

VAI TRÒ CỦA TỔ CHỨC THI HÀNH PHÁP LUẬT ĐỐI VỚI CÔNG TÁC XÂY DỰNG VÀ HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT Ở VIỆT NAM HIỆN NAY

TRẦN THỊ QUYÊN
Trường Đại học Luật Hà Nội

Nhận bài ngày 21/02/2021. Sửa chữa xong 05/3/2021. Duyệt đăng 14/3/2021.

Abstract

Law-making and perfecting law are impacted by many factors, including law enforcement. Law enforcement is an activity of state administrative agencies to bring law into real life and support the concretization of law into practice. Through law enforcement, the creation of quality and effective regulations is higher and the law system is more perfected.

Keywords: Law enforcement, law-making, perfect law.

1. Khái quát về tổ chức thi hành pháp luật và xây dựng, hoàn thiện pháp luật ở Việt Nam hiện nay

1.1. Khái quát về tổ chức thi hành pháp luật

Pháp luật là hệ thống quy tắc xử sự được tạo ra bởi nhà nước và nhằm điều chỉnh hành vi của các chủ thể trong xã hội, thiết lập trật tự chung. Nhưng bản thân pháp luật không tự thân đi vào đời sống và tác động lên mỗi cá nhân, tổ chức nếu thiếu hoạt động tổ chức thi hành pháp luật của con người. Theo nghĩa rộng, tổ chức thi hành pháp luật là công việc được thực hiện bởi các chủ thể có thẩm quyền thuộc các nhánh lập pháp, hành pháp, tư pháp của nhà nước; mỗi chủ thể tùy thuộc thẩm quyền, lĩnh vực chuyên môn tiến hành đưa pháp luật vào trong đời sống. Tổ chức thi hành pháp luật của các cơ quan này gắn liền với việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn được pháp luật quy định. Ví dụ, Toà án nhân dân các cấp và Viện kiểm sát nhân dân các cấp trong quá trình thực thi nhiệm vụ, quyền hạn xét xử và thực hành quyền công tố, giám sát hoạt động tư pháp phải tổ chức áp dụng pháp luật trong ngành đảm bảo cho việc áp dụng pháp luật thống nhất trên phạm vi cả nước. Theo nghĩa hẹp, tiếp cận dưới góc độ thực hiện quyền lực độc lập gắn với chức năng vốn có, tổ chức thi hành pháp luật là trách nhiệm của hệ thống cơ quan hành chính (quản lý) nhà nước nhằm chuyển hoá các quy định pháp luật dưới dạng văn bản thành hành vi thực tế, hợp pháp của các cá nhân, tổ chức trong xã hội. Theo quan điểm của Lý luận nhà nước và pháp luật, quyền lập pháp trao cho Quốc hội thực hiện, quyền hành pháp – hoạch định chính sách, tổ chức thực hiện chính sách pháp luật trao cho hệ thống cơ quan hành chính nhà nước đứng đầu là Chính phủ, quyền tư pháp thuộc về hệ thống Toà án. Nhưng thực tiễn tổ chức thi hành pháp luật trong thực tế, hệ thống cơ quan hành chính nhà nước chỉ thực hiện phần lớn công tác tổ chức thi hành pháp luật do đặc thù riêng của từng nhánh quyền lực cần đến hoạt động tự tổ chức thi hành pháp luật của nhánh đó⁽¹⁾. Do vậy, nếu hiểu về tổ chức thi hành pháp luật theo nghĩa hẹp cũng chỉ mang tính chất tương đối, gắn với thẩm quyền chủ yếu và thường xuyên về tổ chức thi hành pháp luật của các cơ quan hành chính – quản lý.

Theo Hiến pháp năm 2013 và pháp luật Việt Nam, quy định nhiệm vụ, quyền hạn của Chính phủ là “Tổ chức thi hành Hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội, pháp luật, nghị quyết của Ủy ban

1) Như ví dụ đã dẫn ở trên về việc tổ chức thi hành pháp luật của Toà án nhân dân và Viện kiểm sát nhân dân.

Thường vụ Quốc hội, lệnh, quyết định của Chủ tịch nước" (khoản 1 Điều 96 – Hiến pháp 2013). Nội dung này được cụ thể hoá trong Điều 6 Luật Tổ chức Chính phủ năm 2015 như sau: Thứ nhất, Chính phủ ban hành kịp thời và đầy đủ các văn bản pháp luật để thi hành Hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội, pháp lệnh, nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, lệnh, quyết định của Chủ tịch nước và để thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn được giao; bảo đảm tính hợp hiến, hợp pháp và tính thống nhất trong các văn bản quy phạm pháp luật của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ và của chính quyền địa phương; kiểm tra việc thi hành các văn bản đó và xử lý các văn bản trái Hiến pháp và pháp luật. Thứ hai, Chính phủ quyết định các biện pháp để tổ chức thi hành Hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội, pháp lệnh, nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, lệnh, quyết định của Chủ tịch nước; chỉ đạo triển khai và kiểm tra việc thực hiện các nghị quyết, nghị định, chương trình công tác của Chính phủ. Thứ ba, Chính phủ lãnh đạo, chỉ đạo công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục Hiến pháp và pháp luật; bảo đảm điều kiện về cơ sở vật chất, nhân lực và các nguồn lực khác để thi hành Hiến pháp và pháp luật; thống nhất quản lý công tác hành chính tư pháp, bồi thường nhà nước, thi hành án. Thứ tư, Chính phủ tổng hợp đánh giá tính hình thi hành Hiến pháp, pháp luật và báo cáo với Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Chủ tịch nước theo quy định của pháp luật.

Thủ tướng Chính phủ có nhiệm vụ: "Lãnh đạo tổ chức thi hành pháp luật"⁽²⁾, "Lãnh đạo, chỉ đạo xây dựng các văn bản pháp luật và các chiến lược, quy hoạch, kế hoạch, chính sách và các dự án khác thuộc thẩm quyền quyết định của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ"⁽³⁾; Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ có nhiệm vụ: "Tổ chức thi hành và theo dõi việc thi hành pháp luật liên quan đến ngành, lĩnh vực trong phạm vi toàn quốc"⁽⁴⁾; Chính quyền địa phương có nhiệm vụ: "Tổ chức đảm bảo việc thi hành Hiến pháp và pháp luật tại địa phương"⁽⁵⁾; và Ủy ban nhân dân các cấp có nhiệm vụ: "Tổ chức việc thi hành Hiến pháp và pháp luật ở địa phương"⁽⁶⁾. Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao có nhiệm vụ: "Ban hành nghị quyết hướng dẫn các Tòa án áp dụng thống nhất pháp luật"⁽⁷⁾.

Như vậy, theo pháp luật Việt Nam hiện nay, tổ chức thi hành pháp luật do nhiều chủ thể có thẩm quyền thực hiện, hoạt động này vừa là tự thực hiện quyền hạn của cơ quan nhà nước đó, vừa là điều kiện đủ để giúp hoạt động lập pháp phát huy giá trị trong thực tế. Cả hai hoạt động lập pháp và tổ chức thi hành pháp luật đều là các hình thức thực hiện chức năng nhà nước – những mặt hoạt động cơ bản của nhà nước phù hợp với nhiệm vụ, mục đích đặt ra trước nhà nước trong từng thời kỳ nhất định. Tổ chức thi hành pháp luật thể hiện vai trò đặc biệt quan trọng của hệ thống cơ quan hành chính nhà nước trong việc kịp thời ban hành văn bản pháp luật, quyết định các biện pháp để tổ chức thi hành Hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội, pháp lệnh, nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, lệnh, quyết định của Chủ tịch nước; lãnh đạo, chỉ đạo, kiểm tra cũng như tổng kết thi hành việc thực hiện các văn bản này.

1.2. Khái quát về xây dựng, hoàn thiện pháp luật

Xây dựng, hoàn thiện pháp luật (xây dựng pháp luật) cùng tổ chức thi hành pháp luật là hai trong số ba hoạt động thực hiện chức năng nhà nước. Để nhà nước triển khai quản lý các mặt khác nhau của đời sống xã hội thì xây dựng pháp luật đóng vai trò tiền đề cho việc thực hiện các công việc đó. Xây dựng pháp luật nhằm tạo ra một hệ thống pháp luật làm cơ sở pháp lý cho việc quản lý nhà nước, quản lý xã hội, phát triển kinh tế – xã hội, củng cố quốc phòng, an ninh và hội nhập kinh tế quốc tế. Đây là hoạt động phải được diễn ra một cách thường xuyên, liên tục vì theo thời gian pháp luật có thể bị lạc hậu, không còn phù hợp với mục tiêu quản lý nhà nước và xã hội của nhà nước. Kết quả của hoạt động xây dựng pháp luật sẽ tạo ra các văn bản quy phạm pháp luật mà hàm chứa trong đó là những chính sách.

2) Khoản 1 Điều 98 – Hiến pháp 2013.

3) Điểm b, Khoản 1 Điều 28 – Luật Tổ chức Chính phủ năm 2015.

4) Điều 32 – Luật Tổ chức Chính phủ năm 2015.

5) Khoản 1 Điều 112 – Hiến pháp 2013.

6) Khoản 2 Điều 114 – Hiến pháp 2013.

7) Điểm b khoản 2 Điều 22 – Luật Tổ chức Tòa án nhân dân năm 2014.

Xây dựng pháp luật nhìn dưới góc độ chính trị thì đó là việc nâng ý chí nhà nước (hay ý chí của lực lượng cầm quyền) lên thành các văn bản quy phạm pháp luật. Bản chất của xây dựng pháp luật nhìn dưới góc độ chính trị là cuộc đấu tranh giữa lực lượng cầm quyền và các lực lượng khác để ban hành ra một văn bản quy phạm pháp luật [3].

Dưới góc độ khoa học, xây dựng pháp luật là một quá trình từ việc đưa ra sáng kiến xây dựng pháp luật, soạn thảo văn bản đến việc lấy ý kiến, thông qua văn bản và công bố văn bản. Xây dựng pháp luật bao hàm cả việc sửa đổi, bổ sung hay bãi bỏ một văn bản quy phạm pháp luật. Theo nghĩa hẹp, xây dựng pháp luật là hoạt động do các cơ quan nhà nước có thẩm quyền tiến hành, thông thường cơ quan này là cơ quan lập pháp, cơ quan hành pháp (quản lý hành chính), toà án, công tố (kiểm sát), nguyên thủ quốc gia và các cơ quan nhà nước ở địa phương. Xét ở nghĩa rộng thì xây dựng pháp luật là hoạt động của cơ quan nhà nước có thẩm quyền, các tổ chức xã hội và các cá nhân trong xã hội.

Nghiên cứu ở góc độ sản phẩm của hoạt động xây dựng pháp luật thì xây dựng pháp luật là hoạt động của các chủ thể có thẩm quyền ban hành mới hoặc thừa nhận những quy định sẵn có nhằm tạo ra tập quán pháp, tiền lệ pháp và văn bản quy phạm pháp luật.

Các quan niệm trên đều nhìn về xây dựng pháp luật ở những góc độ khác nhau. Vì vậy, xây dựng pháp luật được hiểu đó là một quá trình từ khi đưa ra sáng kiến xây dựng pháp luật, soạn thảo văn bản, thông qua và công bố văn bản; do các cơ quan, tổ chức liên quan tiến hành nhằm ban hành ra một văn bản quy phạm pháp luật nhằm để điều chỉnh các mối quan hệ xã hội. Theo pháp luật Việt Nam hiện hành, xây dựng pháp luật được thể hiện đầy đủ và tập trung trong Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 và Nghị định của Chính phủ số 34/2016/NĐ-CP ngày 14/5/2016 quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật 2015. Tuy xây dựng pháp luật là hoạt động có tính quyết định đối với khâu tổ chức thi hành pháp luật nhưng ngược lại, chính tổ chức thi hành pháp luật vừa góp phần hiện thực hoá kết quả xây dựng pháp luật trong thực tế, vừa phát hiện những điểm bất hợp lý của kết quả đó, thúc đẩy việc hoàn thiện pháp luật.

2. Những tác động tích cực của tổ chức thi hành pháp luật đối với xây dựng và hoàn thiện pháp luật ở Việt Nam hiện nay

Tổ chức thi hành pháp luật bao gồm nhiều phương diện như: ban hành văn bản quy định chi tiết; quyết định các biện pháp thi hành pháp luật; lãnh đạo, chỉ đạo, kiểm tra thực hiện Hiến pháp, pháp luật; tổng kết đánh giá thi hành Hiến pháp, pháp luật. Mỗi phương diện đều có tác động tích cực lên công tác xây dựng và hoàn thiện pháp luật ở Việt Nam hiện nay.

2.1. Hoạt động ban hành văn bản quy định chi tiết các văn bản của Quốc hội, UBTWQH có vai trò khắc phục tình trạng “luật khung, luật ống”, nợ đọng văn bản quy phạm pháp luật; tạo sự thuận lợi cho các cá nhân, tổ chức trong quá trình thực hiện các văn bản này, góp phần nâng cao nhận thức cho các tầng lớp nhân dân.

Về việc giao và ban hành văn bản quy định chi tiết, khoản 1 và khoản 2 Điều 11 của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 quy định:

“1. Văn bản quy phạm pháp luật phải được quy định cụ thể để khi có hiệu lực thì thi hành được ngay. Trong trường hợp văn bản có điều, khoản, điểm mà nội dung liên quan đến quy trình, quy chuẩn kỹ thuật và những nội dung khác cần quy định chi tiết thì ngay tại điều, khoản, điểm đó có thể giao cho cơ quan nhà nước có thẩm quyền quy định chi tiết. Văn bản quy định chi tiết chỉ được quy định nội dung được giao và không được quy định lặp lại nội dung của văn bản được quy định chi tiết.

2. Cơ quan được giao ban hành văn bản quy định chi tiết không được ủy quyền tiếp.

Dự thảo văn bản quy định chi tiết phải được chuẩn bị và trình đồng thời với dự án luật, pháp lệnh và phải được ban hành để có hiệu lực cùng thời điểm có hiệu lực của văn bản hoặc điều, khoản, điểm được quy định chi tiết”.

Quy định trên đây đã nêu rõ nguyên tắc, phạm vi, chủ thể, hình thức của việc quy định chi tiết các văn bản của Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội. Mục tiêu của xây dựng pháp luật không chỉ dừng lại ở việc tạo ra nhiều văn bản quy phạm pháp luật, hơn thế nữa, xây dựng pháp luật còn hướng đến những kết quả tác động thực tế từ những văn bản đó. Vì vậy, dựa trên các nội dung được nêu trong Điều 11, rõ ràng hoạt động ban hành văn bản quy định chi tiết của Chính phủ, Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ, Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân cấp tỉnh (trong một số ít trường hợp, một nhóm chủ thể có thẩm quyền ban hành văn bản quy phạm pháp luật cũng có thể được giao liên tịch ban hành văn bản quy định chi tiết) đóng vai trò quan trọng đặc biệt để hiện thực hoá kết quả hoạt động xây dựng văn bản của Quốc Hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội trong thực tế đời sống.

Tính từ tháng 8/2017 đến tháng 8/2018, về theo dõi, xây dựng, ban hành văn bản quy định chi tiết, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ và các bộ ngành có nhiệm vụ xây dựng, ban hành 204 văn bản quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành các luật, pháp lệnh. Trong đó có 94 nghị định, 07 quyết định, 97 thông tư và 06 thông tư liên tịch. Qua theo dõi cho thấy, mặc dù vẫn còn tình trạng nợ ban hành văn bản quy định chi tiết nhưng số lượng văn bản nợ đã giảm dần so với các năm trước: giảm 45 văn bản so với cùng kỳ năm 2015, giảm 23 văn bản so với cùng kỳ năm 2016, tăng 01 văn bản so với năm 2017. Số văn bản chưa ban hành là 12 văn bản và hầu hết là các văn bản có nội dung phức tạp, phải xin ý kiến nhiều cấp [5]. Kết quả này chứng minh sự nỗ lực của các cơ quan có thẩm quyền ban hành văn bản hướng dẫn chi tiết Hiến pháp và pháp luật theo tinh thần thượng tôn pháp luật và gắn liền quá trình xây dựng nhà nước pháp quyền.

2.2. Quyết định các biện pháp thi hành pháp luật góp phần đưa các quy định trong Hiến pháp, văn bản luật, nghị quyết nhanh chóng, kịp thời đi vào đời sống

Biện pháp thi hành pháp luật thường bao gồm các hình thức: xây dựng chương trình, kế hoạch, quy hoạch triển khai văn bản quy phạm pháp luật; chuẩn bị đầy đủ các điều kiện về nhân sự, trang thiết bị, ngân sách và các điều kiện khác để tổ chức thi hành pháp luật; tổ chức hoạt động phổ biến, giáo dục pháp luật. Các chủ thể có thẩm quyền lựa chọn biện pháp thi hành pháp luật nào sẽ quyết định rất lớn đến tiến độ hiện thực hoá văn bản đó lên hành vi các cá nhân, tổ chức. Đối với mỗi văn bản do Quốc hội/ Ủy ban Thường vụ Quốc hội ban hành, các chủ thể có trách nhiệm phải kết hợp nhiều hình thức trên để tăng cường hiệu quả tác động của những văn bản được hướng dẫn phát huy giá trị trong thực tế. Ví dụ, về tổ chức thi hành Hiến pháp năm 2013, công tác tuyên truyền, giới thiệu về Hiến pháp và rà soát, sửa đổi, bổ sung, ban hành mới văn bản quy phạm pháp luật phù hợp với Hiến pháp được tập trung cao độ để bảo đảm kịp thời đưa Hiến pháp đi vào cuộc sống. Tại các nghị quyết của Quốc hội và Chính phủ về nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội hàng năm đều xác định công tác hoàn thiện pháp luật gắn với tổ chức thi hành pháp luật theo tinh thần thượng tôn pháp luật là một trong những nhiệm vụ quan trọng hàng đầu.

2.3. Công tác lãnh đạo, chỉ đạo, kiểm tra thực hiện Hiến pháp, pháp luật của Thủ tướng Chính phủ và các đơn vị chức năng giúp thống nhất triển khai văn bản quy phạm pháp luật pháp luật đồng thời kịp thời phát hiện và xử lý những vi phạm pháp luật trong các lĩnh vực tương ứng

Khi triển khai các văn bản quy phạm pháp luật – sản phẩm của hoạt động xây dựng pháp luật không thể thiếu vai trò của công tác lãnh đạo, chỉ đạo của người đứng đầu cơ quan hành chính nhà nước (Thủ tướng Chính phủ). Trong quá trình lãnh đạo, chỉ đạo, Thủ tướng Chính phủ vừa đưa ra đường lối chung để tổ chức thi hành Hiến pháp, pháp luật; vừa theo dõi sát hoạt động của các đơn vị chức năng. Vai trò của Thủ tướng Chính phủ khi tổ chức thi hành pháp luật đối với xây dựng và hoàn thiện pháp luật phù hợp với nguyên tắc tập trung dân chủ trong tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước ta hiện nay – tức là kết hợp giữa vai trò lãnh đạo, chỉ đạo của cấp trên và trao quyền làm chủ, quyền phát biểu ý kiến của cấp dưới.

2.4. Tổng kết đánh giá thi hành Hiến pháp, pháp luật có tác động rõ rệt đối với công tác xây dựng và hoàn thiện pháp luật

Pháp luật vốn là sản phẩm của trí tuệ con người, dựa trên quan sát có tính khái quát và hệ thống về nhu cầu xã hội. Sau một thời gian ban hành pháp luật, các chủ thể được trao quyền thực hiện tổng kết, đánh giá thi hành pháp luật, bao gồm một số hoạt động chính: điều tra, khảo sát, thu thập thông tin, xử lý kết quả về tình hình thi hành pháp luật. Dựa trên những thông tin có được từ tổng kết, đánh giá thi hành pháp luật, những chủ thể liên quan sẽ sử dụng chúng để sửa đổi, bổ sung các quy định không phù hợp và ban hành những quy định mới nếu phát sinh nhu cầu điều chỉnh của thực tiễn.

Như vậy, tổ chức thi hành pháp luật không chỉ cung cấp điều kiện bảo đảm để kết quả của xây dựng pháp luật được hiện thực hoá, hoạt động này còn cung cấp các thông tin thực tiễn cho chủ thể có thẩm quyền hoàn thiện pháp luật. Vai trò này của tổ chức thi hành pháp luật đối với xây dựng và hoàn thiện pháp luật được gọi là tác động kép, khẳng định tầm quan trọng của tổ chức thi hành pháp luật lên các quy định pháp luật.

3. Một số giải pháp nâng cao vai trò của tổ chức thi hành pháp luật đối với công tác xây dựng và hoàn thiện pháp luật ở Việt Nam hiện nay

3.1. Quán triệt việc ban hành văn bản hướng dẫn chi tiết Hiến pháp, văn bản luật, nghị quyết kịp thời, nhanh chóng; nội dung theo đúng tinh thần văn bản được hướng dẫn

Hiện nay, xét về phương diện tiến độ, công tác hoàn thành văn bản hướng dẫn chi tiết song song với văn bản của Quốc hội còn hạn chế. Báo cáo Chính phủ về tình hình thi hành Hiến pháp, luật, pháp lệnh, nghị quyết của Quốc hội, giai đoạn 2017 - 2018 tình trạng nợ văn bản hướng dẫn chi tiết tuy giảm so với giai đoạn trước nhưng vẫn còn 12 văn bản chưa được ban hành [5]. Mặc dù 12 văn bản “nợ đọng” này có nguyên nhân từ tính phức tạp của văn bản, cần xin ý kiến nhiều ngành, nhiều cấp nhưng rõ ràng tình trạng này ảnh hưởng ít nhiều đến việc thực hiện văn bản được hướng dẫn, làm giảm hiệu quả của sản phẩm xây dựng pháp luật.

Về nội dung hướng dẫn chi tiết, một số văn bản quy định chi tiết và tổ chức thi hành luật của Quốc hội đã mở rộng phạm vi so với văn bản được hướng dẫn. Ví dụ, Nghị định của Chính phủ số 100/2019/NĐ-CP quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực giao thông đường bộ và đường sắt đã “nới” thêm hành vi vi phạm liên quan đến thắt dây an toàn khi ngồi trên xe ô tô. Cụ thể, điểm q Khoản 3 Điều 5 của Nghị định đã mở rộng phạm vi điều chỉnh so với Luật Giao thông đường bộ năm 2008, trong khi Luật chỉ yêu cầu thắt dây an toàn đối với lái xe và người ngồi ghế trên cùng hàng với lái xe thì Nghị định yêu cầu tất cả người ngồi trên xe phải thắt dây an toàn. Sự mở rộng như vậy khiến cho quy định hướng dẫn và quy định được hướng dẫn mâu thuẫn nhau, làm giảm sự hoàn thiện của hệ thống pháp luật. Do vậy, để phát huy vai trò của tổ chức thi hành pháp luật với xây dựng pháp luật thì đặt ra một yêu cầu quan trọng đó là luôn tuân thủ đúng tinh thần, nội dung của văn bản được hướng dẫn.

3.2. Tăng cường xây dựng, ban hành các chương trình, kế hoạch và tổ chức thi hành pháp luật, kiểm tra tình hình thực hiện trách nhiệm quản lý nhà nước trong công tác tổ chức thi hành pháp luật tại các bộ, ngành và địa phương

Trong tổ chức thi hành pháp luật, lập kế hoạch đầy đủ và chi tiết sẽ quyết định phần lớn đến quá trình hiện thực hoá sản phẩm lập pháp cũng như xây dựng pháp luật. Do vậy, các chủ thể có thẩm quyền tổ chức thi hành pháp luật phải luôn chú trọng công tác xây dựng, ban hành các chương trình, kế hoạch để tổ chức thi hành pháp luật thực sự có hiệu quả.

3.3. Quy định rõ ràng trách nhiệm phối hợp, kiểm soát hoạt động giữa cơ quan xây dựng pháp luật với cơ quan tổ chức thi hành pháp luật

Thước đo hiệu lực, hiệu quả của công tác thực thi pháp luật bao gồm nhiều tiêu chí khác nhau như: chất lượng văn bản quy phạm pháp luật, kết quả tác động của văn bản đến các quan hệ xã hội được điều chỉnh, chi phí trong hoạt động xây dựng, ban hành, tổ chức và giám sát thực hiện. Do vậy,

cơ chế phối hợp giữa cơ quan ban hành, cơ quan tổ chức thi hành pháp luật và cơ quan bảo vệ pháp luật có vai trò rất quan trọng nhằm bảo đảm hiệu lực của pháp luật. Mục tiêu của hoạt động tổ chức thực thi pháp luật là phải đo lường, đánh giá được tác động của văn bản pháp luật trên cả hai mặt: tích cực và tiêu cực; những thuận lợi, khó khăn trong quá trình tổ chức thực thi pháp luật, để từ đó sớm có những đề xuất với cơ quan ban hành pháp luật điều chỉnh chính sách, pháp luật kịp thời. Trong thực thi pháp luật, cần xây dựng cơ chế phối hợp giữa Quốc hội và Chính phủ theo hướng kết quả hoạt động giám sát của Quốc hội đối với hoạt động tổ chức thi hành pháp luật là cơ sở để thẩm định, thẩm tra những chính sách mới do Chính phủ trình [4].

Có thể khẳng định vai trò quan trọng của tổ chức thi hành pháp luật đối với xây dựng và hoàn thiện pháp luật ở Việt Nam hiện nay. Hiểu rõ về vai trò trên đây sẽ mở ra nhiều phương hướng nâng cao vấn đề này, vừa tạo điều kiện nâng cao chất lượng xây dựng pháp luật thông qua tăng cường căn cứ thực tế (đánh giá thực trạng thi hành pháp luật), vừa từng bước hoàn thiện tổ chức thi hành pháp luật ở Việt Nam hiện nay.

Tài liệu tham khảo

1. Bộ Văn hoá - Thể thao và Du lịch, *Báo cáo Đánh giá tác động chính sách Luật Thư viện, Dự thảo lần 2*, Hà Nội, 2017.
2. Trần Ngọc Đường, *Tổ chức thi hành pháp luật theo Hiến pháp năm 2013 - nhân tố đảm bảo nguyên tắc pháp quyền trong đời sống nhà nước và xã hội*, Tạp chí Nghiên cứu lập pháp, số 9/2018.
3. Nguyễn Minh Đoan, *Xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam trong bối cảnh xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa*, NXB Chính trị Quốc gia - Sự thật, Hà Nội, 2011, tr. 9.
4. Nguyễn Minh Phương, Vũ Thị Thu Hằng, *Những yêu cầu đặt ra khi xây dựng Luật Tổ chức thi hành pháp luật*, Tạp chí Nghiên cứu lập pháp, tháng 01/2019.
5. Bảo Yến, *Thường trực Ủy ban pháp luật thẩm tra Báo cáo tình hình thi hành Hiến pháp, luật, pháp lệnh, nghị quyết của Quốc hội 2018*.
 Nguồn: <http://quochoi.vn/uybanphapluat/giamsat/Pages/giam-sat.aspx?ItemID=181>.

MỘT SỐ GÓP Ý NHẪM HOÀN THIỆN NGHỊ ĐỊNH...

Tiếp theo trang 96

5. Kết luận

Bài viết đã tập trung phân tích một số bất cập trong quy định của Nghị định số 155/2016/NĐ-CP ngày 18/11/2016 của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường. Theo đó, tác giả đánh giá rằng, những quy định trong Nghị định số 155/2016/NĐ-CP về cơ bản đáp ứng nhu cầu xử phạt. Nhưng bên cạnh đó, một số bất cập trong các quy định của Nghị định này cần được nghiên cứu để sửa đổi, bổ sung. Trên cơ sở những bất cập được phân tích, tác giả bài viết đề xuất một số giải pháp cụ thể nhằm hoàn thiện những quy định của Nghị định này. Các giải pháp cụ thể gồm: Chính phủ cần bổ sung vào Nghị định số 155/2016/NĐ-CP quy định về những hành vi bị coi là vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường; quy định nguyên tắc phạt tiền áp dụng với cá nhân và tổ chức như nhau khi cùng thực hiện một hành vi vi phạm; bổ sung quy định về trường hợp trả lại Giấy phép môi trường, cho hoạt động trở lại trước thời hạn ghi trong quyết định xử phạt khi chủ thể vi phạm đã thực hiện xong nghĩa vụ xử phạt và biện pháp khắc phục hậu quả; bổ sung quy định về căn cứ xác định biện pháp khắc phục hậu quả; xóa bỏ nguyên tắc xác định thẩm quyền áp dụng hình thức phạt tiền của tổ chức gấp hai lần của cá nhân khi cùng thực hiện một hành vi vi phạm; cần xác định rõ chi nhánh, văn phòng đại diện của doanh nghiệp, của các tổ chức, cơ quan nhà nước cũng được coi là tổ chức.

Tài liệu tham khảo

1. Luật Bảo vệ môi trường năm 2014.
2. Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012.
3. Chính phủ, *Nghị định số 155/2016/NĐ-CP ngày 18/11/2016 về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường*.