



Review Article

National Assembly Makes Laws or Suspends Laws

Nguyen Dang Dung*, Nguyen Thuy Duong

VNU, School of Law, 144 Xuan Thuy, Cau Giay, Hanoi, Vietnam

Received 15 November 2018

Revised 15 January 2019; Accepted 15 March 2019

Abstract: Although the National Assembly – the legislative power of the Vietnamese State, has achieved certain success since Doi Moi, there is still a lot of work for it to do to well meet the requirements of the 2013 Constitution. The first and foremost thing to do is to make sure that one is aware that legislative power is not only the right to approve a draft law, but also the right to suspend a draft law when the draft law does not express the will of the people, nor does it reflect the objective social movements.

Keywords: National Assembly, power to make laws, power to suspend laws.

* Corresponding author.

E-mail address: dangdung52.pld@gmail.com

<https://doi.org/10.25073/2588-1167/vnuls.4196>



Quốc hội lập pháp hay hãm lập pháp

Nguyễn Đăng Dung, Nguyễn Thùy Dương*

Khoa Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội, 144 Xuân Thủy, Cầu Giấy, Hà Nội, Việt Nam

Nhận ngày 15 tháng 12 năm 2018

Chỉnh sửa ngày 15 tháng 1 năm 2019; Chấp nhận đăng ngày 15 tháng 03 năm 2019

Tóm tắt: Mặc dù chưa có một cuộc cải cách nào như các quyền hành pháp và tư pháp, kể từ những năm đổi mới đến nay Quốc hội - quyền lập pháp của nhà nước Việt Nam đã có những thành công nhất định, nhưng để thực hiện tốt những yêu cầu của Hiến pháp năm 2013 còn rất nhiều việc phải làm. Trước hết về mặt nhận thức: Quyền lập pháp không đơn giản là quyền thông qua dự án luật, mà còn phải là quyền hãm thông qua dự luật, khi các dự luật, không thể hiện được ý chí của người dân, cũng như không thể hiện được tính khách quan vận động của cuộc sống.

Từ khóa: Quốc hội, quyền lập pháp, quyền hãm lập pháp.

1. Bối cảnh của vấn đề

Hiến pháp năm 2013 có rất nhiều quy định mới so với các bản hiến pháp trước đây. Đó là việc quy định quyền con người và quyền công dân thành một chương riêng ở thứ tự ưu tiên chỉ sau chương quy định về chế độ chính trị của Hiến pháp, cùng với các quy định gần như tương đồng hơn cả với trước đây các quy định của Công ước về quyền dân sự, chính trị và kinh tế xã hội của Liên Hợp quốc, mà Việt Nam đã tham gia ký kết. Sau những quy định quan trọng này là vấn đề lần đầu tiên trong lịch sử lập hiến Việt Nam Hiến pháp ghi nhận một cách rõ ràng nhất về sự phân công phân nhiệm rạch ròi của các cơ quan thực hiện quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp tương ứng cho ba

cơ quan thực hiện: Quốc hội thực hiện quyền lập pháp, Chính phủ thực hiện quyền hành pháp và Tòa án thực hiện quyền tư pháp. Điều 69 của Hiến pháp 2013 quy định:

“Quốc hội là cơ quan đại biểu cao nhất của Nhân dân, cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

Quốc hội thực hiện quyền lập hiến, quyền lập pháp, quyết định các vấn đề quan trọng của đất nước và giám sát tối cao đối với hoạt động của Nhà nước”.

Trong lĩnh vực lập pháp với tinh thần của việc đưa các quy định của Hiến pháp vào thực tiễn, mấy năm qua có một hiện tượng rất bất thường so với trước đây, một số dự luật đã được thông qua chuẩn bị có hiệu lực thực thi, với sự phản ứng của giới truyền thông, Quốc hội đã phải xem xét lại. Đó là hiện tượng Điều 60 Luật Bảo hiểm xã hội, mặc dù đến tháng 1/1/2016 mới có hiệu lực thi hành, nhưng tháng 6 năm 2015 Quốc hội đã phải sửa đổi. Cũng gần tương

* Tác giả liên hệ:

Địa chỉ email: dangdung52.pld@gmail.com

<https://doi.org/10.25073/2588-1167/vnuls.4196>

tự như vậy, gần đến ngày có hiệu lực thực thi Quốc hội đã phải ra quyết định dừng thi hành Bộ luật Hình sự năm 2015 để phục vụ cho việc chỉnh sửa. Bên cạnh Bộ luật Hình sự phải hoãn thi hành, còn có dự án luật khác liên tiếp không được trình ra Quốc hội. Nguyên nhân nằm ở chất lượng làm luật: có nhiều điều chưa đúng với thực tế hoặc thời gian gấp gáp dẫn đến chất lượng soạn thảo và thẩm định cũng không đến nơi, đến chốn. Việc phải lùi thời điểm thi hành Bộ luật Hình sự, cũng như phải rút những dự án luật để chuẩn bị lại được xem như một bài học kinh nghiệm trong việc soạn thảo, thẩm định và thông qua các dự án luật. Việc tạm dừng các dự luật sửa đổi khi không đảm bảo chất lượng cũng là một việc cần thiết. Đó là số phận của các dự án luật đã và đang được Quốc hội thảo luận thông qua chưa có hiệu lực trên thực tế. Số phận của các đạo luật đã được thông qua và có đã có hiệu lực trên thực tế thì cũng không sáng sủa gì hơn.

Tại phiên họp thường kỳ Chính phủ tháng 5/2016, Bộ trưởng Bộ Tư pháp Lê Thành Long đã báo cáo về tình hình thực hiện và khó khăn, vướng mắc trong xây dựng, ban hành văn bản quy định chi tiết luật, pháp lệnh, văn bản quy định điều kiện đầu tư kinh doanh theo Luật Doanh nghiệp, Luật Đầu tư. Theo đó, trong tháng 5/2016 (tính đến hết ngày 31/5), các bộ, cơ quan ngang bộ mới ban hành được 6/230 văn bản quy định chi tiết, đạt 2,6% (còn 224 văn bản, chiếm 97,4%). Trong số các văn bản nợ có 37 nghị định, quyết định cần phải ban hành trước ngày 1/7/2016, song chỉ có 19 văn bản đã thẩm định hoặc đã trình Chính phủ (có thể kịp ban hành); còn lại 18 văn bản khó ban hành kịp¹.

Vào ngày 9/6, ba ngày trước khi Quốc hội xem xét thông qua dự luật này, Văn phòng Chính phủ thông tin, sau khi tiếp thu các ý kiến tâm huyết, trách nhiệm của các vị đại biểu Quốc hội, các nhà khoa học, nhà kinh tế, chuyên gia, cử tri và nhân dân cả nước, Chính phủ đã thống nhất với Ủy ban Thường vụ Quốc hội sẽ trình Quốc hội xem xét, cho lùi việc thông qua Dự án

Luật Đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt (gọi tắt là Luật Đặc khu kinh tế) từ kỳ họp thứ 5 sang kỳ họp thứ 6 Quốc hội khóa 14 và tiếp tục hoãn cho đến khi chuẩn bị tốt dự luật². Việc lùi thời gian này là để có thêm thời gian nghiên cứu, hoàn thiện nhằm bảo đảm dự án Luật khi trình Quốc hội thông qua đáp ứng được các yêu cầu, nguyện vọng của các vị đại biểu Quốc hội, cử tri và nhân dân, xây dựng thành công 3 đặc khu, giữ vững an ninh quốc phòng và chủ quyền quốc gia. Chiều 24/8 mới đây, Chủ nhiệm Văn phòng Quốc hội, đồng thời cũng là Tổng Thư ký Quốc hội, một chức danh mới được thành lập theo tinh thần của Hiến pháp năm 2013 ra thông báo tại kỳ họp thứ 6 diễn ra tháng 10 tới, Quốc hội dự kiến chưa xem xét dự án Luật Đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt (Luật Đặc khu) để tiếp tục xin ý kiến cử tri, nhân dân, các tổ chức, chuyên gia, nhà khoa học.

Thực trạng trên khiến chúng ta phải xem xét lại một cách thấu đáo quyền lập pháp, từ đó phải thấy tính chất phức tạp của quyền lập pháp từ khái niệm, phạm vi cho đến cách thức thực hiện. Phạm vi bài viết này muốn đặt vấn đề góp phần cho việc giải quyết khó khăn trên.

2. Chức năng lập pháp của Quốc hội trong điều kiện mới của Hiến pháp năm 2013

Lập pháp là quyền một trong 3 quyền do các nhà lí thuyết - triết học của thời kì Khai sáng trong tiến trình phát triển của lịch sử nhân loại của J.Locke, S. Montesquieu quan trọng mà nền dân chủ tư sản đã đề xuất ra và được thực tế tổ chức và hoạt động của nhà nước tư sản tuân thủ một cách phổ biến ở khắp một nơi có nền dân chủ tư sản. Trong một nền dân chủ quyền lực nhà nước phải thuộc về nhân dân, không thể khác hơn nếu như quyền này không thuộc về mọi người dân, rồi thứ đến là của đại diện cho người dân nhận được sự ủy thác của người dân. Cái thứ nhất thì quá tốt nhưng thực sự khó làm, với số lượng dân cư quá đông, có quốc gia lên đến hơn tỉ người và với lãnh thổ quá rộng so với nền dân chủ của các quốc gia

¹ Đá bàn: “Nợ đọng” văn bản hướng dẫn luật là do... các bộ trưởng. Thời báo Kinh tế Sài Gòn, 1-11-2016.

² Quốc hội chưa xem xét Luật Đặc khu tại kỳ họp tới, Zing.vn 24-8-2018.

cổ đại, nơi có nền dân chủ đầu tiên của nhân loại. Nên về cơ bản mọi quốc gia hiện nay đều lựa chọn cách thứ hai, trừ một số trường hợp đặc biệt như thông qua Hiến pháp mới, hay tách nhập các phần lãnh thổ quốc gia, bằng biện pháp phúc quyết của người dân...

Nhưng làm luật không phải là một công việc đơn giản, ngay cả cho những đại biểu/người sĩ lãnh nghề chuyên nghiệp. Bởi lẽ rằng phạm vi lập pháp của Nghị viện/Quốc hội là quá rộng, không phải bất cứ một đại biểu nào cũng có khả năng đáp ứng tất cả các dự thảo luật của Quốc hội cần phải thảo luận thông qua. Ngay từ năm 1861 khi viết chuyên khảo nổi tiếng Chính thể đại diện, nhà triết học người Anh J. S. Mill đã cảnh báo sự khó khăn của vấn đề lập pháp của Nghị viện:

“Công việc làm luật cần thiết phải được thực hiện bởi các trí tuệ, không những phải được rèn luyện và kinh qua thử thách, mà còn phải được huấn luyện làm nhiệm vụ nghiên cứu lâu dài và cần cù; khó tìm thấy một loại công việc nào khác có sự đòi hỏi nhiều đến như vậy đối với người thực hiện. Giả như không có các lí do nào khác nữa, thì đây chính là lí do đó giải thích tại sao công việc ấy không bao giờ được thực hiện tốt được, trừ khi có một tiểu ban ít người đảm nhiệm nó. Một lí do nữa không kém phần quan trọng là mỗi điều khoản của bộ luật cần phải đặt trong khuôn khổ với một sự nhận thức chính xác, có tầm nhìn xa, thấy rõ được sự tác động của nó lên tất cả các điều khoản khác. Những điều kiện như thế không sao có thể đáp ứng ở bất cứ mức độ nào, khi mà người ta bỏ phiếu thông qua các bộ luật từng điều khoản tại một hội đồng hỗn tạp.” [1- tr.163-164]

Từ những phân tích xác đáng trên, ông đề xuất, Quốc hội/ Nghị viện tốt nhất là việc chỉ ra những người, một tập thể nào đáng được làm những việc khó khăn ấy và thay cho chức năng lập pháp không hoàn toàn thích hợp với mình, chức năng đích thực của Quốc hội đại diện là giám sát và kiểm soát Chính phủ, soi ánh sáng của tính công khai nên các hành vi cai trị buộc Chính phủ phải giải trình tất cả các hành vi ấy³.

Những gì dự đoán của J.S. Mill cách đây gần 200 năm trước (1861) đã diễn ra gần đúng như hiện nay của các Quốc hội các nước tư bản phát triển. Quốc hội lập pháp tức là việc Quốc hội bàn bạc biểu quyết thông qua luật, nhưng phải theo đề nghị của Chính phủ - hành pháp, cái mà các nhà phân quyền không đưa ra được. Việc luật pháp của Quốc hội chỉ còn là việc thông qua các dự án luật đã được hành pháp chuẩn bị trước. Việc thông qua dự luật hay không thông qua dự luật, là 2 mặt của một vấn đề - quyền lập pháp. Nhất là trong điều kiện dự luật lại là do Chính phủ - hành pháp đệ sang. Hay còn được gọi là sáng quyền lập pháp thuộc về Chính phủ. Điều này về mặt hình thức có vẻ mâu thuẫn với nguyên tắc của học thuyết phân quyền mà các tác giả của nền dân chủ phương Tây đã và đang cố gắng. Điều này không chỉ xảy ra và đã được thực tế thừa nhận cho chế độ đại nghị, mà còn ở các nước được tổ chức theo mô hình Tổng thống cộng hòa Mỹ quốc, nơi mà hành pháp phải tách khỏi lập pháp đều do dân bầu ra và không phải chịu trách nhiệm trước lập pháp, mà sau này các nhà luật học và chính trị học quy kết và phân quyền cứng rắn khác với phân quyền mềm dẻo của chế độ đại nghị. Sự phân quyền cứng rắn thể hiện rõ ở quy định hành pháp - Tổng thống không được trình dự án luật trước Nghị viện như ở chế độ đại nghị. Nhưng trên thực tế hành pháp vẫn can thiệp sang lĩnh vực lập pháp.

Sau bao nhiêu năm phủ nhận, hiện nay nhà nước Việt Nam cũng đang áp dụng những cái tinh túy của học thuyết này, bằng quy định rất sáng giá được nhiều nhà luật học Việt Nam ca ngợi: quyền lực nhà nước không những được phân công phân nhiệm mà còn tiến tới chỗ kiểm soát (Điều 2 của Hiến pháp mới). Bên cạnh đó không ít người còn cho rằng Quốc hội theo quy định của Hiến pháp mới không còn là cơ quan duy nhất có quyền lập hiến và lập pháp [2- tr. 311]. Thực vậy vì ngôn từ của Hiến pháp mới đã bỏ mất từ “duy nhất.” Nhận định này có phần hơi tả. Cho dù Quốc hội của Việt Nam cũng như nghị viện của các nước phương Tây không hoàn toàn thực hiện các khâu từ dự thảo cho đến thảo luận, tranh luận đến thông qua dự luật, nhưng quyền lập pháp của Quốc hội không

³ Xem, J. S. Mill: Sdd 171- 172

thể chia sẻ với một chủ thể nào khác. Đó là một thành công của sự phát triển dân chủ của nhân loại, sau bao nhiêu đấu tranh từ lí thuyết cho đến thực tế mới giành được. Cho dù có bỏ mất sáng quyền lập pháp nhưng quyền bỏ phiếu thông qua dự luật vẫn không thể chủ thể nào có quyền thay thế được.

Với tinh thần của lí thuyết Chủ nghĩa hợp hiến, một phần quan trọng của nhà nước pháp quyền, mọi quyền lực của nhà nước phải bị giới hạn. Bên cạnh quyền biểu quyết thông qua dự luật là quyền không biểu quyết dự luật thành luật. Trong trường hợp này quyền lập pháp trở thành quyền hãm lập pháp. Quốc hội trở thành cơ quan hãm quyền lập pháp có cơ sở ở nó:

2.1. Không phải Quốc hội lúc nào cũng có quyền lập pháp - Lập pháp về bất cứ vấn đề gì

Trong xã hội có rất nhiều vấn đề Quốc hội không thể làm luật được. Nếu Quốc hội làm luật sẽ vi phạm quyền của tự nhiên. Trước hết đó là vấn đề nhân quyền. Con người có những quyền tuyệt đối do tạo hóa ban cho. Những quyền đó không do Quốc hội làm luật mà có.

“Mục đích của tuyên ngôn nhân quyền là rút bớt một số chủ đề nhất định ra khỏi các cuộc tranh cãi chính trị, đặt chúng ra ngoài những đòi hỏi của một số nhóm người và quan chức nhà nước và phải coi chúng là những nguyên tắc pháp lí mà tòa phải áp dụng. Quyền con người được sống, được tự do ngôn luận, tự do báo chí, tự do tín ngưỡng và tự do hội họp và những quyền cơ bản khác. Chúng không thể là kết quả của bất kì cuộc đấu phiếu nào, hay của bất kì một cuộc bầu cử nào [3].

Không những thế việc ngăn cấm Quốc hội lập pháp có ngay từ tu chính án đầu tiên của Hiến pháp năm 1787 của Hợp chủng quốc Hoa Kỳ quy định Quốc hội không được ban hành một đạo luật nào nhằm thiết lập tôn giáo hoặc ngăn cấm tự do tín ngưỡng, tự do ngôn luận, tự do báo chí và quyền của người dân được hội họp một cách hòa bình kiến nghị lên Chính phủ những điều bất bình của họ [4]. Đó là những quyền tự do tôn giáo, tự do báo chí, tự do ngôn luận của họ.

2.2. Chỉ làm luật một khi cuộc sống cần

Trước hết phải xuất phát từ nhận thức, chúng ta phải xoay lại cách làm luật hiện tại. Không phải cái gì cũng làm luật. Làm luật và sửa luật như kiểu vá xăm xe đạp. Cái xăm còn nguyên đang đi được thì cứ để thế mà đi, đừng chọc ra để vá. Cuộc sống đang bình yên thì hãy cứ để chúng bình yên, đang yên lành có giá trị của nó. Vì chúng được hình thành hàng nhiều năm không biết bao nhiêu những quy luật khách quan đã được tích tụ lại. Chỉ khi nào cuộc sống bình yên không được bảo đảm thì mới cần có tác động theo ý chí chủ quan của con người. Phải đưa cuộc sống vào pháp luật, mà không phải là ngược lại là đưa pháp luật vào cuộc sống như bấy lâu nay chúng ta vẫn thường nói hay vẫn được giạt thành khẩu hiệu tuyên truyền.

Vì vậy, việc làm luật phải bắt đầu các công việc nhận biết vấn đề của cuộc sống. Khi nhận biết được vấn đề, phải tìm ra nguyên nhân của vấn đề. Mỗi một nguyên nhân có nhiều biện pháp giải quyết. Luật pháp chỉ là biện pháp cuối cùng của việc giải quyết nguyên nhân của vấn đề.

Sau đây là việc những người quyết định số phận của văn bản pháp luật phải phụ thuộc vào người dân, người dân bầu ra, phải phụ thuộc vào mong muốn của người dân, thì lẽ đương nhiên người đó sẽ ban hành những đạo luật mà người dân cần đến. Làm luật như là bác sỹ chữa bệnh, trước khi kê đơn thuốc để chữa bệnh thì phải khám và bắt mạch. Nếu không chữa đúng bệnh. Bệnh tình không những không được chữa mà còn nặng thêm. Khi cuộc sống có vấn đề thì phải có nhiều cách giải quyết. Ví dụ như động viên, cung cấp tài chính, quy phạm đạo đức. Pháp luật chỉ cần giải quyết khi nào mà những biện pháp trên không giải quyết được. Cách làm như hiện nay cũng như trước kia của chế độ phong kiến tất cả phụ thuộc vào cấp trên, cuối cùng phụ thuộc vào nhà Vua, những gì xảy ra trong cuộc sống của người dân không mấy khi được cứu xét. Ở thời kì thực dân và sau này của nhà nước tập trung dân chủ kế hoạch hóa từ trên của chế độ xã hội chủ nghĩa cũng không khác hơn, mọi văn bản luật cũng phải được quyết định theo ý chí của cấp trên.

Vấn đề đầu tiên là hoạt động lập pháp có thể xa rời với cuộc sống là vấn đề hiện nay chúng ta làm luật theo chương trình. Về vấn đề làm luật theo chương trình TS. Nguyễn Sĩ Dũng cho rằng, cuộc sống có thể đang đặt ra những vấn đề nóng bỏng, nhưng chúng ta không phản ứng được vì nhiều vấn đề như vậy chưa được đưa vào chương trình xây dựng pháp luật. Mặc dù chương trình xây dựng pháp luật có thể được điều chỉnh hàng năm, nhưng như vậy vẫn là chậm. Hiện nay, theo Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật mới, chương trình xây dựng pháp luật chỉ còn được đề ra cho hàng năm, không phải 5 năm như trước đây. Ngoài ra, các cơ quan có liên quan lại phải tập trung mọi nỗ lực để hoàn thành chương trình xây dựng pháp luật, nên sẽ không còn nguồn lực để xử lý những vấn đề mới phát sinh. Sự chậm trễ và bất tương ứng như vậy có thể làm cho nền quản trị quốc gia của chúng ta trở nên kém hiệu năng [5].

Sau khi chương trình xây dựng pháp luật được thông qua, các cơ quan hữu quan tiến hành soạn thảo các dự luật. Và các dự luật được soạn thảo xong trình ra các ủy ban tương ứng của Quốc hội để được thẩm tra. Sau khi các ủy ban thẩm tra trình Quốc hội. Theo quy định của Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật hiện hành các dự luật được thông qua ở ba lần đọc (3 reading) theo cách gọi của các nước có nền văn hóa nghị viện, tương ứng với ba lần trình ra phiên họp toàn thể của Quốc hội [5]. Ở lần đọc thứ nhất, dự luật với tên gọi được đưa vào chương trình lập pháp của Quốc hội. Ở lần đọc thứ hai, Chính phủ trình dự luật ra trước Quốc hội, ủy ban Quốc hội trình ý kiến thẩm tra của mình đối với dự luật. Quốc hội thảo luận về những vấn đề còn có ý kiến khác nhau. Ở lần đọc thứ ba, Ủy ban thường vụ Quốc hội trình dự luật ra trước Quốc hội, sau khi đã tiếp thu ý kiến của các vị đại biểu Quốc hội và hoàn thiện dự thảo văn bản. Trách nhiệm của Chính phủ - hành pháp trong quy trình lập pháp không được đẩy đến cùng, mà dừng ngay ở giai đoạn dự thảo của Chính phủ được chuyển sang cho Quốc hội. Ngay từ năm 2002 của Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật và được 2 lần sửa

đổi sau này của 2008 và hiện nay của năm 2015 tái khẳng định.

Triết lý của 3 lần đọc ở Việt Nam cũng gần tương tự với thế giới, nhưng lại rất khác nhau về chất. Trước hết ở họ, Quốc hội có 2 viện, ở mỗi viện họ thường thông qua một dự luật qua ba lần đọc: Lần đọc thứ nhất để thẩm định sự cần thiết của dự luật, ở Việt Nam thông qua chương trình lập pháp hàng năm. Nếu đa số các vị đại biểu Quốc hội thấy dự luật là không cần thiết, thì dự luật sẽ chết yếu sau lần đọc thứ nhất; Lần đọc thứ hai, dự thảo luật chuyển cho các ủy ban tương ứng xem xét để thẩm định chính sách lập pháp được đề ra trong dự luật, nếu đa số các thành viên ủy ban không đồng ý với chính sách dự luật đề ra, thì dự luật sẽ chết yếu sau lần đọc thứ hai; Lần đọc thứ ba ở phiên toàn thể để thông qua dự luật sau khi ủy ban có liên quan đã thẩm tra về mặt kỹ thuật và hoàn chỉnh văn bản. Nếu đa số thành viên của toàn viện tán thành dự luật, thì dự luật mới được thông qua.

Một dự luật của các nước phát triển được thông qua rất nhiều bước. Ngay ở trong Nghị viện mỗi một lần đọc là một bước cần phải qua, ở nghị viện thứ hai cũng tương tự, chưa kể đến bước phủ quyết của người đứng đầu hành pháp. Thứ hai, ở tất cả các lần đọc của cả 2 viện, Chính phủ - hành pháp của họ luôn luôn theo đuổi và chịu trách nhiệm đến cùng dự thảo. Logic của sự chịu trách nhiệm này còn nằm ở chỗ Chính phủ còn phải chịu trách nhiệm đưa pháp luật và thi hành trong cuộc sống của họ.

So với trước đây việc thông qua dự luật theo ba lần đọc của chúng ta đã là một tiến bộ và thậm chí còn được coi có ưu điểm so với phương Tây là rút ngắn thời gian. Tuy vậy, cách làm này không phải là không có vấn đề. Nếu như cách làm luật của họ phải trải qua nhiều cửa hãm lại, thì của Việt Nam lại quá đơn giản thậm chí trong nhiều trường hợp không có một chốt hãm nào. Hoặc nếu không là như vậy thì khái niệm hay nhận thức hãm lập pháp chưa bao giờ được xuất hiện ở Việt Nam, mà người chỉ thấy một chủ trương đẩy nhanh hoạt động lập pháp, để thực hiện đúng chương trình lập pháp đã được thông qua. Đây cũng là lý do tại sao chất lượng hệ thống pháp luật của chúng ta

quá thấp là nguyên nhân dẫn đến các trường hợp như trên đã nêu.

Trong trường hợp chấp nhận chức năng hãm lập pháp song song tồn tại với chức năng luật pháp, như 2 mặt của một vấn đề, của một đồng xu hay của một tấm huy chương, thì chúng ta phải chấp nhận thái độ đối lập của lực lượng cầm quyền. Vì vậy sinh hoạt Quốc hội, hay vận hành Quốc hội phải tồn tại một thái độ đối lập của chính quyền. Tất nhiên khi đề xuất vấn đề này khiến cho nhiều người rất ngạc nhiên. Cái ngạc nhiên này không khác nào khi Fukuzawa Yukichi một trong những bậc khai quốc công thần và là nhà tư tưởng vĩ đại nhất của Nhật Bản thời cận đại, cách đây hơn 100 năm quan sát sự vận hành của Nghị viện nước Anh đã ghi trong tiểu luận: “Một thể chế phức tạp có một chính phủ đại diện” trong chuyến đi tham quan Anh quốc đầu tiên của mình năm 1905 rằng:

“Khi tôi hỏi một quý ngài rằng “Luật bầu cử là gì?” và Quốc hội được tổ chức như thế nào, ông ta chỉ đơn giản trả lời bằng một nụ cười, ám chỉ rằng tôi là kẻ ngu ngốc mới hỏi câu như thế. Nhưng đây mới là điều khó hiểu nhất đối với tôi. Khi kết nối các dữ kiện, tôi học được rằng có một nhóm người gọi là đảng chính trị - đảng Tự do và đảng Bảo thủ - những người luôn đối đầu tranh nhau để giành lấy chính phủ. Đôi lúc có nhiều thông tin nằm ngoài khả năng thấu hiểu của tôi, rằng họ đấu tranh vì điều gì, điều đó có nghĩa là gì khi phải “chiến đấu” trong thời bình... “Người đàn ông này và người đàn ông kia là kẻ thù trong Quốc hội,” họ nói với tôi như vậy. Nhưng người khác vẫn thấy những kẻ đối đầu này ngồi chung bàn, ăn và uống với nhau. Tôi cảm thấy là tôi không thể hiểu được điều này. Phải mất một thời gian dài nghiền ngẫm chán ngắt, tôi mới hình dung được

bức tranh tổng quát từ những dữ liệu thực tế bí ẩn này. Trong một vài vấn đề phức tạp hơn, tôi có thể hiểu được sau khi họ giải thích cho tôi năm hay sáu ngày. Nhưng nhìn chung tôi đã học được rất nhiều từ chuyến đi đầu tiên này” [2 - tr. 73].

3. Kết luận

Quyền lập pháp không đơn giản chỉ là quyền thông qua các dự án luật, mà còn phải là quyền hãm thông qua các dự án luật, khi các dự án luật không được chuẩn bị kỹ càng, không thể hiện được ý chí của người dân cũng như không thể hiện được tính khách quan của sự vận động của cuộc sống. Quyền này được gọi là quyền hãm lập pháp song song tồn tại với quyền lập pháp. Quyền này càng trở nên cần thiết trong trường hợp các dự án đều được Chính phủ - thực hiện quyền hành pháp trình sang Quốc hội - lập pháp.

Tài liệu tham khảo

- [1] J. S. Mill, Chính thể đại diện. Nxb Tri thức, Hà Nội 2008.
- [2] Alan Macfarlane, Fukuzawa Yukichi và cuộc kiến thiết thế giới hiện đại, NXB Tổng hợp Thành phố HCM, 2017.
- [3] Education kiện Barnette, Robert Jackson trong vụ West Virginia Board (1943).
- [4] Nguyễn Đăng Dung, Phạm Hồng Thái, Vũ Công Giao đồng chủ biên, Tổng quan về Hiến pháp Hoa Kỳ, trong sách chuyên khảo Hiến pháp: Những vấn đề lý luận và thực tiễn, Nxb Đại học Quốc gia Hà Nội, Hà Nội, 2011.
- [5] Nguyễn Sĩ Dũng, Lập pháp - Những vấn đề quy trình, Tia sáng số Tháng 8 năm 2016, Hà Nội, 2016.