

ĐỔI MỚI TỔ CHỨC HỆ THỐNG TÒA ÁN NHẪM NÂNG CAO HIỆU QUẢ THỰC HIỆN NGUYÊN TẮC HAI CẤP XÉT XỬ

ThS. VŨ GIA LÂM *

1. Các Nghị quyết số 48, 49 của Bộ chính trị về chiến lược xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam đến năm 2010, định hướng đến năm 2020 cũng như về chiến lược cải cách tư pháp đến năm 2020 đều phản ánh những chủ trương lớn và đúng đắn về việc xây dựng nền tư pháp nước nhà trong sạch, vững mạnh, dân chủ, nghiêm minh, bảo vệ công lí, từng bước hiện đại, phục vụ nhân dân, phụng sự tổ quốc Việt Nam xã hội chủ nghĩa. Hoạt động tư pháp mà trọng tâm là hoạt động xét xử được tiến hành có hiệu quả và hiệu lực cao. Phương hướng đặt ra là tổ chức các cơ quan tư pháp và các chế định hỗ trợ tư pháp hợp lí, khoa học và hiện đại về cơ cấu tổ chức và điều kiện, phương tiện làm việc, trong đó xác định *“toà án có vị trí trung tâm và xét xử là hoạt động trọng tâm”*.⁽¹⁾ Nhiệm vụ trước mắt của công cuộc cải cách tư pháp được nhấn mạnh là: *“Xây dựng, hoàn thiện tổ chức và hoạt động của toà án nhân dân. Tổ chức toà án theo thẩm quyền xét xử không phụ thuộc vào đơn vị hành chính, gồm: Toà án sơ thẩm khu vực được tổ chức ở một hoặc một số đơn vị hành chính cấp huyện; toà án phúc thẩm có nhiệm vụ chủ yếu là xét xử phúc thẩm và xét xử sơ thẩm một số vụ án, Toà thượng thẩm được tổ chức theo khu vực có nhiệm vụ xét xử phúc thẩm; Toà án nhân dân tối cao có nhiệm vụ*

tổng kết kinh nghiệm xét xử, hướng dẫn áp dụng thống nhất pháp luật, phát triển án lệ và xét xử giám đốc thẩm, tái thẩm”.⁽²⁾

2. Điều 11 Luật tổ chức toà án nhân dân năm 2002 và Điều 20 Bộ luật tố tụng hình sự năm 2003 quy định toà án thực hiện chế độ hai cấp xét xử. Bản án, quyết định sơ thẩm của toà án khi tuyên chưa có hiệu lực pháp luật và có thể bị kháng cáo, kháng nghị theo quy định của pháp luật tố tụng. Bản án, quyết định sơ thẩm không bị kháng cáo, kháng nghị trong thời hạn do pháp luật tố tụng quy định thì có hiệu lực pháp luật. Đối với bản án, quyết định sơ thẩm bị kháng cáo, kháng nghị thì vụ án phải được xét xử phúc thẩm. Bản án, quyết định phúc thẩm có hiệu lực pháp luật.

Đối với bản án, quyết định của toà án đã có hiệu lực pháp luật mà phát hiện có vi phạm pháp luật hoặc có tình tiết mới thì được xem xét lại theo trình tự giám đốc thẩm hoặc tái thẩm theo quy định của pháp luật tố tụng hình sự.

Việc tổ chức hệ thống toà án sao cho phù hợp với nguyên tắc hai cấp xét xử hiện nay vẫn còn những quan điểm khác nhau trong giới nghiên cứu lí luận cũng như những người hoạt động thực tiễn. Trong đó tồn tại hai quan điểm chính là:

* Giảng viên chính Khoa luật hình sự Trường Đại học Luật Hà Nội

- Quan điểm thứ nhất cho rằng nên tổ chức toà án theo đơn vị hành chính như hiện nay. Bởi lẽ, tổ chức toà án như vậy sẽ duy trì và đảm bảo được tính thống nhất trong hệ thống tổ chức bộ máy nhà nước; mỗi quan hệ hữu cơ với các cơ quan bảo vệ pháp luật khác như viện kiểm sát, cơ quan điều tra và nhất là đảm bảo sự lãnh đạo xuyên suốt, thống nhất của Đảng đối với toà án. Theo quan điểm này thì hệ thống toà án nước ta nên giữ nguyên mô hình tổ chức như hiện nay. Những người theo quan điểm này cho rằng do thẩm quyền xét xử được quy định phù hợp với khả năng và điều kiện của các toà án hiện nay nên ngay một lúc không thể tổ chức hệ thống toà án theo hai cấp xét xử được mà cần dần dần tăng thẩm quyền xét xử sơ thẩm cho các toà án cấp huyện cho đến khi các toà án này có đủ khả năng và điều kiện xét xử sơ thẩm tất cả các loại vụ án (các loại tội phạm). Lúc đó đương nhiên sẽ hình thành hệ thống toà án theo cấp xét xử đúng như chủ trương, đường lối mà Đảng và Nhà nước đã vạch ra: Toà án nhân dân tối cao có thẩm quyền giám đốc thẩm, tái thẩm; toà án cấp tỉnh xét xử phúc thẩm, toà án cấp huyện xét xử sơ thẩm. Chúng tôi thấy quan điểm này cũng có một số yếu tố hợp lý về khoa học cũng như thực tiễn vì giữ nguyên mô hình tổ chức toà án như hiện nay sẽ tránh được sự xáo trộn lớn về nhiều mặt như tổ chức, biên chế cán bộ, điều kiện vật chất không chỉ cho toà án mà cho cả các cơ quan nhà nước khác có liên quan như cơ quan điều tra, viện kiểm sát. Hơn nữa còn đảm bảo sự lãnh đạo thông suốt của các cấp ủy Đảng đối với hoạt động xét xử của toà án, nhất là kế thừa và phát huy

được những kinh nghiệm truyền thống về tổ chức và hoạt động của cơ quan tư pháp trong mấy chục năm qua.

Tuy nhiên, mô hình tổ chức toà án hiện nay vốn đã có những hạn chế nhất định như số lượng toà án tương đối nhiều (666 toà án cấp huyện).⁽³⁾ Tương ứng sẽ phải có bằng ấy trụ sở làm việc cùng các phương tiện, trang thiết bị cần thiết khác. Hàng năm, Nhà nước còn phải bỏ ra một nguồn kinh phí không nhỏ để sửa chữa, xây mới và duy trì sự hoạt động của các toà án đó. Số lượng các vụ án mà các toà án cấp huyện khác nhau xét xử cũng rất chênh lệch. Có toà án cấp huyện hàng năm phải xét xử rất nhiều các loại vụ việc nhưng cũng có rất nhiều toà án ở cấp này xử rất ít, trong khi biên chế thẩm phán không có sự chênh lệch nhiều lắm. Điều đó dẫn đến nghịch lý là cùng chế độ đãi ngộ (chế độ lương, phụ cấp), cùng những điều kiện làm việc như nhau nhưng thẩm phán ở các toà án có nhiều việc sẽ có cường độ làm việc gấp nhiều lần thẩm phán ở các toà án cùng cấp nhưng ít việc hơn. Tình trạng này kéo dài đã từ lâu và nếu cứ tiếp tục kéo dài nữa thì sự lãng phí về cơ sở vật chất sẽ ngày càng lớn.

Xét ở quy mô lớn hơn là cấp tỉnh, thực tế số lượng vụ án mà các toà án cấp tỉnh xét xử cũng không phân bố đều giữa các địa phương do có sự khác nhau về quy mô về dân số, mức độ và tốc độ phát triển của kinh tế xã hội, sự phức tạp về an ninh chính trị, trật tự an toàn xã hội, xét thấy cũng cần xem xét lại về cách tổ chức hệ thống toà án ở đơn vị hành chính này sao cho hợp lý hơn.

Ngoài ra, do việc xét xử hiện nay chủ yếu

được thực hiện tại các toà án địa phương trong khi toà án nhân dân huyện, tỉnh cũng chỉ được coi như là một bộ phận cấu thành của hệ thống cơ quan nhà nước ở địa phương, chịu sự lãnh đạo của cấp ủy Đảng địa phương, có những quan hệ ràng buộc nhất định với cơ quan hành chính và các cơ quan nhà nước khác ở địa phương. Điều đó phần nào cũng làm ảnh hưởng tới tính độc lập của toà án trong hoạt động xét xử. Khi có rất nhiều sự ràng buộc như hiện nay, liệu có thể đòi hỏi trong mọi trường hợp các thẩm phán và hội thẩm phải độc lập khi xét xử và có thể độc lập, chỉ tuân theo pháp luật được hay không?

Mặt khác, nếu có quá nhiều các toà án (nhất là ở cấp huyện) như hiện nay thì sẽ khó có thể tập trung đầu tư về kinh phí nhằm tạo ra những điều kiện thuận lợi, cần thiết cho việc xét xử của toà án như trụ sở cơ quan, phòng làm việc, phòng xử án, các trang thiết bị phục vụ xét xử. Nhất là sẽ có sự dàn trải trong việc đầu tư vào phát triển nhân lực, đào tạo cán bộ, nâng cao trình độ chuyên môn, chuyên sâu của các thẩm phán. Với nguồn nhân lực có hạn (hiện nay với 2810 thẩm phán, số lượng thẩm phán của toà án nhân dân cấp huyện thiếu rất nhiều so với biên chế 7822 người đã được Ủy ban thường vụ Quốc hội phê duyệt năm 2004).⁽⁵⁾ Việc phải bố trí biên chế cho đầy đủ tại các toà án hiện nay nhưng không sử dụng hết và thường xuyên nguồn lực này ở nhiều địa phương (nơi có ít án) sẽ là sự lãng phí lớn trong khi chất lượng công tác xét xử không được cải thiện và nâng cao cho phù hợp với yêu cầu thực tiễn của công cuộc cải cách tư

pháp mà Đảng và Nhà nước đã đề ra.

Trong cơ cấu tổ chức của Toà án nhân dân tối cao, mặc dù đã bỏ bớt thiết chế Ủy ban thẩm phán nhưng hiện tại vẫn tồn tại ba toà phúc thẩm. Điều này không phù hợp với chủ trương, đường lối đã đề ra tại các Nghị quyết số 08; Nghị quyết số 48 và Nghị quyết số 49 của Bộ Chính trị trong đó xác định hướng đổi mới là Toà án nhân dân tối cao không xét xử mà tập trung vào công tác tổng kết kinh nghiệm xét xử, hướng dẫn áp dụng thống nhất pháp luật, phát triển án lệ và xét lại bản án, quyết định đã có hiệu lực pháp luật bị kháng nghị theo thủ tục giám đốc thẩm, tái thẩm. Ngoài ra, nếu để thiết chế này trong cơ cấu tổ chức của Toà án nhân dân tối cao sẽ dẫn đến tình trạng Toà án nhân dân tối cao lại có thể xét lại ngay chính bản án, quyết định của mình.

- Quan điểm thứ hai cho rằng nên tổ chức toà án theo cấp xét xử gồm Toà án nhân dân tối cao với nhiệm vụ giám đốc thẩm, tái thẩm cùng tổng kết công tác xét xử, hướng dẫn áp dụng pháp luật, toà án phúc thẩm tổ chức ở một tỉnh hoặc nhiều tỉnh và toà án sơ thẩm tổ chức ở một huyện, quận hoặc nhiều quận, huyện theo đúng tinh thần của nguyên tắc hai cấp xét xử. Việc tổ chức hệ thống toà án theo cấp xét xử như vậy cũng sẽ giúp đổi mới phương cách cũng như tăng cường sự lãnh đạo có tính tập trung, thống nhất của Đảng đối với các toà án, đổi mới quan hệ với các cơ quan nhà nước khác kể cả các cơ quan quản lý nhà nước ở địa phương. Nhất là có sự phân bổ lại một cách hợp lý cơ cấu về số lượng các vụ án phải xét xử, tránh được sự lãng phí

nhiều mặt vì thực tế có toà án xử rất ít nhưng lại có toà án xử quá nhiều. Đặc biệt, tổ chức như vậy sẽ đảm bảo cho các toà án mà cụ thể là các thẩm phán, có thêm nhiều cơ hội và điều kiện để có thể độc lập thực sự khi xét xử. Về cơ bản, theo chúng tôi quan điểm thứ hai này chứa đựng những nhân tố hợp lí hơn, vì những lí do sau:

Thứ nhất, quan điểm này hoàn toàn phù hợp với đường lối cải cách tư pháp, đổi mới về tổ chức và hoạt động của toà án trong giai đoạn trước mắt cũng như lâu dài thể hiện trong các văn kiện quan trọng của Đảng như Nghị quyết Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ IX, lần thứ X của Đảng, các Nghị quyết số 08, 48 và 49 của Bộ chính trị về cải cách tư pháp, xây dựng Nhà nước pháp quyền.

Thứ hai, tổ chức toà án theo cấp xét xử mà không tổ chức theo đơn vị hành chính lãnh thổ sẽ tạo ra một hệ thống các toà án có sự độc lập với nhau, sẽ hạn chế bớt sự lệ thuộc vốn đã tồn tại nhiều năm qua giữa các toà án. Bởi lẽ, tổ chức như vậy thì trong một chừng mực nào đó, toà án cấp sơ thẩm không còn là toà án cấp dưới của toà án cấp phúc thẩm mà trở thành toà án xét xử ở cấp thứ nhất còn toà án phúc thẩm là toà án xét xử ở cấp thứ hai.

Thứ ba, việc tổ chức toà án theo cấp xét xử sẽ tránh được sự lệ thuộc giữa cơ quan tư pháp với cơ quan hành pháp vì toà án được tổ chức theo khu vực có thể gồm nhiều đơn vị hành chính khác nhau sẽ trở thành một hệ thống độc lập được tổ chức và quản lí theo ngành dọc, các cơ quan hành chính nhà nước, các cơ quan, tổ chức khác trong địa bàn quản hạt của toà án sẽ không có hoặc bị

hạn chế các điều kiện để có thể can thiệp vào hoạt động chuyên môn của toà án. Và như vậy, phần nào sẽ hạn chế được tình trạng vì thành tích của địa phương, của đơn vị, của ngành, uy tín của lãnh đạo chính quyền, cấp uỷ địa phương mà có thể có sự nể nang, nương nhẹ của toà án cấp trên với những vi phạm hay sai lầm trong xét xử của toà án cấp dưới thuộc địa bàn quản hạt của mình hay của toà án chuyên trách là một bộ phận cấu thành của toà án cấp mình.

Thứ tư, việc tổ chức toà án theo cấp xét xử với việc thành lập các toà án sơ thẩm, phúc thẩm theo khu vực sẽ giúp thu gọn đầu mối. Do đó, ngoài việc tiết kiệm ngân sách, đỡ lãng phí biên chế thẩm phán, cán bộ lãnh đạo, phụ cấp chức vụ cho những người này, bộ phận giúp việc... còn tạo ra điều kiện về ngân sách, kinh phí để đầu tư cho việc xây dựng cơ sở vật chất, đào tạo, bồi dưỡng nghiệp vụ và chuyên môn hóa cán bộ làm công tác xét xử ở cả cấp sơ thẩm và phúc thẩm. Theo cách tổ chức hiện nay, toà án cấp huyện được quyền xét xử 5 loại vụ, việc nhưng do có quá nhiều toà cấp huyện mà số lượng thẩm phán theo biên chế có hạn nên về tổ chức không những không thể thành lập các toà chuyên trách ở cấp huyện mà còn xảy ra tình trạng thẩm phán phải kiêm nhiệm việc xét xử nhiều loại án. Toà phúc thẩm Toà án nhân dân tối cao cũng được tổ chức tương tự như vậy. Toà phúc thẩm Toà án nhân dân tối cao chủ yếu xét xử ngoài trụ sở của mình, ở tại các địa phương có bản án, quyết định bị kháng cáo, kháng nghị. Do địa bàn quản hạt của các toà phúc thẩm lại tương đối rộng vì hiện nay chúng ta chỉ tổ chức ba toà phúc

thẩm với địa bàn quản hạt tại ba miền Bắc, Trung, Nam cho nên mỗi chuyển xét xử lưu động như vậy các toà phúc thẩm thường phải có sự kết hợp xét xử nhiều loại án khác nhau và xét xử ở nhiều địa phương khác nhau. Mặt khác, mặc dù các toà án hiện nay có thẩm quyền xét xử nhiều loại vụ, việc nhưng cơ cấu về số lượng các loại vụ, việc này lại khác nhau. Thực tế cho thấy các vụ án hình sự vẫn chiếm một tỉ lệ cao hơn nhiều so với các loại án khác, cho nên các thẩm phán xét xử về hình sự ở toà án cấp huyện, Toà phúc thẩm Toà án nhân dân tối cao và thậm chí ngay các thẩm phán ở toà hình sự toà án nhân dân cấp tỉnh, toà cấp dưới của toà án tối cao - có các toà chuyên trách xét xử về hình sự, dân sự, hành chính, kinh tế, lao động cũng thường phải làm việc nhiều hơn so với thẩm phán xét xử các loại vụ, việc khác hoặc thẩm phán ở toà chuyên trách khác. Để khắc phục sự bất cập này, các thẩm phán ở các bộ phận chuyên môn khác thường được toà án tăng cường sang xét xử về hình sự. Theo cách tổ chức hiện nay thẩm phán toà phúc thẩm Toà án nhân dân tối cao dù có thâm niên xét xử, kinh nghiệm xét xử nhiều hơn thẩm phán ở cấp tỉnh, thẩm phán toà án nhân dân cấp tỉnh dù có thâm niên xét xử, kinh nghiệm xét xử nhiều hơn thẩm phán ở cấp huyện⁽⁶⁾ nhưng nếu kiêm nhiệm xét xử nhiều loại việc thì chắc chắn sẽ gặp những khó khăn về chuyên môn, nghiệp vụ, tất yếu dẫn đến kết quả xét xử sẽ có hạn chế.

Bên cạnh những ưu điểm trên, cách tổ chức hệ thống toà án theo quan điểm thứ hai này cũng có những bất cập:

Thứ nhất, ngay bây giờ nếu chỉ tổ chức một loại toà án có thẩm quyền xét xử sơ thẩm thì tất yếu sẽ dẫn đến tình trạng là phải dồn tất cả các loại án với tính chất, mức độ phức tạp, nghiêm trọng khác nhau cho một cấp toà án xét xử sẽ gây xáo trộn lớn về tổ chức cán bộ, trang thiết bị, phương tiện phục vụ xét xử cũng như về thủ tục tố tụng. Mặt khác do trình độ tổ chức, trình độ chuyên môn của thẩm phán ở toà án các cấp hiện nay là khác nhau nên khả năng và điều kiện xét xử ở cùng một cấp xét xử sơ thẩm tất cả các vụ án là không thể đáp ứng ngay được. Và như vậy, cũng khó phù hợp với phương hướng xây dựng nhà nước pháp quyền, trong đó phải mở rộng phạm vi tài phán đối với các tranh chấp nảy sinh trong xã hội. Đồng thời có thể dẫn đến tình trạng gia tăng số lượng án bị kháng cáo, kháng nghị phúc thẩm do việc xét xử ở cấp sơ thẩm không đảm bảo chất lượng. Mô hình tổ chức này chỉ có thể thực hiện có hiệu quả khi trình độ tổ chức, năng lực chuyên môn của các toà án đã có sự phát triển đến một giai đoạn nhất định, hội đủ tất cả các điều kiện cần thiết để giao thẩm quyền xét xử sơ thẩm mọi loại vụ, việc cho một loại toà án sơ thẩm mà không gặp phải bất cứ trở ngại nào có thể làm ảnh hưởng tới tính đúng đắn của hoạt động xét xử của toà án cấp này. Mà điều này thì thật khó có thể thực hiện nhanh chóng được.

Thứ hai, nếu tổ chức toà án sơ thẩm theo khu vực mà không giới hạn phạm vi các toà này chỉ gồm các toà án cấp huyện trong địa bàn một tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương sẽ dẫn đến tình trạng phải giải quyết

một vấn đề phát sinh là sự lãnh đạo của Đảng sẽ thực hiện như thế nào? Cơ quan nào bầu hội thẩm và cơ quan nào giám sát hoạt động của toà án sơ thẩm khu vực khi mà địa bàn quản hạt của các toà án đó vượt ra khỏi phạm vi một tỉnh hoặc một thành phố trực thuộc trung ương?... Đây là những vấn đề rất quan trọng và khó giải quyết nhưng nếu không tìm ra một phương án khả thi để giải quyết những vấn đề đó thì việc tổ chức toà án theo cấp xét xử và theo khu vực khó có thể thực hiện được.

Thứ ba, nếu tổ chức toà án cấp phúc thẩm theo khu vực không lệ thuộc vào địa bàn hành chính như toà án cấp sơ thẩm đồng thời với việc tổ chức toà án cấp sơ thẩm khu vực sẽ phát sinh vấn đề nan giải là cấp uỷ nào lãnh đạo các toà phúc thẩm bao gồm địa bàn quản hạt trong phạm vi từ một đến nhiều đơn vị hành chính cấp tỉnh, cơ quan nào có thẩm quyền giám sát hoạt động của các toà án cấp phúc thẩm?...

Theo chúng tôi, từ nay cho đến khi trao thẩm quyền đầy đủ cho tất cả các toà án cấp huyện theo quy định tại Điều 170 BLTTHS năm 2003 nên tiếp tục duy trì mô hình tổ chức toà án hiện tại đồng thời đẩy nhanh tốc độ trao đầy đủ thẩm quyền xét xử cho những toà án cấp huyện nào có đủ điều kiện và năng lực xét xử. Cũng không nhất thiết cứ phải đến năm 2009 mới giao hết thẩm quyền đầy đủ cho toà án cấp huyện mà có thể sớm hơn. Bởi lẽ, sau hơn một năm thực hiện thẩm quyền mới được giao theo Nghị quyết số 523/2004/NQ-UBTVQH, 90 toà án nhân dân cấp huyện và 17 toà án quân sự khu vực đã thụ lí 3759 vụ với 6014 bị cáo theo thẩm

quyền mới, đã giải quyết, xét xử 3486 vụ với 5574 bị cáo đạt 93% số vụ và 93% số bị cáo. Trong đó có 851 vụ án với 1347 bị cáo có kháng cáo, kháng nghị. Các toà án cấp tỉnh đã xét xử 716 vụ án theo thủ tục phúc thẩm trong đó không chấp nhận kháng cáo, kháng nghị giữ nguyên bản án sơ thẩm 494 vụ bằng 68,99% số vụ đã xét xử, sửa án sơ thẩm 201 vụ bằng 28,07% số vụ đã xét xử, huỷ án sơ thẩm 18 vụ bằng 2,51% số vụ đã xét xử, không có trường hợp nào toà án cấp sơ thẩm xử oan.⁽⁷⁾ Điều đó cho thấy khả năng về chuyên môn của các toà án cấp huyện được giao thẩm quyền đầy đủ đã bước đầu đáp ứng được yêu cầu thực tiễn. Vì vậy, ngày 27/7/2006 Ủy ban thường vụ Quốc hội đã ra Nghị quyết số 1036 giao thẩm quyền đầy đủ về hình sự theo khoản 1 Điều 170 BLTTHS năm 2003 cho 177 toà án nhân dân cấp huyện, nâng số lượng các toà án cấp huyện được giao thẩm quyền đầy đủ về hình sự theo khoản 1 Điều 170 BLTTHS năm 2003 lên đến 284 toà.⁽⁸⁾

Một vài năm sau khi tất cả các toà án cấp huyện đã được xét xử theo đúng thẩm quyền quy định tại Điều 170 BLTTHS năm 2003 là có thể bắt đầu cải cách về tổ chức hệ thống toà án. Lúc đó chúng ta sẽ kết hợp tất cả các ưu điểm của các quan điểm đã được nêu và phân tích ở trên để tổ chức hệ thống toà án theo cấp xét xử, không lệ thuộc vào đơn vị hành chính. Hệ thống toà án được tổ chức như vậy cũng đồng thời tránh được những hạn chế của việc tổ chức toà án theo mô hình riêng rẽ của từng quan điểm đó. Quá trình cải cách tư pháp không thể thực hiện ngay một lúc mà cần phải thực hiện qua các giai đoạn khác nhau. Do đó việc tổ chức hệ thống

toà án theo cấp xét xử cũng phải được tiến hành từng bước vững chắc mới đảm bảo được yêu cầu của công cuộc cải cách tư pháp trong đó đổi mới hệ thống toà án sao cho hoạt động của hệ thống này ngày càng có hiệu lực và hiệu quả. Theo chúng tôi, tổ chức hệ thống toà án nước ta trong giai đoạn đầu của cải cách tư pháp có thể có những nét đặc biệt, cụ thể:

Toà án nhân dân tối cao có các bộ phận cấu thành gồm: Hội đồng thẩm phán và các toà chuyên trách. Hội đồng thẩm phán với nhiệm vụ tổng kết kinh nghiệm xét xử, hướng dẫn áp dụng thống nhất pháp luật cho toà án các cấp đồng thời Hội đồng thẩm phán còn là cơ quan có thẩm quyền cao nhất trong việc xét lại các quyết định giám đốc thẩm, tái thẩm của các toà chuyên trách bị kháng nghị. Các toà chuyên trách thuộc Toà án nhân dân tối cao bao gồm: Toà hình sự, Toà dân sự, Toà hành chính, Toà kinh tế, Toà lao động. Các toà chuyên trách này có nhiệm vụ xét lại các bản án, quyết định của toà án cấp sơ thẩm đã có hiệu lực pháp luật, các bản án, quyết định phúc thẩm bị kháng nghị theo thủ tục giám đốc thẩm, tái thẩm.

Theo chúng tôi, nên tổ chức hai loại toà án có thẩm quyền xét xử phúc thẩm. Một loại toà án có thẩm quyền chuyên trách về phúc thẩm, một loại toà án có thẩm quyền chủ yếu là xét xử phúc thẩm đồng thời có nhiệm vụ xét xử sơ thẩm các vụ án không thuộc thẩm quyền của toà án cấp sơ thẩm khu vực hoặc một số vụ án thuộc thẩm quyền của toà án cấp sơ thẩm khu vực nhưng xét thấy cần lấy lên để xét xử. Đây cũng là xu hướng chung

của rất nhiều quốc gia trên thế giới, thường tổ chức không phải chỉ một mà là hai loại toà án có thẩm quyền xét xử sơ thẩm. Trong đó, một toà án chuyên xét xử sơ thẩm còn một toà án chủ yếu là xét xử phúc thẩm nhưng có thẩm quyền xét xử sơ thẩm một số vụ án hình sự nhất định. Theo ý kiến cá nhân chúng tôi, toà chuyên trách xét xử phúc thẩm là toà án có thẩm quyền cao nhất về phúc thẩm nên gọi là toà thượng thẩm, toà án vừa có thẩm quyền xét xử phúc thẩm vừa có thẩm quyền xét xử sơ thẩm một số vụ án nhất định gọi là toà án trung cấp, toà án chuyên xét xử sơ thẩm gọi là toà án sơ cấp. Nếu thực hiện theo phương án này thì về tổ chức, dưới Toà án nhân dân tối cao sẽ có các toà án sau:

+ Toà thượng thẩm: Trước mắt, các toà phúc thẩm thuộc Toà án nhân dân tối cao tách khỏi cơ cấu của Toà án này để hình thành một hệ thống toà án có thẩm quyền xét xử cao nhất theo thủ tục phúc thẩm gọi là toà thượng thẩm. Toà thượng thẩm nên tổ chức theo khu vực. Về số lượng nên có ít nhất ba toà thượng thẩm được tổ chức ở ba miền Bắc, Trung, Nam, đóng tại trụ sở hiện nay của các toà phúc thẩm Toà án nhân dân tối cao. Các toà án này có thẩm quyền xét xử các bản án, quyết định sơ thẩm chưa có hiệu lực pháp luật của toà án trung cấp bị kháng cáo, kháng nghị. Về nhân sự, trước hết dựa trên cơ sở biên chế về tổ chức và nhân sự hiện có của các toà phúc thẩm Toà án nhân dân tối cao với sự tăng cường thêm để đảm bảo tính chuyên trách về loại vụ, việc.

+ Toà án trung cấp: Trước mắt nên tổ chức ở đơn vị hành chính cấp tỉnh một toà án trung

cấp có biên chế nhân sự khác nhau tùy thuộc vào điều kiện kinh tế, xã hội, dân số, đặc điểm tình hình tội phạm, số lượng án hàng năm. Các toà án này có nhiệm vụ xét xử phúc thẩm các bản án, quyết định chưa có hiệu lực pháp luật của toà án sơ cấp. Các toà án trung cấp cũng đồng thời xét xử sơ thẩm các vụ án mà ở vào thời điểm đó pháp luật quy định không thuộc thẩm quyền của toà án sơ cấp hoặc một số vụ án thuộc thẩm quyền của toà án sơ cấp nhưng xét thấy cần lấy lên để xét xử.

+ Toà án sơ cấp: Được tổ chức theo khu vực, giai đoạn đầu có thể tổ chức ở mỗi đơn vị quận, huyện hoặc một số huyện trong phạm vi đơn vị hành chính cấp tỉnh một toà án sơ cấp. Số lượng bao nhiêu toà án loại này tùy thuộc vị trí địa lí, mật độ dân cư, số lượng án xét xử hàng năm được dự kiến dựa trên các số liệu tổng kết trong thời gian nhất định. Các toà án sơ cấp được giao thẩm quyền xét xử các tội phạm ít nghiêm trọng, tội phạm nghiêm trọng và tội phạm rất nghiêm trọng theo quy định tại khoản 1 Điều 170 BLTTHS năm 2003.

Ở giai đoạn sau, khi toà án sơ cấp đã có đủ năng lực và điều kiện xét xử sơ thẩm hầu hết các loại án thì toà án trung cấp sẽ chuyển giao hầu hết việc xét xử sơ thẩm cho toà án sơ cấp. Toà án trung cấp chủ yếu xét xử phúc thẩm và chỉ xét xử sơ thẩm một số loại vụ án có tính chất đặc biệt nghiêm trọng, phức tạp và các vụ án mà đối tượng phạm tội có chức vụ, quyền hạn cao trong cơ quan nhà nước, tổ chức xã hội hoặc tổ chức chính trị xã hội, những vụ án nếu xét xử ở cấp sơ thẩm có thể không đảm bảo tính khách quan. Lúc này nhiệm vụ của các toà thượng thẩm

cũng sẽ giảm nhẹ rất nhiều, chỉ nên giữ lại số lượng toà thượng thẩm phù hợp với yêu cầu xét xử thực tế lúc đó. Có thể chỉ cần một toà thượng thẩm đặt trụ sở chính tại Hà Nội đồng thời toà thượng thẩm sẽ có hai văn phòng đại diện đặt tại trụ sở cũ của các toà thượng thẩm đã giải thể tại thành phố Đà Nẵng và thành phố Hồ Chí Minh để tiện cho việc xét xử phúc thẩm các vụ án sơ thẩm của các toà án trung cấp tại khu vực miền Trung và miền Nam bị kháng cáo, kháng nghị. Lúc đó quy mô về mặt tổ chức, biên chế, địa bàn quản hạt của toà án sơ cấp có thể mở rộng hơn cho phù hợp với thẩm quyền xét xử tất cả các loại án khác nhau và đương nhiên vào thời điểm này chúng ta sẽ có hệ thống tổ chức toà án theo đúng mô hình xét xử theo hai cấp xét xử: Toà án sơ cấp xét xử sơ thẩm, toà án trung cấp chủ yếu xét xử phúc thẩm. Theo chúng tôi, vẫn nên giao cho toà án trung cấp thẩm quyền xét xử sơ thẩm một số vụ án nhất định để đảm bảo việc xét xử thật sự khách quan. Quá trình hoàn thiện về tổ chức cũng như việc trao thẩm quyền xét xử này có thể diễn ra trong một khoảng thời gian kéo dài từ 5 năm đến 10 năm sau khi tổ chức lại hệ thống toà án theo phương án trên.

Nếu tổ chức toà án theo cấp xét xử nên giao cho toà án nào xét lại các bản án, quyết định đã có hiệu lực pháp luật của toà án địa phương? Trên thực tế nếu xét về số lượng thì hàng năm có không nhiều các bản án, quyết định bị kháng nghị và xét lại theo thủ tục giám đốc thẩm, tái thẩm. Trong đó, số lượng các bản án bị kháng nghị tái thẩm là không đáng kể. Theo thống kê của Viện kiểm sát nhân dân tối cao, về hình sự, từ năm 2001 đến

năm 2005 tổng số vụ án của toà án các cấp bị kháng nghị giám đốc thẩm là 1.513 vụ. Trong đó, viện kiểm sát kháng nghị 891 vụ chiếm 58,89%, toà án kháng nghị 622 vụ chiếm 41,11%. Tính trung bình trong thời gian nói trên, mỗi năm có 302,6 vụ án bị kháng nghị giám đốc thẩm. Đây là con số rất nhỏ so với tổng số các vụ án được thụ lí giải quyết theo thủ tục sơ thẩm, phúc thẩm. Thậm chí, số vụ án giải quyết theo thủ tục giám đốc thẩm trung bình hàng năm của toàn ngành toà án có năm chưa bằng hoặc chỉ nhiều hơn chút ít so với số vụ án mà toà án của một quận hoặc một huyện nơi có lượng án lớn phải giải quyết, xét xử sơ thẩm. *Ví dụ:* Tính từ ngày 01/01/2005 đến ngày 31/12/2005 Toà án nhân dân quận Ba Đình thụ lí 449 vụ với 639 bị cáo, đã giải quyết 420 vụ với 575 bị cáo; Toà án nhân dân quận Đống Đa thụ lí 835 vụ với 1136 bị cáo, đã giải quyết 776 vụ với 1011 bị cáo.⁽¹⁰⁾ Vì vậy, giao quyền xét lại bản án, quyết định đã có hiệu lực pháp luật của tất cả các toà án địa phương bị kháng nghị giám đốc thẩm, tái thẩm cho toà chuyên trách của Toà án nhân dân tối cao trên cơ sở biên chế hợp lí về số lượng các thẩm phán có chuyên môn cao là phù hợp với khả năng giải quyết của toà án này nhằm đảm bảo triệt để nguyên tắc hai cấp xét xử. Chắc chắn sẽ có ý kiến cho rằng việc giao cho các toà chuyên trách của Toà án nhân dân tối cao quyền giám đốc thẩm, tái thẩm rộng như vậy sẽ gây khó khăn cho việc giải quyết vụ án bởi số lượng vụ, việc phải giải quyết sẽ nhiều hơn, việc tham gia phiên toà của những người có liên quan sẽ khó khăn hơn. Theo chúng tôi, điều này có thể khắc phục được vì giám đốc thẩm, tái

thẩm không phải là một cấp xét xử. Hội đồng giám đốc thẩm, tái thẩm không xem xét, giải quyết vụ án về nội dung mà chỉ xem xét đánh giá, kết luận về việc áp dụng pháp luật. Vì vậy, thủ tục tố tụng không đòi hỏi phải áp dụng những quy định bắt buộc như thủ tục xét xử ở cấp sơ thẩm, phúc thẩm. Việc xét lại chủ yếu theo thủ tục bút lục, tức là xét lại theo hồ sơ, thực chất đây chỉ là một phiên họp của hội đồng giám đốc thẩm, tái thẩm mà không mở phiên toà. Do đó, việc giải quyết vụ án theo các thủ tục này không mất nhiều thời gian như các thủ tục xét xử, chỉ cần cơ cấu biên chế hợp lí về số lượng thẩm phán cho toà chuyên trách về hình sự của Toà án nhân dân tối cao là có thể đảm bảo thực hiện được nhiệm vụ này./.

(1), (2). Xem: Nghị quyết số 49-NQ/TW ngày 02/6/2005 của Bộ chính trị.

(3). Xem: Báo cáo tham luận của Vụ tổ chức - cán bộ Toà án nhân dân tối cao ngày 28/12/2005 về tình hình thực hiện tăng thẩm quyền xét xử cho toà án nhân dân cấp huyện.

(6). Xem: Pháp lệnh thẩm phán và hội thẩm toà án nhân dân năm 2002.

(7). Xem: Báo cáo tổng kết công tác năm 2005 và phương hướng nhiệm vụ công tác năm 2006 của ngành toà án nhân dân, số 42 ngày 28/12/2005.

(8). Xem: Nghị quyết số 1036/NQ-UBTVQH11 ngày 27/7/2006 về việc giao thẩm quyền xét xử các vụ án hình sự quy định tại khoản 1 Điều 170 của Bộ luật tố tụng hình sự và thẩm quyền giải quyết các vụ việc dân sự quy định tại Điều 33 của Bộ luật tố tụng dân sự cho các toà án nhân dân huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh; Công báo số 01 ngày 01/8/2006, tr. 4, 12.

(10). Xem: Báo cáo rút kinh nghiệm công tác xét xử án hình sự phúc thẩm năm 2005 đối với các toà án nhân dân quận, huyện thuộc Toà án nhân dân thành phố Hà Nội; số 574/HS-BC ngày 17/5/2006.