

VIỆN HÀN LÂM
KHOA HỌC XÃ HỘI VIỆT NAM
HỌC VIỆN KHOA HỌC XÃ HỘI

NGUYỄN THỊ ANH THU

**ĐÀO TẠO VÀ SỬ DỤNG THẨM PHÁN HÀNH
CHÍNH Ở VIỆT NAM HIỆN NAY**

Chuyên ngành: Luật Hiến pháp và Luật Hành chính

Mã số : 62.38.01.02

TÓM TẮT LUẬN ÁN TIẾN SĨ LUẬT HỌC

HÀ NỘI - 2016

Công trình được hoàn thành tại:

Học viện Khoa học Xã hội
Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam

Người hướng dẫn khoa học: GS.TS. THÁI VĨNH THẮNG

Phản biện 1: **GS.TS. PHẠM HỒNG THÁI**

Phản biện 2: **PGS.TS. NGUYỄN THỊ VIỆT HƯƠNG**

Phản biện 3: **PGS.TS. NGUYỄN VĂN MẠNH**

Luận án sẽ được bảo vệ trước Hội đồng chấm luận án cấp học viện tại Học viện Khoa học xã hội

Vào hồi..... giờ..... ngày..... tháng năm 2016

Có thể tìm hiểu luận án tại:

- Thư viện Quốc gia Việt Nam
- Thư viện Học viện Khoa học xã hội

DANH MỤC CÁC BÀI BÁO ĐÃ CÔNG BỐ

1. Nguyễn Thị Anh Thu (2015), “Đào tạo và sử dụng Thẩm phán hành chính trong bối cảnh xây dựng nhà nước pháp quyền Việt Nam”, Tạp chí Quản lý Nhà nước, số 235 (8/2015), tr.49.

2. Nguyễn Thị Anh Thu (2015), “Tuyển chọn và đào tạo Thẩm phán hành chính tại Đức, Pháp và một số gợi mở cho Việt Nam”, Tạp chí Nhân lực khoa học xã hội, số 8 (27/2015), tr. 21.

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Thẩm phán đóng vai trò hết sức quan trọng trong hoạt động tố tụng. Việc xây dựng đội ngũ Thẩm phán là vấn đề quan tâm của nhiều quốc gia. Với việc thông qua Luật Sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Tổ chức Tòa án nhân dân 1995, và ban hành Pháp lệnh Thủ tục giải quyết các vụ hành chính 1996, hệ thống cơ quan xét xử hành chính được hình thành, song song đó là công tác đào tạo và sử dụng Thẩm phán xét xử hành chính được đề ra và ngày càng được hoàn thiện. Đào tạo và sử dụng Thẩm phán hành chính hiện hành đã bước đầu tạo điều kiện cho việc tiêu chuẩn hoá đội ngũ Thẩm phán, đảm bảo tính thống nhất trong việc tuyển chọn Thẩm phán và sự lãnh đạo nhất quán của Đảng và Nhà nước về tổ chức cán bộ.

Khó khăn, phức tạp nhất hiện nay là hoàn thiện chế độ chế độ đào tạo và sử dụng Thẩm phán hành chính nhằm xây dựng đội ngũ Thẩm phán xét xử hành chính đáp ứng được yêu cầu nhiệm vụ chính trị, tinh thông về nghiệp vụ, vững vàng về phẩm chất đạo đức, đáp ứng được các đòi hỏi của công cuộc cải cách tư pháp ở nước ta hiện nay.

Có thể thấy rằng, trước những đòi hỏi, thách thức của thời cuộc, đội ngũ Thẩm phán hành chính của nước ta hiện nay nhìn chung vẫn chưa đáp ứng được với nhiệm vụ chính trị, còn yếu kém về nhiều mặt: thiếu về số lượng và đặc biệt là vẫn còn yếu về chất lượng. Một số Thẩm phán hành chính năng lực chuyên môn hạn chế, chưa đáp ứng được đòi hỏi của công việc được giao. Vì vậy, vấn đề cấp bách hiện nay là phải đổi mới và hoàn thiện chế độ đào tạo và sử dụng Thẩm phán hành chính nhằm đáp ứng được nhu cầu của xã hội.

Trước đòi hỏi cấp bách về lý luận cũng như thực tiễn, các nhà khoa học cũng như những người làm công tác xét xử chưa có sự quan tâm đúng mức

tới việc nghiên cứu và tổng kết công tác đào tạo và sử dụng Thẩm phán xét xử hành chính. Đến nay, chưa có một công trình khoa học nào nghiên cứu một cách chuyên sâu, toàn diện về vấn đề đào tạo và sử dụng Thẩm phán hành chính, mà chỉ có một số bài viết, công trình đề cập đến một vài khía cạnh nhỏ lẻ liên quan. Thực tế này xuất phát từ đặc điểm của đào tạo các chức danh tư pháp, trong đó có đào tạo Thẩm phán là hoạt động đào tạo đặc thù, mới mẻ nên chưa có nhiều kinh nghiệm, chưa được nghiên cứu, tổng kết bài bản.

Với những lý do đã nêu, tác giả chọn đề tài: ***“Đào tạo và sử dụng Thẩm phán hành chính ở Việt Nam hiện nay”*** làm luận án tiến sỹ luật học, mong muốn được đóng góp vào công cuộc cải cách tư pháp mà Đảng và Nhà nước ta đề ra hiện nay.

2. Mục đích, nhiệm vụ nghiên cứu

2.1. Mục đích nghiên cứu

Đề tài đặt ra mục đích làm rõ lý luận về vai trò của Thẩm phán hành chính trong bảo đảm chất lượng và hiệu quả của giải quyết khiếu kiện hành chính, đánh giá vai trò của công tác đào tạo, bồi dưỡng và sử dụng Thẩm phán hành chính trong việc bảo đảm chất lượng xét xử khiếu kiện hành chính, cũng như các nhân tố ảnh hưởng đến đào tạo và sử dụng Thẩm phán hành chính.

2.2. Nhiệm vụ nghiên cứu

Các nhiệm vụ đặt ra cho luận án bao gồm:

Một là, phân tích cơ sở lý luận và đánh giá vai trò của đào tạo Thẩm phán ở nước ta hiện nay, trên cơ sở phân tích thực trạng chất lượng đào tạo Thẩm phán của Học viện Tư pháp và Trường Cán bộ Tòa án (nay là Học viện Tòa án), qua đó, chỉ ra những hạn chế, bất cập cần khắc phục và nguyên nhân của những hạn chế.

Hai là, góp phần làm rõ hơn cơ sở lý luận của hoạt động đào tạo và sử dụng Thẩm phán hành chính, tìm ra tính hợp lý, sự phù hợp khách quan và những bất cập, hạn chế của công tác này trong giai đoạn hiện nay.

Ba là, từ nhận thức lý luận về đào tạo và sử dụng Thẩm phán hành chính trong bối cảnh Việt Nam, cũng như các kinh nghiệm trong lĩnh vực này của một số quốc gia, luận án đề xuất một số giải pháp đổi mới, từng bước hoàn thiện công tác đào tạo Thẩm phán theo yêu cầu công cuộc cải cách tư pháp trong giai đoạn hiện nay ở Việt Nam, theo hướng ngày càng chính quy, vững mạnh, đủ khả năng đáp ứng ngày càng cao nhiệm vụ chính trị được giao phó.

3. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

3.1. Đối tượng nghiên cứu

Đối tượng nghiên cứu của luận án tập trung vào các vấn đề lý luận trong quản lý nhà nước về công tác cán bộ, công chức nói chung và đội ngũ Thẩm phán nói riêng, đặc biệt là Thẩm phán hành chính; mối quan hệ giữa việc xây dựng đội ngũ Thẩm phán với việc đào tạo và sử dụng Thẩm phán; kinh nghiệm đào tạo và sử dụng Thẩm phán hành chính của một số nước khác trên thế giới và bài học cho Việt Nam.

3.2. Phạm vi nghiên cứu

Đề tài tập trung nghiên cứu cơ sở khoa học cho việc nâng cao hiệu quả hoạt động đào tạo và sử dụng Thẩm phán hành chính. Hoạt động đào tạo Thẩm phán trong đề tài tập trung chủ yếu ở hai cơ sở đào tạo và bồi dưỡng hiện nay là Học viện Tư pháp và Học viện Tòa án trong những năm gần đây.

Để làm rõ cơ sở khoa học của hoạt động đào tạo và sử dụng Thẩm phán hành chính, luận án nghiên cứu trên hai phương diện: lý luận và thực tiễn đổi mới đào tạo và sử dụng Thẩm phán hành chính phán nước ta và đưa ra một số giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả hoạt động này.

4. Phương pháp luận và phương pháp nghiên cứu

Luận án được nghiên cứu dựa trên cơ sở phương pháp luận của triết học Mác- Lênin về chủ nghĩa duy vật biện chứng và chủ nghĩa duy vật lịch sử, các quan điểm của Đảng ta về xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, về cải cách bộ máy nhà nước, cải cách tư pháp, nâng cao hiệu quả hoạt động đào tạo và sử dụng Thẩm phán hành chính.

Tác giả sử dụng phương pháp so sánh bằng cách đối chiếu từng giai đoạn xây dựng đội ngũ Thẩm phán theo tiến trình lập hiến của nước ta và tìm hiểu, tham khảo kinh nghiệm của nước ngoài.

Tác giả cũng sử dụng các phương pháp thống kê, tổng hợp các số liệu từ các báo cáo định kỳ của cơ quan nhà nước có thẩm quyền để đánh giá một cách toàn diện, có hệ thống việc xây dựng đội ngũ Thẩm phán hành chính nước ta.

5. Những đóng góp về mặt khoa học của luận án

Điểm mới của luận án gồm những vấn đề chủ yếu sau:

- *Về mặt lý luận*, làm rõ dưới góc độ Luật hành chính về khái niệm, vị trí vai trò của Thẩm phán hành chính, quan niệm về hoạt động đào tạo và sử dụng Thẩm phán hành chính; mục tiêu và các nguyên tắc đào tạo và sử dụng Thẩm phán hành chính; nội dung cơ bản của hoạt động đào tạo và sử dụng Thẩm phán hành chính ở nước ta.

- *Về mặt thực tiễn*, luận án đã khái quát tình hình đào tạo và sử dụng Thẩm phán nước ta từ năm 1945 đến nay, đặc biệt đã tập trung đánh giá thực trạng đào tạo và sử dụng Thẩm phán hành chính từ năm 1995; thực tiễn thực hiện pháp luật về đào tạo và sử dụng Thẩm phán hành chính. Qua đó, rút ra những nguyên nhân của những thành tựu đã đạt được, những hạn chế, bất cập trong hoạt động đào tạo và sử dụng Thẩm phán hành chính thời gian qua.

- Luận án đã đưa ra các giải pháp nâng cao hiệu quả hoạt động đào tạo và sử dụng Thẩm phán hành chính, cụ thể là: kiến nghị một số giải pháp cụ thể nhằm đổi mới công tác đào tạo và sử dụng Thẩm phán hành chính trong bối cảnh cải cách tư pháp ở nước ta hiện nay.

6. Ý nghĩa khoa học và thực tiễn của Luận án

Luận án nghiên cứu các vấn đề lý luận và thực tiễn về đào tạo và sử dụng Thẩm phán hành chính, trong bối cảnh nước ta đang đẩy mạnh công cuộc cải cách tư pháp. Kết quả nghiên cứu luận án góp phần tích cực vào việc triển khai thực hiện các Nghị quyết của Đảng về cải cách tư pháp, đặc biệt là việc triển khai thực hiện Chiến lược cải cách tư pháp giai đoạn 2006 - 2020 theo Nghị quyết số 49-NQ/TW ngày 02/6/2005 của Bộ Chính trị.

Luận án có thể dùng làm tài liệu nghiên cứu, tham khảo, phục vụ cho giảng dạy khoa học luật Hành chính và luật Hiến pháp, đặc biệt là luật tổ tụng hành chính.

7. Cơ cấu của luận án

Ngoài phần mở đầu, kết luận và tài liệu tham khảo, luận án gồm có 4 chương, được bố cục như sau:

Chương 1: Tổng quan tình hình nghiên cứu đề tài luận án

Chương 2: Cơ sở lý luận về đào tạo và sử dụng Thẩm phán hành chính

Chương 3: Thực trạng hoạt động đào tạo và sử dụng Thẩm phán hành chính ở nước ta.

Chương 4: Một số giải pháp nâng cao chất lượng đào tạo và sử dụng thẩm phán hành chính ở nước ta hiện nay.

Chương 1

TỔNG QUAN TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU LIÊN QUAN ĐẾN ĐỀ TÀI LUẬN ÁN

1.1. Tình hình nghiên cứu trong nước

Từ lâu công tác đào tạo Thẩm phán đã được quan tâm và coi trọng nhằm đảm bảo xây dựng được một đội ngũ Thẩm phán có trình độ chuyên môn nghiệp vụ vững vàng, có phẩm chất chính trị, đạo đức nghề nghiệp. Vấn đề đào tạo và sử dụng Thẩm phán đã được nghiên cứu trong khuôn khổ các nghiên cứu về đào tạo các chức danh tư pháp nói chung của Bộ Tư pháp, Học viện Tư pháp, Tòa án nhân dân tối cao và một số công bố của các nhà khoa học khác. Tuy nhiên, một điều dễ nhận thấy là việc đầu tư cho nghiên cứu khoa học về công tác đào tạo và sử dụng Thẩm phán nói chung đã ít thì việc nghiên cứu về hoàn thiện chế độ đào tạo và sử dụng Thẩm phán hành chính nói riêng lại càng ít hơn. Qua khảo sát, chúng tôi thấy rằng, đến nay vẫn chưa có một công trình khoa học nào mang tính chất tổng thể, có hệ thống nghiên cứu một cách toàn diện về đào tạo và sử dụng Thẩm phán hành chính ở Việt Nam. Tuy nhiên, có một số công trình nghiên cứu có liên quan gián tiếp tới chủ đề của luận án. Nội dung nghiên cứu của các công trình trên đây đã làm sáng tỏ một số vấn đề lý luận, thực tiễn quan trọng về đào tạo các chức danh tư pháp, nhưng chưa luận chứng một cách toàn diện cơ sở lý luận, thực tiễn và đề xuất phương hướng giải pháp về đào tạo Thẩm phán - Một chức danh đặc thù, có vị trí, vai trò quan trọng trong công cuộc cải cách tư pháp ở nước ta hiện nay. Mặc dù vậy, các công trình khoa học đã được công bố trên sẽ là những tài liệu có giá trị nghiên cứu khi viết luận án này. Nhưng nhìn chung các công trình nói trên mới dừng lại ở việc

nghiên cứu từng nội dung cụ thể, ở từng thời điểm nhất định, và mới phác thảo bước đầu, chưa có tính chất toàn diện và hệ thống.

Các đề tài nghiên cứu nói trên ít nhiều có liên quan công tác đào tạo và sử dụng Thẩm phán hành chính hiện nay. Tuy nhiên, các kết quả nghiên cứu mới dừng lại ở việc đưa ra thực trạng tình hình và kiến nghị các biện pháp giải quyết theo yêu cầu, nhiệm vụ của đề tài đặt ra, chưa có một cái nhìn toàn diện, đầy đủ, nhất là thiếu tính lý luận khoa học cho việc đổi mới công tác đào tạo và sử dụng Thẩm phán xét xử hành chính.

1.2. Một số nghiên cứu của nước ngoài

- Các tài liệu nước ngoài về đề tài chuyên sâu này ở các thư viện nước ta còn quá ít và tản mạn. Vì vậy, điều kiện để tác giả tham khảo không được nhiều. Những tài liệu nước ngoài này được sử dụng trong luận án sẽ được liệt kê ở phần tài liệu tham khảo.

Các tài liệu nghiên cứu về cơ sở khoa học liên quan đổi mới công tác đào tạo và sử dụng Thẩm phán hành chính ở nước ta hiện nay còn tản mạn ở một số đề tài khoa học hoặc các bài viết tại các tạp chí, báo chuyên ngành và ở các báo cáo công tác của ngành Toà án hàng năm. Tuy nhiên, những công trình nghiên cứu hoặc những bài viết này mới dừng lại ở vấn đề đánh giá thực trạng tình hình và giải quyết vấn đề ở từng mặt nhất định, ở một thời điểm nhất định, còn tản mạn và chưa đầy đủ. Vấn đề lý luận về xây dựng đội ngũ Thẩm phán hành chính nước ta chưa được đề cập tới. Có thể khẳng định rằng, ở nước ta cho đến nay chưa có công trình nào nghiên cứu mang tính toàn diện, hệ thống về hoạt động đào tạo và sử dụng Thẩm phán hành chính.

Kết luận chương 1

Tổng quan tình hình nghiên cứu đề tài như đã trình bày cho thấy, nghiên cứu về đào tạo, bồi dưỡng và sử dụng thẩm phán nói chung và thẩm phán

hành chính nói riêng đã được nghiên cứu tại nhiều quốc gia có hệ thống tổ tụng hành chính phát triển lâu đời. Tuy nhiên, tại Việt Nam đây là vấn đề còn tương đối mới mẻ, xuất phát từ lý do tổ tụng hành chính chỉ mới xuất hiện ở nước ta khoảng 20 năm trở lại đây, và việc đào tạo, bồi dưỡng cán bộ xét xử mới chỉ được quan tâm trong giai đoạn gần đây. Bởi thế, các công trình nghiên cứu về đào tạo và sử dụng thẩm phán hành chính ở Việt Nam còn rất khiêm tốn. Các nghiên cứu này không tập trung, chưa có công trình đặt vấn đề nghiên cứu một cách toàn diện về đào tạo và sử dụng thẩm phán hành chính.

Chương 2

CƠ SỞ LÝ LUẬN VỀ ĐÀO TẠO VÀ SỬ DỤNG THẨM PHÁN HÀNH CHÍNH

2.1. Nhận thức chung về đào tạo và sử dụng Thẩm phán hành chính tại Việt Nam

2.1.1. Khái niệm Thẩm phán và Thẩm hành chính.

Trong tổ tụng hành chính, Thẩm phán có ý nghĩa quan trọng. Bởi khác với tổ tụng hình sự nơi Thẩm phán hình sự chỉ làm nhiệm vụ xét xử trên cơ sở khởi tố của Viện kiểm sát, tài liệu chứng cứ của cơ quan điều tra; khi xét xử vụ án hành chính, Thẩm phán hành chính phải tự mình thực hiện tất cả các hoạt động tổ tụng hành chính như: Thụ lý vụ án, điều tra xác minh, nghiên cứu hồ sơ, xét hỏi... Như vậy, tất cả các hoạt động tổ tụng hành chính đều được thực hiện thông qua hành vi của Thẩm phán hành chính.

Thẩm phán hành chính chính là một nhóm Thẩm phán trong nguồn nhân lực Thẩm phán của Tòa án. Họ đều là nguồn nhân lực chính bảo đảm hoạt động xét xử của Tòa án, bảo đảm hoàn thành chức năng của cơ quan Tòa án. Bởi vậy, Thẩm phán hành chính có những đặc điểm của Thẩm phán nói chung. Nhưng ngoài những tiêu chuẩn của Thẩm phán nói chung, Thẩm phán hành chính phải bảo đảm các tiêu chuẩn đặc thù: có kiến thức tốt về quản lý hành chính nhà nước, có sự am hiểu các lĩnh vực chuyên môn kỹ thuật khác, các lĩnh vực quản lý hành chính cụ thể như: Quản lý nhà nước về đất đai, tài nguyên và môi trường, thuế, sở hữu trí tuệ, xử lý vi phạm hành chính...

Trên bình diện quản lý hành chính nhà nước và thực tiễn quản lý hành chính nhà nước, Thẩm phán hành chính là trung tâm của xét xử vụ án hành

chính, đồng thời là loại công chức đặc biệt quan trọng trong quản lý hành chính nhà nước.

Định nghĩa khái quát về Thẩm phán hành chính:

“Thẩm phán hành chính là chủ thể tiến hành tố tụng hành chính, đóng vai trò trung tâm trong quá trình giải quyết các tranh chấp hành chính liên quan đến các quyết định hành chính, hành vi hành chính, quyết định kỷ luật buộc thôi việc, quyết định giải quyết khiếu nại về quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh, việc lập danh sách cử tri.

2.1.2. Đào tạo Thẩm phán hành chính và đặc trưng của đào tạo TPHC

2.1.2.1. Khái niệm

Ở Việt Nam thẩm phán là ngạch công chức thuộc cơ quan tòa án, đồng thời thẩm phán cũng là một chức danh nhà nước, trong hệ thống cơ quan tư pháp. Chúng ta có thể định nghĩa: *đào tạo thẩm phán là một quá trình trang bị hệ thống và toàn diện kỹ năng nghiệp vụ xét xử và rèn luyện đạo đức nghề nghiệp cho đội ngũ cán bộ, nguồn để bổ nhiệm vào chức danh thẩm phán của ngành Tòa án.*

Với tư cách là một mô hình đào tạo nghề, nhằm đáp ứng nhu cầu nguồn lực cho thực tiễn, nên ngoài sự kế thừa các vấn đề cơ bản của quá trình đào tạo chung như: mục đích, nội dung, phương pháp, hình thức tổ chức, phương tiện, đội ngũ giảng viên, thì trong quá trình đào tạo thẩm phán còn phải cụ thể hóa mục đích chung vào điều kiện riêng và gắn việc đào tạo của nhà trường phù hợp với đặc điểm của hoạt động xét xử, phục vụ có hiệu quả cho sự phát triển của ngành tòa án và xã hội.

2.1.2.2. Đặc điểm của đào tạo và bồi dưỡng Thẩm phán

Thứ nhất, đào tạo Thẩm phán là đào tạo về chuyên môn nghiệp vụ, đào tạo đội ngũ cán bộ kế cận để bổ nhiệm Thẩm phán, làm nhiệm

vụ xét xử. Đó là quá trình nâng cao trình độ, phương pháp, kỹ năng nghề nghiệp cho người được đào tạo.

Thứ hai, đào tạo Thẩm phán để thực hiện chuyên môn hóa, chuẩn xác, chức năng xét xử nên nội dung, chương trình đào tạo luôn gắn với đặc trưng cơ bản của nghề nghiệp như tính chuyên nghiệp, kinh nghiệm trong hoạt động nghề nghiệp và nhu cầu phát triển của xã hội. Đặc biệt phải xuất phát từ yêu cầu của công cuộc cải cách tư pháp và hội nhập, hợp tác quốc tế trong hoạt động tư pháp.

Thứ ba, trong đào tạo chức danh tư pháp nói chung và đào tạo Thẩm phán nói riêng, xuất phát từ yêu cầu của công tác tư pháp đặc biệt là công tác xét xử luôn đòi hỏi công chức phải tuân theo trình tự thủ tục chặt chẽ do pháp luật quy định và sự chủ động sáng tạo trong việc triển khai nhiệm vụ, áp dụng chính xác pháp luật vào thực tiễn sinh động.

Thứ tư, ở nước ta kể từ năm 1998 đến năm 2013 đào tạo Thẩm phán được giao cho Học viện Tư pháp trực thuộc Bộ Tư pháp. Theo Kết luận ngày 21/12/2012 của Bộ Chính trị, kể từ năm 2013, việc đào tạo và bồi dưỡng đội ngũ Thẩm phán nói chung và Thẩm phán hành chính nói riêng cho ngành Tòa án do Trường Cán bộ Tòa án đảm nhận (nay là Học viện Tòa án), Còn Học viện Tư pháp chỉ đảm nhiệm chương trình đào tạo nghiệp vụ xét xử 18 tháng dành cho các đối tượng thí sinh tự do, dự kiến bắt đầu triển khai đào tạo vào năm 2016.

2.2. Vai trò của công tác đào tạo, sử dụng Thẩm phán hành chính ở Việt Nam.

- Đội ngũ Thẩm phán là nhân tố quyết định sự thành công hay thất bại của Tòa án trong việc bảo đảm hoàn thành xuất sắc chức năng xét xử của Tòa án. Việc đào tạo sẽ giúp cho đội ngũ Thẩm phán có kiến thức, kỹ năng nghiệp vụ xét xử hoàn thành tốt nhiệm vụ giải quyết các vụ án hành

chính phát sinh tại Tòa án nhân dân có thẩm quyền; Từ đó, nâng cao chất lượng và hiệu quả xét xử các vụ án hành chính cụ thể. Đào tạo chính là hoạt động tiền đề cho công tác chuẩn hóa, sắp xếp và sử dụng hiệu quả đội ngũ Thẩm phán hành chính. Đội ngũ Thẩm phán có trình độ chuyên môn cao, kỹ năng nghiệp vụ xét hỏi vững vàng sẽ bảo đảm chất lượng cũng như tính hợp pháp của các bản án, quyết định có sự tham gia quyết định từ Thẩm phán hành chính.

- Đào tạo, sử dụng Thẩm phán hành chính là tiến trình liên tục bảo đảm sử dụng Thẩm phán hành chính hiệu quả trong các hoạt động tư pháp tại Tòa án nhân dân. Đồng thời, đào tạo có thể là một khâu trong quá trình sử dụng Thẩm phán hành chính, cả hai hoạt động này quyết định đến chất lượng Thẩm phán.

- Công tác đào tạo và sử dụng Thẩm phán góp phần thúc đẩy sự phát triển và định hướng cho hoạt động xét xử các vụ án hành chính. Nhờ sự thừa nhận chính thức của pháp luật mà hoạt động xét xử tranh chấp, khiếu kiện hành chính và cũng trên cơ sở pháp luật quy định về đào tạo và sử dụng Thẩm phán, Nhà nước thiết lập nên đội ngũ Thẩm phán, trong đó có Thẩm phán được giao giải quyết vụ án hành chính có chất lượng, đảm bảo cho hoạt động xét xử công bằng và minh bạch. Công tác này đóng vai trò quan trọng, phản ánh mức độ chất lượng của đội ngũ Thẩm phán xét xử hành chính. Từ đó, ảnh hưởng mang tính quyết định tới chất lượng xét xử.

- Thông qua công tác đào tạo, Nhà nước xây dựng được những Thẩm phán có phẩm chất, năng lực, trí tuệ và đạo đức đảm đương được hoạt động nghề nghiệp đặc thù là xét xử các vụ án hành chính. Đào tạo Thẩm phán hành chính là khâu có ảnh hưởng nhiều đến chất lượng của Thẩm phán hành chính.

- Thông qua đào tạo Thẩm phán hành chính, Nhà nước có thể bảo vệ hiệu quả quyền và lợi ích hợp pháp của công dân.

- Thông qua đào tạo và sử dụng Thẩm phán hành chính cũng có vai trò quan trọng nhằm khắc phục tình trạng giải quyết khiếu nại kém hiệu quả của các công chức có thẩm quyền giải quyết khiếu nại hành chính.

- Thông qua công tác đào tạo và sử dụng Thẩm phán hành chính, giúp Nhà nước lựa chọn và sử dụng đúng Thẩm phán hành chính sẽ phát huy hiệu quả hoạt động xét xử các vụ án hành chính. Hiệu quả của hoạt động xét xử cũng là điều kiện để Thẩm phán hành chính cống hiến, phát huy năng lực, đồng thời góp phần ngăn chặn, đẩy lùi sự suy thoái về chính trị, đạo đức và lối sống của các Thẩm phán hành chính.

- Thông qua công tác sử dụng Thẩm phán hành chính, Nhà nước có thể nắm bắt được tình hình đội ngũ Thẩm phán nói chung, Thẩm phán hành chính nói riêng, nhận thức được hạn chế còn tồn tại, nhu cầu tuyển dụng để từ đó có quy hoạch, sử dụng hợp lý theo chức năng, yêu cầu của mỗi địa phương, mỗi thời kỳ nhất định.

- Bên cạnh đó, đào tạo và sử dụng Thẩm phán hành chính cũng góp phần đáp ứng nhu cầu hội nhập quốc tế của nhà nước Việt Nam.

- Ngoài ra, việc đào tạo và sử dụng Thẩm phán cũng đóng vai trò quan trọng trong việc củng cố hiệu lực, hiệu quả bộ máy nhà nước, nâng cao trách nhiệm của Thẩm phán hành chính.

2.3. Nội dung cơ bản của hoạt động đào tạo và sử dụng Thẩm phán hành chính ở nước ta

- Đào tạo Thẩm phán hành chính về lý luận chính trị
- Đào tạo chuyên môn nghiệp vụ, kỹ năng nghề nghiệp
- Đào tạo về kiến thức bổ trợ khác

2.4. Sử dụng đội ngũ Thẩm phán hành chính

Sử dụng Thẩm phán nói chung, Thẩm phán xét xử hành chính nói riêng là hoạt động nối tiếp sau hoạt động đào tạo và bổ nhiệm. Những hoạt động này có mối quan hệ chặt chẽ bổ sung cho nhau. Nếu như đào tạo là tiền đề thì sử dụng là khẳng định mục đích và là kết quả của đào tạo.

2.5. Kinh nghiệm một số quốc gia về đào tạo và sử dụng Thẩm phán hành chính và kinh nghiệm cho Việt Nam

Xuất phát từ quan niệm khác nhau về hoạt động tài phán hành chính và do những yếu tố mang tính chất lịch sử, truyền thống pháp lý, điều kiện chính trị - xã hội và tập quán mà các quốc gia tìm ra những giải pháp phù hợp về vấn đề này. Trong phạm vi luận án này, chúng tôi nghiên cứu về đào tạo và sử dụng thẩm phán hành chính tại: Nhật Bản, Trung Quốc, Cộng hòa liên bang Đức và Cộng hòa Pháp. Từ đó, đề xuất một số gợi ý cho đào tạo và sử dụng Thẩm phán hành chính tại Việt Nam

Kết luận chương 2

Tuyển chọn và đào tạo luôn là yếu tố quyết định đến chất lượng của đội ngũ cán bộ, công chức nói chung và đối với chức danh Thẩm phán nói riêng. Vì vậy, các quốc gia đều đặc biệt chú ý và quan tâm đến công tác này. Tùy thuộc vào điều kiện riêng, mỗi quốc gia có những nguyên tắc, cách thức tổ chức, phương pháp và nội dung đào tạo khác nhau.

Với tư cách là một mô hình đào tạo mới, đào tạo Thẩm phán nói chung và Thẩm phán hành chính nói riêng có những đặc điểm cơ bản của đào tạo nói chung, đồng thời mang những đặc điểm riêng có của mình xuất phát từ đặc thù của chức danh nghề nghiệp này. Các đặc điểm của đào tạo Thẩm phán chúng có mối liên hệ qua lại với nhau. Từ các đặc điểm của đào tạo

Thẩm phán sẽ giúp cho các cơ quan quản lý và thực hiện đào tạo xác định mục tiêu, nội dung, phương pháp đào tạo phù hợp.

Đào tạo, bồi dưỡng Thẩm phán hành chính đóng vai trò rất lớn trong quá trình quản lý và sử dụng Thẩm phán hành chính tại Tòa án. Việc đào tạo sẽ giúp cho đội ngũ Thẩm phán nói chung, Thẩm phán hành chính nói riêng có kiến thức, kỹ năng nghiệp vụ xét xử nhằm hoàn thành tốt nhiệm vụ giải quyết các vụ án hành chính phát sinh tại Tòa án có thẩm quyền. Từ đó, nâng cao chất lượng và hiệu quả xét xử các vụ án hành chính cụ thể. Đào tạo chính là hoạt động tiền đề cho công tác chuẩn hóa, sắp xếp và sử dụng hiệu quả Thẩm phán hành chính.

Chương 3

THỰC TRẠNG HOẠT ĐỘNG ĐÀO TẠO VÀ SỬ DỤNG THẨM PHÁN HÀNH CHÍNH Ở NƯỚC TA

Chương này của luận án khái quát chung về công tác đào tạo và sử dụng Thẩm phán hành chính theo niên đại lịch sử. Theo đó, tác giả chia thành hai giai đoạn riêng biệt là giai đoạn trước năm 1998 và từ năm 1998 đến nay. Từ đó, luận án tổng kết công tác đào tạo thẩm phán những năm qua: Những kết quả đạt được trong đào tạo (*Về số lượng đào tạo; chất lượng đào tạo; đội ngũ giảng viên; hệ thống chương trình, giáo trình, tài liệu; về áp dụng có kết quả phương pháp đào tạo tích cực, công tác thông tin và nghiên cứu khoa học phục vụ thiết thực cho hoạt động đào tạo, cũng như về cơ sở vật chất phục vụ đào tạo và nghiên cứu*

Phần 2 của Chương 3, luận án phân tích những hạn chế trong đào tạo đội ngũ Thẩm phán nói chung và thẩm phán xét xử khiếu kiện hành chính nói riêng. *Phân tích chủ yếu tập trung vào các mặt: về số lượng và chất lượng đào tạo; về đội ngũ giảng viên; về chương trình, giáo trình, tài liệu, hồ sơ tình huống và phương pháp đào tạo.* Đồng thời, phân tích các nguyên nhân của những hạn chế trong đào tạo đội ngũ Thẩm phán.

Phần 3 của Chương 3, luận án tập trung đánh giá thực trạng sử dụng Thẩm phán hành chính về các mặt trình độ chuyên môn nghiệp vụ và trình độ chính trị và phẩm chất đạo đức. Từ đó, luận án nêu lên nhu cầu nâng cao chất lượng đội ngũ Thẩm phán hành chính trong bối cảnh mới.

Kết luận chương 3

Xuất phát từ tình hình giải quyết, xét xử các vụ án hành chính được thể hiện qua số liệu của những năm qua cho thấy, chiều hướng của công tác

giải quyết xét xử các vụ án hành chính của Tòa án nhân dân các cấp trong các năm tiếp theo sẽ có những diễn biến như sau:

- Số lượng các vụ án hành chính mà Tòa án nhân dân các cấp phải thụ lý và giải quyết vẫn ở chiều hướng tăng hàng năm. Tuy nhiên, sự gia tăng về số lượng sẽ không đồng đều ở tất cả các địa phương, mà có thể chỉ tăng ở những địa phương có kinh tế - xã hội phát triển mạnh mẽ, đặc biệt là tại những địa phương có nhiều khu công nghiệp, có dân số đông. Ở những địa phương có những đặc thù, Tòa án cần phải có những biện pháp nhằm ứng phó với xu hướng tăng số lượng án hành chính.

- Dưới góc độ tâm lý xã hội, có thể xu hướng của công luận mong muốn thẩm quyền của Tòa án về giải quyết, xét xử các vụ án hành chính được mở rộng hơn nữa so với hiện hành. Với xu hướng này, công việc mà Tòa án phải xử lý sẽ gia tăng, đòi hỏi phải tăng cường đội ngũ thẩm phán xét xử hành chính cả về số lượng lẫn chất lượng.

- Tính chất, mức độ phức tạp các vụ án hành chính cũng sẽ phát triển, nhất là các vụ án hành chính thuộc các lĩnh vực nhạy cảm. Như vậy, cần căn cứ vào dự báo này để xác định tính trách nhiệm của các cơ sở đào tạo, bồi dưỡng nghiệp vụ của Tòa án nhân dân trong giai đoạn tới.

Chương 4

MỘT SỐ GIẢI PHÁP NÂNG CAO CHẤT LƯỢNG ĐÀO TẠO VÀ SỬ DỤNG THẨM PHÁN HÀNH CHÍNH Ở NƯỚC TA HIỆN NAY

Vấn đề đào tạo và sử dụng Thẩm phán hành chính phải đặt trong bối cảnh xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa và cải cách tư pháp, việc nâng cao chất lượng đội ngũ Thẩm phán xét xử hành chính phải là một bộ phận cấu thành của nâng cao chất lượng đội ngũ Thẩm phán nói chung và rộng hơn là nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ công chức.

Ở mục 1 của Chương 4, luận án đề ra và phân tích một số quan điểm và nguyên tắc nâng cao hiệu quả đào tạo Thẩm phán hành chính ở nước ta hiện nay. Theo đó, đào tạo và sử dụng Thẩm phán phải gắn liền với yêu cầu cải cách tư pháp, phải dựa trên cơ sở các quan điểm của Đảng và Nhà nước ta về xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân, cải cách hành chính và cải cách tư pháp. Trong đó, quá trình nâng cao hiệu quả đào tạo và sử dụng Thẩm phán hành chính cần dựa trên những quan điểm: bảo đảm quán triệt chủ trương, đường lối của Đảng, đặt đào tạo, bồi dưỡng Thẩm phán hành chính trong chiến lược đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức, bảo đảm kế thừa các quy định của pháp luật, kinh nghiệm đào tạo và sử dụng Thẩm phán hành chính hiện hành; tham khảo có chọn lọc kinh nghiệm của nước ngoài.

Ở mục 2, luận án đề xuất một số giải pháp nâng cao hiệu quả hoạt động đào tạo Thẩm phán hành chính trong bối cảnh cải cách tư pháp ở nước ta hiện nay. Theo đó, đổi mới công tác đào tạo Thẩm phán phải gắn với việc xây dựng quy hoạch, kế hoạch cán bộ của ngành Tòa án, đổi mới đào tạo Thẩm phán phải gắn với việc đổi mới và nâng cao chất lượng đào tạo cán bộ pháp luật. Đồng thời, đổi mới và nâng cao chất lượng đào tạo phải gắn

liên với xây dựng, hoàn thiện chương trình, giáo trình, tài liệu theo hướng tăng cường trang bị kỹ năng nghề nghiệp, sát với yêu cầu thực tiễn, áp dụng triệt để phương pháp đào tạo tích cực, xây dựng đội ngũ giảng viên vững mạnh, vừa giỏi về chuyên môn, vừa tinh thông về nghiệp vụ xét xử, có chế độ đãi ngộ xứng đáng đối với giảng viên; đẩy mạnh công tác nghiên cứu khoa học và sử dụng hiệu quả kết quả nghiên cứu khoa học vào công tác đào tạo; tăng cường trang bị cơ sở vật chất, đảm bảo nguồn kinh phí đào tạo thường xuyên cho các cơ sở đào tạo.

Ở mục 3 Chương 4, luận án đề xuất và phân tích nhóm giải pháp sử dụng và đãi ngộ Thẩm phán trong hoạt động xét xử vụ án hành chính. Trong đó, đề xuất các nhóm giải pháp mang tính tổng thể, lâu dài cũng như đưa ra một số kiến nghị cụ thể, phù hợp với định hướng lâu dài của Đảng và Nhà nước về cải cách tư pháp, xây dựng nền tư pháp liêm chính, trong sạch, nhưng cũng đáp ứng những đòi hỏi trước mắt về nâng cao chất lượng xét xử khiếu kiện hành chính, phù hợp với xu hướng gia tăng khiếu kiện hành chính trong những năm vừa qua.

Kết luận chương 4

Nước ta đang thực hiện cải cách tư pháp một cách toàn diện. Điều này mang đến cho ngành Tòa án nhiều cơ hội, song cũng đặt ra nhiều thách thức, đòi hỏi hệ thống pháp luật bao gồm cả luật nội dung và luật tố tụng cần được hoàn thiện. Gắn liền với hoạt động của Tòa án là Thẩm phán. Thẩm phán là một trong số những người tham gia tố tụng giữ vai trò then chốt trong quá trình cải cách tư pháp.

Vị trí và vai trò của Thẩm phán trong tố tụng hành chính là một nội dung rất quan trọng, một mắt xích không thể thiếu trong công cuộc cải cách tư pháp hiện nay. Xây dựng, đào tạo, tuyển chọn đội ngũ Thẩm phán hành chính có đủ phẩm chất, năng lực chuyên môn và có kiến thức về quản lý

hành chính nhà nước để áp dụng tốt pháp luật và phát hiện ra những tồn tại, vướng mắc của pháp luật trong quá trình tổ tụng hành chính là một trong những giải pháp nâng cao hiệu quả, hiệu lực hoạt động giải quyết khiếu kiện hành chính trong các lĩnh vực quản lý hành chính nhà nước.

Thực tiễn của đất nước đòi hỏi đội ngũ Thẩm phán nói chung và Thẩm phán xét xử hành chính nói riêng, không những cần phải có kiến thức sâu rộng trong nhiều lĩnh vực luật nội dung mà còn phải hiểu biết và áp dụng thành thạo luật tố tụng liên quan để giải quyết các loại tranh chấp.

KẾT LUẬN

Để phục vụ thiết thực, có hiệu quả cho công cuộc cải cách tư pháp ở Việt Nam hiện nay, việc đào tạo chuyên môn, nghiệp vụ xét xử cho đội ngũ cán bộ Tòa án đủ điều kiện về năng lực chuyên môn, phẩm chất chính trị, đạo đức, bản lĩnh và trách nhiệm nghề nghiệp, để bổ nhiệm chức danh Thẩm phán là vô cùng cần thiết và cấp bách. Để đào tạo Thẩm phán đi đúng hướng cần nắm vững các chủ trương, đường lối, chính sách của Đảng và Nhà nước về cải cách tư pháp, đặc biệt chiến lược đào tạo nguồn nhân lực cho cải cách tư pháp, hoàn thiện hệ thống pháp luật của nước ta đến năm 2020 và những năm tiếp theo.

Cần nghiên cứu cụ thể, sát thực về mặt lý luận quy trình đào tạo Thẩm phán nói chung và Thẩm phán xét xử hành chính nói riêng, để thấy rõ nhu cầu của ngành Tòa án, của xã hội đối với việc đào tạo đội ngũ cán bộ nguồn bổ nhiệm chức danh Thẩm phán, có trình độ chuyên môn, có phẩm chất chính trị, nhằm phục vụ đặc lực, hiệu quả cho sự nghiệp cải cách tư pháp và hội nhập quốc tế ở Việt Nam hiện nay.

Để đổi mới mạnh mẽ nội dung, chương trình, phương pháp, hình thức đào tạo Thẩm phán và sử dụng đội ngũ cán bộ được đào tạo để bổ nhiệm Thẩm phán xét xử hành chính có trình độ đáp ứng yêu cầu của sự nghiệp cải cách tư pháp, cần nghiên cứu tham khảo và tiếp thu rộng rãi những kinh nghiệm của các nước trong khu vực và trên thế giới, từ đó chắt lọc ra những hạt nhân hợp lý có thể áp dụng phù hợp với điều kiện của Việt Nam.

Đào tạo Thẩm phán hành chính đóng vai trò rất lớn trong quá trình nâng cao trình độ và kỹ năng xét xử Thẩm phán hành chính tại các Tòa án. Việc đào tạo sẽ giúp cho đội ngũ Thẩm phán xét xử các khiếu kiện hành chính có kiến thức, kỹ năng nghiệp vụ xét xử hoàn thành tốt nhiệm vụ giải quyết các

vụ án hành chính phát sinh trong thực tiễn. Từ đó, nâng cao chất lượng và hiệu quả xét xử các vụ án hành chính. Đào tạo chính là hoạt động tiền đề cho công tác chuẩn hóa, sắp xếp và sử dụng hiệu quả Thẩm phán hành chính. Đội ngũ Thẩm phán có trình độ chuyên môn cao, kỹ năng nghiệp vụ xét hỏi vững vàng sẽ bảo đảm chất lượng cũng như tính hợp pháp và hợp lý của các bản án.

Công tác đào tạo và sử dụng Thẩm phán góp phần thúc đẩy sự phát triển và định hướng cho hoạt động xét xử các vụ án hành chính. Nhờ sự thừa nhận chính thức của pháp luật, hoạt động xét xử tranh chấp hành chính phát sinh và cũng trên cơ sở pháp luật quy định về đào tạo và sử dụng Thẩm phán chính mà Nhà nước ta xây dựng nên đội ngũ Thẩm phán hành chính, những Thẩm phán được giao giải quyết khiếu kiện hành chính có chất lượng, đảm bảo cho hoạt động xét xử công bằng và minh bạch. Công tác này đóng vai trò quan trọng, để các Thẩm phán hành chính hoàn thành sứ mệnh của mình là bảo vệ quyền con người, quyền công dân, bảo vệ chế độ xã hội chủ nghĩa, bảo vệ công bằng công lý.

Nhằm nâng cao chất lượng đội ngũ Thẩm phán nói chung và Thẩm phán hành chính nói riêng ở nước ta hiện nay, việc nghiên cứu kinh nghiệm của các quốc gia khác vô cùng cần thiết, đặc biệt là về nội dung, chương trình, hình thức, phương pháp đào tạo... cũng như các biện pháp đại ngộ đội ngũ cán bộ làm công tác xét xử hành chính nói chung và thẩm phán hành chính nói riêng.