

SO SÁNH HOẠT ĐỘNG GIÁM SÁT CỦA QUỐC HỘI NHẬT BẢN VÀ QUỐC HỘI VIỆT NAM

TRƯƠNG THỊ HỒNG HÀ*

I. Khái quát về Quốc hội Nhật Bản.

1. Vị trí pháp lý của Quốc hội Nhật Bản trong Bộ máy Nhà nước Nhật Bản

Quốc hội Nhật Bản có tên gọi tiếng Anh là "National Diet" và tiếng Nhật là Kokkai dùng để chỉ tên cơ quan đại diện cao nhất của nhân dân Nhật Bản. Trong Nhà nước Nhật Bản, Quốc hội có vị trí pháp lý vô cùng quan trọng. Vị trí pháp lý của Quốc hội được xác định trên cơ sở Hiến pháp và Luật về Quốc hội. Lịch sử Nhật Bản hiện đại đã trải qua hai bản Hiến pháp: Hiến pháp Minh trị năm 1889 và Hiến pháp Nhật Bản năm 1946⁽¹⁾. Bản Hiến pháp 1946 là bản Hiến pháp hiện hành ở Nhật Bản. Hiến pháp Nhật Bản được công nhận là bản Hiến pháp ổn định vì cho đến nay các điều khoản của Hiến pháp chưa bị sửa đổi bao giờ. Trên cơ sở Hiến pháp 1946, quyền lực Nhà nước Nhật Bản được tổ chức theo tư tưởng của thuyết "tam quyền phân lập" của J.Locke (1632 - 1704) và S.L.Mongtesquieur (1686 - 1775). Theo

tinh thần đó, Hiến pháp Nhật Bản 1946 thành lập các cơ quan Nhà nước: Quốc hội, Nội các, Toà án và trao cho các cơ quan này các chức năng tương ứng: lập pháp, hành pháp và tư pháp. Bản Hiến pháp 1946 đã tước bỏ hầu hết quyền lực của Thiên hoàng, đưa Quốc hội vào vị trí trung tâm của quyền lực Nhà nước với quy định: "Quốc hội là cơ quan quyền lực tối cao, là cơ quan lập pháp duy nhất của đất nước" (điều 41). Nội các nắm quyền hành pháp gồm Thủ tướng và các Bộ trưởng. Thủ tướng phải là một đại biểu Quốc hội, được Quốc hội bổ nhiệm, có quyền chỉ định và bãi nhiệm các Bộ trưởng. Đa số các Bộ trưởng đều được chọn trong số các đại biểu Quốc hội. Hiến pháp 1946 quy định "Nội các, trong việc thực hiện quyền hành pháp phải chịu trách nhiệm tập thể trước Quốc hội" (Điều 66). Hiến pháp 1946 trao quyền tư pháp cho Tòa án với việc nhấn mạnh Tòa án hoạt động độc lập và chỉ tuân theo pháp luật. Tuy nhiên, cách thức bổ nhiệm thẩm phán lại thể hiện mối quan hệ chặt chẽ của Tòa án với Chính phủ hơn với Quốc hội. Đó là việc quy định: "Tòa án tối cao gồm có Chánh án và các Thẩm phán theo con số được pháp luật quy định. Ngoài Chánh án ra, các Thẩm phán do Nội các chỉ định. Việc chỉ định các Thẩm phán tòa tối cao phải xin ý kiến nhân dân mười năm một lần trong cuộc bầu cử Hạ nghị viện" (Điều 79). Các Thẩm phán tòa án cấp dưới do Nội các

* Thạc sĩ, Giảng viên, Viện Nhà nước và Pháp luật, Học viện Chính trị Quốc gia Hồ Chí Minh.

⁽¹⁾ Hiến pháp Nhật Bản 1946 còn được gọi là Hiến pháp Mac Athur, tên của Đại tướng Mỹ, Tổng tư lệnh Lực lượng đồng minh trong thời kỳ chiếm đóng ở Nhật Bản, tác giả của bản Hiến pháp Nhật Bản 1946. Hiến pháp Nhật Bản 1946 được tiến hành soạn thảo trên cơ sở sửa đổi Hiến pháp 1889 theo lệnh của Mac Athur vào mùa thu năm 1945. Với tư tưởng Chính phủ Nhật Bản đảm bảo giữ thể chế quốc gia, duy trì chế độ Thiên hoàng, duy trì chính đảng Bảo thủ, Hiến pháp Nhật Bản 1946 được sửa đổi nhằm mở rộng thẩm quyền cho Quốc hội.

bổ nhiệm theo danh sách đề nghị của Tòa án tối cao (Điều 80). Cách bổ nhiệm Thẩm phán như trên có một ưu điểm là tiếng nói và lá phiếu của cử tri có vai trò quan trọng tạo nên uy tín chính trị của một thẩm phán, cơ chế lấy ý kiến của nhân dân nhằm mục đích tăng cường mối quan hệ giữa thẩm phán và nhân dân, đòi hỏi thẩm phán hoạt động công bằng, dưới sự giám sát của nhân dân. Tuy nhiên, thực tế lại khẳng định ngược lại mục đích đó vì nhân dân biết rất ít thông tin về các thẩm phán nên việc bỏ phiếu tiến hành một cách hình thức. Quan hệ giữa Tòa án và Nội các mới thực sự là quan hệ ràng buộc lẫn nhau. Các Thẩm phán hầu như hoạt động phục vụ lợi ích của Nội các bởi họ do Nội các bầu lên. Trong khi đó, mặc dù Hiến pháp quy định Quốc hội có quyền tối cao trong việc lập pháp, song mối quan hệ giữa Quốc hội với Tòa án cũng chỉ là ngang bằng và độc lập với nhau, thậm chí Hiến pháp còn quy định cho Tòa án Nhật Bản quyền to lớn trong việc quyết định cuối cùng về tính hợp hiến của các đạo luật do Quốc hội ban hành và các văn bản quy phạm khác. Điều 81 Hiến pháp 1946 “Tòa án Tối cao xét chung thẩm quyết định về tính cách hợp hiến của các đạo luật, sắc lệnh, quy tắc và các văn kiện khác”. Có một số học giả đã bình luận rằng quy định này của Hiến pháp đã thể hiện tính phân dân chủ của hệ thống pháp luật Nhật Bản khi để cho Tòa án tối cao có quyền quyết định cuối cùng về tính hợp hiến của các đạo luật và văn bản quy phạm pháp luật vì nó đã đặt tòa án cao hơn Nghị viện⁽²⁾. Theo tôi, vấn đề không phải ở chỗ Hiến pháp

đặt Tòa án lên cao hơn Nghị viện mà đây là cách thức tổ chức quyền lực nhằm mục đích kiềm chế, đối trọng giữa các nhánh quyền lập pháp và tư pháp. Quy định này của Hiến pháp Nhật bản đã có tác dụng trực tiếp tới hoạt động lập pháp của Quốc hội Nhật bản, đòi hỏi sự tuân thủ Hiến pháp một cách triệt để trong quá trình Quốc hội thực hiện chức năng lập pháp đồng thời đề cao tính tối cao của Hiến pháp.

Với một nền chính trị hoạt động theo nguyên tắc “Quốc hội là trung tâm” với hình thức cộng hòa nghị viện⁽³⁾ trên cơ sở bộ máy nhà nước được tổ chức theo nguyên tắc tam quyền phân lập dựa trên nền tảng pháp lý quan trọng là Hiến pháp, chúng ta có thể thấy, Quốc hội Nhật Bản có vị trí pháp lý quan trọng, là cơ quan quyền lực tối cao, là cơ quan duy nhất trong bộ máy nhà nước Nhật Bản có quyền lập pháp.

2. Cơ cấu tổ chức của Quốc hội Nhật Bản:

Quốc hội Nhật Bản được cấu tạo theo hình thức Nghị viện hai viện: Thượng nghị viện và Hạ nghị viện. Điều 42 Hiến pháp Nhật Bản năm 1946 quy định: “Quốc hội bao gồm hai viện với tên gọi Hạ nghị viện và Thượng nghị viện”.

Nhiệm kỳ của Hạ nghị viện là bốn năm, tuy nhiên, Hiến pháp cũng quy định Hạ nghị viện có thể bị giải tán bởi Sắc lệnh của Thiên hoàng trên cơ sở đề nghị của Thủ tướng. Hạ nghị viện hiện nay gồm có 500 ghế và Thượng nghị viện gồm có 252 ghế. Hiến pháp Nhật Bản quy định: “Cả hai viện đều bao gồm những nghị sĩ đại diện cho toàn thể nhân

⁽²⁾ Tsuneo Inako, *Tìm hiểu pháp luật Nhật Bản*, NXB Khoa học xã hội, Hà nội 1993(Tsuneo Inako nêu ra quan điểm của nhà khoa học Xô viết I.A.Latusep)

⁽³⁾ Hồ Việt Hạnh, *Về Quốc hội Nhật Bản hiện nay*, Tạp chí Nghiên cứu Nhật Bản số 3 (27) 6 – 2000, Trang 14.

dân. Số lượng thành viên của mỗi viện sẽ được quy định bằng luật” (điều 43, Hiến pháp 1946).

Hiện nay, Hạ nghị viện và Thượng nghị viện Nhật Bản đều có 17 Ủy ban thường trực phụ trách về 17 lĩnh vực cơ bản. Cả hai Viện đều có Ủy ban giám sát, kiểm toán và giám sát hành pháp. Mỗi Ủy ban có từ 20 đến 50 thành viên. Nội quy của Nghị viện cũng cho phép số lượng thành viên của mỗi Ủy ban thường trực và phạm vi thẩm quyền của Ủy ban đó có thể được thay đổi tùy thuộc vào quyết định của Nghị viện (Điều 92).

3. Hoạt động giám sát của Nghị viện Nhật Bản

Giám sát hành pháp là một chức năng quan trọng của Nghị viện Nhật Bản. Cơ sở của việc Nghị viện Nhật Bản giám sát Chính phủ xuất phát từ cơ chế tổ chức quyền lực của Nhật Bản có sự phân quyền rành mạch, qua đó chức năng và thẩm quyền của Nghị viện Nhật Bản và Chính phủ Nhật Bản là hoàn toàn độc lập với nhau. Quốc hội thực hiện quyền lập pháp, Chính phủ thực hiện quyền hành pháp. Do đó, để đảm bảo duy trì sự kiểm soát quyền lực của nhánh lập pháp đối với nhánh hành pháp, Quốc hội phải thực hiện quyền giám sát của mình đối với Chính phủ thông qua ba hình thức chính: bỏ phiếu tín nhiệm và bất tín nhiệm, chất vấn và điều tra, giám sát hoạt động liên quan đến Chính phủ.

- *Hình thức bỏ phiếu tín nhiệm và bất tín nhiệm* được Nghị viện sử dụng bằng một nghị quyết đối với Nội các. Trong trường hợp Hạ viện thông qua một Nghị quyết bất tín nhiệm hoặc bãi bỏ Nghị quyết tín nhiệm thì Nội các phải từ chức toàn bộ, trừ khi Hạ viện bị giải tán trong vòng 10 ngày.

Ở Nhật Bản, vấn đề bỏ phiếu tín nhiệm được quy định một cách khá chặt chẽ về các điều kiện tiến hành một cuộc bỏ phiếu tín nhiệm. Đó là, việc khởi xướng một cuộc bỏ phiếu tín nhiệm hoặc bất tín nhiệm Nội các phải được thành viên của Nghị viện nêu ra bằng văn bản được soạn thảo dưới hình thức một Nghị quyết. Trong Nghị quyết phải nêu ra được lý do của cuộc bỏ phiếu tín nhiệm hoặc bất tín nhiệm. Đi kèm theo Nghị quyết phải có ít nhất 50 chữ ký của Nghị sĩ ủng hộ sáng kiến bỏ phiếu tín nhiệm hoặc bất tín nhiệm đó. Văn bản đó sẽ được trình lên Chủ tịch Hạ viện để trình Hạ viện xem xét tiến hành bỏ phiếu.

- *Hình thức chất vấn*: Chất vấn Nội các là một hình thức giám sát của Nghị viện Nhật Bản thông qua việc đặt câu hỏi của các Nghị sĩ. Tất cả các Nghị sĩ đều có quyền đặt câu hỏi chất vấn đối với Nội các. Nội quy của Nghị viện quy định về trình tự, thủ tục đặt câu hỏi chất vấn như sau:

Khi có vấn đề cần chất vấn, thành viên của cả hai Viện phải đệ trình câu hỏi bằng văn bản đến Chủ tịch Hạ viện hoặc Chủ tịch Thượng viện. Những câu hỏi đó sau khi được Chủ tịch Hạ viện hoặc Chủ tịch Thượng viện phê chuẩn sẽ được gửi đến Nội các. Nội các có nghĩa vụ trả lời các câu hỏi trong vòng 7 ngày kể từ ngày nhận được câu hỏi đó. Trong trường hợp Nội các chưa có đủ điều kiện và khả năng để trả lời câu hỏi chất vấn đúng thời gian như quy định thì phải nêu được lý do tại sao và thời gian chính xác việc trả lời sẽ được hoàn tất. Trong một số trường hợp khẩn cấp, các câu hỏi được Nghị sĩ nêu ra đòi hỏi phải được Nội các trả lời ngay trong phòng họp dưới sự đồng ý của cả hai viện.

- *Hình thức điều tra những vụ việc liên quan đến Chính phủ:*

Cả Thượng viện và Hạ viện đều có quyền tiến hành điều tra những vụ việc liên quan đến hoạt động của Chính phủ. Theo pháp luật Nhật Bản, cả hai Ủy ban thường trực và Ủy ban đặc biệt đều có quyền điều tra các sự việc liên quan đến Chính phủ theo thẩm quyền của mình. Hình thức điều tra hoạt động của Chính phủ được tiến hành thường xuyên trong các buổi họp Ủy ban. Trong quá trình điều tra cả hai viện đều có quyền yêu cầu sự có mặt và làm chứng của các nhân chứng có liên quan. Mọi vấn đề trong quá trình điều tra phải được ghi chép cụ thể trong biên bản của cuộc họp.

II. So sánh hoạt động giám sát của Quốc hội Việt Nam và Quốc hội Nhật Bản.

Qua phần nghiên cứu về Quốc hội Nhật Bản nêu trên có thể nhận thấy hoạt động giám sát của Quốc hội Việt Nam và Quốc hội Nhật Bản có những nét tương đồng và một số nét khác biệt như sau:

Thứ nhất, về đối tượng giám sát, nếu như đối tượng giám sát của Quốc hội Nhật Bản thực hiện chủ yếu với Chính phủ thì Quốc hội Việt Nam có đối tượng giám sát rộng hơn. Với quy định Quốc hội có quyền "giám sát tối cao toàn bộ hoạt động của Nhà nước" (điều 83, Hiến pháp 1992) thì quyền giám sát của Quốc hội Việt Nam không chỉ với Chính phủ mà còn giám sát cả hoạt động tư pháp (Toà án nhân dân tối cao và Viện kiểm sát nhân dân tối cao), giám sát Chủ tịch nước, Ủy ban Thường vụ Quốc hội.

Thứ hai, về hình thức giám sát, hình thức xét báo cáo được coi là một hình thức phổ biến, thường xuyên và có nét tương đồng giữa hai Quốc hội. Tuy

nhien, ở Việt Nam, Quốc hội không chỉ xét báo cáo của Chính phủ mà còn xét báo cáo công tác của các đối tượng giám sát khác như Chủ tịch nước, Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Toà án nhân dân tối cao, Viện kiểm sát nhân dân tối cao. Về hình thức bỏ phiếu tín nhiệm và bỏ phiếu bất tín nhiệm Chính phủ được Quốc hội Nhật Bản sử dụng là một hình thức giám sát hữu hiệu. Trong khi đó, ở Việt Nam, bỏ phiếu tín nhiệm cũng được coi là công cụ giám sát tối cao của Quốc hội. Nhưng khác với Quốc hội Nhật Bản, Quốc hội Việt Nam chỉ sử dụng hình thức bỏ phiếu tín nhiệm và căn cứ ở mức phiếu để đánh giá độ tín nhiệm và không tín nhiệm chứ không đặt vấn đề sử dụng cả hình thức bỏ phiếu bất tín nhiệm như ở Quốc hội Nhật Bản. Hơn thế nữa hình thức này không chỉ áp dụng đối với Chính phủ (với tư cách là một tập thể) mà ở Việt Nam vấn đề bỏ phiếu tín nhiệm đặt ra không phải đối với tập thể (mặc dù Hiến pháp hiện hành quy định Chính phủ chịu trách nhiệm trước Quốc hội) mà chỉ đối với tất cả các cá nhân thuộc đối tượng giám sát của Quốc hội cụ thể là những người giữ chức vụ do Quốc hội bầu hoặc phê chuẩn

Thứ ba, về trình tự, thủ tục giám sát. Nghiên cứu pháp luật Việt Nam và pháp luật Nhật Bản có thể đây là vấn đề có nét khác biệt rõ ràng nhất. Đối với hình thức bỏ phiếu tín nhiệm, ở Việt Nam, Luật hoạt động giám sát của Quốc hội năm 2003 quy định cho nhiều loại chủ thể có quyền đưa ra sáng kiến bỏ phiếu tín nhiệm như: Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Đại biểu Quốc hội, Hội đồng dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội nhưng chỉ có một chủ thể duy nhất có thẩm quyền trình ra Quốc hội việc bỏ phiếu tín nhiệm là Ủy

ban Thường vụ Quốc hội trên cơ sở tự mình hoặc có kiến nghị của ít nhất 20% tổng số đại biểu Quốc hội hoặc kiến nghị của Hội đồng dân tộc và Ủy ban của Quốc hội. Việc quy định này của trong pháp luật Việt Nam khá chặt chẽ về điều kiện và thủ tục, tránh được tình trạng tùy tiện khi đưa vấn đề ra bỏ phiếu tín nhiệm song cũng có nhược điểm là chưa tạo ra một cơ chế hợp lý, linh hoạt để hình thức bỏ phiếu tín nhiệm được thực hiện như một công cụ giám sát chính hữu hiệu. So với điều kiện trình tự, thủ tục bỏ phiếu tín nhiệm và bất tín nhiệm của Quốc hội Nhật Bản thì Luật Quốc hội Nhật Bản có quy định cụ thể hơn và dễ thực hiện hơn. Để thực hiện trong thực tế vì Luật quy định cho tất cả các Nghị sĩ đều có quyền trình Quốc hội bỏ phiếu tín nhiệm Chính phủ mà chỉ phải lấy 50 chữ ký của đại biểu Quốc hội ủng hộ (bằng 10% tổng số Nghị sĩ của Nghị viện). Cụ thể hơn so với Việt Nam ở chỗ khi định đưa vấn đề ra bỏ phiếu tín nhiệm bắt buộc Nghị sĩ đó phải trình Quốc hội 1 văn bản dưới dạng Nghị quyết nêu rõ lý do đưa vấn đề ra bỏ phiếu. Quy định này đảm bảo cho các Nghị sĩ phải có những dẫn chứng chính xác, lý lẽ xác đáng làm cơ sở để trình Quốc hội về kiến nghị bỏ phiếu tín nhiệm hoặc bất tín nhiệm.

Đối với trình tự, thủ tục chất vấn, Quốc hội Nhật Bản và Quốc hội Việt Nam có sự tương đồng trong việc sử dụng cả hình thức chất vấn miệng và chất vấn viết. Tuy nhiên, cách thức xác nhận những câu hỏi chất vấn của đại biểu Quốc hội đối với Chính phủ của Quốc hội Nhật Bản cụ thể hơn trong trường hợp có một nghị sĩ đưa ra sự phản bác liên quan đến câu hỏi của một nghị sĩ khác mà câu hỏi đó không được chủ tọa

xác nhận để đưa ra chất vấn thì chủ tọa phải đưa câu chất vấn đó ra biểu quyết tại Nghị viện không cần phải tranh luận gì thêm. Vấn đề đó sẽ được ghi vào biên bản cuộc họp trong đó trình bày vấn đề mà ông ta hoặc Nghị viện không chấp nhận (Điều 74 Luật Quốc hội Nhật Bản). Đây là một thủ tục được coi là khá chặt chẽ và khách quan, công bằng không chỉ đối với tất cả những câu hỏi chất vấn được các Nghị sĩ đặt ra đối với Chính phủ mà ngay cả những câu phản bác về vấn đề chất vấn. Trong khi đó ở Việt Nam, thủ tục chất vấn được thực hiện theo trình tự: khi nội dung chất vấn được các đại biểu Quốc hội gửi đến Chủ tịch Quốc hội thì Đoàn thư ký kỳ họp giúp Chủ tịch Quốc hội tổng hợp các chất vấn để báo cáo Ủy ban Thường vụ Quốc hội. Ủy ban Thường vụ Quốc hội dự kiến danh sách những người có trách nhiệm trả lời chất vấn tại kỳ họp và báo cáo Quốc hội quyết định (điều 11 Luật hoạt động giám sát của Quốc hội). Nếu có đại biểu Quốc hội nào không hài lòng với câu trả lời thì có quyền yêu cầu Quốc hội thảo luận và xem xét trách nhiệm. Quốc hội có thể ra nghị quyết về việc trả lời chất vấn và trách nhiệm của người chất vấn khi xét thấy cần thiết. Như vậy, Luật hoạt động giám sát của Quốc hội chưa quy định về thẩm quyền của Quốc hội và cách thức xử lý đối với những phản bác của đại biểu quốc hội về những câu hỏi chất vấn được nêu trong phiên chất vấn và cũng không đặt vấn đề bắt buộc Quốc hội phải biểu quyết đối với những câu trả chất vấn khi có đại biểu Quốc hội không hài lòng với câu trả lời đó.

Về hoạt động điều tra, ở Việt Nam, Luật hoạt động giám sát của Quốc hội cho phép Quốc hội thành lập Ủy ban lâm

thời điều tra khi Quốc hội xét thấy cần thiết trên cơ sở đề nghị của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Chủ tịch nước, Thủ tướng Chính phủ, Hội đồng dân tộc, Ủy ban của Quốc hội hoặc của đại biểu Quốc hội. Bên cạnh đó, Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Hội đồng dân tộc và các Ủy ban của Quốc hội được phép tổ chức các đoàn giám sát đối với những đối tượng giám sát cụ thể. Thông thường các đoàn giám sát chỉ làm việc từ 2 đến 3 ngày với phương thức giám sát là nghe các cơ quan hữu quan báo cáo, sau đó Đoàn đi kiểm tra. Do đó, hoạt động của đoàn giám sát khác với hoạt động giám sát của Ủy ban lâm thời về tính chất *điều tra* nên càng khác với hoạt động điều tra của Quốc hội Nhật Bản. Hơn thế nữa, trong khi ở Nhật Bản, hoạt động điều tra được tiến hành thường xuyên ngay tại các phiên họp Ủy ban thì ở Việt Nam không có hoạt động này trong các phiên họp Ủy ban của Quốc hội mà hoạt động điều tra được giao cho Ủy ban lâm thời của Quốc hội tiến hành trong khi đó Ủy ban lâm thời lại ít khi được thành lập nên mặc dù được Luật quy định song chưa được thực hiện có hiệu quả trong thực tế.

III. Một số kiến nghị rút ra từ việc so sánh chức năng giám sát của Quốc hội Nhật Bản và Quốc hội Việt Nam

Hiện nay, việc nghiên cứu và trao đổi kinh nghiệm hoạt động giữa Quốc hội các nước là một hoạt động cần thiết. Nó không chỉ nhằm thiết lập và củng cố quan hệ hữu nghị giữa các quốc gia mà còn có ý nghĩa trong việc tăng cường hiệu quả hoạt động của Quốc hội mỗi nước. Do đó, nghiên cứu hoạt động giám sát của Quốc hội Nhật Bản trên cơ sở so sánh những ưu điểm mà pháp luật Nhật Bản có được nhằm tăng cường hoạt động

giám sát của Quốc hội Việt Nam là một hoạt động có ý nghĩa thiết thực. Với mục đích đó, chúng tôi xin đề xuất một số ý kiến sau:

Thứ nhất, cần phải hoàn thiện cơ chế pháp lý đảm bảo chức năng giám sát của Quốc hội trên cơ sở xác định Luật hoạt động giám sát của Quốc hội phải là công cụ pháp lý hữu hiệu để Quốc hội thực hiện quyền giám sát tối cao của mình một cách trực tiếp và dễ dàng. Để đạt được yêu cầu đó, đòi hỏi Luật hoạt động giám sát của Quốc hội phải xây dựng được quy trình, thủ tục giám sát một cách cụ thể, thể hiện trong quy trình bỏ phiếu tín nhiệm, chất vấn, trả lời chất vấn và hoạt động điều tra của Quốc hội.

Về thủ tục bỏ phiếu tín nhiệm, cần sửa đổi quy định về thẩm quyền trình Quốc hội xem xét vấn đề bỏ phiếu tín nhiệm. Không nên chỉ quy định thẩm quyền này thuộc về Ủy ban Thường vụ Quốc hội mà phải xác định cho các chủ thể như: Đại biểu Quốc hội, Hội đồng dân tộc, Ủy ban của Quốc hội và Ủy ban Thường vụ Quốc hội đều có quyền trực tiếp trình kiến nghị bỏ phiếu tín nhiệm tới Quốc hội. Trên cơ sở đó, Quốc hội biểu quyết và quyết định theo đa số phiếu. Để tránh sự tùy tiện trong việc trình kiến nghị bỏ phiếu tín nhiệm, việc quy định số lượng nhất định đại biểu Quốc hội là cần thiết tuy nhiên nếu quy định là 20% tổng số đại biểu Quốc hội là còn số quá lớn làm cho việc bỏ phiếu tín nhiệm khó áp dụng trong thực tiễn ngay từ giai đoạn trình kiến nghị. Do đó, theo chúng tôi, nếu không bỏ được việc hạn chế số lượng kiến nghị của đại biểu Quốc hội thì nên áp dụng theo quy định của Nhật Bản là kiến nghị của ít nhất 10% tổng số đại biểu Quốc hội đồng thời các chủ thể khi

thực hiện quyền trình kiến nghị bỏ phiếu tín nhiệm phải kèm theo dự thảo Nghị quyết trình bày trước Quốc hội cơ sở của kiến nghị bỏ phiếu tín nhiệm.

Về thủ tục chất vấn và trả lời chất vấn, Luật về Hoạt động giám sát của Quốc hội cần bổ sung quy định về những căn cứ làm cơ sở cho việc dự kiến danh sách những người có trách nhiệm trả lời chất vấn tại kỳ họp của Ủy ban Thường vụ Quốc hội. Quốc hội là chủ thể có quyền quyết định cao nhất về danh sách những người trả lời chất vấn và những câu hỏi chất vấn của đại biểu Quốc hội sẽ được đưa ra chất vấn miệng hoặc chất vấn bằng văn bản. Quyết định của Quốc hội cần được tiến hành trên cơ sở lấy biểu quyết của Quốc hội. Bên cạnh đó, để dự liệu cho những trường hợp khi một số chất vấn của đại biểu Quốc hội không được Ủy ban Thường vụ Quốc hội đưa vào danh sách để Quốc hội quyết định thì Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội cần quy định những trường hợp đó cũng phải được Quốc hội đưa ra bỏ phiếu biểu quyết. Ngoài ra việc chất vấn và trả lời chất vấn tại kỳ họp Quốc hội không nên chỉ tập trung vào 2 hoặc 3 ngày cuối kỳ họp mà nên coi chất vấn là một hoạt động phải được tiến hành thường xuyên trong suốt kỳ họp. Do đó, nên bố trí mỗi ngày 1 tiếng cho hoạt động chất vấn. Những vấn đề chất vấn và nội dung chất vấn, câu trả lời chất vấn, các kết luận về vấn đề chất vấn do Chủ tọa kết luận và Nghị quyết về vấn đề chất vấn (nếu có) cần phải được thể hiện theo quy trình cụ thể hơn và được ghi vào biên bản của kỳ họp Quốc hội, đồng thời được đăng tải trên các phương tiện thông tin đại chúng. Hơn thế nữa, để đảm bảo cho hoạt động giám sát của nhân dân đối với hoạt động

của đại biểu dân cử, ngoài những thông tin được cung cấp trên báo chí và phương tiện truyền thông, nếu cử tri có yêu cầu được cung cấp thông tin về việc trả lời chất vấn trong kỳ họp Quốc hội và giữa hai kỳ họp Quốc hội thì Quốc hội phải có kế hoạch cung cấp thông tin cho cử tri một cách đầy đủ, cụ thể và kịp thời.

Ngoài ra, để hoạt động giám sát thông qua chất vấn và bỏ phiếu tín nhiệm của Quốc hội đạt được hiệu quả thì Quốc hội cần chú trọng tới hoạt động điều tra. Tuy nhiên, Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội hiện hành chỉ quy định cho Ủy ban lâm thời tiến hành hoạt động điều tra là chưa đủ. Hoạt động điều tra có thể do Quốc hội trực tiếp thực hiện và có thể được tiến hành ngay trong phiên chất vấn của Quốc hội với sự triệu tập nhân chứng. Nhân chứng ở đây có thể là lãnh đạo hoặc người trực tiếp thực hiện công việc cùng với đối tượng bị giám sát và các cá nhân có liên quan đến vụ việc. Trên cơ sở điều tra tại chỗ như vậy, Quốc hội và đại biểu Quốc hội đánh giá được mức độ hoàn thành nhiệm vụ và trách nhiệm của đối tượng bị giám sát để từ đó có cơ sở để thể hiện thái độ của mình đối với đối tượng bị chất vấn và nội dung chất vấn. Qua đó, Quốc hội có cơ sở khách quan hơn để ra Nghị quyết về việc trả lời chất vấn.

Thứ hai, tăng cường hoạt động giám sát của Quốc hội cần phải được tiến hành trên cơ sở kiện toàn bộ máy của Quốc hội. Điều đó đòi hỏi bên cạnh việc quy định cho các Ủy ban và Hội đồng của Quốc hội có quyền thực hiện hoạt động giám sát những vấn đề do Ủy ban và Hội đồng phụ trách thì cần phải thành lập Ủy ban chuyên trách về giám sát. Bên cạnh đó, nghiên cứu thành lập thanh tra Nghị

viện theo mô hình của các nước Châu Âu trên cơ sở thanh tra nghị viện là cơ quan do Quốc hội thành lập, hoạt động độc lập và chỉ chịu trách nhiệm trước Quốc hội. Đây là thiết chế quan trọng nhằm không những nâng cao chất lượng hoạt động giám sát mà còn là thiết chế tham gia tích cực trong phòng chống tệ nạn tham nhũng, đảm bảo quyền con người được thực hiện trong thực tế.

Thứ ba, nâng cao năng lực giám sát của Quốc hội trên cơ sở nâng cao năng lực giám sát của đại biểu Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội, Hội đồng dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội và đoàn đại biểu Quốc hội. Trong đó, cần chú trọng tới việc nâng cao năng lực giám sát của đại biểu Quốc hội. Bởi lẽ, hoạt động giám sát không phải chỉ dừng lại ở các hoạt động xem xét, theo dõi mà còn thể hiện ở việc đánh giá, đưa ra kết luận, kiến nghị và biểu quyết. Hơn thế nữa, đối tượng giám sát của Quốc hội có tính chất đặc biệt và giữ vị trí quan trọng trong bộ máy nhà nước. Do đó, đòi hỏi đại biểu Quốc hội không chỉ là người có chuyên môn, có hiểu biết sâu về vấn đề giám sát, có kỹ năng phân tích thông tin, đánh giá chính xác về nội dung giám sát mà còn phải có bản lĩnh chính trị, đạo đức của người đại biểu cao nhất của nhân dân. Đặc biệt, trong một số hình thức giám sát cần đại biểu Quốc hội phát huy hết năng lực của mình như việc trình kiến nghị bỏ phiếu tín nhiệm, chất vấn, giải quyết đơn thư khiếu nại, tố cáo. Bên cạnh đó, cần tăng hơn nữa số đại biểu chuyên trách có trình độ pháp luật nhằm nâng cao chất lượng hoạt động giám sát của Quốc hội đối với văn bản quy phạm pháp luật và hoạt động tư pháp.

Thứ tư, tùy từng đối tượng giám sát để huy động sự tham gia tối đa của các nhà khoa học nhằm nâng cao chất lượng của hoạt động giám sát đồng thời chú trọng tới các yếu tố tổ chức, pháp lý, các điều kiện vật chất, phương tiện thông tin để đảm bảo cho đại biểu Quốc hội được trang bị thông tin một cách kịp thời, cập nhật, đầy đủ về các nguồn thông tin.

Thứ năm, huy động tối đa các lực lượng, thể chế chính trị nhằm tăng cường chức năng giám sát của Quốc hội trên cơ sở đảm bảo sự lãnh đạo của Đảng, sự tham gia của Mặt trận tổ quốc Việt Nam và các tổ chức thành viên trên theo hướng phối hợp trực tiếp vào một số hoạt động giám sát của Quốc hội và phản ánh kịp thời ý kiến, kiến nghị của cử tri để Quốc hội xây dựng kế hoạch và triển khai hoạt động giám sát phù hợp với thực tiễn.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Tsuneo Inako, *Tìm hiểu pháp luật Nhật Bản*, Nxb Khoa học xã hội, Hà Nội, 1993.
2. Hồ Việt Hạnh, *Về Quốc hội Nhật Bản hiện nay*, Tạp chí Nghiên cứu Nhật Bản số 3 (27) 6 – 2000, Tr.14
3. Văn phòng Quốc hội, *Tổ chức và hoạt động của Quốc hội một số nước*, Hà nội, 2002.
4. Nguyễn Đức Kính, Lê Hải Đoàn, Nguyễn Hữu Minh, *Quốc hội Nhật bản được cấu tạo như thế nào*, www.vysa.jp.
5. Nguyễn Sĩ Dũng, *Quyền giám sát của Quốc hội - Nội dung và thực tiễn từ góc nhìn tham chiếu*, Nxb tư pháp, Hà Nội 2004.
6. *The National Diet of Japan*, www.sangiin.go.jp