

# VÀI SUY NGHĨ VỀ VIỆC TỔNG KẾT THỰC TIỄN XÉT XỬ, HƯỚNG DẪN ÁP DỤNG THỐNG NHẤT PHÁP LUẬT CỦA TOÀ ÁN NHÂN DÂN TỐI CAO

*Tương Duy Lương\**

## I. Sự cần thiết của việc tổng kết thực tiễn xét xử để hướng dẫn áp dụng thống nhất pháp luật của Toà án nhân dân tối cao

Để thực hiện chức năng xét xử, Toà án các cấp phải thường xuyên áp dụng các quy định của pháp luật vào từng trường hợp cụ thể. Các quy định của pháp luật chính là sự phản ánh các quan hệ xã hội, của thực tiễn cuộc sống với hình thức cao mang tính khái quát, tổng hợp nên rất cô đọng. Tuy nhiên, các quy định của pháp luật không phải là sự phản ánh thụ động của thực tiễn mà có những quy phạm pháp luật hàm chứa cả tính dự liệu các tình huống sẽ xảy ra trong tương lai. Dù là sự phản ánh đó có tính dự liệu mang tính tương lai hay chỉ là sự phản ánh nhằm điều chỉnh các quan hệ thực tại thì sự phản ánh đó có thể là đúng, đầy đủ hoặc còn chưa hoàn chỉnh, chưa rõ ràng, thậm chí không phù hợp với cuộc sống. Dù vậy, khi các quy định của pháp luật ra đời nó lại có tính độc lập tương đối, tác động trở lại cuộc sống và chi phối trực tiếp vào hoạt động xét xử của Toà án. Nếu các quy định pháp luật vừa đầy đủ, vừa phản ánh đúng thực tại hoặc đúng với xu hướng vận động của cuộc sống trong tương lai thì sẽ không nảy sinh các xung khắc giữa áp dụng pháp luật với cuộc sống. Như vậy, việc vận dụng pháp luật để xét xử sẽ gặp thuận lợi, việc giải thích hướng dẫn không đặt ra gay gắt.

Tuy nhiên, thời gian qua, do sự vận động của thực tiễn cuộc sống, của Nhà nước và xã hội đặc biệt là trong lĩnh vực kinh tế, xã hội diễn ra rất nhanh, công tác lập pháp lại chưa theo kịp sự vận động đó. Vì vậy, có hàng loạt

vấn đề nảy sinh trong cuộc sống không được pháp luật điều chỉnh tạo ra lỗ hổng pháp luật, hoặc pháp luật đã đề cập nhưng quy định quá chung chung, hoặc đưa ra những điều kiện không hợp lý, đồng thời có không ít vấn đề được quy định trong luật nhưng không rõ ràng, chồng chéo, mâu thuẫn, thậm chí không sát với cuộc sống tạo ra những xung đột giữa luật pháp với hiện thực, trở thành vật cản của cuộc sống, gây nên những dòng chảy ngầm ngược với sự điều tiết của pháp luật. Ví dụ: có đối tượng giao dịch rất cần cho cuộc sống của đa số dân chúng như quyền sử dụng đất, v.v, nhưng nhà nước cấm mua bán, người dân sẽ mua bán chui hoặc xác lập các hợp đồng giả cách. Hơn nữa, tính ổn định của pháp luật quá thấp; có những quan hệ chỉ trong một thời gian ngắn đã có pháp luật thay đổi căn bản, các quan hệ đã hình thành trước đó thì xử lý thế nào không có một văn bản pháp luật nào quy định rõ, làm cho việc xét xử của Toà án gặp nhiều khó khăn, vướng mắc. Mặt khác, cũng có trường hợp do trình độ hoặc tinh thần trách nhiệm của thẩm phán còn hạn chế dẫn đến xét xử không đúng, thiếu thống nhất. Do đó, việc tổng kết xét xử là một yêu cầu tất yếu khách quan, một đòi hỏi thường xuyên của thực tiễn xét xử, một mặt nhằm uốn nắn những nhận thức lệch lạc trong áp dụng pháp luật, mặt khác quan trọng hơn đó là qua tổng kết thực tiễn xét xử, từ đó hướng dẫn áp dụng thống nhất pháp luật trong ngành Toà án, đồng thời đưa ra những kiến giải trong quá trình bổ sung, xây dựng pháp luật.

Cơ sở pháp lý của hoạt động hướng dẫn áp dụng thống nhất pháp luật đã được quy định trong hiến pháp, pháp luật.

Theo Điều 127 Hiến pháp năm 1992, Điều 2 Luật Tổ chức Toà án nhân dân năm

\* Toà án nhân dân tối cao

2002 thì Tòa án là cơ quan xét xử của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam và Điều 134 Hiến pháp 1992 quy định: “*Toà án nhân dân tối cao là cơ quan xét xử cao nhất...*”. Để việc xét xử đúng và thống nhất, tại Điều 19 Luật Tổ chức Tòa án nhân dân năm 2002 quy định: “*Toà án nhân dân tối cao có nhiệm vụ quyền hạn sau đây:*”

1. *Hướng dẫn các Tòa án áp dụng thống nhất pháp luật, tổng kết kinh nghiệm xét xử của các Tòa án.*

2. *Giám đốc việc xét xử của Tòa án các cấp, giám đốc việc xét xử của Tòa án đặc biệt và các Tòa án khác, trừ trường hợp có quy định khác khi thành lập Tòa án đó.*

3. *Trình Quốc hội dự án luật và trình Ủy ban Thường vụ Quốc hội dự án Pháp lệnh theo quy định của pháp luật”.*

Tiếp đó, Điều 22 quy định: “*1- Hội đồng thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao có những nhiệm vụ và quyền hạn sau đây:*”

a) ...

b) *Hướng dẫn các Tòa án áp dụng thống nhất pháp luật;*

c) *Tổng kết kinh nghiệm xét xử;*

.....”

Như vậy cơ quan trực tiếp chịu trách nhiệm tổng kết kinh nghiệm xét xử, hướng dẫn các Tòa án áp dụng thống nhất pháp luật chính là Hội đồng thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao.

Với nhiệm vụ, quyền hạn Luật đã quy định, Tòa án nhân dân tối cao phải thường xuyên tổng kết thực tiễn xét xử, và hướng dẫn các Tòa án áp dụng thống nhất pháp luật. Đó vừa là nhiệm vụ, quyền hạn do luật định, vừa là một yêu cầu khách quan của thực tiễn.

## **II. Việc tổng kết thực tiễn xét xử để hướng dẫn áp dụng thống nhất pháp luật của Tòa án nhân dân tối cao**

Thực tiễn xét xử là toàn bộ hoạt động tố tụng của Tòa án trong quá trình áp dụng pháp luật để đưa ra đường lối giải quyết các loại vụ án, trong đó người thẩm phán là nhân vật có vai trò quan trọng đóng góp vào thực tiễn xét xử bằng các sản phẩm cụ thể của quá

trình xét xử, đó là các bản án, quyết định. Thực tiễn xét xử rất sinh động, nó bắt đầu từ giai đoạn chuẩn bị xét xử của Tòa án, đến khi ra các phán quyết; phán quyết là khâu quan trọng, là biểu hiện cô đọng của thực tế áp dụng pháp luật; có những phán quyết hoàn toàn phù hợp pháp luật, phù hợp với cuộc sống nhưng cũng có những phán quyết những bản án, quyết định tuy về hình thức có vẻ là đúng pháp luật nhưng nhìn vào bản chất sâu xa của việc vận dụng pháp luật thì thấy sự vận dụng đó có tính xơ cứng, pháp lý đơn thuần, cũng có những phán quyết hoàn toàn sai trái với pháp luật, với cuộc sống, và đồng thời có cả những phán quyết, nếu đo chiếu với quy định của pháp luật ở thời điểm diễn ra giao dịch thì là sai, nhưng lại phù hợp với tiến trình vận động của cuộc sống, cũ pháp luật ở thời điểm giải quyết tranh chấp.

Ví dụ: việc chuyển nhượng quyền sử dụng đất, khi nhà nước đang cấm hoặc không đủ điều kiện để được chuyển nhượng (theo quy định tại Điều 711 Bộ luật Dân sự năm 1995...) mà các bên đã chuyển nhượng quyền sử dụng đất với nhau, các bên đã thực hiện hợp đồng chuyển nhượng quyền sử dụng đất một bên đã nhận tiền, một bên đã nhận đất sau khi mua, đã xây nhà nhiều tầng hoặc canh tác, ăn ở ổn định đã lâu, nay giá đất lên, nên một bên xin huỷ hợp đồng. Có Tòa án xử chấp nhận yêu cầu xin huỷ hợp đồng; có Tòa án xử bác yêu cầu xin huỷ hợp đồng.

Rõ ràng việc xử công nhận hợp đồng là không đúng với pháp luật ở thời điểm diễn ra giao dịch vì giao dịch đó đã vi phạm điều cấm, vi phạm điều kiện chuyển nhượng, vi phạm điều kiện về hình thức của giao dịch. Nhưng nhiều người có thể đồng tình và cho rằng ở thời điểm giải quyết tranh chấp, nhà nước đã cho phép công dân chuyển nhượng quyền sử dụng đất và thực tế việc mua bán là hoàn toàn tự nguyện, phù hợp với giá cả ở thời điểm diễn ra giao dịch, người nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất đã trả đủ tiền, đã xây dựng nhà, ăn ở ổn định, v.v, hoặc có trường hợp bên nhận chuyển nhượng đã được Ủy ban nhân dân cấp giấy chứng nhận

quyền sử dụng đất thì việc xét xử công nhận hợp đồng chuyển nhượng quyền sử dụng đất đó là phù hợp với cuộc sống, là công bằng.

Toà án là biểu tượng của công lý, công bằng nếu xét xử không thống nhất dù với bất kỳ lý do gì cũng đều không thể chấp nhận được. Do đó, việc tổng kết thực tiễn xét xử để tìm ra các nguyên nhân của việc xét xử không đúng pháp luật, không thống nhất là công việc của Toà án nhân dân tối cao, phải làm thường xuyên, không chỉ diễn ra trong các kỳ hội nghị tổng kết hàng năm, mà thông qua công tác thanh tra, giám đốc, tổng kết chuyên đề, các đề tài khoa học nghiên cứu thực tiễn xét xử mà toà án là chủ thể nhằm đưa ra không chỉ những mặt làm được mà quan trọng là tìm ra được các khiếm khuyết, từ đó đề ra các kiến giải cụ thể. Các kiến giải đó có thể là các vấn đề cần phải hướng dẫn sớm, có vấn đề chỉ là kiến nghị việc sửa đổi bổ sung các quy định pháp luật hiện hành, có vấn đề có nội dung rộng lớn như kiến nghị xây dựng các văn bản pháp luật mới, các chế định pháp luật. Vì vậy, các sáng kiến pháp luật đó không phải là sản phẩm mang tính chủ quan duy ý chí của một cá nhân hay tập thể mà là sản phẩm trí tuệ của các chủ thể đã đầu tư nghiên cứu, tổng kết thực tiễn xét xử là một nguồn quan trọng cung cấp các thông tin cần thiết cho công tác lập pháp, công tác hướng dẫn áp dụng thống nhất pháp luật. Do đó, nếu không có việc tổng kết thực tiễn xét xử, toà án nhân dân tối cao không thể thực hiện tốt được nhiệm vụ hướng dẫn áp dụng thống nhất pháp luật.

Từ ngày thành lập ngành toà án đến nay, Toà án nhân dân tối cao đã có rất nhiều hoạt động hướng dẫn áp dụng thống nhất pháp luật. Các hoạt động này rất sinh động và đa dạng thể hiện ở nhiều góc độ, có những hướng dẫn thông qua công tác thanh tra để rút kinh nghiệm uốn nắn các sai sót trực tiếp với các toà án được kiểm tra, có những hướng dẫn thông qua việc giám đốc án, hướng dẫn nghiệp vụ của các toà chuyên trách dưới dạng công văn trao đổi, hoặc các công văn của Viện khoa học xét xử về các trường hợp cụ thể trong áp dụng pháp

luật, các hướng dẫn thông qua báo cáo tổng kết ngành, các kết luận của Chánh án toà án nhân dân tối cao trong hội nghị tổng kết... Các dạng hướng dẫn này được thể hiện trong hàng vạn công văn, báo cáo, kết luận. Song hướng dẫn quan trọng nhất có giá trị pháp lý chính là các sản phẩm của Hội đồng thẩm phán, thông qua dưới dạng nghị quyết của Hội đồng thẩm phán (trước đây có cả hình thức thông tư). Đây là loại văn bản quy phạm pháp luật mang tính tổng kết thực tiễn rất cao, có tính hướng dẫn rộng lớn không chỉ cho ngành toà án mà các cơ quan có liên quan cũng áp dụng trong công tác của mình. Ngoài ra, các hướng dẫn liên ngành dưới dạng thông tư liên tịch, đặc biệt các dự thảo luật, pháp lệnh để trình Quốc hội hoặc Ủy ban Thường vụ Quốc hội cũng được ngành toà án rất quan tâm. Những văn bản này đều được Hội đồng thẩm phán Toà án nhân dân tối cao thảo luận cho ý kiến. Chính thực tiễn xét xử và việc tổng kết thực tiễn xét xử đã giúp cho Hội đồng thẩm phán đưa ra các kiến giải, hướng dẫn rất sâu sát sinh động, có giá trị rất cao trong việc tháo gỡ các vướng mắc, lúng túng trong quá trình áp dụng pháp luật, bảo đảm việc xét xử thống nhất trong toàn ngành.

Thực tiễn cũng cho thấy, các năm trước đây nhiều trường hợp việc tổng kết hướng dẫn mới chỉ dừng ở công văn, hoặc đường lối được nêu trong báo cáo tổng kết ngành hoặc kết luận của Chánh án Toà án nhân dân tối cao nhưng các Toà án vẫn viện dẫn, sử dụng trong công tác xét xử. Cách làm này thể hiện sự thiếu tính chuyên nghiệp, tính chính quy trong việc hướng dẫn áp dụng thống nhất pháp luật. Vài năm gần đây, hầu hết những vấn đề được đề cập trong các chuyên đề tổng kết thực tiễn, các báo cáo tổng kết ngành sau đó đã được hội đồng thẩm phán thảo luận để ban hành nghị quyết, hoặc phối hợp với các cơ quan hữu quan ban hành thông tư liên tịch. Đây là một bước tiến, một cố gắng rất lớn trên con đường chuyên nghiệp hoá công tác hướng dẫn áp dụng thống nhất pháp luật của Toà án nhân dân tối cao. Tuy nhiên hiện nay thực tế việc tổng kết, hướng dẫn của Toà

án nhân dân tối cao vẫn chưa đáp ứng được yêu cầu của thực tiễn xét xử. Sở dĩ như vậy là do nhiều nguyên nhân, trong đó có nguyên nhân quan trọng là lãnh đạo Tòa án nhân dân tối cao, Hội đồng thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao, các toà chuyên trách bị chi phối quá nhiều vào các sự vụ cụ thể. Theo luật hiện hành, bất kỳ việc nào, dù đã qua hai cấp xét xử các đương sự cũng đều có quyền yêu cầu giám đốc. Không ít trường hợp cùng một sự việc nhưng có quá nhiều cá nhân, cơ quan, tổ chức có ý kiến. Ví dụ một vụ án hình sự, một vụ án dân sự, kinh tế, hành chính, lao động đã được thực hiện theo chế độ hai cấp xét xử, sau khi bản án có hiệu lực pháp luật, một hoặc cả hai bên có khiếu nại, đồng thời có thể còn có một hoặc nhiều Đại biểu quốc hội, Đoàn Đại biểu Quốc hội, các đồng chí lãnh đạo, các đoàn thể... cùng có ý kiến, yêu cầu Tòa án nhân dân tối cao xem xét lại và Tòa án nhân dân tối cao phải có trả lời cho tất cả các nơi có ý kiến đó. Thậm chí, sau khi đã trả lời đơn lần 1, lần 2, có Đại biểu, cơ quan vẫn yêu cầu xem xét lại và đương nhiên Tòa án nhân dân tối cao lại phải đầu tư thời gian, công sức. Có việc đã hết thời hạn xem xét theo trình tự giám đốc thẩm nhưng vẫn yêu cầu và nhiều trường hợp Tòa án nhân dân tối cao vẫn phải lấy hồ sơ nghiên cứu lại để trả lời trong khi việc mới thụ lý thì không kịp làm dẫn đến tồn đọng... Vì thế tâm lực bị phân tán, Tòa án nhân dân tối cao dù có muốn, cũng khó có thể tổng kết hướng dẫn được nhiều. Đó là một mâu thuẫn rất khó hoá giải, nếu chúng ta vẫn cứ duy trì một cơ chế không tạo ra điểm dừng trong việc xem xét theo thủ tục giám đốc thẩm, việc gì cũng phải giám đốc, luật pháp quy định nhiều cơ quan, cá nhân có quyền xem xét, yêu cầu ngành Tòa án xem đi, xem lại các sự vụ cụ thể, kể cả vụ việc đó đã hết thời hiệu giám đốc thẩm v.v, và như vậy Tòa án nhân dân tối cao, Hội đồng thẩm phán dù có nỗ lực đến mấy vẫn trong một vòng luẩn quẩn của các sự việc có tính sự vụ cụ thể, ngốn hết tâm lực và thời gian. Và nếu cứ duy trì cơ chế như hiện nay thì riêng Tòa Dân sự Tòa án nhân dân tối cao sẽ phải có biên chế

cả trăm người và hàng năm phải không ngừng tăng biên chế thì may ra mới có thể giảm tải, giảm căng thẳng khi xử lý các đơn khiếu nại, các yêu cầu giám đốc thẩm và trả lời các kiến nghị của cơ quan, ban ngành, của đại biểu Quốc hội, v.v chứ chưa nói đến việc đi sâu nghiên cứu tổng kết. Mặt khác, do tính ổn định của các văn bản pháp luật không cao, dù đã có nhiều tiến bộ trong công tác lập pháp, nhưng vẫn còn nhiều quy phạm chưa rõ ràng, nhất quán, không có văn bản giải thích pháp luật chính thức của cơ quan có thẩm quyền. Do đó khối lượng vấn đề phải tổng kết, hướng dẫn là rất lớn, có những vướng mắc toà án nhân dân tối cao không tự giải thích hướng dẫn, thậm chí có vấn đề liên ngành cũng không đủ thẩm quyền xử lý...

### **III. Kiến nghị**

Từ thực tiễn nói trên chúng tôi có một vài kiến nghị như sau:

1. Cần có một cơ chế hợp lý để các toà chuyên trách, Hội đồng thẩm phán có thời gian và tâm lực chuyên lo về vấn đề cốt lõi là tổng kết, hướng dẫn áp dụng thống nhất pháp luật trong ngành toà án (Ví dụ pháp luật cần quy định loại việc có tính chất mức độ nhất định mới xem xét giám đốc, phải có điểm dừng trong quá trình xử lý đơn khiếu nại giám đốc thẩm, không xem xét các trường hợp đã hết thời hạn giám đốc thẩm, trừ trường hợp người khiếu nại, kiến nghị đưa ra được chứng cứ tái thẩm; giao quyền giám đốc thẩm cho các toà thượng thẩm đối với các bản án, quyết định có hiệu lực pháp luật của Tòa án nhân dân cấp tỉnh khi đã thành lập các toà thượng thẩm, tính độc lập trong hoạt động xét xử phải thực sự được tôn trọng.v.v...).

2. Cần tiếp tục cải tiến công tác lập pháp, tạo sự gắn bó chặt chẽ hơn nữa giữa cơ quan soạn thảo, ban hành với các cơ quan áp dụng pháp luật trong quá trình xây dựng, soạn thảo, trình Quốc hội thông qua và nên chăng quy trình trình Quốc hội thảo luận cho ý kiến và thông qua cũng nên có sự cân nhắc

*(Xem tiếp trang 60)*

hợp này không thể xác định thời gian 300 ngày kể từ ngày chấm dứt thời kỳ hôn nhân để suy đoán là con chung của vợ chồng được. Chẳng hạn, ông A và bà B là vợ chồng hợp pháp. Ông A đã biệt tích được 5 năm không có tin tức là còn sống, bà B đã yêu cầu xác định ông A chết (năm 2005). Khi có đủ căn cứ, Tòa án đã ra quyết định xác định ông A chết. Kể từ thời điểm quyết định của Tòa án có hiệu lực pháp luật, thời kỳ hôn nhân sẽ chấm dứt. Vậy nếu sau đó trong khoảng 300 ngày kể từ khi hôn nhân chấm

dứt mà bà B sinh con thì đứa con này vẫn được xác định là con chung của bà B và ông A mặc dù ông A đã biệt tích cách đó hơn năm năm? Do vậy, theo quan điểm của chúng tôi, trong trường hợp này khoảng thời gian 300 ngày để xác định là con chung của vợ chồng phải được tính từ ngày bắt đầu biệt tích của người bị xác định đã chết. Như vậy, trong những trường hợp ngoại lệ thì ngay khi chưa chấm dứt thời kỳ hôn nhân cũng không đương nhiên được xác định là con chung của vợ chồng.

*Tiếp theo trang 14 “Vài suy nghĩ về việc tổng kết...”:*

nhằm tạo hiệu quả cao khi ban hành pháp luật, để các quy phạm pháp luật được ban hành đều rõ ràng, dễ hiểu phù hợp với thực tiễn cuộc sống, ít phải ban hành văn bản hướng dẫn, tạo cho các văn bản pháp luật đó có sức sống lâu bền. Nếu tiếp tục tái diễn tình trạng thiếu tính ổn định, vừa ban hành được một vài năm chưa kịp ra hết các văn bản hướng dẫn đã phải sửa đổi, bổ sung hoặc sau khi ban hành luật phải có hàng chục văn bản hướng dẫn, mà vẫn chưa hướng dẫn hết thì thật khổ cho người dân, cho doanh nghiệp và cho cả cơ quan xét xử, cơ quan hướng dẫn xét xử, v.v.

3. Về mặt pháp lý, Hội đồng thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao là cơ quan có nhiệm vụ hướng dẫn áp dụng thống nhất pháp luật trong ngành toà án, chứ không phải là cơ quan giải thích pháp luật. Nhà nước cần cố gắng xây dựng luật ngày càng cụ thể, sát thực tiễn, để hạn chế ban hành văn bản giải thích hướng dẫn. Tuy nhiên, dù muốn hay không, việc giải thích hướng dẫn pháp luật vẫn là một yêu cầu tất yếu.

Theo quy định tại khoản 3 Điều 91 Hiến pháp năm 1992 thì cơ quan giải thích Hiến pháp, luật, pháp lệnh là Ủy ban Thường vụ Quốc hội, nhưng lâu nay công việc này chưa được chú ý đúng mức vì Ủy ban Thường vụ Quốc hội còn có nhiều nhiệm vụ quan trọng khác, lại không hợp thường xuyên, cho nên

việc yêu cầu Ủy ban Thường vụ Quốc hội giải thích pháp luật một cách phù hợp và kịp thời là không hiện thực. Nếu sau này Hiến pháp vẫn quy định Ủy ban Thường vụ Quốc hội giải thích pháp luật thì nên chăng Ủy ban Thường vụ Quốc hội giao cho các ban chuyên trách của Quốc hội như Ủy ban Pháp luật của Quốc hội (là cơ quan đã thẩm định văn bản luật trước khi trình Quốc hội) chủ trì, phối hợp với các cơ quan chức năng... chuẩn bị văn bản giải thích, để khi ban hành luật đồng thời ban hành các văn bản giải thích pháp luật. Trong trường hợp cơ quan có thẩm quyền thấy việc quy định giao thẩm quyền giải thích pháp luật cho Ủy ban Thường vụ quốc hội là không hợp lý, không khả thi dù có cải tiến cũng không thực hiện được, thì nên chăng cần kiên quyết sửa đổi cho phù hợp và cùng với yêu cầu khi luật có hiệu lực thì hành thì phải có văn bản giải thích pháp luật ra đời. Do đó, từ thời điểm luật được thông qua đến khi luật có hiệu lực thì hành nên có thời gian tương đối dài, đủ để các cơ quan được giao nhiệm vụ giải thích pháp luật, nghiên cứu ban hành văn bản giải thích; có như vậy luật mới nhanh chóng đi vào cuộc sống và cũng sớm phát hiện ra những điều bất cập.