

QUY TRÌNH LẬP PHÁP Ở VIỆT NAM VÀ VAI TRÒ CỦA ĐẠI BIỂU QUỐC HỘI

Nguyễn Đình Quyến*

*TS. Viện trưởng Viện Nghiên cứu Lập pháp, Nguyên Phó Chủ nhiệm Ủy ban Tư pháp của Quốc hội.

Thông tin bài viết:

Từ khoá:

lập pháp, quy trình lập pháp, đại biểu Quốc hội.

Lịch sử bài viết:

Nhận bài: 09/05/2017

Biên tập: 12/05/2017

Duyệt bài: 16/05/2017

Tóm tắt:

Quốc hội làm luật hay chỉ là cơ quan thông qua luật đang là vấn đề có nhiều ý kiến tranh luận. Qua những dẫn chứng, phân tích về quy trình lập pháp và vai trò, kỹ năng của đại biểu Quốc hội trong hoạt động lập pháp, bài viết khẳng định lập hiến và lập pháp là một trong những hoạt động quan trọng và đặc trưng nhất của Quốc hội nước ta, phù hợp cả về cơ sở lý luận và thực tiễn.

Article Infomation:

Keywords: legislation, legislative process, National Assembly Delegates

Article History:

Received: 09 May 2017

Edited: 12 May 2017

Approved: 16 May 2017

Abstract:

That the National Assembly acts as a law making body or just a law approving body one is a matter of several arguments. Based on the evidences, analysis of the legislative process and the roles, the skills of the National Assembly Delegates in legislative activity, it is confirmed that the constitutional and legislative activities are the one of the most important and characteristic activities of the National Assembly of Vietnam, which is appropriate with both the theoretical basis and the practical one.

I. Quốc hội - cơ quan thực hiện quyền lập pháp

1. Quốc hội làm luật hay chỉ là cơ quan thông qua luật?

Lập hiến và lập pháp là một trong những hoạt động quan trọng và đặc trưng nhất của Quốc hội Việt Nam. Chức năng này đã được thể hiện xuyên suốt qua các bản Hiến pháp năm 1946, 1959, 1980, 1992 và Hiến pháp năm 2013. Ngoài Hiến pháp năm 1946 quy định nguyên tắc chung “Nghị viện nhân dân đặt ra các pháp luật”, thì cả bốn bản Hiến pháp năm 1959, 1980, 1992 và

2013 đều khẳng định Quốc hội là cơ quan lập hiến và lập pháp. Qua mỗi bản Hiến pháp, cơ chế thực hiện chức năng lập pháp của Quốc hội được kế thừa, phát triển ngày càng được làm rõ và quy định cụ thể hơn - đặc biệt từ Hiến pháp năm 1992. Về mặt pháp lý cũng như trên thực tế, quyền lập pháp của Quốc hội cũng đang tiếp tục được hoàn thiện. Tuy nhiên, trong quá trình triển khai thực hiện các quy định của Hiến pháp và luật về quyền lập pháp của Quốc hội, có ý kiến cho rằng, Quốc hội chỉ là cơ quan thông qua luật, vì hầu hết các dự án luật đều do Chính phủ, Tòa án nhân dân tối cao

(TANDTC), Viện kiểm sát nhân dân tối cao (VKSNDTC) soạn thảo và trình. Đây là vấn đề cần được làm rõ.

Hiến pháp năm 2013 khẳng định, Quốc hội là cơ quan làm Hiến pháp, sửa đổi Hiến pháp, làm luật, sửa đổi luật; thực hiện quyền lập hiến, lập pháp. Trên thực tế, quy định này của Hiến pháp được thực hiện khá chặt chẽ, cụ thể theo trình tự sau: hàng năm, trên cơ sở đề nghị của các cơ quan, tổ chức, cá nhân có quyền trình dự án luật, pháp lệnh, Ủy ban thường vụ Quốc hội (UBTVQH) lập và trình Quốc hội xem xét, quyết định chương trình xây dựng luật, pháp lệnh. Trên cơ sở đó, UBTVQH phân công, chỉ đạo, đôn đốc và giám sát các cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan thực hiện chương trình này. Hội đồng Dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội, bên cạnh việc thẩm tra các dự án luật, pháp lệnh, còn dành nhiều thời gian, công sức cho việc chỉnh lý, hoàn thiện các dự án luật trên cơ sở ý kiến của các vị đại biểu Quốc hội (ĐBQH), ý kiến của nhân dân, của các cơ quan, tổ chức hữu quan. Để phục vụ cho công tác này, Hội đồng Dân tộc (HDDT), các Ủy ban của Quốc hội đã tham gia ngay từ đầu vào quá trình xây dựng dự án luật. UBTVQH với tư cách là cơ quan chuẩn bị và chủ trì kỳ họp Quốc hội, thường xuyên cho ý kiến đối với các dự án luật, pháp lệnh. Giữa hai kỳ họp, các đoàn ĐBQH đã tổ chức các hội nghị để trao đổi, thảo luận và lấy ý kiến của các đối tượng có liên quan. Ý kiến của ĐBQH là cơ sở quan trọng mang tính quyết định trong việc hoạch định chính sách, chỉnh lý và hoàn thiện từng nội dung của dự án luật. Theo trình tự này, Quốc hội đã nắm trọn quyền lập pháp và ý kiến rằng Quốc hội chỉ là cơ quan thông qua luật là không có cơ sở lý luận và thực tiễn. Thực tế

cho thấy, nếu so sánh giữa dự án luật trình Quốc hội với các dự án luật đã được các cơ quan của Quốc hội thẩm tra, chỉnh lý, hoàn thiện và Quốc hội thông qua thì có sự thay đổi cơ bản về chất, nhất là về các chính sách, kể cả về mặt nội dung cũng như hình thức văn bản.

2. Thẩm quyền và phương thức hoạt động của từng chủ thể

- Quốc hội quyết định chương trình xây dựng luật, pháp lệnh cả nhiệm kỳ¹ và hàng năm, cho ý kiến, thảo luận và biểu quyết thông qua.

- UBTVQH lập dự kiến chương trình xây dựng luật, pháp lệnh để trình Quốc hội; cho ý kiến về các dự án luật; quyết định việc đưa các dự án vào chương trình kỳ họp Quốc hội, phiên họp của UBTVQH; ban hành pháp lệnh về những vấn đề do Quốc hội giao; quyết định việc lấy ý kiến nhân dân đối với các dự án luật.

- HDDT, các Ủy ban của Quốc hội kiến nghị về chương trình xây dựng luật, pháp lệnh, tổ chức thẩm tra, chỉnh lý và hoàn thiện dự án luật.

- Đoàn ĐBQH: tổ chức lấy ý kiến, thảo luận về các dự án luật, pháp lệnh, dự thảo nghị quyết; cung cấp thông tin và tạo điều kiện để các ĐBQH thu thập thông tin, nhất là thông tin về hoạt động thực tiễn tại địa phương về dự án luật.

- ĐBQH: trình dự án luật, kiến nghị về luật; nghiên cứu, góp ý kiến, phát biểu thảo luận tại Đoàn ĐBQH, HDDT, các Ủy ban của Quốc hội, tại các kỳ họp Quốc hội và biểu quyết thông qua.

3. Cơ sở pháp lý hoạt động lập pháp của Quốc hội

- Hiến pháp

- Luật Tổ chức Quốc hội

1 Điều 31 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 không còn quy định về Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh nhiệm kỳ, mà chỉ quy định: “Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh được xây dựng hằng năm”, và “Quốc hội quyết định chương trình xây dựng luật, pháp lệnh tại kỳ họp thứ nhất của năm trước”.

- Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật (VBQPPL)
- Quy chế hoạt động UBTVQH
- Quy chế hoạt động của HĐDT, các Ủy ban của Quốc hội
- Quy chế hoạt động của ĐBQH và Đoàn ĐBQH
- Nội quy kỳ họp Quốc hội

II. Về quy trình lập pháp**1. Về chủ thể trình dự án luật**

Về cơ quan, tổ chức, cá nhân có quyền trình dự án luật bao gồm: Chủ tịch nước, UBTVQH, HĐDT, các Ủy ban của Quốc hội, ĐBQH, Chính phủ, TANDTC, VKSNDTC, Mặt trận và các tổ chức thành viên của Mặt trận. Đối với ĐBQH, bên cạnh quyền trình dự án luật còn có quyền trình kiến nghị về luật.

2. Về chương trình xây dựng luật, pháp lệnh của Quốc hội

Trên cơ sở ý kiến của các cơ quan, tổ chức, cá nhân có quyền trình dự án luật, pháp lệnh, căn cứ vào kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội và yêu cầu của thực tiễn, UBTVQH lập và trình Quốc hội xem xét, quyết định Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh hàng năm. Căn cứ vào Chương trình đã được Quốc hội thông qua, UBTVQH phân công soạn thảo, phân công thẩm tra đối với các dự án luật. Kinh nghiệm cho thấy, việc phân công hợp lý, khoa học, đúng chức năng, nhiệm vụ, chuyên môn của cơ quan soạn thảo, cơ quan thẩm tra là một trong những yếu tố quan trọng bảo đảm chất lượng và thời gian, tiến độ chuẩn bị các dự án luật.

Một vấn đề đặt ra trong quá trình lập và triển khai thực hiện Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh là cần phải xác định ngay tính cần thiết ban hành một dự án luật khi UBTVQH lập và Quốc hội quyết định đưa vào Chương trình. Có như vậy mới đáp ứng được yêu cầu đổi mới hoạt động lập pháp, bảo đảm tính khoa học, chặt chẽ và

khả thi, phù hợp với thực tiễn của Chương trình đã được Quốc hội thông qua, tránh tình trạng khi triển khai Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh đã được Quốc hội thông qua, cơ quan trình dự án, cơ quan thẩm tra dự án phải tiếp tục chứng minh lại sự cần thiết hay không cần thiết ban hành văn bản mà Quốc hội đã quyết định đưa vào Chương trình.

Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh là một định hướng quan trọng do Quốc hội quyết định, nó đặt ra mục tiêu, yêu cầu để Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội và các cơ quan nhà nước hữu quan phấn đấu thực hiện nhằm phúc đáp yêu cầu bức xúc của cuộc sống. Việc xây dựng và ban hành Chương trình được gắn với Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội, Chương trình phát triển kinh tế - xã hội 5 năm, hàng năm và trên cơ sở yêu cầu mà thực tiễn cuộc sống đang đặt ra.

3. Các quy trình cụ thể của hoạt động lập pháp**a) Giai đoạn soạn thảo, chuẩn bị dự án**

Trên thực tế, các dự án luật phần lớn được giao cho các cơ quan của Chính phủ (các bộ, cơ quan ngang bộ) soạn thảo, trong đó, một số trường hợp được giao cho TANDTC, VKSNDTC, Mặt trận tổ quốc Việt Nam, các tổ chức thành viên của Mặt trận, HĐDT, các Ủy ban của Quốc hội soạn thảo. Đối với một số dự án luật có liên quan đến nhiều ngành, nhiều lĩnh vực thì tùy theo tính chất và phạm vi điều chỉnh của các dự án đó mà UBTVQH hoặc Chính phủ sẽ quyết định thành lập Ban soạn thảo bao gồm nhiều cơ quan nhà nước có liên quan.

- Các bước soạn thảo dự án luật:
 - + Tổng kết thực tiễn thi hành pháp luật; tiến hành tập hợp hóa, pháp điển hóa các VBQPPL thuộc phạm vi, đối tượng điều chỉnh của dự án.
 - + Thu thập các thông tin, tài liệu trong và ngoài nước liên quan đến dự án.
 - + Tiến hành khảo sát thực tế trong

nước và nước ngoài về những vấn đề mà dự án luật điều chỉnh.

+ Tổ chức Hội thảo khoa học trong nước và quốc tế.

+ Đánh giá tác động về những chế định, quy phạm của dự án.

+ Soạn thảo dự án lần 1, lần 2, lần 3...

+ Tiến hành lấy ý kiến các đối tượng chịu sự điều chỉnh của dự án; ý kiến của các chuyên gia trong và ngoài nước; ý kiến của nhân dân (trong những trường hợp do UBTVQH quyết định).

+ Thảo luận trong Tổ biên tập, Ban soạn thảo.

+ Thảo luận giữa Tổ biên tập, Ban soạn thảo và các cơ quan, tổ chức hữu quan.

+ Các dự án luật do Chính phủ trình Quốc hội phải được Chính phủ thảo luận tập thể và quyết định theo đa số; dự án luật do TANDTC trình phải được Hội đồng thẩm phán TANDTC thảo luận tập thể và quyết định theo đa số; dự án luật do VKSNDTC trình phải được Ủy ban kiểm sát VKSNDTC thảo luận tập thể và quyết định theo đa số; dự án luật do HĐDT, các Ủy ban của Quốc hội trình phải được HĐDT, các Ủy ban thảo luận tập thể và quyết định theo đa số; dự án luật do Mặt trận tổ quốc và các thành viên trình thì việc thảo luận tập thể, quyết định theo đa số được thực hiện theo quy định điều lệ của các tổ chức đó.

b) Giai đoạn thẩm tra

- Tất cả các dự án luật trước khi trình Quốc hội phải được HĐDT, các Ủy ban của Quốc hội thẩm tra; UBTVQH cho ý kiến.

- Hiện nay, công tác thẩm tra dự án luật của HĐDT, các Ủy ban của Quốc hội ngày càng được tổ chức theo chiều sâu. Việc thẩm tra đã góp phần bảo đảm tính có căn cứ, tính khoa học, tính cần thiết, tính khả thi, tính phù hợp với thực tiễn, các quy luật khách quan... của dự án luật. Đồng thời, dự án luật được xem xét đầy đủ, toàn diện về mọi mặt để đánh giá đúng mức về khả năng

thực tế của việc chuẩn bị dự án trước khi trình Quốc hội. Một mặt xem xét tính hợp hiến, hợp pháp, đồng bộ thống nhất của dự án luật với hệ thống pháp luật hiện hành và các dự án luật cùng trình Quốc hội, mặt khác xem xét tính khoa học, phù hợp với quy luật phát triển khách quan và thực tiễn, với ý chí và nguyện vọng của nhân dân, tính định hướng xã hội chủ nghĩa. Việc cân nhắc, xem xét một cách thận trọng tất cả các ý kiến khác nhau trong quá trình thẩm tra dự án đã làm cho hoạt động thẩm tra ngày càng phong phú, khoa học, chặt chẽ và toàn diện hơn.

- Việc phân công thẩm tra:

+ Thẩm tra các dự án luật là chức năng riêng có của HĐDT, các Ủy ban của Quốc hội.

+ Việc phân công thẩm tra trên cơ sở lĩnh vực hoạt động của Hội đồng Dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội;

+ Sự đan xen của các quy phạm pháp luật trong các lĩnh vực có liên quan, nhất là trong điều kiện các bộ, cơ quan ngang bộ thực hiện quản lý nhà nước đa ngành, đa lĩnh vực cần phải được xem xét toàn diện, bảo đảm đúng lĩnh vực hoạt động của HĐDT, Ủy ban khi UBTVQH tiến hành phân công thẩm tra;

+ Nội dung quản lý nhà nước trong các dự án luật có liên quan tới các luật về tổ chức bộ máy nhà nước. Vai trò của Ủy ban Pháp luật khi tham gia thẩm tra với HĐDT, các Ủy ban khác bảo đảm tính hợp hiến, hợp pháp và thống nhất của hệ thống pháp luật phải được đề cao đúng mức;

+ Công tác phối hợp thẩm tra cần có nhiều phương thức linh hoạt để phù hợp với yêu cầu thực tiễn của cuộc sống và điều kiện về tổ chức, hoạt động của HĐDT, các Ủy ban hiện nay.

- Chuẩn bị cuộc họp thẩm tra:

+ Thu thập thông tin, tài liệu (trong và ngoài nước);

+ Khảo sát thực tiễn trong nước và quốc tế;

+ Tổ chức Hội thảo khoa học (trong nước và nước ngoài);

+ Lấy ý kiến của các chuyên gia; ý kiến của một số địa phương, của đối tượng chịu sự điều chỉnh (trong trường hợp cần thiết);

+ Nghe cơ quan soạn thảo, các cơ quan, tổ chức có liên quan giải trình, làm rõ một số vấn đề mà cơ quan thẩm tra quan tâm.

- Tổ chức phiên họp thẩm tra:

+ Thành phần tham dự phiên họp thẩm tra bao gồm thành viên HĐDT, Ủy ban chủ trì thẩm tra, đại diện cơ quan tham gia thẩm tra, cơ quan trình dự án, các thành viên Ban soạn thảo, các cơ quan, tổ chức hữu quan, một số chuyên gia pháp lý, chuyên gia chuyên ngành và các nhà khoa học, các phương tiện thông tin đại chúng. Trong một số trường hợp còn có sự tham gia của lãnh đạo Quốc hội;

+ Phương thức tổ chức bao gồm: Họp toàn thể cơ quan chủ trì thẩm tra với các cơ quan tham gia thẩm tra; họp toàn thể cơ quan chủ trì thẩm tra với Thường trực hoặc đại diện cơ quan tham gia thẩm tra; họp Thường trực cơ quan chủ trì thẩm tra hoặc Thường trực mở rộng; họp Thường trực cơ quan chủ trì thẩm tra với đại diện các cơ quan tham gia thẩm tra;

+ Trình tự tiến hành tại phiên họp thẩm tra: Đại diện cơ quan trình dự án trình bày Tờ trình; Thường trực cơ quan chủ trì thẩm tra trình bày ý kiến nghiên cứu; Chủ tọa phiên họp nêu những vấn đề cần tập trung thảo luận; các đại biểu dự họp đặt câu hỏi làm rõ một số vấn đề, đại diện cơ quan trình dự án giải đáp; các đại biểu thảo luận, tranh luận; Cơ quan trình dự án giải trình, tiếp thu ý kiến của các đại biểu để tiếp tục chỉnh lý, hoàn thiện dự án; Chủ tọa kết luận phiên họp.

- Về thảo luận tại phiên họp:

+ Nêu các vấn đề tập trung thảo luận,

nhất là những vấn đề còn có ý kiến, quan điểm khác nhau trong Ban soạn thảo, hoặc giữa các cơ quan, tổ chức có liên quan hoặc giữa các thành viên của cơ quan thẩm tra;

+ Nội dung thảo luận bao gồm tính hợp hiến, hợp pháp, tính có căn cứ pháp luật, căn cứ thực tiễn và tính thống nhất của hệ thống pháp luật; phạm vi, đối tượng điều chỉnh; đánh giá tác động; tính tương đồng đối với các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên; nội dung của dự án; về quản lý nhà nước và hiệu lực của văn bản;

+ Biểu quyết về những vấn đề còn có ý kiến khác nhau giữa các thành viên cơ quan thẩm tra (từng nội dung hoặc toàn bộ dự án).

- Về nội dung Báo cáo thẩm tra:

+ Đây là hệ quả quan trọng của toàn bộ hoạt động thẩm tra của HĐDT, các Ủy ban của Quốc hội;

+ Các quan điểm của đa số, thiểu số và ý kiến lập luận của các quan điểm đều phải được phản ánh, trình bày đầy đủ, toàn diện trong Báo cáo thẩm tra;

+ Làm rõ căn cứ lý luận, thực tiễn và khoa học về những vấn đề phản biện được đặt ra trong báo cáo thẩm tra;

+ Nêu rõ mặt được, những tồn tại, hạn chế, nguyên nhân của dự thảo luật, nhất là về chất lượng văn bản, vấn đề lợi ích nhóm, vấn đề không khả thi, không phù hợp với thực tiễn...;

+ Nêu những kiến nghị, phương án, giải pháp để hoàn thiện chính sách, các quy định, chế định của dự án.

c) Giai đoạn cho ý kiến trước khi trình Quốc hội

- UBTVQH là chủ thể duy nhất cho ý kiến đối với các dự án luật trước khi trình Quốc hội.

- Việc cho ý kiến bao gồm các vấn đề cơ bản sau đây:

+ Nội dung và phạm vi của việc cho ý kiến của UBTVQH: những vấn đề chính

sách, tính khả thi, thống nhất, nguồn lực thực hiện;

+ Việc thảo luận, tranh luận tại UBTVQH;

+ Giá trị pháp lý của việc cho ý kiến;

+ Trình tự của phiên họp cho ý kiến; trong trường hợp cần thiết tiến hành việc biểu quyết;

+ Giải trình, tiếp thu của cơ quan trình dự án, cơ quan thẩm tra.

d) Trình dự án luật tại kỳ họp Quốc hội

- Theo quy định của Luật Ban hành VBQPPL thì một dự án luật trình Quốc hội xem xét, thảo luận thông qua có thể được tiến hành tại một kỳ họp, hai hoặc nhiều kỳ họp. Nhưng trên thực tế, hầu hết các dự án luật được trình Quốc hội xem xét cho ý kiến và thông qua tại hai kỳ họp.

- Tại kỳ họp thứ nhất, Quốc hội cho ý kiến về những vấn đề lớn, những vấn đề thuộc chủ trương, chính sách của dự án luật, những vấn đề còn có ý kiến khác nhau làm cơ sở cho việc chỉnh lý, hoàn thiện dự án luật giữa hai kỳ họp.

- Tại kỳ họp thứ hai, Quốc hội xem xét, thảo luận dự án luật đã được UBTVQH chỉ đạo cơ quan chủ trì thẩm tra, cơ quan soạn thảo, Ủy ban Pháp luật, cơ quan, tổ chức hữu quan chỉnh lý, hoàn thiện, sau đó xem xét và biểu quyết thông qua.

- Việc trình dự án luật tại kỳ họp thứ nhất được tiến hành như sau:

+ Cơ quan, tổ chức, cá nhân trình dự án luật trình bày Tờ trình dự án luật trước Quốc hội;

+ HĐDT, các Ủy ban của Quốc hội được giao chủ trì thẩm tra trình bày Báo cáo thẩm tra trước Quốc hội;

+ Các ĐBQH thảo luận tại tổ và tại Hội trường về dự án luật;

+ Khi có ý kiến khác nhau về một số

vấn đề của dự án, theo sự chỉ đạo của UBTVQH, Đoàn thư ký kỳ họp phối hợp với cơ quan chủ trì thẩm tra, cơ quan trình dự án gửi phiếu xin ý kiến các vị ĐBQH và trình Quốc hội về kết quả lấy ý kiến đó. Trong trường hợp cần thiết, Quốc hội có thể biểu quyết về một số vấn đề của dự án làm cơ sở cho việc tiếp thu chỉnh lý của các cơ quan hữu quan;

+ Đoàn thư ký kỳ họp phối hợp với cơ quan chủ trì thẩm tra, cơ quan trình dự án tập hợp, tổng hợp ý kiến của các vị ĐBQH làm cơ sở cho việc chỉnh lý giữa hai kỳ họp.

- Việc chỉnh lý dự án luật giữa hai kỳ họp:

+ Trên cơ sở Biên bản tập hợp, tổng hợp ý kiến của các vị ĐBQH thảo luận tại tổ và tại Hội trường về các dự án luật, kết quả biểu quyết của Quốc hội về các vấn đề lớn của dự án luật nếu có, UBTVQH chỉ đạo cơ quan chủ trì thẩm tra, cơ quan soạn thảo dự án, Ủy ban Pháp luật và các cơ quan, tổ chức có liên quan chỉnh lý, hoàn thiện dự án;

+ Cơ quan chủ trì thẩm tra phối hợp cùng cơ quan soạn thảo và cơ quan, tổ chức hữu quan chỉnh lý dự án và chuẩn bị Báo cáo giải trình, tiếp thu.

+ Sau khi chỉnh lý hoàn thiện dự án luật, cơ quan chủ trì thẩm tra được giao nhiệm vụ trình UBTVQH cho ý kiến về một số vấn đề lớn, những vấn đề còn có ý kiến khác nhau trong quá trình chỉnh lý, hoàn thiện;

+ UBTVQH tổ chức phiên họp cho ý kiến;

+ Việc gửi dự án luật lấy ý kiến các đoàn ĐBQH;

+ Việc tiếp tục chỉnh lý, hoàn thiện theo ý kiến kết luận của UBTVQH trước khi trình Quốc hội.

- Việc trình dự án luật tại kỳ họp thứ hai:

+ UBTVQH là cơ quan trình Quốc hội xem xét, thảo luận thông qua dự án luật đã được chỉnh lý, hoàn thiện trên cơ sở ý kiến của ĐBQH;

+ Quốc hội thảo luận; trường hợp cần thiết thì biểu quyết những vấn đề còn có ý kiến khác nhau;

+ UBTVQH chỉ đạo tiếp tục hoàn thiện dự án theo ý kiến phát biểu của các vị ĐBQH;

+ Quốc hội xem xét và biểu quyết thông qua.

Chủ tịch Quốc hội ký chứng thực đối với các dự án luật được Quốc hội thông qua và chuyển Chủ tịch nước công bố.

III. Vai trò và kỹ năng của đại biểu Quốc hội trong hoạt động lập pháp

1. Vai trò

- Lập hiến, lập pháp là chức năng quan trọng nhất của Quốc hội, do đó, đây cũng là nhiệm vụ quan trọng nhất của ĐBQH. ĐBQH có vai trò quyết định trong quy trình lập pháp. Cũng chính vì vai trò này mà Hiến pháp, Luật tổ chức Quốc hội đều quy định ĐBQH có quyền trình dự án luật, pháp lệnh, kiến nghị về luật ra trước Quốc hội.

- Quốc hội Việt Nam hoạt động theo kỳ họp, do đó giữa các kỳ họp, việc nghiên cứu góp ý kiến của ĐBQH vào các dự án luật, pháp lệnh có ý nghĩa rất quan trọng. Đây là điều kiện để ĐBQH tiếp cận vấn đề, nắm bắt, tìm kiếm thông tin, hình thành lập luận, luận chứng, quan điểm để phục vụ cho việc nghiên cứu, thảo luận, chỉnh lý, xem xét, thông qua dự án luật tại kỳ họp.

- Điều kiện để ĐBQH tham gia vào quá trình lập pháp:

- + Cung cấp và xử lý thông tin, tài liệu;
- + Cơ chế pháp lý trong việc ĐBQH tham gia vào quy trình lập pháp;
- + Những điều kiện bảo đảm về mặt tham mưu, phục vụ và kinh phí hoạt động.

2. Kỹ năng

a) Thu thập các tài liệu có liên quan tới dự án luật

- Các văn kiện, nghị quyết của Đảng.
- Hiến pháp và các văn bản pháp luật có liên quan.
- Tài liệu tham khảo trong nước và quốc tế.
- Bài viết, đề tài của các nhà khoa học, kết quả điều tra xã hội học.

- Các báo cáo sơ kết, tổng kết, Hội thảo khoa học; khảo sát thực tiễn trong nước và nước ngoài; giám sát chuyên đề.

b) Xác định rõ phạm vi điều chỉnh, đối tượng áp dụng và luật áp dụng để điều chỉnh

- Các quan hệ xã hội cùng loại được điều chỉnh trong dự án.

- Các chủ thể chịu sự điều chỉnh (địa vị pháp lý của các chủ thể).

- Các quy phạm, chế định của ngành luật nào điều chỉnh các quan hệ xã hội được quy định trong dự án luật.

- Việc giải quyết xung đột pháp luật (trong trường hợp có phát sinh).

c) Xác định rõ dự án luật mà ĐBQH đang xem xét đang ở giai đoạn nào của quy trình lập pháp

- Đang ở giai đoạn soạn thảo, chuẩn bị trước khi trình Quốc hội.

- Trình Quốc hội lần đầu.

- Trình Quốc hội lần thứ hai.

- Đang ở giai đoạn thẩm tra hoặc lấy ý kiến.

- Đang ở giai đoạn chỉnh lý, hoàn thiện.

- Đang ở giai đoạn lấy ý kiến nhân dân, cơ quan, tổ chức hữu quan hoặc các Đoàn ĐBQH...

d) Làm rõ những vấn đề cơ bản trong quá trình tổng kết thực hiện các quy định thuộc đối tượng mà dự án luật điều chỉnh

- Đã tiến hành chưa, ai tiến hành, thời gian tiến hành.

- Những vấn đề bức xúc của xã hội cần phải được dự án luật điều chỉnh qua công tác tổng kết.

- Thực tiễn đòi hỏi đến đâu, như thế nào, phạm vi và yêu cầu ra sao.

- Đánh giá sự phù hợp giữa quy định của dự án luật và yêu cầu của thực tiễn đặt ra.

- Tính khái quát hóa và tính dự báo trong quy định của dự án luật đối với đòi hỏi của thực tiễn.

e) Những kết cấu cơ bản và bố cục của một dự án luật

- Dự án luật ban hành mới.

- Dự án luật (sửa đổi).

- Dự án luật sửa đổi, bổ sung một số điều.

- Tính hợp lý của bố cục, giữa các phần, chương, mục, điều, khoản, tiết...

f) Sự thống nhất của dự án luật với các dự án luật khác và với Hiến pháp, hệ thống pháp luật hiện hành

- Thống nhất về chủ trương, đường lối.

- Thống nhất về mặt thẩm quyền: hình thức và nội dung văn bản luật.

- Thống nhất về mặt nội dung điều chỉnh.

- Thống nhất về mặt quy phạm áp dụng.

- Thống nhất về cách thức quy định về cùng một vấn đề.

- Thống nhất về hình thức kỹ thuật lập pháp của văn bản.

g) Việc tuân thủ các bước trình dự án luật tại Quốc hội theo quy định của Luật ban hành VBQPPL:

- Tổng kết.

- Đánh giá tác động.

- Lấy ý kiến.

- Hội thảo khoa học.

- Khảo sát thực tiễn.

- Thẩm định, thẩm tra, cho ý kiến.

- Văn bản hướng dẫn, quy định cụ thể.

- Ý kiến của cơ quan, tổ chức có liên quan...

h) Về nội dung:

- Làm rõ những vấn đề có tính chất phổ quát, kinh điển, có tính chất lý luận, nguyên lý.

- Những vấn đề có tính chất đặc thù của Việt Nam trong từng thời kỳ và trong mối tương quan với cái chung phổ quát.

- Những vấn đề có tính chất đột phá.

- Những vấn đề mang tính xử lý tình huống.

- Những vấn đề có tính chất dự báo, chiến lược.

- Sự liên kết logic, phù hợp, thống nhất giữa các vấn đề ■

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- Hiến pháp năm 2013.

- Luật Tổ chức Quốc hội năm 2014.

- Luật Ban hành VBQPPL năm 2015.

- Quy chế hoạt động UBTVQH năm 2015.

- Quy chế hoạt động của HĐDT, các Ủy ban của Quốc hội.

- Quy chế hoạt động của ĐBQH và Đoàn ĐBQH.

- Nội quy Kỳ họp Quốc hội năm 2015.