

## **NGHỊ VIỆN NƯỚC ANH - TỪ NHỮNG ĐIỂM CƠ BẢN TRONG LỊCH SỬ ĐẾN ĐIỆN MẠO HIỆN NAY**

**TS. Nguyễn Ngọc Đào**

*Học viện Chính trị - Hành chính Quốc gia Hồ Chí Minh*

Cuộc cách mạng năm 1688 ở Anh, một sự biến chính trị được coi là “vinh quang” khi Willam Orange lên ngôi vua, đã chính thức xác lập một nền quân chủ lập hiến đầu tiên trong lịch sử loài người.

Xét dưới góc độ lý luận về nhà nước, chế độ quân chủ lập hiến là một bước tiến rất quan trọng của lịch sử nhằm xoá bỏ bản chất chuyên chế của nhà nước phong kiến. Thời điểm này ở Anh, một bộ phận quý tộc tư sản hoá đã được thừa nhận về mặt quyền lực (đặc biệt là quyền lực kinh tế) đã tiến hành sự thoả hiệp với giai cấp tư sản vừa mới ra đời và bộ phận này đã chấp nhận sự phụ thuộc vào 2 đảng chính trị: Đảng Tòri và Đảng Uých.

Năm 1689, sau khi định vị tại ngôi vua, Willam ký một văn bản làm cơ sở cho sự ra đời của nền quân chủ lập hiến với tên gọi là “Bill of rights” (Dự luật về các quyền). Nội dung chính của nó hàm chứa 4 điểm quan trọng:

- Mọi đạo luật và mọi khoản thuế chỉ do Nghị viện ban bố;
- Không một ai, ngoài Nghị viện có thể chấm dứt hiệu lực của pháp luật;

- Thừa nhận việc tranh luận tại Nghị viện, quyền tự do chính kiến việc họp thường xuyên và định kỳ;

- Nghị việc xác định thành phần và số lượng quân đội từng năm và nguồn kinh phí cấp cho quân đội.

Suốt gần 3 thế kỷ (TK17-18-19) vai trò của Nghị viện là rất lớn mặc dầu sự lấn át của nó đối với nhà vua không phải lúc nào cũng thể hiện một cách dứt khoát. Nguyên nhân cơ bản vẫn là sự thoả hiệp mang tính lịch sử giữa quý tộc và tư sản. Điều này dẫn đầu sự ra đời của một nguyên tắc vận hành xã hội, nguyên tắc chiết trung giữa pháp luật và tiền lệ. Các văn kiện pháp lý chỉ có hiệu lực khi có 2 chữ ký: chữ ký của nhà vua và của người đứng đầu chính phủ. Nhà vua còn bị hạn chế bởi một nguyên tắc chính trị khá lý thú “nhà vua không được làm điều ác”.

Tuy nhiên, do hoàn cảnh kinh tế – xã hội chưa phát triển mạnh mà có lúc nhà vua đòi được áp dụng nguyên tắc “ý chí nhà vua cao hơn mọi pháp luật” và nhà vua vẫn được chi tiêu một khoản tiền khoảng 60.000 bảng Anh trong một năm. Lịch sử đã chứng kiến có tới 3 lần chính phủ phải giải tán Nghị viện

trong 2 thế kỷ 18-19 (năm 1782, 1807, 1831).

Nghị viện nước Anh trong lịch sử còn chứng kiến sự ganh đua và thậm chí thù địch giữa hai viện: Thượng viện và Hạ viện. Các quý tộc bảo thủ của Thượng viện luôn thèm khát những đặc lợi kinh tế của tư sản trong Hạ viện, và ngược lại giai cấp tư sản cũng muốn có quan hệ thân tình với Hoàng gia. Cuộc tranh giành quyền lực này đã biến Đảng Tòri thực sự là đảng bảo thủ còn Đảng Uých trở nên tự do hơn. Về sau do bị chèn ép, Đảng Uých đã biến dạng để trở thành Công đảng (labour party 1960). Trải qua nhiều sự thăng trầm của lịch sử, mối quan hệ đối trọng giữa Đảng Bảo thủ và Công đảng, giữa Thượng viện và Hạ viện dần dần đi vào “khuôn khổ pháp lý” và điều này đã đưa nước Anh ổn định hơn trên phương diện chính trị, và Nghị viện Anh với nguyên tắc “điều hành thông qua thảo luận” đã xích lại gần với Nghị viện các quốc gia châu Âu lục địa. Hiện nay, bức tranh của Nghị viện Anh như sau:

**1. Thượng viện** (*The house of Lord*) gồm 703 Thượng nghị sỹ (578 nam, 125 nữ), có thể xếp thành bốn thành phần:

*Thứ nhất*, Thượng nghị sỹ kế truyền, được quyền kế nhiệm các khoá Nghị viện xuất phát từ dòng dõi quý tộc (các công tước, hầu tước, bá tước, tử tước, nam tước). Trước đây số Nghị sỹ kế truyền chiếm đa số, nhưng khi Công đảng nên nắm quyền (năm 1997), số ghế kế nhiệm được phe nắm quyền tìm cách tư vấn để Nữ hoàng cắt giảm đi nhiều, hiện chỉ còn 91 người ở vị trí này.

*Thứ hai*, Thượng nghị sỹ quý tộc suốt đời do Nữ hoàng chỉ định theo sự cố vấn của Chính phủ dựa trên Luật về Nghị sỹ suốt đời năm 1958 là 560 người.

*Thứ ba*, Thượng nghị sỹ là quý tộc pháp quan do Nữ hoàng bổ nhiệm là 91 người.

*Thứ tư*, Thượng nghị sỹ tinh thần, thường là các Giám mục, Tổng giám mục, 24 người. Chủ tịch Hạ viện khi không tham gia Hạ viện được Nữ hoàng phong làm Nam tước, được tham gia làm nghị sỹ của Thượng viện. Số lượng các ghế của Thượng viện không cố định mà thay đổi theo thời gian, trước đây thường trên 1.000 ghế, hiện nay số ghế của Thượng viện được giảm xuống.

Những nhà quý tộc không thuộc gốc Anh, Scotlen, Ailen, những nhà quý tộc bị phá sản hoặc bị kết tội phản bội Tổ quốc không thể là thành viên của Thượng viện. Tuổi tối thiểu của Thượng nghị sỹ là 21 tuổi. Từ năm 1958 phụ nữ được tham gia làm Thượng nghị sỹ.

*Cơ cấu tổ chức của Thượng viện gồm:* Chủ tịch Thượng viện là thành viên của nội các do Nữ hoàng bổ nhiệm theo đề nghị của Thủ tướng Chính phủ, nhiệm kỳ 5 năm. Chủ tịch Thượng viện đóng vai trò kém quan trọng hơn Chủ tịch Hạ viện. Giúp việc cho Chủ tịch Thượng viện có 2 Phó Chủ tịch do Thượng viện bầu ra trong số các thành viên của Thượng viện tại phiên họp đầu tiên của kỳ họp thứ nhất trong năm, nhiệm kỳ 1 năm.

Thượng viện là nơi xem xét lần cuối các đạo luật do Hạ viện xây dựng cho phù hợp với lợi ích của quốc gia, dân chúng và do

không chịu chi phối bởi các đảng phái chính trị của pháp luật trong xã hội. Khi đạo luật được Thượng viện thông qua, Nữ hoàng sẽ ký sắc lệnh để ban hành thành luật chính thức. Trường hợp những đạo luật chưa được Thượng viện thông qua, những đạo luật này sẽ được Chính phủ tiếp tục đệ trình sau 1 năm. Tuy nhiên, trên thực tế rất ít khi xảy ra trường hợp các đạo luật bị Thượng viện không thông qua.

Nghị viện Anh không giám sát về công tác tư pháp, tuy nhiên, khi Toà án xét xử những vụ án có sai phạm lớn hoặc còn nhiều tranh cãi, Thượng viện có 11 vị Thượng nghị sỹ được xem như một cấp cao nhất, khó có một Tổng chưởng lý được bổ nhiệm để xem xét vụ án ở một địa điểm khác ở ngoài toà nhà Nghị viện. Những trường hợp như vậy rất ít khi xảy ra.

Việc chỉ định các Thượng nghị sỹ không qua bầu cử nên trách nhiệm và mối liên hệ của Thượng nghị sỹ với cử tri không chặt chẽ; Những thông tin mà nghị sỹ tiếp nhận được chủ yếu qua hệ thống thư viện, mạng điện tử và dịch vụ nghiên cứu khoa học; Vì vậy, vai trò của cơ quan hỗ trợ này đối với Thượng viện là rất quan trọng.

Khi thực hiện nhiệm vụ đại biểu, ngoài Chủ tịch Thượng viện, Chủ nhiệm, Phó Chủ nhiệm Ủy ban, các thành viên của Ban Lãnh đạo đảng đoàn đại biểu và các pháp quan quý tộc, còn lại đa số các thành viên khác của Thượng viện không hưởng lương mà chỉ nhận được một khoản trợ cấp tương đương như thành viên của Hạ viện. Thành viên Thượng

viện có quyền tự do phát biểu, quyền bất khả xâm phạm về thân thể, quyền được Nữ hoàng tiếp kiến.

Bộ phận thư ký của Thượng viện có Tổng thư ký phụ trách do Nữ hoàng bổ nhiệm. Tiêu chuẩn, cách thức thành lập, nhiệm kỳ của Tổng thư ký Thượng viện giống như Tổng thư ký Hạ viện.

**2. Hạ viện** (*The house of Commons*) là Viện dân cử, là trung tâm quyền lực của Nghị viện Anh.

Hạ viện có 646 nghị sỹ được bầu cử tại 646 đơn vị bầu cử trên khắp đất nước theo hình thức phổ thông đầu phiếu, nhiệm kỳ 5 năm. Vì vậy, khi 1 nghị sỹ tại 1 đơn vị bầu cử nào đó bị chết hoặc bãi nhiệm thì được tổ chức bầu bổ sung ngay tại đơn vị bầu cử đó. Theo luật pháp nước Anh, trong một số trường hợp Thủ tướng có quyền yêu cầu Nữ hoàng giải tán Viện để bầu cử trước nhiệm kỳ; Hạ viện cũng có thể tự tuyên bố giải tán hoặc kéo dài nhiệm kỳ của mình trong một số trường hợp theo quy định của pháp luật.

Sự tham gia của nhiều đảng phái và Hạ viện đã làm cho hoạt động của Hạ viện thể hiện đầy đủ tính đại diện ý chí của mọi tầng lớp xã hội, sắc tộc..., các Hạ nghị sỹ đều thuộc một đảng phái nào đó. Đảng chiếm đa số ghế trong Hạ viện có quyền thành lập nội các Chính phủ, và như vậy, những đạo luật xây dựng tại Nghị viện thường liên quan và gắn liền với lợi ích của đảng cầm quyền. Thành viên Chính phủ hầu hết là Hạ nghị sỹ. Để bảo vệ lợi ích của mình, những đảng đối lập (khoảng 5-6 đảng) sẽ có những hành vi

chống lại sự thiên vị này tạo nên một thế cân bằng tự nhiên và nảy sinh các nhu cầu giám sát hoạt động của Chính phủ của các đảng đối lập. Tuy nhiên cũng không nhất thiết các nghị sỹ thuộc đảng thì đều ủng hộ chủ trương của đảng đưa ra, ví dụ trường hợp về chiến tranh Irắc, nhiều nghị sỹ thuộc Công đảng không ủng hộ cựu Thủ tướng Tony Blair.

**a) Chủ tịch Hạ viện (Speaker)** được bầu ra trong số các thành viên của Hạ viện và được sự phê chuẩn của Nữ hoàng, theo nhiệm kỳ của Viện.

Thông thường, Chủ tịch Hạ viện là một trong số những người lãnh đạo của đảng cầm quyền. Nhiệm vụ cơ bản của Chủ tịch Hạ viện là đại diện cho Hạ viện trong quan hệ với Nữ hoàng, Chính phủ và các thiết chế Nhà nước khác cũng như trong quan hệ đối ngoại của Viện; lãnh đạo hoạt động của Hạ viện. Chủ tịch có vai trò quan trọng đối với các tổ chức là hoạt động của Hạ viện. Chủ tịch có quyền: Xác định thứ tự phát biểu, chủ trì về thảo luận các các nghị sỹ; quyết định tính chất của dự thảo luật đưa ra thảo luận; Chỉ định Ủy ban chính lý dự án luật; Bổ nhiệm Chủ nhiệm các uỷ ban thường trực của Hạ viện; Quyết định thành lập uỷ ban toàn viện; Bổ nhiệm các quan chức của bộ máy giúp việc và một số quyền khác. Tuy nhiên, theo quy định của pháp luật Anh, Chủ tịch Quốc hội buộc phải tuyên bố ra khỏi đảng khi nhậm chức, không có quyền phát biểu và biểu quyết. Chỉ khi biểu quyết, số phiếu thuận và chống ngang bằng nhau thì Chủ tịch sẽ là người quyết định cuối cùng.

Ngoài Chủ tịch Quốc hội có 3 Phó Chủ tịch Quốc hội do Hạ viện bầu ra trong số thành viên của Hạ viện, trong đó có Phó Chủ tịch thứ nhất kiêm Chủ nhiệm Ủy ban Giao thông và Phương tiện; Trong trường hợp Chủ tịch Hạ viện vắng mặt, Phó Chủ tịch thứ nhất sẽ thay thế Chủ tịch chủ tọa các phiên họp.

Đứng đầu cơ quan phục vụ các hoạt động của Hạ viện là Tổng thư ký. Tổng thư ký do Nữ hoàng bổ nhiệm trong số những người không phải là thành viên của Hạ viện, không theo nhiệm kỳ. Tổng thư ký chỉ từ chức khi đủ 65 tuổi theo nguyện vọng cá nhân. Tổng thư ký đồng thời là cố vấn cho Hạ viện và Chủ tịch Hạ viện về những vấn đề như: thủ tục hoạt động, quyền hạn của Hạ viện. Tổng thư ký có 2 người giúp việc.

#### **b) Các uỷ ban của Hạ viện:**

Để thực hiện chức năng, nhiệm vụ của mình, trong cơ cấu Hạ viện Anh có 2 nhóm uỷ ban chính là nhóm uỷ ban thường trực (Selected Commitees) và nhóm uỷ ban lâm thời (Standing Commitees). Mỗi đại biểu Quốc hội được tham gia vào các uỷ ban khác nhau và thường là nhiều uỷ ban khác nhau.

Nhóm uỷ ban thường trực được chia thành 3 loại: Uỷ ban toàn Viện, Uỷ ban Chuyên môn và Uỷ ban Không chuyên môn.

Uỷ ban toàn Viện bao gồm toàn bộ các thành viên của Hạ viện, thực hiện nhiệm vụ thảo luận các dự án luật về Hiến pháp và tài chính, các kiến nghị về quốc hữu hoá tài sản hoặc theo đề nghị của Chính phủ, tư nhân hoá tài sản quốc gia. Uỷ ban chỉ thảo luận chứ không thông qua bất cứ quyết định nào.

Các phiên họp của Ủy ban do Phó Chủ tịch thứ nhất làm chủ tọa. Trong trường hợp cần thiết, Phó Chủ tịch thứ nhất có thể giao cho Phó Chủ tịch khác chủ trì.

Ủy ban Chuyên môn gồm 40 ủy ban tương ứng với 40 bộ, cơ quan ngang Bộ của Chính phủ. Loại ủy ban này được thành lập tại phiên họp đầu tiên của mỗi khoá Quốc hội, tồn tại và hoạt động thường xuyên; Mỗi ủy ban có từ 9 đến 14 thành viên tương ứng đại diện của các đảng; Các ủy ban này không tham gia xây dựng, thẩm định các dự án luật mà chủ yếu giám sát, xem xét các hoạt động của các Bộ về thực hiện chính sách và chỉ tiêu tài chính; Chuẩn bị các báo cáo chuyên đề phục vụ hoạt động của Nghị viện.

*Ủy ban về dự án luật được thành lập để thẩm tra các dự án luật. Mỗi Ủy ban có từ 15 đến 50 thành viên.*

Để phối hợp hoạt động của các ủy ban thường trực, Hạ viện thành lập Ủy ban Điều phối làm nhiệm vụ xem xét, nghiên cứu những vấn đề quan trọng có liên quan đến hoạt động của các ủy ban thường trực và cho ý kiến của mình về những vấn đề đó, thực hiện các nhiệm vụ khác theo yêu cầu của Viện.

Chủ nhiệm các ủy ban do Chủ tịch Hạ viện bổ nhiệm; thành viên của các ủy ban không thể đồng thời là thành viên của Chính phủ. Thành viên của Chính phủ được quyền tham gia các cuộc họp của Ủy ban, có quyền phát biểu ý kiến, không có quyền biểu quyết. Các ủy ban có quyền điều tra về một vấn đề nào đó. Trong quá trình điều tra, Ủy ban có quyền yêu cầu các cơ quan hữu quan cung

cấp tài liệu, thông tin cần thiết, thẩm vấn nhân chứng, quyết định giám định. Sau khi kết thúc điều tra, Ủy ban làm báo cáo để trình Viện. Đối với Viện, các quyết định của Ủy ban chỉ có tính chất tham khảo.

### *c) Nhóm Ủy ban Lâm thời*

Ủy ban Lâm thời được thành lập tương ứng với các dự án luật được trình ở lần đọc thứ 2 trong thủ tục lập pháp của Nghị viện để thẩm tra, xây dựng luật đó trình Quốc hội và Ủy ban tự giải thể khi dự án luật được thông qua tại Thượng viện. Như vậy, có bao nhiêu dự án luật được trình thì có bấy nhiêu Ủy ban Lâm thời; Trong năm có cả trăm ủy ban này được thành lập và tự giải thể khi hoàn thành nhiệm vụ. Các ủy ban này thường gồm 16-45 đại biểu tùy thuộc vào mức độ phức tạp, tầm quan trọng của dự án luật; thông thường có khoảng 20 thành viên. Cách thức làm việc của Ủy ban chủ yếu là thảo luận các vấn đề trong dự án luật; kết thúc thảo luận là một phiên bản mới của dự án đã được tiếp thu, chỉnh lý.

*Ủy ban Lập pháp* được chỉ định sẽ xem xét ý tưởng xây dựng các dự án luật và quyết định chương trình xây dựng cụ thể sau khi Ủy ban thẩm tra chấp nhận chương trình xây dựng luật của Chính phủ.

*Ủy ban Lớn:* Có Ủy ban về xứ Scôtlên, Ủy ban về xứ Uên, Ủy ban về xứ Bắc Ailen; được thành lập để xem xét các vấn đề liên quan đến lợi ích của các vùng.

*Ủy ban thường trực về Liên minh Châu Âu* để thảo luận, chuẩn bị các vấn đề liên quan đến Liên minh Châu Âu để trình Quốc hội phê chuẩn hoặc nội luật hoá.

Trong nhóm Ủy ban Lâm thời thì Ủy ban Lâm thời về xây dựng pháp luật là hoạt động thường xuyên với cường độ rất cao, còn các ủy ban còn lại thì hoạt động theo định kỳ, theo công việc.

Người đứng đầu các ủy ban do Ủy ban lựa chọn; Các thành viên của Ủy ban do các đảng đề cử người của mình tham gia theo tỷ lệ tương ứng tỷ lệ đại biểu đại diện cho đảng trong Quốc hội. Chủ nhiệm Ủy ban chỉ có vai trò về điều hành.

### **3. Thủ tục hoạt động của Nghị viện Anh**

#### *a. Thủ tục tiến hành kỳ họp Nghị viện*

Việc triệu tập kỳ họp Nghị viện và giải tán Hạ viện thuộc thẩm quyền của Nữ hoàng theo đề nghị của Thủ tướng Chính phủ. Hàng năm, kỳ họp của Nghị viện thường bắt đầu từ cuối tháng 10. Kỳ họp hầu như được tiến hành suốt năm trừ các kỳ nghỉ lễ Giáng sinh, Phục sinh... Phiên họp khai mạc được mở đầu bằng bài phát biểu của Nữ hoàng đọc trước Thượng viện và Hạ viện; Bài phát biểu này do Thủ tướng soạn thảo, nội dung nói về các hoạt động chủ yếu của Chính phủ trong năm. Nữ hoàng cử người mang giấy đến Hạ viện mời các Hạ nghị sỹ sang Thượng viện để cùng nghe theo một nghi lễ truyền thống. Ngay sau đó, Hạ viện dành thời gian thảo luận về bài phát biểu này.

Các phiên họp của Nghị viện được tiến hành từ thứ 2 đến thứ 5, có thể cả thứ 6. Phiên họp được coi là họp lệ khi có ít nhất 40 đại biểu tham dự (đối với Hạ viện); 30 đại biểu (đối với Thượng viện). Thông thường, chương trình nghị sự của Nghị viện bao gồm

việc thảo luận các dự án luật và các kiến nghị: Dự án luật được chia thành dự án luật do Chính phủ đề xuất, dự án luật do nghị sỹ khởi xướng, dự án luật liên quan đến tài chính; Thảo luận về các kiến nghị đi đến các nghị quyết của Nghị viện về một vấn đề nhất định như kiến nghị về bất tín nhiệm Chính phủ, về sự không hài lòng với một chính sách hoặc về một vấn đề quan trọng mang ý nghĩa xã hội sâu sắc... Tại Hạ viện, các cuộc thảo luận thường diễn ra sôi nổi, thậm chí gay gắt, dành nhiều thời gian cho hoạt động chất vấn. Sinh hoạt ở Thượng viện êm dịu hơn, chủ yếu dành thời gian để thảo luận các dự án luật do Chính phủ đệ trình.

#### *Thủ tục lập pháp*

Trên thực tế, hầu hết các dự án luật đều do Chính phủ trình. Các thành viên của Chính phủ là người thay mặt Chính phủ trình Quốc hội. Trình tự xem xét các dự án luật ở Hạ viện thường qua 3 bước tương ứng với 3 lần đọc:

*Lần đọc thứ nhất*, Tổng thư ký Hạ viện đọc tên gọi của dự án, sau đó Quốc hội biểu quyết để chấp thuận hoặc không chấp thuận việc đưa ra dự án thảo luận (đưa ra chương trình xây dựng luật hàng năm).

*Lần đọc thứ hai*, Hạ viện chỉ tiến hành thảo luận những nội dung cơ bản mà không thảo luận chi tiết các điều khoản của dự luật. Một Ủy ban Lâm thời về dự án luật này được thành lập có trách nhiệm tiếp thu, chỉnh lý và làm báo cáo trình Hạ viện về việc tiếp thu, chỉnh lý; làm cơ sở để Hạ viện biểu quyết về tính cần thiết và sự hợp lý của việc thông qua dự án luật.

*Lần đọc thứ ba*, Hạ viện thảo luận các nội dung chính còn có ý kiến khác nhau trong quá trình thảo luận tại Ủy ban Lâm thời, không bổ sung hoặc sửa đổi về biên tập. Sau đó, Chủ tịch Hạ viện đề nghị biểu quyết thông qua dự án luật.

Việc biểu quyết thông qua các đạo luật được tiến hành bằng cách: Những người đồng ý đi ra hàng lang cửa phía bên phải Chủ tịch, những người không đồng ý đi ra hàng lang phía bên trái Chủ tịch. Quá trình đại biểu quay trở lại Hội trường được các nhân viên kiểm tra, ghi danh vào một cuốn sổ theo quy định. Số phiếu đồng ý lớn hơn số phiếu không đồng ý thì dự án luật được thông qua. Trường hợp số phiếu 2 loại bằng nhau, Chủ tịch Hạ viện sẽ là người quyết định cuối cùng. Đây là hình thức biểu quyết công khai được ghi chép vào nhật ký của Nghị viện; những thông tin này được đưa lên mạng để cử tri theo dõi. Thông qua việc biểu quyết, cử tri có thể biết chính kiến của mình. Điều đáng chú ý là cách tính phiếu căn cứ vào số đại biểu có mặt tại phiên họp của Quốc hội. Vì vậy, chương trình các phiên họp, nhất là các phiên họp thông qua các dự án luật, được thông báo kịp thời đến từng đại biểu Quốc hội, đại biểu Quốc hội nào vắng mặt coi như bỏ quyền biểu quyết của mình.

Tại Thượng viện, trước hết, dự án luật được xem xét bởi một Ủy ban (Thường trực hoặc Lâm thời). Sau đó Ủy ban sẽ lập báo cáo về dự án luật để trình Thượng viện thảo luận, cho ý kiến. Trường hợp Thượng viện biểu quyết thông qua thì Luật được chuyển đến Nữ hoàng để ký ban hành; Trường hợp không được Thượng viện thông qua thì dự án

Luật được chuyển lại Hạ viện và được xem xét lại sau một năm.

*Thủ tục thông qua dự án về tài chính có đặc điểm sau:* Việc trình các dự án về tài chính thuộc thẩm quyền của Chính phủ và được trình lên Hạ viện trước; tất cả những sửa đổi, bổ sung đối với dự án phải được chấp thuận của Bộ trưởng phụ trách vấn đề có liên quan; Thượng viện chỉ có quyền cản trở việc thông qua dự án luật về tài chính trong thời gian là 1 tháng.

Thực tế hoạt động của Nghị viện Anh cho thấy, những bất đồng ý kiến giữa 2 Viện về dự án Luật thường được giải quyết bằng cách thoả hiệp. Dự án thường được chuyển qua lại giữa 2 Viện cho đến khi đạt được sự thống nhất.

Các văn bản dưới luật do Chính phủ chuẩn bị, nhưng phải được một Ủy ban chuyên trách của Hạ viện chấp thuận thì mới được ban hành áp dụng.

#### *Hoạt động giám sát*

Bên cạnh chức năng lập pháp và thông qua Luật về Ngân sách nhà nước, Nghị viện Anh còn thực hiện chức năng giám sát hoạt động của Chính phủ. Hiện nay, do sự ảnh hưởng và chi phối của các đảng phái chính trị đến chính sách rất lớn, nhất là các đảng cầm quyền, nên hoạt động giám sát của Nghị viện mà biểu hiện cụ thể hoạt động của các đảng đối lập trong Nghị viện này ngày càng được đẩy mạnh. Một trong những nguy cơ được xác định trong hoạt động của Nghị viện là tính dân chủ, công bằng bị thu hẹp do sự lấn lướt của đảng cầm quyền. Giải pháp để giảm

thiếu nguy cơ này là việc tăng cường hoạt động giám sát.

Tại Nghị viện, chỗ ngồi thường được bố trí một bên là đảng cầm quyền (đảng chiếm đa số ghế trong Nghị viện), một bên là đảng đối lập, đảng có số đại biểu Quốc hội nhiều thứ 2 sau đảng cầm quyền, sau và xung quanh là các đảng khác. Phía trước Chủ tịch Viện có chỗ để Thủ tướng đứng trả lời chất vấn; đối diện là chỗ để đại diện của các đảng đối lập đứng lên đặt câu hỏi. Việc giám sát được thực hiện chủ yếu bằng hình thức chất vấn Thủ tướng Chính phủ và các thành viên của Chính phủ bằng các câu hỏi trực tiếp hoặc bằng văn bản. Theo quy định, hàng tuần một lần, Thủ tướng phải trả lời chất vấn 30 phút trước Hạ viện và được truyền hình trực tiếp. Trong số gần 40 Bộ trưởng thì mỗi Bộ trưởng phải trả lời chất vấn của hai Viện ít nhất 1 lần/tháng; Câu hỏi có thể được chuẩn bị trước hoặc được hỏi ngay tại phiên chất vấn. Bộ trưởng nếu để xảy ra sai sót lớn trong phạm vi phụ trách, không được đổ lỗi cho cấp dưới và bị Quốc hội bỏ phiếu bất tín nhiệm. Tuy nhiên, trong thực tế, thông qua chất vấn và áp lực của báo chí, các Bộ trưởng bị mất tín nhiệm và thường từ chức trước khi Nghị viện bỏ phiếu bất tín nhiệm. Thông qua hoạt động chất vấn và trả lời các câu hỏi của nghị sỹ, của công chúng, của báo chí, Chính phủ bắt buộc phải thực sự minh bạch và sửa chữa các sai sót trong hoạt động của mình để giữ sự tín nhiệm của cử tri, làm hài lòng giới báo chí và xoa dịu sự phản đối của các đảng đối lập, kéo dài sự cầm quyền của đảng mình

Đối với câu hỏi bằng văn bản của Hạ nghị sỹ, Bộ trưởng được chuẩn bị trong thời gian 7 ngày và công bố trong một báo cáo chính thức; Đối với câu hỏi bằng văn bản của Thượng nghị sỹ, Chính phủ phải trả lời trong thời gian 2 tuần. Nghị viện còn thực hiện quyền giám sát hoạt động của Chính phủ thông qua hoạt động của các ủy ban chuyên môn của Nghị viện. Trong lĩnh vực tài chính, Nghị viện giám sát Chính phủ thông qua hoạt động của Tổng Thanh tra và Ủy ban Kiểm toán công. Tất cả các chất vấn và trả lời chất vấn đều được phổ biến công khai trên báo chí, mạng internet, intranet.

#### **4. Hoạt động của Nghị viện xứ Uên**

Do hoàn cảnh lịch sử và tình hình chính trị của nước Anh, một số xứ của nước Anh có nhu cầu tách khỏi hệ thống chính trị, muốn có hệ thống chính trị riêng của mình, hoạt động như một khu vực tự trị được thừa nhận gồm Scotlen, Bắc Ailen và xứ Uên. Xứ Uên được thành lập năm 1286; Năm 1536 trở thành chính thể pháp lý độc lập và tham gia vào Nghị viện Anh. Từ thế kỷ XIX đến nay, thực hiện chính sách phi tập trung hoá quyền lực, Nghị viện Anh thành lập xứ tự trị Uên, có Bộ trưởng phụ trách riêng về xứ Uên. Thực chất, xứ Uên là một bang nằm ở phía Tây của nước Anh, với khoảng 3 triệu dân, có tiếng nói và chữ viết riêng.

Nghị viện xứ Uên, sau hai lần trưng cầu dân ý, lần cuối cùng (năm 1997) với 51% dân chúng đồng ý, 49% dân số không đồng ý đã được tách ra; có trụ sở riêng, với 60 đại biểu của Nghị viện Uên và 40 đại biểu tham



gia Nghị viện Anh. Mục tiêu của việc thành lập Nghị viện riêng là: Nhằm đưa ra những chính sách cụ thể, sát thực hơn với người dân nơi đây; Xây dựng những chính sách tạo điều kiện để vùng này phát triển kinh tế, xã hội theo kịp với khu vực khác của đất nước; Thực hiện việc giám sát hoạt động của Chính phủ được tốt hơn.

Nghị viện xứ Uên với 6 năm hoạt động, đang ở trong giai đoạn hoàn thiện, có một số đặc điểm chính là:

Việc bầu cử đại biểu Nghị viện được tiến hành theo phương thức bầu cử trực tiếp, phổ thông đầu phiếu tại 60 đơn vị bầu cử; mỗi đơn vị bầu cử người dân được lựa chọn 1 đại biểu cho Nghị viện xứ Uên và 1 cho Nghị viện Anh (đại biểu của Nghị viện Anh có thể được bầu ở 2 đơn vị bầu cử). Do các nghị sỹ còn kiêm nhiệm nhiều, các thành viên Ủy ban đồng thời tham gia trong thành phần Chính phủ nên Nghị viện hoạt động còn chưa thực quyền.

Về cơ bản, hệ thống pháp luật của Uên nằm trong hệ thống pháp luật của nước Anh. Nghị viện không có quyền ban hành luật mà trên cơ sở các đạo luật do Nghị viện Anh ban hành, Nghị viện Uên ban hành các văn bản dưới luật.

Nghị viện có sự tham gia của nhiều đảng phái (hiện nay có 4 đảng phái chính trong đó Công đảng nắm quyền lãnh đạo). Trong Nghị viện, các đảng đối lập cũng được bố trí ngồi đối diện với đảng nắm quyền; các vấn đề được in bằng 2 thứ tiếng (tiếng Anh và tiếng xứ Uên); có bố trí cán bộ phiên dịch trực tiếp

để phục vụ các đại biểu khi có đại biểu phát biểu bằng tiếng địa phương.

Hoạt động giám sát cũng được tiến hành gần giống như Nghị viện Anh; Tuy nhiên, do cơ cấu chính trị chưa tách biệt nhiều giữa Chính phủ và Nghị viện nên hoạt động của Nghị viện còn mang tính hình thức, đang chú trọng việc triển khai luật mà chưa chú trọng giám sát hoạt động của Chính phủ. Bộ máy giúp việc của Nghị viện khoảng 300 người (bình quân 5 người giúp việc 1 nghị sỹ).

Như vậy, qua một chặng đường dài từ khi Nghị viện Anh ra đời cho đến ngày nay, vai trò của nó càng ngày càng được khẳng định, nhờ vậy, truyền thống Nghị viện Anh có thể được coi là một trong những kinh nghiệm cho hoạt động Nghị viện các nước, trong đó có Việt Nam./

### TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. X.Lou. *Chế độ nhà nước Anh*, Matxcova 1971.
2. H. Laski, *Parliamentary Government in England*, London 1950.
3. I. U Tumanov, *Luật nhà nước tư sản hiện đại*, Matxcova 1987.
4. *Những vấn đề cơ bản của Hiến pháp các nước trên thế giới*, Nxb Sự thật, Hà Nội, 1992.
5. Ủy ban Đối ngoại Quốc hội, *Nghị viện các nước trên thế giới*, Hà Nội 1995.
6. TS. Vũ Hồng Anh, *Chế độ bầu cử của một số nước trên thế giới*, Nxb Chính trị Quốc gia, 1997.
7. TS. Đặng Văn Chiến, *Cơ chế Bảo hiến*, Nxb Tư pháp, Hà Nội 2005.