

BÀN VỀ KHOẢN 1 ĐIỀU 170 BỘ LUẬT TỔ TỤNG HÌNH SỰ

Võ Thị Kim Oanh *

Xét xử là hoạt động trung tâm, biểu hiện tập trung nhất quyền tư pháp, thể hiện đầy đủ nhất bản chất dân chủ hoạt động tư pháp. Bằng các thủ tục tố tụng chặt chẽ do pháp luật quy định, thông qua xét xử, các Tòa án xem xét đánh giá công khai các tình tiết của vụ án trên cơ sở kết quả điều tra ở giai đoạn tố tụng trước đó để ra phán quyết mang tính quyền lực nhà nước.

Hệ thống Tòa án nhân dân hiện nay được tổ chức theo đơn vị hành chính từ trung ương tới cấp huyện, riêng các Tòa án quân sự được tổ chức theo các đơn vị quân đội. Nguyên tắc này về cơ bản đã được quy định từ Hiến pháp 1959, Luật Tổ chức Tòa án nhân dân năm 1960 và tiếp tục được kế thừa qua các Hiến pháp năm 1980, 1992 cho đến nay.

Trong việc đổi mới tổ chức và hoạt động của các cơ quan tư pháp theo quan điểm của Đảng thì việc đổi mới Tòa án về mô hình tổ chức, hoạt động phân cấp thẩm quyền xét xử là một trong những nội dung trọng tâm. Trên cơ sở đó, các cơ quan điều tra, Viện kiểm sát, cơ quan thi hành án cũng phải đổi mới cho phù hợp, tạo sự đồng bộ nâng cao hiệu quả hoạt động của các cơ quan này.

Về tổ chức của Tòa án chúng tôi thấy, tổ chức Tòa án chưa thật hợp lý để thực hiện chức năng xét xử có hiệu quả. Việc tổ chức Tòa án ba cấp theo nguyên tắc tổ chức hành chính lãnh thổ như hiện nay chưa tính toán đến đặc thù của từng vùng, từng địa phương, số lượng án phải xét xử ..., do đó có tình trạng “quá tải” ở một số Tòa án, ngược lại, một số Tòa án không có việc để làm.

Tại khoản 1 Điều 170 Bộ luật Tố tụng Hình sự 2003 (BLTTHS) quy định: Tòa án nhân dân huyện xét xử sơ thẩm về những tội phạm ít nghiêm trọng, tội phạm nghiêm trọng và tội phạm rất nghiêm trọng, trừ những tội phạm quy định tại các điểm a,b,c khoản 1 Điều 170 BLTTHS. Quy định này phần nào

đã đáp ứng được yêu cầu Nghị quyết Trung ương 08, đánh dấu một bước phát triển mới của thẩm quyền xét xử cấp huyện. Việc tăng thẩm quyền xét xử về hình sự đối với Tòa án nhân dân cấp huyện vào thời điểm này là một bước đột phá quan trọng trong quá trình cải cách tư pháp ở nước ta. Tuy nhiên, việc mở rộng thẩm quyền xét xử về hình sự đối với Tòa án nhân dân cấp huyện được triển khai theo phương châm “củng cố, kiện toàn bộ máy tới đâu, thì giao thẩm quyền xét xử mới tới đó”. Điều này thể hiện sự không đồng bộ trong thực thi pháp luật ở nước ta. Hiện tại, Tòa án nhân dân cấp huyện được tổ chức và hoạt động theo địa giới hành chính, mỗi đơn vị hành chính cấp huyện đều có Tòa án nhân dân cấp huyện với thẩm quyền giải quyết các vụ việc xảy ra trong địa giới hành chính cấp huyện. Như vậy, cả nước có 660 Tòa án nhân dân cấp huyện có cùng điểm chung về thẩm quyền xét xử theo lãnh thổ, nhưng lại tồn tại 2 loại thẩm quyền xét xử về hình sự, cụ thể: Một số Tòa án cấp huyện được áp dụng thẩm quyền xét xử khoản 1 Điều 170 BLTTHS năm 2003, số còn lại áp dụng thẩm quyền xét xử theo quy định tại khoản 1 Điều 145 BLTTHS năm 1988. Tình trạng này dù ít hay nhiều đều có ảnh hưởng tiêu cực đến quá trình hoàn thiện pháp luật của nước ta.

Điều kiện để thực hiện thẩm quyền mới theo khoản 1 Điều 170 BLTTHS 2003 của các Tòa án cấp huyện không đồng đều như đội ngũ cán bộ Tòa án, điều kiện cơ sở vật chất ... Để khắc phục tình trạng này, Nghị quyết 24/2003/QH 11 ngày 26/11/2003 của Quốc hội 11 có hướng dẫn về lộ trình triển khai việc thực hiện thẩm quyền xét xử mới theo khoản 1 Điều 170 BLTTHS năm 2003 đối với Tòa án cấp huyện trên phạm vi toàn quốc trong thời gian 5 năm 2004 – 2009. Như vậy, trong 5 năm đó một mặt các cấp các ngành có liên quan cần khẩn trương củng cố kiện toàn tổ chức của Tòa án nhân dân cấp huyện theo yêu cầu của thẩm quyền xét

* Thạc sỹ Luật học, Trường Đại học Luật TP. HCM

xử mới, kiện toàn tối đầu thì giao thẩm quyền mới tới đó. Mặt khác, cần tiến hành rút kinh nghiệm thực tế từ những đơn vị đã xét xử theo thẩm quyền mới về hình sự để có những biện pháp tích cực hơn trong việc kiện toàn tổ chức Tòa án đáp ứng yêu cầu cải cách tư pháp nâng cao chất lượng xét xử.

Biện pháp nêu trên tuy phù hợp với thực trạng hiện nay của các Tòa án nhân dân cấp huyện nhưng cũng chỉ là một giải pháp tình thế, tạm thời. Có thể sau vài năm tất cả các Tòa án nhân dân cấp huyện đều có đủ điều kiện để thực hiện thẩm quyền xét xử mới. Nhưng với cách quy định mở rộng thẩm quyền như trên vẫn còn những bất hợp lý đó là việc phân định thẩm quyền xét xử của Tòa án xuất phát từ tổ chức Tòa án theo đơn vị hành chính lãnh thổ. Mỗi địa phương không đồng nhất về điều kiện kinh tế, văn hóa, xã hội, về số lượng dân cư, số lượng án ... Như vậy cách tổ chức tòa án theo mô hình hiện nay là điều cần phải bàn.

Do Tòa án được tổ chức theo đơn vị hành chính lãnh thổ, khi một tỉnh tách thành nhiều tỉnh, một huyện tách thành 2, 3 huyện dẫn đến cơ quan tư pháp cũng phải tách, nhập theo. Việc chia nhỏ Tòa án trong thời gian qua rất khó khăn. Nhiều nơi chỉ có một, hai thẩm phán nhưng vẫn phải tốn thêm bộ máy hành chính. Hạn chế lớn nhất của mô hình hiện nay là phân tán, dàn trải cơ sở vật chất, kinh phí, nhân lực chuyên môn. Việc giao cho Tòa án có một số nhiệm vụ không thuộc chức năng xét xử như nhiệm vụ khởi tố vụ án, một số nhiệm vụ trong thi hành án ít nhiều ảnh hưởng tính khả thi của pháp luật và tính khách quan của hoạt động xét xử.

Để khắc phục tồn tại này Nghị quyết số 49 ngày 02/6/2005 của Bộ Chính trị đã nêu yêu cầu cải cách tư pháp từ nay đến 2020 như sau: “Xác định rõ chức năng, nhiệm vụ, thẩm quyền và hoàn thiện tổ chức bộ máy các cơ quan tư pháp. Trọng tâm là xây dựng, hoàn thiện tổ chức hoạt động của Tòa án nhân dân. Tổ chức hệ thống Tòa án theo thẩm quyền xét xử, không phụ thuộc vào đơn vị hành chính, gồm: Tòa án sơ thẩm khu vực được tổ chức ở một hoặc một số đơn vị hành

chính cấp huyện; Tòa án phúc thẩm có nhiệm vụ chủ yếu là xét xử phúc thẩm và xét xử sơ thẩm một số vụ án; Tòa thượng thẩm được tổ chức theo khu vực có nhiệm vụ xét xử phúc thẩm; Tòa án nhân dân tối cao có nhiệm vụ tổng kết kinh nghiệm xét xử, hướng dẫn áp dụng pháp luật thống nhất, phát triển án lệ và xét xử giám đốc thẩm, tái thẩm. Việc thành lập Tòa án chuyên trách phải căn cứ vào thực tế xét xử của từng cấp Tòa án, từng khu vực. Đối mới Tòa án nhân dân tối cao theo hướng tinh gọn với đội ngũ thẩm phán là những chuyên gia hàng đầu về pháp luật, có kinh nghiệm trong ngành”.

Với tinh thần Nghị quyết 49 trên, về lâu dài cần nghiên cứu tổ chức các Tòa án khu vực thay cho Tòa án quận, huyện, thị xã hiện nay trên cơ sở cân nhắc số lượng các vụ án và yêu cầu đấu tranh phòng ngừa tội phạm, hiệu quả kinh tế, xã hội và pháp lý của hoạt động xét xử: Một Tòa án khu vực có thể đảm nhiệm xét xử trên địa bàn nhiều huyện; ngược lại trong một quận, huyện có thể có nhiều Tòa án khu vực. Đối mới cơ cấu tổ chức và thẩm quyền của Tòa án nhân dân tối cao theo hướng phá án. Chỉ các tòa chuyên trách có nhiệm vụ xét xử các vụ án theo thẩm quyền; Hội đồng thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao là cơ quan xét xử cao nhất của nhà nước, không trực tiếp xét xử và quyết định về các vụ án mà chỉ phán án, giao cho các Tòa án cấp dưới xét xử lại và hướng dẫn các Tòa án áp dụng thống nhất pháp luật trong hoạt động xét xử.

Từ những cơ sở trên, chúng tôi cho rằng về mô hình tổ chức, nhất là việc phân định thẩm quyền xét xử của Tòa án nhân dân các cấp hiện nay cần có những điểm nghiên cứu để quy định cho hợp lý hơn. Chúng tôi kiến nghị nghiên cứu tổ chức hệ thống Tòa án theo thẩm quyền xét xử, không phụ thuộc vào đơn vị hành chính gồm:

- *Tòa án sơ thẩm khu vực được tổ chức ở một hoặc một số đơn vị hành chính cấp huyện;*

- *Tòa án phúc thẩm có nhiệm vụ xét xử phúc thẩm và xét xử sơ thẩm một số vụ án;*

- *Tòa thượng thẩm được tổ chức theo khu vực có nhiệm vụ xét xử phúc thẩm;*

- Toà án nhân dân tối cao có nhiệm vụ tổng kết kinh nghiệm xét xử, hướng dẫn áp dụng thống nhất pháp luật, xét xử giám đốc thẩm và tái thẩm.

Trong đổi mới Tòa án nêu trên, thiết lập Tòa án sơ thẩm khu vực là việc làm trước tiên. Tòa án này sẽ là nơi giải quyết cơ bản án sơ thẩm các loại. Nếu giải quyết tốt ở Tòa án sơ thẩm sẽ chấm dứt tình trạng án quá hạn luật định, giảm bớt kháng cáo, kháng nghị, từ đó án phúc thẩm, giám đốc thẩm, tái thẩm sẽ giảm theo, đồng thời hạn chế oan sai, kịp thời giải quyết vụ án đúng luật định, tránh phiền hà cho người dân.

Mặt khác, việc sớm thành lập Tòa án sơ thẩm khu vực cũng là dịp để sàng lọc lại đội ngũ cán bộ, công chức Tòa án, nhất là đội ngũ thẩm phán, đồng thời sẽ giảm bớt được các đầu mối để có điều kiện điều chỉnh, bổ sung biên chế kịp thời, tránh tình trạng như hiện nay nơi thì quá tải, nơi thì ít việc mà không thể điều tiết cho nhau được; giảm được biên chế ở khâu gián tiếp. Hơn nữa, thành lập Tòa án sơ thẩm khu vực sẽ có điều kiện nhanh chóng tập trung đầu tư xây dựng cơ sở vật chất, trang thiết bị hiện đại, tránh được tình trạng phải đầu tư dàn mỏng cho các Tòa án quận, huyện.

Về quy mô của tòa sơ thẩm khu vực phải cân nhắc tính toán kỹ lưỡng về nhiều yếu tố như số lượng thụ lý án hàng năm; đặc điểm dân cư, đặc thù điều kiện kinh tế, xã hội từng

vùng, hướng phát triển trong tương lai, điều kiện địa hình phức tạp, vùng sâu, vùng xa để từ đó phân chia tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương thành bao nhiêu tòa sơ thẩm khu vực cho phù hợp, không máy móc chỉ căn cứ vào số lượng án thụ lý. Cơ cấu của Tòa án sơ thẩm khu vực cũng phải có các tòa chuyên trách về hình sự, dân sự, kinh tế, lao động, hành chính có thể coi Tòa án sơ thẩm khu vực là nền tảng cơ sở của hệ thống Tòa án.

Việc tổ chức Tòa án theo thẩm quyền xét xử sẽ kéo theo những thay đổi lớn về tổ chức và hoạt động của hệ thống cơ quan điều tra, Viện kiểm sát; ảnh hưởng tới hiệu quả công tác đấu tranh phòng chống tội phạm vì vậy còn phải nghiên cứu trong tổng thể tổ chức bộ máy nhà nước, phù hợp với đặc điểm tình hình thực tiễn của nước ta để có những bước đi thích hợp.

Nếu Tòa án được tổ chức theo thẩm quyền xét xử không phụ thuộc vào địa giới hành chính thì việc quy định thẩm quyền xét xử sơ thẩm vụ án hình sự được sửa đổi như sau: khoản 1 Điều 170 BLTTHS ...

Tòa án sơ thẩm khu vực xét xử sơ thẩm những vụ án hình sự về những tội ít nghiêm trọng, tội nghiêm trọng và tội rất nghiêm trọng trừ những tội phạm sau:

- a. Các tội xâm phạm an ninh quốc gia;
- b. Các tội phá hoại hòa bình, chống loài người và tội phạm chiến tranh

(Tiếp theo trang 63 – Hoàn thiện pháp luật)

hiện, nếu cơ quan điều tra không khắc phục thì Viện kiểm sát cũng không có biện pháp gì bởi chức năng kiểm sát các hoạt động tư pháp của Viện kiểm sát chỉ dừng lại ở đó. Viện kiểm sát không có quyền áp dụng chế tài đối với cơ quan điều tra. Tình trạng này sẽ được giải quyết nếu chúng ta chuyển cơ quan điều tra cho Viện kiểm sát quản lý. Làm như vậy sẽ giúp cho Viện kiểm sát có đủ thẩm quyền để buộc chủ thể vi phạm phải chấm dứt hoặc khắc phục các hậu quả do hành vi vi phạm đó gây ra.

Thứ năm, nâng cao năng lực chuyên môn, bản lĩnh nghề nghiệp của kiểm sát viên. Bên cạnh đó, cần mở rộng nguồn tuyển chọn kiểm

sát viên. Trong thời gian tới cần chuyển sang chế độ thi tuyển quốc gia đối với ứng viên chức danh kiểm sát viên. Đồng thời bổ nhiệm kiểm sát viên theo các ngạch tương ứng với thẩm quyền công tố (sơ thẩm, phúc thẩm, tối cao). Nghiên cứu áp dụng phương án bổ nhiệm không kỳ hạn đối với kiểm sát viên đặc biệt là kiểm sát viên của Viện công tố Trung ương⁴.

⁴ TS. Ông Chu Lưu, Chương trình khoa học xã hội cấp Nhà nước (2001 – 2005), Báo cáo tổng hợp kết quả nghiên cứu: cải cách các cơ quan tư pháp, nâng cao hiệu quả và hiệu lực xét xử của tòa án trong nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của dân, do dân, vì dân.