



VNU Journal of Science: Legal Studies

Journal homepage: <https://js.vnu.edu.vn/LS>



## Review Article

# Judicial Accountability: International Standards and Experiences from Some Countries

Trinh Quoc Toan\*, Dang Minh Tuan

*VNU School of Law, 144 Xuan Thuy, Cau Giay, Hanoi, Vietnam*

Received 15 January 2019

Revised 03 February 2019; Accepted 15 March 2019

**Abstract:** Judicial accountability is a matter of great concern in the international, regional and national community as judicial accountability assures accountability for serious judicial misconduct, such as crimes, corruption and human rights violations. However, judicial accountability is understood and implemented through a variety of mechanisms and forms in different countries. One of the contentious and controversial issues is how to put judicial accountability in relation to another core principle of the judiciary - judicial independence. That is why, the international and some regional communities have made efforts to develop a number of standards and recommendations on the mechanisms and forms of judicial accountability.

**Keywords:** Judicial accountability, judicial, court, judge, international law.

\* Corresponding author.

*E-mail address:* [quoctoan@vnu.edu.vn](mailto:quoctoan@vnu.edu.vn)

<https://doi.org/10.25073/2588-1167/vnuls.4195>





## Trách nhiệm giải trình tư pháp - các tiêu chuẩn quốc tế và kinh nghiệm một số quốc gia trên thế giới

Trịnh Quốc Toàn\*, Đặng Minh Tuấn

*Khoa Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội, 144 Xuân Thủy, Cầu Giấy, Hà Nội, Việt Nam*

Nhận ngày 15 tháng 01 năm 2019

Chỉnh sửa ngày 03 tháng 02 năm 2019; Chấp nhận đăng ngày 15 tháng 03 năm 2019

**Tóm tắt:** Trách nhiệm giải trình tư pháp là một vấn đề pháp lý nhận được sự quan tâm lớn trong cộng đồng quốc tế, khu vực và các quốc gia, bởi vì việc bảo đảm trách nhiệm giải trình tư pháp đóng vai trò phòng, chống các hành vi vi phạm, tham nhũng và các vi phạm quyền con người trong hoạt động tư pháp. Tuy vậy, trách nhiệm giải trình tư pháp được hiểu và thực hiện bằng nhiều cơ chế, hình thức đa dạng ở các quốc gia. Một trong những nội dung gây tranh luận và chú ý là cần đặt trách nhiệm giải trình như thế nào trong mối quan hệ với một nguyên tắc cốt lõi khác của tư pháp - độc lập tư pháp. Cũng chính vì thế, cộng đồng quốc tế và một số khu vực đã nỗ lực xây dựng một số chuẩn mực, khuyến nghị về các cơ chế, hình thức bảo đảm trách nhiệm giải trình tư pháp.

**Từ khóa:** Trách nhiệm giải trình tư pháp; tư pháp, tòa án; thẩm phán; pháp luật quốc tế; các quốc gia.

### 1. Quan niệm về trách nhiệm giải trình tư pháp

Trách nhiệm giải trình tư pháp (judicial accountability), cũng như trách nhiệm giải trình của các cơ quan nhà nước khác, là một khái niệm để chỉ trách nhiệm của tư pháp trong việc thực thi quyền lực, các nghĩa vụ được giao, giải

trình, giải thích về các hoạt động đó và trong trường hợp không thực hiện, thực hiện không đúng hoặc trái với các nghĩa vụ nêu trên, thì tư pháp phải chịu trách nhiệm. Có quan điểm cho rằng có ba khía cạnh của trách nhiệm giải trình - giải thích, sửa đổi và xử lý: trách nhiệm giải trình giải thích các quyết định, hành động được giải trình, giải thích; trách nhiệm giải trình sửa đổi nếu có sự sai sót xảy ra, phải có hành động để sửa đổi chúng, bảo đảm rằng chúng không được lặp lại, và trong một số trường hợp, kỷ luật những người liên quan; trách nhiệm giải

\* Tác giả liên hệ.

Địa chỉ email: [quoctoan@vnu.edu.vn](mailto:quoctoan@vnu.edu.vn)

<https://doi.org/10.25073/2588-1167/vnuls.4195>

trình xử lý áp dụng trong các vi phạm nghiêm trọng, người có hành vi đó phải từ chức [1]. Trong các nội dung trên, vấn đề chịu trách nhiệm của tư pháp đối với các vi phạm, đặc biệt là các hành vi tham nhũng, vi phạm quyền con người trong hoạt động tư pháp (của Tòa án, các thẩm phán) thường là vấn đề quan tâm chính của giới nghiên cứu và thực tiễn, và trong nhiều tài liệu, trách nhiệm giải trình tư pháp chỉ được hiểu ở khía cạnh này.

Một số văn kiện pháp luật quốc tế nhấn mạnh sự cần thiết bảo đảm trách nhiệm giải trình tư pháp song song với việc bảo đảm nguyên tắc độc lập tư pháp. Lời nói đầu Nghị quyết của Hội đồng Nhân quyền Liên Hợp quốc về sự độc lập, khách quan của tòa án, bồi thẩm, hội thẩm và sự độc lập của luật sư năm 2015 nhấn mạnh tầm quan trọng của việc bảo đảm trách nhiệm giải trình, sự minh bạch và liêm chính của ngành tư pháp như là một nhân tố chính của độc lập tư pháp và một quan niệm phù hợp với pháp quyền, khi nó được thực hiện phù hợp với các nguyên tắc cơ bản của Liên Hợp quốc về sự độc lập của ngành tư pháp và các quy tắc, nguyên tắc và tiêu chuẩn nhân quyền có liên quan. Trách nhiệm giải trình tư pháp là yêu cầu của việc bảo đảm quyền xét xử công bằng, quyền được bồi thường và khôi phục của người bị vi phạm và các nguyên tắc về công lý, pháp quyền nhằm phòng, chống các vi phạm tư pháp đối với các quyền con người, tham nhũng tư pháp và các hình thức sai trái khác của ngành tư pháp.

Tuy vậy, trách nhiệm giải trình tư pháp là một vấn đề vẫn còn gây tranh luận, đặc biệt trong mối quan hệ của nó với nguyên tắc độc lập tư pháp ở các quốc gia trên thế giới. Nhìn chung, có ba luồng quan điểm chính về trách nhiệm giải trình tư pháp: 1) phản đối trách nhiệm giải trình tư pháp, vì cho rằng nó gây phương hại đến độc lập tư pháp; 2) hài hòa trách nhiệm giải trình với độc lập tư pháp để bảo đảm các phương cách thích hợp giám sát đối với các thẩm phán, nhưng không làm mất đi sự độc lập tư pháp; 3) thúc đẩy hơn nữa trách nhiệm giải trình tư pháp, bởi vì việc bảo đảm trách nhiệm giải trình tư pháp không gây phương hại đến sự độc lập tư pháp [2].

Xu hướng hiện nay đa phần ủng hộ sự hài hòa giữa trách nhiệm giải trình tư pháp với độc lập tư pháp, coi chúng là hai nguyên tắc nền tảng của hệ thống tư pháp. Trách nhiệm giải trình và độc lập tư pháp có mối quan hệ tác động qua lại, ảnh hưởng lẫn nhau. Trước hết, trách nhiệm giải trình là điều kiện cho sự độc lập tư pháp, bởi vì một nền tư pháp thiếu trách nhiệm giải trình với xã hội sẽ đánh mất niềm tin của xã hội, và vì thế sẽ nguy hại cho sự độc lập tư pháp. Tuy vậy, trách nhiệm giải trình cần được xác định trong phạm vi không ảnh hưởng đến nguyên tắc độc lập tư pháp, bởi vì trong trường hợp mất đi tính độc lập, ngành tư pháp cũng không thể thực hiện được nhiệm vụ bảo vệ công lý, pháp luật, quyền con người. Nói cách khác, độc lập tư pháp cũng là điều kiện để ngành tư pháp thực hiện trách nhiệm của mình. Hầu hết các quốc gia trên thế giới hiện nay đều coi trọng cả hai nguyên tắc trách nhiệm giải trình và độc lập tư pháp, mặc dù vẫn còn những tranh luận, quy định khác nhau trong việc hài hòa hai nguyên tắc này [3].

Trách nhiệm giải trình tư pháp được phân thành 2 loại: trách nhiệm giải trình cá nhân (Thẩm phán) và thể chế (Tòa án với tư cách là một thiết chế). Trách nhiệm giải trình cá nhân (Thẩm phán) bao gồm như: kỷ luật về các hành vi sai trái (có thể dẫn đến việc bãi miễn đối với các vi phạm nghiêm trọng); tuyên bố (bằng văn bản) các bản án với các lập luận cá nhân các Thẩm phán trong một phiên xét xử nhiều Thẩm phán; các giải thích quan điểm cá nhân về pháp luật, Hiến pháp trong các buổi nói chuyện, trao đổi với công chúng, báo chí hoặc các công bố khoa học... Trách nhiệm thể chế (Tòa án) bao gồm như: công bố các báo cáo hàng năm về hoạt động của Tòa án; tham vấn về các thay đổi các quy tắc, thực tiễn của Tòa án; các yêu cầu kiểm toán tài chính; yêu cầu Tòa án xét xử độc lập; cho phép khiếu nại lên Tòa án cấp trên; các thảo luận của nghị viện về hoạt động tư pháp...[4] Thẩm phán vừa phải chịu trách nhiệm về các hoạt động của mình (trách nhiệm cá nhân), đồng thời cũng phải chịu trách nhiệm về thể chế với tư cách là một thành viên của Tòa án [5].

Trách nhiệm giải trình tư pháp cũng được phân thành trách nhiệm chính thức và không chính thức (sự giám sát của xã hội dân sự). Trách nhiệm giải trình tư pháp chính thức bao gồm như: công bố các bản án kèm theo các lập luận cho các bản án đó; quyền kháng cáo lên Tòa án cấp cao hơn về các hành vi vi phạm; công bố các báo cáo thường niên của Tòa án; giám sát việc bổ nhiệm và quy trình bổ nhiệm Thẩm phán... Sự giám sát của xã hội dân sự bao gồm như: báo cáo mạnh mẽ và chính xác trên báo chí; bình luận khoa học về các bản án cụ thể và hoạt động của Tòa án nói chung; hoạt động giám sát của các hiệp hội nghề nghiệp...[6].

Thẩm phán và Tòa án phải chịu trách nhiệm giải trình về các công việc của mình, bao gồm chịu trách nhiệm giải trình về nội dung (bảo đảm đúng Hiến pháp, pháp luật, pháp quyền, công lí, sự công bằng, các quyền con người...); thủ tục (các quy trình, thủ tục để thực thi các nhiệm vụ như quy trình lựa chọn các vụ án đưa ra xét xử, lựa chọn các Thẩm phán cho một vụ án...); thực hiện (hiệu lực, hiệu quả trong hoạt động của Tòa án, Thẩm phán, như giải quyết vụ việc đúng thời hạn, thời hiệu...), sự ngay thẳng (tài chính và các lợi ích khác liên quan đến Tòa án và các Thẩm phán...) [7].

Vấn đề tư pháp giải trình trước ai, chủ thể nào cũng cần được làm rõ. Tư pháp với tư cách là một ngành và các cá nhân Thẩm phán phải chịu trách nhiệm giải trình với xã hội cũng như các cơ quan quyền lực nhà nước.

Trước hết, tư pháp với tư cách là một thiết chế phải chịu trách nhiệm trước xã hội. Tuy nhiên, tư pháp không bị buộc phải ban hành các quyết định theo đa số ủng hộ hoặc một bản án không thể coi là sai trái và phải chịu trách nhiệm chỉ vì nó đi ngược lại với quyết định của số đông người dân trong xã hội. Trách nhiệm cơ bản của tư pháp là áp dụng pháp luật, xét xử độc lập, công bằng, khách quan. Trong trường hợp người dân bị ảnh hưởng tiêu cực bởi các quyết định sai trái của Tòa án, người dân có quyền yêu cầu Tòa án phải giải trình và chịu trách nhiệm về các hành vi của mình.

Tư pháp cũng chịu trách nhiệm giải trình trước các cơ quan nhà nước khác, cũng tương

tự như trách nhiệm giải trình với xã hội trong việc chứng tỏ các quyết định tư pháp được ban hành dựa trên các quy định pháp luật, chứng cứ khách quan, bảo đảm sự độc lập, công bằng. Trách nhiệm giải trình thường thể hiện rõ rệt hơn với cơ quan lập pháp. Tuy nhiên, trách nhiệm giải trình ở đây không được hiểu theo nghĩa là “sự chịu trách nhiệm” hoặc “sự lệ thuộc” của tư pháp vào các nhánh quyền lực này. Trong các nhánh quyền lực, Nghị viện (Quốc hội) thường có vai trò hơn trong việc đảm bảo trách nhiệm giải trình tư pháp.

## 2. Các hình thức và cơ chế trách nhiệm giải trình tư pháp

Trong ấn phẩm “Trách nhiệm giải trình tư pháp - Bộ hướng dẫn dành cho người làm thực tiễn” [8], được công bố năm 2016, Ủy ban quốc tế các luật gia (ICJ)<sup>1</sup> đã đưa ra các tiêu chuẩn quốc tế về các hình thức và cơ chế trách nhiệm giải trình đối với các hành vi tham nhũng và vi phạm quyền con người của ngành tư pháp (khía cạnh chịu trách nhiệm của tư pháp đối với các hành vi sai phạm).

ICJ liệt kê các hình thức trách nhiệm giải trình tư pháp bao gồm:

- 1) Bồi thường thiệt hại và khôi phục tình trạng ban đầu cho các nạn nhân;
- 2) Nghĩa vụ của nhà nước: trách nhiệm của nhà nước đối với các hành vi vi phạm của tư pháp, bao gồm trách nhiệm bồi thường, khôi phục tình trạng ban đầu cho nạn nhân; nghĩa vụ của các cơ quan nhà nước trong việc tiến hành các thủ tục xem xét trách nhiệm đối với những người có các hành vi vi phạm...;
- 3) Miễn nhiệm, các hình thức kỷ luật và biện pháp hành chính khác: việc áp dụng các hình thức này phải tránh ảnh hưởng tiêu cực đến nguyên tắc độc lập tư pháp: một số quốc gia quy định nhiệm kỳ suốt đời, không thể

<sup>1</sup> Ủy ban quốc tế các luật gia (ICJ) bao gồm 60 thẩm phán, luật sư nổi tiếng từ tất cả các châu lục trên thế giới được lập ra để thúc đẩy và bảo vệ các quyền con người thông qua pháp quyền, và sử dụng kinh nghiệm pháp lí để phát triển và thúc đẩy các hệ thống công lí quốc tế và quốc gia.

miễn nhiệm Thẩm phán; chỉ miễn nhiệm trong các trường hợp vi phạm đặc biệt nghiêm trọng, phạm một tội nghiêm trọng hoặc không còn khả năng, năng lực thực hiện trách nhiệm tư pháp<sup>2</sup>;

4) Chịu trách nhiệm hình sự: Thẩm phán không phải chịu trách nhiệm hình sự về việc thực hiện quyền tư pháp (xét xử), nhưng Thẩm phán phải chịu trách nhiệm về các tội phạm được quy định trong Bộ luật hình sự quốc gia; một số quốc gia yêu cầu phải có sự đồng ý của Ủy ban tư pháp để thực hiện lệnh bắt và xét xử Thẩm phán, trong khi việc bắt giữ, xét xử Thẩm phán được thực hiện theo những thủ tục rất chặt chẽ được pháp luật quốc tế và quốc gia quy định;

5) Giải trình, công khai đầy đủ các chứng cứ và sự thật khách quan của các hành vi vi phạm, hành vi phạm tội, trong phạm vi chứng không gây hại tới sự an toàn và lợi ích của nạn nhân: pháp luật quốc tế có các quy định yêu cầu phải công khai quá khứ liên quan đến các tội phạm nghiêm trọng, đặc biệt nghiêm trọng để cho người vi phạm, gia đình và xã hội biết và có thể tránh các hành vi phạm tội tương tự có thể xảy ra trong tương lai.

Các nguyên tắc Bangalore về hành xử tư pháp<sup>3</sup> yêu cầu các quốc gia phải có các biện pháp hiệu quả để thực thi các nguyên tắc được đề ra, bao gồm bảo đảm thực thi trách nhiệm giải trình tư pháp. ICJ đã tổng hợp các cơ chế thực thi trách nhiệm giải trình tư pháp được áp dụng trên thế giới bao gồm: kháng cáo, kháng nghị; các ủy ban tư pháp; các Tòa án thường; giám sát của nghị viện; các Tòa án lâm thời; các cơ quan phòng, chống tham nhũng; giám sát của xã hội dân sự; các cơ quan nhân quyền quốc gia; các hiệp hội nghề nghiệp; các cơ chế trách nhiệm quốc tế.

<sup>2</sup> Pháp luật quốc tế có các quy định, nguyên tắc bảo đảm tính độc lập của tư pháp (như Điều 14 Công ước quốc tế về các quyền dân sự, chính trị; Các nguyên tắc nền tảng của Liên hợp quốc về sự độc lập của tư pháp; Các nguyên tắc Bangalore về hành xử tư pháp).

<sup>3</sup> Các nguyên tắc Bangalore về hành xử tư pháp (Bangalore Principles of Judicial Conduct) là một bộ quy tắc đạo đức tư pháp được dự thảo tại Bangalore năm 2001 bởi Nhóm Tư pháp về Tăng cường liêm chính tư pháp.

1) Kháng cáo, kháng nghị là hình thức xem xét lại các bản án của theo yêu cầu của đương sự hoặc các cơ quan tiến hành tố tụng. Thông qua cơ chế này, các Tòa án cấp trên có thể đình chỉ, bãi bỏ hoặc thay đổi các bản án đã được ban hành. Đây là cơ chế phổ biến nhất của ngành tư pháp để bảo đảm trách nhiệm giải trình tư pháp, được đề cập như là một trong các biện pháp cơ bản để thực thi các nguyên tắc Bangalore.

2) Các ủy ban tư pháp là các thiết chế được nhiều văn kiện quốc tế và khu vực đề cập với tư cách là các thiết chế tư pháp độc lập có trách nhiệm bảo đảm các Thẩm phán phải chịu trách nhiệm về các hành vi vi phạm. Vị trí độc lập của Ủy ban tư pháp và các thành viên là yêu cầu cơ bản được nêu ra trong pháp luật quốc tế nhằm thực thi nhiệm vụ bảo đảm trách nhiệm giải trình tư pháp. Ủy ban tư pháp thường có vai trò quyết định trong việc áp dụng các hình thức trách nhiệm đối với các Thẩm phán có hành vi vi phạm.

3) Các Tòa án là thiết chế bảo đảm công lí, do vậy những cá nhân, tổ chức bị vi phạm có quyền khởi kiện đối với các hành vi vi phạm của tư pháp và đòi bồi thường, khôi phục lại quyền và lợi ích hợp pháp của mình. Pháp luật quốc tế và khu vực đều nhấn mạnh vai trò của các Tòa án quốc gia trong việc bảo đảm trách nhiệm giải trình tư pháp.

4) Nghị viện là thiết chế có vai trò giám sát đối với các hành vi vi phạm tư pháp. Một số quốc gia trao cho Nghị viện quyền phê chuẩn việc bãi miễn các Thẩm phán. Tuy vậy, Nghị viện với tư cách là một thiết chế chính trị rất có thể can thiệp gây ảnh hưởng đến tính độc lập tư pháp, do vậy pháp luật quốc tế có một số quy định không đồng tình về vai trò quyết định của Nghị viện trong quyết định bãi nhiệm Thẩm phán. Pháp luật quốc tế đòi hỏi các thủ tục nghị viện phải được thực thi trên cơ sở các điều kiện bảo đảm tính độc lập tư pháp, như đòi hỏi thủ tục nghị viện chỉ được thực thi theo đề nghị của một ủy ban tư pháp độc lập trên cơ sở của của một cuộc điều tra toàn diện, xem xét công bằng; yêu cầu phải có một biểu quyết đa số tuyệt đối, thường là 2/3 hoặc 3/4 tổng số các nghị sĩ để ban hành một phán quyết bãi miễn Thẩm phán...

5) Các Tòa án lâm thời được thành lập ở một số quốc gia để xem xét các trách nhiệm của Thẩm phán. Tuy vậy, xuất phát từ nguy cơ chịu sự can thiệp của các cơ quan nhà nước, đặc biệt là hành pháp trong việc bổ nhiệm hoặc hoạt động xét xử của các Tòa án này, ICJ cho rằng cần có các biện pháp phù hợp để bảo đảm tính độc lập của các Tòa án này.

6) Các cơ quan phòng, chống tham nhũng đóng vai trò trong việc phát hiện và xử lý các vi phạm tư pháp. Cũng như các thiết chế khác, pháp luật quốc tế đặt ra các yêu cầu trong việc bảo đảm tính độc lập, công bằng của cơ quan này.

7) Xã hội dân sự, bao gồm báo chí, các tổ chức phi chính phủ, các hiệp hội luật sư, các tổ chức cá nhân khác, có quyền tiếp cận, giám sát, phản biện các hoạt động của Thẩm phán và Tòa án. Theo các nguyên tắc Bangalore, việc đảm bảo quyền giám sát, phản biện đối với các hoạt động tư pháp là một phương thức để bảo đảm trách nhiệm giải trình, theo đó các quốc gia cần phải bảo đảm xét xử công khai, cho phép báo chí, công chúng tiếp cận, đưa tin, bình luận, đánh giá hoạt động xét xử, các bản án; bảo đảm quyền thông tin bao gồm quyền tìm kiếm, tiếp nhận, sử dụng các loại thông tin về hoạt động tư pháp, kiến nghị tới các cơ quan nhà nước có thẩm quyền và công chúng về các sai phạm của tư pháp; quyền hội họp cho phép xã hội dân sự thiết lập các tổ chức để thúc đẩy các mạng lưới và tính hiệu quả của các hoạt động giám sát, phân tích và vận động.

8) Các cơ quan nhân quyền quốc gia đóng vai trò giám sát bảo đảm thực thi các quyền con người, trong đó liên quan đến các hoạt động tư pháp. Theo Văn phòng Cao ủy nhân quyền của Liên hợp quốc, các Tòa án và ngành tư pháp không loại trừ khỏi sự giám sát của các cơ quan nhân quyền quốc gia. Các cơ quan này không được can thiệp vào hoạt động xét xử, nhưng có quyền giám sát, báo cáo về các hoạt động tư pháp, đưa ra các đề xuất độc lập nhằm thúc đẩy việc thực thi các nguyên tắc nhân quyền trong hoạt động của Tòa án.

9) Các hiệp hội nghề nghiệp của Thẩm phán được thành lập để đại diện cho lợi ích của các Thẩm phán, thúc đẩy công tác đào tạo tư pháp, bảo vệ độc lập và trách nhiệm tư pháp. Các hiệp

hội Thẩm phán đóng vai trò bảo đảm trách nhiệm giải trình tư pháp bằng nhiều cách khác nhau, như: xây dựng hệ thống các tiêu chuẩn đạo đức nghề nghiệp và cơ chế khuyến nghị hoặc phản hồi đối với các khiếu nại về hành vi của các Thẩm phán; xây dựng các tiêu chuẩn thành viên hiệp hội làm cơ sở để loại bỏ các Thẩm phán không đáp ứng yêu cầu trách nhiệm giải trình; xây dựng các tiêu chuẩn và hướng dẫn trong việc thực thi và các kinh nghiệm tốt ở các cấp độ quốc tế, khu vực và quốc gia...

10) Các cơ chế trách nhiệm quốc tế, như Tòa án hình sự quốc tế và các Tòa án hình sự quốc tế khác có quyền buộc các Thẩm phán phải chịu trách nhiệm về các hành vi phạm pháp luật quốc tế. Ngoài ra, cũng có một số cơ chế không mang tính chất của một cơ quan hình sự ở cấp độ quốc tế, khu vực cũng đóng vai trò khác nhau trong việc đảm bảo trách nhiệm giải trình tư pháp.

Trên đây là tổng hợp của ICJ về các hình thức và cơ chế bảo đảm trách nhiệm giải trình được áp dụng trên thế giới. Tuy nhiên, mỗi quốc gia áp dụng những hình thức và cơ chế khác nhau. Ở Anh, trách nhiệm giải trình tư pháp, cũng như trách nhiệm giải trình của một cơ quan công quyền, được xem xét bởi các hình thức và cơ chế cơ bản sau: giải thích thông qua các lập luận được đưa ra bản án (điều này đặt ra yêu cầu phải công bố các bản án để công chúng có thể tiếp cận và giám sát); công bố định kỳ các nhiệm vụ, kế hoạch, báo cáo hàng năm của ngành tư pháp, Tòa án; các thảo luận, chất vấn và giám sát của nghị sĩ [9]. Ở Đức, trách nhiệm giải trình của các Thẩm phán được thực hiện thông qua các cơ chế: giải trình nội bộ (trong ngành tư pháp) - thưởng và phạt; thủ tục đàn hạch (impeachment); trách nhiệm hình sự; trách nhiệm dân sự [10].

Xem xét các cơ chế nêu trên, có thể nhận thấy rằng sự kiểm soát là yếu tố trung tâm của việc bảo đảm trách nhiệm giải trình. Trên thực tiễn, các quốc gia đều thiết lập hai cơ chế kiểm soát đối với tư pháp: cơ chế kiểm soát bên ngoài và kiểm soát bên trong. Để có thể kiểm soát được, việc công bố hàng năm báo cáo của ngành tư pháp được áp dụng phổ biến ở các quốc gia trên thế giới [11].

### 3. Các tiêu chí đánh giá trách nhiệm giải trình tư pháp

Mạng lưới các Hội đồng Tư pháp Châu Âu (ENCJ) đã thực hiện dự án đánh giá về sự độc lập tư pháp và trách nhiệm giải trình tư pháp ở các quốc gia Châu Âu từ năm 2013 [12] nhằm xây dựng và đánh giá các chỉ số đánh giá sự độc lập và trách nhiệm giải trình của các hệ thống tư pháp ở châu Âu và thể hiện quan điểm của ENCJ về sự độc lập và trách nhiệm giải trình của tư pháp. Các chỉ số được trình bày trong các báo cáo của ENCJ là cơ sở để tổ chức này đánh giá trách nhiệm giải trình tư pháp ở các quốc gia Châu Âu.

Theo quan điểm của ENCJ, việc đánh giá trách nhiệm giải trình được tiếp cận dưới 2 góc độ: trách nhiệm giải trình khách quan và trách nhiệm giải trình chủ quan. Cụ thể, trách nhiệm giải trình khách quan biểu hiện ở chính các hoạt động của hệ thống tư pháp hoạt động, trong khi trách nhiệm giải trình chủ quan biểu hiện ở cách nhìn nhận, đánh giá của các nhóm khác nhau (bao gồm các Thẩm phán, công dân) về hệ thống tư pháp và các Thẩm phán. ENCJ chỉ đánh giá trách nhiệm giải trình khách quan. Ngoài ra, ENCJ cũng phân loại trách nhiệm giải trình của ngành tư pháp với tư cách là một tổng thể và trách nhiệm giải trình của cá nhân các Thẩm phán.

Trong Báo cáo 2013-2104 [13], ENCJ đưa ra hệ thống các chỉ số đánh giá về trách nhiệm giải trình khách quan của ngành tư pháp và của cá nhân Thẩm phán.

*a) Các chỉ số đánh giá về trách nhiệm giải trình khách quan của ngành tư pháp bao gồm:*

#### i. Phân công các vụ việc

Phân công các vụ việc đảm bảo sự đối xử độc lập, công bằng trong tất cả các vụ việc. Trách nhiệm giải trình đòi hỏi cơ chế này phải được thực hiện công khai.

Tồn tại một cơ chế minh bạch phân công các vụ việc. Chỉ số này mô tả có hay không một cơ chế minh bạch được thành lập bởi các Tòa án, và nếu có, vị trí của cơ chế đó là gì (như tập quán hay quy định của Tòa án).

Nội dung cơ chế phân công các vụ việc. Chỉ số này dựa trên các nội dung: phương pháp, người chịu trách nhiệm; giám sát.

#### ii. Thủ tục khiếu nại Thẩm phán và Tòa án

Khiếu nại về nội dung các vụ án nằm trong thủ tục khiếu nại, tố cáo. Tuy nhiên, trách nhiệm giải trình cũng đòi hỏi cơ hội của các đương sự trong việc khiếu nại về các vấn đề khác, như sự đối xử của Thẩm phán về một vụ việc và hành vi của nhân viên Tòa án.

Có thủ tục khiếu nại: chỉ số này mô tả ngành tư pháp và các Tòa án có hay không một thủ tục khiếu nại.

Sự tham gia bên ngoài trong thủ tục khiếu nại: các thủ tục cho phép sự tham gia của đại diện xã hội dân sự bảo đảm ngành tư pháp chịu trách nhiệm hơn với xã hội so với các thủ tục mang tính nội bộ (trong ngành tòa án). Chỉ số mô tả việc có hay không sự tham gia bên ngoài đó.

Phạm vi thủ tục khiếu nại: chỉ số này mô tả phạm vi của thủ tục bằng việc liệt kê các lí do để khiếu nại, như hành vi của Thẩm phán, thời hiệu hoặc các lỗi về hành chính.

Khiếu nại về một quyết định giải quyết khiếu nại: chỉ số này mô tả có hay không một quyết định giải quyết khiếu nại có thể được xem xét lại.

Số lượng khiếu nại: chỉ số này là số lượng các khiếu nại đối với toàn bộ ngành tư pháp.

#### iii. Báo cáo định kì của ngành tư pháp

Cho phép sự giám sát bên ngoài đối với hoạt động công quyền nhằm cung cấp các thông tin về hoạt động của các cơ quan nhà nước. Ở khía cạnh này, ngành tư pháp cũng không có gì khác so với các cơ quan công quyền khác. Tương tự, ngành Tòa án có trách nhiệm báo cáo công khai về các hoạt động của mình.

Có các báo cáo hàng năm: chỉ số này mô tả có hay không ngành tư pháp có các báo cáo hàng năm về việc thực hiện các chức năng của ngành.

Công bố các báo cáo hàng năm: chỉ số này mô tả có hay không ngành tư pháp công bố các báo cáo hàng năm về việc thực hiện các chức năng của ngành.



Phạm vi các báo cáo hàng năm: báo cáo hàng năm có hay không các nội dung như đầu ra và thời gian giải quyết các vụ việc; các biện pháp kỷ luật, các khiếu nại (thành công), các yêu cầu xét lại (thành công).

Đánh giá định kì, công khai của Tòa án: chỉ số này liên quan đến việc có hay không các Tòa án đánh giá định kì và công khai các hoạt động của mình.

iv. Các mối quan hệ giữa ngành tư pháp và báo chí

Để có được sự minh bạch và trách nhiệm giải trình, ngành tư pháp phải duy trì các cuộc đối thoại mở với báo chí, giải thích hoạt động của ngành, kể cả các quyết định trong các vụ án cụ thể. Ngành tư pháp cũng cần đóng vai trò giáo dục cho công chúng về vai trò của tư pháp trong xã hội.

Giải thích các quyết định tư pháp với báo chí: thường thì các Thẩm phán không phải giải thích về các quyết định của mình. Nhưng các quan chức Tòa án (ví dụ quan chức truyền thông, báo chí) có thể làm vậy. Chỉ số này đánh giá xem có hay không một quyết định tư pháp được giải thích với báo chí.

Có các hướng dẫn cho báo chí: chỉ số này đánh giá có hay không ngành tư pháp xây dựng các hướng dẫn để điều chỉnh cho phép báo chí đưa tin về tư pháp.

Đưa tin các vụ việc: chỉ số này đánh giá có hay không ngành tư pháp cho phép đưa tin về các vụ việc.

v. Đánh giá ngoài

Một cách tiếp cận khác của trách nhiệm giải trình là thiết lập một cơ chế đánh giá ngoài. Đánh giá ngoài có thể được thực hiện bằng nhiều hình thức khác nhau, như thanh tra, kiểm toán. Đánh giá ngoài có thể đánh giá nhiều khía cạnh hoạt động, như chất lượng, hiệu quả, cách thức quản trị. Đánh giá ngoài được hiểu là hình thức đánh giá của những người bên ngoài ngành tư pháp. Đánh giá ngoài được thực hiện bởi các cơ quan nhà nước khác có thể ảnh hưởng đến sự độc lập tư pháp và mang lại kết quả không như mong đợi.

Sử dụng đánh giá ngoài: chỉ số này đánh giá có hay không việc đánh giá ngoài được sử dụng để đánh giá hoạt động của các Tòa án.

Các loại đánh giá ngoài: chỉ số này xem xét các loại đánh giá ngoài khác nhau, như: thanh tra; ủy ban kiểm toán; loại khác.

Trách nhiệm đánh giá ngoài: chỉ số này liên quan đến trách nhiệm đánh giá ngoài của bản thân Tòa án, ngành hành pháp và lập pháp.

b) Các chỉ số về trách nhiệm giải trình khách quan của cá nhân Thẩm phán bao gồm:

i. Thực hiện bộ quy tắc đạo đức tư pháp

Các nguyên tắc đạo đức tư pháp là những tiêu chuẩn hành vi mà xã hội mong đợi từ các Thẩm phán và các Thẩm phán có trách nhiệm phải tuân thủ. Một bộ quy tắc đạo đức tư pháp có thể nâng cao sự tin tưởng của công chúng và thúc đẩy sự hiểu biết hơn về vai trò của Thẩm phán trong xã hội.

Có bộ quy tắc đạo đức tư pháp;

Có đào tạo về đạo đức tư pháp;

Có cơ quan chịu trách nhiệm cung cấp cho Thẩm phán hướng dẫn và tư vấn trong các vấn đề đạo đức tư pháp.

ii. Các thủ tục liên quan đến việc từ chối của Thẩm phán

Thẩm phán được yêu cầu xét xử một vụ việc một cách độc lập và công bằng. Nếu điều này là không thể, Thẩm phán phải tự nguyện từ chối xét xử. Do vậy, cần phải có một thủ tục minh bạch cho phép các bên yêu cầu Thẩm phán từ chối xét xử một vụ việc nếu thấy thiếu sự công bằng và độc lập.

Từ chối tự nguyện: chỉ số này đánh giá có hay không một Thẩm phán bắt buộc phải từ chối xét xử một vụ án nếu người đó tự thấy rằng sự vô tư của mình bị đặt vấn đề hoặc bị mặc cả hoặc nếu có một nhận định về sự thiên vị.

Vi phạm nghĩa vụ từ chối: chỉ số này xem xét có hay không khi một Thẩm phán không khi tuân thủ nghĩa vụ từ chối xét xử một vụ việc, có thể bị phạt, và nếu vậy, mức độ nghiêm trọng của hình phạt.

Yêu cầu từ chối: chỉ số này đánh giá có hay không một thủ tục xem xét quyết định yêu cầu

của đương sự đề nghị thẩm phán từ chối xét xử một vụ việc khi cho rằng Thẩm phán đó không công bằng hoặc thiên vị.

Thẩm quyền quyết định: vấn đề ở đây là cơ quan nào có thẩm quyền quyết định yêu cầu của đương sự - ngành Tòa án hay ngành hành pháp. Nếu ngành hành pháp có quyền thì đương nhiên đó là điều không hay, vì điều đó có thể ảnh hưởng đến sự độc lập tư pháp.

Khiếu nại về quyết định giải quyết yêu cầu từ chối: chỉ số này đánh giá có hay không thủ tục khiếu nại đối với quyết định giải quyết yêu cầu từ chối của đương sự.

iii. Sự cho phép các Thẩm phán thực hiện các hoạt động bên ngoài và sự công bố các hoạt động và lợi ích này

Dưới góc độ trách nhiệm giải trình tư pháp, trong trường hợp các Thẩm phán được cho phép thực hiện các hoạt động bên ngoài, thì họ phải thực hiện nó một cách minh bạch, đồng thời việc thực hiện này không được ảnh hưởng đến tính độc lập, trách nhiệm của Thẩm phán.

Chính sách cho phép thực hiện các hoạt động bên ngoài được trả tiền: chỉ số này đánh giá có hay không các Thẩm phán được phép thực hiện các hoạt động bên ngoài được trả tiền.

Cho phép thực hiện các hoạt động khác: chỉ số này đánh giá có hay không các Thẩm phán được phép thực hiện các hoạt động bên ngoài không được trả tiền hay các hoạt động khác như (tham gia chính trị, hoạt động trong các công ty, các cơ sở công (như trường học, câu lạc bộ thể thao); trọng tài, luật sư, các trường học...

Có đăng ký công khai các hoạt động bên ngoài của Thẩm phán.

Có đăng ký công khai các lợi ích tài chính của Thẩm phán.

iv. Mức độ nhận thức và tiếp cận của các công dân đối với các thủ tục tố tụng

Các thủ tục tố tụng cần phải dễ hiểu với đương sự. Thẩm phán đóng vai trò chủ chốt trong việc bảo đảm các thủ tục minh bạch nhất có thể và phải giải thích các thủ tục này cho các bên đương sự.

Nhiệm vụ của thẩm phán làm các thủ tục tố tụng dễ hiểu cho các đương sự;

Nhiệm vụ của Thẩm phán làm các thủ tục tố tụng dễ hiểu cho các chủ thể như trẻ em, thanh niên, người khuyết tật, nạn nhân, những người nước ngoài, những người tự bào chữa;

Đào tạo Thẩm phán.

#### 4. Kết luận

Trách nhiệm giải trình tư pháp là một chủ đề đang và sẽ tiếp tục được thảo luận, đặc biệt trong mối liên hệ với độc lập tư pháp. Tuy vậy, nhìn một cách tổng thể, phần lớn đều thừa nhận cách tiếp cận hài hòa giữa hai yếu tố này. Một số bài học quốc tế đã được rút ra về mối quan hệ này. Đó là: xây dựng một hệ thống tư pháp thông qua việc bảo đảm quyền tiếp cận thông tin, tính mở và sự tin nhiệm của công chúng; độc lập tư pháp yêu cầu sự trao đổi nhiều thông tin hơn - một cách chính thức hoặc không chính thức; tăng cường chất lượng tiếp cận thông tin cho Tòa án lần công chúng sẽ tạo ra một hệ thống công lý cởi mở hơn, tăng cường sự tin nhiệm của công chúng vào hệ thống tư pháp và sự độc lập, minh bạch, trách nhiệm giải trình và văn hóa pháp quyền; một trong những cách hiệu quả để tăng cường việc thực thi minh bạch, trách nhiệm giải trình và độc lập tư pháp là thông qua các cơ chế báo cáo và giám sát có sự tham gia.

#### Lời cảm ơn

Bài viết này được thực hiện trong khuôn khổ Đề tài cấp Đại học Quốc gia Hà Nội, mã số QG.18.29 “Nghiên cứu trách nhiệm giải trình tư pháp trong bối cảnh tăng cường cải cách tư pháp và hội nhập quốc tế của Việt Nam” từ năm 2018 đến năm 2020 do PGS.TS. Trịnh Quốc Toàn làm Chủ nhiệm đề tài.

#### Tài liệu tham khảo

- [1] Diana Woodhouse, Judicial Independence and Accountability within the United Kingdom's New Constitutional Settlement, in Guy Canivet, Mads

- Andenas and Duncan Fairgrieve, Independence, Accountability, and the judiciary, British Institute of International Comparative Law, 2006, tr. 129.
- [2] Andrew Le Sueur, Developing Mechanisms for Judicial Accountability in the UK, in Guy Canivet, Mads Andenas and Duncan Fairgrieve, Independence, Accountability, and the judiciary, British Institute of International Comparative Law, 2006, tr.52-54.
- [3] Mạng lưới các Hội đồng Tư pháp Châu Âu (ENCJ), Independence, Accountability and Quality of the Judiciary - Performance Indicators 2017 (Report 2016 - 2017).
- [4] Andrew Le Sueur, Developing Mechanisms for Judicial Accountability in the UK, in Guy Canivet, Mads Andenas and Duncan Fairgrieve, Independence, Accountability, and the judiciary, British Institute of International Comparative Law, 2006, tr.55-56.
- [5] Diana Woodhouse, Judicial Independence and Accountability within the United Kingdom's New Constitutional Settlement, in Guy Canivet, Mads Andenas and Duncan Fairgrieve, Independence, Accountability, and the judiciary, British Institute of International Comparative Law, 2006, tr. 135.
- [6] Andrew Le Sueur, Developing Mechanisms for Judicial Accountability in the UK, in Guy Canivet, Mads Andenas and Duncan Fairgrieve, Independence, Accountability, and the judiciary, British Institute of International Comparative Law, 2006, tr.56-58.
- [7] Andrew Le Sueur, Developing Mechanisms for Judicial Accountability in the UK, in Guy Canivet, Mads Andenas and Duncan Fairgrieve, Independence, Accountability, and the judiciary, British Institute of International Comparative Law, 2006, tr.58-65.
- [8] Ủy ban quốc tế các luật gia (ICJ), Judicial Accountability - A Practitioners' Guide, International Commission of Jurist, June 2016.
- [9] Andrew Le Sueur, Developing Mechanisms for Judicial Accountability in the UK, in Guy Canivet, Mads Andenas and Duncan Fairgrieve, Independence, Accountability, and the judiciary, British Institute of International Comparative Law, 2006, tr.66-76.
- [10] Martina Kunnecke, The Accountability and Independence of Judges: German Perspectives, in Guy Canivet, Mads Andenas and Duncan Fairgrieve, Independence, Accountability, and the judiciary, British Institute of International Comparative Law, 2006, tr. 226-231.
- [11] Keith E Henderson, Global Lessons and Best Practices: Corruption and Judicial Independence – A Framework for an Annual State of the Judiciary Report, in Guy Canivet, Mads Andenas and Duncan Fairgrieve, Independence, Accountability, and the judiciary, British Institute of International Comparative Law, 2006, tr. 469.
- [12] Mạng lưới các Hội đồng Tư pháp Châu Âu (ENCJ), Independence and Accountability of the Judiciary (Report 2013-2014; Report 2014-2015); Independence, Accountability and Quality of the Judiciary - Performance Indicators 2017 (Report 2016 - 2017).
- [13] Mạng lưới các Hội đồng Tư pháp Châu Âu (ENCJ), Independence and Accountability of the Judiciary (Report 2013-2014).