GIẢI PHÁP BẢO ĐẢM LIÊM CHÍNH TƯ PHÁP CỦA VIỆT NAM QUA NGHIÊN CỨU KINH NGHIỆM CỦA MỘT SỐ QUỐC GIA TRÊN THẾ GIỚI

NGUYỄN HÀ THANH*

Việc nghiên cứu kinh nghiệm một số quốc gia trong xây dựng giải pháp nhằm bảo đảm thực hiện liêm chính trong hoạt động tư pháp của thẩm phán, như: Công tác bổ nhiệm, đào tạo thẩm phán; việc hoàn thiện các thủ tục tố tụng, thủ tục hành chính tư pháp; bảo đảm thu nhập của thẩm phán và các phương pháp giám sát, kỷ luật thẩm phán đã tiếp cận được nhiều mô hình hay, cách làm tốt, rút ra những kinh nghiệm quý. Từ đó đưa ra các giải pháp bảo đảm liêm chính tư pháp ở Việt Nam.

1. Kinh nghiệm một số quốc gia về bảo đảm liêm chính tư pháp

Trước hết, công tác bổ nhiệm, đào tạo thẩm phán cần bảo đảm chất lượng và chặt chẽ. Theo Hướng dẫn tăng cường liêm chính tư pháp của Cơ quan phòng, chống ma túy và tội phạm của Liên hiệp quốc (UNODC), việc tuyển dụng, đánh giá và đào tạo thẩm phán cần bảo đảm cơ chế tuyển dụng, bổ nhiệm hoặc bầu thẩm phán một cách khách quan, công bằng, không phân biệt đối xử, dựa trên các yêu cầu về trình độ chuyên môn và kinh nghiệm công tác cần thiết. Đồng thời, cần có phương thức cung cấp các khóa đào tạo, bồi dưỡng thường xuyên hoặc theo chuyên đề nhằm tăng cường năng lực về chuyên môn, kỹ năng cho thẩm phán và đội ngũ cán bộ tòa án. Nhiều quốc gia có chương trình đào tạo dành riêng cho các thẩm phán, được đảm nhiệm bởi các đơn vị chuyên trách, ví dụ như Đại học Quốc gia về Thẩm phán (Trung Quốc), Trung tâm Nghiên cứu và Đào tạo Thẩm phán (Bang California, Hoa Kỳ), Học viện Tư pháp (Philippines), Học viện Tư pháp quốc gia phối hợp với Học viện Hành chính Tư pháp (Canada)…

Hai là, hoàn thiện các thủ tục tố tụng và thủ tục hành chính tư pháp theo hướng công khai, minh bạch. Về nguyên tắc, các thủ tục tố tụng phải được tiến hành công khai. Tòa án phải công khai thời gian, địa điểm phiên tòa trước công chúng, cung cấp đầy đủ cơ sở vật chất để những người quan tâm tham dự, trong giới hạn hợp lý, có tính đến mối quan tâm của xã hội đến vụ án, vụ việc và thời gian diễn ra phiên tòa. Tòa án phải minh bạch trong thi hành công lý, bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp, khả năng tiếp cận các thông tin về vụ án, vụ việc tại tòa án, bao gồm cả những vụ việc đang xét xử và đã kết thúc qua trang chủ của tòa án hay qua hồ sơ thích hợp.

Hệ thống tòa án cần triển khai đồng bộ và thống nhất để thuận tiện cho người dân và doanh nghiệp theo hình thức "mô hình hành

* TS, Ban Nội chính Trung ương

chính tư pháp một cửa". Việc này đem lại hiệu quả về thời gian, chi phí tuân thủ, tiếp nhận đơn khởi kiện được nhanh chóng, dễ dàng cho người dân, doanh nghiệp. Điển hình như năm 2008, Malaysia đầu tư 69 triệu Ringgit Malaysia (khoảng 23 triệu đô-la Mỹ) cho chương trình tự động hóa nhằm kiện toàn, tổ chức lại hồ sơ để nâng cao hiệu quả hoạt động của tòa án. Hệ thống tòa án điện tử của Malaysia đẩy mạnh việc nộp, quản lý hồ sơ vụ án trực tuyến, hướng tới phương pháp quản lý văn phòng không giấy tờ; thúc đẩy tiến độ trong quy trình xét xử vụ án, loại bỏ thủ tục hành chính không cần thiết; tiết kiệm thời gian và công sức (thanh toán trực tuyến); tiết kiệm không gian lưu trữ và nguồn nhân lực; hỗ trợ tra cứu và tìm tài liệu một cách nhanh chóng trong quá trình xét xử; phòng ngừa giả mạo tài liệu.

Đồng thời, cần xây dựng và hoàn thiện cơ chế phân công giải quyết vụ án. Điển hình như Singapore áp dụng "hệ thống danh sách vụ án chọn lọc" để cải thiện công tác phân công thẩm phán giải quyết vụ án. Các vụ án sẽ được ưu tiên phân công cho thẩm phán theo kinh nghiệm và chuyên môn của họ (như trọng tài, xây dựng, hàng hải và sở hữu trí tuệ) thay vì phân công ngẫu nhiên.

Ở Đức, khung pháp lý về quản lý và phân công vụ án điều chỉnh vấn đề này được xây dựng dựa trên một khái niệm gọi là "thẩm phán hợp pháp" được quy định tại Hiến pháp liên bang. Khái niệm "thẩm phán hợp pháp" là thẩm phán thụ lý một vụ án phải được chỉ định từ trước theo quy định, nhằm ngăn chặn sự tác động không chính đáng tới phán quyết cuối cùng của thẩm phán trong một vụ việc. Để làm được điều này, việc phân công vụ án cho các thẩm phán phải có thẩm quyền, quy trình, tiêu chuẩn rõ ràng.

Ba là, bảo đảm thu nhập của thẩm phán để góp phần giữ gìn liêm chính tư pháp. Lương và các thu nhập chính đáng của thẩm phán cần phải được bảo đảm để giữ gìn được tính độc lập, kiên định bảo vệ công lý và liêm chính của thẩm phán. Tại một số quốc gia, ngân sách dành cho thẩm phán được đề cập trong các điều khoản và điều kiện của công tác tư pháp. Trong những năm gần đây, một số quốc gia đã thông qua các giải pháp linh hoạt hơn để tránh các cuộc đàm phán giữa thẩm phán và chính phủ, không để có sự thao túng của chính phủ đối với các cơ quan tư pháp hoặc biểu hiện của hiện tượng này trong quá trình xây dựng các điều khoản về tiền công và các lợi ích về lao động khác đối với thẩm phán. Điển hình như tại Italia, một đạo luật được ban hành năm 1984 quy định một cơ chế tự động nhằm tăng tiền lương và lương hưu của thẩm phán ba năm một lần theo cách duy trì mức tiền công của họ, cao hơn hẳn so với các nhân viên nhà nước khác. Tại Canada, từ năm 1997 các hội đồng về tiền lương trong ngành tư pháp được thành lập cho các thẩm phán liên bang cũng như thẩm phán cấp tỉnh theo sắc lệnh hiến pháp. Nhiệm vụ của các hội đồng này là định kỳ xem xét lại các điều khoản ngân sách của công tác tư pháp (tiền lương, trợ cấp hưu trí, công tác phí,...) trên cơ sở các định mức luật định khác nhau, trong đó bao gồm chi phí sinh hoạt.

Tại Singapore từ năm 1994 đến nay, mức lương hằng năm của Chánh án Tòa tối cao, thẩm phán Tòa phúc thẩm và thẩm phán Tòa tối cao được tăng ở mức rất cao, gấp từ 8 đến

11 lần thu nhập bình quân theo đầu người vào năm 1994; gấp 3 đến 4 lần thu nhập bình quân theo đầu người vào năm 2019. Ở Đức, mức lương của thẩm phán là mức lương cao nhất trong hệ thống công chức và là mức thu nhập tương đối cao so với mức thu nhập bình quân theo đầu người. Ngoài tiền lương, thẩm phán có quyền hưởng một số phụ cấp như phụ cấp gia đình, phụ cấp con cái. Hơn nữa, tiền lương hưu dành cho thẩm phán cũng được tính dựa trên cơ sở thâm niên công tác và mức lương họ hưởng trước lúc về hưu.

Bốn là, xây dựng các cơ chế hiệu quả trong giám sát và kỷ luật thẩm phán. Theo nguyên tắc Bangalore về đạo đức tư pháp, trách nhiệm quản trị hành chính tòa án bao gồm việc bổ nhiệm, giám sát và kiểm soát kỷ luật cán bộ tòa án phải được giao cho tòa án hoặc cơ quan thuộc quyền kiểm soát và quyết định của tòa án. Tòa án cần ban hành và thi hành quy tắc xử sự của cán bộ tòa án; sử dụng công nghệ thông tin nhằm tăng cường minh bạch, liêm chính và hiệu quả; cần tìm hiểu ý kiến đánh giá của người dân, doanh nghiệp và các cá nhân, tổ chức khác có liên quan để hoàn thiện hoạt động; giải quyết kịp thời khiếu nại của người dân; công bố công khai báo cáo hoạt động năm, nêu rõ những khó khăn tòa án gặp phải và biện pháp khắc phục,...

Cơ chế giám sát hành chính đối với việc thực hiện Bộ Quy tắc đạo đức và ứng xử tư pháp có sự đa dạng giữa các quốc gia nhưng chủ yếu chia thành 2 phương thức quản lý chính: Quản lý nội bộ trong hệ thống tòa và quản lý giám sát thông qua các ủy ban và hội đồng độc lập với tòa án. Trung Quốc triển khai mô hình giám sát thông qua việc kết hợp cả 2 phương thức quản lý; Philippines và Úc chỉ thực hiện giám sát theo phương thức quản lý nội bộ trong hệ thống tòa án. Tại Úc chỉ có Tòa án tối cao có thẩm quyền giải quyết những vi phạm trong việc thực hiện Bộ Quy tắc đạo đức và ứng xử tư pháp; Chánh án Tòa án tối cao chịu trách nhiệm quản lý và giám sát tất cả các quy trình áp dụng đối với các thẩm phán từ khi bắt đầu xử lý các khiếu nại cho đến việc thi hành kỷ luật thẩm phán vi phạm Bộ Quy tắc đạo đức và ứng xử tư pháp. Trong khi đó, Liên bang Nga, Hoa Kỳ (bang California) và Canada là những quốc gia chỉ thực hiện giám sát thông qua các ủy ban và hội đồng độc lập với tòa án. Ngoài ra, các quốc gia đều có một điểm chung trong hoạt động giám sát thực thi Bộ Quy tắc đạo đức và ứng xử tư pháp là việc áp dụng mô hình giám sát từ cộng đồng thông qua cơ chế khiếu nại, tố cáo.

Đồng thời, quy trình và thủ tục đánh giá, khen thưởng và kỷ luật thẩm phán được quy định rõ ràng để thẩm phán không bị áp lực hay tác động mà có thể ảnh hưởng tới tính độc lập tư pháp và có sự tham gia của cơ quan ngoài hệ thống tòa án để hạn chế tính khép kín trong đánh giá, khen thưởng và xử lý kỷ luật thẩm phán. Kinh nghiệm ở Đức cho thấy việc kỷ luật thẩm phán được thông qua một hội đồng xét xử của cơ quan tư pháp, hoặc trong trường hợp liên quan đến tham nhũng thì sẽ được xem xét bởi cơ quan phòng, chống tham nhũng độc lập. Kinh nghiệm của các quốc gia được nghiên cứu (Hoa Kỳ, Trung Quốc, Liên bang Nga, Úc, Canada và Philippines) cho thấy điểm chung giữa các nền tư pháp là cần có một quy trình khiếu nại minh bạch được công bố công khai, theo đó công chúng có thể hiểu rõ cơ chế khiếu nại thẩm phán.

Một số giải pháp bảo đảm liêm chính tư pháp tại Việt Nam

Đối với công tác tư pháp và các cơ quan tư pháp, Văn kiện Đại hội XIII của Đảng đề ra chủ trương tiếp tục xây dựng nền tư pháp Việt Nam chuyên nghiệp, hiện đại, công bằng, nghiêm minh, liêm chính, phụng sự Tổ quốc, phục vụ Nhân dân... Tiếp tục đổi mới tổ chức, nâng cao chất lượng, hiệu lực, hiệu quả hoạt động và uy tín của tòa án nhân dân, viện kiểm sát nhân dân, cơ quan điều tra, cơ quan thi hành án và các cơ quan, tổ chức tham gia vào quá trình tố tụng. Kiện toàn tổ chức bộ máy, cán bộ, bảo đảm liêm chính, trong sạch, nâng cao năng lực, hiệu quả hoạt động của các cơ quan, đơn vị có chức năng phòng, chống tham nhũng.

Một trong những mục tiêu cụ thể của Nghị quyết số 27-NQ/TW, ngày 9-11-2022 của Hội nghị lần thứ sáu Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII "Về tiếp tục xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong giai đoạn mới" là hoàn thành cơ bản việc xây dựng nền tư pháp chuyên nghiệp, hiện đại, công bằng, nghiêm minh, liêm chính, phụng sự Tổ quốc, phục vụ Nhân dân, bảo vệ công lý, bảo vệ quyền con người, quyền công dân, bảo vệ chế độ xã hội chủ nghĩa, bảo vệ lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng của tổ chức, cá nhân. Đồng thời, một trong ba nhiệm vụ trọng tâm được nêu trong Nghị quyết số 27 là đẩy mạnh cải cách tư pháp, bảo đảm tính độc lập của tòa án theo thẩm quyền xét xử, thẩm phán, hội thẩm xét xử độc lập và chỉ tuân theo pháp luật. Trong bối cảnh phát triển kinh tế - xã hội, đẩy mạnh hội nhập quốc tế, cải thiện môi trường kinh doanh và ổn định, lành mạnh các quan hệ xã hội, thì hoạt động xét xử của Tòa án và bảo đảm tính liêm chính tư pháp càng trở nên quan trọng và được coi là một trong những nhiệm vụ trọng tâm về cải cách tư pháp.

Trên cơ sở các chủ trương, đường lối của Đảng, thực tiễn Việt Nam và kinh nghiệm của một số quốc gia, chúng tôi đề xuất một số giải pháp cụ thể góp phần bảo đảm liêm chính tư pháp tại Việt Nam hiện nay:

Một là, tiếp tục hoàn thiện các chính sách, quy định pháp luật và các cơ chế để bảo đảm nguyên tắc pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam, bảo đảm hiệu quả của hoạt động tư pháp, sự liêm chính tư pháp, công tác phòng, chống tham nhũng trong hoạt động tư pháp. Xây dựng hệ thống pháp luật hoàn chỉnh không chồng chéo, mâu thuẫn với nhau; các văn bản hướng dẫn và giải thích kịp thời, tạo điều kiện cho thẩm phán và hội thẩm xét xử độc lập và chỉ tuân theo pháp luật.

Hai là, tăng cường giáo dục, nâng cao nhận thức về sự liêm chính, khách quan của thẩm phán trong hoạt động nghề nghiệp; nhận thức của hệ thống chính trị, của toàn xã hội vào vị trí của thẩm phán và vai trò của thẩm phán trong xã hội. Thẩm phán không chỉ là cán bộ, công chức mà còn có hoạt động nghề nghiệp đặc thù, phải chịu những hạn chế nghề nghiệp cũng như cuộc sống; địa vị chính trị, xã hội, pháp lý; tiêu chuẩn bổ nhiệm, trách nhiệm nghề nghiệp đòi hỏi cao...

Ba là, xây dựng những chính sách đặc thù đối với thẩm phán trong bổ nhiệm, đề bạt, nhiệm kỳ; trong chế độ trách nhiệm, kỷ luật; trong chế độ đãi ngộ;... để thẩm phán an tâm thực hiện nhiệm vụ, chấp hành nghiêm các chuẩn mực đạo đức và quy tắc ứng xử theo

quy định. Bảo đảm thu nhập để thẩm phán có thể độc lập, kiên định bảo vệ công lý và giữ gìn liêm chính của thẩm phán. Lương và các thu nhập chính đáng khác của thẩm phán ở Việt Nam cần phải được cải cách theo hướng đột phá như các quốc gia được nghiên cứu để giữ gìn được tính độc lập, kiên định bảo vệ công lý và liêm chính của thẩm phán.

Bốn là, hoàn thiện quy trình bổ nhiệm thẩm phán theo hướng minh bạch về tiêu chuẩn, có sự cạnh tranh để lựa chọn được ứng viên thực tài và có phẩm chất đạo đức, quy trình bổ nhiệm bảm đảm tính độc lập, minh bạch. Tương tự như ở Việt Nam, Singapore và Đức thì bên cạnh việc đặt ra các tiêu chuẩn để lựa chọn ứng viên còn đặt ra yêu cầu về thi để trở thành thẩm phán. Như vậy, nếu mở rộng nguồn bổ nhiệm và thúc đẩy tính cạnh tranh thì các kỳ thi thẩm phán cần tạo sự bình đẳng cho các đối tượng đủ điều kiện tham gia.

Năm là, quy trình và thủ tục đánh giá, khen thưởng và kỷ luật thẩm phán cần được quy định rõ ràng để thẩm phán không bị áp lực hay tác động mà có thể ảnh hưởng tới tính độc lập tư pháp. Singapore, Malaysia và Đức đều có cơ chế giám sát nội bộ và cơ chế giám sát bên ngoài đối với hoạt động của thẩm phán và Tòa án, tương tự như Việt Nam. Cơ chế giám sát thẩm phán của Việt Nam cần tiếp tục được thiết kế thích hợp hơn, bảo đảm được tính hiệu quả trong hoạt động giám sát.

Sáu là, đạo đức, phẩm chất của thẩm phán đóng vai trò quan trọng trong việc tăng cường tính độc lập của thẩm phán khi xét xử. Các Bộ quy tắc đạo đức, ứng xử trong hoạt động tư pháp đang có vai trò định hướng hành vi theo những tiêu chuẩn nhất định, đồng thời dự đoán và ngăn chặn một số loại hành vi lệch chuẩn. Các Bộ quy tắc hiện nay là có tính định hướng rất cao, mang tính bắt buộc áp dụng. Cơ chế bảo đảm thi hành quy tắc đạo đức, ứng xử tư pháp cần được kiện toàn theo hướng thống nhất và tương tác đối với các quy tắc đạo đức công vụ của cán bộ, công chức như: kiện toàn cơ chế giám sát nội bộ và giám sát nhân dân về chuẩn mực đạo đức, hành vi ứng xử, kiện toàn cơ chế giải quyết khiếu nại và tố cáo để rành mạch giữa giải quyết những vi phạm pháp luật với vi phạm quy tắc đạo đức, kiện toàn cơ chế thi đua - khen thưởng liên quan với cơ chế bổ nhiệm và tái bổ nhiệm... để tránh tình trạng chồng chéo nhiệm vụ giữa các thể chế nội bộ của từng ngành hoặc thiếu sát sao trong việc bảo đảm thi hành quy tắc đạo đức, ứng xử tư pháp.

Bảy là, hệ thống tòa án cần cải thiện hoạt động của hệ thống hành chính tư pháp phục vụ được nhu cầu của người dân và doanh nghiệp, đáp ứng được công tác hỗ trợ xét xử trong hoạt động của tòa án. Hệ thống tòa án cần triển khai đồng bộ và thống nhất trên toàn quốc một mô hình tiếp nhận đơn khởi kiện để thuận tiện cho người dân và doanh nghiệp theo hình thức "mô hình hành chính tư pháp một cửa". Cùng với việc hình thành mô hình thống nhất toàn quốc về hành chính tư pháp, phương thức giao dịch giữa tòa án với người dân bằng phương thức điện tử cần được đẩy mạnh vì các điều kiện pháp lý đã đầy đủ. Trong thời đại công nghệ thông tin, giao dịch điện tử giữa tòa án với người dân, doanh nghiệp cũng sẽ tăng cường tính công khai, minh bạch của hoạt động tòa án, thúc đẩy tòa án "gần dân" hơn, minh bạch và công bằng hơn □