

# CÁC HOẠT ĐỘNG NGOÀI LẬP PHÁP CỦA QUỐC HỘI CANADA

Nguyễn Anh Hùng  
Viện Nghiên cứu Châu Mỹ

Cũng như ở nhiều nước trên thế giới, Quốc hội Canada có hoạt động cơ bản - gắn liền với chức năng - là lập pháp. Tuy nhiên, ngoài lập pháp, Quốc hội Canada còn những hoạt động khác góp phần tạo nên vai trò và vị thế đặc biệt của thiết chế quan trọng trong Nhà nước đại nghị này. Sau đây là một số hoạt động tiêu biểu:

## I. Hoạt động xây dựng ngân sách

### 1. Quốc hội, Bộ trưởng Bộ Tài chính và Ngày Ngân sách

Theo truyền thống, Bộ Tài chính lập một bản tường trình ngân sách trong Hạ viện gần như mỗi năm một lần. Bài phát biểu của Bộ trưởng Bộ Tài chính cung cấp một sự đánh giá toàn diện về tình hình tài chính của Chính phủ, một cái nhìn tổng quan về điều kiện kinh tế của quốc gia và vạch ra những thay đổi dự kiến về thuế. Không có bất kỳ yêu cầu nào cả trong luật lẫn trong các chỉ thị thường trực (các quy tắc thành văn của Hạ viện) để tạo cơ sở cố định cho một bài phát biểu về tình hình ngân sách.

Theo truyền thống, các ngân sách đã được tường trình trong suốt thời gian đầu của năm tính theo niên lịch - thường là vào tháng 2. Khi Chính phủ muốn lập một bản tường trình ngân sách, một bộ trưởng có mặt trong Hạ viện sẽ đứng lên để ấn định ngày tháng và thời gian cụ thể. Thông thường, Bộ trưởng Bộ Tài chính đọc thông báo này trước Hạ viện, trong suốt phiên chất vấn trả lời câu hỏi từ phía thành viên phe đối lập chính thức.

Vào Ngày Ngân sách, các công việc thực hiện trong Hạ viện sẽ bị hoãn lại

vào thời gian dành cho giải trình ngân sách và thời gian họp của Hạ viện có thể lùi lại muộn hơn so với thông thường. Bộ trưởng Bộ Tài chính thường đưa ra một loạt các tài liệu về Ngày Ngân sách, trong đó có một bản sao Bài phát biểu về Ngân sách. Những tài liệu này được đưa ra vào Ngày Ngân sách, sau khi có Bài phát biểu về Ngân sách, trên cả hai trang web của Bộ Tài chính (<http://www.fin.gc.ca>) và Quốc hội (<http://www.parl.gc.ca>).

### 2. Tư vấn trước khi phát biểu về ngân sách

Theo truyền thống, chỉ Bộ trưởng Bộ Tài chính và Bộ Tài chính được các đối tác kinh tế và xã hội của Chính phủ tư vấn trong suốt quá trình chuẩn bị ngân sách. Các tư vấn từ Quốc hội và công chúng có ảnh hưởng rất nhỏ. Vào năm 1994, chỉ thị thường trực của Hạ viện có thay đổi, được bổ sung điều khoản trao cho Ủy ban thường trực Tài chính thẩm quyền đảm trách tư vấn công cuối cùng thường niên về nội dung ngân sách kỳ sau. Mỗi lần Ủy ban thường trực Tài chính trình bày báo cáo về tư vấn trước khi chuẩn bị ngân sách, cả bản thân báo cáo và chủ đề tư vấn đều trở thành đề tài tranh luận được "ghi chú" đặc biệt trong Hạ viện. Tranh luận này diễn ra vào thời gian trước khi ngân sách được chính thức trình bày.

### 3. Bảo mật, giải trình và tranh luận về ngân sách

Có một truyền thống lâu đời về bảo mật nội dung ngân sách cho đến khi Bộ trưởng Bộ Tài chính chính thức công bố tại Hạ viện. Việc rò rỉ thông tin ngân sách luôn được coi là có ảnh hưởng tiêu

tàng đến thị trường tài chính. Tuy nhiên, khi được hỏi về đặc quyền và những quan điểm liên quan đến rò rỉ thông tin có thể xảy ra, các Chủ tịch đã xác nhận rằng bảo mật ngân sách là vấn đề thuộc về tập quán Quốc hội dựa trên các tiền lệ hơn là đặc quyền của Quốc hội.

Các thành viên Hạ viện và cơ quan thông tin có thể phản ứng đối với việc giải trình ngân sách vào lúc diễn ra phiên họp kín không nghi thức, hoặc vào cuối phiên họp do quan chức Bộ Tài chính tổ chức cho các thành viên Quốc hội và cơ quan thông tấn báo chí vài giờ trước bài phát biểu chính thức về ngân sách.

Vào thời gian xác định thuộc ngày chỉ định trước - thường vào cuối buổi chiều sau khi thị trường tài chính đóng cửa - Chủ tịch Hạ viện ngừng và hoãn bất kì công việc nào đang diễn ra tại Hạ viện và Hạ viện xúc tiến bài phát biểu về ngân sách. Quy trình diễn ra như sau: Bộ trưởng Bộ Tài chính đứng lên và mở đầu bằng câu "kiến nghị cách thức và phương pháp", chỉ ra: "Rằng Hạ viện này thông qua trên tổng quan chính sách ngân sách của Chính phủ". Bộ trưởng sau đó đọc bài phát biểu.

Các kiến nghị cách thức và phương pháp được sử dụng để kiến nghị những khoản thuế mới, tăng khoản thuế cũ, tiếp tục áp dụng khoản thuế hết hiệu lực hoặc mở rộng ứng dụng một số khoản thuế. Nếu một kiến nghị cách thức và phương pháp được chấp thuận, dự luật hoặc các dự luật với những điều khoản tương ứng sẽ được đưa ra xem xét.

Khi kết thúc bài diễn văn về ngân sách, Chủ tịch Hạ viện sẽ mời một đại diện của phe đối lập chính thức - thường là nhà phê bình tài chính hoặc lãnh đạo phe đối lập - lên đọc một bài phát biểu ngắn. Người này sau đó kiến nghị chuyển tranh luận ngân sách sang buổi họp sau và kiến nghị này thường được chấp nhận. Khi đề nghị hoãn tranh luận, người này có quyền được phát biểu trước tiên trong buổi họp tranh luận kiến nghị ngân sách tiếp

theo, và Chủ tịch sẽ hoãn phiên họp Hạ viện sang ngày họp tiếp theo.

Một khi ngân sách đã được trình bày, chỉ thị thường trực của Hạ viện cung cấp tối đa thêm 4 ngày tranh luận kiến nghị ngân sách và đệ trình bất kỳ sửa đổi nào. Bốn ngày tranh luận không nhất thiết phải liên tục. Nếu có ít thành viên muốn phát biểu, việc tranh luận có thể kết thúc trước 4 ngày.

Trong dịp này, Bộ trưởng Bộ Tài chính cũng đưa ra bài phát biểu về kinh tế trước Hạ viện, nhìn chung được đề cập đến như một "tiểu ngân sách". Không giống bài phát biểu về ngân sách, các bài phát biểu về kinh tế có thể không cần đưa ra thông báo và không ảnh hưởng đến phiên tranh luận. Bất kỳ xây dựng luật nào phát sinh từ phát biểu về kinh tế có ảnh hưởng đến chính sách thuế cũng phải tuân theo cùng quy trình như xây dựng luật phát sinh từ ngân sách.

## II. Hoạt động chất vấn

Quyền tìm kiếm thông tin từ mỗi bộ trong ngày và quyền quyết định rằng bộ này phải chịu trách nhiệm được coi là hai nhân tố cơ bản của chế độ đại nghị. Những thành viên thực hiện các quyền này chủ yếu bằng cách đưa ra những câu hỏi trong Hạ viện. Việc tìm kiếm hoặc xác minh các thông tin thông qua việc chất vấn là một trong các nhiệm vụ hết sức cần thiết của từng cá nhân thành viên trong Quốc hội. Những câu hỏi có thể được hỏi bằng miệng mà không cần phải thông báo hoặc được đệ trình bằng văn bản sau khi có thông báo đúng thời hạn.

### 1. Các nguyên tắc chỉ đạo

- Các nguyên tắc chỉ đạo chi phối hình thức và nội dung của những câu hỏi vấn đáp đều dựa trên thông lệ, cách sử dụng và truyền thống. Các quy tắc thành văn chỉ quy định rằng những câu hỏi vấn đáp đều phải dựa trên "các vấn đề khẩn cấp". Những câu hỏi cần phải ngắn gọn và tìm kiếm thông tin trong phạm vi trách

nhệm quản lý của Chính phủ hoặc cá nhân bộ trưởng được hưởng tới.

- Câu hỏi không được là một bài phát biểu, thuyết trình, thảo luận hay bày tỏ ý kiến.

- Câu hỏi không được mang tính lý thuyết tham khảo ý kiến cho dù có hợp pháp hay không.

- Câu hỏi không thể để tìm kiếm thông tin vốn dĩ là một điều bí mật, chẳng hạn như thủ tục Nội các hay ý kiến tư vấn của luật sư pháp lý dành cho Nữ hoàng.

- Câu hỏi không được phản ánh tính cách hay tư cách đạo đức của những người giữ ghế chủ tọa, những nghị sĩ hoặc các thành viên của bộ máy tư pháp.

## **2. Câu hỏi vấn đáp và tiến trình chất vấn**

Những câu hỏi vấn đáp - thường được coi là giai đoạn chất vấn - là một phần rất quan trọng trong các thủ tục thường nhật của Hạ viện. Đây là một phần công việc trong ngày của Quốc hội, trong đó Chính phủ phải chịu trách nhiệm đối với các chính sách quản lý của mình và tư cách đạo đức các bộ trưởng của mình, đứng trên cả hai phương diện: cá nhân và tập thể.

Phần lớn thời gian được dành cho các đảng đối lập để đặt câu hỏi với các bộ trưởng, song các thành viên khác của Chính phủ cũng được ghi nhận. Các bộ trưởng và những quan chức cấp cao của Quốc hội cố gắng không đưa ra các câu hỏi.

Mỗi đảng quyết định những thành viên nào sẽ tham gia vào quá trình đặt câu hỏi hàng ngày và trình tự đặt câu hỏi. Các danh sách này sẽ được nộp cho Chủ tịch Hạ viện và người này sẽ coi các danh sách là những thông tin chỉ dẫn khi triệu tập các thành viên.

Thời gian chất vấn bắt đầu muộn nhất là 2 giờ 15 phút chiều (11 giờ 15 phút sáng nếu vào thứ Sáu) đối với mỗi ngày nhóm họp và kéo dài 45 phút.

Phát ngôn viên đầu tiên của đảng đối lập chính thức đưa ra câu hỏi chính đầu tiên của mình, sau đó là 2 câu hỏi phụ.

Một đại biểu chất vấn thứ hai của đảng đối lập chính thức được quyền đưa ra 1 câu hỏi chính và 1 câu hỏi phụ. Tiếp đó, một phát ngôn viên được chính thức công nhận của mỗi đảng sẽ lần lượt đưa ra câu hỏi.

Các vòng chất vấn tiếp theo phải tuân thủ một quy tắc do Chủ tịch Hạ viện đưa ra khi hội đàm với các đảng, phần lớn dựa vào ý kiến phát biểu của các đảng.

Các thành viên phải ở nguyên vị trí của mình để hỏi hay trả lời một câu hỏi nào đó. Mặc dù có thể hướng tới một bộ trưởng cụ thể, song những câu hỏi thường được thông qua Chủ tịch Hạ viện và có thể được bất kỳ thành viên nào của Nội các hoặc một quan chức cấp cao của Quốc hội giải đáp. Các chủ tịch uỷ ban và các thành viên được chỉ định của Ban Kinh tế đối nội cũng có thể tham gia trả lời một số câu hỏi nhất định.

Sự từ chối trả lời một câu hỏi của bộ trưởng không được bàn cãi hay làm nổi lên vấn đề về thứ tự ưu tiên. Tuy nhiên, nếu các thành viên không hài lòng với những câu trả lời được đưa ra, họ có thể thông báo cho mọi đại biểu tham dự cuộc họp rằng họ muốn đưa ra vấn đề này một lần nữa trong suốt thời gian tạm ngừng cuộc họp.

Chủ tịch Hạ viện đảm bảo rằng giai đoạn chất vấn diễn ra trong một bầu không khí trang trọng phù hợp với các quy tắc trật tự, nghi thức và ngôn ngữ Quốc hội.

## **3. Câu hỏi và trả lời chất vấn bằng văn bản**

Các thành viên chất vấn có thể viết câu hỏi vào *phiếu chỉ thị (order paper)* khi muốn biết thông tin chi tiết, đầy đủ hơn hoặc thông tin kỹ thuật từ phía Chính phủ.

Những giải đáp đối với các câu hỏi dạng viết được trình bày trong mỗi ngày nhóm họp trong suốt thời gian diễn ra cuộc họp theo mục "Các câu hỏi" trên phiếu chỉ thị, thông thường quan chức cấp cao của Quốc hội là người sẽ

trình bày những giải đáp này trước nhân vật lãnh đạo Chính phủ.

Những nguyên tắc chỉ đạo tương tự cũng được áp dụng cho hình thức và nội dung của các câu hỏi vấn đáp và các câu trả lời do Chính phủ đưa ra. Như vậy, sẽ không có bất cứ sự thảo luận hay ý kiến nào được đưa ra; chỉ có những thông tin cần thiết để giải đáp câu hỏi được đưa ra nhằm duy trì quá trình trao đổi thông tin chứ không phải là một cơ hội để tranh luận.

Khi đưa ra các câu hỏi, các thành viên có thể yêu cầu giải đáp trong vòng 45 ngày theo lịch làm việc. Những câu hỏi chưa được trả lời sau 45 ngày được đưa lên uỷ ban thường trực tương ứng và uỷ ban này có nhiệm vụ phải kiểm tra trong vòng 5 ngày nhóm họp, nguyên do tại sao Chính phủ lại không đưa ra câu trả lời.

Trong một số trường hợp, những câu hỏi dài và phức tạp cần những câu trả lời có độ dài phù hợp, có thể từ một số ban ngành của Chính phủ được đổi thành *lệnh hỏi đáp (order for return)*, đây là những tài liệu phải được xuất trình sau khi Hạ viện thông qua một lệnh. Sự chấp thuận của Hạ viện là điều bắt buộc và thường được đảm bảo. Lệnh hỏi đáp này được đưa ra để xem xét và được liệt kê trong các tập san như là một bài viết về phiên họp.

Một bài viết về phiên họp là bất cứ tài liệu nào được đưa ra trước Hạ viện để xem xét hoặc trình lên Thư ký trong suốt một phiên họp đã xác định sẵn. Tất cả các tài liệu này đều được đưa ra xem xét công khai.

### III. Hoạt động bổ nhiệm, bãi miễn và xét xử

#### 1. Bổ nhiệm

Việc bổ nhiệm quan chức liên bang ở trong và ngoài Quốc hội phụ thuộc chủ yếu vào đảng cầm quyền - đảng chiếm đa số tại Hạ viện. Ban lãnh đạo đảng

cầm quyền sẽ là những người được bầu hoặc bổ nhiệm giữ chức Chủ tịch, Phó Chủ tịch Hạ viện, chủ tịch các uỷ ban quan trọng của Quốc hội và Thủ tướng Chính phủ.

Qua cuộc bầu cử phổ thông toàn quốc, đảng nào giành được đa số ghế tại Hạ viện thì sẽ được Toàn quyền chỉ định nhân vật đầu đảng làm Thủ tướng và có quyền thành lập Nội các mới. Thủ tướng lựa chọn các bộ trưởng và họ sẽ được Toàn quyền bổ nhiệm. Nếu không có đảng nào giành đa số tại Hạ viện, Nội các của Chính phủ đương nhiệm bầu cử có hai sự chọn lựa. *Một là*, Nội các được giải tán - trong trường hợp này Toàn quyền sẽ yêu cầu lãnh đạo đảng đối lập lớn nhất thành lập Nội các mới. *Hai là*, Nội các tiếp tục nắm quyền và phải ngay lập tức điều trần trước Hạ viện với các thành viên mới được bầu. Trong cả hai trường hợp, các hạ nghị sĩ chính là người sẽ quyết định liệu Chính phủ không có đa số tại Hạ viện này có thể tiếp tục nắm quyền hay phải giải tán. Hầu hết thành viên Chính phủ đều phải là nghị sĩ Quốc hội. Đặc biệt, nếu Thủ tướng chưa phải là nghị sĩ, thì đảng cầm quyền phải cho một hạ nghị sĩ đảng mình từ chức, sau đó bầu bổ sung hạ nghị sĩ khu vực bầu cử dễ dàng nhất, sao cho Thủ tướng chắc chắn đắc cử hạ nghị sĩ thế chỗ.

#### 2. Bãi miễn

Việc miễn nhiệm các chức vụ trong Quốc hội cũng phụ thuộc chủ yếu vào đảng cầm quyền với đa số nghị sĩ trong Hạ viện và các uỷ ban. Còn đối với Chính phủ, nếu một Nội các không khẳng định, bảo vệ được mình tại Hạ viện khi bị chỉ trích hay bỏ phiếu bất tín nhiệm thì Nội các này sẽ phải giải tán và Toàn quyền sẽ yêu cầu lãnh đạo đảng đối lập thành lập Nội các mới hoặc kêu gọi một nghị quyết của Quốc hội về một cuộc bầu cử mới.

Nếu Thủ tướng từ chức hoặc từ trần, Nội các của Thủ tướng phải giải tán. Nếu

đảng của Thủ tướng này chiếm đa số tại Hạ viện, Toàn quyền ngay lập tức tìm người kế nhiệm trong đảng đó. Nếu Thủ tướng từ chức vì thất bại trước Hạ viện, Toàn quyền phải yêu cầu người lãnh đạo đảng đối lập thành lập Nội các mới.

Nếu Thủ tướng mắc sai phạm nghiêm trọng, ban lãnh đạo đảng cầm quyền sẽ họp kín, khiển trách và yêu cầu Thủ tướng từ chức. Trong trường hợp Thủ tướng không chịu từ chức, Hạ viện sẽ nhóm họp khẩn cấp, quyết định ra văn bản đề nghị Toàn quyền chính thức bãi miễn Thủ tướng.

### 3. Xét xử

Mặc dù hệ thống toà án liên bang Canada được chính Quốc hội nước này thiết lập và xây dựng từ cuối thế kỷ XIX, nhưng nó hoạt động khá độc lập, ít chịu chi phối bởi Quốc hội hoặc Chính phủ. Việc bổ nhiệm và bãi miễn thẩm phán chủ yếu do các Hội đồng Tuyển chọn Thẩm phán và Hội đồng Tư pháp quyết định. Còn trong việc xét xử của toà án, Quốc hội thường chỉ tham gia ở một số vụ đương cứu (*subjudice* - vụ việc vẫn đang được toà xem xét). Đối với mục đích của quy trình tố tụng và lợi ích pháp lý, vụ đương cứu quan trọng được xem xét tại Quốc hội, khi đó những thành viên cố gắng đưa ra các ý kiến tham khảo, hoặc bằng cách tranh luận, hoặc thông qua kiến nghị và đưa ra các vấn đề cần xét xử trước toà. Hầu hết mọi vụ đương cứu đều không có ngoại lệ rõ ràng quy định bằng văn bản ngăn cản Quốc hội xem xét những vấn đề đang còn chưa quyết định. Đó chính là phạm vi bảo vệ cho các hành động bị buộc tội trước toà hoặc các yêu cầu pháp lý trước bất kỳ thảo luận chung về vấn đề đưa ra.

Việc áp dụng vụ đương cứu trong một số trường hợp hiện nay đã được thiết lập khá vững vàng, nhưng mặt khác, nó còn phụ thuộc vào ý kiến và phán xét của Chủ tịch Hạ viện. Tuy nhiên, nhìn chung, có bốn hướng dẫn

đều được áp dụng với loại vụ đương cứu. *Một là*, thủ tục chính quyền đồng ý rằng vụ đương cứu không được áp dụng với các dự luật bởi vì nó sẽ phụ thuộc vào quyền cơ bản của Hạ viện là lập pháp. *Hai là*, còn chưa quyết định sẽ áp dụng với những vấn đề liên quan đến các trường hợp phạm tội mà theo đó những phán xét vẫn chưa được đưa ra. Ngoài ra, nếu yêu cầu được thực hiện, những vấn đề sẽ ngay lập tức được coi như là đang xét cứu một lần nữa. *Ba là*, chủ tọa sẽ đưa ra cách khuyến cáo cho phép tra cứu những vấn đề về dân sự trước khi đưa ra phán xét. Trong khi đó, toà án sẽ đưa ra các hình phạt (chẳng hạn như áp đặt hình phạt bỏ tù), chủ tọa sẽ có ý kiểm soát nhằm hỗ trợ vụ đương cứu, nhưng chỉ sau khi vấn đề đã đang ở giai đoạn xét xử. *Bốn là*, vụ đương cứu không được dùng để tham khảo trước các hội đồng hoàng gia hoặc những cơ quan khác mà không phải là bằng chứng trước toà. Tuy nhiên, thông thường các nghị sĩ thường phải nỗ lực đưa ra những bằng chứng trước khi uỷ ban hoặc các cơ quan đưa ra thông báo cuối cùng ■

### Tài liệu tham khảo:

1. Michael Burgess, *Canadian Federalism: Past Present and Future*, Leicester University Press, London, 1990.
2. John L. Granatstein, *Nation: Canada since Confederation*, Mc Graw - Hill, 1992.
3. Michael Goldberg & John Mercer, *The myth of the North American city: Continentalism challenged*, Univ. of British Columbia Press, Vancouver, 1995
4. James John Guy, *How we are governed: The basics of Canadian politics & government*, Harcourt Brace & Company, Canada, 1995
5. David M. Thomas, *Canada and the United States: Differences that count*, Broadview Press, Toronto, 2000.
6. Gregory L. Mahler, Roman R. March..., *Canadian Politics*, Dushkin /Mc Graw- Hill, Connecticut, 2000 - 2001 - 2002 -2003 - 2004 - 2005 - 2006 - 2007.
7. Các website: [http://www.parl.gc.ca/common/Senators\\_Members\\_index.asp?Language=E...](http://www.parl.gc.ca/common/Senators_Members_index.asp?Language=E...); [www.parl.gc.ca/information/about/\(process/people/...](http://www.parl.gc.ca/information/about/(process/people/...)); [www.ftn.gc.ca/...](http://www.ftn.gc.ca/...); [www.canadapost.ca/...](http://www.canadapost.ca/...)