

# GIÁM SÁT XÃ HỘI ĐỐI VỚI HOẠT ĐỘNG TƯ PHÁP Ở NƯỚC TA HIỆN NAY

NGUYỄN HUY PHƯỢNG \*

*Giám sát xã hội đối với hoạt động tư pháp là một loại giám sát có tính đặc thù trong tổng thể cơ chế giám sát đối với quyền lực nhà nước nói chung, phù hợp với các nguyên tắc, yêu cầu của Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa trong từng giai đoạn phát triển của Nhà nước Việt Nam. Việc tăng cường vai trò của giám sát xã hội đối với hoạt động tư pháp sẽ góp phần đáp ứng ngày một tốt hơn, hiệu quả hơn yêu cầu bảo vệ công lý cũng như xây dựng môi trường pháp lý lành mạnh, minh bạch, tạo điều kiện thuận lợi cho quá trình hội nhập quốc tế của đất nước.*

## **Cơ sở lý luận và thực tiễn của giám sát xã hội đối với hoạt động tư pháp**

Để khắc phục sự lạm quyền trong thực thi quyền lực tư pháp cũng như những vi phạm, sai sót trong công tác tư pháp, Nhà nước ta đã thiết lập, xây dựng các cơ chế kiểm tra, giám sát, thanh tra, kiểm sát... khác nhau đối với hoạt động của các cơ quan tư pháp. Bên cạnh cơ chế kiểm tra, giám sát, thanh tra, kiểm sát do các cơ quan đảng, nhà nước tiến hành, Nhà nước cũng thiết lập cơ chế giám sát xã hội đối với hoạt động của Nhà nước nói chung, trong đó có hoạt động tư pháp.

Giám sát xã hội đối với hoạt động tư pháp là một loại giám sát đặc thù trong tổng thể cơ chế giám sát thực thi quyền lực nhà nước, được thực hiện bởi Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức kinh tế, tổ

chức xã hội, tổ chức xã hội - nghề nghiệp, hội, hiệp hội, liên hiệp hội, tổ chức phi chính phủ và công dân. Ngoài những chủ thể nêu trên, phương tiện thông tin đại chúng và dư luận xã hội cũng được coi là chủ thể của giám sát xã hội trong việc theo dõi, quan sát, xem xét, đánh giá hoạt động tư pháp của các cơ quan tư pháp, cũng như việc tổ chức và thực thi quyền lực tư pháp của cán bộ, công chức các cơ quan tư pháp.

Tất cả các hoạt động của các chủ thể giám sát xã hội đối với hoạt động tư pháp đều góp phần quan trọng làm cho các cơ quan tư pháp, cán bộ, công chức của các cơ quan tư pháp hoạt động đúng chức năng, nhiệm vụ, phạm vi, giới hạn quyền lực được giao; phát huy quyền làm

\* ThS, Phó Viện trưởng Viện Kiểm sát nhân dân tỉnh Vĩnh Phúc

chủ của nhân dân và bảo đảm cho các hoạt động tư pháp thực hiện đúng pháp luật một cách khách quan, khoa học, hiệu quả, xây dựng nền tư pháp trong sạch, vững mạnh, dân chủ, nghiêm minh, bảo vệ công lý; giữ vững bản chất Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của nhân dân, do nhân dân và vì nhân dân.

Giám sát xã hội đối với hoạt động tư pháp tuy không mang tính quyền lực nhà nước, không có tính cưỡng chế hoặc không làm phát sinh những hậu quả pháp lý, nhưng kết quả của nó có ý nghĩa rất lớn trong việc hỗ trợ cho công tác giám sát, kiểm tra, thanh tra, kiểm sát của Nhà nước; đồng thời, góp phần khẳng định, nâng cao bản chất nhân dân của Nhà nước ta, chất lượng hoạt động của các cơ quan tư pháp; khắc phục tình trạng oan, sai trong điều tra, bắt, giam giữ, truy tố, xét xử, thi hành án; làm cho nhiều bản án của tòa án đã có hiệu lực pháp luật được thi hành đầy đủ, đúng đắn và kịp thời.

Tuy vậy, do tính đặc thù của giám sát xã hội đối với hoạt động tư pháp là không mang tính quyền lực, tính cưỡng chế... nên trong thực tế, công tác này cũng gặp không ít khó khăn, hiệu quả chưa cao. Trong khi đó, nước ta hiện đã là thành viên của Tổ chức Thương mại thế giới (WTO) và ngày càng hội nhập sâu rộng vào các mối quan hệ kinh tế quốc tế, đồng thời, chủ động, tích cực xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của nhân dân, do nhân dân và vì nhân dân. Điều đó đòi hỏi cần phải tiếp tục tăng cường vai trò của giám sát xã hội đối với hoạt động tư pháp, nhằm góp phần xây dựng môi trường pháp lý lành mạnh, minh bạch, tạo điều kiện thuận lợi cho quá trình hội nhập của đất nước; và hơn nữa, góp phần khắc phục cách nhìn nhận và đánh giá sai lệch của một số cán bộ, công chức trong các cơ quan tư pháp về giám sát xã hội đối với hoạt động của các cơ quan tư pháp.

*Về đối tượng giám sát xã hội đối với hoạt động tư pháp:* Căn cứ pháp luật hiện hành, có

thể xác định giám sát xã hội đối với hoạt động tư pháp có các đối tượng chính như:

- Hoạt động tuân thủ, chấp hành và áp dụng pháp luật trong việc xử lý các tin báo về tội phạm và kiến nghị khởi tố, việc thực hiện điều tra, truy tố, xét xử các vụ án hình sự, dân sự, hôn nhân - gia đình, lao động, kinh tế, hành chính, phá sản và thi hành các bản án theo quy định của pháp luật;

- Tính hợp hiến, hợp pháp của các văn bản pháp luật do các cơ quan tư pháp ban hành;

- Việc thực hiện pháp luật về trách nhiệm, quyền hạn của cán bộ, công chức trong hoạt động tư pháp ở Trung ương và địa phương;

- Trách nhiệm bồi thường của Nhà nước về thiệt hại cho công dân do hoạt động tư pháp gây ra;

- Hoạt động tài chính của các cơ quan tư pháp (việc sử dụng tài sản, ngân sách, tiền án phí, tiền thu của việc thi hành bản án, tang vật...);

- Việc thực hiện pháp luật về giải quyết khiếu nại, tố cáo thuộc thẩm quyền của các cơ quan tư pháp; việc cung cấp các thông tin hoạt động tư pháp cho các cơ quan ngôn luận, thông tin đại chúng và việc trả lời các vấn đề tư pháp theo yêu cầu của các cơ quan này...

*Về hình thức giám sát xã hội đối với hoạt động tư pháp:* Ở nước ta, việc tham gia giám sát xã hội đối với hoạt động tư pháp được thực hiện thông qua nhiều hình thức. Có thể nêu những hình thức cơ bản như: Công dân trực tiếp tố giác và cung cấp tin báo về tội phạm; tham dự các phiên tòa xét xử công khai; kiến nghị, khiếu nại, tố cáo; tham gia làm hội thẩm nhân dân. Mặt trận Tổ quốc có quyền giám sát việc thực hiện pháp luật tố tụng, việc bồi thường oan, sai trong hoạt động tư pháp, khởi kiện hoặc đề nghị viện kiểm sát khởi tố; giám sát việc thi hành các bản án; phối hợp với cơ quan nhà nước, cơ quan tư pháp giám sát các lĩnh vực đã ký kết theo quy chế phối hợp, như

trong việc tạm giữ, tạm giam, giáo dục người chấp hành án phạt tù, công tác đặc xá, giải quyết khiếu nại, tố cáo...

## **Thực trạng giám sát xã hội đối với hoạt động tư pháp**

### *Thực trạng về pháp luật*

Hệ thống các quy định của pháp luật về giám sát của nhân dân (giám sát xã hội) đối với hoạt động của các cơ quan quyền lực nhà nước, trong đó có các cơ quan tư pháp được Đảng và Nhà nước ta đặc biệt quan tâm. Hệ thống đó được thể hiện trong Hiến pháp các năm 1946, 1959, 1980, 1992 và được cụ thể hóa thành luật như: Luật Thanh tra, Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, Bộ luật Hình sự, Bộ luật Tố tụng hình sự, Bộ luật Tố tụng dân sự, Luật Tổ chức tòa án nhân dân, Luật Tổ chức Viện Kiểm sát nhân dân, Luật Khiếu nại, Luật Hôn nhân và gia đình, Luật Phòng, chống tham nhũng, Luật Báo chí, Pháp lệnh Thẩm phán và Hội thẩm nhân dân, Pháp lệnh Kiểm sát viên, Pháp lệnh Tổ chức điều tra hình sự, Pháp lệnh Thi hành án phạt tù, Pháp lệnh Thi hành án dân sự. Đồng thời, chúng cũng được cụ thể hóa trong một số nghị định của Chính phủ như: Nghị định số 33/CP, ngày 14-4-1997, ban hành quy chế về trường giáo dưỡng; Nghị định số 60/2000/NĐ-CP, ngày 30-10-2000, về việc thi hành hình phạt cải tạo không giam giữ; Nghị định số 61/2000/NĐ-CP, ngày 30-10-2000, về việc thi hành hình phạt tù cho hưởng án treo; Nghị định số 53/2001/NĐ-CP hướng dẫn thi hành các hình phạt cấm cư trú và quản chế...

Đây là các văn bản pháp luật có ý nghĩa quan trọng trong việc xác định nội dung, hình thức giám sát xã hội đối với các cơ quan tư pháp và đặc biệt là đối với hoạt động của các cơ quan tiến hành tố tụng, người tiến hành tố tụng, việc giải quyết khiếu nại, tố cáo của các cơ quan tiến hành tố tụng, người tiến hành tố tụng.

### *Thực trạng về thực hiện pháp luật*

*Giám sát xã hội đối với tính hợp hiến, hợp pháp của các văn bản pháp luật do cơ quan điều tra, viện kiểm sát, tòa án, thi hành án ban hành:* Theo quy định của pháp luật, Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam có quyền và trách nhiệm tham gia giám sát tính hợp hiến, hợp pháp các văn bản quy phạm pháp luật của Chính phủ, Tòa án Nhân dân tối cao và Viện Kiểm sát nhân dân tối cao.

Thực hiện nội dung giám sát này, ngày 21-4-1997, Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam đã kiến nghị Quốc hội xem xét, hủy bỏ những điểm không phù hợp với Điều 255 Bộ luật Dân sự trong Thông tư liên ngành số 03/TTLN, ngày 10-8-1996, giữa Tòa án Nhân dân tối cao và Viện Kiểm sát nhân dân tối cao về việc giải quyết vấn đề nhà vắng chủ. Kiến nghị này đã được Quốc hội chấp thuận.

Tuy nhiên, ở mảng công tác này, Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức thành viên của Mặt trận Tổ quốc chưa phát hiện được nhiều nội dung văn bản pháp luật của Tòa án Nhân dân tối cao, Viện Kiểm sát nhân dân tối cao và Chính phủ để kiến nghị sửa đổi, hủy bỏ, đình chỉ thi hành.

*Giám sát hoạt động tố tụng, hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo trong hoạt động tư pháp:* Trong những năm qua, Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam đã tiếp hàng nghìn lượt dân có khiếu nại, tố cáo về hoạt động tư pháp. Tính đến hết tháng 11-2007, Ban Thường trực Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam đã nhận được 3.023 đơn thư khiếu nại, tố cáo, kiến nghị. Qua xem xét, đã chuyển 2.253 đơn thư khiếu nại, tố cáo đến các cơ quan có thẩm quyền giải quyết. Trong đó, có 43 đơn khiếu nại, tố cáo bản án đã có hiệu lực pháp luật của tòa án nhân dân các tỉnh, thành phố, đề nghị Viện trưởng Viện Kiểm sát nhân dân tối cao xem xét kháng nghị bản án theo trình tự giám đốc thẩm, tái thẩm.

*Giám sát công tác đặc xá, giam giữ và chấp hành án phạt tù:* Thực hiện nhiệm vụ này,

hàng năm, Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam các cấp đã phối hợp với viện kiểm sát nhân dân, tòa án nhân dân, công an nhân dân tích cực tham gia Hội đồng tư vấn xét đặc xá cho những phạm nhân cải tạo tốt. Từ năm 1998 đến năm 2005, thông qua công tác giám sát, đã phát hiện 70 trường hợp không đủ tiêu chuẩn, điều kiện được xét đặc xá, kiến nghị với Hội đồng tư vấn đặc xá Trung ương không xét đặc xá. Đồng thời, hàng năm, phối hợp với viện kiểm sát nhân dân giám sát chế độ giam, giữ, chấp hành án phạt tù tại các nhà tạm giữ, trại tạm giam; qua đó, có nhiều văn bản kiến nghị đối với công tác quản lý tạm giữ, tạm giam và trại giam thực hiện nghiêm chỉnh các chế độ của Nhà nước.

Giám sát xã hội đối với hoạt động tư pháp bước đầu đã đạt những kết quả khá quan trọng, được Đảng, Nhà nước ghi nhận, biểu dương, được nhân dân và dư luận xã hội đánh giá cao, nhất là ở các lĩnh vực giám sát hoạt động tố tụng, hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo, giám sát công tác đặc xá, công tác giam, giữ và chấp hành án phạt tù... Tuy nhiên, đánh giá một cách tổng thể, việc giám sát xã hội đối với hoạt động tư pháp (trong đó chủ yếu là hoạt động giám sát của Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức thành viên của Mặt trận Tổ quốc) vẫn còn nhiều hạn chế. Điều đó thể hiện ở những điểm như sau:

- Chưa có những quy định cụ thể và đầy đủ về trách nhiệm, cơ chế, hiệu quả pháp lý cũng như những điều kiện bảo đảm khác cho hoạt động giám sát xã hội.

- Phạm vi, lĩnh vực giám sát xã hội còn hạn hẹp và hiệu quả giám sát xã hội chưa cao.

- Giám sát xã hội chưa trở thành một lĩnh vực hoạt động thường xuyên, liên tục.

Những nguyên nhân cơ bản của những hạn chế đó xuất phát từ chỗ tình hình kinh tế - xã hội của nước ta phát triển chưa cao; chưa bảo đảm đủ các điều kiện cần thiết cho giám sát xã hội phát triển; các cấp ủy chưa phát huy hết vai

trò, trách nhiệm của mình đối với hoạt động giám sát xã hội; trách nhiệm của hệ thống các cơ quan nhà nước đối với giám sát xã hội còn hạn chế; Mặt trận Tổ quốc các cấp chưa có cơ chế và điều kiện để khai thác có hiệu quả hoạt động của các hội đồng tư vấn trong Mặt trận Tổ quốc.

## **Quan điểm, nguyên tắc và giải pháp nâng cao giám sát xã hội đối với hoạt động tư pháp**

### *Một số quan điểm, nguyên tắc*

Từ thực trạng cũng như những hạn chế của giám sát xã hội đối với hoạt động tư pháp nêu trên, và trên cơ sở các nghị quyết của Đảng về chiến lược cải cách tư pháp, có thể nêu một số quan điểm, nguyên tắc định hướng cho việc nâng cao hiệu quả, chất lượng của giám sát xã hội đối với hoạt động tư pháp trong thời gian tới như sau:

*Một là*, xây dựng và hoàn thiện pháp luật về giám sát xã hội đối với hoạt động tư pháp phải gắn với xây dựng và hoàn thiện pháp luật về giám sát của Quốc hội cũng như hội đồng nhân dân các cấp.

*Hai là*, hoàn thiện pháp luật về giám sát xã hội đối với hoạt động tư pháp phải gắn với xây dựng các thiết chế dân chủ trực tiếp (Luật Trưng cầu ý dân, Luật Khiếu nại, tố cáo và pháp luật về công tác tiếp công dân).

*Ba là*, Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức thành viên của Mặt trận Tổ quốc phải thực sự phát huy vai trò là chủ thể giám sát xã hội và đại diện cho nhân dân tập hợp được tất cả các ý kiến giám sát của họ đối với hoạt động tư pháp.

*Bốn là*, nội dung phản ánh, kiến nghị từ kết quả giám sát xã hội đối với hoạt động tư pháp phải được các cơ quan tư pháp tiếp thu và trả lời công khai.

*Năm là*, bảo đảm cho các phương tiện thông tin đại chúng trực tiếp thực hiện quyền giám

sát xã hội đối với hoạt động tư pháp, phản ánh, công bố đầy đủ, đúng đắn, kịp thời ý kiến giám sát của nhân dân và các chủ thể khác trước công luận.

*Những giải pháp cơ bản*

1 - *Sớm xây dựng và ban hành Luật Giám sát xã hội.* Văn kiện Đại hội X của Đảng chỉ rõ: Nhà nước ban hành và bổ sung pháp luật để Mặt trận Tổ quốc và các đoàn thể nhân dân thực hiện tốt vai trò giám sát và phản biện xã hội. Như vậy, việc ban hành đạo luật giám sát xã hội là nhu cầu khách quan cả về phương diện thực tiễn và lý luận.

2 - *Hoàn thiện các đạo luật liên quan đến hoạt động tư pháp, cơ quan tư pháp theo hướng bảo đảm giám sát xã hội đối với hoạt động tư pháp.* Hiện nay, các đạo luật có liên quan đến cơ quan tư pháp và hoạt động tư pháp bao gồm: Luật Tổ chức viện kiểm sát nhân dân, Luật Tổ chức tòa án nhân dân, Bộ luật Tố tụng hình sự, Bộ luật Tố tụng dân sự, Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, Luật Công đoàn, Pháp lệnh Tổ chức điều tra hình sự, Pháp lệnh Thi hành án dân sự, Pháp lệnh Thủ tục giải quyết các vụ án hành chính... Nhìn chung, các đạo luật này đã có những quy định về bảo đảm vai trò của giám sát xã hội đối với hoạt động tư pháp nhưng chưa được toàn diện.

3 - *Tăng cường vai trò của Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức đoàn thể xã hội trong việc giám sát hoạt động tư pháp.* Cơ sở pháp lý hiện nay về vai trò của Mặt trận Tổ quốc là Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các đạo luật về tố tụng. Tuy nhiên, trong các đạo luật này mới chỉ có các quy định chung chung về vai trò của Mặt trận Tổ quốc trong việc tham gia các quan hệ pháp luật tố tụng. Để tạo cơ sở vững chắc hơn cho sự tham gia của Mặt trận Tổ quốc trong giám sát hoạt động tư pháp, cần tăng cường quan hệ giữa hai bên (Mặt trận Tổ quốc và các cơ quan tư pháp) qua việc xây dựng, ký kết các quy chế về phối hợp giám sát các lĩnh vực trong hoạt động tư pháp. Các quy chế này

là cơ sở pháp lý tạo nên quan hệ phối hợp thường xuyên, bền vững giữa hai bên.

4 - *Nâng cao trách nhiệm của những người tiến hành tố tụng trong việc tôn trọng và bảo đảm quyền của Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức thành viên của Mặt trận Tổ quốc trong các quan hệ tố tụng.* Hoạt động giám sát của Mặt trận Tổ quốc là giám sát mang tính nhân dân (giám sát xã hội), hỗ trợ cho công tác giám sát, kiểm tra, thanh tra của Nhà nước. Để nâng cao trách nhiệm của những người tiến hành tố tụng trong việc tôn trọng và bảo đảm quyền của Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức thành viên của Mặt trận Tổ quốc trong các quan hệ tố tụng, các cơ quan tiến hành tố tụng và Mặt trận Tổ quốc cần khẩn trương xây dựng và ban hành quy chế phối hợp để Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức thành viên của Mặt trận Tổ quốc thực hiện việc giám sát.

5 - *Tăng cường trách nhiệm của các phương tiện thông tin đại chúng trong việc giám sát các hoạt động tư pháp.* Trong lĩnh vực hoạt động tư pháp, các phương tiện thông tin đại chúng phải bám sát các hoạt động của cơ quan tư pháp, phản ánh trung thực, đưa tin đầy đủ, kịp thời về những mặt tích cực, điển hình tiên tiến trong hoạt động tư pháp; tránh việc chỉ đưa tin về những hạn chế, khuyết điểm trong hoạt động tư pháp, gây hoang mang trong quần chúng nhân dân và ảnh hưởng đến quan hệ quốc tế.

6 - *Đề cao trách nhiệm của các cơ quan tư pháp trong việc trả lời dư luận xã hội.* Đây thực chất là nhằm kiểm tra, đánh giá, điều chỉnh hoạt động của các cơ quan, tổ chức, cá nhân nắm giữ và thực thi quyền lực nhà nước trong lĩnh vực tư pháp. Đồng thời, nó cũng phát hiện, phân tích, đánh giá và đề xuất những giải pháp nhằm khắc phục những hạn chế, thiếu sót, những hành vi sai trái, những vấn đề bất hợp lý, lỗi thời, không phù hợp với định hướng và bản chất của xã hội trong hoạt động của các cơ quan tư pháp. □