

NHIỆM VỤ CẢI CÁCH TƯ PHÁP TRONG ĐIỀU KIỆN XÂY DỰNG NHÀ NƯỚC PHÁP QUYỀN Ở VIỆT NAM

*Hà Thị Mai Hiền**

1. Quyền lực tư pháp trong dòng chảy của dân chủ và Nhà nước pháp quyền

Cùng với quá trình phát triển của dân chủ, quyền lực tư pháp về hình thức cũng như thực tế đã có những thay đổi cơ bản. Ở các nước phát triển hiện đại, quyền lực tư pháp đã trở thành quyền lực nhà nước cao nhất.

Sự lớn mạnh, sự tăng cường quyền lực tư pháp trong quan hệ với các nhánh quyền lực khác cũng như sự thiết lập tư pháp hiến pháp là thuộc tính của Nhà nước pháp quyền và cũng là quy luật của sự phát triển dân chủ thể hiện ở chỗ các quyền tự do, dân chủ, quyền con người được Hiến pháp ghi nhận và tôn trọng; tất cả quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân; tổ chức bộ máy nhà nước xác định thẩm quyền của mình và hoạt động trong phạm vi quy định của Hiến pháp và các đạo luật. Mặc dù mỗi quốc gia trong từng thời kỳ phát triển có những đặc thù riêng biệt do điều kiện kinh tế - xã hội, dấu ấn lịch sử và văn hóa truyền thống nhưng theo xu hướng chung quyền lực tư pháp, lúc đầu dù ít nổi bật hơn so với quyền lập pháp và hành pháp đã bắt đầu kiểm soát các nhánh quyền lực khác và ra các phán quyết cuối cùng không chỉ đối với những vi phạm của các cá nhân công dân mà còn đối với cả các khiếm khuyết về những vi phạm trong tổ chức và hoạt động của các cơ quan nhà nước.

Trong lịch sử, cuộc đấu tranh của các tòa án vì một vị trí xứng đáng trong bộ máy nhà nước được khởi đầu ở nước Anh. Ngay từ bản Hiến chương vĩ đại về các quyền tự do năm 1215 (Magna Carta) đã có các điều khoản về Tòa án và quá trình tố tụng tại Tòa án. Ở Anh vào thế kỷ XVII, các Tòa án thường luật dưới sự chỉ đạo của Chánh án Tòa án Hoàng Gia E. Kook, đã đề xướng

việc hạn chế chế độ chuyên chế quân chủ và bước ngoặt trên con đường đó là việc Nghị viện Anh ban hành vào năm 1679 một đạo luật, theo đó quy định rằng các tòa án có thể ra các lệnh nhằm bảo vệ người Anh chống lại sự chuyên quyền của nền hành chính.

Ở nước Anh hiện tại, với những đặc điểm của chế độ nhà nước, đã thể hiện một cách rõ nét tính tối thượng của quyền lực tư pháp đối với quyền lực hành pháp và quyền lập pháp. Điểm đặc trưng trong bộ máy nhà nước ở Anh là sự thiếu vắng ở đây sự phân chia quyền lực theo nghĩa truyền thống (với ba hệ thống các cơ quan nhà nước) và sự hiện hữu tính tối thượng của nghị viện, nắm trong tay cả ba bộ phận quyền lực. Thành viên nội các đồng thời là nghị sĩ. Nghị viện cũng nắm trong tay cả quyền tư pháp, bởi cấp xét xử cao nhất ở nước Anh là Thượng viện, mà cụ thể là bộ phận (Tòa) pháp án.

Cả Thượng viện và cả bộ phận pháp án đều do Chủ tịch Thượng viện lãnh đạo. Ngoài ra, Chủ tịch thượng nghị viện còn là người chủ tọa tại Tòa án cấp cao và bộ phận phúc thẩm của nó và cả tại Tòa phúc thẩm. Các tòa phúc thẩm này là bộ phận cấu thành của Tòa án tối cao của Liên hiệp Vương quốc Anh (cấp xét xử cuối cùng trước khi đến Thượng viện). Chủ tịch Thượng viện là người đứng đầu Ủy ban Tư pháp của Hội đồng cơ mật. Ngoài ra, ông còn là Trưởng Cố vấn pháp lý của Chính phủ và còn là người nắm một loạt các chức vụ khác. Cùng với các đồng sự của mình trong Ủy ban phúc thẩm, Chủ tịch Thượng viện thực hiện quyền giám sát trong nội bộ đối với các bộ phận cấu thành của Nghị viện, những thành phần tham gia vào quá trình lập pháp và hành chính. Các bộ phận cấu thành này, cũng tương tự như Nghị viện và các đơn vị hành chính, thực tế hoạt động trên cơ sở và trong phạm vi các đạo luật do các thẩm phán giải

* PGS. TS Luật học, Viện Nhà nước và Pháp luật.

thích (các thẩm phán Anh quốc ngay từ thế kỷ thứ 14 đã có quyền giải thích luật và các văn bản pháp quy khác).

Ở nước Anh và các quốc gia phát triển khác, đối tượng của kiểm tra tư pháp không chỉ có hệ thống hành pháp mà cả hệ thống lập pháp. Tại Nghị viện các chính sách được bàn luận, các quyết định chính trị được ban hành, hợp thức hóa các loại chính sách bằng các đạo luật có hiệu lực pháp lý cao nhất. Không phải lúc nào, quá trình đó được tiến hành trong phạm vi các đạo luật hiện hành thích ứng với Hiến pháp và các đạo luật khác. Vì thế, luôn phát sinh vấn đề về tính hợp hiến của một số đạo luật và điều đó dẫn tới không ít trường hợp Nghị viện phải sửa đổi các đạo luật này.

Phía bên kia bờ Đại Tây Dương, trải qua 99 năm sau Cách mạng tư sản Anh, năm 1688, kết thúc nền chuyên chế quân chủ, vào năm 1787 Hoa Kỳ đã ban hành Hiến pháp khẳng định sự phân chia quyền lực mang tính truyền thống và thừa nhận quyền lực tư pháp hoàn toàn độc lập và uy thế của nó. Mặt khác, khoản 2 Điều thứ 3 Hiến pháp Hoa Kỳ quy định rằng: *"Quyền lực tư pháp áp dụng để giải quyết các tranh chấp mà một bên trong đó có thể là Hợp chúng quốc"*. Điều khoản đó cùng với các điều khoản khác của Hiến pháp Hoa Kỳ đã trở thành cơ sở pháp lý cho các Tòa án kiểm tra hoạt động của các hệ thống cơ quan quyền lực khác.

Ngay từ năm 1803, trong quyết định của Tòa án tối cao Mỹ đối với vụ việc Marbury chống Madison do Chánh án Marshall phụ trách, đã chỉ rõ rằng: *"Nếu một đạo luật có sự mâu thuẫn với Hiến pháp, Tòa án phải xác định quy phạm nào trong các quy phạm đang mâu thuẫn nhau đó được áp dụng đối với vụ việc"*. Và như vậy, ở Hoa Kỳ đã chính thức thừa nhận quan điểm về sự kiểm tra của Tòa án về tính hợp hiến của các đạo luật và quan điểm này về sau đã dần dần được các nước khác tiếp nhận.

Các tòa án ở Mỹ, căn cứ vào Hiến pháp và các đạo luật khác, thực hiện sự giám sát nghiêm ngặt hoạt động của các thiết chế khác của nhà nước. Trên thực tế, mọi hoạt

động của các cơ quan nhà nước có thể bị khiếu nại tại Tòa án. Ngay cả đối với các quyết định của cơ quan hành chính mà theo luật định là quyết định cuối cùng, thì Tòa án vẫn tiếp nhận xem xét khiếu kiện đối với quyết định đó, nếu Tòa án nghi ngờ về tính hợp pháp của nó. Trong trường hợp đó, Tòa án cho rằng quyết định hành chính là quyết định cuối cùng chỉ trong phạm vi hệ thống cơ quan hành chính. Đó là quyết định của Tòa án tối cao Mỹ vào năm 1871 trong vụ án Johnson chống Towsley và hàng loạt các quyết định sau này của nó.

Mặt khác, Tòa án cũng có quyền giải quyết các khiếu kiện đối với các quyết định hành chính nếu trong đạo luật không đề cập gì khả năng khiếu kiện trước Tòa án. Tại Điều 10 Đạo luật về thủ tục hành chính và sau đó là tại Điều 704 phần 5 Bộ luật pháp điển năm 1966 của Mỹ đã chỉ rõ: *"Hoạt động của các cơ quan phải chịu sự kiểm tra theo quy định của pháp luật, ngay cả hoạt động của cơ quan mang tính dứt điểm cuối cùng mà theo đó không quy định một phương thức bảo vệ tư pháp nào khác, vẫn chịu sự kiểm tra của tư pháp"*.

Thẩm quyền của Tòa án trong việc kiểm tra hoạt động của các cơ quan nhà nước khác cũng được xác định trong hệ thống pháp luật của các nước khác. Ví dụ, tại khoản 4 Điều 19 Đạo luật cơ bản (Hiến pháp) của Đức đã nêu rõ: *"Nếu quyền của một cá nhân nào đó bị vi phạm bởi quyền lực nhà nước, người đó được quyền yêu cầu tòa án bảo vệ"*. Theo Điều 92 Hiến pháp Đức, ở Đức thành lập Tòa án Hiến pháp. Rất nhiều quy định về sự bảo vệ bằng Tòa án quyền của các chủ thể được quy định trong Hiến pháp của Italy. Điều 42 Hiến pháp Italy quy định: *"Tất cả mọi người có thể sử dụng thủ tục tư pháp để bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của mình..."*. Ở Italy cũng có Tòa án Hiến pháp. Và ở nhiều nước khác, các Tòa án có những thẩm quyền tương tự như vậy.

Trong khi đó thì ở Pháp, một mô hình khác về quyền lực tư pháp đã được thiết lập. Hiến pháp của Cộng hòa Pháp hạn chế một cách cơ bản thẩm quyền kiểm tra của Tòa án

hoặc đơn giản là không đề cập. Ví dụ, Hội đồng Bảo hiến Cộng hòa Pháp là cơ quan chính trị – tư pháp đặc thù, có quyền tuyên bố một đạo luật là vi hiến chỉ đối với đạo luật chưa công bố, còn đối với các đạo luật khác thì Hội đồng Bảo hiến không có quyền này (Điều 610).

Hiến pháp Liên bang Nga có nhiều điều khoản đề cập thẩm quyền kiểm tra của quyền lực tư pháp. Trước hết Điều 18 Hiến pháp chỉ rõ rằng: *“Các quyền và tự do của cá nhân và công dân được đảm bảo bằng hoạt động tư pháp”*. Nhưng cơ sở pháp lý có ý nghĩa quan trọng hơn đối với quyền tư pháp là Điều 46 Hiến pháp. Đoạn 2 Điều 46 quy định: *“Các quyết định và các hành động (hoặc không hành động) của các cơ quan quyền lực nhà nước, các cơ quan tự quản địa phương, các tổ chức xã hội và những người có chức vụ thẩm quyền có thể bị khiếu kiện tại Tòa án”*. Chính quy định này của Hiến pháp nước Nga thể hiện vị trí của các Tòa án trong hệ thống các cơ quan nhà nước. Thẩm quyền kiểm tra tính hợp pháp của hoạt động các cơ quan, tổ chức nhà nước cũng được quy định tại khoản 2 Điều 120 Hiến pháp, theo đó: *“Tòa án khi giải quyết vụ việc mà phát hiện sự không phù hợp của văn bản của cơ quan nhà nước hay tổ chức khác với các quy định pháp luật, thì có quyền ra quyết định phù hợp với pháp luật”*. Điều 46 Hiến pháp Liên bang Nga là sự thể hiện yêu cầu của nhà nước pháp quyền. Thiếu sự kiểm tra của quyền lực tư pháp đối với các cơ quan nhà nước ở Trung ương và địa phương, đối với khu vực tư nhân, thì đất nước sẽ không có pháp luật và trật tự, mà sẽ chỉ có ngự trị sự chuyên quyền và bạo lực.

Các quyết định của Tòa án đã có hiệu lực pháp luật sẽ là quyết định cuối cùng và theo nguyên tắc không ai có quyền hủy bỏ chúng. Văn kiện của Đại hội đồng Liên hợp quốc *“Các nguyên tắc cơ bản về sự độc lập của các cơ quan tư pháp”*, đã nêu rõ: *“Thẩm phán đưa ra các quyết định cuối cùng về những vấn đề về cái sống, cái chết, tự do, quyền, nghĩa vụ và sở hữu của công dân”*. Đây là một trong những cơ sở tin cậy luận

chứng về tính tối thượng quyền lực tư pháp.

2. Quyền lực tư pháp trong cơ chế quyền lực nhà nước ở Việt Nam

Quyền tư pháp hay quyền lực tư pháp? Quyền tư pháp là gì? Quyền lực tư pháp có tồn tại không? Nếu có thì đó là gì?

Đó là những nội dung cần phải làm rõ khi nghiên cứu cơ chế quyền lực nhà nước.

Nói đến Nhà nước là phải nói đến quyền lực nhà nước và các hoạt động của bộ máy nhà nước để thực hiện quyền lực đó. Khác với Nhà nước quân chủ, trong nhà nước dân chủ, tất cả quyền lực đều thuộc về nhân dân, hay nói cách khác, nhân dân là chủ thể quyền lực, nhân dân tổ chức nên Nhà nước của mình, một thiết chế tổ chức đặc thù rộng lớn để qua đó, quyền lực nhân dân được thực hiện. Dù là nhà nước nào thì cũng đều có ba lĩnh vực hoạt động bao gồm lập pháp, hành pháp và tư pháp. Tuy nhiên, trong nhà nước quân chủ, nhà nước thần quyền, vua thay trời (Chúa Trời) để trị dân, toàn bộ quyền lực tập trung trong tay nhà vua. Còn trong nhà nước dân chủ, nhà nước Dân quyền, nhà nước là thiết chế đại diện thực hiện quyền lực nhân dân, tất cả quyền lực nhà nước thống nhất và tập trung ở nhân dân. Trong nhà nước dân chủ, bộ máy nhà nước được tổ chức gồm nhiều cơ quan thực hiện các chức năng khác nhau trong lĩnh vực lập pháp, hành pháp và tư pháp. Mặc dù nhân dân có thể thực hiện quyền lực của mình bằng các phương thức trực tiếp và gián tiếp. Tuy nhiên, ở bất kỳ quốc gia nào trong thời đại ngày nay, thì việc thực hiện quyền dân chủ về nhà nước cao nhất của nhân dân phải bằng hệ thống các cơ quan do nhân dân lập nên để đại diện cho ý chí, nguyện vọng và lợi ích của nhân dân. Và trong chế độ dân chủ đại diện đó thì Nghị viện (Quốc hội) là thiết chế quyền lực, tổ chức dân chủ nhất, có quyền cao nhất trong việc tổ chức và thực hiện quyền lực nhà nước. Cần lưu ý rằng, ở các nước theo chế độ Cộng hòa Tổng thống, ví dụ như ở Mỹ, dù Tổng thống do người dân trực tiếp bầu ra thì Quốc hội vẫn là thiết chế dân chủ rộng rãi hơn so với thiết chế Tổng thống.

Về cơ bản, cơ chế tổ chức và thực hiện quyền lực nhà nước ở Việt Nam cũng mang những nét tương đồng, những giá trị chung của nền dân chủ hiện đại. Tuy nhiên, với bản chất của nền dân chủ xã hội chủ nghĩa, Nhà nước Việt Nam là tổ chức quyền lực của đại đa số nhân dân lao động. Sau Cách mạng Tháng Tám năm 1945, thể chế dân chủ đã được thiết lập ở Việt Nam. Trải qua hơn 60 năm đấu tranh cách mạng, Nhà nước dân chủ Việt Nam xã hội chủ nghĩa ngày càng được củng cố, tăng cường và cùng với sự lớn mạnh của nền dân chủ, quyền lực tư pháp càng khẳng định vị thế của mình trong cơ chế quyền lực cũng như trong việc bảo vệ quyền và tự do dân chủ của người dân.

Cũng như các quốc gia dân chủ khác, ở Việt Nam, Hiến pháp đã ghi nhận và khẳng định bản chất nhân dân của quyền lực nhà nước. Tất cả 4 bản Hiến pháp 1946, 1959, 1980, 1992 (đã được sửa đổi, bổ sung năm 2001) đều ghi nhận rằng ở Việt Nam tất cả quyền lực thuộc về nhân dân. Điều 1 Hiến pháp 1946 ghi nhận: *"Tất cả quyền bính trong nước là của toàn thể nhân dân Việt Nam"*. Điều 4 Hiến pháp 1959 cũng ghi nhận: *"Tất cả quyền lực trong nước Việt Nam Dân chủ cộng hoà đều thuộc về nhân dân. Nhân dân sử dụng quyền lực của mình thông qua Quốc hội và Hội đồng nhân dân các cấp do nhân dân bầu ra và chịu trách nhiệm trước nhân dân"*. Hiến pháp 1980 và Hiến pháp 1992 cũng ghi nhận tương tự (Điều 2, Điều 6, Điều 83). Nhân dân thực hiện quyền lực của mình một cách trực tiếp hoặc gián tiếp thông qua việc tổ chức và hoạt động của các cơ quan trong bộ máy nhà nước do nhân dân lập nên và đại diện cho nhân dân.

Một đặc điểm nữa của cơ chế quyền lực nhà nước ở Việt Nam từ năm 1945 đến nay, mang tính chất phổ biến đối với mọi nhà nước dân chủ là tổ chức bộ máy nhà nước gồm nhiều cơ quan và giữa các cơ quan nhà nước có sự phân công, phối hợp thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp; trong đó Tòa án - cơ quan thực hiện quyền

xét xử, tư pháp được xác định *"là một cơ quan trọng yếu của chính quyền"*¹.

Ngay sau Cách mạng Tháng Tám, ngày 24/1/1946, Chủ tịch nước đã ban hành Sắc lệnh số 13 về tổ chức Tòa án, theo đó Tòa án được tổ chức theo cấp xét xử. Đặc biệt, Hiến pháp 1946 (Hiến pháp đầu tiên của nước ta) đã ghi nhận những nguyên tắc quan trọng về tổ chức và hoạt động của một hệ thống Tòa án, hệ thống tư pháp hiện đại và dân chủ. Đó là: nguyên tắc Tòa án biệt lập đối với hành chính; chỉ có Tòa án mới thực hiện chức năng xét xử, các viên thẩm phán đều do Chính phủ bổ nhiệm (Điều 64); trong khi xét xử, các thẩm phán chỉ tuân theo pháp luật, các cơ quan khác không được phép can thiệp (Điều 69); nguyên tắc xét xử công khai (Điều 67); nguyên tắc về quyền bào chữa của bị cáo (Điều 67); nguyên tắc quốc dân thiểu số có quyền dùng tiếng nói của mình trước Tòa án (Điều 66).

Cùng với quá trình phát triển, các Hiến pháp 1959, Hiến pháp 1980 và đặc biệt là Hiến pháp 1992 (đã được sửa đổi, bổ sung năm 2001) đã bổ sung thêm nhiều nguyên tắc khác như nguyên tắc xét xử tập thể, nguyên tắc về sự tham gia của hội thẩm nhân dân khi xét xử, nguyên tắc xét xử công khai...

Có thể khẳng định rằng, cùng với quá trình phát triển kinh tế - xã hội, đặc biệt là quá trình đổi mới do Đảng Cộng sản Việt Nam khởi xướng và lãnh đạo, từng bước một, nền dân chủ xã hội chủ nghĩa, Nhà nước xã hội chủ nghĩa của dân, do dân và vì dân ngày càng hoàn thiện và quyền tư pháp cũng từng bước được tăng cường, củng cố. Chúng ta đã thiết lập được một hệ thống thiết chế tổ chức và pháp luật về thủ tục tố tụng tư pháp tương đối đồng bộ cho các lĩnh vực hình sự, hành chính, dân sự, đặc biệt là hệ thống tư pháp dân sự về cơ bản đã có sự thay đổi thích ứng với cơ chế giải quyết tranh chấp dân sự, kinh doanh - thương mại, lao động. Năm 1993 Tòa Kinh tế được thành lập để thay thế cho

¹ Hồ Chí Minh toàn tập, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2002, T5, tr.381

Trọng tài Kinh tế - cơ quan trực thuộc chính phủ; năm 1996, Toà Hành chính được thiết lập, năm 1995 Toà Lao động ra đời... Cùng với hệ thống toà án, các thiết chế tổ chức hỗ trợ tư pháp như luật sư, giám định viên, công chứng viên... đã và đang ngày càng hoàn thiện hơn.

Trong những năm gần đây, đặc biệt là sau khi có Nghị quyết số 08/NQ-TW ngày 02/01/2002 của Bộ Chính trị về một số nhiệm vụ trọng tâm công tác tư pháp trong thời gian tới, hoạt động tư pháp đã đạt được nhiều kết quả tích cực. Nhận thức và sự quan tâm đối với công tác tư pháp của các cấp uỷ Đảng, của Nhà nước và của nhân dân đã có nhiều thay đổi. Hoạt động tư pháp đã tập trung vào những nhiệm vụ trọng tâm như xét xử, thi hành án. Chất lượng hoạt động tư pháp đã được nâng lên một bước, góp phần giữ vững an ninh chính trị, trật tự an toàn xã hội. Tuy nhiên, Đại hội X Đảng Cộng sản Việt Nam đã nhận định: Cải cách tư pháp chưa theo kịp nhu cầu phát triển, thể hiện ở chỗ hệ thống pháp luật trong lĩnh vực tư pháp còn nhiều bất cập, chậm được sửa đổi, bổ sung, tổ chức bộ máy chức năng, nhiệm vụ, cơ chế hoạt động của các cơ quan tư pháp còn bất hợp lý. Đội ngũ cán bộ tư pháp, hỗ trợ tư pháp còn thiếu, trình độ nghiệp vụ và bản lĩnh chính trị của một bộ phận cán bộ còn yếu. Một số cán bộ sa sút về phẩm chất, đạo đức và trách nhiệm nghề nghiệp. Vẫn còn tình trạng oan, sai trong điều tra bắt, giam giữ, truy tố, xét xử. Cơ sở vật chất, phương tiện làm việc của cơ quan tư pháp còn thiếu thốn, lạc hậu.

Trong khi đó, quá trình phát triển kinh tế - xã hội ở nước ta đã nảy sinh nhiều thách thức, đặc biệt là tình hình phạm tội diễn biến phức tạp, nhất là tội phạm liên quan đến ma tuý có chiều hướng gia tăng. Các khiếu kiện, các tranh chấp trong mọi lĩnh vực dân sự, kinh tế, lao động, hôn nhân gia đình, đặc biệt là tranh chấp đất đai, tranh chấp có yếu tố nước ngoài ngày càng tăng về số lượng, đa dạng và phức tạp hơn. Về phía xã hội, quá trình dân chủ hoá đã tạo điều kiện cho người

dân ý thức ngày càng cao quyền, nghĩa vụ và trách nhiệm của cá nhân đối với chính mình, đối với xã hội, với Nhà nước và với Đảng. Do đó, đòi hỏi từ phía công dân và xã hội đối với hệ thống tư pháp, cơ quan tư pháp ngày càng cao.

Với định hướng xây dựng Nhà nước pháp quyền Việt Nam xã hội chủ nghĩa, cải cách tư pháp đã trở thành vấn đề thời sự cả về lý luận và thực tiễn bởi vai trò của tư pháp đang ngày càng tăng cao đối với xã hội cũng như trong cơ chế quyền lực của Nhà nước pháp quyền. Quyền tư pháp và hoạt động tư pháp nhằm bảo vệ quyền của cá nhân công dân, bảo vệ pháp luật nói chung, chống lại mọi hành vi xâm phạm bởi bất kỳ chủ thể nào, kể cả những người có chức vụ, quyền lực, kể cả Nhà nước nói chung và qua đó bảo vệ sự thượng tôn của pháp luật, mà nội dung của nó là ý chí và nguyện vọng của nhân dân, là quyền và lợi ích của đại đa số nhân dân lao động. Đây là điểm thể hiện bản chất của nền dân chủ xã hội chủ nghĩa, nền dân chủ hiện đại và có ý nghĩa đặc biệt quan trọng đối với Việt Nam, một đất nước còn nghèo nàn, lạc hậu, một đất nước đã phải chịu bao nhiêu lầm than khổ cực dưới ách thực dân phong kiến, đi lên từ đống hoang tàn của các cuộc chiến tranh tàn khốc trong những thập kỷ cuối thế kỷ XX; trong bối cảnh nền dân chủ tư sản thế giới đã trải qua rất nhiều hình thức phát triển để đi vào kỷ nguyên mới.

Mọi thành tựu về dân chủ ở Việt Nam gắn liền mật thiết với sự lãnh đạo của Đảng. Và vì thế, Đảng lãnh đạo là một trong những nguyên tắc trong cơ chế dân chủ, cơ chế quyền lực nhà nước ở Việt Nam.

Sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam đã đưa sự nghiệp cách mạng Việt Nam tiến theo con đường của thời đại, và sự nghiệp đổi mới do Đảng Cộng sản Việt Nam khởi xướng và lãnh đạo đã đưa đất nước, dân tộc Việt Nam lên một tầm cao mới. Chúng ta đã thật sự hội nhập vào dòng chảy của thời đại mới và cải cách bộ máy nhà nước, cải cách tư pháp đã trở thành nhiệm vụ cấp bách

hiện nay.

3. Xây dựng Nhà nước pháp quyền và cải cách tư pháp ở Việt Nam hiện nay

Sự nghiệp đổi mới nói chung, quá trình cải cách bộ máy nhà nước, cải cách tư pháp nói riêng bước vào thời kỳ mới khi Hiến pháp Việt Nam trình trọng ghi nhận nhiệm vụ xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân tại Điều 2 Hiến pháp 1992 (đã được sửa đổi, bổ sung năm 2001).

Quan điểm xây dựng Nhà nước pháp quyền Việt Nam đã được đề xuất từ cuối những năm 80 của thế kỷ XX. Tuy nhiên, quan điểm này chỉ mới được chính thức ghi nhận trong Hiến pháp 1992 (đã được sửa đổi, bổ sung năm 2001). Nhà nước pháp quyền như một giá trị chung của nhân loại, một phương thức tổ chức nhà nước với những yêu cầu, đặc trưng của nó hoàn toàn phù hợp với bản chất và đặc điểm của Nhà nước Việt Nam xã hội chủ nghĩa. Đó là nguyên tắc dân chủ, tất cả quyền lực thuộc về nhân dân. Đó là tính tối thượng của Hiến pháp; đó là sự phân công, phối hợp giữa các cơ quan trong quá trình tổ chức thực hiện quyền lực nhân dân và việc tổ chức thực hiện quyền lực đó phải tuân thủ Hiến pháp và luật, bởi vì Hiến pháp là đạo luật có hiệu lực pháp lý cao nhất, các đạo luật khác phải tuân theo Hiến pháp. Nhà nước pháp quyền là một hình thức nhà nước của nền dân chủ đạt đến mức độ cao hơn. Bước khởi đầu của nền dân chủ là sự ra đời của cơ quan đại diện quyền lực nhân dân và sự hình thành các cơ quan lập pháp, hành pháp, tư pháp, theo đó tư pháp tách biệt khỏi hành chính, độc lập với hành chính. Bước phát triển tiếp theo là sự giám sát của quyền lực tư pháp đối với hành chính và bước phát triển cao hơn nữa là khi quyền lực tư pháp có thể kiểm tra, giám sát đối với toàn bộ hoạt động của bộ máy nhà nước trong quá trình tổ chức thực hiện cả 3 quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp.

Quá trình phát triển đó có nền tảng cơ sở từ trong sự phát triển kinh tế – xã hội, tức là các điều kiện khách quan; từ trong sự vận động và phát triển nội tại của cơ chế quyền

lực nhà nước và hệ thống chính trị, tức là quy luật phát triển biện chứng của Nhà nước, pháp luật và xã hội.

Nhận thức được sự phát triển mang tính quy luật như vậy, Đảng Cộng sản Việt Nam đã kịp thời chỉ đạo, định hướng những chủ trương, chính sách nhằm thúc đẩy sự nghiệp đổi mới, quá trình cải cách bộ máy nhà nước và hệ thống chính trị cũng như hệ thống tư pháp đáp ứng nhu cầu phát triển.

Cùng với việc ban hành Nghị quyết 48/NQ-TW về Chiến lược xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam đến năm 2010, định hướng đến năm 2020, ngày 02/06/2005 Bộ Chính trị đã ban hành Nghị quyết số 49/NQ-TW về Chiến lược cải cách tư pháp đến năm 2020.

Đại hội X của Đảng đã xác định nhiệm vụ cải cách tư pháp theo những định hướng chung như sau:

- Tiếp tục cải cách tư pháp, xây dựng hệ thống cơ quan tư pháp trong sạch, vững mạnh, dân chủ, nghiêm minh, bảo vệ công lý, quyền con người;

- Đẩy mạnh việc thực hiện Chiến lược cải cách tư pháp đến năm 2002;

- Cải cách tư pháp khẩn trương đồng bộ; lấy cải cách hoạt động xét xử làm trọng tâm; thực hiện cơ chế công tố gắn với hoạt động điều tra;

- Xây dựng cơ chế phán quyết về những vi phạm hiến pháp trong hoạt động lập pháp, hành pháp và tư pháp;

- Cải cách tư pháp cũng như cải cách bộ máy nhà nước là một quá trình lâu dài, mỗi thời kỳ có những mục tiêu, trọng tâm, trọng điểm nhất định. Nhiệm vụ Đại hội X đặt ra nhằm tiếp tục cải cách tư pháp, đẩy mạnh việc thực hiện Chiến lược cải cách tư pháp đến năm 2020.

Tuy nhiên, điểm đặc biệt đáng chú ý là Văn kiện Đại hội X của Đảng đã đề cập hai vấn đề lớn, có ý nghĩa lý luận và thực tiễn quan trọng, đó là cải cách tư pháp với bảo vệ quyền con người và xây dựng cơ chế phán quyết về những vi phạm Hiến pháp trong

hoạt động lập pháp, hành pháp và tư pháp². Đây là một bước phát triển mới về chất trong tư duy lý luận và định hướng chính trị của Đảng ta, đánh dấu bước ngoặt cho sự phát triển dân chủ hoá hơn nữa bộ máy nhà nước.

Trong cơ chế vận hành của nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, một mặt phải bảo đảm nguyên tắc tất cả quyền lực của nhà nước đều thuộc về nhân dân, quyền lực nhà nước là thống nhất, có sự phân công, phối hợp giữa các cơ quan trong việc thực hiện quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp; mặt khác, Đảng đã đề ra nhiệm vụ xây dựng cơ chế phán quyết về những vi phạm Hiến pháp trong hoạt động lập pháp, hành pháp và tư pháp như là một trong những nội dung quan trọng của cải cách tư pháp. Chúng ta có thể xác định rõ ràng cơ chế phán quyết này là cơ chế tư pháp. Nghĩa là cơ chế tài phán giám sát Hiến pháp theo định hướng của Đại hội X được xác định nằm trong hệ thống tư pháp. Điều này hoàn toàn phù hợp với yêu cầu của phát triển, phù hợp với mục tiêu và quan điểm cải cách tư pháp đã được xác định trong Chiến lược cải cách tư pháp đến năm 2020 theo Nghị quyết 49/NQ-TW của Bộ Chính trị ngày 02/6/2005.

Những định hướng này đặt ra cho khoa học pháp lý nhiều nhiệm vụ mới mẽ liên quan đến vấn đề mối quan hệ giữa cơ chế quyền lực, quyền tư pháp với bảo vệ quyền con người; đặc biệt phải tăng cường nghiên cứu và giáo dục vấn đề quyền con người, xã hội dân sự và nhà nước pháp quyền Việt Nam xã hội chủ nghĩa của dân, do dân và vì dân.

Một trong những yêu cầu của cải cách tư pháp mà Đại hội X của Đảng xác định đó là phải cải cách khẩn trương, đồng bộ, lấy cải cách xét xử làm trọng tâm, thực hiện cơ chế công tố gắn với hoạt động điều tra.

Rõ ràng là trong điều kiện toàn cầu hoá một cách nhanh chóng có rất nhiều vấn đề bức xúc cả về lý luận và thực tiễn. Hệ thống tư pháp của Việt Nam còn quá lạc hậu với

thời cuộc, nếu không cải cách một cách khẩn trương thì sẽ không đáp ứng được yêu cầu xây dựng một nền tư pháp hiện đại, phục vụ nhân dân, phụng sự xã hội Việt Nam một cách có hiệu quả và hiệu lực cao. Chúng ta phải nhanh chóng tổ chức lại hệ thống toà án để khắc phục sự chồng chéo, kém hiệu quả, để đảm bảo thực hiện việc xét xử theo các nguyên tắc dân chủ và pháp chế, đặc biệt là nguyên tắc tranh tụng, nguyên tắc độc lập khi xét xử... Đây không phải là những nguyên tắc mới nhưng trong điều kiện hoàn cảnh mới cần được nghiên cứu để làm rõ hơn những nội dung mang tính lý luận và thực tiễn của chúng.

Yêu cầu cải cách là phải đồng bộ trên tất cả các mặt. Mặc dù xác định trọng tâm cải cách là hoạt động xét xử nhưng để giải quyết vấn đề trọng tâm này phải cải cách đồng bộ, không chỉ thiết chế cơ quan toà án mà còn các cơ quan tổ chức khác trong hệ thống tư pháp. Và do vậy, trong hoạt động xây dựng pháp luật phải có quan điểm tổng thể, theo đó cần ban hành các đạo luật về nội dung, về thủ tục tố tụng và tổ chức bộ máy, cả về toà án, viện kiểm sát, cơ quan điều tra, luật sư, công chứng và thi hành án.

Chúng tôi cho rằng, hiện tại và sắp tới, thi hành án nói chung và thi hành án dân sự nói riêng vẫn là bức xúc, là điểm nóng trong hoạt động tư pháp. Hoạt động xét xử là khâu trọng tâm của quá trình tố tụng. Nhưng kết quả của hoạt động xét xử phải được thi hành trên thực tế thì mới hoàn tất quá trình tố tụng. Do đó, cần xác định thi hành án dân sự là một hoạt động tố tụng tư pháp. Điều này không chỉ quan trọng về nhận thức lý luận chung mà còn có ý nghĩa chỉ đạo cho hoạt động thực tiễn lập pháp và thi hành pháp luật; pháp luật về thủ tục tố tụng và tổ chức bộ máy.

Thứ nhất, người đi khiếu kiện khi được Toà án thụ lý là thời điểm bắt đầu quá trình tố tụng. Người khởi kiện nhằm mục tiêu cuối cùng không phải chỉ là bản án hay quyết định của Toà án mà quan tâm hơn đến việc yêu cầu của họ cần được đáp ứng, cần được thực hiện - nghĩa là bản án, quyết định của

² Đảng Cộng sản Việt Nam, Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ X, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội - 2006, tr. 126 - 127.

tòa án phải được thực hiện. Theo cơ chế hiện tại, chúng ta đã tạo nên “hai cơ chế cho một vụ việc” theo sự khởi kiện và yêu cầu của người dân; cơ chế xét xử riêng và cơ chế thi hành án riêng. Điều này là trái với tinh thần cải cách bộ máy nhà nước về tính hiệu quả của nền tư pháp; trái với bản chất khách quan của vụ việc và yêu cầu của điều chỉnh pháp luật. Do đó về lý luận, phải coi thi hành án dân sự là một giai đoạn tố tụng; về pháp luật phải coi hoạt động thi hành án là hoạt động tố tụng, về thực tiễn, phải gắn hoạt động xét xử với hoạt động thi hành án thành một quá trình liên tục.

Thứ hai, giai đoạn thi hành án nói chung, thi hành án dân sự nói riêng có thể là đối tượng của lập pháp riêng biệt, nghĩa là sẽ có một Bộ luật Thi hành án. Nhưng cần phải có sự phân biệt giữa thi hành án dân sự với thi hành án hình sự. Mặt khác, hoạt động thi hành án là một hoạt động tư pháp nên nó phải gắn với khâu hoạt động xét xử để tạo nên một cơ chế chặt chẽ và có hiệu quả. Tòa án là cơ quan xét xử phải có trách nhiệm chỉ đạo, giám sát thi hành án để đảm bảo các điều kiện cho thi hành án ngay từ giai đoạn xét xử, mặc dù hoạt động thi hành án có thể do bất kỳ cơ quan nào hay tổ chức nào trực tiếp tổ chức và quản lý.

Thứ ba, thực tiễn thi hành án dân sự hiện nay đang đặt ra vấn đề cần xác định lại địa vị pháp lý của cơ quan tổ chức hoạt động thi hành án; nhiều người đề cập yêu cầu đảm bảo sự độc lập của nó. Chúng tôi cho rằng, cần phải đặt bộ phận cơ quan thi hành án đúng vị trí để đảm bảo cho nó đủ quyền lực thực thi nhiệm vụ. Nhưng không nên và không thể tạo nên một “tòa thi hành án” nằm trong hệ thống hành chính.

Yêu cầu bảo đảm sự đồng bộ trong cải cách tư pháp đòi hỏi khi giải quyết từng khâu, từng bộ phận phải đặt trong tính hệ thống của tổ chức và hoạt động tư pháp. Từng bộ phận, từng lĩnh vực của hệ thống tư pháp có mối liên hệ mật thiết chặt chẽ với nhau. Đảm bảo tính đồng bộ của toàn hệ thống thì mới đảm bảo hiệu quả của hoạt động tư pháp. Do vậy, nhiệm vụ của cải cách

tư pháp là phải tập trung hoàn thiện pháp luật về nội dung, thủ tục tố tụng và tổ chức bộ máy đội ngũ cán bộ, cơ sở vật chất đồng thời cho toàn bộ hệ thống các cơ quan tư pháp và bổ trợ tư pháp.

Xuất phát từ yêu cầu hoàn thiện thể chế thị trường trong thời gian qua chúng ta đã ban hành một loạt các văn bản pháp luật mới về dân sự, kinh doanh - thương mại, lao động và pháp luật thủ tục tố tụng tương ứng. Tuy nhiên, tổ chức bộ máy các cơ quan tư pháp và bổ trợ tư pháp thì vẫn chưa có sự thay đổi tương ứng phù hợp với yêu cầu quy trình tố tụng mới. Đặc biệt là nguồn nhân lực, đội ngũ thẩm phán, luật sư chưa được đào tạo lại cập nhật những kiến thức pháp lý của nền kinh tế thị trường hội nhập và hợp tác quốc tế. Đây là một trong những biểu hiện của sự cải cách thiếu đồng bộ cần phải nhanh chóng khắc phục.

4. Nhiệm vụ và giải pháp thực hiện đường lối của Đại hội X về cải cách tư pháp

1. Nhiệm vụ của cải cách tư pháp và xây dựng Nhà nước pháp quyền đòi hỏi phải có những thay đổi lớn trong toàn bộ hệ thống tư pháp nhưng trước hết là phải xác định đúng đắn vị trí của cơ quan tư pháp, cán bộ tư pháp, đặc biệt là tòa án và thẩm phán trong cơ chế quyền lực nhà nước và hệ thống chính trị. Giải quyết vấn đề này thực chất là một cuộc cách mạng trong chính hệ thống quyền lực của nhà nước ta. Tòa án cùng hệ thống tư pháp phải có một địa vị pháp lý tương ứng với chức năng, nhiệm vụ của nó thì tòa án mới hoàn thành được sứ mệnh trước xã hội và trước mỗi cá nhân công dân. Chúng tôi đồng tình với quan điểm cho rằng, trong điều kiện của Việt Nam, với nguyên tắc quyền lực thống nhất dưới sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam, Tòa án và hệ thống tư pháp sẽ khó hoàn thành trách nhiệm trước nhân dân và trước Đảng nếu cán bộ lãnh đạo Tòa án nhân dân chỉ được coi ngang quyền với một bộ trưởng. Để xây dựng hệ thống cơ quan tư pháp trong sạch, vững mạnh, dân chủ, nghiêm minh, bảo vệ công lý, quyền con người và xây dựng cơ chế phán quyết về những vi phạm Hiến pháp trong hoạt động

lập pháp, hành pháp và tư pháp như văn kiện Đại hội X đã chỉ rõ nhất thiết phải đề cao vị thế của tòa án và các cơ quan tư pháp trong cơ chế quyền lực và trong đời sống xã hội ở nước ta. Thực chất đây cũng là tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với hệ thống tư pháp.

2. Để hoạt động tư pháp, hoạt động xét xử có hiệu quả, cải cách tư pháp phải tập trung vào nguồn lực con người, đội ngũ thẩm phán, luật sư và những điều kiện vật chất – kỹ thuật phục vụ cho hoạt động tư pháp. Ngoài những yêu cầu về học vấn, trình độ chuyên môn nghiệp vụ thì cán bộ tòa án, thẩm phán phải có đủ quyền hạn và được đãi ngộ xứng đáng với chức trách của mình.

Trong điều kiện hiện nay, lương của Thẩm phán quá thấp. So sánh thang bảng lương hiện nay thì cán bộ tòa án có lương thấp hơn lương của giáo viên, của cán bộ sĩ quan công an và quân đội. Trong những năm vừa qua, chúng ta đặt ra mục tiêu tăng thẩm quyền xét xử cho Tòa án cấp huyện nhưng cải cách tiền lương lại không phù hợp với mục tiêu đó. Ngoài ra, cần phải tăng cường điều kiện kỹ thuật, thông tin hiện đại cho hệ thống tư pháp. Hiện đại hoá hệ thống tư pháp là một trong những nhiệm vụ cấp bách hiện nay.

3. Cải cách tư pháp trong giai đoạn hiện nay cần tập trung vào tổ chức lại hệ thống tòa án. Trước mắt, Tòa án nhân dân tối cao nên thu hẹp đội ngũ biên chế để tăng cường cho các tòa chuyên trách và chuyển chúng thành các tòa phúc thẩm khu vực, Tòa án cấp huyện và cấp tỉnh vẫn giữ nguyên. Tòa cấp huyện là Tòa án sơ thẩm, Tòa cấp tỉnh là sơ thẩm (cấp 2) đồng thời là phúc thẩm cho Tòa cấp huyện.

Giải quyết như vậy chúng ta sẽ tránh được sự xáo trộn, đảm bảo sự kế thừa. Mặt khác, cần phải thành lập thêm những Tòa chuyên môn, như: Tòa sở hữu trí tuệ, Tòa bất động sản, Tòa hôn nhân và gia đình... Cùng với cải cách hệ thống Tòa án, cần tăng cường về mặt tổ chức và hoạt động cho hệ thống trọng tài.

4. Tăng cường tính năng động sáng tạo của hoạt động áp dụng pháp luật, giải thích

pháp luật của Tòa án, khắc phục sự tùy tiện, máy móc của thẩm phán trong áp dụng pháp luật.

5. Cải cách tư pháp và xây dựng Nhà nước pháp quyền trong giai đoạn hiện nay đòi hỏi phải thay đổi nội dung chương trình nghiên cứu khoa học, giáo dục đào tạo trong lĩnh vực pháp lý. Cần phải tăng cường nghiên cứu khoa học trong lĩnh vực nhà nước và pháp luật. Mọi sự đổi mới phải lấy tư duy lý luận soi đường.

- Đổi mới tư duy, cách tiếp cận trong một số vấn đề về Nhà nước, về pháp luật, về cơ chế thực hiện và giám sát quyền lực, về mối quan hệ giữa Nhà nước với cá nhân công dân, Nhà nước với xã hội, sự lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước. Xây dựng cơ chế giám sát tổ chức và hoạt động hệ thống tư pháp cả bên trong và từ bên ngoài.

- Nghiên cứu để có chương trình giáo dục đào tạo mới về Nhà nước và pháp luật, về phương pháp nghiên cứu, về nội dung các bộ phận khoa học chuyên ngành; tăng cường nghiên cứu so sánh và xã hội học pháp luật, bổ sung một số bộ môn khoa học mới như: Quyền con người, giới và phát triển bền vững, luật kinh doanh quốc tế...

- Đào tạo cán bộ tư pháp, bổ trợ tư pháp gắn với yêu cầu thực hiện nhiệm vụ cải cách tư pháp.

Chúng tôi muốn nhấn mạnh rằng: Lộ trình cải cách tư pháp phải được bắt đầu và luôn gắn chặt với công tác tổng kết thực tiễn và khái quát lý luận. Có như thế mới bảo đảm được hiệu quả của công cuộc cải cách tư pháp ở nước ta.

Để kết thúc bài viết ở đây, tôi xin dẫn ra một quan điểm nổi tiếng của Chủ tịch Hồ Chí Minh: *“Nghĩ cho cùng, vấn đề tư pháp cũng như mọi vấn đề khác trong lúc này là vấn đề ở trên đời và làm người”*³.

Tư pháp hay nhà nước và pháp luật đều không có mục đích tự thân. Mục tiêu của nó là quyền và lợi ích của con người, của nhân dân, của quốc gia, dân tộc.

³ Hồ Chí Minh, Về Nhà nước và pháp luật, Nxb. Pháp lý, Hà Nội, tr.89.