của luật trích dẫn trong phần ghi chú về Thẩm Quyền và Tham Chiếu là cách diễn giải của cơ quan về quyền hạn của họ để áp dụng một điều lệ nào đó. Cơ quan lập quy luật lúc đầu chọn những phần trích dẫn về Thẩm Quyền và Tham Chiếu khi soạn bản thảo điều lệ đề nghị và có thể sửa đổi và hoàn

chỉnh những phần trích dẫn trong tiến trình lập quy luật. Mục tiêu là để có những phần trích dẫn chính xác, đúng, và đầy đủ về Thẩm Quyền và Tham Chiếu in trong Bộ Luật Điều Lệ California cho mỗi điều lệ.

THẨM QUYỀN RÕ RỆT VÀ NGẦM ĐỂ LẬP QUY LUẬT Luật ủy quyền về thẩm quyền lập quy luật có thể rõ rệt hoặc ngầm. Khi ủy quyền rõ rệt, đạo luật nêu rõ là cơ quan tiểu bang có thể hoặc sẽ “áp dụng các quy luật và điều lệ cần thiết để thực thi chương này” hoặc một loại câu như thế. Như vậy, ủy quyền rõ rệt quy định rõ rệt là cơ quan đó sẽ hoặc có thể áp dụng các điều lệ.

Ngược lại, trong thẩm quyền lập quy luật ngầm, các đạo luật thích ứng không quy định rõ rệt là cơ quan đó có thể hoặc sẽ áp dụng các quy luật hoặc điều lệ. Thay vào đó, đạo luật giao nhiệm vụ hoặc quyền hạn rõ rệt cho một cơ quan tiểu bang cụ thể, nhưng *không* nói ra rõ rệt về thẩm quyền áp dụng các quy luật hoặc điều lệ. Trong những trường hợp tương tự, các tòa cho chúng ta biết rằng các cơ quan được đạo luật giao nhiệm vụ hoặc quyền hạn rõ rệt là cũng được ủy quyền ngầm để áp dụng các quy luật và điều lệ cần thiết để thực thi đúng mức và hiệu năng nhiệm vụ hoặc quyền hạn được giao rõ rệt.

OAL TÁI DUYỆT VỀ THẨM QUYỀN OAL tái duyệt các điều lệ để bảo đảm được ủy quyền theo các đạo luật liên hệ. Các đạo luật (và các điều khoản khác của luật) được cơ quan trích dẫn là

**Mỗi điều lệ áp dụng, muốn có hiệu lực, đều phải trong phạm vi được ủy quyền và theo đúng các tiêu chuẩn do các điều khoản khác của luật quy định.
Bộ Luật Chính Quyền Đoạn 11342.1.**

Thẩm Quyền và Tham Chiếu cho biết những nguồn nào cấp quyền hạn cho cơ quan đó để ban hành một điều lệ nhất định nào đó. Điều lệ nào không thuộc phạm vi thẩm quyền lập quy luật rõ rệt hoặc ngầm của cơ quan thì sẽ trở thành vô giá trị và không thể có hiệu lực.

Để xác định xem một cơ quan lập quy luật có được ủy quyền áp dụng một điều lệ nào đó hay không, OAL áp dụng cùng đường lối phân tích như Tối Cao Pháp Viện California và Tòa Kháng Cáo California, như được trình bày trong các ý kiến được ấn hành của những tòa đó.

TƯ PHÁP TÁI DUYỆT VỀ THẨM QUYỀN ÁP DỤNG MỘT ĐIỀU LỆ NÀO ĐÓ

Khi tái duyệt một điều lệ giống như lập pháp, các tòa xét xem điều lệ đó có trong phạm vi thẩm quyền giao phó, cốt yếu là vấn đề hợp lệ của cách diễn giải luật của cơ quan. Các tòa phải quyết định xem cơ quan lập quy luật có hành xử thẩm quyền của họ trong phạm vi ấn định của đạo luật hay không.

Bất cứ khi nào các điều khoản rõ rệt hoặc ngầm của bất cứ đạo luật nào ủy quyền cho một cơ quan tiểu bang áp dụng các điều lệ để thực thi, diễn giải, minh định rõ ràng hoặc để thực thi các điều khoản của đạo luật đó, không có điều luật nào áp dụng lại hợp lệ hoặc có hiệu lực trừ phi phù hợp và không mâu thuẫn với đạo luật đó và cần thiết hợp lý để thực hiện mục đích của đạo luật đó. Bộ Luật Chính Quyền Đoàn 11342.2.

Các tòa áp dụng nguyên tắc sau đây để quyết định xem một cơ quan lập quy luật có hành xử thẩm quyền của họ trong phạm vi ấn định của đạo luật hay không.

Một điều lệ hành chánh không được thay đổi hoặc hiệu đính một đạo luật hoặc mở rộng thêm hoặc làm khuyết phạm vi của luật đó. Điều lệ như thế sẽ vô giá trị và phải bị tòa hủy bỏ.

Để quyết định xem một điều lệ có thay đổi, hiệu đính, mở rộng thêm, hoặc hạn chế một đạo luật hay không, hay chỉ thực thi, diễn giải, minh định rõ ràng, hoặc chỉ thực hiện đạo luật, thông thường tòa phải diễn giải ý nghĩa của đạo luật. Khi làm như thế, tòa áp dụng các nguyên tắc diễn giải luật đã có phần chính trong luật tiền lệ. Tòa xem xét nội dung của đạo luật, và có thể cứu xét các tài liệu lịch sử thích ứng về lập pháp để xác quyết ý muốn của Lập Pháp hầu thực hiện mục đích của đạo luật. Khi quyết định, tòa có thể cứu xét, nhưng không bị ràng buộc vào cách diễn giải đạo luật của cơ quan lập quy luật đang xem xét. Như Tối Cao Pháp Viện California giải thích trong vụ *Yamaha v State Board of Equalization*, “Dù việc tư pháp tôn trọng cách diễn giải của một cơ quan có thích hợp hay không và, nếu có, mức độ đó – ‘tâm quan trọng’ nên được cân nhắc đến mức nào ... chính yếu là hoàn cảnh.” Tòa đã nhận định các yếu tố cần cứu xét liên quan đến (1) lợi thế diễn giải cơ quan đó có thể có và (2) xác suất cơ

quan đó đúng và đề nghị như sau. “Quyết định tôn trọng cách diễn giải của cơ quan... ‘sẽ tùy theo mức độ chu đáo hiển nhiên khi họ cứu xét, lý luận của họ có giá trị, mức độ đồng nhất với những lần công bố trước đây và sau này, và tất cả các yếu tố giúp có khả năng thuyết phục, nếu thiếu khả năng kiểm soát.’”

OAL TÁI DUYỆT XEM CÓ TUÂN HÀNH TIÊU CHUẨN ĐỒNG NHẤT HAY KHÔNG

Mỗi điều lệ phải hội đủ tiêu chuẩn Đồng Nhất. Khi tái duyệt xem có tuân hành tiêu chuẩn Đồng Nhất hay không, OAL dùng cùng đường lối phân tích như khi tư pháp tái duyệt một điều lệ. Đường lối này bao gồm các nguyên tắc đã nói ở trên về việc tôn trọng cách diễn giải của một cơ quan về một đạo luật.

“Đồng Nhất” có nghĩa là hoà đồng với, và không mâu thuẫn hay ngược lại, các đạo luật hiện hữu, các phán quyết của tòa, hoặc các điều khoản khác của luật. Bộ Luật Chính Quyền Đoạn 11349(d).

Những người nhận định về các điều lệ được đề nghị thường nhận định là điều lệ được đề nghị không phù hợp với một đạo luật vì đòi hỏi một số việc không được nêu rõ trong đạo luật. Trường hợp này không phải là vấn đề về Đồng Nhất miễn là những việc quy định trong điều lệ là hợp lý để giúp cho một mục tiêu của đạo luật, không mâu thuẫn hay ngược lại (hoặc thay đổi, hiệu đính, mở rộng thêm hoặc hạn chế) bất cứ điều khoản nào của luật.

Nói cách khác, sẽ không có mâu thuẫn nếu đạo luật nói “Quý vị phải làm A” và điều lệ nói “Quý vị phải làm B”, nếu một người có thể làm cả A lẫn B, và B là việc cần thiết hợp lý để thực thi mục đích của A, và không thay đổi, hiệu đính, mở rộng thêm hoặc hạn chế A. Mặt khác, sẽ có mâu thuẫn nếu đạo luật nói “Quý vị phải làm A” và điều lệ nói “Quý vị không được làm A”.

OAL TÁI DUYỆT XEM CÓ TUÂN HÀNH TIÊU CHUẨN RÕ RÀNG HAY KHÔNG

Mỗi điều lệ phải hội đủ tiêu chuẩn Rõ Ràng. Các điều lệ thường không rõ ràng và phức tạp không cần thiết, ngay cả sau khi đã xét đến bản chất kỹ thuật của vấn đề. Các điều lệ này thường gây lẫn lộn khó hiểu cho những người phải tuân hành điều lệ.

Mục tiêu soạn điều lệ là như sau. Cơ quan lập quy luật phải soạn thảo điều lệ bằng ngôn từ đơn giản, không rắc rối và tránh các từ ngữ kỹ thuật càng nhiều càng tốt để mạch lạc và dễ đọc. Mức độ tuân hành mục tiêu soạn điều lệ là tiêu chuẩn Rõ Ràng. OAL có nhiệm vụ bảo đảm là mỗi điều lệ đều dễ hiểu.

Rõ Ràng có nghĩa là viết hoặc trình bày sao cho ý nghĩa của các điều lệ dễ hiểu đối với những người bị ảnh hưởng trực tiếp vì các điều lệ đó. Bộ Luật Chính Quyền Đoạn 11349(c).

Những người nghiêm nhiên được xem là “bị ảnh hưởng trực tiếp” vì một điều lệ là những người: (a) phải tuân hành điều lệ; hoặc (b) phải thi hành điều lệ; hoặc (c) có lợi từ việc thi hành điều lệ không thường xảy ra cho công chúng nói chung; hoặc (d) bị tác hại từ việc thi hành điều lệ không thường xảy ra cho công chúng nói chung. Bộ Luật Điều Lệ California, Tiêu Đề 1, Đoạn 16(b).

Những trường hợp OAL có thể phải nghiêm nhiên coi một điều lệ là không rõ ràng.

1. Điều lệ có nhiều hơn một nghĩa.
2. Ngôn từ của điều lệ mâu thuẫn với tác dụng của nó.
3. Điều lệ dùng một từ ngữ không được định nghĩa mà từ ngữ đó nói chung không có nghĩa quen thuộc với những người “bị ảnh hưởng trực tiếp”.
4. Điều lệ dùng ngôn từ không đúng, gồm cả chính tả, văn phạm, hoặc phép chấm câu sai.
5. Điều lệ trình bày chi tiết theo một dạng không dễ hiểu.
6. Điều lệ không dùng những phần trích dẫn ghi rõ tài liệu trích dẫn trong điều lệ.

Các hướng dẫn sau đây về soạn thảo điều lệ được rút từ Drafting Legislation and Rules in Plain English, của Robert J. Martineau, (West, 1991) các trang 65-105.

1. Chỉ dùng những chữ cần thiết.
2. Dùng những chữ thông thường.
3. Tránh ngôn từ luật sư.
4. Phải đồng nhất.
5. Dùng những câu ngắn.
6. Sắp xếp chữ đúng mức.
7. Xếp thành bảng để đơn giản hóa.
8. Để ý tìm những chỗ thiếu sót và mơ hồ.
9. Nghĩ đến những trường hợp áp dụng thông thường.

OAL TÁI DUYỆT XEM CÓ TUÂN HÀNH TIÊU CHUẨN KHÔNG TRÙNG LẤP HAY KHÔNG

**Không Trùng Lấp có nghĩa là điều lệ không thực hiện cùng mục đích như một đạo luật của tiểu bang hoặc liên bang hoặc một điều lệ khác.
Bộ Luật Chính Quyền Đoạn 11349(f)**

Mỗi điều lệ phải hội đủ tiêu chuẩn Không Trùng Lấp. Điều lệ nào lặp lại hoặc nói lại theo cách khác một đạo luật hoặc điều lệ là “làm cùng mục đích” như đạo luật hoặc điều lệ đó. Bất cứ đạo luật hoặc điều lệ nào trùng một phần hoặc hoàn toàn trùng lặp đều phải được nhận định và biện minh cho phần trùng một phần hoặc trùng lặp hoàn toàn đó. Trích dẫn đạo luật hoặc điều lệ trùng một phần hoặc trùng lặp hoàn toàn trong phần ghi chú về thẩm quyền hoặc tham chiếu là hội đủ điều kiện về nhận định. Có thể chấp nhận được trùng một phần hoặc trùng lặp hoàn toàn nếu chi tiết trong hồ sơ lập quy luật cho thấy là cần trùng một phần hoặc trùng lặp hoàn toàn để hội đủ tiêu chuẩn Rõ Ràng.

OAL TÁI DUYỆT XEM CÓ TUÂN HÀNH TIÊU CHUẨN CẦN THIẾT HAY KHÔNG

Cơ quan nào có hành động lập quy luật theo APA đều phải lập một hồ sơ đầy đủ về tiến trình lập quy luật gồm tất cả các bằng chứng và tài liệu khác được sử dụng để lập quy luật.

Trong hồ sơ tiến trình lập quy luật (hồ sơ), cơ quan phải ghi rõ mục đích cụ thể của mỗi điều khoản điều lệ và giải thích tại sao điều khoản đó cần thiết hợp lý để đạt được mục đích đó. Hồ sơ cũng phải nhận định và bao gồm bất cứ tài liệu nào được sử dụng để đề nghị điều khoản đó và bất cứ chi tiết, lời khai, phúc trình, hoặc dữ kiện nào khác mà theo đòi hỏi của luật cơ quan phải cứu xét hoặc chuẩn bị cho hành động lập quy luật. Cơ quan làm việc này trước hết trong bản ghi lý do sơ khởi. Trong tiến trình lập quy luật, cơ quan có thể thêm tài liệu mới được họ sử dụng bằng cách thông báo cho công chúng và dành cơ hội 15 ngày để nhận định về đề nghị khi có dùng tài liệu mới. Sau đó cơ quan ghi trong bản lý do sau cùng là đã thêm tài liệu nào trong tiến trình này.



Ngoài ra, trong tiến trình lập quy luật, công chúng có thể nộp đề nghị hoặc phản đối về điều lệ đề nghị và nộp tài liệu, gồm cả các cuộc nghiên cứu, phúc trình, dữ kiện, v.v... để cơ quan cứu xét và ghi vào hồ sơ. Trong bản ghi lý do sau cùng, cơ quan phải đáp ứng tất cả các ý kiến đóng góp liên hệ và cho biết lý do bác bỏ mỗi đề nghị hoặc phản đối về hành động đề nghị, hoặc giải thích tại sao đề nghị đã được hiệu đính để đáp ứng ý kiến đóng góp. Tất cả các tài liệu này lập thành hồ sơ.

Vào cuối tiến trình lập quy luật, cơ quan lập quy luật phải chứng nhận và sẵn sàng chịu phạt theo luật nếu khai man là hồ sơ lập quy luật đã hoàn tất đầy đủ và đã đóng. Sau đó cơ quan lập quy luật nộp toàn bộ hồ sơ cho OAL để tái duyệt. Khi tái duyệt xem có tuân hành tiêu chuẩn Cần Thiết hay không, OAL chỉ được xét các điều khoản thích ứng của luật và hồ sơ tiến trình lập quy luật. Sau khi OAL hoàn tất tái duyệt và giao lại hồ sơ cho cơ quan lập quy luật, hồ sơ đó sẽ là hồ sơ vĩnh viễn của cơ quan về tiến trình lập quy luật. Không được xóa, thay đổi hoặc tiêu hủy chi tiết trong hồ sơ. Bất cứ trường hợp tư pháp tái duyệt điều lệ nào cũng chỉ dựa trên bằng chứng trong hồ sơ lập quy luật.

Phải xét gì trong hồ sơ? Mỗi điều lệ phải hội đủ tiêu chuẩn Cần Thiết. OAL tái duyệt hồ sơ lập quy luật để bảo đảm mỗi điều khoản của nội dung điều lệ được áp dụng, hiệu đính, hoặc hủy bỏ phải hội đủ tiêu chuẩn Cần Thiết.

“Cần Thiết” có nghĩa là hồ sơ lập quy luật có bằng chứng đáng kể cho thấy nhu cầu cần có điều lệ để thực hiện mục đích của đạo luật, phán quyết của tòa, hoặc điều khoản khác của luật được điều lệ đó thực thi, diễn giải, hoặc minh định rõ ràng khi xét toàn thể hồ sơ. Cho các mục đích của tiêu chuẩn này, bằng chứng bao gồm, nhưng không phải chỉ giới hạn vào, các sự kiện, các cuộc nghiên cứu, và ý kiến chuyên môn. Bộ Luật Chính Quyền Đoạn 11349(a).

“Bằng chứng đáng kể” là gì? Tiêu chuẩn về “bằng chứng đáng kể” do OAL sử dụng là cùng tiêu chuẩn về “bằng chứng đáng kể” được dùng khi tư pháp tái duyệt các điều lệ. Sau đây là định nghĩa về “bằng chứng đáng kể” rút từ quá trình tiêu chuẩn Cần Thiết của lập pháp.

Là bằng chứng là một người có ý thức hợp lý khi dùng bằng chứng để lý luận sẽ chấp nhận là đầy đủ để đi đến kết luận.

Có một số nguyên tắc và giới hạn khi áp dụng tiêu chuẩn này. Rõ ràng là “bằng chứng đáng kể” thì hơn “bất cứ bằng chứng nào”, nhưng còn cách xa “bằng chứng đến mức không còn hoài nghi hợp lý”. Một đặc điểm then chốt của tiêu chuẩn này là bản chất tôn trọng. Mức đo lường “bằng chứng đáng kể” được thêm vào tiêu chuẩn Cần Thiết ở Chương 1573, Các Đạo Luật Năm 1982 (AB 2820). Thư sau đây của Dân Biểu Hạ Viện Leo McCarthy gửi cho Chủ Tịch Hạ Viện Willie Brown tóm lược mức đo lường “bằng chứng đáng kể” như được dùng trong tiêu chuẩn Cần Thiết:

“Phần chính được AB 2820 thêm vào phần được chúng ta phê chuẩn trong AB 1111 trong năm 1979 là một mức cụ thể về bằng chứng mà cơ quan phải hội đủ để cho thấy nhu cầu cần một điều lệ nào đó. Tiêu chuẩn này là bằng chứng đáng kể khi xét chung về hồ sơ.

“Tiêu chuẩn đó là tiêu chuẩn quen thuộc trong luật và đã được các tòa diễn giải rõ ràng trước đây. Ý định của chúng tôi là một cơ quan phải ghi trong hồ sơ các sự kiện,

các cuộc nghiên cứu hoặc lời khai cụ thể, liên hệ, hợp lý, đáng tin và có giá trị vững vàng, mà cùng với những kết luận có thể rút ra hợp lý từ các sự kiện, các cuộc nghiên cứu hoặc lời khai cụ thể đó sẽ khiến cho một người có ý thức hợp lý chấp nhận là đủ bằng chứng để kết luận là cần có một điều lệ nào đó. Nghi ngờ, ước đoán, phỏng đoán, cảm tưởng, hoặc bằng chứng không đáng tin không phải là đáng kể.

“Một tiêu chuẩn như vậy cho phép chứng tỏ được tính cách cần thiết dù có thể đi đến một quyết định khác. Tiêu chuẩn này không có nghĩa là điều lệ nhất định nào đó nhất thiết phải ‘đúng’ hoặc có quyết định đúng nhất về bằng chứng trong hồ sơ, nhưng phải là một chọn lựa hợp lý và có lý. Điều này không có nghĩa là quyết định duy nhất được phép là quyết định do OAL hoặc tòa án sẽ đưa ra nếu họ quyết định từ đầu. Quyết định đó không tước đi chức năng của cơ quan được chọn giữa các quan điểm có thể lý luận chứng minh nhưng mâu thuẫn nhau.

“Tiêu chuẩn đề nghị đòi hỏi phải thẩm định để xác định tính cách cần thiết khi xét chung về hồ sơ. Điều đó có nghĩa là không thể hội đủ tiêu chuẩn này chỉ bằng cách xét đến các sự kiện yểm trợ cho kết luận của cơ quan. Bất cứ điều gì trong hồ sơ phản bác bằng chứng yểm trợ hoặc làm giảm giá trị kết luận của cơ quan đều phải được cứu xét. Nói cách khác, bằng chứng yểm trợ phải vẫn đáng kể khi xét toàn thể hồ sơ.”
(California, Assembly Daily Journal, 208th Sess. 13, 663-34 (1982).)

TRÍCH DẪN

Armistead v. State Personnel Board (1978) 22 Cal.3d 198, 149 Cal.Rptr.1

Engelmann v. State Bd. of Education (1991) 2 Cal.App.4th 47, 3 Cal.Rptr.2d 264

Grier v. Kizer (1990) 219 Cal.App.3d 422, 268 Cal.Rptr. 244

Poshman v. Dumke (1973) 31 Cal.App.3d 932, 107 Cal.Rptr. 596

Roth v. Dept. of Veteran Affairs (1980) 110 Cal.App.3d 622, 167 Cal.Rptr. 552

State Water Resources Control Board v. OAL (1993) 12 Cal.App.4th 697, 16 Cal.Rptr.2d 25

Stoneham v. Rushen (Stoneham I) (1982) 137 Cal.App.3d 729, 188 Cal.Rptr. 130

Yamaha v. State Board of Equalization (1998) 19 Cal.4th 1, 78 Cal.Rptr.2d