



Original Article

The Role of the National Judicial Council in Ensuring Judicial Integrity and Independence and Suggestions for Vietnam

Nguyen Thi Hoai Phuong*, Vu Cong Giao

VNU University of Law, 144 Xuan Thuy, Cau Giay, Hanoi, Vietnam

Received 21st May 2024

Revised 27th April 2025; Accepted 25th June 2025

Abstract: According to the Vietnamese Communist Party's Resolutions and the 2013 Constitution, the courts are defined as judicial bodies, while other agencies participate in judicial activities. Given the central position of judicial activities, the question of which model of court governance to adopt has become a pressing issue in Vietnam, as it helps ensure the principle that judges adjudicate independently and in accordance with the law, while also maintaining judicial integrity. Today, the National Judicial Council is becoming a popular institution in the law of nations. The article examines the theoretical and practical foundations of establishing the National Judicial Council from two perspectives: ensuring the independence of the court and the integrity of the judiciary in general, thereby clarifying the context and feasibility of establishing this institution in Vietnam in the coming years.

Keywords: Court, National Judicial Council, court administration, judicial independence, judicial integrity, Vietnam.

* Corresponding author.

E-mail address: hoaiphuongkl@gmail.com

<https://doi.org/10.25073/2588-1167/vnuls.4669>

Vai trò của Hội đồng Tư pháp Quốc gia với việc bảo đảm độc lập, liêm chính tư pháp và gợi mở cho Việt Nam

Nguyễn Thị Hoài Phương*, Vũ Công Giao

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

Nhận ngày 21 tháng 5 năm 2024

Chỉnh sửa ngày 27 tháng 4 năm 2025; Chấp nhận đăng ngày 25 tháng 6 năm 2025

Tóm tắt: Hiện nay, theo các nghị quyết của Đảng và hiến pháp năm 2013 đều xác định Toà án là cơ quan tư pháp, các cơ quan khác tham gia hoạt động tư pháp. Với vị trí trung tâm của hoạt động tư pháp như vậy, lựa chọn mô hình quản trị toà án nào để vừa giúp bảo đảm nguyên tắc toà án khi xét xử độc lập và chỉ tuân theo pháp luật, vừa đảm bảo nền tư pháp liêm chính trở thành vấn đề rất cấp thiết. Trên thế giới hiện nay, Hội đồng Tư pháp Quốc gia đang dần trở thành một chế định khá phổ biến trong pháp luật của các quốc gia. Bài viết phân tích cơ sở lý luận, thực tiễn của việc thành lập hội đồng tư pháp quốc gia dưới hai góc độ bảo đảm tính độc lập của Toà án và sự liêm chính của nền tư pháp nói chung, qua đó góp phần làm rõ bối cảnh và khả năng thành lập thiết chế này ở Việt Nam trong thời gian tới.

Từ khóa: Toà án, Hội đồng Tư pháp Quốc gia, quản trị toà án, độc lập xét xử, liêm chính tư pháp, Việt Nam.

Trong quá trình xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, việc bảo đảm tính độc lập và liêm chính tư pháp luôn được xem là yêu cầu cốt lõi để thiết lập một hệ thống tư pháp công bằng, hiệu quả và phụng sự công lý. Những nguyên lý này không chỉ được khẳng định trong các văn kiện của Đảng và Hiến pháp Việt Nam, mà còn là chuẩn mực phổ quát được cộng đồng quốc tế công nhận như trụ cột không thể thiếu của một nền tư pháp hiện đại. Tuy nhiên, để bảo đảm độc lập và liêm chính tư pháp không chỉ cần ý chí chính trị mà còn đòi hỏi những thiết kế thể chế phù hợp, đặc biệt trong mô hình tổ chức và quản trị hệ thống tòa án. Một trong những mô hình quản trị tư pháp được áp dụng ngày càng rộng rãi trên thế giới là mô hình Hội đồng Tư pháp Quốc gia (HĐTPQG). Thiết chế này thường được tổ chức như một cơ quan độc lập, có chức năng tham gia vào các khâu trọng yếu

của quản trị hệ thống tư pháp như tuyển chọn, bổ nhiệm, kỷ luật thẩm phán, giám sát hoạt động tư pháp, phân bổ nguồn lực và hoạch định chiến lược phát triển tòa án. Tùy theo thể chế chính trị và truyền thống pháp lý của từng quốc gia, HĐTPQG có thể mang các hình thức tổ chức và mức độ quyền hạn khác nhau, nhưng đều hướng tới một mục tiêu chung: bảo đảm tính độc lập về tổ chức và chuyên môn cho hệ thống tòa án, qua đó tăng cường niềm tin công chúng và chất lượng công lý.

Tại Việt Nam, nhu cầu cải cách mô hình quản trị tư pháp đang trở nên cấp thiết hơn bao giờ hết, nhất là trong bối cảnh hệ thống Tòa án nhân dân đang được tổ chức lại theo hướng ba cấp, khu vực hóa và chuyên biệt hóa, cùng với chủ trương tinh gọn bộ máy nhà nước. Trong bối cảnh đó, bài viết này tập trung phân tích vai trò của HĐTPQG từ hai góc độ: bảo đảm tính độc lập tư

* Tác giả liên hệ.

Địa chỉ email: hoaihuongkl@gmail.com

<https://doi.org/10.25073/2588-1167/vnuls.4669>

pháp và tăng cường liên chính tư pháp. Từ việc phân tích các mô hình quốc tế và xu hướng cải cách ở Việt Nam, bài viết đề xuất việc thành lập HĐTPQG như một giải pháp thể chế quan trọng, có ý nghĩa cả về lý luận và thực tiễn trong tiến trình cải cách tư pháp hiện nay.

1. Khái quát về các mô hình quản trị tòa án

Về phương diện lý luận, việc thành lập HĐTPQG liên quan đến đặc thù của quyền tư pháp - một bộ phận của quyền lực nhà nước, có chức năng phán xử những vi phạm pháp luật và tranh chấp trong xã hội. Tòa án, với tư cách là một thiết chế trong bộ máy nhà nước được giao thực hiện quyền tư pháp, cần phải được độc lập trong hoạt động xét xử (độc lập tư pháp). Độc lập tư pháp là một đặc trưng cơ bản, không thể thiếu của nhà nước pháp quyền. Khái niệm độc lập tư pháp được hiểu không chỉ là tòa án được độc lập trong hoạt động xét xử (trong mối quan hệ với các nhánh quyền lực khác) mà bao hàm cả độc lập của các tòa án với nhau (độc lập giữa các cấp tòa án) và độc lập của thẩm phán và hội thẩm trong quá trình xét xử (độc lập trong nội bộ một cấp tòa án). Những điều này đòi hỏi cơ chế quản trị (quản lý) tòa án phải có mang tính đặc thù, khác biệt so với các cơ quan nhà nước khác.

Trên thế giới, khái niệm quản trị tòa án (*court governance/administration*) được hiểu ít nhiều khác nhau, song nhìn chung đề cập đến những công việc của tòa án ngoài hoạt động xét xử. Những công việc đó có thể bao gồm xây dựng cơ cấu tổ chức, chiến lược, kế hoạch hoạt động, tuyển chọn, bổ nhiệm, quản lý thẩm phán và các nhân sự khác của hệ thống tòa án; giám sát quy trình xét xử, xử lý công việc hành chính, tài chính của tòa án [1 - 6].

Theo nghĩa đầy đủ nhất, nội dung của quản trị tòa án bao gồm 5 nhóm vấn đề chính, cụ thể như sau [7]:

Nhóm 1: Quản trị về nguồn nhân lực, bao gồm: tổ chức tuyển chọn hoặc thi tuyển; đề nghị việc bổ nhiệm, miễn nhiệm, cách chức, khen thưởng, kỷ luật và điều động thẩm phán; đánh giá thẩm phán theo định kỳ,...

Nhóm 2: Đảm bảo việc thực hiện các chế độ, chính sách đối với cán bộ và các chức danh tư pháp của tòa án.

Nhóm 3: Bảo đảm các nguồn lực cần thiết cho hoạt động của tòa án: phân bổ ngân sách, quản lý, sử dụng ngân sách, cơ sở vật chất của tòa án (phương tiện, trụ sở, điều kiện làm việc...

Nhóm 4: Đào tạo, bồi dưỡng, phát triển nguồn nhân lực cho tòa án.

Nhóm 5: Quản trị nội bộ của từng tòa án...

Như vậy, có thể thấy quản trị tòa án giúp bảo đảm trách nhiệm giải trình, tính minh bạch, hiệu quả hoạt động và đặc biệt là tính độc lập của tòa án [7]. Việc thiết lập một cơ chế quản trị tòa án hiệu quả sẽ đóng vai trò quan trọng trong việc bảo đảm sự tin cậy của xã hội đối với hệ thống tòa án - thiết chế có vai trò nền tảng trong việc bảo vệ công lý trong các xã hội, bởi lẽ để bảo vệ công lý, tòa án không thể không độc lập và không thể thiếu liên chính.

Trên thế giới hiện nay có nhiều mô hình quản trị tòa án. Căn cứ vào mối quan hệ giữa cơ quan tư pháp với các nhánh quyền lực khác, một nghiên cứu chia thành 7 mô hình [8]. Tuy nhiên, căn cứ vào vị trí, thẩm quyền của thiết chế quản trị tòa án, một nghiên cứu khác chia thành 3 mô hình, mỗi mô hình có những phiên bản khác nhau, song có thể khái quát như sau [7]:

Mô hình Hành pháp (Executive Model): Đặc điểm của mô hình này là thiết chế quản trị tòa án thuộc về cơ quan hành pháp, do một bộ trưởng đứng đầu, thường là Trưởng Công tố hoặc Bộ trưởng Bộ tư pháp. Ưu điểm của mô hình này là phù hợp với quản trị hệ thống tòa hành chính, trong khi hạn chế của nó là thiếu sự tham gia của tư pháp. Hạn chế này làm cho việc xây dựng các kế hoạch hoạt động mang tính chiến lược cho hệ thống tòa án gặp khó khăn, đồng thời có thể tạo ra những rào cản với sự độc lập, hiệu quả và chất lượng của hoạt động tư pháp [8 - 10].

Mô hình Tư pháp (Judicial Model): Đặc điểm của mô hình này là việc quản trị tòa án đồng thời được xem là công việc của chính hệ thống tòa án, bên cạnh hoạt động xét xử. Nói cách khác, trong mô hình này, tòa án thực hiện tất cả các hoạt động, từ xét xử đến hành chính quản trị, bao gồm

cả việc xây dựng, sử dụng ngân sách, bổ nhiệm, miễn nhiệm các viên chức hành chính,... Ưu điểm của mô hình này là tránh được sự can thiệp của hành pháp đối với tư pháp, trong khi hạn chế của nó là có thể tạo ra những rào cản với việc bảo đảm tính độc lập của thẩm phán và giữa các tòa án với nhau, cũng như với việc thực hiện trách nhiệm giải trình của hệ thống tòa án.

Mô hình Ủy ban độc lập (independent commission model): Đặc điểm của mô hình này là quản trị tòa án được thực hiện bởi một cơ quan độc lập, đặt dưới sự kiểm soát (mang tính tư vấn) của cả hành pháp lẫn tư pháp. Ưu điểm của mô hình này là giúp khắc phục được hạn chế của cả hai mô hình trước, cụ thể là phòng ngừa sự can thiệp của cơ quan hành pháp trong khi vẫn bảo đảm tính độc lập và trách nhiệm giải trình trong hệ thống tòa án. Hạn chế của mô hình này là tòa án có ít vai trò trong việc quyết định các vấn đề quản trị, vì thế có thể ảnh hưởng nhất định đến việc xây dựng các chiến lược hoạt động của hệ thống tòa án.

Thực tế trên thế giới cho thấy xu hướng quản trị tòa án đang nghiêng về mô hình thứ ba. Minh chứng là ngày càng nhiều quốc gia đã thành lập một thiết chế độc lập để quản trị tòa án. Thiết chế này thường được gọi là Hội đồng Tư pháp Quốc gia (*National Judicial Council*). Theo một nghiên cứu, vào năm 2009, trên thế giới đã có 121 quốc gia quy định chế định HĐTPQG, trong đó có 93 nước HĐTPQG được quy định trong Hiến pháp [11]. Hiện tại, theo Dự án Hiến pháp so sánh, có 143 nước quy định về HĐTPQG trong hiến pháp [12]. Mặc dù tên gọi và quy định về vị trí, vai trò, cơ cấu tổ chức, nhiệm vụ của thiết chế này không hoàn toàn giống nhau ở các nước, nhưng nhìn chung thiết chế này có chức năng quản trị, nhằm bảo đảm sự độc lập và trách nhiệm của hệ thống tòa án [7]. Có thể chia các HĐTPQG trên thế giới thành các dạng chính: Hội đồng Tư pháp của các nước chuyển đổi như Lit-via, Maxedonia, Angieri, Liên bang Nga,...; Hội đồng Tư pháp ở các nước theo chế độ cộng hòa đại nghị như Canada, Tây Ban Nha, Pháp, Ý; Hội đồng Tư pháp của các nước theo chế độ cộng hòa tổng thống như Hoa Kỳ, Philippin, Indonexia, Braxin [12]. Ở các nước theo chế độ

đại nghị, HĐTPQG có thể phải chịu sự giám sát của nghị viện (Tây Ban Nha) hoặc cũng có thể là của một hội đồng do Tổng thống (nguyên thủ quốc gia) đứng đầu (Pháp, Italia) hoặc do Chánh án Tòa án Nhân dân tối cao (Canada, Tây Ban Nha) [12]. Trong khi đó, ở các nước theo chế độ cộng hòa tổng thống, thiết chế này thường do Chánh án Tòa án Nhân dân tối cao đứng đầu, có nhiệm vụ chủ yếu tập trung bảo đảm cơ sở vật chất, phương tiện và điều kiện làm việc cho các thẩm phán [12].

2. Vai trò của Hội đồng Tư pháp Quốc gia với việc bảo đảm độc lập và liêm chính tư pháp

Mô hình quản trị tòa án phù hợp sẽ có nhiều ý nghĩa tích cực, trong đó đặc biệt là bảo đảm tính độc lập, trách nhiệm giải trình và tính minh bạch của hệ thống tòa án. Các yếu tố sau (trách nhiệm giải trình và tính minh bạch) chính là biểu hiện của liêm chính tư pháp.

2.1. Vai trò của Hội đồng Tư pháp Quốc gia trong việc bảo đảm độc lập tư pháp

Như đã đề cập, mô hình thiết chế quản trị tòa án độc lập (Hội đồng Tư pháp Quốc gia) đang chiếm ưu thế trên thế giới. Một trong những nguyên nhân của việc này là do mô hình đó góp phần đáp ứng yêu cầu bảo đảm độc lập tư pháp (*judicial independence*).

Độc lập tư pháp có ý nghĩa trước hết đó là điều kiện để thực hiện chức năng quan trọng của Nhà nước là thực thi pháp luật công bằng, nghiêm minh, bảo vệ hiệu quả quyền con người, quyền công dân, duy trì và bảo vệ công lý. Chính vì vậy, độc lập tư pháp được cộng đồng quốc tế thừa nhận như là một trong những đặc trưng cốt lõi, một giá trị phổ biến không thể thiếu được của nhà nước pháp quyền. Độc lập tư pháp được hiểu ở ba mức độ: i) vị trí độc lập của quyền tư pháp trong tương quan với lập pháp và hành pháp; ii) sự độc lập của thẩm phán, hội thẩm khi xét xử; iii) sự độc lập giữa các tòa án bên trong hệ thống của mình.

Vị trí độc lập của quyền tư pháp trong tương

quan với lập pháp và hành pháp thể hiện ở những nội dung: độc lập về vị thế, vai trò trong cơ chế quyền lực nhà nước; độc lập về quyền năng; độc lập về chủ thể thực hiện (độc lập của Tòa án, độc lập của thẩm phán và Hội thẩm nhân dân khi xét xử); độc lập về phương thức thực hiện quyền năng (tổ tụng tư pháp) - chỉ tuân theo pháp luật; độc lập trong việc đưa ra phán quyết (bản án, quyết định) - nghiêm cấm mọi sự can thiệp vào hoạt động xét xử. Nói tóm lại, đó là độc lập về chức năng, độc lập về tổ chức và độc lập về hoạt động.

Tính độc lập của quyền tư pháp xuất phát từ yêu cầu về tính khách quan, vô tư (impartiality) của hoạt động xét xử. Theo đó:

Sự vô tư và khách quan trong quá trình xét xử là yếu tố then chốt để bảo đảm các quyền cơ bản của con người, như quyền được xét xử công bằng, quyền bào chữa và quyền kháng cáo, được thực thi đúng theo quy định pháp luật. Khi tòa án thiên vị, bên còn lại sẽ không được bảo vệ một cách đầy đủ, dẫn đến sự bất bình đẳng trong tiếp cận công lý. Chẳng hạn, trong các vụ tranh chấp kinh tế, nếu tòa án thiên vị doanh nghiệp lớn chỉ vì ảnh hưởng của họ, thì doanh nghiệp nhỏ hoặc cá nhân sẽ chịu thiệt thòi. Điều này không chỉ xâm hại quyền lợi hợp pháp của họ, mà còn làm suy giảm tính minh bạch và công bằng của môi trường kinh doanh, ảnh hưởng tiêu cực đến sự phát triển bền vững của thị trường.

Tính vô tư và khách quan trong xét xử còn góp phần duy trì trật tự, ổn định xã hội. Những phán quyết công bằng, hợp lý sẽ giúp giải quyết xung đột một cách đúng đắn, ngăn chặn sự bất mãn và nguy cơ bất ổn trong cộng đồng. Nếu người dân cảm thấy tòa án thiếu công bằng, họ có thể mất niềm tin vào pháp luật và tìm đến những biện pháp tự phát để giải quyết tranh chấp, làm gia tăng tình trạng “tự xử” và gây rối trật tự xã hội.

Cuối cùng, một hệ thống tư pháp vô tư, khách quan sẽ củng cố uy tín và nâng cao hiệu quả hoạt động của toàn bộ bộ máy nhà nước. Tòa án minh bạch, công bằng không chỉ khẳng định vị thế của pháp luật trong đời sống xã hội, mà còn góp phần tạo dựng niềm tin của người dân và cộng đồng

quốc tế. Đây là yếu tố quan trọng để thu hút đầu tư nước ngoài, thúc đẩy hợp tác pháp lý quốc tế và xây dựng một môi trường kinh doanh ổn định, lành mạnh.

Để đảm bảo tính khách quan, vô tư khi xét xử, Tòa án cần phải hoạt động độc lập, không chịu sự chi phối của bất kỳ cá nhân, tổ chức hay quyền lực nào ngoài pháp luật. Chỉ khi đó, thẩm phán mới có thể đưa ra phán quyết dựa trên chứng cứ, pháp luật và lương tâm nghề nghiệp - chứ không vì áp lực chính trị, lợi ích nhóm hoặc tác động bên ngoài. Như vậy, độc lập chính là nền tảng để đảm bảo sự khách quan (không thiên vị) và vô tư (không vụ lợi) trong xét xử.

Trong cơ chế quyền lực nhà nước, độc lập tư pháp thể hiện ở chỗ: i) Cơ quan tư pháp (Tòa án) được phân công một cách minh bạch thực hiện quyền tư pháp, quyền xử lý các vi phạm pháp luật, giải quyết các tranh chấp và phán quyết về quyền con người; ii) Có sự phối hợp hợp lý, phù hợp theo bản chất tư pháp với các cơ quan lập pháp, hành pháp trong hoạt động của mình; iii) Có chức năng kiểm soát và chịu sự kiểm soát đặc thù (chủ yếu là hậu kiểm) trong việc thực hiện quyền tư pháp của mình. Trong bối cảnh của Việt Nam, độc lập tư pháp được đặt dưới sự lãnh đạo của Đảng nhằm bảo đảm tính thống nhất của quyền lực nhà nước, đồng thời góp phần bảo đảm tính độc lập, khách quan của hoạt động tư pháp.

Sự độc lập của thẩm phán, hội thẩm khi xét xử là trọng tâm của độc lập tư pháp. Điều này được xem xét từ cả hai phương diện độc lập bên ngoài và độc lập bên trong, thể hiện qua các nội dung sau: i) Thẩm phán và hội thẩm phải được độc lập với tất cả các yếu tố tác động từ ngoài hệ thống tòa án; từ trong nội bộ tòa án nơi mình làm việc và của các tòa án cấp trên; ii) Thẩm phán và Hội thẩm phải độc lập với nhau trong việc đánh giá các tình tiết của vụ án và áp dụng pháp luật. Các quy định và quy trình tố tụng liên quan đến việc tổ chức và thực hiện chức năng xét xử của thẩm phán và hội thẩm cần bảo đảm giảm thiểu hoặc tránh khả năng có thể gây ảnh hưởng từ phía thẩm phán đối với hội thẩm và ngược lại; iii) Thẩm phán và hội thẩm phải độc lập với các bên tiến hành và tham gia tố tụng khác, như kiểm sát viên, người bào chữa. Sự độc lập của thẩm

phán, hội thẩm trong trường hợp này được thể hiện thông qua quy định rằng thẩm phán và hội thẩm không bị lệ thuộc vào ý kiến của kiểm sát viên, người bào chữa trong quy trình tố tụng; 4) Thẩm phán và hội thẩm phải được độc lập với các bên đương sự của vụ án mà họ đang giải quyết; sự độc lập của thẩm phán và hội thẩm trong trường hợp này được thể hiện thông qua việc từ chối hoặc bị thay đổi tham gia giải quyết vụ án nếu xét thấy họ có thể không độc lập, khách quan và vô tư khi giải quyết vụ án đó; 5) Sự độc lập của thẩm phán, hội thẩm còn được xem xét từ phương diện độc lập bên trong cá nhân thẩm phán, hội thẩm đó, khi xét xử họ không bị tác động bởi các lợi ích cá nhân của bản thân họ.

Thẩm phán, hội thẩm độc lập không có nghĩa họ không bị kiểm soát. “Độc lập” và “chỉ tuân theo pháp luật” là hai nội dung có mối quan hệ chặt chẽ với nhau, trong đó “độc lập” là điều kiện cần thiết để thẩm phán và hội thẩm khi xét xử chỉ tuân theo pháp luật, còn “chỉ tuân theo pháp luật” là cơ sở không thể thiếu để thẩm phán và hội thẩm độc lập xét xử nhưng không thể tùy tiện trong phán quyết của mình. Nếu chỉ “độc lập” mà không “tuân theo pháp luật” thì dễ dẫn đến xét xử tùy tiện, chủ quan, độc đoán. Bên cạnh đó, độc lập xét xử không có nghĩa là thẩm phán, hội thẩm không phải chịu trách nhiệm về phán quyết của mình, bởi lẽ, khách quan, công bằng, công lý mới là mục đích của việc xét xử, mà độc lập xét xử chỉ là điều kiện để thực hiện mục đích đó. Độc lập khi xét xử đòi hỏi thẩm phán, hội thẩm phải có trách nhiệm trước pháp luật và với chính lương tâm của mình.

Để đảm bảo tính độc lập của thẩm phán và hội thẩm đòi hỏi việc thiết kế và vận hành mô hình tổ chức tòa án phải độc lập. Nói cách khác, tổ chức của các Tòa án là phương thức để thẩm phán và hội thẩm độc lập xét xử.

Độc lập của tòa án được xem xét từ hai chiều: độc lập với bên ngoài hệ thống và độc lập ở bên trong hệ thống. Độc lập với bên ngoài hệ thống thể hiện ở chỗ tòa án mỗi cấp phải độc lập với các cơ quan thực hiện quyền lập pháp và quyền hành pháp cùng cấp. Xét ở chiều cạnh thứ nhất, ở Việt Nam, sự độc lập của Tòa án phải tuân thủ

nguyên tắc quyền lực nhà nước là thống nhất, có sự phân công, phối hợp và kiểm soát giữa các cơ quan thực hiện quyền lập pháp, quyền hành pháp, quyền tư pháp, và dưới sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản. Sự độc lập này thể hiện ở nhiều phương diện như: vị thế của Chánh án Tòa án Tối cao trong bộ máy nhà nước ở Trung ương, phán quyết của Hội đồng Thẩm phán Tòa án Nhân dân Tối cao (cơ quan xét xử cao nhất) phải được coi là phán quyết cuối cùng và không ai có thể đặt vấn đề hoặc yêu cầu xem xét lại. Tương tự, tòa án các cấp cũng phải độc lập với các cơ quan dân cử và cơ quan hành chính ở địa phương cùng cấp. Theo đó, tòa án các cấp không bị chỉ đạo, lệ thuộc về mặt tổ chức, nhân sự, kinh phí, chế độ trách nhiệm và chỉ đạo từ phía các cơ quan quyền lực khác ở địa phương. Tòa án phải được xác định là cơ quan xét xử, thực hiện quyền tư pháp; các cơ quan điều tra, Viện Kiểm sát là các cơ quan tham gia thực hiện quyền tư pháp. Do đó, tòa án phải được độc lập với các cơ quan này. Sự độc lập của Tòa án trong trường hợp này là việc tòa án không bị giám sát, kiểm soát bởi các cơ quan tham gia thực hiện quyền tư pháp, không bị lệ thuộc vào các nhận định, quyết định của cơ quan điều tra, của cơ quan truy tố. Phán quyết của tòa án chỉ dựa vào các chứng cứ đã được thu thập và kiểm chứng công khai và tranh tụng tại phiên tòa và theo quy định pháp luật.

Ngoài ra, xét ở chiều cạnh thứ nhất, tòa án còn phải được độc lập với các tổ chức xã hội, giới truyền thông và người dân. Việc giám sát của các tổ chức xã hội, giới truyền thông và người dân đối với hoạt động xét xử của tòa án là cần thiết nhưng không được theo cách thức làm ảnh hưởng đến sự độc lập của tòa án. Ví dụ, các cơ quan truyền thông không được phép can thiệp bằng cách tạo ra sức ép dư luận hoặc đưa ra những nhận định mang tính định hướng dư luận và công chúng về các tình tiết của vụ án trong khi vụ án chưa được đưa ra xét xử hay đang trong quá trình xét xử.

Độc lập ở bên trong hệ thống tòa án thể hiện ở các khía cạnh sau: i) Mối quan hệ giữa các tòa án các cấp là mối quan hệ tố tụng. Điều này có nghĩa tòa án cấp trên có thẩm quyền tố tụng xem xét lại quyết định của tòa án cấp dưới theo thẩm

quyền và trình tự mà pháp luật quy định; sự độc lập của tòa án theo chiều dọc được thể hiện ở chỗ tòa án phải được thiết kế theo cấp xét xử, bao gồm tòa án cấp sơ thẩm, tòa án trung cấp (phúc thẩm), tòa án cao cấp (cấp cao) và cao nhất là Tòa án tối cao. ii) Mỗi quan hệ giữa các tòa án các cấp không phải là mối quan hệ hành chính được phân cấp, bởi lẽ đặc trưng của quan hệ hành chính là mệnh lệnh phục tùng, cho nên nếu có các mối quan hệ này thì tòa án cấp dưới không tránh khỏi sự lệ thuộc vào tòa án cấp trên mà sự lệ thuộc đó không mang tính tố tụng. Chính vì vậy không “hành chính hóa” mối quan hệ tố tụng giữa tòa án các cấp là một trong các yêu cầu để đảm bảo tòa án độc lập xét xử.

Tóm lại, những phân tích ở trên cho thấy tầm quan trọng và những cách thức toàn diện để bảo đảm độc lập tư pháp xét từ ba chiều cạnh: i) vị trí độc lập của quyền tư pháp trong tương quan với lập pháp và hành pháp; ii) sự độc lập của thẩm phán, hội thẩm khi xét xử; iii) sự độc lập giữa các tòa án bên trong hệ thống của mình. Nhìn từ bất kỳ chiều cạnh nào cũng có thể thấy tác động của quản trị tòa án. Mặc dù vậy, ở chiều cạnh thứ hai và thứ ba, tác động đó rõ ràng hơn, theo nghĩ là để bảo đảm độc lập bên trong hệ thống tòa án cũng như độc lập của thẩm phán và hội thẩm khi xét xử, cần tách hoạt động quản trị hành chính ra khỏi hoạt động xét xử của tòa án. Mô hình HĐTPQG chính là giải pháp cho vấn đề đó. Bởi vì, mô hình này khắc phục những hạn chế của các mô hình quản trị tòa án trước đây, bằng cách trao quyền quản lý hệ thống tòa án cho một cơ quan độc lập, hoạt động dưới sự giám sát mang tính tư vấn của cả hành pháp và tư pháp. Cơ chế này giúp ngăn ngừa sự can thiệp từ phía cơ quan hành pháp, đồng thời vẫn duy trì được tính độc lập và trách nhiệm giải trình trong hoạt động của hệ thống tòa án.

2.2. Vai trò của Hội đồng Tư pháp quốc gia với việc bảo đảm liên chính tư pháp

Trên thế giới có nhiều cách hiểu khác nhau về liên chính tư pháp. Khái niệm này cũng thường được hiểu theo nghĩa rộng, nhưng ở bình diện chung nhất có thể hiểu liên chính tư pháp là

những đòi hỏi khách quan và cơ bản của mọi quốc gia về một nền tư pháp trong sạch, là yếu tố quan trọng quyết định đến tính nghiêm minh, độc lập, công bằng và chất lượng, hiệu quả của một nền tư pháp. Liêm chính tư pháp không chỉ là đòi hỏi từ phía nhà nước, mà cũng là đòi hỏi cơ bản của công dân của mỗi quốc gia về một nền tư pháp với đội ngũ cán bộ tư pháp liêm khiết, dám dấn thân cho việc duy trì và bảo vệ lẽ phải và công lý. Ở góc độ cụ thể, liêm chính tư pháp thể hiện qua các khía cạnh cơ bản như ý thức trách nhiệm nghề nghiệp, danh dự và lương tâm nghề nghiệp tư pháp; vấn đề đấu tranh chống tham nhũng, bảo đảm sự trong sạch của tư pháp. Có thể nói, liêm chính tư pháp một mặt vừa được xem là phạm trù đạo đức bắt buộc của người tiến hành tố tụng, mặt khác ở mức độ cao hơn, phạm trù đạo đức đó được luật hoá trong các văn bản pháp lý của một quốc gia [13-15].

Về các bảo đảm cần thiết cho liêm chính tư pháp, hay một nền tư pháp trong sạch của mỗi quốc gia hiện cũng có nhiều cách hiểu, nội hàm thể hiện ở phạm vi rộng, hẹp khác nhau. Theo Hướng dẫn tăng cường năng lực và liêm chính tư pháp của UNODC, các cơ chế liên quan đến vấn đề bảo đảm liêm chính tư pháp xoay quanh bảy nhóm vấn đề: i) Cơ chế tuyển dụng, đánh giá trình độ chuyên môn nghiệp vụ và đào tạo thẩm phán; ii) Chức năng và quản lý nhân sự tòa án; iii) Quản lý tòa án và vụ việc; iv) Tiếp cận công lý và dịch vụ pháp lý; v) Tính minh bạch của tòa án; vi) Đánh giá tòa án và hiệu quả hoạt động của tòa án; vii) Quy tắc ứng xử ngành tư pháp và cơ chế xử lý kỷ luật [16]. Theo quan điểm của Tổ chức Hướng tới minh bạch, để bảo đảm liêm chính tư pháp, cần tăng cường tính minh bạch của hoạt động tư pháp, trách nhiệm giải trình và xử lý kỷ luật trong ngành tư pháp, nâng cao tính công bằng trong bổ nhiệm thẩm phán và nâng cao điều kiện làm việc của ngành tư pháp [17]. Cũng theo Nghiên cứu Hệ thống liêm chính quốc gia (NIS) của Việt Nam [18], khi nghiên cứu về cơ quan tư pháp (một trong những trụ cột quan trọng nhất trong tổng số 13 trụ cột của hệ thống liêm chính quốc gia) đã chỉ ra 7 chỉ số, chia làm 3 nhóm liên quan trực tiếp đến sự liêm chính của nền tư pháp, cụ thể: Nhóm liên quan đến vấn đề

năng lực của toà án gồm 2 chỉ số về nguồn lực và tính độc lập; Nhóm liên quan đến vấn đề quản trị của toà án, bao gồm 3 chỉ số về tính minh bạch, trách nhiệm giải trình và cơ chế bảo đảm sự liêm chính; Nhóm liên quan đến vai trò gồm hai chỉ số về giám sát hành pháp và xét xử tham nhũng. Một quan điểm khác về các bảo đảm cho liêm chính tư pháp, đó là cần bảo đảm sự độc lập của tư pháp; bảo đảm năng lực tiếp cận công lý cho người dân nhằm thúc đẩy trách nhiệm của cơ quan tư pháp và tăng cường liêm chính tư pháp; có cơ chế giám sát hoạt động cơ quan tư pháp và cải cách tổ tụng hình sự để tăng cường tranh tụng bình đẳng [19].

Như vậy, dù có nhiều quan điểm khác nhau đã được đưa ra, nhưng các cơ chế bảo đảm cho liêm chính tư pháp có thể gói gọn trong các nhóm vấn đề liên quan đến trách nhiệm giải trình, tính minh bạch, sự độc lập, quản trị toà án và một số vấn đề liên quan khác (bảo đảm năng lực tiếp cận công lý và dịch vụ pháp lý cho người dân; cơ chế giám sát hoạt động của cơ quan tư pháp,...). Soi chiếu trở lại với khái niệm và nội hàm của quản trị toà án như đã phân tích ở trên, nội dung quản trị toà án bao gồm 5 nhóm vấn đề chính về quản trị nguồn nhân lực; đảm bảo việc thực hiện các chế độ, chính sách đối với cán bộ và các chức danh tư pháp của toà án; bảo đảm các nguồn lực cần thiết cho hoạt động của toà án; đào tạo, bồi dưỡng, phát triển nguồn nhân lực cho toà án; quản trị nội bộ của từng toà án [7]. Dưới góc độ nghiên cứu so sánh, có thể thấy mối quan hệ mật thiết giữa các tiêu chí bảo đảm liêm chính tư pháp và vấn đề quản trị toà án. Theo đó, quản trị toà án là phạm trù khái niệm hẹp hơn, và hầu hết các nhóm vấn đề về quản trị toà án nêu trên đều được xem là những yêu cầu quan trọng để đảm bảo liêm chính tư pháp. Do vậy, nghiên cứu và xây dựng mô hình quản trị tư pháp độc lập có ý nghĩa rất quan trọng đối với việc bảo đảm liêm chính tư pháp.

Để đảm bảo sự độc lập của toà án nói riêng và liêm chính tư pháp nói chung, ở hầu hết các quốc gia trên thế giới đều thành lập các thiết chế quản trị tư pháp riêng của mình. Trong số các mô hình quản trị tư pháp, HĐTPQG theo mô hình Ủy ban độc lập ngày càng trở nên phổ biến và

được xem xét như một thiết chế quan trọng trong tổ chức và hoạt động của hệ thống tư pháp nói chung và toà án hiện đại nói riêng. Mô hình quản trị tư pháp độc lập ở mỗi quốc gia có thể có điểm khác nhau nhất định, nhưng điểm chung dễ nhận thấy là việc quản trị tư pháp đã không còn là chức năng chỉ thuộc về toà án mà được thực hiện kết hợp bởi một cơ quan độc lập, đặt dưới sự kiểm soát của cả hành pháp lẫn tư pháp. Nghiên cứu dưới góc độ các yếu tố bảo đảm liêm chính tư pháp, mô hình này có ưu điểm trong việc làm giảm vai trò “độc tôn” của hệ thống toà án đối với vấn đề quản trị, từ đó tăng tính độc lập của toà án (đặc biệt là sự độc lập bên trong giữa toà án các cấp) và trách nhiệm giải trình cũng như tính minh bạch.

Nghiên cứu về chức năng, nhiệm vụ Hội đồng Tư pháp của một số nước, cũng có thể thấy những nội dung quản trị của thiết chế này sẽ tạo nhiều điều kiện đảm bảo cho nền liêm chính tư pháp (xem nội hàm đã phân tích ở trên). Ví dụ, nhiệm vụ của Hội đồng Tư pháp Canada tập trung chủ yếu vào việc nâng cao chất lượng hoạt động nói chung của ngành toà án như tổng kết, kiến nghị chính sách, đưa ra các hướng dẫn để giúp thẩm phán và các toà án hoạt động hiệu quả hơn, minh bạch và có trách nhiệm hơn. Hay mô hình Hội đồng Tư pháp ở các quốc gia Bắc Âu (Thụy Điển, Đan Mạch) có nhiệm vụ tập trung vào việc bảo đảm tính độc lập và trách nhiệm của thẩm phán và hệ thống toà án, có phạm vi thẩm quyền lớn hơn bao gồm việc đề cử bổ nhiệm thẩm phán, kỷ luật thẩm phán và các hoạt động quản lý hành chính. Ở các nước Nam Âu (Pháp, Italia, Tây Ban Nha), chức năng của Hội đồng Tư pháp cũng chú trọng vào việc bảo đảm tính độc lập và trách nhiệm của thẩm phán [20]. Ở Việt Nam, chủ trương đề xuất thành lập HĐTPQG đã được đề cập đến trên nhiều văn bản, nghị quyết, đề án, diễn đàn, hội thảo trong thời gian qua. Dù ở nhiều cấp độ nghiên cứu khác nhau nhưng nhìn chung đều thống nhất thành lập HĐTPQG theo mô hình bảo đảm tính độc lập, không thuộc cơ quan nào [21]. Về thành viên của Hội đồng cũng đã có nhiều phương án được đưa ra. Trong một số đề xuất về cải cách tổ chức và quản trị hệ thống toà án, HĐTPQG sẽ là

thiết chế “Hội đồng”, trong đó Chủ tịch nước là Chủ tịch Hội đồng; Chánh án Tòa án nhân dân tối cao là Phó Chủ tịch Hội đồng; Các thành viên gồm đại diện lãnh đạo một số Ủy ban của Quốc hội, Chính phủ, Ban Chấp hành Trung ương Hội Luật gia Việt Nam, Tòa án nhân dân tối cao, Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, Bộ Quốc phòng, Văn phòng Chủ tịch nước giữ chức từ Thứ trưởng và tương đương trở lên [7]. Chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của HĐTPQG liên quan đến các vấn đề: Xây dựng chiến lược phát triển Tòa án nhân dân; Xây dựng chế độ, chính sách cho Thẩm phán Tòa án nhân dân và các chức danh tư pháp khác trong Tòa án; xác định và đề xuất biên chế, ngân sách hàng năm cho Tòa án; Giám sát việc Tòa án nhân dân tối cao phân bổ biên chế, kinh phí, nguồn lực cho các Tòa án nhân dân; các hoạt động liên quan đến việc xem xét tuyển chọn, miễn nhiệm, cách chức, khen thưởng, kỷ luật Thẩm phán; giám sát việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn, đạo đức nghề nghiệp, quy tắc ứng xử, lối sống của thẩm phán; Thực hiện nhiệm vụ bảo vệ thẩm phán.

Với nhân sự và chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn dự kiến như vậy, mô hình HĐTPQG của Việt Nam có nhiều điểm tương đồng về nội dung quản trị toà án với các quốc gia khác. Điều này đồng nghĩa với việc chúng ta đang đi đúng hướng trên con đường xây dựng một thiết chế quản trị tư pháp độc lập đáp ứng những yêu cầu về bảo đảm liêm chính tư pháp hiện nay.

3. Nhu cầu và khả năng thành lập Hội đồng Tư pháp Quốc gia ở Việt Nam

Trong thời gian qua, việc sắp xếp, tổ chức lại đơn vị hành chính theo hướng xây dựng mô hình tổ chức chính quyền địa phương hai cấp là một yếu tố quan trọng sẽ ảnh hưởng đến mô hình tổ chức bộ máy tòa án ở Việt Nam. Phù hợp với tình hình đó, cùng với chủ trương tái cấu trúc hệ thống tòa án theo hướng ba cấp (Tòa án nhân dân tối cao, Tòa án nhân dân cấp tỉnh và Tòa án nhân dân khu vực), việc thành lập HĐTPQG càng trở nên cấp thiết. Bên cạnh yêu cầu bảo đảm tính độc lập và liêm chính tư pháp - vốn là mục tiêu lâu

dài của cải cách tư pháp - thiết chế này còn đóng vai trò quan trọng trong việc điều phối quá trình tái cấu trúc tổ chức, nhân sự và quản trị hệ thống tòa án.

Như đã đề cập, quản trị tòa án là một khái niệm phổ biến trên thế giới; tuy nhiên, khái niệm này vẫn còn tương đối mới ở Việt Nam. Trong thực tế, ở Việt Nam thường dùng khái niệm “*quản lý Tòa án*” (và một số khái niệm khác tương tự [7]) mà có ý nghĩa không hoàn toàn đồng nhất với khái niệm quản trị toà án ở nhiều quốc gia khác. Cụ thể, khái niệm quản lý toà án ở Việt Nam chủ yếu bao gồm các hoạt động cụ thể như: tuyển chọn, bổ nhiệm thẩm phán; chế độ công tác (luân chuyển, đề bạt, khen thưởng và xử lý vi phạm, nguyên tắc độc lập trong xét xử), điều kiện làm việc (quy chế quản lý nội bộ, đào tạo và bồi dưỡng cán bộ và phương tiện tác nghiệp) và các vấn đề có liên quan [22]. Như vậy, có thể thấy nhận thức về quản lý toà án ở Việt Nam có phần hẹp hơn quan điểm phổ biến về quản trị toà án trên thế giới, khi mà không bao gồm một số yếu tố quan trọng như xây dựng cơ cấu tổ chức, chiến lược, kế hoạch hoạt động... của hệ thống toà án.

Có thể nhận thấy, cho đến nay quản trị toà án ở Việt Nam cơ bản đang theo mô hình Tư pháp, mặc dù trước đó từng theo mô hình Hành pháp hoặc kết hợp giữa hai mô hình này. Trong một số giai đoạn trước đây, việc quản lý tổ chức, nhân sự và ngân sách của toà án chịu ảnh hưởng đáng kể từ các cơ quan hành pháp, đặc biệt ở cấp địa phương, dẫn đến sự phụ thuộc nhất định về mặt hành chính và cơ sở vật chất. Tuy nhiên, mô hình này không còn là xu hướng chủ đạo trong tổ chức hệ thống toà án hiện nay. Ngược lại, mô hình tư pháp hiện đang tồn tại rõ nét trong thực tiễn Việt Nam, thể hiện ở việc toà án không chỉ thực hiện chức năng chính là xét xử mà còn đảm nhiệm toàn bộ hoạt động quản trị nội bộ như tổ chức nhân sự, phân bổ ngân sách, đào tạo, bồi dưỡng và điều hành bộ máy. Mô hình này góp phần duy trì tính độc lập của hệ thống toà án, giảm thiểu sự chi phối từ bên ngoài, đồng thời tạo điều kiện thuận lợi cho việc tổ chức hoạt động xét xử gắn liền với đặc thù chuyên môn của ngành. Tuy nhiên, như đã phân tích ở phần đầu bài viết, việc

hệ thống toà án một lúc thực hiện cả hai chức năng - xét xử và quản trị - có thể dẫn đến sự thiếu tách bạch giữa hai chức năng chính này. Điều này không chỉ ảnh hưởng đến hiệu quả quản lý, mà còn tiềm ẩn nguy cơ tác động đến tính khách quan và liêm chính của hoạt động xét xử, nhất là trong bối cảnh chưa có thiết chế độc lập để thực hiện giám sát và hỗ trợ quản trị. Đáng lưu ý, việc tập trung cả thẩm quyền quản trị và tổ chức trong một cơ quan xét xử cấp cao còn có thể làm suy giảm tính độc lập giữa các cấp toà án, khiến toà án cấp dưới chịu tác động nhất định trong hoạt động chuyên môn. Việc thiếu cơ chế độc lập chuyên trách về phân bổ nguồn lực, đánh giá và giám sát nội bộ cũng làm suy giảm tính minh bạch và trách nhiệm giải trình - những thành tố thiết yếu để bảo đảm liêm chính tư pháp. Trong bối cảnh đó, mô hình quản trị tư pháp độc lập như HĐTPQG được xem là một phương án thể chế phù hợp để khắc phục những hạn chế nêu trên, hướng tới một hệ thống tư pháp vừa độc lập, vừa liêm chính và hiệu quả hơn.

Như đã phân tích ở trên, cả hai mô hình tư pháp và hành pháp đều có những hạn chế với việc bảo đảm tính độc lập và liêm chính tư pháp. Chính vì vậy, trong thời gian gần đây đã có nhiều nghiên cứu và đề xuất của nhiều cơ quan, tổ chức, nhà khoa học về việc chuyển đổi mô hình quản trị toà án của nước ta sang mô hình độc lập, tức là thành lập HĐTPQG [23]. Có thể thấy, nhu cầu chuyển đổi mô hình quản trị toà án ở nước ta sang mô hình độc lập - mô hình HĐTPQG là cấp thiết, thể hiện qua những khía cạnh như sau:

Thứ nhất, nhu cầu chuyển đổi sang mô hình HĐTPQG được thể hiện trong nhiều văn kiện của Đảng, trong đó có các văn kiện tiêu biểu như Nghị quyết số 49-NQ/TW ngày 02/06/2005 của Bộ Chính trị về chiến lược cải cách tư pháp đến năm 2020 đã xác định mục tiêu “Xây dựng nền tư pháp trong sạch, vững mạnh, dân chủ, nghiêm minh, bảo vệ công lý, 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”; và gần đây nhất là Nghị quyết số 27-NQ/TW ngày 09/11/2022 của Bộ Chính trị về tiếp tục xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp

quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong giai đoạn mới, đã xác định nhiệm vụ trọng tâm là phải “Đẩy mạnh cải cách tư pháp, bảo đảm tính độc lập của toà án theo thẩm quyền xét xử, thẩm phán, hội thẩm xét xử độc lập và chỉ tuân theo pháp luật”; nêu rõ nhiệm vụ phải “Xây dựng nền tư pháp chuyên nghiệp, hiện đại, công bằng, nghiêm minh, liêm chính, phụng sự Tổ quốc, phục vụ Nhân dân”. Hiến pháp năm 2013 đã xác định rõ Tòa án nhân dân là cơ quan duy nhất thực hiện quyền tư pháp, thực hiện chức năng xét xử, có nhiệm vụ bảo vệ công lý, quyền con người, quyền công dân,... Luật Tổ chức Tòa án nhân dân năm 2014 cũng đã thể chế hóa các tư tưởng của Hiến pháp năm 2013 về vị trí, vai trò và nhiệm vụ của Tòa án, cơ quan thực hiện quyền tư pháp và bảo vệ công lý, quyền con người. Đồng thời, các luật tổ chức các cơ quan nhà nước khác, luật tố tụng cũng đã bước đầu thể hiện cơ chế phối hợp và kiểm soát đối với quyền tư pháp theo tinh thần của Hiến pháp năm 2013.

Thứ hai, nhu cầu chuyển đổi sang mô hình HĐTPQG xuất phát từ sự phân định Tòa án là chủ thể thực hiện quyền tư pháp. Theo đó, tòa án là cơ quan xét xử, không phải là cơ quan quản lý hành chính. Khác với Bộ, ngành, các Tòa án tuy khác nhau về thẩm quyền nhưng đều là cơ quan xét xử, chỉ quan hệ với nhau về mặt tổ tụng và đều nhân danh Nhà nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam để phán quyết. Do đó, các Tòa án nhân dân không thể tổ chức như một ngành, Tòa án nhân dân tối cao không làm nhiệm vụ như một Bộ của hệ thống hành pháp, các Tòa án cấp dưới không phụ thuộc và phục tùng cấp trên theo các nguyên tắc tổ chức và hoạt động hành chính, Tòa án nhân dân tối cao cũng là cơ quan xét xử, và khi xét xử Chánh án Tòa án Nhân dân Tối cao cũng thực hiện nhiệm vụ như một thẩm phán. Nếu Tòa án Nhân dân Tối cao quản lý các Tòa án Nhân dân địa phương về mặt tổ chức, thì một mặt sẽ biến Tòa án Nhân dân Tối cao thành cơ quan xét xử đồng thời là cơ quan quản lý, trái với nguyên tắc Hiến pháp quy định tòa án chỉ là cơ quan xét xử, không phù hợp với chủ trương của Đảng là phân định rõ chức năng, tránh sự chồng chéo trong chức năng, thẩm quyền của bộ máy nhà nước, bảo đảm quyền lực thống nhất nhưng

có sự phân công, phân nhiệm rõ ràng giữa ba cơ quan lập pháp, hành pháp và tư pháp. Ngoài ra, Tòa án Nhân dân Tối cao không có chức năng quản lý chuyên môn, nghiệp vụ đối với Tòa án địa phương. Xuất phát từ tính đặc thù của hoạt động xét xử mà trong tổ chức của tòa án không có tòa án cấp trên, tòa án cấp dưới. Quan hệ giữa các tòa án là quan hệ theo thẩm quyền tố tụng, theo cấp xét xử độc lập với nhau. Do đó, trong công tác quản lý tòa án địa phương không có nội dung quản lý chuyên môn, nghiệp vụ; chỉ có nội dung quản lý về mặt tổ chức, chăm lo về đào tạo, bố trí cán bộ, về cơ sở vật chất và điều kiện làm việc, chế độ đãi ngộ đối với cán bộ tòa án với mục đích bảo đảm cho các tòa án tập trung thực hiện thẩm quyền tố tụng một cách độc lập và khách quan nhất. Việc Tòa án Nhân dân Tối cao quyền quản lý các tòa án địa phương về mặt tổ chức thì cùng với quyền năng tố tụng hiện có, các cơ quan tòa án sẽ trở thành một hệ thống cơ quan xét xử khép kín.

4. Kết luận

Từ những lý do trên, việc thành lập HĐTPQG để quản lý tòa án về tổ chức sẽ góp phần đảm bảo nguyên tắc tư pháp độc lập và đảm bảo liên minh chính tư pháp. Theo nghĩa đó, đây là mô hình phù hợp và khả thi với Việt Nam. Có thể thấy, việc thành lập HĐTPQG ở Việt Nam hiện đã chín muồi, thể hiện qua các điều kiện về chính trị, pháp lý và thực tiễn. Có thể thấy những điều kiện đó hiện đều đã bảo đảm ở Việt Nam hiện nay thông qua các đường lối, chính sách của Đảng về cải cách tư pháp, đặc biệt là về bảo đảm độc lập, liên minh và quản trị tư pháp trong các Nghị quyết 49 năm 2005, Văn kiện Đại hội Đảng 13 và Nghị quyết 27 về tiếp tục xây dựng và hoàn thiện nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa năm 2022. Về điều kiện pháp lý, các quy định có liên quan trong Hiến pháp 2013, Luật Tổ chức Tòa án Nhân dân (đã nêu ở các phần trên) cũng cho thấy yêu cầu về việc chuyển đổi mô hình quản trị tòa án theo hướng độc lập - mà phù hợp với việc thành lập thiết chế HĐTPQG ở Việt Nam.

Lời cảm ơn

Nghiên cứu này là một phần kết quả của Luận án Tiến sĩ “Hoàn thiện cơ chế pháp lý bảo đảm liên minh chính tư pháp ở Việt Nam” do NCS. Nguyễn Thị Hoài Phương thực hiện tại Trường Đại học Luật, ĐHQGHN; Nghiên cứu này cũng là một phần kết quả của Đề tài cấp cơ sở về “Cơ chế bảo đảm liên minh chính trong hoạt động của tòa án ở Việt Nam hiện nay” do chủ nhiệm đề tài Nguyễn Thị Hoài Phương thực hiện tại Trường Đại học Luật, ĐHQGHN.

Tài liệu tham khảo

- [1] S. W. Hays, Handbook of Court Administration and Management, Dekker, New York, NY, 1993.
- [2] R. R. Wheeler, H.R. Whitcomb, The Literature of Court Administration: A Bibliographical Essay, Ariz. St. LJ, 1974, pp. 689 - 722.
- [3] A. B. Aikman, Art and Practice of Court Administration, CRC Press, Boca Raton, 2007.
- [4] K. Benyekhlef, C. Iavarone-Turcotte, N. W. Vermeys, Comparative Analysis of Key Characteristics of Court Administration Systems: Analyse Comparative des Principales Caractéristiques des Systèmes D'administration des Tribunaux Judiciaires, Canadian Judicial Council, Ottawa, Ontario, 2013.
- [5] T. Bunjevack, Court Governance in Context: Beyond Independence, International Journal for Court Administration 4, 2011, pp. 35.
- [6] J. Court, G. Hyden, K. Mease, The Judiciary and Governance in 16 developing countries, United Nations University, Tokyo, Japan, 2003.
- [7] V. H. Nguyễn, chủ nhiệm Đề tài khoa học cấp bộ, Hoàn thiện cơ chế quản trị tòa án để bảo đảm tính độc lập theo tinh thần Hiến pháp năm 2013, Bộ Tư pháp, Hà Nội, 2016.
- [8] C. Baar, K. Benyekhlef, F. Gélinas, R. Hann, L. Sossin, Alternative Models of Court Administration, Canadian Judicial Council, Ottawa, Ontario, 2005.
- [9] J. Alford, P. L. Williams, R. Gustavson, The governance of Australia's courts: A managerial perspective, Australian Institute of Judicial Administration, 2004.
- [10] W. Voermans, P. Albers, Councils for the Judiciary in EU Countries, European Commission for the Efficiency of justice (CEPEJ), 2003.
- [11] N. Garoupa, T. Ginsburg, Guarding the guardians: Judicial councils and judicial independence, The

- American Journal of Comparative Law 57, 2009, pp. 103 - 134.
- [12] Constitute Project, Read About “Establishment of Judicial Council” on Constitute, Constitute Project. <https://www.constituteproject.org/constitutions?key=y=yc> (accessed on May 29th, 2024).
- [13] Tòa án Nhân dân Tối cao, Chỉ thị số 05/2020/CT-CA về tăng cường kỷ cương, kỷ luật công vụ trong các tòa án nhân dân nhằm nâng cao chất lượng công tác, xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức nhất là các chức danh tư pháp liêm chính, chuyên nghiệp; xây dựng tòa án trong sạch, vững mạnh, 2020.
- [14] Chánh án Tòa án Nhân dân Tối cao, Quyết định số 1253/2008/QĐ-TANDTC ban hành “Quy tắc ứng xử của cán bộ, công chức ngành Tòa án Nhân dân,” 2008.
- [15] Hội đồng Tuyển chọn, giám sát thẩm phán quốc gia, Quyết định số 87/QĐ-HĐTC ban hành “Bộ Quy tắc đạo đức và ứng xử của thẩm phán,” 2018.
- [16] UNODC, Hướng dẫn tăng cường năng lực và liêm chính tư pháp, United Nations, New York, 2011.
- [17] Tổ chức Hướng tới minh bạch, Liêm chính tư pháp - Các tiêu chuẩn quốc tế và pháp luật Việt Nam, Hội thảo, Hà Nội, 2014.
- [18] V. C. Giao, Liêm chính tư pháp - Các tiêu chuẩn quốc tế và pháp luật Việt Nam, Hội thảo, Hà Nội”, 2014.
- [19] Đ. T. Úc, Liêm chính tư pháp - Các tiêu chuẩn quốc tế và pháp luật Việt Nam: Hà Nội, Hội thảo, 2014.
- [20] T. V. Hòa, Mô hình Hội đồng tư pháp quốc gia của một số nước trên thế giới và kinh nghiệm cho Việt Nam, Hội thảo, Hà Nội, 2014.
- [21] Đ. T. Phan, Chiến lược xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam đến năm 2030, định hướng đến năm 2045.
- [22] Đ. G. Nguyễn, Mô hình quản lý Tòa án hiện nay của Việt Nam - Những vấn đề đặt ra trong việc bảo đảm tính độc lập trong xét xử và thực hiện quyền tư pháp, dẫn theo V.H. Nguyễn, chủ nhiệm Đề tài khoa học cấp bộ, Hoàn thiện cơ chế quản trị tòa án để bảo đảm tính độc lập theo tinh thần Hiến pháp năm 2013, Bộ Tư pháp, Hà Nội, 2016.
- [23] Xác định rõ địa vị pháp lý của Hội đồng Tư pháp quốc gia, Báo Sài Gòn Giải Phóng, 13/7/2023. <https://www.sggp.org.vn/xac-dinh-ro-dia-vi-phap-ly-cua-hoi-dong-tu-phap-quoc-gia-post705610.html> (accessed on May 12th, 2025); “Nghiên cứu lập Hội đồng Tư pháp quốc gia, Chủ tịch nước làm Chủ tịch hội đồng,” Báo Thanh Niên, 21/02/2023. <https://thanhnien.vn/nghien-cuu-lap-hoi-dong-tu-phap-quoc-gia-chu-tich-nuoc-lam-chu-tich-hoi-dong-185230221092540544.htm> (accessed on May 12th, 2025); “Ông Phan Đình Trạc: Mô hình Hội đồng Tư pháp quốc gia có thể triển khai trước năm 2030,” Báo VOV, 11/07/2022. <https://vov.vn/chinh-tri/ong-phan-dinh-trac-mo-hinh-hoi-dong-tu-phap-quoc-gia-co-the-trien-khai-truoc-nam-2030-post943812.vov> (accessed on May 12th, 2025).