

LUẬN ÁN TIẾN SĨ LUẬT HỌC

NGUYỄN LONG HẢI. *Thể chế pháp lý về kiểm soát quyền lực nhà nước ở Việt Nam*

Chuyên ngành: Luật Hiến pháp và Luật Hành chính

Mã số: 62 38 01 02

Kiểm soát quyền lực nhà nước là nhu cầu tất yếu trong quá trình tổ chức thực thi quyền lực nhà nước. Kiểm soát quyền lực nhà nước chỉ có thể có hiệu lực và hiệu quả khi hoạt động này được thể chế hóa bằng pháp luật, có thể chế pháp lý bảo đảm. Hoàn thiện thể chế, trong đó có thể chế pháp lý, là một trong những khâu đột phá trong Chiến lược phát triển kinh tế-xã hội giai đoạn 2011-2020 của nước ta đã được xác định tại Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ XI (năm 2011), tuy nhiên sau nhiều năm thực hiện vẫn còn nhiều hạn chế. Vấn đề thể chế pháp lý về kiểm soát quyền lực nhà nước ở Việt Nam vẫn còn những khoảng trống về mặt lý luận và thực tiễn; quan niệm về thể chế còn chưa thống nhất; các nghiên cứu về thể chế pháp lý quyền lực nhà nước mới tiếp cận và giải quyết những vấn đề đơn lẻ, chưa coi thể chế pháp lý quyền lực nhà nước như là một hệ thống có tính chỉnh thể, có vị trí, vai trò tương đối độc lập, có lịch sử hình thành và phát triển; vì vậy, chưa quan tâm đến các giải pháp xây dựng mô hình thể chế kiểm soát quyền lực nhà nước ở nước ta một cách tổng thể, đặc biệt trong bối cảnh triển khai thi hành Hiến pháp năm 2013.

Nhằm góp phần xây dựng cơ sở lý luận cho việc hoàn thiện thể chế pháp lý về kiểm soát quyền lực nhà nước ở Việt Nam, NCS. Nguyễn Long Hải chọn đề tài “Thể chế pháp lý về kiểm soát quyền lực nhà nước ở Việt Nam” để thực hiện luận án tiến sĩ của mình.

Ngoài phần mở đầu, kết luận, danh mục công trình đã công bố, danh mục tài liệu tham khảo, kết cấu luận án gồm 4 chương.

Chương 1 *tổng quan tình hình nghiên cứu liên quan đến đề tài luận án.*

Chương 2 trình bày *những vấn đề lý luận về thể chế pháp lý kiểm soát quyền lực nhà nước*, tác giả làm rõ khái niệm, vai trò, đặc điểm, nội dung, hình thức, các bộ phận hợp thành thể chế pháp lý về kiểm soát quyền lực nhà nước ở Việt Nam; khái quát những kinh nghiệm về thể chế pháp lý kiểm soát quyền lực nhà nước ở một số nước trên thế giới, từ đó đưa ra một số giá trị tham khảo cho Việt Nam.

Thể chế pháp lý về kiểm soát quyền lực nhà nước là tổng thể những quy định trong Hiến pháp và pháp luật do nhà nước ban hành, bao gồm những quy định về nguyên tắc, chủ thể, đối tượng, nội dung, hình thức, quy trình, thủ tục, các biện pháp, hậu quả pháp lý,... được áp dụng trong quá trình tổ chức, vận hành, giám sát, kiểm tra, thanh tra, kiểm sát và thực hiện các hình thức khác nhằm kiểm soát quyền lực nhà nước, bảo đảm cho quyền lực nhà nước được thực hiện đúng mục đích, có hiệu lực và hiệu quả.

Thể chế pháp lý về kiểm soát quyền lực nhà nước có vai trò rất quan trọng: 1/ Thể chế pháp lý là yếu tố cấu thành nền tảng của cơ chế pháp lý kiểm soát quyền lực nhà nước. 2/ Thể chế pháp lý là công cụ, phương tiện có hiệu lực và hiệu quả nhất trong việc kiểm soát quyền lực nhà nước. 3/ Thể chế pháp lý biểu hiện mối quan hệ hai chiều, một mặt giữa nhà nước với nhân dân, mặt khác giữa các cơ quan nhà nước với nhau. 4/ Thể chế pháp lý về kiểm soát quyền lực nhà nước góp phần

làm cho quyền lực nhà nước được tổ chức và vận hành ổn định, chính đáng, mạnh mẽ và hiệu quả hơn, hạn chế lạm dụng kiểm soát trong vận hành quyền lực nhà nước. 5/ Thể chế pháp lý về kiểm soát quyền lực nhà nước là yếu tố thể hiện bản chất và tính ưu việt của chế độ chính trị của mỗi quốc gia.

Những đặc điểm nổi bật của thể chế pháp lý về kiểm soát quyền lực nhà nước ở Việt Nam: 1/ Là thể chế kiểm soát quyền lực của “Nhà nước pháp quyền XHCN của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân”; “tất cả quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân mà nền tảng là liên minh giữa giai cấp công nhân với giai cấp nông dân và đội ngũ trí thức”. 2/ Là thể chế kiểm soát quyền lực của một nhà nước đơn nhất, nhiều yếu tố tập quyền, được xây dựng trên nguyên tắc “quyền lực nhà nước là thống nhất, có sự phân công, phối hợp và kiểm soát giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp”. 3/ Thiết lập trong cơ chế hoạt động của hệ thống chính trị “Đảng lãnh đạo, Nhà nước quản lý, Nhân dân làm chủ”. 4/ Là một thể chế đang trong quá trình hoàn thiện và tiếp tục phát triển.

Nội dung thể chế pháp lý kiểm soát quyền lực nhà nước bao gồm: 1/ Quy định các nguyên tắc kiểm soát quyền lực nhà nước. 2/ Quy định về chủ thể và đối tượng trong quan hệ kiểm soát quyền lực nhà nước. 3/ Quy định nội dung kiểm soát quyền lực nhà nước. 4/ Quy định hình thức kiểm soát quyền lực nhà nước. 5/ Quy định trình tự, thủ tục kiểm soát quyền lực nhà nước. 6/ Quy định về các biện pháp, hậu quả pháp lý của hoạt động kiểm soát quyền lực nhà nước.

Chương 3 đánh giá *thực trạng thể chế pháp lý về kiểm soát quyền lực nhà nước ở Việt Nam* trên nền tảng Hiến pháp năm 1946, 1959, 1980, 1992 (sửa đổi, bổ sung

năm 2001), tập trung vào thể chế pháp lý được xây dựng trên cơ sở Hiến pháp năm 2013 và một số luật mới ban hành trong thời gian gần đây ở nước ta.

Tác giả nhận định, công tác xây dựng pháp luật, hoàn thiện thể chế pháp lý ở Việt Nam diễn ra rất sôi động từ sau khi Hiến pháp 2013 được ban hành. Việc ban hành các luật về tổ chức các cơ quan trong bộ máy nhà nước và cụ thể hóa các quyền của công dân trong lĩnh vực tham gia quản lý nhà nước đã góp phần quan trọng bổ sung, hoàn thiện cơ sở pháp lý về kiểm soát quyền lực nhà nước.

Về thể chế pháp lý về kiểm soát quyền lực bên trong nhà nước, tác giả đã mô tả nội dung, chủ thể, hình thức kiểm soát quyền lập pháp, quyền hành pháp, quyền tư pháp dựa trên nguyên tắc được quy định tại Điều 2, khoản 3 Hiến pháp năm 2013: “Quyền lực nhà nước là thống nhất, có sự phân công, phối hợp, kiểm soát giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp”. Theo đó, *kiểm soát giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện quyền lập pháp* thể hiện ở đối tượng chịu sự kiểm soát chủ yếu là Quốc hội, Hội đồng nhân dân địa phương trong trường hợp được ủy quyền lập pháp để ban hành pháp lệnh, nghị định, nghị quyết; *kiểm soát giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện quyền hành pháp* thể hiện ở đối tượng của sự kiểm soát là tổ chức và hoạt động của hệ thống hành chính nhà nước, các quyết định và hành vi pháp luật được thể hiện để thực thi quyền hành pháp; *kiểm soát giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện quyền tư pháp* là kiểm soát hoạt động xét xử của các tòa án thực hiện bởi nội bộ ngành tòa án hoặc các cơ quan quyền lực nhà nước, các cơ quan trong hệ thống hành pháp, nhất là viện kiểm sát nhân dân. Ngoài các phương diện trên, thể chế pháp lý còn quy định về

kiểm soát quyền lực nhà nước đối với chính quyền địa phương và kiểm soát quyền lực nhà nước thông qua vai trò của Hội đồng bầu cử quốc gia, kiểm toán nhà nước.

Hoạt động giám sát của cơ quan quyền lực nhà nước với cơ quan hành chính nhà nước thời gian gần đây được thực hiện thường xuyên hơn, đặc biệt là hoạt động chất vấn, bước đầu thực hiện lấy phiếu tín nhiệm. Tuy nhiên, hoạt động giám sát của Quốc hội đối với Chính phủ chưa thật hiệu quả. Hoạt động xét xử của Tòa án đối với các tranh chấp hành chính giữa cơ quan nhà nước và xã hội chưa có được uy tín trong đời sống pháp luật của xã hội. Hoạt động giám sát của các cơ quan quyền lực nhà nước còn rất hình thức. Tòa án nhân dân nói chung, cụ thể là Tòa án nhân dân cấp cao và Tòa án nhân dân tối cao vẫn chưa có thẩm quyền giải thích pháp luật, làm hạn chế khả năng kiểm soát việc thực hiện quyền tư pháp của các tòa án nhân dân cấp dưới;...

Với việc ban hành Hiến pháp năm 2013, thể chế pháp lý kiểm soát quyền lực nhà nước từ bên ngoài bộ máy nhà nước có bước thay đổi quan trọng. Những phương thức nhân dân thực hiện dân chủ trực tiếp được đề cao. Vai trò lãnh đạo của Đảng với Nhà nước được làm rõ hơn. Giám sát và phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các đoàn thể nhân dân được ghi nhận,... tạo khung khổ để tiếp tục xây dựng thể chế pháp lý về kiểm soát của nhân dân đối với quyền lực nhà nước. Theo đó, các luật, văn bản dưới luật đã, đang và sẽ được ban hành nhằm cụ thể hóa các quy định về tổ chức, chủ thể, phạm vi, nội dung, phương thức, trình tự, thủ tục,... để nhân dân kiểm soát quyền lực nhà nước.

Tuy nhiên, ngoài cơ sở hiến định tại Điều 4 Hiến pháp năm 2013 thì thể chế pháp lý về kiểm soát của Đảng đối với quyền lực nhà nước chưa được xây dựng

thành luật hoặc văn bản dưới luật. Việc ban hành các luật để cụ thể hóa các quyền tự do ngôn luận, tự do báo chí, tiếp cận thông tin, hội họp, lập hội, biểu tình,... vẫn còn chậm. Các quy định về trách nhiệm công khai, minh bạch chưa đầy đủ; về trình tự, thủ tục, hậu quả pháp lý của cơ chế nhân dân kiểm soát quyền lực nhà nước còn thiếu tính đồng bộ, một số quy định chưa cụ thể hoặc không thuận tiện nên hiệu lực, hiệu quả không cao.

Chương 4: Yêu cầu và giải pháp hoàn thiện thể chế pháp lý về kiểm soát quyền lực nhà nước ở nước ta

Luận án nêu lên các yêu cầu của việc hoàn thiện thể chế pháp lý về kiểm soát quyền lực nhà nước, đó là nhằm đáp ứng yêu cầu cấp thiết của sự nghiệp đổi mới và hội nhập quốc tế; góp phần hoàn thiện tổ chức và nâng cao chất lượng, hiệu quả hoạt động của Nhà nước pháp quyền XHCN; bảo đảm không ngừng phát huy dân chủ XHCN, gắn liền với việc xây dựng môi trường vận hành thể chế công khai, minh bạch, nâng cao trách nhiệm giải trình của các cơ quan nhà nước. Bên cạnh đó, một số giải pháp cũng được tác giả đưa ra nhằm hoàn thiện thể chế pháp lý về kiểm soát quyền lực nhà nước, trong đó có các giải pháp chung, các giải pháp hoàn thiện thể chế pháp lý kiểm soát quyền lực nhà nước từ bên trong và từ bên ngoài, hoàn thiện thể chế pháp lý về bảo vệ Hiến pháp, và nhấn mạnh phải có sự phối hợp giữa các cơ chế kiểm soát quyền lực nhà nước trên nền tảng thể chế pháp lý để không ngừng nâng cao hiệu lực, hiệu quả của hoạt động kiểm soát quyền lực nhà nước.

Luận án được bảo vệ thành công tại Hội đồng chấm luận án cấp học viện, họp tại Học viện KHXH, Viện Hàn lâm KHXH Việt Nam năm 2016.

TV.
giới thiệu