

YÊU CẦU CỦA NHÀ NƯỚC PHÁP QUYỀN XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM ĐỐI VỚI HOẠT ĐỘNG GIÁM SÁT CỦA QUỐC HỘI: CƠ SỞ LÝ LUẬN VÀ MỘT SỐ KIẾN NGHỊ CỤ THỂ

Ngô Huy Cường¹⁾

Hướng tới Nhà nước Pháp quyền, ở Việt Nam, đang là một tư duy chính trị - pháp lý nổi trội và được đánh dấu bằng sự khẳng định hiến pháp. Khuynh hướng này đang cổ vũ và dẫn dắt các hoạt động lý luận và thực tiễn trong việc xây dựng chính quyền, xây dựng pháp luật và tổ chức đời sống xã hội.

Không thể không nhận định rằng, Nhà nước Pháp quyền luôn là một giá trị gắn liền với dân chủ; một phương sách kiểm soát hữu hiệu các hành vi của chính quyền, bảo vệ tự do của con người, thúc đẩy việc xây dựng một chính quyền lành mạnh, hoạt động có hiệu quả, và hạn chế tham nhũng, cùng chủ nghĩa thân hữu... Vì vậy, Ngân hàng Thế giới và Quỹ Tiền tệ Quốc tế coi việc xây dựng Nhà nước Pháp quyền là một khuyến nghị cơ bản đối với các nước mà họ giúp đỡ [1, tr. IX]. Điều này giải nghĩa rằng sự lựa chọn Nhà nước Pháp quyền hoàn toàn phù hợp với mục tiêu "dân giàu, nước mạnh, xã hội công bằng, dân chủ, văn minh" mà Việt Nam đang theo đuổi.

Song có sự khác biệt, nhấn mạnh tới một Nhà nước Pháp quyền XHCN, và Quốc hội - nơi tập trung quyền lực nhà nước, được xem như một đặc trưng của tổ chức nhà nước XHCN, ở Việt Nam, đang trở thành những vấn đề cần tập trung nghiên cứu để bảo đảm rằng tổ chức và hoạt động của Quốc hội đáp ứng được các yêu cầu của Nhà nước Pháp quyền XHCN. Trong các chức năng của Quốc hội, giám sát thực sự được chú ý trong hoàn cảnh này như TSKH. Lê Cẩm đã lập luận: "Để cho việc tổ chức và thực hiện quyền lực nhà nước trong Nhà nước Pháp quyền đạt được hiệu quả cao, thì nhất thiết phải có một hệ thống kiểm tra, giám sát được tổ chức khoa học" [3].

Bởi những lý do trên, bài viết này, trong một chừng mực nhất định, đề cập tới các yêu cầu cơ bản của Nhà nước Pháp quyền XHCN đối với hoạt động giám sát của Quốc hội Việt Nam.

I. Khái quát chung về Nhà nước Pháp quyền và Nhà nước Pháp quyền XHCN

1. Nhà nước Pháp quyền bao gồm những nguyên tắc và quy trình bảo đảm tự do cá nhân và bảo đảm sự tham gia của các cá nhân vào đời sống chính trị. Chế độ này

¹⁾ThS, Khoa Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội

hoàn toàn đối lập với quyền lực độc đoán và sự cai trị có tính chất cảnh sát. Nó luôn luôn gắn bó với dân chủ - một chế độ mà ở đó tất cả các thành viên xã hội đều được tham gia vào quy trình thiết kế chính sách [12, tr. 80]. Vì bảo vệ tự do cá nhân, nên Nhà nước Pháp quyền, trong chừng mực nào đó, mâu thuẫn với dân chủ mà tại đây như vấn đề có khuynh hướng lệ thuộc vào ý chí của đa số [13, tr. 78]. Sự phụ thuộc này có thể chống lại thiểu số. Sẽ mất hết giá trị, nếu dân chủ bóp nghẹt tự do cá nhân - rằng tự do vốn có của con người theo lẽ tự nhiên. Bởi thế Nhà nước Pháp quyền bao giờ cũng là một phương thức bù đắp hay cân bằng lại dân chủ theo nghĩa đó. Có thể coi là vấn đề này như hai mặt đối lập của chế độ "dân chủ tự do".

Hệ nay, dù nhận thức về Nhà nước Pháp quyền theo trường phái Anh- Mỹ hay theo trường phái Châu Âu Lục địa hoặc theo trường phái của các nước XHCN đang chuyển đổi, thì người ta cũng đều nắm bắt được linh hồn hay hạt nhân của Nhà nước Pháp quyền là nhà nước bị ràng buộc bởi pháp luật, hay nói cách khác, pháp luật giữ vị trí tối thượng so với nhà nước. Bởi thế ở Việt Nam có một thuật ngữ nữa được dùng để chỉ khái niệm Nhà nước Pháp quyền mà thường được các học giả ở phía Nam sử dụng là "Quốc gia thượng pháp". Nhưng điều rất đáng lưu ý ở đây: pháp luật được nói tới trong phạm vi của khái niệm Nhà nước Pháp quyền là luật tự nhiên mà điểm cốt yếu của nó lúc đầu giải ngắn gọn rằng uy quyền của pháp luật không bắt nguồn từ bất kỳ quy định chính trị nào mà bắt nguồn từ một loại nguồn cao cả hơn, hoặc có tính chất thần thánh hoặc có tính chất thế tục [6, tr.83]. Giải thích rõ hơn cho vấn đề này Edmund M. Kraw viết : "*Khái niệm chủ yếu của luật tự nhiên là có sự tồn tại của nguyên tắc đạo đức khách quan mà dựa trên bản chất cốt yếu của vũ trụ, của vạn vật, của nhân loại và có thể tìm thấy bởi lý do tự nhiên, và luật thông thường của con người chỉ trở nên thực trong chừng mực mà nó tuân thủ theo những nguyên tắc đó*" [5, tr.6].

Thật vậy, hầu hết các học giả đều cho rằng, Nhà nước Pháp quyền là một tư tưởng triết học có nguồn gốc từ Phương Tây và là một lĩnh vực tư tưởng luật tự nhiên. Các tư tưởng này có gốc rễ sâu xa từ quan niệm của người Hy Lạp cổ đại về sự chi phối của các quy luật tự nhiên đối với con người. Tuy nhiên, các quan niệm cổ đại này được chi phối gắn gũi với luật của tự nhiên (law of nature) hơn là luật tự nhiên (natural law) Nhưng từ thời của Socrates, Plato và Aristotle, do nhu cầu tìm kiếm công lý trong pháp luật, nên tư tưởng về luật tự nhiên ngày càng được củng cố. Vào khoảng thế kỷ I trước Công nguyên, các tư tưởng triết học vĩ đại này đã được triết gia La Mã cổ đại Cécô xê tục một cách xứng đáng. Từ thời kỳ Trung cổ cho tới thời kỳ Cận đại nhiều tác giả được gắn liền với luật tự nhiên như: St. Thomas Aquinas, Bracton, Grotius, Jurin, Jean- Jacques Rousseau, Saint Louis Montesquieu, Thomas Paine... Và thật đáng tiếc vì Chủ tịch Hồ Chí Minh đã nhấn mạnh tư tưởng luật tự nhiên trong Tuyên ngôn Độc lập của nước Việt Nam Dân chủ Cộng hòa ngày 2/9/1945 rằng: "*Tất cả mọi*

người đều sinh ra bình đẳng. Tạo hoá cho họ những quyền không ai có thể xâm phạm được, trong những quyền ấy, có quyền được sống, quyền tự do và quyền mưu cầu hạnh phúc". Tư tưởng này đã biến thành các quyền tự do ngôn luận, tự do xuất bản, tự do tổ chức và hội họp, tự do tín ngưỡng, tự do cư trú, di lại trong nước và ra nước ngoài được ghi nhận tại Điều 10 của Hiến pháp 1946.

Các nghiên cứu ở trên dẫn tới nhiều hệ luận quan trọng. **Thứ nhất**, Nhà nước Pháp quyền, dù đòi hỏi nhà nước phải tuân thủ vô điều kiện pháp luật, nhưng khác với pháp chế XHCN về chất, có nghĩa là Nhà nước Pháp quyền đặt ra các tiêu chuẩn hay yêu cầu đối với hệ thống pháp luật. **Thứ hai**, để bảo đảm cho nhà nước bị ràng buộc bởi pháp luật, Nhà nước Pháp quyền đặt ra rất nhiều yêu cầu (mà có học giả còn coi là các thành tố của Nhà nước Pháp quyền), trong đó có các yêu cầu cho việc tổ chức và hoạt động của nhà nước nói chung và quốc hội nói riêng. Các yêu cầu này có thể khác nhau (ngoài một số yêu cầu cơ bản) giữa các nước do truyền thống, văn hoá và các điều kiện cụ thể ở các nước đó. Cho nên khi tiếp cận Nhà nước Pháp quyền qua những yêu cầu đó, người ta tưởng rằng vấn đề này được quan niệm khác nhau.

2. Có thể nói bất kỳ một sự diễn giải hay lập luận nào xa rời hạt nhân **nhà nước bị ràng buộc bởi pháp luật mà pháp luật đó là luật tự nhiên**, thì đều không phải là nói về Nhà nước Pháp quyền. Vậy trước tiên Nhà nước Pháp quyền XHCN cũng phải bao hàm trong nó hạt nhân đó, hay nói cách khác, nó được phát triển trên nền tảng đó. Nhưng điều đáng băn khoăn: trong hoàn cảnh ngày nay chưa có một mô hình xã hội chủ nghĩa rõ ràng để nhìn nhận rõ tính chất khác biệt của nó. Phải nói về yêu cầu của Nhà nước Pháp quyền XHCN, tác giả cố gắng đúc rút vấn đề từ các đường lối đã được đặt nước của Đảng Cộng sản Việt Nam để mô tả về Nhà nước Pháp quyền XHCN.

Thế chế hoá đường lối của Đảng Cộng sản, Hiến pháp 1992 đã tuyên bố sẽ tiếp tục phát triển nền kinh tế thị trường định hướng XHCN (Điều 15 đã được sửa đổi bổ sung năm 2001). Tương tự như vậy, tác giả suy luận rằng xây dựng Nhà nước Pháp quyền XHCN có nghĩa là xây dựng Nhà nước Pháp quyền định hướng XHCN, bởi thực tế thực sự của XHCN không dễ xác định được một cách rõ ràng trong hoàn cảnh hiện tại. Vậy vấn đề mấu chốt là định hướng XHCN được hiểu như thế nào. Theo tác giả ở đây có hai vấn đề cần được xem xét tới. **Thứ nhất**, "mục tiêu dân giàu, nước mạnh, xã hội công bằng, dân chủ, văn minh, mọi người có cuộc sống ấm no, tự do, hạnh phúc, có điều kiện phát triển toàn diện" được tìm thấy tại Điều 3 của Hiến pháp 1992 (đã được sửa đổi, bổ sung năm 2001) có thể được xem là định hướng XHCN, bởi CNXH cũng không gì khác hơn là vì con người. **Thứ hai**, định hướng này được khẳng định bằng sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản và sự lãnh đạo này không vượt lên trên pháp luật mà nằm trong khuôn khổ của Hiến pháp và pháp luật (Điều 4 của Hiến pháp 1992 đã được sửa đổi bổ sung năm 2001).

Từ các phân tích ở trên, có thể rút ra được một chuỗi các vấn đề của việc xây dựng Nhà nước Pháp quyền XHCN Việt Nam như sau: (1) Hiến pháp sẽ phải phản ánh đầy đủ các quyền tự nhiên của con người hay các quyền tự do dân chủ của công dân, và là nhân tố duy nhất tổ chức nên nhà nước hay quyền lực công cộng, đồng thời đặt ra các giới hạn cho thiết chế quyền lực đó; (2) Pháp luật do nhà nước làm ra sẽ phải phù hợp với Hiến pháp cả về nội dung lẫn hình thức; (3) Cả Hiến pháp và pháp luật đã nói sẽ phải nhằm tới các mục tiêu thể hiện định hướng XHCN đã được phân tích ở trên; (4) Tổ chức của nhà nước sẽ phải phù hợp với Hiến pháp và hoạt động trong phạm vi đã được giới hạn bởi Hiến pháp; (5) Đảng Cộng sản căn cứ vào Hiến pháp và pháp luật lãnh đạo nhà nước và xã hội tuân thủ pháp luật để không đi chệch các mục tiêu định hướng này.

Có thể nói, điểm mấu chốt của các vấn đề này tập trung ở việc làm và sửa đổi Hiến pháp. Trước tiên là việc làm và sửa đổi Hiến pháp phải thông qua trưng cầu dân ý theo tinh thần của Hiến pháp 1946. Cách thức này luôn luôn làm cho Hiến pháp giữ địa vị tối cao trên nhà nước. Tuy nhiên kiểm tra hay giám sát tính hợp hiến của các hành vi của các cơ quan nhà nước bao giờ cũng là yếu tố then chốt chống đỡ cho vị thế tối cao của Hiến pháp. Trong trật tự hiến pháp hiện nay của Việt Nam, thì yếu tố này thuộc về Quốc hội.

II. Quốc hội trong cơ cấu của Nhà nước Pháp quyền

Friedrich Engels, trong cuốn *"Nguồn gốc của gia đình, của chế độ tư hữu và nhà nước"*, đã nhận định nhà nước là sản phẩm của xã hội đã phát triển tới một giai đoạn nhất định, nảy sinh ra từ xã hội, nhưng tựa hồ tách khỏi xã hội và đứng trên xã hội [8, tr.252-253]. Quả thật nhiều kẻ đã lợi dụng quyền lực nhà nước - cái mà nhân dân trong một cộng đồng chính trị giao cho, để chống lại nhân dân và gây nhiều đau khổ cho nhân dân. Vì vậy, nhiều nhà cách mạng đã đi tìm cách thức để kiểm chế quyền lực của nhà nước. Các nhà kinh điển của chủ nghĩa Mác - Lê nin, sau khi phân tích bản chất giai cấp của nhà nước, đã đề ra mục tiêu đập tan nhà nước của giai cấp thống trị tiến tới xây dựng một nhà nước theo kiểu "một nửa nhà nước", rồi dần dần xóa bỏ nó. Trong khi đó những người khác thì tìm tới các phương tiện có thể kiểm chế hay giới hạn quyền lực của nhà nước như: dân chủ, Nhà nước Pháp quyền, các quyền tự nhiên của con người, hiến pháp cương tính, phân chia quyền lực... Đặc biệt vào khoảng thế kỷ XVII - XVIII chủ nghĩa lập hiến ra đời xem xét tính hợp pháp (legitimacy) của chính quyền và đặt ra các kiểm chế bên trong và bên ngoài đối với nhà nước. Phân quyền theo chiều dọc và chiều ngang được coi là phương tiện để kiểm chế bên trong của nhà nước. Như vậy việc phân biệt giữa lập pháp, hành pháp và tư pháp có một ý nghĩa quan trọng. Xét từ lịch sử, hành pháp chính trị thực chất là hạt nhân lịch sử của chính quyền, phát triển cùng với chính quyền từ nền quân chủ chuyên chế cho đến các chính quyền hiện tại ngày nay. Tới khi

lập pháp ra đời, thì nó cùng với tư pháp và định chế thư lại (Bureaucracy) trở thành các định chế nhằm giúp đỡ, cố vấn và kiểm chế hành pháp [10, tr.313].

Chủ nghĩa lập hiến bao giờ cũng được xem là thành tố hay yêu cầu đầu tiên của Nhà nước pháp quyền. Vậy việc khảo sát sự ra đời của nghị viện hay quốc hội với tính cách là một bộ phận tạo nên sự kiểm chế bên trong đối với nhà nước là rất cần thiết.

Nghị viện đầu tiên có lẽ được ra đời từ Anh Quốc. Vào khoảng thế kỷ XIII, nhà vua thường triệu tập trong những dịp khác nhau, những thủ lĩnh trong vương quốc theo lệ thường và cả những đại diện từ các quận (Shires) và các đại biểu từ các thành phố (towns) để đòi hỏi sự bằng lòng của họ đối với những việc đánh thuế mới. Và từ đó việc triệu tập này đã trở thành một nguyên tắc hiến pháp. Đại biểu của các quận và các thành phố được tham dự vào các hội đồng lớn như vậy là do họ đại diện cho những nhóm kinh tế đang trở thành nguồn đóng góp thuế cho quốc gia nhằm nuôi dưỡng quân đội, và bộ máy của chế độ quân chủ. Vào năm 1265 Simon de Monfort - một thủ lĩnh nổi dậy của các tước hiệu phong kiến đã triệu tập với danh nghĩa nhà vua một hội đồng bao gồm đại diện của những người phi tôn giáo, chức sắc giáo hội, cũng như hai đại diện từ mỗi quận, hai công dân từ mỗi thành phố (city) và hai đại diện từ mỗi thị xã (borough). Năm 1295 vua Edward I đã chấp nhận triệu tập hội đồng bao gồm các thành phần trên và cộng thêm đại diện của tầng lớp tăng lữ thấp hơn. Dần dần giới quý tộc tạo thành một nhóm. Các giáo sĩ cao cấp tạo thành một nhóm khác. Và các đại diện từ các địa phương tạo thành một nhóm thứ ba. Đó là con đường đi tới quốc hội hay nghị viện lưỡng viện được hoàn thành vào cuối thế kỷ XIV. Thông qua nhiều thế kỷ, quyền lực được chuyển giao từ viện quý tộc sang viện dân biểu. Điểm cốt yếu cho sự thống trị của viện dân biểu là việc nắm giữ quyền lực tài chính. Thủ ban đầu viện dân biểu có chức năng xem xét các đòi hỏi của nhà vua về việc đánh thuế. Cuối thế kỷ XIV, có một công thức của nghị viện được chấp nhận rằng: "*bởi viện dân biểu với sự cố vấn và chuẩn y của viện quý tộc*". Năm 1407 vua Henry IV đồng ý rằng, các quyết định nên được chủ tịch viện thứ dân (speaker) báo cáo với nhà vua theo thông lệ bằng miệng. Trải qua nhiều tranh đấu cho tới thế kỷ XVII, không còn vị vua nào cố gắng điều hành chính phủ (hành pháp) bất chấp nghị viện và không nguồn tài chính nào mà không có sự tán thành của nghị viện. Do vị thế của nghị viện mạnh lên đã thu hút các nhân vật tìm kiếm sự nghiệp chính trị cố gắng tham gia. Và vào thế kỷ XIX việc bầu cử được mở rộng. Tới đầu thế kỷ XX vị thế tối cao của nghị viện được công nhận chính thức trong Đạo luật về Nghị viện năm 1911 (the Parliament Act of 1911) [7, tr.89-91].

Qua phân tích lịch sử của Nghị viện Anh Quốc, người ta có thể nhận thấy dễ dàng, ngay từ thủ ban đầu, nghị viện đã ôm ấp trong lòng nó chức năng hạn chế quyền lực của chính phủ hay hành pháp. Các phương tiện để kiểm chế hay hạn chế hay giới hạn quyền lực đó không gì khác hơn là quyết định ngân sách và sau này là làm ra các

đạo luật mà trong đó ghi nhận các giới hạn cho các hành vi của hành pháp hay chính phủ. Vì thế nghị viện hay quốc hội ngày nay có ba chức năng cơ bản xét trong mối quan hệ với chính phủ hay hành pháp:

Thứ nhất, chức năng hạn chế mà với nó quốc hội làm ra các đạo luật ấn định khuôn khổ cho hoạt động của chính phủ hay hành pháp, và quyết định các vấn đề về ngân sách giới hạn chi tiêu của chính phủ...;

Thứ hai, chức năng kiểm soát mà với nó quốc hội kiểm tra, giám sát, xem xét việc thi hành các giới hạn được ấn định trong các đạo luật và trong các quyết định về ngân sách (Chức năng này có được là do quốc hội đã tạo ra các giới hạn, nên phải kiểm soát việc chấp nhận các giới hạn đó);

Thứ ba, chức năng đòi hỏi và đòi lập mà với nó quốc hội và các thành viên của mình đòi hỏi các cơ quan công quyền phải hành động vì lợi ích của công dân và phản biện cho các chính sách của chính phủ [4, tr. 10-14].

Câu chuyện này có ý nghĩa rất lớn đối với Việt Nam, bởi hiện nay nhiều học giả đòi hỏi việc phân chia quyền lực triệt để trong việc tổ chức nhà nước ở Việt Nam. Nhưng trong khi so sánh chính thể tổng thống và chính thể đại nghị, Shad Saleem Faruqi cho rằng, các sự kiện bê bối của Chính phủ Hoa Kỳ như: Sự lạm dụng quyền lực của Tổng thống trong cuộc chiến tranh ở Việt Nam; Việc cung cấp vũ khí cho Contras; Việc đưa quân của Hoa Kỳ tới Trung Đông trong chiến dịch Bão táp Sa mạc 1991 mà không có sự phê chuẩn của Quốc hội; Việc đưa quân tới Somalia 1993 không được phép của Quốc hội, đều liên quan tới sự thiếu vắng ý nghĩa của chức năng giám sát. Cùng với nhiều phân tích so sánh khác, ông kiến nghị các nước ở Châu Á không nên xây dựng chính thể theo mô hình chính thể tổng thống mà nên theo mô hình chính thể đại nghị có sự hợp tác gần gũi giữa lập pháp và hành pháp, trong đó chức năng giám sát có ý nghĩa rất lớn [11].

Bàn về học thuyết phân chia quyền lực, Philip S. James cho rằng, học thuyết này không thể thực hiện được một cách đầy đủ và nghiêm ngặt bởi phân chia quyền lực triệt để cản trở hiệu quả của chính quyền, và về mặt lý thuyết và thực tiễn, không dễ dàng, thuận tiện ấn định bất kỳ một hành vi cụ thể nào cho một trong ba nhánh quyền lực. Vì thế ông ủng hộ cho mô hình chính thể ở Anh Quốc hiện nay [9, tr.61].

Từ các thông tin trên, chúng ta có thể đi đến nhận định rằng, việc tổ chức chính thể tập quyền về Quốc hội ở Việt Nam rất thuận tiện cho chức năng giám sát của Quốc hội. Tuy nhiên vấn đề còn tùy thuộc vào thực quyền của Quốc hội.

Nhà nước Pháp quyền, vì đề cao quyền con người, mà ràng buộc nhà nước bởi pháp luật hay đặt nhà nước ở vị trí thứ yếu so với pháp luật. Do đó nó luôn luôn ủng hộ cho một cơ chế kiểm tra, giám sát có hiệu quả đối với việc tuân thủ pháp luật.

Giám sát của quốc hội bao giờ cũng là một yêu cầu quan trọng của Nhà nước Pháp quyền.

III. Các yêu cầu của Nhà nước Pháp quyền đối với hoạt động giám sát của Quốc hội Việt Nam

Hoạt động giám sát của quốc hội là một yêu cầu của Nhà nước Pháp quyền. Tới lượt mình, bản thân hoạt động giám sát đó cũng được đặt dưới các yêu cầu riêng của Nhà nước Pháp quyền.

1. Các yêu cầu đối với chủ thể giám sát

Tổ chức nhà nước XHCN thường theo hướng tập quyền về quốc hội. Cũng như vậy, Việt Nam xác định Quốc hội là cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất làm cho nhiều người những tưởng rằng: sự đối lập lẫn nhau giữa Quốc hội, Chính phủ và Tòa án không tồn tại. Do đó sự tưởng lầm như vậy dẫn tới việc thiết lập một cơ chế mà có hậu quả là việc giám sát của Quốc hội đối với Chính phủ và Tòa án thiếu tính chất sít sao, tìm kiếm và cương quyết.

Bởi Chính phủ là cơ quan trực tiếp tác động tới đời sống thường ngày của nhân dân và có thể chi phối rất lớn tới lợi ích của người dân, nên việc giám sát có tính chất sít sao, tìm kiếm và cương quyết là rất quan trọng.

Mặt khác, Nhà nước Pháp quyền đòi hỏi có sự giám sát bằng tư pháp đối với các cơ quan công quyền. Điều đó nói lên rằng, việc áp dụng đúng pháp luật cho các trường hợp tranh chấp cụ thể giữa cơ quan nhà nước và công dân có ý nghĩa quan trọng trong việc kiểm chế sự vượt quá giới hạn của các cơ quan này. Cho nên việc giám sát của Quốc hội đối với tòa án cũng là vấn đề được quan tâm. Tuy nhiên phải nói rằng, yêu cầu căn bản nhất của Nhà nước Pháp quyền nói chung và Nhà nước Pháp quyền XHCN nói riêng là các đạo luật phải tuân thủ Hiến pháp. Từ đó phải đặt vấn đề xem xét tính hợp hiến của các đạo luật. Có như vậy thì hoạt động giám sát của Quốc hội về việc tuân thủ pháp luật (cụ thể là các đạo luật) mới có được ý nghĩa đúng đắn của Nhà nước Pháp quyền vì tự do, hạnh phúc của con người- những mục tiêu mà Hiến pháp luôn luôn hướng tới. Các lập luận này nói lên rằng, giám sát tính hợp hiến của các đạo luật là quan trọng nhất trong toàn bộ các hoạt động giám sát.

Vậy, để thực hiện được mục tiêu chính của hoạt động giám sát, trước hết phải cơ cấu lại chủ thể giám sát, có nghĩa là xem xét lại tổ chức và hoạt động của Quốc hội nói riêng và Nhà nước nói chung trong cơ chế giám sát (Bởi trong khuôn khổ của tạp chí, nên không thể phân tích đầy đủ các lý lẽ về các yêu cầu cụ thể dưới đây):

- Xác định Chính phủ là cơ quan nắm giữ quyền lực hành pháp, và Tòa án là cơ quan nắm giữ quyền lực tư pháp chịu sự giám sát của quyền lực lập pháp;

- Tổ chức một định chế xem xét tính hợp hiến của các đạo luật mà có thể là ủy ban bảo hiến hay tòa án hiến pháp;

- Tổ chức thanh tra Quốc hội và kiểm toán Quốc hội để xem xét sự tuân thủ các hạn chế được tạo ra trong hoạt động làm luật và hoạt động quyết định ngân sách;

- Chất vấn thường xuyên hơn đối với tất cả các thành viên chính phủ ;

- Cho các thành viên Quốc hội và thành viên chính phủ được hưởng quyền miễn trừ trách nhiệm về những tuyên bố hay lời nói tại các phiên họp của Quốc hội hay của các cơ quan của Quốc hội ;

- Kiện toàn công tác xem xét đơn khiếu nại, tố cáo của công dân lên Quốc hội ;

- Tạo ra cơ chế hữu hiệu để nhân dân bãi nhiệm các đại biểu do mình bầu ra;

- Cho phép nhân dân theo dõi các phiên họp của Quốc hội ;

- Mở rộng thành phần những người kiến nghị đối với việc ra văn bản pháp luật trái hiến pháp và luật của các cơ quan nhà nước, bao gồm cả công dân, tổ chức ;

- Báo cáo với nhân dân kết quả giám sát một cách thường xuyên ;

- Các thành viên chính phủ phải là các đại biểu Quốc hội ;

- Đề cao vai trò của báo chí ủng hộ hoạt động giám sát.

2. Các yêu cầu đối với cơ quan bị giám sát

Hoạt động giám sát có hiệu quả hay không phải được nhìn nhận từ phía bị giám sát, có nghĩa là xem phía bị giám sát có sự thay đổi, có bị ảnh hưởng hay phải chịu trách nhiệm gì không. Do đó các yêu cầu đối với phía bị giám sát bao gồm:

- Nêu cao tác dụng của trách nhiệm chính trị của các thành viên chính phủ;

- Xác định rõ ràng cơ chế kỷ luật đối với những thẩm phán vi phạm kỷ luật, đạo đức nghề nghiệp ;

- Xác định rõ nghĩa vụ cung cấp thông tin và thực hiện các yêu cầu của Quốc hội, cơ quan của Quốc hội và đại biểu Quốc hội ;

- Tách bạch một cách tương đối giữa hành pháp chính trị và hành chính công.

3. Giới hạn của hoạt động giám sát

Giám sát đối với hoạt động của toà án không phải là một đặc thù của Quốc hội Việt Nam. Hiến pháp năm 2000 của Thụy Sĩ cũng xác định việc giám sát cấp cao (the high supervision) của Quốc hội đối với chính phủ, hành chính công, toà án và các tổ chức khác (Điều 169). Tương tự, Quốc hội Thụy Điển cũng trao cho thanh tra Quốc hội việc giám sát hoạt động của toà án. Tuy nhiên việc xét xử của toà án là một hoạt động đặc thù không chịu sự can thiệp của bất kỳ cá nhân, tổ chức nào. Do đó pháp luật của

Thụy Điển nhấn mạnh rằng không một cơ quan công quyền nào và cả Quốc hội có thể can thiệp vào hoạt động xét xử của các vụ án cụ thể và hoạt động áp dụng pháp luật [2, tr. 35].

Giám sát của Quốc hội cũng không thể xông vào các lĩnh vực mà làm xấu đi tình trạng của công dân. Vì vậy đặt ra giới hạn cho hoạt động giám sát là một yêu cầu của Nhà nước Pháp quyền.

4. Các yêu cầu đối với phương tiện giám sát

Mặc dù có thẩm quyền giám sát tối cao nhưng Quốc hội không thể sử dụng các phương tiện giám sát mà không được luật cho phép. Điều đó có nghĩa là pháp luật phải quy định đầy đủ phương tiện giám sát của Quốc hội và không được đưa ra các phương tiện trái với mục đích, chức năng, vai trò, vị trí của quốc hội và không phù hợp với đạo đức.

Tác giả cho rằng cần phải quy định việc mở các toà án đặc biệt để xét xử Chủ tịch nước, Thủ tướng Chính phủ trong trường hợp có vi phạm.

5- Hỗ trợ giám sát

Để giám sát có hiệu quả, Hiến pháp cần phải định rõ thẩm quyền ban hành văn bản quy phạm pháp luật của Quốc hội, của Chính phủ; xác định rõ việc phân quyền cho các địa phương, cũng như xác định cơ chế áp dụng chế tài làm vô hiệu hoá các hành vi vi hiến của các cơ quan nhà nước.

Yêu cầu của Nhà nước Pháp quyền XHCN đối với giám sát của Quốc hội là một vấn đề rất lớn và rất quan trọng. Bởi thế, nên chăng đầu tư thích đáng để làm rõ trước khi xây dựng đạo luật về giám sát.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Barry M. Hague, *The Rule of Law: A Lexicon for Policy Makers*, The Mansfield Center for Pacific Affairs, 1999- p. IX.
2. Bengt Wieslander, *The Parliamentary Ombusman in Sweden*, The Bank of Sweden Tercentenary Foundation.
3. Lê Cẩm, Sự cần thiết của hệ thống kiểm tra, giám sát việc tổ chức và thực hiện quyền lực nhà nước trong Nhà nước Pháp quyền, *Tạp chí Khoa học Pháp lý số 7(14)/ 2002* của Đại học Luật TP. Hồ Chí Minh.
4. Lê Đình Chân, *Luật hiến pháp: Khuôn mẫu dân chủ*- Tập II- Tủ sách Đại học- Sài Gòn- 1975.
5. Edmund M.A. Kawk, *The Guide to Legal Analisis, Legal Methodology and Legal Writing*- Emond Montgomery Publication Limited- Canada.

6. Hilaire Barnett, *Constitutional and Administrative Law*- Lawman(India) Private Limited, Cavendish Publishing Limited- 1961.
7. Hiram Miller Stout- *British Government*, Oxford University Press- New York- 1953.
8. C. Mác và Ph. Ăng ghen toàn tập, Tập 21, NXB Chính trị Quốc gia, Hà Nội, 1995.
9. Phillip S. Jame, *Introduction to English Law*, Twelfth Edition, Butterworth.
10. Rod Hague, Martin Harrop and Shaun Breslin, *Political Science: A Comparative Introduction*- St. Martin's Pess- New York- 1992.
11. Shad Saleem Faruqi, *Answerability and Accountability of Government: The Washington and Westminster Models*- Congressional Studies Journal- Volume 2, Number 1, January 1993.
12. Waldemar Besson & Gotthard Jasper, *The Rule of Law: Law and Justice Bind all State Authority*- The Rule of Law edited by Josef Thesing- Konrad Adenauer Stiftung- 1997.
13. Wolfgang Horn, *The Rule of Law, Democracy, and Constitutional Jurisdiction*- The Rule of Law edited by Josef Thesing- Ibid.

VNU. JOURNAL OF SCIENCE, ECONOMICS – LAW, T. XVIII, N_o4, 2002

REQUIREMENTS BY VIETNAM SOCIALIST STATE UNDER THE RULE OF LAW FOR THE NATIONAL ASSEMBLY'S SUPERVISION FUNCTION: THEORETICAL BASIS AND SOME CONCRETE PROPOSALS

Ngô Huy Cương, LL.M

Faculty of Law, Vietnam National University, Hanoi

The Rule of Law is an emerged trend of thinking in the legal and political field in Vietnam. But understanding the concept of “ Socialist State under The Rule of Law” seems to be a controversial point that is difficult to find a common word. The author explained features of this concept and concluded that it truly includes all elements of The Rule of Law in general. After analysing generally the role and functions of legislature, and its supervision function particularly, some requirements by The Rule of Law for assembly's supervision activities were emphasised in the article.