

XỬ LÝ KỶ LUẬT LUẬT SƯ - KIẾN NGHỊ HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ LUẬT SƯ

■ LS. NGUYỄN THẾ PHONG *

Giai quyết khiếu nại, tố cáo trong tổ chức xã hội - nghề nghiệp luật sư là một trong những nội dung thể hiện quyền tự quản của nội bộ tổ chức luật sư. Công tác này được thực hiện nghiêm túc, công tâm, khách quan sẽ góp phần ổn định tổ chức, giữ gìn kỷ cương nội bộ, giữ gìn và phát triển những phẩm chất, giá trị tốt đẹp của đội ngũ luật sư, nghề luật sư, nâng cao uy tín, niềm tin xã hội vào đội ngũ luật sư Việt Nam. Qua công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo, xử lý vi phạm nội bộ tại Liên đoàn Luật sư Việt Nam cho thấy, các quy định của pháp luật về lĩnh vực này còn một số bất cập, chưa đủ mạnh để các Đoàn Luật sư, Liên đoàn Luật sư Việt Nam làm công cụ giải quyết các vấn đề phát sinh trên thực tiễn.

Để thực hiện tốt công tác này, việc hoàn thiện cơ chế pháp lý, quy định bổ sung nội dung trong Luật Luật sư năm 2006 (sửa đổi, bổ sung năm

2012) (sau đây gọi là Luật Luật sư) để điều chỉnh lĩnh vực giải quyết khiếu nại, tố cáo, xử lý kỷ luật tại các Đoàn Luật sư, Liên đoàn Luật sư Việt Nam là rất cần thiết.

1. Thực trạng tình hình giải quyết khiếu nại, tố cáo, xử lý kỷ luật

1.1. Một vài số liệu về tình hình khiếu nại, tố cáo, vi phạm kỷ luật

Theo số liệu thống kê của Liên đoàn Luật sư Việt Nam, từ giữa năm 2009 đến cuối năm 2023, Liên đoàn Luật sư Việt Nam đã nhận được khoảng hơn 2.400 trường hợp khiếu nại, tố cáo đối với luật sư, người tập sự hành nghề luật sư, các Ban Chủ nhiệm, thành viên Ban Chủ nhiệm của các Đoàn Luật sư. Tuy nhiên, đa số là khiếu nại, tố cáo vượt cấp hoặc khiếu nại, tố cáo không đúng thẩm quyền. Có khoảng hơn 360 trường hợp là thuộc thẩm quyền giải quyết của Liên đoàn Luật sư Việt Nam.

Theo ghi nhận từ thông tin báo cáo của các Đoàn Luật sư, từ năm 2009

* Ủy viên Ban Thường vụ, Chủ nhiệm Ủy ban
Khen thưởng, Kỷ luật Liên đoàn Luật sư Việt Nam

đến hết năm 2023, các Đoàn Luật sư đã xử lý vi phạm khoảng 1.300 trường hợp, trong đó, xử lý xóa tên đối với khoảng 1.200 luật sư. Trong số luật sư bị xóa tên, có khoảng 1.100 luật sư bị Đoàn Luật sư thành phố Hà Nội, Đoàn Luật sư Thành phố Hồ Chí Minh và các Đoàn Luật sư khác xóa tên do vi phạm nghĩa vụ đóng phí thành viên và thuộc trường hợp đương nhiên bị xóa tên (năm 2023, việc xử lý xóa tên do vi phạm nghĩa vụ đóng phí thành viên hơn 700 luật sư). Hơn 100 luật sư bị xử lý kỷ luật xóa tên do vi phạm nghiêm trọng Luật Luật sư, đạo đức nghề nghiệp luật sư. Trong những trường hợp vi phạm kỷ luật, đa số là vi phạm liên quan đến quan hệ giữa luật sư với khách hàng, trong đó, chủ yếu là vi phạm về việc nhận tiền, chiếm giữ, sử dụng tiền của khách hàng không đúng. Thậm chí, một số trường hợp có biểu hiện tiêu cực trong hành nghề.

Năm 2023, Liên đoàn Luật sư Việt Nam nhận được khoảng 400 đơn thư có nội dung khiếu nại, tố cáo liên quan đến luật sư, người tập sự hành nghề luật sư. Trong đó, khoảng 70 vụ việc khiếu nại, tố cáo thuộc thẩm quyền giải quyết của Liên đoàn Luật

sư Việt Nam. Phần lớn các đơn thư có nội dung khiếu nại, tố cáo luật sư vi phạm đạo đức, ứng xử nghề nghiệp, tranh chấp về thù lao giữa luật sư với khách hàng. Trong số các vụ việc được Ban Thường vụ Liên đoàn Luật sư Việt Nam thụ lý, giải quyết năm 2023, có trên 40 vụ việc khiếu nại đối với quyết định kỷ luật luật sư, trong đó, đa phần là khiếu nại do bị kỷ luật “xóa tên” do vi phạm nghĩa vụ đóng phí thành viên, số còn lại là khiếu nại các vụ việc kỷ luật khác.

1.2. Những nội dung khiếu nại, tố cáo thường gặp

Qua nghiên cứu, tổng hợp nội dung đơn thư khiếu nại, tố cáo, phản ánh của các cá nhân và tổ chức cho thấy:

- Đa số các trường hợp là khách hàng của luật sư khiếu nại đối với luật sư liên quan đến việc thực hiện hợp đồng dịch vụ pháp lý. Chủ yếu là khách hàng không hài lòng về chất lượng công việc mà luật sư đã thực hiện so với số tiền mà khách hàng đã thanh toán cho luật sư, nên khiếu nại đòi lại một phần hoặc toàn bộ tiền thù lao.

- Nhiều trường hợp khách hàng cho rằng luật sư “vòi vĩnh” tiền, nhận thêm tiền ngoài số tiền thù lao, chi phí

đã thỏa thuận.

- Một số trường hợp khách hàng cho rằng luật sư hứa hẹn kết quả nhưng không làm được công việc như đã hứa.

- Một số trường hợp khách hàng cho rằng luật sư nhận tiền, sử dụng tiền của khách hàng không đúng nội dung thỏa thuận, không đúng mục đích công việc.

- Một số trường hợp khách hàng cho rằng luật sư không hoàn trả lại tài liệu mà khách hàng đã bàn giao cho luật sư, nhằm sử dụng cho công việc dịch vụ pháp lý.

- Một số trường hợp khách hàng khiếu nại vì luật sư làm việc thiếu nhiệt tình, thiếu trách nhiệm hoặc có thái độ không đúng đắn, xúc phạm khách hàng.

- Một số trường hợp người khiếu nại, tố cáo không phải là khách hàng của luật sư, mà là cơ quan, tổ chức, cá nhân có quyền lợi đối lập với khách hàng của luật sư.

- Một số trường hợp cơ quan tố tụng, cơ quan nhà nước khác có văn bản gửi Liên đoàn Luật sư Việt Nam, Đoàn Luật sư để yêu cầu xử lý luật sư do cho rằng luật sư có những ứng xử không chuẩn mực khi tham gia tố

tụng, tham gia cung cấp dịch vụ hành chính pháp lý.

1.3. Các trường hợp vi phạm phổ biến

Qua theo dõi công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo, xử lý vi phạm, thực trạng tình hình vi phạm trong đội ngũ luật sư trên phạm vi cả nước cho thấy, các luật sư bị Đoàn Luật sư, Liên đoàn Luật sư Việt Nam xử lý kỷ luật thường là trong các trường hợp sau:

- Luật sư vi phạm do nhận thực hiện dịch vụ pháp lý nhưng không ký kết hợp đồng dịch vụ pháp lý với khách hàng theo quy định.

- Luật sư vi phạm do nhận thêm tiền, lợi ích vật chất ngoài nội dung thù lao, chi phí đã thỏa thuận trong hợp đồng dịch vụ pháp lý.

- Luật sư vi phạm do có hành vi sách nhiễu, vùi vĩnh khách hàng.

- Luật sư cung cấp dịch vụ pháp lý cho các khách hàng có quyền lợi đối lập (tình trạng xung đột lợi ích).

- Luật sư hứa hẹn, cam kết bảo đảm kết quả về những nội dung nằm ngoài khả năng, điều kiện thực hiện của mình. Ví dụ, cam kết khách hàng được hưởng án treo, cam kết về giới hạn mức án mà bị cáo sẽ được trong vụ án hình sự.

- Luật sư “khoe khoang”, ám chỉ về

mối quan hệ cá nhân của mình với cán bộ các cơ quan nhà nước, cơ quan tố tụng để thuận lợi trong việc nhận dịch vụ pháp lý.

- Luật sư nhận, quản lý tiền, tài sản của khách hàng để thực hiện các công việc (nộp án phí, các chi phí tố tụng, các chi phí phục vụ cho công việc...), nhưng sử dụng riêng, không hoàn trả cho khách hàng khi không sử dụng hoặc sử dụng không hết.

- Luật sư được khách hàng ủy quyền đại diện trong tố tụng, ngoài tố tụng khi đạt được kết quả, thay mặt cho khách hàng nhận được tiền, tài sản của phía đối lập trong quan hệ tranh chấp hoặc phía đối tác trong quan hệ dân sự, kinh tế, nhưng sau đó chiếm giữ mà không giao lại cho khách hàng.

- Có trường hợp, luật sư khi liên hệ với phía đương sự đối lập với khách hàng của mình để làm việc, thương lượng, thỏa thuận về tranh chấp nhưng không thông báo cho luật sư của bên đương sự đó biết (vi phạm Quy tắc 21.3 Bộ Quy tắc đạo đức và ứng xử nghề nghiệp luật sư Việt Nam).

- Thời gian gần đây, xuất hiện hiện tượng luật sư nhân danh nghề nghiệp luật sư, tư cách luật sư có nhiều phát biểu, phát ngôn trên các phương tiện

thông tin đại chúng, mạng xã hội với nội dung sai trái, ngôn phong, thái độ thể hiện sự lệch lạc về chuẩn mực ứng xử, vi phạm pháp luật, đạo đức nghề nghiệp luật sư, ảnh hưởng xấu đối với danh dự, uy tín của cá nhân, tổ chức, lợi ích cộng đồng, lợi ích xã hội và làm mất uy tín đối với đội ngũ luật sư. Trong đó, một số trường hợp đã bị Đoàn Luật sư xử lý kỷ luật, thậm chí, có luật sư còn phải bị xử lý về hình sự.

- Hiện tượng luật sư vi phạm trong việc không đóng phí thành viên từ 18 tháng trở lên và đương nhiên phải chịu kỷ luật xóa tên theo điểm c khoản 5 Điều 39 và điểm b khoản 3 Điều 42 Điều lệ Liên đoàn Luật sư Việt Nam cũng là vấn đề cần quan tâm, lưu ý, cố gắng tránh vi phạm. Như đã nêu trên, chỉ riêng trong năm 2023, các Đoàn Luật sư (phần lớn là luật sư thuộc Đoàn Luật sư thành phố Hà Nội và Đoàn Luật sư Thành phố Hồ Chí Minh) đã xử lý kỷ luật xóa tên hơn 700 luật sư do vi phạm nghĩa vụ đóng phí thành viên.

- Luật sư vi phạm pháp luật nên bị xử lý về hình sự, dẫn đến việc bị Đoàn Luật sư xóa tên.

- Đối với người tập sự hành nghề luật sư, một số trường hợp vi phạm

các quy định về tập sự và phải chịu xử lý ở các hình thức, mức độ khác nhau.

2. Cơ sở pháp lý, quy chế nội bộ của Liên đoàn Luật sư Việt Nam và thẩm quyền, quy trình giải quyết khiếu nại, tố cáo, xử lý kỷ luật

2.1. Cơ sở pháp lý về giải quyết khiếu nại, tố cáo, xử lý kỷ luật

Các điều 85, 86, 87 Luật Luật sư quy định về xử lý kỷ luật, giải quyết khiếu nại, tố cáo đối với luật sư như sau:

“Điều 85. Xử lý kỷ luật đối với luật sư

1. Luật sư vi phạm quy định của Luật này, Điều lệ, Quy tắc đạo đức và ứng xử nghề nghiệp luật sư Việt Nam và quy định khác của tổ chức xã hội - nghề nghiệp của luật sư thì tùy theo tính chất, mức độ vi phạm phải chịu một trong các hình thức kỷ luật sau đây:

- a) Khiển trách;
- b) Cảnh cáo;
- c) Tạm đình chỉ tư cách thành viên Đoàn Luật sư từ sáu tháng đến hai mươi bốn tháng;
- d) Xóa tên khỏi danh sách luật sư của Đoàn Luật sư.

2. Việc xem xét quyết định kỷ luật Luật sư thuộc thẩm quyền của Ban

chủ nhiệm Đoàn luật sư theo đề nghị của Hội đồng khen thưởng, kỷ luật của Đoàn luật sư.

3. Trong trường hợp luật sư bị xử lý kỷ luật bằng hình thức xóa tên khỏi danh sách luật sư của Đoàn Luật sư thì Đoàn Luật sư phải thông báo bằng văn bản với Sở Tư pháp và đề nghị Bộ Tư pháp thu hồi Chứng chỉ hành nghề luật sư, đề nghị Liên đoàn Luật sư Việt Nam thu hồi Thẻ luật sư.

Điều 86. Khiếu nại quyết định kỷ luật luật sư

1. Luật sư có quyền khiếu nại quyết định kỷ luật của Ban chủ nhiệm Đoàn Luật sư đối với mình. Ban thường vụ Liên đoàn luật sư Việt Nam có thẩm quyền giải quyết khiếu nại đối với quyết định kỷ luật của Ban chủ nhiệm Đoàn Luật sư.

2. Trong trường hợp không đồng ý với quyết định giải quyết khiếu nại của Ban thường vụ Liên đoàn Luật sư Việt Nam đối với hình thức kỷ luật quy định tại điểm c và điểm d khoản 1 Điều 85 của Luật này, luật sư có quyền khiếu nại đến Bộ trưởng Bộ Tư pháp. Thời hạn giải quyết khiếu nại của Bộ trưởng Bộ Tư pháp là ba mươi ngày, kể từ ngày nhận được khiếu nại.

Điều 87. Khiếu nại đối với quyết

định, hành vi của Ban chủ nhiệm Đoàn Luật sư, các cơ quan của Liên đoàn Luật sư Việt Nam

1. Cá nhân, tổ chức có quyền khiếu nại đối với quyết định, hành vi của Ban chủ nhiệm Đoàn Luật sư khi có căn cứ cho rằng quyết định, hành vi đó là xâm phạm quyền, lợi ích hợp pháp của mình.

Ban thường vụ Liên đoàn Luật sư Việt Nam có thẩm quyền giải quyết khiếu nại đối với quyết định, hành vi của Ban chủ nhiệm Đoàn Luật sư.

2. Trong trường hợp không đồng ý với quyết định giải quyết khiếu nại của Ban thường vụ Liên đoàn Luật sư Việt Nam đối với việc Đoàn luật sư không đề nghị Bộ Tư pháp cấp Chứng chỉ hành nghề luật sư, từ chối việc gia nhập Đoàn Luật sư, cá nhân có quyền khiếu nại đến Bộ trưởng Bộ Tư pháp. Thời hạn giải quyết khiếu nại của Bộ trưởng Bộ Tư pháp là ba mươi ngày, kể từ ngày nhận được khiếu nại.

3. Cá nhân, tổ chức có quyền khiếu nại đối với quyết định, hành vi của các cơ quan của Liên đoàn Luật sư Việt Nam khi có căn cứ cho rằng quyết định, hành vi đó là xâm phạm quyền, lợi ích hợp pháp của mình.

Ban thường vụ Liên đoàn Luật sư

Việt Nam có thẩm quyền giải quyết khiếu nại đối với quyết định, hành vi của các cơ quan của Liên đoàn Luật sư Việt Nam”.

2.2. Các quy định, quy chế nội bộ của Liên đoàn Luật sư Việt Nam trong việc giải quyết khiếu nại, tố cáo, xử lý kỷ luật

Các quy định, quy chế về giải quyết khiếu nại, tố cáo, xử lý kỷ luật luật sư được quy định tại nhiều điều khoản trong Điều lệ Liên đoàn Luật sư Việt Nam, tập trung nhất tại các điều 42, 43, 44, 45 Điều lệ này.

Ngoài ra, trình tự, thủ tục, cách thức để Đoàn Luật sư, Liên đoàn Luật sư Việt Nam giải quyết khiếu nại, tố cáo, xử lý vi phạm đối với luật sư, người tập sự hành nghề luật sư được quy định có hệ thống tại Quy chế giải quyết khiếu nại, tố cáo, xử lý kỷ luật được ban hành kèm theo Quyết định số 50/QĐ-HĐLSTQ ngày 08/3/2023 của Hội đồng Luật sư toàn quốc (sau đây gọi là Quy chế 50).

2.3. Tổng quan quy trình giải quyết khiếu nại, tố cáo, xử lý kỷ luật tại Đoàn Luật sư

Quy trình tiếp nhận, xử lý đơn thư, thụ lý, tiến hành giải quyết vụ việc khiếu nại, tố cáo, kỷ luật tại

Đoàn Luật sư do Hội đồng khen thưởng, kỷ luật và Ban Chủ nhiệm thực hiện theo các quy định tại Quy chế 50.

Hội đồng khen thưởng, kỷ luật phân công luật sư hoặc một số luật sư phụ trách vụ việc, điều tra, xác minh, nghiên cứu đánh giá nội dung vụ việc, đề nghị Chủ tịch Hội đồng khen thưởng, kỷ luật tham mưu, đề xuất Ban Chủ nhiệm đưa ra kết luận, quyết định giải quyết khiếu nại, tố cáo, kỷ luật. Riêng đối với vụ việc kỷ luật, toàn bộ thành viên Hội đồng phải mở phiên họp xét kỷ luật theo quy định về tổ chức cuộc họp Hội đồng khen thưởng, kỷ luật và quy định mở phiên họp xét kỷ luật.

Ban Chủ nhiệm phải mở phiên họp quyết định kỷ luật gồm toàn bộ thành viên Ban Chủ nhiệm theo quy chế họp Ban Chủ nhiệm để đưa ra kết luận, quyết định giải quyết khiếu nại, tố cáo, kỷ luật.

Như vậy, toàn bộ thành viên Hội đồng khen thưởng, kỷ luật và Ban Chủ nhiệm của Đoàn Luật sư đều phải tham gia vào quá trình này. Thực tế cho thấy, một số thành viên trong Hội đồng khen thưởng, kỷ luật không nắm sát nội dung sự việc, nhưng có quyền

đưa ra ý kiến biểu quyết nên có khả năng sẽ đưa ra quan điểm không phù hợp với diễn biến nội dung vụ việc khiếu nại, tố cáo, kỷ luật.

Đối với Ban Chủ nhiệm, với vai trò là cơ quan điều hành, quản lý nhiều lĩnh vực của Đoàn Luật sư, trong đó có sự phân công, phân cấp theo lĩnh vực. Những Ban Chủ nhiệm có số lượng thành viên càng lớn thì sự phân công tách bạch lĩnh vực càng rõ ràng. Do vậy, rất ít thành viên Ban Chủ nhiệm nắm sát các quy định và nắm được đầy đủ nội dung vụ việc khiếu nại, tố cáo, kỷ luật. Do vậy, việc các thành viên này đưa ra kết luận, quyết định giải quyết khiếu nại, tố cáo, kỷ luật có khả năng thiếu chuyên nghiệp và chính xác. Với thực trạng và mô hình hiện nay, chỉ phù hợp áp dụng cho các Đoàn Luật sư có ít thành viên luật sư, cơ cấu đơn giản, số lượng thành viên Ban Chủ nhiệm, Hội đồng khen thưởng, kỷ luật ít người.

Còn đối với các Đoàn Luật sư có số lượng luật sư đông đảo và thành viên Ban Chủ nhiệm có nhiều người, mô hình tồn tại như hiện nay vừa lãng phí nhân lực, vừa ảnh hưởng nội dung kết quả giải quyết vụ việc. Rất cần nghiên cứu, xây dựng mô hình khác, trong đó,

không cần quá nhiều người tham gia vụ việc khiếu nại, tố cáo, kỷ luật, mà chỉ cần xây dựng theo hướng “tinh gọn”, “ít người, nhưng có chuyên môn sâu trong lĩnh vực giải quyết khiếu nại, tố cáo, kỷ luật”.

2.4. Tổng quan quy trình giải quyết khiếu nại, tố cáo, xử lý kỷ luật tại Liên đoàn Luật sư Việt Nam

Tương tự, tại cấp Liên đoàn Luật sư Việt Nam, khi Ủy ban Khen thưởng, kỷ luật trình báo cáo, đề xuất giải quyết khiếu nại, tố cáo, xử lý vi phạm kỷ luật ra Ban Thường vụ thì sẽ có 21 vị luật sư Ủy viên Ban Thường vụ tham gia cùng họp để xem xét, giải quyết. Thực tế cho thấy, thời lượng cuộc họp mà Ban Thường vụ dành để giải quyết khiếu nại, tố cáo, xử lý vi phạm chiếm khoảng 65% đến 70% tổng thời lượng các cuộc họp của Ban Thường vụ. Trong khi, mỗi Ủy viên Ban Thường vụ phụ trách những mảng khác nhau. Hiện nay, trong nhiệm kỳ III của Liên đoàn Luật sư Việt Nam, chỉ có 03 luật sư chuyên phụ trách trong lĩnh vực giải quyết khiếu nại, tố cáo, xử lý vi phạm kỷ luật.

Như vậy, với mô hình hiện nay, toàn thể thành viên Ban Thường vụ

phải tham gia giải quyết tất cả các vụ việc khiếu nại, tố cáo, xử lý vi phạm kỷ luật từ đơn giản đến phức tạp, từ nặng đến nhẹ, cào bằng, đánh đồng các việc với nhau là rất lãng phí nhân lực, thời gian, chi phí tổ chức cuộc họp mà khả năng đưa ra kết luận, quyết định chính xác chưa hẳn đã bảo đảm so với việc xây dựng một mô hình mới theo phương châm “ít nhưng có chuyên môn, nắm chắc sự việc, đưa ra kết luận, quyết định giải quyết có chất lượng”.

3. Một số bất cập trong việc giải quyết khiếu nại, tố cáo, xử lý kỷ luật

3.1. Bất cập trong quy định về thẩm quyền giải quyết khiếu nại, tố cáo, xử lý vi phạm

Như đã trình bày trong phần thực trạng quy trình giải quyết khiếu nại, tố cáo, xử lý kỷ luật, hiện có những bất cập và lãng phí. Theo mô hình hiện nay, thẩm quyền giải quyết khiếu nại, tố cáo, xử lý kỷ luật tại Đoàn Luật sư là Ban Chủ nhiệm và Hội đồng khen thưởng, kỷ luật, tại Liên đoàn Luật sư Việt Nam là Ban Thường vụ, dẫn đến những người chuyên phụ trách và những người không chuyên phụ trách về lĩnh vực này, nhưng lại cùng tham gia cuộc

hợp giải quyết, cùng biểu quyết để đưa ra quyết định giải quyết khiếu nại, tố cáo, xử lý vi phạm, dẫn đến lãng phí nhân lực và làm giảm đi, “pha loãng” chất lượng, tính chính xác trong phân tích, đánh giá, áp dụng các quy định, quy tắc và đưa ra kết luận giải quyết khiếu nại, tố cáo, đưa ra quyết định xử lý kỷ luật luật sư, người tập sự hành nghề luật sư.

Về vấn đề này, trong lần sửa đổi Luật Luật sư tới đây, cần phải nghiên cứu nghiêm túc, xây dựng lại mô hình giải quyết khiếu nại, tố cáo, xử lý kỷ luật theo hướng “tinh gọn nhân lực”, “sâu về chuyên môn” để việc giải quyết được nhanh chóng, kịp thời, khách quan, chính xác.

3.2. Giao lại vụ việc cho Đoàn Luật sư tiếp tục giải quyết

Đối với các vụ việc khiếu nại, tố cáo mà Đoàn Luật sư kết luận không vi phạm, khi có khiếu nại và Ban Thường vụ đánh giá việc xử lý tại Đoàn Luật sư chưa thỏa đáng, chuyển trả hồ sơ yêu cầu Đoàn Luật sư tiếp tục xác minh, làm rõ sai phạm để xử lý, hầu như đa số các Đoàn Luật sư giữ nguyên quan điểm như ban đầu. Rất hiếm trường hợp Đoàn Luật sư thay đổi quan điểm để xử lý vi phạm

kỷ luật đối với luật sư. Đối với Ban Thường vụ Liên đoàn Luật sư Việt Nam, thì không có cơ chế để tự lấy hồ sơ lên giải quyết. Bởi lẽ, xử lý kỷ luật ban đầu luôn là từ Đoàn Luật sư. Ban Thường vụ chỉ là cơ quan xem xét lại kết quả xử lý, không có quyền đưa ra quyết định kỷ luật ban đầu đối với luật sư. Do vậy, khi trả hồ sơ mà Đoàn Luật sư vẫn giữ quan điểm thì Ban Thường vụ phải chịu “thỏa hiệp”, công nhận kết quả giải quyết của Đoàn Luật sư mà không thể có biện pháp nào khác để chủ động giải quyết.

3.3. So sánh với cơ chế xử lý kỷ luật ở các quốc gia khác

Qua nghiên cứu, tìm hiểu, học tập từ tổ chức luật sư Nhật Bản cho thấy, tại các Đoàn Luật sư có Ủy ban Kỷ cương (chức năng xác minh, điều tra vi phạm, tương tự Hội đồng khen thưởng, kỷ luật trực thuộc các Đoàn Luật sư ở Việt Nam), Ủy ban Kỷ luật (chức năng là đưa ra các quyết định xử lý kỷ luật đối với luật sư vi phạm). Cả hai Ủy ban này nằm dưới quyền kiểm soát của Ban Chấp hành Đoàn Luật sư (giống Ban Chủ nhiệm Đoàn Luật sư ở Việt Nam). Ủy ban Kỷ luật không phải là toàn bộ thành viên Ban Chấp hành mà chỉ có Chủ nhiệm Đoàn Luật sư,

một số cá nhân khác có thể là luật sư trong Ban Chấp hành hoặc những luật sư khác.

Tương tự, tại Liên đoàn Luật sư Nhật Bản (JFBA) cũng có Ủy ban Kỷ cương (chức năng điều tra, thu thập chứng cứ vi phạm, giống Ủy ban Khen thưởng, kỷ luật của Liên đoàn Luật sư Việt Nam), Ủy ban Kỷ luật (giải quyết các khiếu nại quyết định kỷ luật của Đoàn Luật sư, đưa ra quyết định kỷ luật). Ủy ban Kỷ luật có người đứng đầu là Chủ tịch JFBA cùng một số luật sư mà không phải là toàn bộ các luật sư trong Ban Thường vụ của JFBA.

Tương tự, khi nghiên cứu, học tập tại Mỹ, Canada (năm 2012), theo thông tin của Hiệp hội Luật sư các nước, trong các quốc gia này, các Đoàn Luật sư địa phương và Hiệp hội Luật sư quốc gia của họ đều có Ủy ban Kỷ luật. Người đứng đầu Ủy ban này là Chủ tịch Hiệp hội Luật sư địa phương, Hiệp hội Luật sư cấp quốc gia cùng một số luật sư, mà cũng không phải là toàn bộ các luật sư trong cơ quan chấp hành, điều hành của họ.

3.4. So sánh với cơ chế xét xử tại các Tòa án

Việc xét xử tại các Tòa án, kể cả trong nước và nước ngoài, thông

thường, cũng chỉ do Hội đồng xét xử gồm 03 người phụ trách, thậm chí, có những vụ đơn giản thì do một thẩm phán xét xử. Tại Việt Nam, một số vụ án hình sự có tội danh và mức hình phạt ở khung nặng thì Hội đồng xét xử sơ thẩm cũng chỉ gồm 05 thành viên (02 thẩm phán, 03 Hội thẩm nhân dân). Tuy nhiên, Hội đồng xét xử có thể đưa ra phán quyết về những chế tài hình sự rất nặng, thậm chí tử hình.

Việc giải quyết khiếu nại, tố cáo ở tổ chức luật sư Việt Nam từ vụ đơn giản đến phức tạp và việc xử lý vi phạm kỷ luật ở các cấp độ (khiển trách, cảnh cáo, tạm đình chỉ tư cách thành viên từ 06 đến 24 tháng, xóa tên khỏi danh sách thành viên Đoàn Luật sư) đều do Ban Chủ nhiệm Đoàn Luật sư, Ban Thường vụ Liên đoàn Luật sư Việt Nam giải quyết. Trong khi, có những Đoàn Luật sư có thành phần Ban Chủ nhiệm trên 10 luật sư, còn Ban Thường vụ gồm 21 luật sư. Do vậy, nếu so sánh về vụ việc hình sự của Tòa án, so với vụ việc kỷ luật luật sư, thì vụ việc hình sự có chế tài mang tính chất nặng nề hơn nhiều so với kỷ luật, nhưng chỉ số ít thành viên Hội đồng xét xử đưa ra quyết định.

3.5. Cần phân hóa mức độ vi phạm do không nộp phí thành viên Đoàn Luật sư, Liên đoàn Luật sư Việt Nam trong Luật Luật sư

Hiện nay, Điều lệ Liên đoàn Luật sư Việt Nam quy định luật sư không nộp phí thành viên thời hạn từ 18 tháng trở lên là phải chịu hình thức kỷ luật xóa tên.

Việc quy định những trường hợp nào phải chịu kỷ luật xóa tên là do Liên đoàn Luật sư Việt Nam ban hành trong quy định nội bộ của mình. Tuy nhiên, để tạo cơ sở pháp lý cho việc phân hóa trách nhiệm, Luật Luật sư cần quy định nguyên tắc trong xây dựng chế tài nội bộ luật sư, theo đó, cần lượng hóa mức độ vi phạm để xác định tính chất vi phạm tương ứng. Cụ thể, vi phạm nghĩa vụ không nộp phí thành viên, cần xây dựng số tháng vi phạm tương ứng từng thang bậc hình thức kỷ luật. Tránh tình trạng hiện nay, việc xử lý xóa tên đối với một luật sư khi họ không đóng phí kịp thời trước thời điểm Ban Chủ nhiệm ấn định thì bị áp dụng hình thức kỷ luật nặng nhất là “xóa tên”. Trong khi, một luật sư khác cũng nợ phí nhưng kịp thời đóng phí trước mốc thời gian Ban Chủ nhiệm ấn định thì không phải

chịu bất cứ hình thức kỷ luật nào. Cách vận hành hiện nay theo Điều lệ Liên đoàn Luật sư Việt Nam có phần “hà khắc”, không đi sâu vào bản chất vi phạm, không phân hóa được thang bậc của tính chất, mức độ vi phạm.

3.6. Cần quy định thời hiệu chịu trách nhiệm kỷ luật luật sư trong Luật Luật sư

Bất kỳ chế tài nào, dù là hình sự, hành chính, dân sự, kỷ luật lao động, kỷ luật cán bộ công chức... đều có “thời hiệu chịu trách nhiệm”. Đây là vấn đề lớn, gắn chặt quyền lợi nhân thân, chính trị, tài sản của chủ thể, nên thường được quy định trong các văn bản pháp luật. Riêng thời hiệu chịu trách nhiệm kỷ luật đối với luật sư thì quy định trong Quy chế 50 nên chưa thực sự tương đồng, phù hợp.

Luật sư có hành vi vi phạm nên truy cứu, xử lý về trách nhiệm kỷ luật trong thời hạn nhất định. Quy chế 50 quy định thời hiệu này là 03 năm, kể từ ngày thực hiện hành vi vi phạm. Đồng thời, Quy chế 50 có diễn giải thêm về cách xác định mốc tính thời hiệu, vấn đề xác định thời hiệu trong trường hợp vi phạm liên tục, vi phạm kéo dài. Tuy nhiên, thực tiễn xử lý kỷ luật còn có những quan điểm khác

nhau, không đồng nhất về xác định thời hiệu kỷ luật, dẫn đến bất bình đẳng trong xử lý vi phạm.

Như vậy, việc quy định thời hiệu để làm căn cứ xác định có còn thời hạn buộc luật sư chịu trách nhiệm kỷ luật đối với vi phạm hay không thì cần quy định rõ trong Luật Luật sư.

4. Kiến nghị hoàn thiện các quy định về giải quyết khiếu nại, tố cáo, xử lý kỷ luật luật sư, người tập sự hành nghề luật sư

Xuất phát từ thực tiễn, thực trạng và những bất cập trong lĩnh vực giải quyết khiếu nại, tố cáo, xử lý kỷ luật như đã phân tích ở trên, nghiên cứu đưa ra một số kiến nghị với Bộ Tư pháp và các cơ quan hữu quan nghiên cứu, sửa đổi Luật Luật sư, xây dựng lại mô hình giải quyết khiếu nại, tố cáo, xử lý kỷ luật như sau:

Thứ nhất, quy định trong Luật Luật sư mô hình giải quyết khiếu nại, tố cáo, xử lý kỷ luật tại Đoàn Luật sư theo hướng “tinh gọn nhân lực”, “chuyên sâu về chuyên môn” trong lĩnh vực giải quyết khiếu nại, tố cáo, xử lý kỷ luật.

(i) Hội đồng khen thưởng, kỷ luật nên sửa đổi tên gọi, thể hiện như là một ban chuyên môn của Ban Chủ nhiệm

(ví dụ, gọi là Ban Điều tra). Chức năng của Ban này là thu thập tài liệu, chứng cứ để làm rõ nội dung khiếu nại, tố cáo, điều tra làm rõ hành vi vi phạm kỷ luật, báo cáo, đề xuất Ủy ban Kỷ luật của Đoàn Luật sư xem xét, kết luận, đưa ra quyết định xử lý kỷ luật.

Cơ cấu Ban này gồm Trưởng ban là thành viên Ban Chủ nhiệm; các thành viên khác là những luật sư do Ban Chủ nhiệm lựa chọn.

(ii) Thành lập một cơ quan chuyên phụ trách, gọi là Ủy ban Kỷ luật của Đoàn Luật sư, với chức năng xem xét các nội dung báo cáo, đề xuất giải quyết khiếu nại, tố cáo, xử lý kỷ luật do Ban Điều tra trình ra; xem xét đưa ra kết luận, quyết định giải quyết khiếu nại, tố cáo, xử lý kỷ luật.

Cơ cấu của Ủy ban Kỷ luật gồm: Chủ tịch Ủy ban Kỷ luật là Chủ nhiệm Đoàn Luật sư (hoặc một Phó Chủ nhiệm); các thành viên còn lại là những luật sư, có thể là thành viên Ban Chủ nhiệm hoặc luật sư khác không thuộc thành viên Ban Chủ nhiệm. Toàn bộ thành viên Ủy ban Kỷ luật của Đoàn Luật sư do đại hội luật sư của Đoàn Luật sư bầu ra.

Ủy ban Kỷ luật có thẩm quyền riêng, độc lập với Ban Chủ nhiệm

Đoàn Luật sư. Đối với các Đoàn Luật sư mà Ban Chủ nhiệm có ít luật sư, Ủy ban Kỷ luật có thể đồng thời là Ban Chủ nhiệm (tức là đội ngũ nhân sự có thể trùng nhau). Đối với các Đoàn Luật sư mà Ban Chủ nhiệm có nhiều luật sư (trên 05 thành viên), Ủy ban Kỷ luật có số lượng từ 05 đến 07 luật sư.

Thứ hai, quy định trong Luật Luật sư mô hình giải quyết khiếu nại, tố cáo, xử lý kỷ luật tại Liên đoàn Luật sư Việt Nam theo hướng “tinh gọn nhân lực”, “chuyên sâu về chuyên môn” trong lĩnh vực giải quyết khiếu nại, tố cáo, xử lý kỷ luật.

(i) Ủy ban Khen thưởng, kỷ luật của Liên đoàn Luật sư Việt Nam nên sửa đổi tên gọi, thể hiện như là một ủy ban chuyên môn của Ban Thường vụ (ví dụ, có thể gọi là Ủy ban Điều tra). Chức năng của Ủy ban là thu thập tài liệu, chứng cứ để làm rõ nội dung khiếu nại, tố cáo, điều tra làm rõ hành vi vi phạm kỷ luật, báo cáo, đề xuất Hội đồng kỷ luật của Liên đoàn Luật sư Việt Nam xem xét, kết luận, đưa ra quyết định xử lý kỷ luật.

Cơ cấu Ủy ban này gồm: Chủ nhiệm Ủy ban là thành viên Ban Thường vụ Liên đoàn Luật sư Việt

Nam, các thành viên khác là những luật sư do Ban Thường vụ lựa chọn.

(ii) Lập ra cơ quan chuyên phụ trách, với tên gọi là Hội đồng kỷ luật của Liên đoàn Luật sư Việt Nam. Chức năng của Hội đồng là xem xét các nội dung báo cáo, đề xuất giải quyết khiếu nại, tố cáo, xử lý kỷ luật do Ủy ban Kỷ luật trình ra; đưa ra kết luận, quyết định giải quyết khiếu nại, tố cáo (kể cả các quyết định giải quyết khiếu nại đối với quyết định xử lý kỷ luật của Đoàn Luật sư).

Hội đồng kỷ luật có từ 07 đến 09 thành viên, gồm Chủ tịch Hội đồng kỷ luật (do Chủ tịch hoặc một Phó Chủ tịch Liên đoàn Luật sư Việt Nam làm Chủ tịch); các thành viên còn lại là những luật sư trong Ban Thường vụ hoặc Hội đồng luật sư toàn quốc. Toàn bộ thành viên Hội đồng kỷ luật do Hội đồng luật sư toàn quốc bầu ra.

Hội đồng kỷ luật có thẩm quyền riêng, độc lập với Ban Thường vụ Liên đoàn Luật sư Việt Nam.

Về cơ sở chính trị, trong Quy chế tổ chức và hoạt động của hội quần chúng do Đảng, Nhà nước giao nhiệm vụ ở trung ương ban hành kèm theo Quyết định số 118-QĐ/TW ngày 22/8/2023 của Ban Bí thư có quy định về Ban

kiểm tra. Theo đó, Đại hội cấp trung ương sẽ trực tiếp bầu ra Ban kiểm tra và Trưởng Ban kiểm tra. Chức năng Ban kiểm tra của hội quần chúng ở trung ương gồm cả giải quyết khiếu nại, tố cáo, xử lý vi phạm nội bộ.

Do vậy, đây là thời điểm “chín muồi” cả về cơ sở chính trị và nhu cầu thực tiễn, trong lần sửa đổi Luật Luật sư sắp tới, cần nghiên cứu, quy định trong Luật Luật sư về mặt tổ chức nên cân nhắc tại Liên đoàn Luật sư Việt Nam có Hội đồng kỷ luật do Hội đồng luật sư toàn quốc bầu ra, độc lập với Ban Thường vụ để chuyên phụ trách lĩnh vực giải quyết khiếu nại, tố cáo, xử lý vi phạm ở cấp Liên đoàn. Đối với các Đoàn Luật sư, trong cơ cấu tổ chức nên có Ủy ban Kỷ luật do Đại hội luật sư bầu ra, độc lập với Ban Chủ nhiệm, chuyên phụ trách lĩnh vực giải quyết khiếu nại, tố cáo, xử lý vi phạm ở cấp địa phương nơi có Đoàn Luật sư.

Thứ ba, về giải quyết khiếu nại tiếp theo đối với quyết định kỷ luật.

Quyết định giải quyết khiếu nại của Hội đồng kỷ luật Liên đoàn Luật sư Việt Nam đối với quyết định kỷ luật của Đoàn Luật sư có hiệu lực ngay trong trường hợp Hội

đồng kỷ luật quyết định mức kỷ luật là khiển trách, cảnh cáo, tạm đình chỉ tư cách thành viên có thời hạn của Đoàn Luật sư, không khiếu nại tiếp theo.

Quyết định giải quyết khiếu nại của Hội đồng kỷ luật đối với quyết định kỷ luật của Đoàn Luật sư trong trường hợp Hội đồng kỷ luật quyết định mức kỷ luật là xóa tên khỏi danh sách thành viên Đoàn Luật sư, thì người bị kỷ luật được khiếu nại tiếp theo đến Bộ trưởng Bộ Tư pháp.

Cơ sở của đề xuất này xuất phát từ nguyên tắc, xu thế chuyển giao dần các công việc quản lý nhà nước cho xã hội đảm trách. Liên đoàn Luật sư Việt Nam đã lớn mạnh hơn rất nhiều qua hơn 15 năm thành lập, phát triển. Việc xử lý vi phạm cũng đã được Liên đoàn thực hiện nhiều năm với rất nhiều vụ việc, tích lũy rất nhiều kinh nghiệm. Các quy định nội bộ liên quan lĩnh vực giải quyết khiếu nại, tố cáo, xử lý vi phạm cũng đã hoàn thiện, đủ để điều chỉnh hoạt động này. Các Đoàn Luật sư, Liên đoàn Luật sư Việt Nam cơ bản đã đảm trách rất tốt công tác thuộc lĩnh vực này. Do vậy, khi sửa đổi Luật Luật sư, nên giảm bớt trách

nhiệm cho Bộ Tư pháp đối với việc giải quyết các trường hợp luật sư bị kỷ luật mức tạm đình chỉ tư cách thành viên có thời hạn của Đoàn Luật sư.

Bên cạnh đó, từ thực tiễn nhiều năm qua, số vụ việc kỷ luật mà Bộ Tư pháp thụ lý hầu hết là những vụ do Ban Thường vụ Liên đoàn Luật sư Việt Nam đưa ra mức kỷ luật là xóa tên (trên cơ sở giải quyết khiếu nại và Ban Thường vụ giữ nguyên mức kỷ luật do Đoàn Luật sư đã áp dụng; hoặc Ban Thường vụ tăng nặng thành hình thức xóa tên đối với mức kỷ luật mà Đoàn Luật sư đã áp dụng hình thức tạm đình chỉ tư cách thành viên Đoàn Luật sư), số vụ việc kỷ luật với mức tạm đình chỉ tư cách thành viên Đoàn Luật sư gửi đến Bộ Tư pháp rất ít, chỉ khoảng chục vụ việc. Đồng thời, trên thực tế, việc giải quyết khiếu nại cần nhiều thời gian, nên đến khi Liên đoàn Luật sư Việt Nam và tiếp theo là Bộ Tư pháp ra quyết định giải quyết khiếu nại, thì người bị kỷ luật hầu như đã chấp hành xong hoặc gần xong thời gian tạm đình chỉ. Như vậy, việc giải quyết của Bộ Tư pháp đối với loại trường hợp này ít có ý nghĩa trên thực tiễn.

Thứ tư, đặt ra nguyên tắc phân hóa mức độ vi phạm.

Một vấn đề quan trọng, ngay trong Luật Luật sư cần đặt ra nguyên tắc phân hóa mức độ vi phạm để áp dụng thang bậc chế tài kỷ luật tương ứng từ thấp đến cao, nhất là vi phạm về nghĩa vụ đóng phí thành viên Đoàn Luật sư, Liên đoàn Luật sư Việt Nam. Tránh trường hợp hiện nay, quy định ngay mức xóa tên mà không có mức xử lý ở những cấp độ nhẹ hơn đối với các vi phạm đóng phí thành viên.

Thứ năm, quy định rõ về thời hiệu chịu trách nhiệm kỷ luật luật sư trong Luật Luật sư và các vấn đề liên quan đến việc xem xét, xác định thời hiệu.

Vấn đề này rất quan trọng, liên quan quyền lợi cá nhân luật sư khi có hành vi vi phạm trong quá khứ nhưng sự việc đó xảy ra đã lâu. Quy định này còn nhằm tương đồng với quy định của thời hiệu trong vi phạm pháp luật hình sự, hành chính, lao động, dân sự. Tinh thần chung là một vi phạm đã lâu mà không phát hiện hoặc tuy phát hiện mà không xử lý thì không buộc người vi phạm phải chịu trách nhiệm đối với vi phạm nữa □