

# CẨN HIẾN ĐỊNH NGUYÊN TẮC TỔ CHỨC TÒA ÁN NHÂN DÂN

Đinh Thanh Phương\*

\*ThS. GVC, Khoa Luật, Trường Đại học Cần Thơ.

Thông tin bài viết:

Từ khóa: Tòa án nhân dân, nguyên tắc tổ chức, độc lập, thẩm quyền xét xử

Lịch sử bài viết.

Nhận bài : 09/11/2018

Biên tập : 09/12/2018

Duyệt bài : 19/12/2018

Tóm tắt:

Một trong những điểm mới rất có ý nghĩa là Luật Tổ chức Tòa án nhân dân năm 2014 đã đặt ra nguyên tắc mang tính chất cốt bản và nền tảng cho việc tổ chức Tòa án nhân dân. Theo nguyên tắc này, các Tòa án nhân dân phải được tổ chức để đảm bảo sự độc lập và theo thẩm quyền xét xử chứ không theo đơn vị hành chính như trước đây. Tuy nhiên, nguyên tắc này cần phải được hiến định thay vì luật định như hiện nay. Bên cạnh đó, nội dung cá nguyên tắc này cũng cần phải được hoàn thiện.

Article Information:

Keywords People's Courts, principle of organisation, independence, jurisdiction.

Article History:

Received : 09 Nov. 2018

Edited : 09 Dec. 2018

Approved : 19 Dec. 2018

Abstract

One of the most significant new provisions in the Law on Organization of People's Courts of 2014 is the basic and fundamental principle for the organization of People's Courts. Under this principle, the People's Courts must be organized to ensure independence and jurisdiction and not organized under the administration units as it was in the past. However, this principle should be defined in the constitution rather than under the law as it is. Besides, the contents under this principle need to be reviewed and further improved.

## 1. Một số điểm mới về Tòa án nhân dân trong Hiến pháp năm 2013

### 1.1 Về vị trí, vai trò của Tòa án nhân dân

Khoản 1 Điều 102 Hiến pháp năm 2013 quy định: "Tòa án nhân dân (TAND) là cơ quan xét xử của nước Cộng hòa XHCN Việt Nam, thực hiện quyền tư pháp". Quy định này xác định vị trí, vai trò của TAND trong

bộ máy nhà nước. Với tính chất là cơ quan xét xử của nước Cộng hòa XHCN Việt Nam, TAND được phân công thực hiện quyền tư pháp. Trong các bản Hiến pháp trước đây, chỉ mới có quyền lập pháp được xác định là do Quốc hội thực hiện, còn Chính phủ thực hiện quyền hành pháp và TAND (cùng với Viện kiểm sát nhân dân) thực hiện quyền tư pháp thì chỉ mới dừng lại là quan điểm học

thuật. Quy định mới này của Hiến pháp năm 2013 đã xác định một cách rõ ràng các chủ thể thực hiện quyền lực nhà nước, áp dụng nguyên tắc tổ chức thống nhất nhưng có sự phân công, phối hợp trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp (khoản 3 Điều 2 Hiến pháp năm 2013).

### **1.2 Về hệ thống tổ chức TAND**

Hiến pháp năm 2013 chỉ định danh duy nhất TAND tối cao, các cơ quan xét xử còn lại trong hệ thống TAND chỉ được xác định là “tòa án khác”, chứ không nêu rõ như Hiến pháp năm 1992. Quy định theo hướng mở này được lý giải là nhằm đảm bảo tính khai quát và ổn định của Hiến pháp<sup>1</sup> và, hướng đến việc chuyển đổi mô hình tổ chức Tòa án (TA) theo đơn vị hành chính sang mô hình theo cấp xét xử, để thực hiện Chiến lược cải cách tư pháp của Bộ Chính trị được nêu ra trong Nghị quyết số 49-NQ/TW ngày 02/06/2005<sup>2</sup>. Ngoài ra, thẩm quyền thành lập các TA đặc biệt của Quốc hội cũng không còn được duy trì. Điều này đồng nghĩa với việc trong hệ thống TAND của nước ta sẽ không có TA đặc biệt.

### **1.3 Về nguyên tắc tổ chức và hoạt động của TAND**

Hiến pháp năm 2013 đưa ra một số thay đổi rất đáng kể liên quan đến nguyên tắc tổ chức và hoạt động của TAND, cụ thể như sau:

*Một là*, Hiến pháp vẫn khẳng định nguyên tắc có Hội thẩm tham gia xét xử

nhưng đã thu hẹp phạm vi lại. Hội thẩm chỉ tham gia xét xử sơ thẩm<sup>3</sup>, không tham gia vào xét xử phúc thẩm như quy định trước đây<sup>4</sup>. Bên cạnh đó, không phải tất cả các Hội đồng xét xử sơ thẩm đều có Hội thẩm. Hiến pháp xác định trong trường hợp xét xử theo thủ tục rút gọn sẽ không có Hội thẩm.

*Hai là*, thủ tục rút gọn đã được hiến định (tại khoản 4 Điều 103; trước đó, Bộ luật Tố tụng hình sự năm 2003 đã quy định về thủ tục này).

*Ba là*, Hiến pháp đã hiến định mô hình tranh tụng trong hoạt động tố tụng ở nước ta (khoản 5 Điều 103).

*Bốn là*, không còn duy trì quy định “bảo đảm cho công dân nước Cộng hòa XHCN Việt Nam thuộc các dân tộc quyền dùng tiếng nói và chữ viết của dân tộc mình trước Toà án”. Điều này là phù hợp quy định của khoản 3 Điều 5 Hiến pháp năm 2013. Theo đó, tất cả các quyền liên quan đến dân tộc đều được Nhà nước đảm bảo, chứ không chỉ trước TA.

### **2. Nguyên tắc tổ chức Tòa án nhân dân**

Nhằm cụ thể hóa quy định của Hiến pháp năm 2013 về TAND, ngày 24/11/2014 Quốc hội khóa XIII đã ban hành Luật Tổ chức Tòa án nhân dân (Luật TC TAND 2014). Theo đó, các nội dung hiến định mang tính chất cơ bản, nền tảng có liên quan đến TA và hoạt động xét xử đều được cụ thể hóa trong Luật. Tuy nhiên, Luật TC TAND 2014 không chỉ cụ thể hóa những quy định

- Trần Văn Độ, TAND trong Hiến pháp năm 2013, trong Bình luận khoa học Hiến pháp nước Cộng hòa XHCN Việt Nam năm 2013 do Viện Chính sách công và Pháp luật biên soạn, Nxb. Lao động Xã hội, Hà Nội, 2014, tr 500.
- Đặng Minh Tuấn và Nguyễn Ngọc Chí, TAND và Viện kiểm sát nhân dân, trong Bình luận khoa học Hiến pháp nước Cộng hòa XHCN Việt Nam năm 2003, Nguyễn Đăng Dung, Trịnh Quốc Toản và Đặng Minh Tuấn (đồng chủ biên), Nxb. Chính trị Quốc gia, Hà Nội, 2016, tr. 321.
- Khoản 1, Điều 103, Hiến pháp năm 2013.
- Xem Điều 244 Bộ luật Tố tụng hình sự năm 2003.

của Hiến pháp năm 2013, mà còn đặt ra quy định mới, mang tính chất nguyên tắc cho tổ chức TAND. Cụ thể, quy định của Điều 5 “Các TAND được tổ chức độc lập theo thẩm quyền xét xử” là một quy định mới hoàn toàn so với Hiến pháp năm 2013.

Xem xét điều luật này dưới góc độ lịch sử, trong mối quan hệ với Hiến pháp và ý nghĩa về mặt nội hàm thì có rất nhiều nội dung có thể bàn luận.

*Trước hết, xét về mặt lịch sử*, trong tất cả các bản Hiến pháp của nước ta từ trước đến nay, quy định về việc tổ chức TA đều được đặt ra nhưng không có bất kỳ quy định nào về nguyên tắc tổ chức như trong Luật TC TAND 2014. Tinh thần chủ đạo của nguyên tắc được xác định trong Luật TC TAND 2014 là việc tổ chức TAND phải độc lập.

Độc lập tư pháp - theo quan điểm của John Ferejohn, Giáo sư Khoa học chính trị Đại học Stanford, phải bao gồm các yếu tố bên trong (internal aspects) và các yếu tố bên ngoài (external aspects)<sup>5</sup>. Yếu tố bên trong yêu cầu về tính độc lập của thẩm phán, trong khi đó yếu tố bên ngoài đòi hỏi sự độc lập về tổ chức của TA. Trước đây, trong các quy định về TA, chúng ta chỉ mới đặt ra nguyên tắc độc lập mang tính chất bên trong có liên quan đến Hội đồng xét xử, khi yêu cầu Thẩm phán và Hội thẩm xét xử độc lập và chỉ tuân theo pháp luật. Tuy nhiên, Thẩm phán cũng chỉ là một con người nên tính độc lập của họ có thể sẽ bị tác động bởi áp lực và lợi ích vật chất; vì vậy, sự độc lập của thẩm phán cần đến “cái khiên” bảo vệ là sự độc lập của tổ

chức (ở đây là sự độc lập của TA).<sup>6</sup> Với vai trò đó, có thể nói, quy định của Điều 5 Luật TC TAND 2014 là một sự hoàn thiện lớn lao đối với tổ chức của ngành TA, tạo ra cơ chế hợp lý, hữu hiệu trong việc bảo vệ các thẩm phán trước những tác động từ bên ngoài trong quá trình thực thi công lý. Nguyên tắc tổ chức độc lập sẽ là nền tảng pháp lý vững chắc giúp nâng tầm vị trí của TAND và Thẩm phán trong mối quan hệ với các cơ quan khác. Ngoài ra việc thực hiện hiệu quả nguyên tắc này sẽ đưa nền tư pháp Việt Nam tiệm cận hơn với nền tư pháp thế giới.

*Thứ hai, trong mối quan hệ với Hiến pháp*: hơn là một sự cụ thể hóa, nguyên tắc tổ chức trong Luật TC TAND năm 2014 mang bản chất là sự bổ sung, hoàn thiện cho các quy định mang tính hiến pháp về việc tổ chức bộ máy nhà nước. Tuy nhiên, nhìn ở góc ngược lại, quy định “bỏ ngõ” về các cơ quan TA trong Hiến pháp năm 2013, theo quan điểm của chúng tôi, thể hiện một sự không hợp lý về vai trò của Hiến pháp. Hiến pháp là đạo luật của các nguyên tắc về tổ chức nhà nước nhưng lại không chứa đựng nguyên tắc về tổ chức của cả một hệ thống cơ quan thực hiện một trong ba nhánh quyền lực nhà nước. Biết rằng, việc ban hành Hiến pháp mới là để thể chế hóa quan điểm của Đảng về các nhiệm vụ trọng tâm trong Chiến lược cải cách tư pháp, nên, theo giải trình của Ủy ban Dự thảo sửa đổi Hiến pháp năm 1992, “không xác định cấp TA cụ thể trong Hiến pháp mà để luật định”.<sup>7</sup> Tuy nhiên, bên cạnh việc không xác định cấp TA

5 John Ferejohn, Independent judges, dependent judiciary: Explaining judicial independence, Southern California Law Review, Vol. 72:353 1999, p.353.

6 John Ferejohn, Independent judges, dependent judiciary: Explaining judicial independence, Southern California Law Review, Vol. 72:353 1999, p.353.

7 Tờ trình số 194/TTr-UBDTSĐHP ngày 19/10/2012 của Ủy ban Dự thảo sửa đổi Hiến pháp năm 1992 về Dự thảo sửa đổi Hiến pháp năm 1992

cụ thể, việc không quy định nguyên tắc tổ chức TAND trong Hiến pháp năm 2013 là một thiếu sót. Điều này dẫn đến hệ quả là, khi bàn và góp ý về mô hình tổ chức của TAND sẽ được thiết lập trong Luật, các đại biểu Quốc hội, các chuyên gia, nhà khoa học và cả nhân dân không biết căn cứ vào cơ sở hiện định nào để đề xuất. Đến thời điểm hiện nay, mô hình của TAND trong Luật TC TAND năm 2014 là một mô hình rất khác so với mô hình được hình thành trong quá trình dự thảo<sup>8</sup>.

*Thứ ba, về nội dung của nguyên tắc.* Nếu tìm hiểu nội dung của nguyên tắc trên cơ sở xem xét mục đích ban hành Luật TC TAND là để nhằm thể chế hóa chủ trương của Đảng “về Đề án đổi mới tổ chức và hoạt động của Tòa án, Viện kiểm sát và Cơ quan điều tra theo Nghị quyết số 49-NQ/TW của Bộ Chính trị về Chiến lược cài cách tư pháp đến năm 2020”, trong đó xác định phương hướng tổ chức TA theo thẩm quyền xét xử, không phụ thuộc vào đơn vị hành chính, gồm 4 cấp là TAND sơ thẩm khu vực, TAND tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương, TAND cấp cao và TAND tối cao,<sup>9</sup> thì có thể khẳng định không có sự lệ thuộc nào giữa yếu tố độc lập và thẩm quyền xét xử, và nguyên tắc tổ chức TAND sẽ bao gồm hai nội dung sau:

*Nội dung thứ nhất*, yếu tố độc lập là bản chất và yêu cầu cho việc thực hiện quyền tư pháp của TAND, vì vậy, việc tổ chức các TA phải hướng đến việc đảm bảo đạt được mục tiêu này. Cho nên, cụm từ “TAND được tổ chức độc lập” có thể được diễn đạt một cách

đầy đủ là: TAND phải được tổ chức theo mô hình nào đó hiệu quả nhất, để đạt được mục tiêu độc lập. Lê tất nhiên, tính hiệu quả trong hoạt động của TA không thể được tính toán bằng sự độc lập, mà phải được đo đếm bằng sự chính xác, khách quan và công bằng của các bản án, tuy nhiên, để đạt được kết quả này thì sự độc lập của TA là một thành tố tất yếu. Trên cơ sở này, có thể nói “độc lập” không phải là nguyên tắc tổ chức các TAND, mà thực chất là mục tiêu. Do đó, hiểu một cách đầy đủ và chính xác thì nguyên tắc tổ chức TAND ở đây là “việc tổ chức TAND phải đảm bảo sự độc lập”.

*Nội dung thứ hai*, “TAND được tổ chức theo thẩm quyền xét xử” sẽ giúp tạo ra một mô hình TAND khác biệt so với trước. Về cơ bản, từ năm 1960 đến trước khi có Luật TC TAND năm 2014 thì hệ thống TA ở nước ta, theo quy định của pháp luật, được tổ chức theo đơn vị hành chính, cụ thể: “Mỗi đơn vị hành chính cấp huyện và cấp tỉnh có một TAND; TAND cấp tỉnh là TA cấp trên trực tiếp của TAND cấp huyện; TAND tối cao là TA cấp trên trực tiếp của TAND cấp tỉnh”.<sup>10</sup> Hiện nay, hệ thống tổ chức của TAND đã được xây dựng thành bốn cấp (trước đây chỉ có ba cấp) với sự xuất hiện của TAND cấp cao (bao gồm ba Tòa, đặt ở ba miền Bắc, Trung, Nam) không gắn với bất kỳ đơn vị hành chính nào. Như vậy, căn cứ vào nội dung này, thẩm quyền xét xử sẽ là cơ sở cho việc tổ chức của các TAND, thẩm quyền khác nhau thì việc tổ chức có thể sẽ khác nhau.

8 Xem các bản Dự thảo Luật TC TAND lần 2, 3 và 4 tại Trang Thông tin điện tử Dự thảo Online, [http://duthaoonline.quechoi.vn/DuThao/Lists/DT\\_DUTHAO\\_LUAT/View\\_Detail.aspx?ItemID=749&TabIndex=1&ListID=912](http://duthaoonline.quechoi.vn/DuThao/Lists/DT_DUTHAO_LUAT/View_Detail.aspx?ItemID=749&TabIndex=1&ListID=912), truy cập ngày 01/11/2018.

9 Tờ trình số 02/TTr-TANDTC ngày 31/3/2014 của TAND tối cao về Dự án Luật TC TAND (sửa đổi).

10 Đinh Văn Quốc, Một số vấn đề về mô hình tổ chức TAND theo yêu cầu cải cách tư pháp, Trang thông tin điện tử Viện kiểm sát nhân dân tối cao, <http://vksndtc.gov.vn/khac-126>, truy cập ngày 07/11/2018.

### 3. Một số kiến nghị về quy định nguyên tắc tổ chức tòa án nhân dân

#### 3.1 Hiến định nguyên tắc tổ chức TAND

Hiến pháp năm 2013 không có bất kỳ quy định nào về mô hình tổ chức của TAND. Điều này dẫn đến hệ quả là, ở khía cạnh tổ chức, giữa Hiến pháp năm 2013 và Luật TC TAND năm 2014 không có sự kết nối. Vì vậy, chúng tôi cho rằng, cần chuyên quy định của Điều 5 Luật TC TAND năm 2014 thành một nội dung trong Hiến pháp năm 2013. Sự cần thiết của việc hiến định nguyên tắc tổ chức TAND có thể được minh chứng bằng lập luận sau:

- *Thứ nhất*, Hiến pháp với bản chất pháp lý là đạo luật cơ bản của Nhà nước, nên cần thiết phải quy định những nội dung mang tính chất căn bản và chủ đạo nhất<sup>11</sup>. Dưới góc nhìn này thì rõ ràng nguyên tắc tổ chức của TAND là nội dung mang tính chất cơ bản, chứa đựng tinh thần chủ đạo cho việc hình thành toàn bộ hệ thống TA, nên phải được đưa vào Hiến pháp.

- *Thứ hai*, quy định chủ yếu của Hiến pháp là các vấn đề về tổ chức nhà nước, trong đó nguyên tắc tổ chức bộ máy nhà nước và các cơ quan nhà nước là nội dung không thể thiếu<sup>12</sup>. Chính vì lẽ đó, nguyên tắc tổ chức của một cơ quan nhà nước, bao gồm cả TAND, nếu được thiết lập, thì cũng phải được hiến định chứ không chỉ pháp định.

- *Thứ ba*, việc đưa nguyên tắc tổ chức TAND vào Hiến pháp sẽ giúp nâng tầm giá trị về mặt pháp lý, ý nghĩa về mặt chính trị đối với quy định này. Từ đó, việc đảm bảo thực thi và tôn trọng đối với nguyên tắc này cũng sẽ được tăng cường.

Ngoài ra, Hiến pháp “là nền tảng pháp lý, căn cứ chủ đạo đối với việc ban hành toàn bộ các văn bản pháp lý khác của Nhà nước” nên có tính ổn định nhất so với các văn bản pháp luật khác<sup>13</sup>. Điều này sẽ giúp cho nguyên tắc tổ chức TAND bền vững, tạo cơ sở lâu dài cho việc tổ chức, giúp hoạt động xét xử của TAND có hiệu quả hơn.

#### 3.2 Xác định rõ nội hàm của nguyên tắc

Bất kỳ một quy định nào của luật thành văn cũng đều phải được thể hiện ra ngoài bằng câu chữ, nên cần thiết phải có sự tương thích giữa tinh thần của quy định và ý nghĩa về mặt ngôn ngữ của câu chữ. Do đó, nguyên tắc này cần thiết phải được điều chỉnh lại để đảm bảo sự thông nhất. Vì vậy, chúng tôi kiến nghị nguyên tắc tổ chức TAND cần được quy định theo một trong các cách sau:

“Các TAND được tổ chức độc lập, theo thẩm quyền xét xử”, hoặc

“Các TAND được tổ chức độc lập và theo thẩm quyền xét xử”, hoặc

“Các TAND được tổ chức theo thẩm quyền xét xử và đảm bảo sự độc lập”.

Tóm lại, những thay đổi trong quy định của Hiến pháp năm 2013 và sự hoàn thiện hệ thống văn bản pháp luật có liên quan đến TAND đã tạo nền tảng pháp lý vững chắc hơn cho việc thực hiện các mục tiêu trong Chiến lược cải cách tư pháp. Một trong những điểm mới rất có ý nghĩa là Luật TC TAND năm 2014 đã đặt ra nguyên tắc mang tính chất căn bản và nền tảng cho việc tổ chức TAND. Theo nguyên tắc này, các TAND phải được tổ chức để đảm bảo sự độc

11 Đào Tri Úc, Hiến pháp trong đời sống xã hội và quốc gia, Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp, số 17/2010.

12 Nguyễn Đăng Dung, Hiến pháp - đạo luật cơ bản của mỗi quốc gia, trong Giáo trình luật hiến pháp Việt Nam, Nguyễn Đăng Dung và Đăng Minh Tuấn (đồng chủ biên), Nxb. Đại học quốc gia Hà Nội, Hà Nội, 2013, tr. 72.

13 Đào Tri Úc, Hiến pháp trong đời sống xã hội và quốc gia. Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp, số 17/2010.

lập và theo thẩm quyền xét xử chứ không theo đơn vị hành chính như trước đây. Tuy nhiên, hạn chế của nguyên tắc là chỉ được quy định trong Luật, nội dung diễn đạt khá mơ hồ khiến người đọc có thể hiểu nhầm. Do đó, để nâng tầm giá trị pháp lý, tạo cơ

sở gốc, đúng với bản chất của một nguyên tắc tổ chức nhà nước, thì cần thiết phải hiến định và thay đổi câu chữ trong quy định về nguyên tắc tổ chức TAND, nhằm thể hiện chính xác tinh thần cải cách mà chúng ta hướng tới■

## TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Nghị quyết số 49-NQ/TW ngày 02/6/2005 của Bộ Chính trị về Chiến lược cải cách tư pháp đến năm 2020.
2. Hiến pháp năm 1992
3. Hiến pháp năm 2013
4. Bộ luật Tố tụng hình sự năm 2003
5. Luật TC TAND năm 2014
6. Amy Hackney Blackwell, *The essential law dictionary*, Spinx Publishing, 2008, 1<sup>st</sup> ed, Canada
7. Đặng Minh Tuấn và Nguyễn Ngọc Chí, *TAND và Viện kiểm sát nhân dân*, trong *Bình luận khoa học Hiến pháp nước Cộng hòa XHCN Việt Nam năm 2003*, Nguyễn Đăng Dung, Trịnh Quốc Toản và Đặng Minh Tuấn (đồng chủ biên), Nxb. Chính trị Quốc gia, Hà Nội, 2016,
8. Đào Trí Úc, *Hiến pháp trong đời sống xã hội và quốc gia*, Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp, số 17/2010
9. John Ferejohn, *Independent judges, dependent judiciary. Explaining judicial independence*, Southern California Law Review, Vol. 72:353 1999
10. Nguyễn Đăng Dung, *Hiến pháp đạo luật cơ bản của mỗi quốc gia*, trong *Giáo trình luật hiến pháp Việt Nam*, Nguyễn Đăng Dung và Đặng Minh Tuấn (đồng chủ biên), Nxb. Đại học quốc gia Hà Nội, Hà Nội, 2013,
11. Nguyễn Đăng Dung, *Tòa án nhân dân*, trong *Giáo trình luật hiến pháp Việt Nam*, Nguyễn Đăng Dung và Đặng Minh Tuấn (đồng chủ biên), Nxb. Đại học quốc gia Hà Nội, 2013,
12. Nguyễn Văn Sáu và Trần Văn Thắng, *Mối quan hệ giữa nguyên tắc tổ chức quyền lực nhà nước với tổ chức bộ máy nhà nước*, Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp, số 11/2005
13. Trần Văn Độ, *TAND trong Hiến pháp năm 2013*, trong *Bình luận khoa học Hiến pháp nước Cộng hòa XHCN Việt Nam năm 2013*. Viện Chính sách công và Pháp luật, Nxb. Lao động Xã hội, Hà Nội, 2014.
14. Trương Hòa Bình, *Độc lập tư pháp trong Nhà nước pháp quyền XHCN, bảo đảm cho Tòa án thực hiện đúng dân quyền tư pháp*.
- Báo điện tử Nhân dân, 2014, <http://www.nhan dan.com.vn/chinhtri/item/24267802-doc-lap-tu-phap-trong-nha-nuoc-phap-quyen-xhcn-bao-dam-cho-toa-an-thuc-hien-dung-dan-quyen-tu-phap.html>, truy cập ngày 01/11/2018
15. Đinh Văn Quát, *Một số vấn đề về mô hình tổ chức TAND theo yêu cầu cải cách tư pháp*, Trang thông tin điện tử Viện kiểm sát nhân dân tối cao, <http://vksndtc.gov.vn/khac-126>, truy cập ngày 07/11/2018.