

MỘT SỐ KIẾN NGHỊ HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ THẨM QUYỀN CỦA ĐIỀU TRA VIÊN THEO BỘ LUẬT TỔ TỤNG HÌNH SỰ NĂM 2015

DẶNG HOÀNG QUÂN*

Trên cơ sở những quy định của pháp luật về thẩm quyền của Điều tra viên với tư cách là người tiến hành tố tụng, bài viết tập trung phân tích, chỉ rõ một số hoạt động của Điều tra viên trong tố tụng hình sự Việt Nam. Từ đó, tác giả đưa ra một số kiến nghị về thẩm quyền của Điều tra viên trong tố tụng hình sự theo Bộ luật tố tụng hình sự (BLTTHS) năm 2015.

Từ khóa: Điều tra viên, thẩm quyền, tố tụng hình sự, BLTTHS năm 2015.

Ngày nhận bài: 11/9/2020; Biên tập xong: 15/9/2020; Duyệt đăng: 15/9/2020

Based on the provisions of the law on Investigators' authorities as procedure-conducting persons, the paper concentrates on specifying a number of Investigators' activities in Vietnamese criminal proceedings. Since then, the author gives some recommendations on Investigators' authorities according to the 2015 Criminal Procedure Code.

Keywords: Investigator, authority, criminal procedure, the 2015 Criminal Procedure Code.

Trong giai đoạn khởi tố, điều tra, chủ thể chính thực hiện những hoạt động tiếp nhận, giải quyết nguồn tin về tội phạm, khởi tố, điều tra là Cơ quan điều tra. Kết quả hoạt động đầu tiên này có ý nghĩa rất quan trọng đối với quá trình tố tụng hình sự, tạo cơ sở, tiền đề thuận lợi thậm chí quyết định sự thành bại của việc giải quyết vụ án hình sự. Ở nước ta, hệ thống Cơ quan điều tra gồm: Cơ quan điều tra của Công an nhân dân, Cơ quan điều tra trong Quân đội nhân dân và Cơ quan điều tra của Viện kiểm sát nhân dân tối cao. Cơ quan điều tra của Công an nhân dân gồm: Cơ quan Cảnh sát điều tra và Cơ quan An ninh điều tra¹. Nhiệm vụ của Cơ quan điều tra được thực hiện thông qua những người tiến hành tố tụng trong Cơ quan điều tra

là Thủ trưởng, Phó Thủ trưởng Cơ quan điều tra và Điều tra viên, trong đó Điều tra viên giữ vị trí, vai trò quan trọng, chủ yếu tiến hành các hoạt động điều tra.

1. Vị trí, vai trò của Điều tra viên trong tố tụng hình sự

Điều tra viên là người được bổ nhiệm để làm nhiệm vụ điều tra hình sự², là chức danh tư pháp trong tố tụng hình sự. Vị trí, vai trò của Điều tra viên trong luật tố tụng hình sự phụ thuộc vào cách thức tổ chức, vị trí của Cơ quan điều tra trong hệ thống cơ quan nhà nước và phụ thuộc vào mô hình tố tụng hình sự. Trong hoạt động của Điều tra viên, có thể nhận thấy khi Điều tra viên thực hiện nhiệm vụ một cách nghiêm chỉnh, tuân thủ pháp luật, có trách nhiệm, trình độ nghiệp vụ vững

¹ Điều 4, Luật Tổ chức Cơ quan điều tra hình sự năm 2015.

* Phòng 2 - Viện kiểm sát nhân dân Thành phố Hà Nội

² Khoản 1 Điều 45 Luật Tổ chức Cơ quan điều tra hình sự năm 2015

vàng, cũng như kinh nghiệm điều tra thì kết quả hoạt động điều tra sẽ đạt ở mức độ cao. Nhưng nếu Điều tra viên không có đủ năng lực, trình độ, chuyên môn, thiếu ý thức, trách nhiệm, phẩm chất đạo đức thì chắc chắn kết quả điều tra sẽ kém chất lượng, không đạt yêu cầu. Điều tra viên tham gia quá trình tố tụng từ những giai đoạn đầu tiên là giai đoạn khởi tố - điều tra. Do đó, chất lượng của hoạt động điều tra sẽ ảnh hưởng trực tiếp đến quá trình giải quyết vụ án, nhất là những giai đoạn sau như truy tố, xét xử. Trong quá trình tiến hành hoạt động điều tra, nếu Điều tra viên chủ quan hoặc có động cơ tiêu cực, chủ động làm sai lệch hồ sơ vụ án thì sẽ dẫn tới bỏ lọt tội phạm hoặc làm oan người vô tội và các giai đoạn truy tố, xét xử có thể bị ảnh hưởng trực tiếp. Như vậy, có thể khẳng định rằng vị trí, vai trò của Điều tra viên là rất quan trọng trong giai đoạn khởi tố, điều tra nói riêng và trong tất cả các giai đoạn tố tụng nói chung, cá nhân Điều tra viên có ảnh hưởng trực tiếp đến hiệu quả, chất lượng, tính khách quan, chính xác về sự thật vụ án, thậm chí còn quyết định đến cả quá trình điều tra vụ án là thành công hay thất bại.

Theo pháp luật tố tụng hình sự, Cơ quan điều tra được pháp luật giao thực hiện chức năng điều tra để chứng minh, làm rõ mọi hành vi phạm tội và người phạm tội. Điều tra viên với tư cách là một trong những người tiến hành tố tụng thực hiện các hoạt động điều tra và có vị trí quan trọng. Vị trí của Điều tra viên được xác định qua các quy định cụ thể trong hoạt động điều tra và các hoạt động tố tụng khác trong tố tụng hình sự. Vai trò của Điều tra viên được

thể hiện thông qua các hoạt động như khi Điều tra viên được giao tiến hành hoạt động điều tra, Điều tra viên sẽ có nhiệm vụ, quyền hạn và trách nhiệm độc lập để thực hiện hoạt động điều tra. Bên cạnh đó, Điều tra viên được quyền kiến nghị, đề nghị, báo cáo đề xuất đối với các quyết định của Thủ trưởng Cơ quan điều tra và chịu trách nhiệm về các quyết định và hoạt động do mình tiến hành trong quá trình điều tra trước pháp luật và trước Thủ trưởng Cơ quan điều tra. Như vậy, Điều tra viên với tư cách tố tụng độc lập khi tiến hành điều tra, có các mối quan hệ với người tiến hành tố tụng và với cơ quan tiến hành tố tụng và người tham gia tố tụng khác khi thực hiện nhiệm vụ điều tra vụ án hình sự. Đồng thời, Điều tra viên có vai trò quan trọng trong quá trình giải quyết vụ án hình sự, thể hiện qua vị trí, nhiệm vụ, quyền hạn, trách nhiệm của mình trong giai đoạn khởi tố, điều tra vụ án hình sự và mối quan hệ với những người tiến hành tố tụng khác trong hoạt động điều tra theo quy định của pháp luật, nhằm mục đích xác định sự thật khách quan, công bằng, chính xác và bảo đảm quyền con người trong tố tụng hình sự.

2. Nhiệm vụ, quyền hạn của Điều tra viên trong tố tụng hình sự

Nhiệm vụ, quyền hạn của Điều tra viên xuất phát từ chức năng, nhiệm vụ của Cơ quan điều tra trong tố tụng hình sự³. Trên cơ sở chức năng điều tra làm sáng tỏ mọi tình tiết liên quan đến vụ án của Cơ quan điều tra, pháp luật tố tụng hình sự quy định nhiệm vụ cho những

³ Xem Điều 8 Luật Tổ chức Cơ quan điều tra hình sự năm 2015

người có thẩm quyền tiến hành tố tụng ở Cơ quan điều tra, trong đó, có Điều tra viên. Do đó, có thể nói tất cả những nhiệm vụ của Cơ quan điều tra trong giai đoạn điều tra cũng chính là nhiệm vụ của Điều tra viên và những người có thẩm quyền tiến hành tố tụng khác như Thủ trưởng, Phó Thủ trưởng Cơ quan điều tra, trong đó Điều tra viên là người trực tiếp và chủ yếu đảm nhiệm những nhiệm vụ đó.

Điều tra viên được phân công điều tra vụ án hình sự, có trách nhiệm thực hiện các biện pháp điều tra, thu thập chứng cứ, sau đó lập kế hoạch điều tra vụ án hình sự. Kế hoạch điều tra được xây dựng trên cơ sở các tình huống điều tra và các giả thiết được xây dựng xuất phát từ tình huống điều tra đó. Công tác điều tra sẽ nhanh chóng và hiệu quả nếu Điều tra viên đưa ra kế hoạch điều tra đúng đắn, sát với yêu cầu thực tế của vụ án. Sau khi lập kế hoạch điều tra vụ án, Điều tra viên chịu trách nhiệm tổ chức thực hiện kế hoạch điều tra vụ án, trực tiếp áp dụng các biện pháp điều tra theo quy định tại khoản 1 Điều 37 BLTTHS năm 2015 để thu thập chứng cứ, chứng minh tội phạm và người phạm tội. Đây là hoạt động khó khăn, gian nan nhất, phức tạp nhất cần Điều tra viên thực hiện một cách tập trung để thể hiện rõ bản lĩnh, trình độ nghiệp vụ của mình. Nhiệm vụ trọng tâm của Điều tra viên lúc này là tái tạo lại, dựng lại, mô phỏng lại sự việc phạm tội đã xảy ra trong quá khứ, cùng với việc căn cứ vào dấu vết, tài liệu, chứng cứ thu thập được trong thực tế để đưa vào hồ sơ vụ án. Để thực hiện hoạt động khó khăn này, Điều tra viên phải huy động tối đa mọi nguồn lực bản thân,

nhất là nguồn trí tuệ để định hướng hoạt động của mình nhằm thu thập dấu vết, tài liệu, chứng cứ; đồng thời phải phát huy tối đa khả năng tư duy, khả năng phân tích tìm ra chân lý, sự thật khách quan của vụ án như có hay không có hành vi phạm tội, nguyên nhân phạm tội, hành vi có được mô tả trong cấu thành tội phạm của luật hình sự, hành vi có dấu hiệu tội phạm, việc xác định có đúng căn cứ pháp luật tố tụng hình sự... Như vậy, trong hoạt động điều tra vụ án hình sự, Điều tra viên phải phát hiện, khởi tố, điều tra xác định rõ tội phạm và người phạm tội một cách khách quan, toàn diện, chính xác, không bỏ lọt tội phạm và không làm oan cho người vô tội. Trên cơ sở quy định tại khoản 1 Điều 37 BLTTHS năm 2015 về nhiệm vụ, quyền hạn của Điều tra viên, chúng ta có thể khái quát thành ba nhóm hoạt động chủ yếu như sau:

Thứ nhất, hoạt động tiếp nhận, giải quyết nguồn tin về tội phạm, giữ vai trò quan trọng trong việc quyết định khởi tố hay không khởi tố vụ án hình sự.

Thứ hai, hoạt động lập kế hoạch điều tra và trực tiếp thực hiện các biện pháp điều tra theo quy định của pháp luật tố tụng hình sự để thu thập chứng cứ chứng minh tội phạm và người thực hiện hành vi phạm tội.

Thứ ba, hoạt động kiểm tra, đánh giá chứng cứ của vụ án trên cơ sở quy định của pháp luật, giữ vai trò quan trọng trong việc kết luận điều tra và quyết định đề nghị hay không đề nghị truy tố người phạm tội.

3. Một số vướng mắc, bất cập về thẩm quyền của Điều tra viên theo Bộ luật tố tụng hình sự năm 2015

Thứ nhất, qua ba nhóm hoạt động trên, đối chiếu với những quy định tại khoản 1 Điều 37, theo chúng tôi, cần phải tiếp tục mở rộng và tăng thêm nhiệm vụ, quyền hạn cho Điều tra viên để chủ động hơn, độc lập hơn trong hoạt động điều tra. Việc mở rộng và tăng thêm nhiệm vụ, quyền hạn này phải đặt trên cơ sở hệ thống Cơ quan điều tra, thực chất là phải “san sẻ”, “chuyển giao” từ nhiệm vụ, quyền hạn của Thủ trưởng, Phó Thủ trưởng Cơ quan điều tra.

Dưới góc độ pháp luật tố tụng hình sự, việc đảm bảo tính độc lập, chủ động và tự chịu trách nhiệm của người tiến hành tố tụng (Điều tra viên, Kiểm sát viên, Thẩm phán) đối với hoạt động tố tụng ngày càng được đề cao, nâng cao, thể hiện sự tương thích, đồng bộ của người tiến hành tố tụng ở các cơ quan tố tụng. BLTTHS năm 2015 đã ghi nhận nhiệm vụ, quyền hạn của Thẩm phán⁴ bảo đảm tính độc lập trong xét xử của Tòa án; đến nhiệm vụ, quyền hạn của Kiểm sát viên⁵ cũng được mở rộng rất nhiều so với BLTTHS năm 2003 để bảo đảm tính chủ động trong thực hiện chức năng thực hành quyền công tố và kiểm sát hoạt động tư pháp.

Dưới góc độ thực tiễn hoạt động điều tra, khi thực hiện hoạt động điều tra, Điều tra viên gặp nhiều khó khăn, vướng mắc, bất cập trong công tác điều tra, bởi tính khó của hoạt động này. Điều tra viên phải độc lập, tự nghiên cứu, lựa chọn kế hoạch và quyết định chiến thuật điều tra phù hợp với tình huống cụ thể sao cho đạt hiệu quả cao nhất. Do đó, Điều tra

viên phải có bản lĩnh hành động một cách độc lập và dám chịu trách nhiệm về toàn bộ hoạt động của mình, ngay cả trong cơ chế chuyên án thì phẩm chất cá nhân, khả năng độc lập hành động của Điều tra viên vẫn là thế mạnh, cần được đề cao và là điều kiện không thể thiếu để hoàn thành nhiệm vụ. Điều này cho thấy, Điều tra viên cần được pháp luật trao thêm những nhiệm vụ, quyền hạn trong hoạt động điều tra để họ độc lập hơn, chủ động đưa ra các biện pháp điều tra, chủ động trong kế hoạch tác chiến, không phải lúc nào cũng phụ thuộc vào Thủ trưởng, Phó Thủ trưởng Cơ quan điều tra, hoặc luôn thụ động chờ xin ý kiến chỉ đạo mà đánh mất cơ hội điều tra.

Dưới góc độ quan hệ tố tụng, trong mối quan hệ của Điều tra viên với Thủ trưởng, Phó Thủ trưởng phần lớn là quan hệ chấp hành, mệnh lệnh - phục tùng sự chỉ huy của cấp trên với cấp dưới. Mối quan này được thể hiện qua sự phân định về thẩm quyền hành chính và thẩm quyền tố tụng. Đó đều là quan hệ phụ thuộc của Điều tra viên đối với sự phân công nhiệm vụ điều tra, thực hiện kế hoạch điều tra, thi hành các quyết định tố tụng của Thủ trưởng cơ quan điều tra. Như vậy, với nhiệm vụ, quyền hạn hiện hành thì hoạt động của Điều tra viên không hề dễ dàng, chịu nhiều áp lực từ mọi phía. Việc tăng thẩm quyền, mở rộng thẩm quyền cho Điều tra viên so với Thủ trưởng, Phó Thủ trưởng nhằm tạo sự chủ động, độc lập hơn trong quá trình thực hiện hoạt động điều tra là hết sức cần thiết, giúp Điều tra viên vượt qua khó khăn đó.

Thứ hai, trong thực tiễn, nhiều trường hợp khi Điều tra viên tiến hành những biện pháp điều tra thuộc thẩm

⁴ Điều 45 Bộ luật tố tụng hình sự năm 2015

⁵ Điều 42 Bộ luật tố tụng hình sự năm 2015

quyền của Thủ trưởng Cơ quan điều tra, trong phạm vi thẩm quyền của mình phải đưa ra quyết định để báo cáo với Thủ trưởng Cơ quan điều tra. Tuy nhiên, pháp luật hiện hành chưa có quy định về quyền kiến nghị của Điều tra viên đối với những biện pháp điều tra thuộc thẩm quyền của Thủ trưởng Cơ quan điều tra. Thậm chí, trong nhiều trường hợp, Điều tra viên có quan điểm khác, không nhất trí với Thủ trưởng Cơ quan điều tra về những biện pháp điều tra thì cũng vẫn phải chấp hành và phải chịu trách nhiệm về hậu quả xảy ra. Pháp luật hiện hành mới chỉ quy định: “Điều tra viên chịu trách nhiệm trước pháp luật và Thủ trưởng, Phó Thủ trưởng Cơ quan điều tra về hành vi, quyết định của mình”⁶. Như vậy, pháp luật hiện hành cũng chưa quy định hai quyền kiến nghị và khiếu nại của Điều tra viên. Đây có thể coi là sự thiếu sót mà pháp luật cần phải bổ sung quy định để đảm bảo quyền hạn và trách nhiệm của Điều tra viên trong quá trình giải quyết vụ án hình sự.

Tham khảo kinh nghiệm của pháp luật nước ngoài, chúng ta thấy, trong Pháp lệnh tổ chức điều tra hình sự năm 1989 Liên bang Nga đã có quy định: “Đối với những biện pháp điều tra thuộc thẩm quyền của Thủ trưởng Cơ quan điều tra thì Điều tra viên có quyền kiến nghị với Thủ trưởng Cơ quan điều tra quyết định. Trong trường hợp không nhất trí với quyết định của Thủ trưởng Cơ quan điều tra thì Điều tra viên vẫn phải chấp hành quyết định đó nhưng có quyền khiếu nại lên Thủ trưởng Cơ quan điều tra cấp

trên”⁷. Như vậy, việc quy định Điều tra viên có quyền kiến nghị và khiếu nại nêu trên là cần thiết, đảm bảo cho Điều tra viên có sự “độc lập tương đối” trong quan hệ với Thủ trưởng, Phó Thủ trưởng Cơ quan điều tra, phát huy tính chủ động và tư duy sáng tạo trong việc lựa chọn chiến thuật, áp dụng các biện pháp điều tra để điều tra giải quyết vụ án hình sự.

4. Kiến nghị hoàn thiện pháp luật về thẩm quyền của Điều tra viên theo Bộ luật tố tụng hình sự năm 2015

Qua nội dung phân tích về vị trí, vai trò, nhiệm vụ, quyền hạn của Điều tra viên ở trên, chúng tôi nhận thấy, trước yêu cầu cải cách tư pháp, cần tăng thẩm quyền cho đội ngũ Thẩm phán, Kiểm sát viên, Điều tra viên để họ chủ động, tích cực, độc lập hơn trong hoạt động của mình. Hơn nữa, thực tiễn cho thấy, khi pháp luật trao thẩm quyền chưa đầy đủ sẽ trở thành lực cản đối với đội ngũ này trong tiến hành các hoạt động tố tụng. Như vậy, để đáp ứng yêu cầu cải cách tư pháp và phù hợp với thực tiễn công tác đấu tranh phòng, chống tội phạm trong thời gian tới, việc sửa đổi, bổ sung về thẩm quyền của Điều tra viên cần xác định theo hướng tăng thẩm quyền và đảm bảo cho Điều tra viên hoạt động độc lập, chủ động trong quá trình điều tra giải quyết vụ án hình sự. Cụ thể là:

Thứ nhất, về thẩm quyền, trách nhiệm của Điều tra viên: Nên hoàn thiện pháp luật theo hướng tăng thẩm quyền cho Điều tra viên so với thẩm quyền của Thủ trưởng, Phó Thủ trưởng Cơ quan

⁶ Khoản 2 Điều 37 Bộ luật tố tụng hình sự năm 2015

⁷ Viện khoa học Kiểm sát – Viện kiểm sát nhân dân tối cao (2002), *Bộ luật tố tụng hình sự của Liên bang Nga*, (bản dịch tham khảo), Hà Nội, Điều 24.

điều tra, phù hợp với chủ trương cải cách tư pháp giai đoạn hiện nay. Trên cơ sở phân định rõ thẩm quyền tố tụng và thẩm quyền hành chính của Thủ trưởng, Phó Thủ trưởng Cơ quan điều tra, đồng thời, hạn chế một số quyền hạn của Thủ trưởng, Phó Thủ trưởng Cơ quan điều tra, nên mạnh dạn trao cho Điều tra viên những quyền tố tụng có tính chất phát hiện hoặc làm sáng tỏ sự thật vụ án. Theo đó, cần bổ sung thêm vào khoản 1 Điều 37 một số nhiệm vụ, quyền hạn như sau:

- *Quyết định thay đổi, hủy bỏ các biện pháp ngăn chặn;*
- *Quyết định trưng cầu giám định, quyết định khai quật tử thi;*
- *Tiến hành đối chất, nhận dạng;*
- *Cấp, thu hồi giấy chứng nhận người bào chữa.*

Thứ hai, BLTTHS năm 2015, Luật tổ chức cơ quan điều tra hình sự năm 2015 hiện hành và các văn bản quy phạm pháp luật trước đây ở Việt Nam đều chưa quy định về quyền kiến nghị và khiếu nại của Điều tra viên khi tiến hành áp dụng những biện pháp điều tra thuộc thẩm quyền của Thủ trưởng Cơ quan điều tra. Trên thực tế ở nước ta, trong hoạt động tố tụng hình sự hiện nay, Điều tra viên vẫn thực hiện nhiệm vụ theo nguyên tắc: “chỉ được làm những gì mà pháp luật quy định” chứ không phải “được làm tất cả những gì mà pháp luật không cấm”. Do đó, thừa nhận việc Điều tra viên theo nguyên tắc tuân thủ pháp luật và mệnh lệnh cấp chỉ huy có nghĩa là Điều tra viên phải chấp hành một cách tuyệt đối, phục tùng các quyết định, các lệnh của Thủ trưởng, Phó Thủ trưởng Cơ quan

điều tra mà không có quyền tham mưu, đề xuất hay kiến nghị ý kiến nào khác. Rõ ràng đây là một trong những vướng mắc, bất cập và thiếu sót của pháp luật tố tụng hình sự hiện hành. Trên thực tế, sự tham mưu, đề xuất, kiến nghị, khiếu nại của Điều tra viên là cần thiết, không thể thiếu trong hoạt động điều tra mọi vụ án hình sự.

Vì vậy cần bổ sung vào khoản 2, Điều 37 BLTTHS năm 2015 như sau:

“... ”

2. Điều tra viên phải chịu trách nhiệm trước pháp luật và trước Thủ trưởng, Phó Thủ trưởng Cơ quan điều tra về hành vi, quyết định của mình.

Điều tra viên có quyền kiến nghị với Thủ trưởng Cơ quan điều tra về quyết định đối với những biện pháp điều tra thuộc thẩm quyền của Thủ trưởng Cơ quan điều tra. Trong trường hợp không nhất trí với quyết định, lệnh của Thủ trưởng Cơ quan điều tra thì Điều tra viên vẫn phải chấp hành quyết định, lệnh đó nhưng có quyền khiếu nại lên Thủ trưởng Cơ quan điều tra cấp trên trực tiếp”.

Luận giải, xác định, làm rõ hoạt động của Điều tra viên trong tố tụng hình sự theo BLTTHS năm 2015 có ý nghĩa quan trọng đối với quá trình giải quyết vụ án hình sự. Từ đó, đề xuất đưa ra những sửa đổi, bổ sung về nhiệm vụ, quyền hạn của Điều tra viên theo hướng tăng cường và mở rộng thẩm quyền so với Thủ trưởng, Phó Thủ trưởng Cơ quan điều tra trong BLTTHS năm 2015 là hết sức cần thiết, đáp ứng yêu cầu cải cách tư pháp và phòng, chống tội phạm trong thời gian tới./.