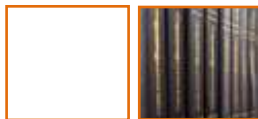


nh**quang**'s research

QUẢN TRỊ TÒA ÁN VỚI BẢO ĐẢM TÍNH ĐỘC LẬP CỦA THẨM PHÁN TẠI VIỆT NAM

Năm 2014



QUẢN TRỊ TÒA ÁN VỚI BẢO ĐẢM TÍNH ĐỘC LẬP CỦA THẨM PHÁN TẠI VIỆT NAM

Luật sư Nguyễn Hưng Quang
VPLS NHQuang&Công sự

Tính độc lập của Thẩm phán và chất lượng xét xử phụ thuộc rất nhiều vào phẩm chất của cá nhân người Thẩm phán. Nhưng để duy trì và luôn nâng cao chất lượng xét xử thì không chỉ là những nỗ lực của mỗi cá nhân Thẩm phán mà là công sức của tập thể cán bộ làm trong ngành Tòa án và cơ chế xét xử bảo đảm được tính công bằng. Những yếu tố này đòi hỏi pháp luật cần phải có những quy định ràng buộc và định hướng đối với quy trình tố tụng và các hoạt động khác của Tòa án và của Thẩm phán. Do vậy, độc lập của Thẩm phán trong xét xử không chỉ kêu gọi, phụ thuộc vào sự tự nhận thức hay phẩm chất của Thẩm phán, quy trình tố tụng mà còn phải phụ thuộc vào cơ chế quản trị Tòa án.

Kể từ có Nghị quyết số 08/NQ/TW của Bộ Chính trị về “Một số nhiệm vụ trọng tâm công tác tư pháp trong thời gian tới” năm 2002, ngành Tòa án đã có nhiều nỗ lực nâng cao chất lượng xét xử, giảm số lượng án bị hủy, bị sửa vì lý do chủ quan nhưng số lượng các vụ án bị hủy hay bị sửa vẫn còn nhiều. Chiến lược cải cách tư pháp đến 2020 (ban hành kèm theo Nghị quyết số 49/NQ/TW của Ban Chấp hành Trung ương Đảng ngày 22/06/2005) tiếp tục đặt ra các yêu cầu, biện pháp để ngành Tòa án phải nâng cao tính độc lập, bao gồm độc lập của cơ quan Tòa án hoặc độc lập của Thẩm phán trong hoạt động xét xử.

Bài viết này phân tích một số vấn đề quản trị Tòa án có ảnh hưởng tới tính độc lập của Thẩm phán và chất lượng xét xử, bao gồm tiêu chuẩn bổ nhiệm và quy trình bổ nhiệm thẩm phán, gây hạn chế hay thúc đẩy độc lập tư pháp; nhận diện và phân tích được những tác động cụ thể của từng tiêu chuẩn bổ nhiệm từ góc độ độc lập tư pháp.

1. Tiêu chuẩn bổ nhiệm Thẩm phán

Tiêu chuẩn để được bổ nhiệm làm Thẩm phán được quy định tại Pháp lệnh Thẩm phán và Hội thẩm Tòa án nhân dân ngày 11/10/2002 (Điều 5) và quy định cụ thể tại Thông tư liên tịch số 01/2011/TTLT/TANDTC-BQP-BNV ngày 20/10/2011 về việc hướng dẫn thi hành một số quy định của Pháp lệnh Thẩm phán và Hội thẩm Tòa án nhân dân; Pháp lệnh sửa đổi, bổ sung một số điều của Pháp lệnh Thẩm phán và Hội thẩm Tòa án nhân dân (xem Hộp 1 dưới đây).

Hộp 1: Tiêu chuẩn chung của Thẩm phán

1. Công dân Việt Nam trung thành với Tổ quốc và Hiến pháp của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, có phẩm chất đạo đức tốt, liêm khiết và trung thực, có tinh thần kiên quyết bảo vệ pháp chế xã hội chủ nghĩa phải:
 - a) Chấp hành nghiêm chỉnh Hiến pháp, chủ trương, chính sách của Đảng, pháp luật của Nhà nước; không có bất kỳ hành vi nào gây nguy hại cho độc lập, chủ quyền và toàn vẹn lãnh thổ của Tổ quốc, chế độ xã hội chủ nghĩa và Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam.
 - b) Không ngừng học tập, rèn luyện, nâng cao trình độ kiến thức, năng lực công tác, phẩm chất chính trị, đạo đức cách mạng; hoàn thành tốt nhiệm vụ được giao; phục tùng tuyệt đối sự phân công và điều động của cơ quan, tổ chức.
 - c) Tôn trọng nhân dân, tận tụy phục vụ nhân dân, liên hệ chặt chẽ với nhân dân, lắng nghe ý kiến và chịu sự giám sát của nhân dân; kiên quyết đấu tranh chống tham nhũng, lãng phí và mọi biểu hiện quan liêu, hách dịch, cửa quyền.
 - d) Kiên quyết đấu tranh với những người, những hành vi gây phương hại đến Đảng, đến Tổ quốc và nhân dân, bảo vệ công lý; có tinh thần đấu tranh tự phê bình và phê bình.
 - đ) Không thuộc trường hợp quy định tại Điều 2 Chương I của Quy định số 57-QĐ/TW ngày 03-5-2007 của Bộ Chính trị “Một số vấn đề về bảo vệ chính trị nội bộ Đảng”.
 - e) Không làm những việc quy định tại Điều 15 của Pháp lệnh Thẩm phán và Hội thẩm Tòa án nhân dân.
 - f) Chưa bao giờ bị kết án (kể cả trường hợp đã được xóa án tích).
2. “Có trình độ cử nhân luật” là phải có bằng tốt nghiệp đại học về chuyên ngành luật do các trường đại học trong nước có chức năng đào tạo về chuyên ngành luật theo quy định của pháp luật; nếu văn bằng cử nhân luật do cơ sở đào tạo của nước ngoài cấp thì văn bằng đó phải được cơ quan nhà nước có thẩm quyền của Việt Nam công nhận.
3. “Đã được đào tạo về nghiệp vụ xét xử” là phải có chứng chỉ về đào tạo nghiệp vụ xét xử do cơ sở trong nước có chức năng đào tạo về nghiệp vụ xét xử theo quy định của pháp luật; nếu chứng chỉ do cơ sở đào tạo của nước ngoài cấp thì chứng chỉ đó phải được cơ quan nhà nước có thẩm quyền của Việt Nam công nhận.
4. “Thời gian làm công tác pháp luật” là thời gian công tác liên tục kể từ khi được xếp vào một ngạch công chức theo quy định của pháp luật, bao gồm: Thư ký Tòa án, Thẩm tra viên ngành Tòa án; Kiểm tra viên, Điều tra viên, Kiểm sát viên ngành Kiểm sát; Trinh sát viên trung cấp trở lên, Cảnh sát viên trung cấp trở lên của lực

lượng Cảnh sát nhân dân, Trình sát viên trung cấp trở lên của lực lượng An ninh nhân dân và Điều tra viên trong lực lượng Công an nhân dân; cán bộ điều tra, bảo vệ an ninh trong Quân đội; Chuyên viên, Chấp hành viên, Công chứng viên, Thanh tra viên, cán bộ pháp chế, giảng viên về chuyên ngành luật; thời gian được bầu hoặc cử làm Hội thẩm, thời gian làm luật sư cũng được coi là “thời gian làm công tác pháp luật”.

5. “Có năng lực làm công tác xét xử” là phải nắm bắt và áp dụng được các quy định của pháp luật trong công tác xét xử những vụ án và giải quyết những việc khác thuộc thẩm quyền của Tòa án; hoàn thành công việc được giao có chất lượng, hiệu quả và bảo đảm thời gian quy định theo đánh giá, nhận xét của cơ quan có thẩm quyền quản lý công chức hoặc có những bài viết, công trình nghiên cứu chuyên sâu về pháp luật có giá trị được công bố hoặc được áp dụng vào thực tiễn.
6. “Có sức khỏe bảo đảm hoàn thành nhiệm vụ được giao” là có năng lực hành vi dân sự đầy đủ, ngoài thể lực cần thiết, còn bao gồm yếu tố ngoại hình đó là không có dị tật, dị hình ảnh hưởng trực tiếp đến tư thế, tác phong hoặc việc thực hiện nhiệm vụ của người Thẩm phán.
7. Đối với người đang bị truy cứu trách nhiệm hình sự hoặc đang bị xem xét xử lý kỷ luật, nhưng chưa có quyết định giải quyết cuối cùng của người hoặc cơ quan, tổ chức có thẩm quyền thì chưa có đủ điều kiện để có thể được đề nghị tuyển chọn và bổ nhiệm làm Thẩm phán.

(Khoản 1, Điều 5, Pháp lệnh Thẩm phán và Hội thẩm nhân dân)

Trên thực tiễn, ngành tòa án đã từng phải chấp nhận tuyển dụng một số người chưa có bằng cử nhân luật vào làm cán bộ Tòa án để có nguồn bổ nhiệm Thẩm phán. Việc này thậm chí vẫn đang tồn tại ở một số Tòa án cấp huyện ở miền núi¹. Những người không phải là cử nhân luật sẽ làm việc một thời gian tại Tòa án và sau đó được cử đi học luật tại chức để đáp ứng điều kiện bổ nhiệm Thẩm phán. Có thể dễ dàng nhận thấy việc này được căn cứ từ tiêu chuẩn bổ nhiệm Thẩm phán trong quy định pháp luật “có trình độ cử nhân luật” mà không phải là “cử nhân luật”.

Nghiên cứu thực tế cũng cho thấy rất ít Thẩm phán được tuyển chọn từ những người ngoài ngành Tòa án. Nếu có, thì theo các tiêu chí nêu trên (xem Hộp 1 ở trên và Hình 2 dưới đây)², chỉ có điều tra viên, kiểm sát viên, chuyên viên là cán bộ pháp luật đang làm

¹ Nghị quyết 131/2002/NQ-UBTVQH11 của Ủy ban thường vụ Quốc hội quy định một số điểm về việc thi hành Pháp lệnh thẩm phán và Hội thẩm Tòa án nhân dân, Pháp lệnh kiểm sát viên Viện kiểm sát nhân dân, Điều 2.2. Xem thêm Báo cáo khảo sát thực trạng quản lý toà án nhân địa phương ở Việt Nam, UNDP Việt Nam, 2014, http://www.vn.undp.org/content/vietnam/vi/home/library/democratic_governance/reality_of_local_court_governance_in_vietnam/.

² Vào thời điểm ban hành Pháp lệnh Thẩm phán và Hội thẩm Tòa án Nhân dân 2002 thì “công chứng viên” là công chức nhà nước.

trong các cơ quan nhà nước thì mới có thể được làm Thẩm phán. Những người không làm trong khu vực nhà nước như luật sư thì rất khó có thể trở thành Thẩm phán vì không thể đáp ứng được các tiêu chí đó³. Trên thực tế, một số cán bộ không thuộc ngành Tòa án đã được luân chuyển sang làm công tác quản lý của ngành Tòa án để sau này được đặc cách bổ nhiệm trở thành Thẩm phán⁴.

Có ý kiến cho rằng chất lượng nguồn cán bộ nhà nước sẽ bảo đảm tốt hơn những phẩm chất cần thiết của Thẩm phán theo pháp luật Việt Nam như có “năng lực làm công tác xét xử”, “có thời gian làm công tác pháp luật”, “kiên quyết đấu tranh với những người, những hành vi gây phương hại đến Đảng, đến Tổ quốc và nhân dân, bảo vệ công lý; có tinh thần đấu tranh tự phê bình và phê bình”. Một số phẩm chất chỉ có thể do cơ quan cấp ủy địa phương xác nhận. Những yêu cầu như vậy sẽ giới hạn nguồn bổ nhiệm Thẩm phán trong phạm vi cán bộ nhà nước. Luật sư, luật gia có trình độ và các phẩm chất khác nhưng làm việc ở ngoài khu vực nhà nước cũng không thể nào trở thành Thẩm phán. Điều này đã hạn chế khả năng thu hút và tuyển chọn nhân tài cho ngành tòa án.

2. Quy trình tuyển chọn và bổ nhiệm Thẩm phán

Trước khi Thông tư 01/2011/TTLT-TANDTC-BQP-BNV có hiệu lực⁵, quy trình tuyển chọn Thẩm phán được thực hiện chặt chẽ theo yêu cầu của Thông tư liên tịch số 01/2003/TTLT-TANDTC-BQP-BNV-UBMTTQVN của Tòa án nhân dân tối cao – Bộ Quốc phòng – Bộ Nội vụ – Ủy ban trung ương Mặt trận tổ quốc Việt Nam ngày 01/04/2003 hướng dẫn thi hành một số quy định của Pháp lệnh Thẩm phán và Hội thẩm nhân dân. Thông tư liên tịch 01/2011/TTLT-TANDTC-BQP-BNV của Tòa án nhân dân tối cao, Bộ Quốc phòng, Bộ Nội vụ ngày 20/11/2011 đã củng cố lại quy trình tuyển chọn và bổ nhiệm Thẩm phán như sau:

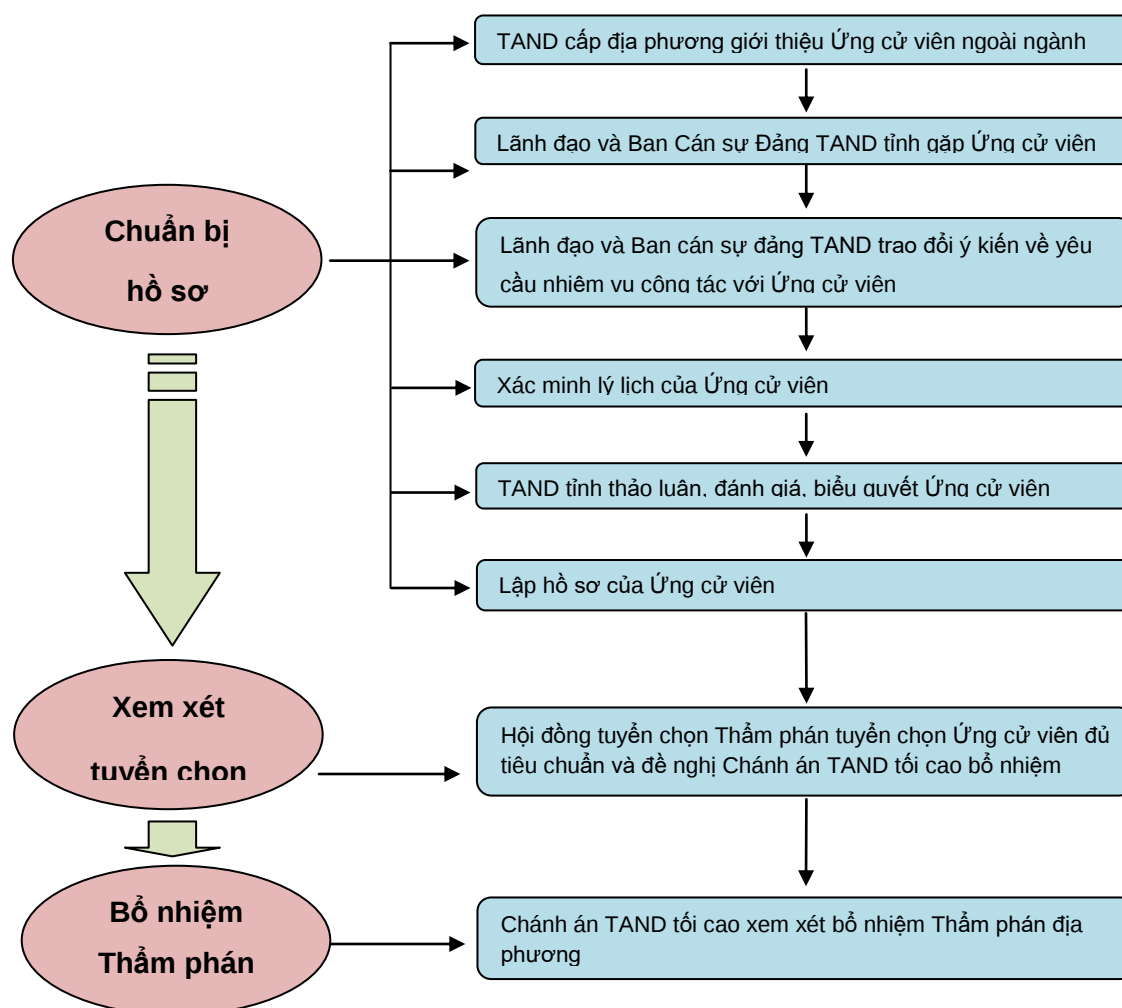
³ Xem thêm Pip Nicholson and Nguyễn Hưng Quang, “The Vietnamese Judiciary: The Politics of Appointment and Promotion”, 14 Pacific Rim Law and Policy Journal at 1, and 14–22. 2005.

⁴ Báo cáo khảo sát thực trạng quản lý toà án nhân địa phương ở Việt Nam, UNDP Việt Nam, 2014, http://www.vn.undp.org/content/vietnam/vi/home/library/democratic_governance/reality_of_local_court_governance_in_viet_nam/.

⁵ Ngày có hiệu lực của Thông tư liên tịch 01/2011/TTLT-TANDTC-BQP-BNV của Tòa án Nhân dân tối cao, Bộ Quốc phòng, Bộ Nội vụ ban hành ngày 20/11/2011 về việc hướng dẫn thi hành một số quy định của Pháp lệnh Thẩm phán và Hội thẩm Tòa án Nhân dân; Pháp lệnh sửa đổi, bổ sung một số điều của Pháp lệnh Thẩm phán và Hội thẩm Tòa án Nhân dân.

Hình 1: Quy trình bổ nhiệm Thẩm phán địa phương

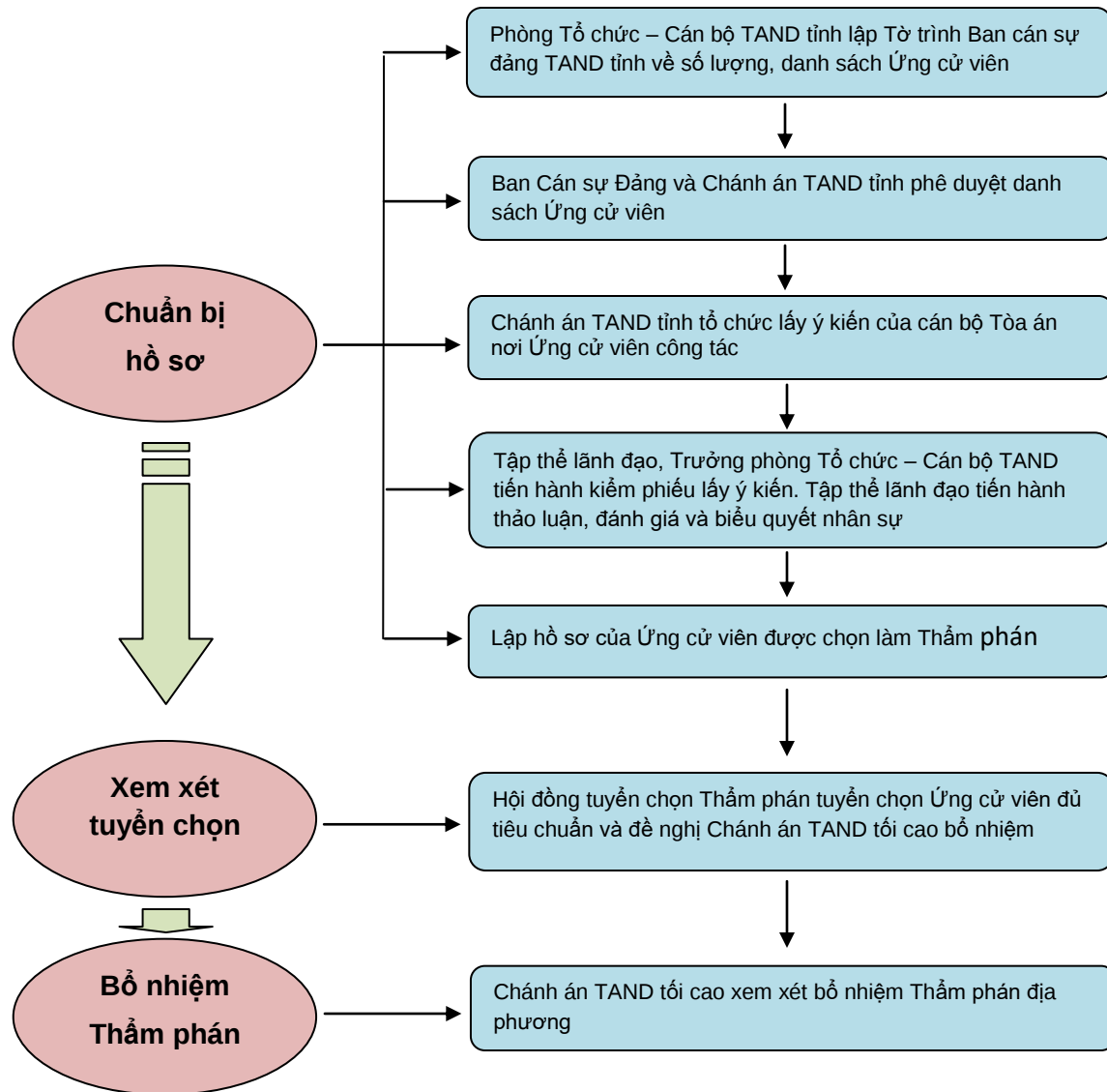
là nhân sự ngoài ngành Tòa án nhân dân



Xét theo mô hình nêu tại Hình 1 và Hình 2, quy trình tuyển chọn và bổ nhiệm Thẩm phán (bao gồm bổ nhiệm mới và tái bổ nhiệm) dường như chặt chẽ. Nhưng trên thực tế, không có quy định cụ thể về thời hạn phải hoàn thành thủ tục tuyển chọn địa phương và quy trình này thường kéo dài (từ 3 tháng đến 1 năm) dẫn đến nhiều lúc Tòa án địa phương không có đủ Thẩm phán để thực hiện công tác xét xử; trong khi đó, các Thẩm phán lại mất khá nhiều thời gian phân tâm lo lắng về khả năng được bổ nhiệm lại⁶.

⁶ Theo quy định của Pháp lệnh Thẩm phán và Hội thẩm Tòa án nhân dân (2003) và Thông tư liên tịch số 01/2003/TTLT-TANDTC-BQP-BNV-UBTWMTTQVN hướng dẫn thi hành một số quy định của Pháp lệnh Thẩm phán và Hội thẩm Tòa án nhân dân thì quy trình tuyển chọn Thẩm phán được quy định rõ ràng về thủ tục, phương

**Hình 2: Quy trình bổ nhiệm Thẩm phán địa phương
là nhân sự trong ngành Tòa án nhân dân**



thực thực hiện tại Toà án địa phương. Nhưng không có quy định pháp luật nào về thủ tục xem xét và tham mưu cho Chánh án TANDTC về việc bổ nhiệm Thẩm phán. Xem thêm Báo cáo khảo sát thực trạng quản lý toà án nhân địa phương ở Việt Nam, UNDP Việt Nam, 2014, http://www.vn.undp.org/content/vietnam/vi/home/library/democratic_governance/reality_of_local_court_governance_in_vietnam/.

Trong khảo sát về quản lý tòa án địa phương, một số Thẩm phán cho rằng vai trò của Hội đồng tuyển chọn Thẩm phán tại địa phương chỉ mang tính hình thức nhưng lại gây nên tâm lý không tốt cho các Thẩm phán, dẫn tới việc Thẩm phán có thể “e ngại” xét xử những vụ án hành chính động chạm tới chính quyền địa phương vì những cơ quan này thường có thành viên chủ chốt trong Hội đồng tuyển chọn Thẩm phán (xem Bảng dưới đây).

Bảng 1: Quan điểm của Thẩm phán về quy trình tái bổ nhiệm theo Nghiên cứu về thực trạng quản lý tòa án nhân dân địa phương ở Việt Nam								
	Tòa án cấp tỉnh				Tòa án cấp huyện			
	Hoàn toàn đồng ý	Đồng ý	Không đồng ý	Hoàn toàn không đồng ý	Hoàn toàn đồng ý	Đồng ý	Không đồng ý	Hoàn toàn không đồng ý
Hội đồng tuyển chọn thẩm phán làm việc hiệu quả vì hội đồng này thực sự loại bỏ những thẩm phán không đủ năng lực	34.0%	46.7%	16.3%	3.0%	41.3%	42.1%	13.1%	3.5%
Hội đồng tuyển chọn thẩm phán chịu sự tác động không chính thức của người được đề cử bổ nhiệm làm thẩm phán	7.2%	13.2%	57.4%	22.3%	4.4%	18.2%	59.8%	17.5%
Hội đồng tuyển chọn thẩm phán cần củng cố cơ chế giám sát nhân dân đối với ngành tư pháp	19.3%	60.0%	17.9%	2.9%	21.1%	53.6%	15.6%	9.7%
Hội đồng tuyển chọn thẩm phán không phát huy được tác dụng vì chỉ luôn bổ nhiệm lại tất cả những người được đề nghị bổ nhiệm	5.9%	15.9%	60.4%	17.8%	6.2%	15.5%	57.5%	20.9%
Hội đồng tuyển chọn thẩm phán ngăn chặn có hiệu quả những hành vi trái đạo đức trong ngành tư pháp	20.7%	55.2%	20.0%	4.1%	20.8%	49.8%	21.7%	7.7%
Hội đồng tuyển chọn thẩm phán không bao giờ đề bạt những thẩm phán không đủ kinh nghiệm	23.3%	43.0%	28.7%	5.0%	22.2%	44.5%	25.4%	7.9%
Hội đồng tuyển chọn thẩm phán làm giảm tính độc lập tư pháp vì để cho chính quyền địa phương có quá nhiều ảnh hưởng	25.7%	29.1%	38.0%	7.2%	24.4%	31.7%	32.5%	11.4%
Quy trình tái bổ nhiệm thẩm phán còn bất cập, mất nhiều thời gian, gây đình trệ công việc	53.4%	36.1%	6.3%	4.2%	49.7%	36.6%	6.6%	7.1%
Theo quy trình tuyển chọn thẩm phán mới hiện nay, các cán bộ có thâm niên công tác trong ngành nhưng năng lực khiêm tốn sẽ có lợi thế hơn người có ít thâm niên nhưng năng lực chuyên môn tốt	18.4%	30.3%	39.7%	11.6%	16.0%	29.5%	41.6%	12.9%

Hội đồng tuyển chọn Thẩm phán có vai trò bảo đảm công tác tổ chức cán bộ tại địa phương và bảo đảm hoạt động của ngành Tòa án không bị khép kín, tạo điều kiện cho xã hội giám sát hoạt động của Tòa án. Tuy nhiên theo kết quả trả lời ở bảng trên, tỷ lệ Thẩm phán hài lòng về hiệu quả hoạt động của Hội đồng tuyển chọn thẩm phán không vượt quá 50% ở tất cả các mức độ; trong khi đó, hơn 50% Thẩm phán TAND cấp tỉnh và xấp xỉ 50% Thẩm phán TAND cấp huyện cho rằng “quy trình tái bổ nhiệm Thẩm phán còn bất cập, mất nhiều thời gian, gây đình trệ công việc”. Thậm chí khoảng 25% Thẩm phán ở hai cấp tòa án còn cho rằng Hội đồng tuyển chọn thẩm phán làm giảm tính độc lập tư pháp vì để cho chính quyền địa phương có nhiều ảnh hưởng.

Theo nghiên cứu nêu trên, đại diện của HĐND, UBND cấp tỉnh và Tỉnh ủy cho biết họ luôn tạo điều kiện thuận lợi cho việc bổ nhiệm và tái bổ nhiệm Thẩm phán và họ thường dựa vào những đánh giá của ngành Tòa án về chất lượng công việc của người sắp được bổ nhiệm và người đã được bổ nhiệm. Quy trình bổ nhiệm và tái bổ nhiệm Thẩm phán chủ yếu do ngành Tòa án chủ động thực hiện. Nếu lập luận theo hướng này, vai trò

của Hội đồng tuyển chọn Thẩm phán đã trở nên hình thức nhưng lại có tác động nhất định vào tính độc lập của Thẩm phán.

3. Thu nhập của Thẩm phán

Nhiều ý kiến cho rằng thu nhập của Thẩm phán còn thấp⁷ trong khi pháp luật quy định lương của Thẩm phán tương đương với lương của cán bộ, công chức khác. Nếu tính lương bình quân, lương của Thẩm phán cao hơn so với cán bộ công chức ở một số ngành khác.⁸

Mức lương của Thẩm phán phụ thuộc vào: (i) ngạch Thẩm phán và (ii) thời gian phục vụ trong ngành Tòa án (thâm niên) mà không phụ thuộc vào năng lực của Thẩm phán và chất lượng công việc xét xử. Ngoài ra, Thẩm phán còn được hưởng thêm các loại phụ cấp như sau:

- Phụ cấp thâm niên nghề tùy thuộc vào thời gian làm việc tại cơ quan⁹.
- Phụ cấp chức vụ đối với những Thẩm phán giữ chức vụ Chánh án, Phó Chánh án¹⁰.
- Phụ cấp trách nhiệm bằng 30% mức lương hiện hưởng cộng với phụ cấp chức vụ lãnh đạo và phụ cấp thâm niên vượt khung (nếu có)¹¹.
- Phụ cấp công vụ bằng 25% mức lương hiện hưởng cộng phụ cấp chức vụ lãnh đạo và phụ cấp thâm niên vượt khung (nếu có)¹².

⁷ Báo cáo Khảo sát Nhu cầu Tòa án cấp huyện trên toàn quốc, sđd, trang 142; Khảo sát về bình đẳng giới của trong ngành Tòa án và trong hoạt động xét xử trong năm 2008, TANDTC và Dự án Hỗ trợ cải cách pháp luật và tư pháp (JOPSO); Báo cáo khảo sát thực trạng quản lý toà án nhân địa phương ở Việt Nam, UNDP Việt Nam, 2014, http://www.vn.undp.org/content/vietnam/vi/home/library/democratic_governance/reality_of_local_court_governance_in_vietnam/

⁸ Nghị quyết số 730/2004/NQ-UBTVQH11 ngày 30/09/2004 về việc phê chuẩn bảng lương chức vụ, bảng phụ cấp chức vụ đối với cán bộ lãnh đạo của nhà nước; bảng lương chuyên môn, nghiệp vụ ngành TA, ngành Kiểm sát, Điều 5, Bảng phụ cấp chức vụ đối với cán bộ lãnh đạo của Nhà nước và đại biểu Quốc hội hoạt động chuyên trách, III; Nghị định số 204/2002/NĐ-CP ngày 14 tháng 12 năm 2004 của Chính phủ quy định về chế độ chế độ tiền lương đối với cán bộ, công chức, viên chức, lực lượng vũ trang; Nghị quyết số 730/2004/NQ-UBTVQH11 ngày 30/09/2004 về việc phê chuẩn bảng lương chức vụ, bảng phụ cấp chức vụ đối với cán bộ lãnh đạo của nhà nước; bảng lương chuyên môn, nghiệp vụ ngành TA, ngành Kiểm sát, Điều 5, Bảng phụ cấp chức vụ đối với cán bộ lãnh đạo của Nhà nước và đại biểu Quốc hội hoạt động chuyên trách, III.

⁹ Thông tư liên tục của Bộ Nội vụ - Bộ Tài Chính số 04/2009/TTLT-BNV-BTC ngày 24/12/2009 hướng dẫn thực hiện chế độ phụ cấp thâm niên nghề đối với cán bộ, công chức đã được xếp lương theo các ngạch hoặc chức danh chuyên ngành Tòa án, Kiểm sát, Kiểm toán, Thanh tra, Thi hành án dân sự và Kiểm lâm.

¹⁰ Nghị quyết số 730/2004/NQ-UBTVQH11 ngày 30/09/2004 về việc phê chuẩn bảng lương chức vụ, bảng phụ cấp chức vụ đối với cán bộ lãnh đạo của nhà nước; bảng lương chuyên môn, nghiệp vụ ngành TA, ngành kiểm sát, Điều 5, Bảng phụ cấp chức vụ đối với cán bộ lãnh đạo của Nhà nước và đại biểu Quốc hội hoạt động chuyên trách, III.

¹¹ Quyết định số 171/2005/QĐ-TTg ngày 08/07/2005 của Thủ tướng Chính phủ quy định về chế độ phụ cấp trách nhiệm đối với Thẩm phán, thư ký TA và thẩm tra viên ngành TA, Điều 1, điểm 3.

¹² Nghị định số 34/2012/NĐ-CP ngày 15 tháng 04 năm 2012 của Chính phủ quy định về chế độ phụ cấp công vụ, Điều 3.

Bên cạnh những phụ cấp cố định nêu trên, Thẩm phán còn được hưởng chế độ bồi dưỡng phiên tòa đối với chủ tọa là 90.000đồng/ngày và tham gia phiên xử nhưng không chủ tọa là 50.000đồng/ngày¹³. Để dễ hình dung, một Thẩm phán có hệ số lương bậc 3¹⁴ thì sẽ có thu nhập theo quy định của pháp luật như sau:

<i>Tiêu chí</i>	<i>Thành tiền (đ)</i>
<i>Hệ số lương¹⁵: 3,00</i>	<i>3.150.000</i>
<i>Phụ cấp thâm niên nghề (9 năm): 9%</i>	<i>283.500</i>
<i>Phụ cấp trách nhiệm: 30%</i>	<i>945.000</i>
<i>Phụ cấp công vụ: 25%</i>	<i>787.500</i>
<i>Tổng thu nhập</i>	<i>5.166.000</i>

Nếu Thẩm phán đó chủ tọa phiên tòa liên tục 22 ngày trong một tháng thì có thêm 1.980.000 đồng. Như vậy, tổng thu nhập cao nhất của Thẩm phán đó trong một tháng là 7.146.000 đồng và cao hơn so với mức lương trung bình của năm 2006¹⁶. Trường hợp này là rất hiếm và chỉ có thể xảy ra nếu Thẩm phán phải xét xử suốt 22 ngày trong một tháng. Tuy nhiên, nhìn chung, thu nhập của Thẩm phán vẫn cao hơn so với bình quân thu nhập của cả nước (mức thu nhập bình quân đầu người của cả nước là khoảng 2.253.000đ/tháng)¹⁷.

Mức lương thấp, không phù hợp sẽ tạo nên áp lực về thu nhập cho Thẩm phán dẫn đến người Thẩm phán có thể không bảo đảm được chất lượng trong xét xử và tính độc lập của Thẩm phán. Lương thấp cũng thúc đẩy tình trạng tham nhũng. Ở một số quốc gia, pháp luật ngăn chặn việc trả lương thấp hoặc giảm lương của Thẩm phán vì những lý do này¹⁸.

¹³ Quyết định 41/2012/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ về chế độ bồi dưỡng đối với người tham gia phiên Tòa, phiên họp giải quyết vụ việc dân sự, Điều 2.

¹⁴ Bậc 3 được tính có 9 năm kinh nghiệm tính từ khi người đó bắt đầu làm việc cho khu vực nhà nước và được hưởng lương chuyên viên.

¹⁵ Mức lương tối thiểu chung được tính theo Nghị định số 31/2012/NĐ-CP của Chính phủ ngày 12/04/2012 quy định mức lương tối thiểu chung.

¹⁶ Báo cáo Khảo sát Nhu cầu Tòa án cấp huyện trên toàn quốc, sdd, trang 142.

¹⁷ Bộ Lao động-Thương binh và Xã hội, Thu hẹp khoảng cách thu nhập giữa các tầng lớp dân cư, <http://www.molisa.gov.vn/news/detail/tabid/75/newsid/54777/seo/Thu-hep-khoang-cach-thu-nhap-giua-cac-tang-lop-dan-cu/language/vi-VN/Default.aspx>

¹⁸ J.Clifford Wallace, Khắc phục tham nhũng tư pháp trong khi phải bảo đảm độc lập tư pháp, Tạp chí Tòa án nhân dân, số 8, 2006, trang 40-46.

4. Cơ chế luân chuyển, biệt phái

Hình thức luân chuyển theo quy định của Việt Nam là chuyển một cán bộ quản lý từ cơ quan này sang một cơ quan khác hoặc địa phương khác để *“tạo điều kiện để rèn luyện, bồi dưỡng, thử thách cán bộ, nhất là cán bộ trẻ... điều chỉnh việc bố trí cán bộ hợp lý hơn, tăng cường được cán bộ cho những nơi có nhu cầu cấp bách... phá bỏ những quan điểm và thói quen lạc hậu trong công tác cán bộ hiện nay, như khuynh hướng cục bộ, khép kín trong từng đơn vị...”*¹⁹. Cơ chế luân chuyển này không quy định bắt buộc với chức danh Thẩm phán.

Trong ngành Tòa án, một lãnh đạo Tòa án địa phương được luân chuyển từ ngành khác và một số Chánh án của Tòa án địa phương được luân chuyển sang làm các công tác quản lý khác tại chính quyền địa phương. Có Tòa án địa phương đã thu được những lợi ích nhất định từ việc luân chuyển này khi những người được luân chuyển đã đem những kinh nghiệm quản lý từ các cơ quan khác vào hoạt động của Tòa án, như cải cách thủ tục hành chính trong việc tiếp nhận đơn của toà²⁰.

Một số ý kiến cho rằng cán bộ được luân chuyển này là người ở ngoài ngành nên mạnh dạn thay đổi thói quen làm việc trong ngành Tòa án. Họ được luân chuyển nhằm giúp cho ngành Tòa án tỉnh phát triển, và những cán bộ này thường là Tỉnh uỷ viên hoặc Thành uỷ viên. Do vậy, họ có được sự ủng hộ mạnh mẽ về chính trị của Tỉnh uỷ/Thành uỷ. Tuy nhiên, cũng có ý kiến cho rằng những cán bộ được luân chuyển từ ngành khác vào Tòa án là người không có kinh nghiệm xét xử nên họ không thể quản lý tốt hoạt động của Tòa án, hoạt động xét xử, chất lượng xét xử hay tác động vào tính độc lập của Tòa án.

Thực tế, trong ngành Tòa án có một hình thức luân chuyển cán bộ thực hiện đối với riêng Thẩm phán, đó là “biệt phái”. Các Thẩm phán có thể được điều động, biệt phái trong một thời gian nhất định từ tỉnh này sang tỉnh khác hoặc giữa các huyện trong một tỉnh với những mục đích như “nâng cao kinh nghiệm công tác”; “góp phần chống tham nhũng, tiêu cực” tại địa phương; nhằm đẩy nhanh tiến độ giải quyết, khắc phục tình trạng án quá hạn luật định; hoặc để bổ sung cán bộ từ miền xuôi lên miền núi, vùng sâu, vùng xa²¹. Việc biệt phái này hiện chưa được quy định cụ thể tại bất kỳ văn bản pháp lý nào.

¹⁹ Nghị quyết 11/NQ-TW ngày 25/01/2002 của Bộ Chính trị về Luân chuyển cán bộ lãnh đạo và quản lý, Mục II, đoạn 1, Thư viện pháp luật, <http://thuvienphapluat.vn/archive/Nghi-quyet/Nghi-quyet-11-NQ-TW-luan-chuyen-can-bo-lanh-dao-va-quan-ly-vb128753t13.aspx>; Kết luận số 24/KL-TW ngày 05/06/2012 của Bộ Chính trị về đẩy mạnh công tác quy hoạch và luân chuyển cán bộ lãnh đạo, quản lý đến 2020 và những năm tiếp theo, Mục II, đoạn 1.2, Tạp chí Xây dựng Đảng, [http://xaydungdang.org.vn/Home/vankientulieu/2012/5163/Ket-luan-cua-Bo-Chinh-tri-ve-day-manh-cong-tac-quy.aspx](http://xaydungdang.org.vn/Home/vankientulieu/2012/5163/Ket-luan-cua-Bo-Chinh-tri-ve-day-manh-cong-tac-quy)

²⁰ Khảo sát về bình đẳng giới của trong ngành Tòa án và trong hoạt động xét xử trong năm 2008, TANDTC và Dự án Hỗ trợ cải cách pháp luật và tư pháp (JOPSO); Báo cáo khảo sát thực trạng quản lý toà án nhân địa phương ở Việt Nam, UNDP Việt Nam, 2014, http://www.vn.undp.org/content/vietnam/vi/home/library/democratic_governance/reality_of_local_court_governance_in_vietnam/

²¹ Báo cáo tổng kết công tác năm 2006 và phương hướng nhiệm vụ công tác năm 2007 của ngành Tòa án nhân dân,

Mặc dù có người cho rằng những Thẩm phán biệt phái không có kinh nghiệm địa phương, thực tiễn cũng cho thấy hoạt động biệt phái Thẩm phán đã tạo điều kiện nâng cao năng lực xét xử của các Thẩm phán địa phương. Những Thẩm phán có trình độ được biệt phái từ các Tòa án khác có thể truyền đạt lại những kinh nghiệm tốt và kiến thức chuyên sâu cho các Thẩm phán nơi tiếp nhận biệt phái.

Có ý kiến cho rằng hoạt động biệt phái có thể giảm cơ hội tham nhũng vì Thẩm phán từ các nơi khác không có nhiều mối quan hệ tại nơi biệt phái, họ là người mới trong cơ quan Tòa án địa phương. Tuy nhiên, theo một số ý kiến khác, các yếu tố này không còn mấy tác dụng sau một khoảng thời gian Thẩm phán đã làm việc tại đó vì “đã vào guồng máy”, “đã nhuộm màu”...

Biệt phái cũng gây khó khăn cho đời sống của Thẩm phán như phải chuyển gia đình tới nơi làm việc mới, khả năng có việc làm của vợ hoặc chồng của Thẩm phán, thu xếp việc học hành của con cái họ tại nơi biệt phái... Hạn chế này khiến không nhiều Thẩm phán chấp thuận biệt phái, đặc biệt khi được biệt phái đi địa bàn miền núi, vùng sâu... Thậm chí có những Thẩm phán lo ngại lãnh đạo Tòa án sử dụng hình thức “biệt phái” để kỷ luật Thẩm phán. Điều này đòi hỏi công tác biệt phái Thẩm phán cần phải được cải tiến để bảo đảm tính minh bạch và trách nhiệm giải trình.

5. Đề bạt và khen thưởng Thẩm phán

Theo Pháp lệnh sửa đổi, bổ sung một số điều của Pháp lệnh Thẩm phán và Hội thẩm Tòa án nhân dân, các Thẩm phán Tòa án nhân dân hiện nay được phân thành 3 bậc: a) Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao; b) Thẩm phán trung cấp làm việc tại TAND cấp tỉnh và một số TAND cấp huyện; và c) Thẩm phán sơ cấp làm việc tại TAND cấp huyện²². Mục tiêu của việc phân chia ngạch này đã góp phần tách ngạch bậc của hệ thống tư pháp khỏi ngạch bậc của hệ thống hành chính, đặc biệt là hành chính địa phương và dễ dàng trong việc điều động, biệt phái Thẩm phán từ Tòa án cấp huyện lên Tòa án cấp tỉnh hoặc từ địa phương này sang địa phương khác²³.

Như đã nêu ở mục 2 nêu trên, mức lương của Thẩm phán không phụ thuộc vào năng

tháng 1/2007; Báo cáo tổng kết công tác năm 2008 và phương hướng nhiệm vụ công tác năm 2009 của ngành Tòa án nhân dân, tháng 12/2008; Thông báo số 210/TB-TKTH về Kết luận của Chánh án Tòa án nhân dân tối cao tại hội nghị tổng kết công tác năm 2009 và triển khai nhiệm vụ công tác năm 2010 của ngành Tòa án nhân dân, ngày 03/02/2010; Kết luận tại Hội nghị triển khai công tác năm 2011 của ngành Tòa án nhân dân, ngày 06/01/2011; Báo cáo khảo sát thực trạng quản lý toà án nhân địa phương ở Việt Nam, UNDP Việt Nam, 2014, http://www.vn.undp.org/content/vietnam/vi/home/library/democratic_governance/reality_of_local_court_governance_in_vietnam/

²² Pháp lệnh sửa đổi, bổ sung một số điều của Pháp lệnh Thẩm phán và Hội thẩm Tòa án nhân dân, các Thẩm phán Tòa án nhân dân, Điều 2.

²³ Báo Tiền Phong online, Ngạch, bậc thẩm phán sẽ không theo cấp hành chính, 11/03/2011, <http://www.tienphong.vn/xa-hoi/ngach-bac-tham-phan-se-khong-theo-cap-hanh-chinh-530673.tpo>, truy cập ngày 14/08/2014; Báo Dân trí online, Gỡ vướng đề tăng lương cho “quan tòa”, ngày 21/07/2010, <http://dantri.com.vn/xa-hoi/go-vuong-de-tang-luong-cho-quan-toa-410248.htm>, truy cập ngày 14/08/2014.

lực của Thẩm phán hay chất lượng công việc xét xử. Hai phẩm chất này chỉ được xem xét để khen thưởng Thẩm phán vào dịp cuối năm hoặc khi Thẩm phán tham gia thi tuyển danh hiệu “Thẩm phán giỏi”, xét tặng danh hiệu “Thẩm phán tiêu biểu”, “Thẩm phán mẫu mực”²⁴. Theo quy định mới được ban hành cuối năm 2013, muốn đạt danh hiệu “Thẩm phán giỏi”, Thẩm phán phải trải qua một cuộc thi tuyển về kiến thức và kỹ năng điều hành phiên tòa của Thẩm phán²⁵. Đối với danh hiệu “Thẩm phán tiêu biểu”, Thẩm phán đó phải thỏa mãn điều kiện *“đã trực tiếp giải quyết, xét xử liên tục từ 500 vụ, việc trở lên mà không có án quá hạn luật định, không có án bị hủy vì lý do chủ quan và có số án bị sửa nghiêm trọng vì lý do chủ quan dưới 1%”*. Đối với danh hiệu “Thẩm phán mẫu mực”, Thẩm phán đó *“phải được ít nhất 90% cán bộ, công chức, người lao động của đơn vị cơ sở bỏ phiếu suy tôn”*²⁶.

Thẩm phán được tặng danh hiệu “Thẩm phán giỏi”, “Thẩm phán tiêu biểu” và “Thẩm phán mẫu mực” được hưởng các chế độ ưu đãi sau đây:

“a) Được vinh danh theo quy định của Quy chế này và được ghi danh vào Sổ vàng truyền thống của ngành Tòa án nhân dân.

b) Được ưu tiên cử đi học tập, đào tạo, bồi dưỡng nhằm tạo nguồn cán bộ lãnh đạo, quản lý hoặc chuyên gia giỏi trong các lĩnh vực công tác Tòa án khi có đủ các tiêu chuẩn, điều kiện theo quy định.

*c) Được ưu tiên xét nâng bậc lương trước thời hạn; nếu là Thẩm phán sơ cấp thì được ưu tiên xem xét đề nghị bổ nhiệm Thẩm phán trung cấp khi có đủ tiêu chuẩn và điều kiện”*²⁷.

Bên cạnh việc vinh danh những Thẩm phán đạt danh hiệu “Thẩm phán giỏi”, “Thẩm phán tiêu biểu” hay “Thẩm phán mẫu mực”, những Thẩm phán này còn được tặng thưởng với mức tiền thưởng tính theo hệ số của mức lương tối thiểu chung (1,5 lần, 3,0 lần và 5,0 lần tương ứng với mỗi danh hiệu)²⁸.

Quy định này của Tòa án nhân dân tối cao phần nào thỏa mãn được mong muốn của các Thẩm phán. Trong một số khảo sát trước đó, phần lớn các Thẩm phán mong muốn được khen thưởng bằng cách tăng lương hoặc bằng hiện vật. Mong muốn được tặng thưởng bằng hiện vật nhiều hơn cũng xuất phát từ lý do mức lương của các Thẩm phán hiện nay còn thấp, không thỏa mãn được nhu cầu chi tiêu ở mức trung bình của các

²⁴ Quyết định số 223/QĐ-TA-TĐKT của Chánh án TANDTC ngày 26/12/2013 về việc ban hành quy chế thi tuyển danh hiệu “thẩm phán giỏi” và xét tặng danh hiệu “thẩm phán tiêu biểu”, “thẩm phán mẫu mực”.

²⁵ Quyết định số 223/QĐ-TA-TĐKT của Chánh án TANDTC ngày 26/12/2013 về việc ban hành quy chế thi tuyển danh hiệu “thẩm phán giỏi” và xét tặng danh hiệu “thẩm phán tiêu biểu”, “thẩm phán mẫu mực”, Điều 11.

²⁶ Quyết định số 223/QĐ-TA-TĐKT của Chánh án TANDTC ngày 26/12/2013 về việc ban hành quy chế thi tuyển danh hiệu “thẩm phán giỏi” và xét tặng danh hiệu “thẩm phán tiêu biểu”, “thẩm phán mẫu mực”, Điều 16.

²⁷ Quyết định số 223/QĐ-TA-TĐKT của Chánh án TANDTC ngày 26/12/2013 về việc ban hành quy chế thi tuyển danh hiệu “thẩm phán giỏi” và xét tặng danh hiệu “thẩm phán tiêu biểu”, “thẩm phán mẫu mực”, Điều 7.

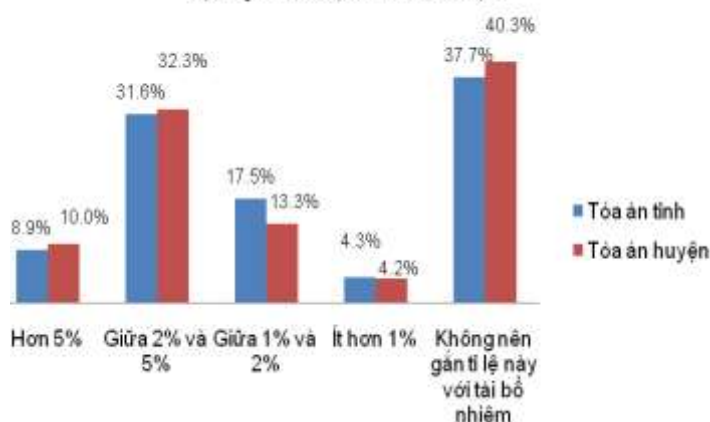
²⁸ Quyết định số 223/QĐ-TA-TĐKT của Chánh án TANDTC ngày 26/12/2013 về việc ban hành quy chế thi tuyển danh hiệu “thẩm phán giỏi” và xét tặng danh hiệu “thẩm phán tiêu biểu”, “thẩm phán mẫu mực”, Điều 7.

Thẩm phán²⁹. Điều đáng chú ý là TANDTC cũng phải tham khảo ý kiến của các cơ quan hành pháp trước khi ban hành cơ chế khen thưởng như trên mà không hoàn toàn được tự quyết định hình thức và mức độ khen thưởng của mình theo quy định của Luật Thi đua, Khen thưởng³⁰.

Ngoài việc xét danh hiệu và tặng thưởng cho cá nhân Thẩm phán theo mô hình nêu trên, ngành Tòa án còn có hình thức thi đua giữa các tòa án với nhau. 63 Tòa án cấp tỉnh được chia thành 5 cụm thi đua, ngoài ra còn 1 cụm thi đua của Tòa án nhân dân tối cao và 1 cụm thi đua của Tòa án quân sự. Việc thi đua này nhằm đánh giá tập thể cán bộ trong mỗi đơn vị Tòa án, cá nhân trong việc hoàn thành các chỉ tiêu công tác do Chánh án Tòa án nhân dân tối cao, Chánh án Tòa án quân sự trung ương, Thủ trưởng các đơn vị cơ sở xác định hàng năm hoặc theo các phong trào thi đua cụ thể. Trên cơ sở hoàn thành và đánh giá của từng cụm thi đua, tập thể hoặc cá nhân hoàn thành các chỉ tiêu có thể được tặng các danh hiệu: Tập thể lao động tiên tiến, tập thể lao động xuất sắc, Cờ thi đua của ngành Tòa án nhân dân và cờ thi đua của Chính phủ dành cho tập thể hay Lao động tiên tiến, Chiến sĩ thi đua cơ sở, Chiến sĩ thi đua ngành Tòa án nhân dân dành cho các cá nhân hoàn thành xuất sắc. Nếu các tập thể và cá nhân hoàn thành tốt hơn, họ có thể còn được tặng thưởng các danh hiệu cao hơn của Nhà nước hoặc của Chính phủ³¹.

Cơ chế thi đua này nhằm mục tiêu tăng cường chất lượng công việc của Tòa án và Thẩm phán nhưng cũng cần phải xem xét những khả năng tác động vào tính độc lập của Tòa án. Các chỉ tiêu thi đua được đưa ra chủ yếu hạn chế bản án bị hủy hoặc sửa do lỗi chủ quan của Thẩm phán (tỷ lệ án bị hủy không được vượt quá 1,16% và tỷ lệ án bị sửa không được vượt quá 4,20%)³², không có án quá hạn luật định, án tồn đọng. Việc thi đua này có thể

Hình 3: Quan điểm của thẩm phán về tỉ lệ các vụ án bị hủy để được tái bổ nhiệm



²⁹ Báo cáo Khảo sát Nhu cầu Tòa án cấp huyện trên toàn quốc, sdd, trang 142; Khảo sát về bình đẳng giới của trong ngành Tòa án và trong hoạt động xét xử trong năm 2008, TANDTC và Dự án Hỗ trợ cải cách pháp luật và tư pháp (JOPSO); Báo cáo khảo sát thực trạng quản lý toà án nhân địa phương ở Việt Nam, UNDP Việt Nam, 2014, http://www.vn.undp.org/content/vietnam/vi/home/library/democratic_governance/reality_of_local_court_governance_in_vietnam/

³⁰ Quyết định số 223/QĐ-TA-TĐKT của Chánh án TANDTC ngày 26/12/2013 về việc ban hành quy chế thi tuyển danh hiệu “thẩm phán giỏi” và xét tặng danh hiệu “thẩm phán tiêu biểu”, “thẩm phán mẫu mực”, Lời nói đầu.

³¹ Công văn của Tòa án Nhân dân Tối cao số 62/TANDTC-TĐKT của hướng dẫn một số nội dung công tác thi đua, khen thưởng trong ngành Tòa án nhân dân, ngày 25/04/2012.

³² Công văn của Tòa án Nhân dân Tối cao số 62/TANDTC-TĐKT của hướng dẫn một số nội dung công tác thi đua, khen thưởng trong ngành Tòa án nhân dân, ngày 25/04/2012.

tác động làm giảm đi số lượng các vụ án bị hủy, bị sửa với những lý do không phù hợp quy định pháp luật³³ nhưng cơ chế thi đua này đặt ra những vấn đề về độc lập của Thẩm phán, như:

- Chính phủ lại đánh giá chất lượng hoạt động của Tòa án thông qua việc tặng thưởng các danh hiệu thi đua của Chính phủ hoặc Thủ tướng Chính phủ. Mặc dù Chính phủ không trực tiếp chỉ đạo xét xử từng vụ án nhưng cơ chế này đã khiến cơ quan thực hiện quyền lực tư pháp bị phụ thuộc vào cơ quan thực hiện quyền lực hành pháp.
- Lý do “phải đạt được các chỉ tiêu thi đua” cũng là một nguyên nhân khiến các Thẩm phán hoặc Tòa án cấp dưới phải “tham khảo ý kiến” Tòa án cấp trên; Thẩm phán phải xin ý kiến lãnh đạo Tòa án hoặc ý kiến Ủy ban Thẩm phán của Tòa án trong nhiều vụ án. Tỷ lệ án bị hủy hoặc bị sửa được đánh giá là khá nghiêm ngặt và tạo nên nhiều áp lực cho Thẩm phán³⁴.
- Việc thi đua giữa các Tòa án cũng gây áp lực khiến các Tòa án phải đạt được những mục tiêu về chất lượng, như tỷ lệ án bị hủy, bị sửa hay tồn đọng; từ đó dẫn đến tình trạng lãnh đạo các Tòa án cấp dưới không quyết liệt ngăn cản các Thẩm phán xin ý kiến Tòa án cấp trên trong xét xử. Ngoài ra, nhiều Tòa án còn yêu cầu Thẩm phán phải báo cáo án cho lãnh đạo Tòa án trước khi xét xử hoặc tổ chức họp duyệt án giữa Thẩm phán xét xử chính với lãnh đạo Tòa án hoặc Ủy ban Thẩm phán đối với mỗi vụ án³⁵.

Thực tiễn “báo cáo án”, “thỉnh thị án” đã phá vỡ nhiều nguyên tắc quản lý và nguyên tắc tư pháp trong hoạt động Tòa án, như “nguyên tắc độc lập xét xử”, “nguyên tắc xét xử tập thể”. Những nguyên tắc này đã trở nên hình thức và không được tôn trọng.

³³ Website Tòa án Nhân dân tối cao, Tổng kết công tác thi đua – khen thưởng ngành Tòa án nhân dân năm 2012 và phát động thi đua năm 2013.

http://toaan.gov.vn/portal/page/portal/tandtc/trungtamtinhoc/11607079?p_page_id=11607079&pers_id=11723751&folder_id=&item_id=25173645&p_details=1

³⁴ Báo cáo Khảo sát Nhu cầu Tòa án cấp huyện trên toàn quốc, sdd, trang 142; Khảo sát về bình đẳng giới của trong ngành Tòa án và trong hoạt động xét xử trong năm 2008, TANDTC và Dự án Hỗ trợ cải cách pháp luật và tư pháp (JOPSO); Báo cáo khảo sát thực trạng quản lý toà án nhân địa phương ở Việt Nam, UNDP Việt Nam, 2014, http://www.vn.undp.org/content/vietnam/vi/home/library/democratic_governance/reality_of_local_court_governance_in_viet_nam/

³⁵ Báo cáo Khảo sát Nhu cầu Tòa án cấp huyện trên toàn quốc, sdd, trang 142; Khảo sát về bình đẳng giới của trong ngành Tòa án và trong hoạt động xét xử trong năm 2008, TANDTC và Dự án Hỗ trợ cải cách pháp luật và tư pháp (JOPSO); Báo cáo khảo sát thực trạng quản lý toà án nhân địa phương ở Việt Nam, UNDP Việt Nam, 2014, http://www.vn.undp.org/content/vietnam/vi/home/library/democratic_governance/reality_of_local_court_governance_in_viet_nam/

6. Cơ chế xử lý vi phạm của Thẩm phán

Độc lập tư pháp và trách nhiệm tư pháp là hai mặt không thể thiếu để bảo đảm việc thực thi pháp luật, đôi lúc có thể là xung đột lẫn nhau³⁶. Độc lập tư pháp không chỉ nhằm bảo vệ các Thẩm phán không bị kỷ luật, điều tra hay phê phán bởi những cơ quan hành pháp, độc lập tư pháp còn phải đặt ra cơ chế giám sát chất lượng xét xử. Nhưng cần phải có một cơ chế công bằng, khách quan và minh bạch khi xử lý vi phạm của Thẩm phán liên quan đến chất lượng hoạt động tư pháp.

Như đã nêu, một số ý kiến cho rằng cơ chế tái bổ nhiệm hiện nay can thiệp vào tính độc lập của Thẩm phán vì việc tái bổ nhiệm được gắn với tỉ lệ án “bị huỷ” hay “bị sửa” vốn nhằm mục đích kiểm soát chất lượng xét xử và gìn giữ đạo đức Thẩm phán. Việc tái bổ nhiệm được thực hiện thường xuyên theo nhiệm kỳ của Thẩm phán (5 năm) nên đã tác động khá nhiều vào tâm lý của Thẩm phán. Để hạn chế khả năng không được tái bổ nhiệm vì những lý do này, các Thẩm phán đã tìm mọi biện pháp để giảm thiểu nguy cơ “bị huỷ” hay “bị sửa” bản án do mình xét xử trong phạm vi công việc của mình (ví dụ như tránh tiếp nhận đơn khởi kiện, thụ lý đối với những vụ án phức tạp hay tham khảo ý kiến Tòa án cấp trên).

Cơ chế giải quyết các khiếu nại của Thẩm phán khi bị xử lý kỷ luật hoặc không được tái bổ nhiệm hiện nay chưa thực sự rõ ràng, bao gồm khiếu nại trong nội bộ cơ quan Tòa án (khiếu nại tới Chánh án của Tòa án đó), trong nội bộ các cơ quan Tòa án địa phương (khiếu nại tới Chánh án TAND cấp tỉnh) hay khiếu nại tới TANDTC.

Ở một số quốc gia, Chánh án Tòa án là người trực tiếp giám sát hoạt động của Thẩm phán và xử lý những vụ việc khiếu nại đơn giản³⁷. Tương tự như vậy, Chánh án ở Việt Nam được coi là người đứng đầu cơ quan nhà nước giải quyết các khiếu nại, tố cáo về hành vi của Thẩm phán theo Luật Khiếu nại, Tố cáo trước đây (1998) và Luật Khiếu nại và Luật Tố cáo hiện nay (2011). Nhiều Chánh án kiêm Bí thư chi bộ của Tòa án nên có trách nhiệm giám sát các quy tắc đạo đức, hành vi của Thẩm phán - Đảng viên³⁸.

Thẩm phán ở một số quốc gia tham gia hoạt động tại các tổ chức xã hội nghề nghiệp như hiệp hội thẩm phán. Những tổ chức này có bộ tiêu chuẩn đạo đức hoặc bộ tiêu chuẩn hành vi ứng xử của Thẩm phán, như Hoa Kỳ, Canada, Cộng đồng Châu Âu³⁹. Ở Việt

³⁶ J.Clifford Wallace, Khắc phục tham nhũng tư pháp trong khi phải bảo đảm độc lập tư pháp, Tạp chí Tòa án nhân dân, số 8, 2006, trang 40-46.

³⁷ J.Clifford Wallace, Khắc phục tham nhũng tư pháp trong khi phải bảo đảm độc lập tư pháp, Tạp chí Tòa án nhân dân, số 8, 2006.

³⁸ Báo cáo khảo sát thực trạng quản lý toà án nhân địa phương ở Việt Nam, UNDP Việt Nam, 2014, http://www.vn.undp.org/content/vietnam/vi/home/library/democratic_governance/reality_of_local_court_governance_in_viet_nam/

³⁹ Xem thêm website của Hiệp hội Thẩm phán Hoa Kỳ (American Judges Association), <http://aja.ncsc.dni.us>; Hiệp hội Thẩm phán liên bang (Federal Judges Association), <http://www.federaljudgesassoc.org>; Hiệp hội Thẩm phán quốc gia (National Judges Association), <http://nationaljudgesassociation.org>; Hiệp hội Thẩm phán toà án cấp tỉnh Canada, <http://www.judges-juges.ca>; Hiệp hội của các Thẩm phán hành chính Châu Âu (Association of European Administrative Judges), <http://www.aej.org>.

Nam, nhiều Thẩm phán là thành viên của Hội Luật Gia Việt Nam. Một số Tòa án có chi hội của Hội Luật Gia Việt Nam. Nhiều Thẩm phán cũng đề nghị nên có một Hiệp hội Thẩm phán để có thể tạo điều kiện thuận lợi cho công tác Thẩm phán và chịu trách nhiệm thực hiện việc giám sát hoạt động xét xử từ phía người dân⁴⁰.

KẾT LUẬN

Để Thẩm phán được độc lập trong hoạt động xét xử thì Thẩm phán phải được bảo đảm về đời sống, thu nhập cũng như bảo đảm không phải chịu tác động từ bên ngoài đối với hoạt động chuyên môn của mình. Các quy định pháp luật hiện hành về tiêu chuẩn bổ nhiệm, quy trình bổ nhiệm Thẩm phán, thu nhập của Thẩm phán, cơ chế luân chuyển, biệt phái và khen thưởng Thẩm phán cần phải có những thay đổi theo những tiêu chí sau:

- Quy trình bổ nhiệm Thẩm phán không nên có sự tham gia của các cơ quan chính quyền địa phương và những cơ quan không liên quan đến hoạt động tư pháp. Hội đồng tuyển chọn Thẩm phán chỉ nên tổ chức một hội đồng cấp quốc gia để xét tuyển ứng cử viên. Trước khi được bổ nhiệm, ứng cử viên Thẩm phán phải được thi tuyển ở cấp quốc gia và không có giới hạn về nguồn tham gia thi tuyển.
- Lương Thẩm phán nên được tính toán sao cho phù hợp với quy mô, khối lượng công việc và nơi công tác (vùng miền) của Thẩm phán để bảo đảm Thẩm phán có được thu nhập xứng đáng.
- Cơ chế biệt phái Thẩm phán nên được áp dụng theo mô hình luân chuyển giữa các Thẩm phán tại các Tòa án để các Thẩm phán có được cơ hội phát triển kinh nghiệm tại các địa bàn xét xử khác nhau. Thời gian biệt phái không nên quá dài, quyết định biệt phái phải công khai và minh bạch để Thẩm phán tin tưởng. Việc biệt phái cần phải được quy định rõ ràng để tránh sử dụng phương thức này như một hình thức kỷ luật Thẩm phán.
- Khen thưởng Thẩm phán phải là một công việc của ngành tư pháp. Những Thẩm phán tốt cần được vinh danh bởi ngành Tòa án, Nhà nước hoặc các tổ chức hành nghề pháp lý có liên quan đến hoạt động tư pháp, như Liên đoàn Luật sư Việt Nam, các Đoàn luật sư địa phương hoặc cơ quan trợ giúp pháp lý. Cơ chế thi đua khen thưởng cũng cần được cải tiến về thực chất để tránh hoạt động này mang tính hình thức và dẫn đến việc đua theo các chỉ tiêu mà chất lượng xét xử không bảo đảm.
- Cơ chế xử lý vi phạm của Thẩm phán cũng cần có tính công bằng, khách quan và minh bạch khi xử lý những vi phạm liên quan đến chất lượng của hoạt động tư

⁴⁰ Báo cáo khảo sát thực trạng quản lý toà án nhân địa phương ở Việt Nam, UNDP Việt Nam, 2014, http://www.vn.undp.org/content/vietnam/vi/home/library/democratic_governance/reality_of_local_court_governance_in_viet_nam/

pháp. Cơ chế đánh giá hiện tại có gây áp lực khiến Thẩm phán phải bảo đảm chất lượng hoạt động tư pháp nhưng cơ chế đánh giá hiện tại vẫn còn bị coi là hình thức và mang nặng tính hình phạt hơn giáo dục./.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- Báo Tiền Phong online, Ngạch, bậc thẩm phán sẽ không theo cấp hành chính, 11/03/2011, <http://www.tienphong.vn/xa-hoi/ngach-bac-tham-phan-se-khong-theo-cap-hanh-chinh-530673.tpo>, truy cập ngày 14/08/2014;
- Báo Dân trí online, Gỡ vướng để tăng lương cho “quan tòa”, ngày 21/07/2010, <http://dantri.com.vn/xa-hoi/go-vuong-de-tang-luong-cho-quan-toa-410248.htm>, truy cập ngày 14/08/2014.
- *Basic Principles on the Independence of the Judiciary*, do Kỳ họp lần 7 của Liên hiệp quốc ban hành nhằm Phòng chống tội phạm và Xử lý người phạm tội, Milan, 26/08 đến 6/09/1985, được ủng hộ bởi Nghị quyết số 40/32 của Đại hội đồng Liên hiệp quốc ngày 13/12/1986, http://193.194.138.190/html/menue3/b/h_comp50.htm>
- UNDP Việt Nam, *Báo cáo khảo sát thực trạng quản lý toà án nhân địa phương ở Việt Nam*, 2014, http://www.vn.undp.org/content/vietnam/vi/home/library/democratic_governance/real_ity_of_local_court_governance_in_viet_nam/
- Bộ Lao động-Thương binh và Xã hội, Thu hẹp khoảng cách thu nhập giữa các tầng lớp dân cư, <http://www.molisa.gov.vn/news/detail/tabid/75/newsid/54777/seo/Thu-hep-khoang-cach-thu-nhap-giua-cac-tang-lop-dan-cu/language/vi-VN/Default.aspx>
- Bùi Ngọc Sơn, *Vị trí pháp lý của Tòa án trong bối cảnh cải cách tư pháp ở Việt Nam*, Số chuyên đề về cải cách tư pháp, Tạp chí Dân chủ và Pháp luật, Bộ Tư pháp, 2007.
- Đinh Ngọc Vượng và Bùi Anh Thủy, *Cải cách tư pháp và hội nhập quốc tế*, Số chuyên đề về cải cách tư pháp, Tạp chí Dân chủ và Pháp luật, Bộ Tư pháp, 2007.
- Dự án VIE/02/015, Hỗ trợ Thực thi Chiến lược Phát triển Hệ thống Pháp luật Việt Nam đến 2010, *Báo cáo Khảo sát Nhu cầu Tòa án cấp huyện trên toàn quốc*, NXB Tư pháp, 2007.
- J. Clifford Wallace, *Khắc phục tham nhũng tư pháp trong khi phải bảo đảm độc lập tư pháp*, Tạp chí Tòa án nhân dân, số 8, tháng 4/2012.
- John Gillespie, *Rethinking the Role of Judicial Independence in Socialist-Transforming East Asia*, *International and Comparative Law Quarterly*, 56, pp 837-870, 2007.

- Kết luận số 24/KL-TW ngày 05/06/2012 của Bộ Chính trị về đẩy mạnh công tác quy hoạch và luân chuyển cán bộ lãnh đạo, quản lý đến 2020 và những năm tiếp theo.
- Lê Văn Minh, TANDTC, *Thực trạng và nhu cầu nâng cao năng lực đội ngũ Thẩm phán TAND địa phương*, tham luận tại Hội nghị bán thường niên và diễn đàn đối tác pháp luật “Cải cách pháp luật và tư pháp: Thực trạng và phương hướng”.
- Lưu Tiến Dũng, *Độc lập xét xử trong nhà nước pháp quyền ở Việt Nam*, NXB Tư pháp, 2012
- Nguyễn Đăng Dung, *Quyền tư pháp trong tổ chức thực hiện quyền lực nhà nước*, Số chuyên đề về cải cách tư pháp, Tạp chí Dân chủ và Pháp luật, Bộ Tư pháp, 2007.
- Nguyễn Tất Viễn, *Lại bàn về nguyên tắc độc lập xét xử*, Số chuyên đề về cải cách tư pháp, Tạp chí Dân chủ và Pháp luật, Bộ Tư pháp, 2007.
- NHQuang & Cộng sự, *Báo cáo Khảo sát Luật sư chỉ định trong pháp luật tố tụng hình sự và thực tiễn tại Việt Nam*, Hội Luật Gia Việt Nam và Chương trình Phát triển Liên hiệp quốc (UNDP), 2011.
- Penelope (Pip) Nicholson, *Borrowing Court Systems – The Experience of Socialist Vietnam*, Martinus Nijhoff Publishers, 2007.
- Phạm Hồng Hải, *Mô hình lý luận Bộ luật tố tụng hình sự Việt Nam*, Nxb Công An Nhân dân, 2003.
- Pip Nicholson and Nguyễn Hưng Quang, “*The Vietnamese Judiciary: The Politics of Appointment and Promotion*”, 14 Pacific Rim Law and Policy Journal at 1, and 14–22. 2005.
- Tô Văn Hòa, *Tính độc lập của Tòa án*, NXB Lao động, 2007.
- *Tuyên bố Bắc Kinh về các Nguyên tắc độc lập tư pháp*, Tạp chí Tòa án nhân dân, số 8, 2006.
- Website Tòa án Nhân dân tối cao, Tổng kết công tác thi đua – khen thưởng ngành Tòa án nhân dân năm 2012 và phát động thi đua năm 2013.
http://toaan.gov.vn/portal/page/portal/tandtc/trungtamtinhoc/11607079?p_page_id=11607079&pers_id=11723751&folder_id=&item_id=25173645&p_details=1



NHQuang&Associates
Website: www.nhquang.com