

CHỨC NĂNG THỰC HÀNH QUYỀN CÔNG TỔ VÀ KIỂM SÁT HOẠT ĐỘNG TƯ PHÁP TRONG TỔ TỤNG HÌNH SỰ

TRẦN THỊ LIÊN *

Tóm tắt: Theo quy định của pháp luật Việt Nam hiện hành, viện kiểm sát nhân dân có hai chức năng là thực hành quyền công tố và kiểm sát hoạt động tư pháp. Bài viết phân tích về sự khác nhau giữa mục tiêu, phạm vi và đối tượng của thực hành quyền công tố và kiểm sát hoạt động tư pháp trong tố tụng hình sự, đồng thời giải thích rõ hơn mối quan hệ của hai chức năng này. Trên cơ sở đó, bài viết đưa ra một số đề xuất nhằm hoàn thiện quy định của Bộ luật tố tụng hình sự năm 2015 về nhiệm vụ, quyền hạn của viện kiểm sát nhân dân khi thực hành quyền công tố và kiểm sát hoạt động tư pháp trong tố tụng hình sự.

Từ khóa: Hoạt động tư pháp; kiểm sát; quyền công tố; tố tụng hình sự

Nhận bài: 12/11/2018

Hoàn thành biên tập: 12/4/2019

Duyệt đăng: 29/4/2019

FUNCTIONS TO EXERCISE THE POWER TO PROSECUTE AND SUPERVISE JUDICIAL ACTIVITIES IN CRIMINAL PROCEDURE

Abstract: Under the current law of Vietnam, people's procuracies have the two functions which are exercising the power to prosecute and supervising judicial activities. The paper analyses the differences in objectives, the scope and objects of exercising the power to prosecute and supervising judicial activities in criminal procedure and further explains the relationship between the two above-mentioned functions. On that basis, the paper offers some proposals to improve the provisions of the 2015 Criminal Procedure Code on duties and powers of people's procuracies in exercising the power to prosecute and supervising judicial activities in criminal procedure.

Keywords: Judicial activity; supervision; power to prosecute; criminal procedure

Received: Nov 12th, 2018; Editing completed: Apr 12th, 2019; Accepted for publication: Apr 29th, 2019

Theo quy định của Hiến pháp nước CHXHCN Việt Nam năm 2013, viện kiểm sát nhân dân (VKSND) thực hiện hai chức năng là thực hành quyền công tố và kiểm sát hoạt động tư pháp (Điều 107). Trong đó, chức năng thực hành quyền công tố chỉ có trong lĩnh vực tố tụng hình sự, còn chức năng kiểm sát hoạt động tư pháp không

chỉ thực hiện trong lĩnh vực tố tụng hình sự mà còn được thực hiện trong tố tụng hành chính, dân sự, kinh doanh thương mại, lao động... Chính vì vậy, trong tố tụng hình sự, chức năng thực hành quyền công tố và kiểm sát hoạt động tư pháp có mối quan hệ chặt chẽ với nhau, thậm chí trong khoa học luật tố tụng hình sự hiện nay, việc phân biệt hai chức năng này vẫn còn khá nhiều quan điểm chưa thống nhất.

* Giảng viên, Trường Đại học Luật Hà Nội
E-mail: tranthilien@hlu.edu.vn

1. Phân biệt thực hành quyền công tố và kiểm sát hoạt động tư pháp trong tố tụng hình sự

Việc ghi nhận chức năng thực hành quyền công tố và kiểm sát hoạt động tư pháp là hai chức năng của VKSND như quy định của pháp luật hiện hành là quá trình phát triển tương đối dài, gắn liền với quá trình hình thành và phát triển cơ cấu tổ chức của VKSND. Lịch sử tố tụng Việt Nam cho thấy, hai chức năng này có lúc thuộc về nhau, có lúc hoán đổi vị trí cho nhau. Trước năm 1959, hoạt động công tố gắn với thiết chế toà án (cơ quan công tố thuộc cơ cấu toà án), hoạt động công tố độc lập với hoạt động điều tra. Hiến pháp năm 1959 ra đời đánh dấu sự thay thế hệ thống cơ quan công tố bằng việc thành lập hệ thống VKSND và VKSND có chức năng kiểm sát việc tuân theo pháp luật của các cơ quan thuộc Hội đồng Chính phủ, cơ quan nhà nước địa phương, các nhân viên cơ quan nhà nước và công dân (Điều 105 Hiến pháp năm 1959), quyền công tố nằm trong nội hàm hoạt động kiểm sát việc tuân theo pháp luật. Đến Hiến pháp năm 1980, chức năng thực hành quyền công tố mới chính thức được ghi nhận, theo đó, ngoài chức năng kiểm sát việc tuân theo pháp luật, VKSND còn có chức năng thực hành quyền công tố (Điều 138). Tuy nhiên, đến Hiến pháp năm 1992 (sửa đổi, bổ sung năm 2001), chức năng thực hành quyền công tố của VKSND được đặt lên trước chức năng kiểm sát hoạt động tư pháp. Điều này thể hiện chức năng thực hành quyền công tố ngày càng được nhấn mạnh và khẳng định chức năng công tố không phải là chức năng phái sinh từ chức

năng kiểm sát mà là chức năng độc lập với kiểm sát.⁽¹⁾ Như vậy, ở Việt Nam, mặc dù chế định công tố xuất hiện trước nhưng chưa có thời kì nào tồn tại độc lập mà phần nhiều bị “hoà nhập” vào chức năng kiểm sát, có lúc mối quan hệ giữa hai chức năng này là mối quan hệ giữa bộ phận và tổng thể. Vì vậy, trên diễn đàn khoa học pháp lí, một số nhà khoa học cho rằng cần xác định đúng chức năng của VKSND là chức năng công tố, loại bỏ chức năng kiểm sát, bởi vì trong hai chức năng thực hành quyền công tố và kiểm sát hoạt động tư pháp thì chức năng công tố là chức năng tự nhiên, vốn có của bất kì cơ quan công tố nào trên thế giới, còn chức năng kiểm sát hoạt động tư pháp thì có thể có hoặc không, phụ thuộc vào truyền thống pháp luật của từng quốc gia. Đề luận giải về việc có nên duy trì mối quan hệ tồn tại song song của hai chức năng này hay không, trước hết cần xác định mục tiêu, phạm vi và đối tượng của hai chức năng này như sau:

Thứ nhất, quyền công tố với nội dung cơ bản là giao cho cơ quan nhà nước (viện công tố hoặc VKSND) trách nhiệm truy tố kẻ phạm tội và thực hành quyền công tố là việc VKSND “*sử dụng tất cả những quyền năng tố tụng nhằm bảo đảm phát hiện kịp thời, xử lí nghiêm minh mọi hành vi phạm tội, không để lọt tội phạm và không làm oan người vô tội*”.⁽²⁾ Chính vì thế, mục tiêu của thực hành quyền công tố trước hết phải nhằm phát

(1). Trần Đình Nhã, “Công tố và thực hành quyền công tố trong tố tụng hình sự”, *Tạp chí nghiên cứu lập pháp*, số 21/2014, tr. 29.

(2). Lê Hữu Thê (chủ biên), *Thực hành quyền công tố và kiểm sát các hoạt động tư pháp*, Nxb. Tư pháp, Hà Nội, 2008, tr. 62.

hiện, điều tra, truy tố, buộc tội chính xác, nhanh chóng, kịp thời, bảo đảm không để xảy ra oan sai, không bỏ lọt tội phạm.⁽³⁾ Trong khi đó, kiểm sát hoạt động tư pháp với nội dung là “*giám sát mọi hoạt động của các cơ quan tư pháp và các cơ quan được giao nhiệm vụ thực hiện một số hoạt động tư pháp trong quá trình điều tra, truy tố, xét xử và thi hành án hình sự, nhằm bảo đảm cho pháp luật tố tụng hình sự được thực hiện một cách nghiêm chỉnh, thống nhất*”⁽⁴⁾ nên mục tiêu của kiểm sát hoạt động tư pháp là đảm bảo cho pháp luật được thực hiện, được chấp hành một cách nghiêm chỉnh và thống nhất. Chính vì vậy, trong tố tụng hình sự, để bảo đảm cho việc chấp hành pháp luật nghiêm chỉnh và thống nhất, chức năng kiểm sát được thực hiện ở tất cả các giai đoạn của tố tụng hình sự, nhưng chức năng thực hành quyền công tố thì chỉ thực hiện trong các giai đoạn nhằm thực hiện việc buộc tội đối với người phạm tội mà thôi.

Thứ hai, xuất phát từ quan niệm quyền công tố là quyền nhân danh quyền lực công thực hiện việc truy cứu trách nhiệm hình sự đối với người phạm tội nên thực hành quyền công tố chính là thực hiện các hành vi tố tụng cần thiết theo quy định của pháp luật tố tụng hình sự để truy cứu trách nhiệm hình sự người phạm tội, đưa người phạm tội ra trước toà án và bảo vệ sự buộc tội đó.⁽⁵⁾ Vì vậy, đối tượng của thực hành quyền công tố là

chủ thể thực hiện hành vi phạm tội, là người (hoặc pháp nhân) đã thực hiện hành vi bị coi là tội phạm theo quy định của Bộ luật hình sự. Có quan điểm cho rằng,⁽⁶⁾ trong một số trường hợp, quyền công tố còn có thể được thực hiện để bảo vệ quyền của cơ quan lập pháp (ở một số nước có toà án hiến pháp, khi một đạo luật của quốc hội bị toà án hiến pháp xem xét thì phải có cơ quan đưa ra) hoặc đối với việc bảo vệ quyền của cơ quan hành pháp (nếu quan niệm quyền công tố nằm trong quyền tư pháp). Vì vậy, quyền công tố không chỉ là sự buộc tội đối với người phạm tội mà còn cả việc yêu cầu bồi thường thiệt hại trong vụ án hình sự, việc bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của cơ quan lập pháp, hành pháp. Quan niệm về đối tượng của quyền công tố như vậy là quá rộng, vượt ra ngoài phạm vi của tố tụng hình sự. Tố tụng hình sự chỉ giải quyết các vấn đề về tội phạm, chủ thể thực hiện hành vi phạm tội và cũng chỉ có trong lĩnh vực này mới có quyền công tố. Ở một số trường hợp khác, cơ quan công tố có thể tham gia để bảo vệ lợi ích của nhà nước, của xã hội với vai trò cơ quan đại diện cho lợi ích công (ví dụ: đại diện cho bên đương sự không có khả năng tự thực hiện quyền dân sự của mình) và đại diện cho lợi ích của chính phủ trong các vụ án dân sự mà chính phủ là một bên đương sự (không thuộc nội dung của quyền công tố). Vì vậy, cần khẳng định đối tượng của thực hành quyền công tố chỉ là chủ thể đã thực hiện hành vi bị coi là tội phạm theo quy định

(3).Trần Đình Nhã, “Công tố và thực hành quyền công tố trong tố tụng hình sự”, tldđ, tr. 29.

(4). Lê Hữu Thế, tldđ, tr. 92.

(5). Nguyễn Minh Đức, “Quyền công tố và tổ chức thực hiện quyền công tố trong nhà nước pháp quyền”, *Tạp chí nghiên cứu lập pháp*, số 1+2/2012, tr. 45.

(6). Lê Thị Tuyết Hoa, *Quyền công tố ở Việt Nam*, Luận án tiến sĩ luật học, Viện nhà nước và pháp luật, 2002, tr. 35.

của Bộ luật hình sự. Để phân biệt đối tượng của thực hành quyền công tố với đối tượng của kiểm sát hoạt động tư pháp, trước hết cần phải giải thích rõ thế nào là “hoạt động tư pháp”? Cho đến nay ở nước ta, khái niệm hoạt động tư pháp và cơ quan tư pháp chưa được ghi nhận và xác định ở cấp độ hiến pháp (cũng giống như lập pháp, hành pháp).⁽⁷⁾ Trên diễn đàn khoa học pháp lý, nhiều quan điểm khác nhau được đưa ra nhưng tập trung ở hai quan điểm chính. Quan điểm thứ nhất cho rằng, khái niệm hoạt động tư pháp và cơ quan tư pháp chỉ nên hiểu theo nghĩa hẹp là việc xét xử và do hệ thống toà án thực hiện. Nếu hiểu theo nghĩa này thì đối tượng của kiểm sát hoạt động tư pháp chỉ bao gồm hoạt động xét xử của toà án mà thôi. Quan điểm khác tiếp cận khái niệm hoạt động tư pháp và cơ quan tư pháp theo nghĩa rộng: hoạt động tư pháp không chỉ là việc xét xử và cơ quan tư pháp không chỉ là cơ quan xét xử mà còn bao hàm một số hoạt động khác có liên quan chặt chẽ đến hoạt động xét xử. Ở góc độ này, đối tượng của kiểm sát hoạt động tư pháp không chỉ bó hẹp trong phạm vi hoạt động xét xử của toà án nữa. Trong khi đó, theo quan điểm của tác giả Trần Văn Độ⁽⁸⁾ thì hoạt động tư pháp không chỉ là hoạt động của riêng cơ quan toà án hay các cơ quan có thẩm quyền tố tụng khác mà còn là hoạt động của các cơ quan, tổ chức, cá nhân tham

gia vào việc giải quyết các tranh chấp pháp lý, các vi phạm pháp luật thuộc thẩm quyền phán quyết của toà án và thi hành các phán quyết đó theo thủ tục tố tụng mà pháp luật quy định. Do đó, từ góc độ chủ thể, hoạt động tư pháp là hoạt động của các cơ quan tiến hành tố tụng, các cơ quan thực hiện một số nhiệm vụ tố tụng, các cơ quan hỗ trợ tư pháp (giám định tư pháp, công chứng tư pháp, luật sư); từ góc độ nội dung, hoạt động tư pháp bao gồm hoạt động khởi tố, điều tra, truy tố, xét xử vụ án hình sự, hoạt động xét xử vụ án dân sự, kinh tế, lao động, hành chính, hoạt động giải quyết các việc tranh chấp khác của toà án, hoạt động thi hành án. Như vậy, theo quan điểm này thì đối tượng của kiểm sát hoạt động tư pháp có phạm vi rộng hơn cả, không chỉ là hoạt động của toà án mà còn bao gồm hoạt động của cả các cơ quan, tổ chức liên quan hoặc hỗ trợ cho công tác xét xử của toà án. Quan điểm về đối tượng của kiểm sát hoạt động tư pháp như đã nêu trên hoặc là quá thu hẹp phạm vi đối tượng của kiểm sát hoạt động tư pháp, hoặc là quá mở rộng phạm vi đối tượng của hoạt động kiểm sát này. Mặc dù cho đến thời điểm hiện nay, chưa có văn bản quy phạm pháp luật chính thức ghi nhận khái niệm “hoạt động tư pháp” là những hoạt động gì nhưng dưới góc độ khoa học pháp lý, cần phải nhận thức rằng, hoạt động tư pháp trước hết phải là hoạt động do các cơ quan có thẩm quyền thực hiện, là những hoạt động mang tính quyền lực nhà nước. Trong tố tụng hình sự, hoạt động của các cơ quan có thẩm quyền tiến hành tố tụng này được thực hiện bởi những người có thẩm quyền tiến hành tố

(7). Cơ chế kiểm soát hoạt động tư pháp - những vấn đề đang đặt ra và phương hướng đổi mới, <http://tks.edu.vn/thong-tin-khoa-hoc/chi-tiet/119/496>, truy cập 31/10/2018.

(8). Trần Văn Độ, “Một số vấn đề về hoạt động tư pháp và kiểm sát hoạt động tư pháp ở nước ta hiện nay”, *Tạp chí luật học*, số 2/2004, tr. 30.

tụng của các cơ quan đó trong quá trình khởi tố, điều tra, truy tố, xét xử và thi hành án, được điều chỉnh bởi pháp luật tố tụng hình sự và trực tiếp liên quan tới quá trình giải quyết các vụ án hình sự. Hoạt động của cá nhân người tham gia tố tụng mặc dù tuân theo quy định của pháp luật tố tụng hình sự, diễn ra trong quá trình khởi tố, điều tra, truy tố, xét xử và thi hành án hình sự nhưng đây không phải là chủ thể được nhà nước giao thẩm quyền, hoạt động không mang tính quyền lực nhà nước nên không thể là hoạt động tư pháp được. Mặt khác, nhà nước giao chức năng kiểm sát cho VKSND với tính chất là chức năng đặc thù, chỉ có VKSND mới có. Vì vậy, khi thực hiện chức năng này, nhà nước giao cho VKSND những quyền năng pháp lý để kiểm tra, giám sát hoạt động của các cơ quan có thẩm quyền tiến hành tố tụng, người có thẩm quyền tiến hành tố tụng và cũng chỉ có VKSND mới có những quyền năng pháp lý này mà thôi. Nhưng đối với hoạt động của cá nhân người tham gia tố tụng thì việc kiểm tra, giám sát không chỉ được thực hiện bởi VKSND mà còn có thể do các cơ quan khác thực hiện. Ở bất kì giai đoạn nào của tố tụng hình sự cũng có cơ quan thụ lý hồ sơ vụ án, ngay từ khi tiếp nhận, giải quyết hồ sơ vụ án, cơ quan điều tra hay tòa án cũng có thể kiểm tra, giám sát hoạt động của người tham gia tố tụng, khi phát hiện ra vi phạm thì tự xử lý hoặc yêu cầu, kiến nghị cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền xử lý nghiêm minh người tham gia tố tụng vi phạm pháp luật. Hơn nữa, cá nhân người tham gia tố tụng vừa có quyền, vừa có nghĩa vụ của mình, họ từ bỏ quyền là

lựa chọn của chính họ, còn khi họ vi phạm nghĩa vụ thì đã có chế tài xử lý kèm theo được quy định rất rõ trong Bộ luật tố tụng hình sự (ví dụ: người làm chứng không có mặt theo giấy triệu tập thì có thể bị dẫn giải). Chính vì vậy, kiểm sát hoạt động tư pháp trong tố tụng hình sự với tính chất là chức năng đặc thù của VKSND có đối tượng là hoạt động của các cơ quan có thẩm quyền tiến hành tố tụng, người có thẩm quyền tiến hành tố tụng được thực hiện trong quá trình khởi tố, điều tra, truy tố, xét xử và thi hành án hình sự (không bao gồm hoạt động của người tham gia tố tụng).

Xuất phát từ sự phân tích về mục tiêu, phạm vi và đối tượng như trên, rõ ràng hai chức năng thực hành quyền công tố và kiểm sát hoạt động tư pháp hoàn toàn độc lập với nhau và việc cụ thể hoá các quy định về nhiệm vụ, quyền hạn của VKSND khi thực hiện chức năng thực hành quyền công tố và chức năng kiểm sát hoạt động tư pháp trong tố tụng hình sự như hiện nay là hoàn toàn có cơ sở. Tuy nhiên, về mặt lý luận, vấn đề đặt ra là việc giao cho VKSND cùng lúc thực hiện cả hai chức năng này trong lĩnh vực tố tụng hình sự như hiện nay có thực sự hợp lý hay không? Để làm rõ vấn đề này, cần xem xét về mối quan hệ giữa thực hành quyền công tố và kiểm sát hoạt động tư pháp.

2. Mối quan hệ giữa thực hành quyền công tố và kiểm sát hoạt động tư pháp trong tố tụng hình sự

Dưới góc độ khoa học pháp lý, còn nhiều quan điểm chưa thống nhất về mối quan hệ giữa thực hành quyền công tố và kiểm sát hoạt động tư pháp trong tố tụng hình sự,

nhưng tập trung lại, có ba nhóm quan điểm chính như sau:

- Nhóm quan điểm thứ nhất⁽⁹⁾ cho rằng: thực hành quyền công tố và kiểm sát hoạt động tư pháp là hai chức năng độc lập và cần phải phân định rõ hai chức năng này trong quá trình giải quyết vụ án hình sự. Luận điểm này được giải thích dựa trên mô hình tổ chức VKSND ở Việt Nam và quy định của pháp luật về nhiệm vụ, quyền hạn của VKSND khi thực hành quyền công tố và kiểm sát hoạt động tư pháp trên thực tế. Theo tác giả Trần Đình Nhã,⁽¹⁰⁾ cho đến nay, Việt Nam chưa có cơ quan công tố độc lập, chỉ có VKSND vừa làm nhiệm vụ kiểm sát hoạt động tư pháp, vừa được giao chức năng thực hành quyền công tố; chưa ai được gọi là Công tố viên mà chỉ có mỗi chức danh kiểm sát viên vừa làm kiểm sát vừa kiêm luôn công tố. Bản thân các kiểm sát viên cũng khó lòng phân biệt lúc nào thì họ đang thực hiện vai trò công tố, lúc nào đang làm nhiệm vụ kiểm sát... Ở giai đoạn điều tra, VKSND kiểm sát hoạt động điều tra của cơ quan điều tra và các cơ quan được giao nhiệm vụ tiến hành một số hoạt động điều tra để phục vụ việc truy tố là hợp lý, nhưng ở giai đoạn truy tố, VKSND còn thực hiện chức năng kiểm sát hay không, đối tượng kiểm sát là hoạt động của chính VKSND hay vẫn là hoạt động của cơ quan điều tra đã tiến hành trước

đó? Đặc biệt, trong giai đoạn xét xử, xuất hiện tại phiên tòa, kiểm sát viên đồng thời đóng hai vai: vừa kiểm sát xét xử, vừa thực hành quyền công tố. Cơ chế này tạo ra bất cập rất khó lý giải ở điểm sau: Khi kiểm sát xét xử sơ thẩm - nghĩa là kiểm sát việc tuân thủ pháp luật của các chủ thể có thẩm quyền tố tụng thì việc kiểm sát này có bao gồm hoạt động công tố của chính kiểm sát viên hay không? Ngược lại, nếu đặt hoạt động công tố ra khỏi phạm vi kiểm sát hoạt động tư pháp thì việc kiểm sát hoạt động công tố thuộc về chủ thể nào? Những bất cập này đã đặt ra yêu cầu rất lớn về việc cần phải có sự phân định rõ ràng hai chức năng này để phù hợp với cơ cấu tổ chức của cơ quan VKSND và phù hợp với nhiệm vụ, quyền hạn của chính VKSND (đại diện là kiểm sát viên) khi tiến hành tố tụng trong vụ án hình sự. Tác giả ủng hộ quan điểm cần phân định rõ hai chức năng này và đưa ra phương án giải quyết theo hai hướng:⁽¹¹⁾ *Thứ nhất*, tách chức năng công tố và chức năng kiểm sát hoạt động tư pháp riêng và chuyển giao chức năng kiểm sát cho các cơ quan có thẩm quyền khác. Điều này có thể đảm bảo cho việc kiểm tra, giám sát ngay chính hoạt động công tố được khách quan, công minh. *Thứ hai*, hình thành các bộ phận độc lập trong chính cơ quan VKSND để thực hiện từng chức năng riêng lẻ. *Ví dụ:* trong giai đoạn xét xử sơ thẩm có thể có hai loại kiểm sát viên thực thi hai nhiệm vụ, quyền hạn khác nhau là kiểm sát viên thực hành quyền công tố và kiểm sát viên kiểm sát xét xử sơ thẩm.⁽¹²⁾

(9). Trần Đình Nhã, “Bàn về khái niệm công tố”, Đề tài khoa học cấp bộ: *Những vấn đề lý luận về quyền công tố và việc tổ chức thực hiện quyền công tố ở Việt Nam từ 1945 đến nay*, VKSND tối cao, 1999, tr. 208 - 210.

(10). Trần Đình Nhã, “Công tố và thực hành quyền công tố trong tố tụng hình sự”, tltđ, tr. 32.

(11). Lê Thị Tuyết Hoa, tltđ, tr. 69.

(12). Trong bài viết “Công tố và thực hành quyền công tố” đăng trên Tạp chí nghiên cứu lập pháp số 21, năm 2014,

- Nhóm quan điểm thứ hai⁽¹³⁾ cho rằng cần phải loại bỏ chức năng kiểm sát hoạt động tư pháp như hiện nay bởi vì điều tra vụ án thuộc chức năng của cơ quan công tố; giám đốc hoạt động xét xử của tòa án cấp dưới do tòa án cấp trên đảm nhiệm, giám sát thi hành án hình sự là lĩnh vực hành pháp cũng như giám sát các lĩnh vực quản lý khác đã có cơ quan thanh tra thực hiện. Việc “tham gia” của VKSND vào các phiên tòa để kiểm sát xét xử là trái nguyên lý kiểm tra, giám sát chung, ảnh hưởng nguyên tắc xét xử độc lập của tòa án, trong khi hoạt động xét xử của tòa án chỉ cần cơ chế kiểm soát nội bộ, theo hướng cơ quan xét xử cấp trên kiểm tra, giám sát cơ quan xét xử cấp dưới. Nói cách khác, “*toà án chịu sự giám sát của Quốc hội và các cơ quan của Quốc hội, của hội đồng nhân dân, của Chủ tịch nước (giám sát từ bên ngoài hệ thống) và toà án cấp dưới chịu sự giám đốc xét xử của toà án cấp trên và chịu sự giám sát của các bên tham gia tố tụng (giám sát ngoài hệ thống)*”⁽¹⁴⁾ và vì thế mà không cần và không nên đặt ra vấn

đề kiểm sát hoạt động tư pháp từ phía VKSND đối với tòa án nữa. Vì vậy, cần giải quyết vấn đề theo hướng loại bỏ chức năng kiểm sát hoạt động tư pháp của VKSND, đảm bảo cơ chế kiểm soát nội bộ của tòa án, còn nếu có sự kiểm soát từ bên ngoài thì chỉ có Quốc hội và các cơ quan của Quốc hội mới đủ thẩm quyền giám sát và kiểm soát.⁽¹⁵⁾

- Nhóm quan điểm thứ ba⁽¹⁶⁾ cho rằng thực hành quyền công tố và kiểm sát hoạt động tư pháp tuy là hai chức năng độc lập với nhau, có đối tượng và nội dung khác nhau nhưng giữa chúng có mối quan hệ khăng khít, chặt chẽ, không thể tách rời. Tác giả Khuất Văn Nga cho rằng: “*Chức năng công tố và chức năng kiểm sát việc tuân theo pháp luật trong lĩnh vực tư pháp; luật pháp đã quy định rõ các thẩm quyền và trách nhiệm của VKSND khi thực hiện chức năng công tố và khi thực hiện chức năng kiểm sát hoạt động tư pháp. Đây là một điểm đổi mới quan trọng trong quá trình nhận thức chức năng của ngành kiểm sát mà có một thời kì tương đối dài chúng ta đã cho rằng hai chức năng này là một. Vấn đề nhận thức này cũng cần được tiếp tục làm sâu sắc thêm trong giai đoạn hiện nay và những năm sắp tới*”.⁽¹⁷⁾ Còn tác giả Nguyễn Đức Mai thì cho

tác giả Trần Đình Nhã cho rằng: cần thành lập các viện công tố trong hệ thống VKSND, từ đó xác định trong luật tố tụng hình sự: Viện công tố và công tố viên là cơ quan tiến hành tố tụng và người tiến hành tố tụng, còn VKS và kiểm sát viên là cơ quan và người thực hiện chức năng kiểm sát hoạt động điều tra, hoạt động công tố và các hoạt động tố tụng hình sự khác. Ngoài ra, tác giả cũng đưa ra phương án thứ hai là phân biệt chức danh kiểm sát viên làm nhiệm vụ kiểm sát với chức danh kiểm sát viên làm nhiệm vụ công tố. Theo đó, pháp luật sẽ quy định hai chức danh: kiểm sát viên và kiểm sát viên- công tố.

(13). Trần Văn Độ, “Một số vấn đề về quyền công tố”, *Tạp chí luật học*, số 3/2001, tr. 12.

(14). Nguyễn Văn Tuấn, *Một số vấn đề về Luật tố tụng hình sự Việt Nam*, Nxb. Tư pháp, Hà Nội, 2015, tr. 104.

(15). Trần Đình Nhã, “Một số vấn đề về quyền tư pháp, hoạt động tư pháp, cơ quan tư pháp, kiểm sát hoạt động tư pháp”, *tlđd*, tr. 15.

(16). Nguyễn Đức Mai, “Vấn đề tranh tụng hình sự”, Đề tài khoa học cấp bộ: *Những vấn đề lý luận và thực tiễn cấp bách của tố tụng hình sự Việt Nam*, VKSND tối cao, 1995, tr. 33.

(17). Khuất Văn Nga, “Những chủ trương của Đảng và Nhà nước ta về cải cách tư pháp và tổ chức, hoạt động của VKSND trong thời kì đổi mới”, *Tạp chí kiểm sát*, số 15/2005, tr. 21.

rằng: “Hai chức năng này của viện kiểm sát vừa có tính độc lập tương đối với nhau, vừa liên hệ chặt chẽ tác động qua lại, bổ sung cho nhau. Giữa chúng có một số nội dung xâm nhập, đan xen lẫn nhau không thể tách rời, vừa thuộc chức năng này, vừa thuộc chức năng kia và ngược lại, chính đặc điểm đó đã tạo nên tính thống nhất trong chức năng của VKSND. Chức năng này là tiền đề, là điều kiện cho chức năng kia và ngược lại. Thiếu một trong hai chức năng đó thì chức năng kia sẽ không thực hiện được”.⁽¹⁸⁾ Nói cách khác, kết quả của hoạt động kiểm sát hoạt động tư pháp là cơ sở cho hoạt động công tố có hiệu quả và ngược lại, kết quả của thực hành quyền công tố cũng là tiền đề cho kiểm sát hoạt động tư pháp. Nhờ có hoạt động kiểm tra, giám sát mà VKSND có thể phát hiện ra vi phạm pháp luật trong quá trình giải quyết vụ án hình sự, đảm bảo việc truy cứu trách nhiệm hình sự người phạm tội khách quan, công minh, đúng pháp luật. Do đó, trong VKSND không thể có hai bộ phận độc lập để thực hiện từng chức năng, không chuyển giao chức năng kiểm sát hoạt động tư pháp cho các cơ quan khác và cũng không loại bỏ chức năng này được.

Quan điểm thứ ba được thừa nhận hơn cả và thực tế là Hiến pháp năm 2013, Luật tổ chức VKSND năm 2014 và Bộ luật tố tụng hình sự (BLTTHS) năm 2015 cũng tiếp tục khẳng định VKSND duy trì cả hai chức năng thực hành quyền công tố và kiểm sát hoạt động tư pháp. Để giải thích rõ hơn sự phù hợp cả về lí luận và thực tiễn pháp luật về

vấn đề này, cần phân tích các vấn đề sau.

Thứ nhất, theo logic thông thường thì hoạt động công tố cũng sẽ là đối tượng của việc kiểm sát nhưng cần phải thấy rằng, xét về vị trí và tổ chức, VKSND hiện nay ở Việt Nam là một hệ thống cơ quan độc lập và tính độc lập của nó cần được xem như một tính chất đặc trưng giống như tòa án. Không nên coi hoạt động công tố của VKSND với nội dung là nhân danh Nhà nước truy cứu trách nhiệm hình sự người phạm tội như là đối tượng để VKSND thực hiện cơ chế tự kiểm sát. Về vấn đề này, tác giả Đào Trí Úc cho rằng: kiểm sát hoạt động tư pháp cần tập trung vào trọng tâm về tuân theo pháp luật tố tụng và bằng các biện pháp tố tụng (thực hiện kiến nghị, kháng nghị), bảo đảm sự độc lập của hoạt động tư pháp trong nhà nước pháp quyền và tuyệt đối không thể hiểu như là sự kiểm tra về nội dung và chất lượng công tố, bởi nội dung và chất lượng công tố sẽ được “kiểm tra” bằng kết quả của tranh tụng và phán quyết của tòa án.⁽¹⁹⁾ Nhận thức đúng vấn đề này sẽ dẫn đến việc đánh giá khách quan hoạt động tố tụng của VKSND trong tố tụng hình sự không phải là “vừa đá bóng, vừa thổi còi”.

Thứ hai, riêng về hoạt động xét xử của tòa án, bản thân hoạt động xét xử của tòa án cũng cần phải có cơ chế kiểm tra, giám sát chặt chẽ bởi vì những sai sót, vi phạm trong

(18). Nguyễn Đức Mai, tldđ, tr. 33.

(19). Đào Trí Úc, “Những thách thức và các giải pháp trong việc chuyển đổi mô hình tổ chức VKSND ở Việt Nam hiện nay”, Kì yếu Hội thảo: *Mô hình tổ chức các cơ quan tư pháp - kinh nghiệm quốc tế và những đề xuất cho Việt Nam*, Chương trình đối tác tư pháp, Hà Nội, tháng 12/2012, tr. 21.

hoạt động xét xử luôn có khả năng dẫn đến oan, sai, dẫn đến những thiệt hại không bù đắp được. Do vậy, hoạt động xét xử của tòa án cần và phải chịu sự kiểm tra, giám sát chặt chẽ của nhiều cơ chế kiểm tra, giám sát khác nhau mà không chỉ dựa vào cơ chế kiểm soát nội bộ. Việc kiểm sát hoạt động xét xử cần và phải được giao cho một cơ quan độc lập để đảm bảo sự khách quan, đúng pháp luật. Trong khi đó, theo nguyên tắc tổ chức bộ máy nhà nước ở Việt Nam thì chỉ có Quốc hội mới là cơ quan có toàn quyền kiểm soát, giám sát hoạt động xét xử của tòa án. Để thực hiện được quyền lực đó, Quốc hội có thể trực tiếp tiến hành kiểm tra, giám sát hoặc giao cho các chủ thể độc lập khác thực hiện, trong đó có VKSND. Vì vậy, ở góc độ này việc VKSND thực hiện chức năng kiểm sát xét xử không gì khác, chính là “cánh tay nối dài” của Quốc hội, giúp Quốc hội thực hiện một phần việc quan trọng nhất trong toàn bộ hoạt động kiểm soát quyền lực tư pháp- đó là hoạt động kiểm sát tư pháp, hay có thể gọi là kiểm sát xét xử, khi chúng ta đã coi tư pháp chính là xét xử.⁽²⁰⁾

Thứ ba, thực hành quyền công tố và kiểm sát hoạt động tư pháp là hai chức năng của VKSND có đối tượng, phạm vi và nội dung khác nhau, nhưng giữa chúng đều có mục đích và nhiệm vụ chung là nhằm bảo đảm việc truy cứu trách nhiệm hình sự đúng người, đúng tội, đúng pháp luật, không bỏ lọt tội phạm và không làm oan người vô tội. Trong khi đó, cả hai chức năng này đều được

giao cho một thiết chế độc lập, không thuộc nhánh hành pháp hay tư pháp nên việc thực hiện cả hai chức năng đó của VKSND không vi phạm nguyên tắc độc lập của tòa án mà còn góp phần cùng với tòa án làm sáng tỏ sự thật khách quan, bảo đảm quyền và lợi ích của người tham gia tố tụng, tổ chức và cá nhân trong xã hội.

Xuất phát từ những phân tích kể trên, có thể khẳng định mối quan hệ chặt chẽ giữa thực hành quyền công tố và kiểm sát hoạt động tư pháp trong tố tụng hình sự với những đặc trưng cơ bản sau đây:

- Trong tố tụng hình sự, thực hành quyền công tố và kiểm sát hoạt động tư pháp là hai chức năng độc lập với nhau nhưng có mối quan hệ chặt chẽ, gắn bó, khăng khít với nhau, chức năng này là tiền đề, là cơ sở của chức năng kia và ngược lại.

- Thực hành quyền công tố và kiểm sát hoạt động tư pháp trong tố tụng hình sự đều được thực hiện bởi một chủ thể duy nhất là VKSND.

- Thực hành quyền công tố và kiểm sát hoạt động tư pháp trong tố tụng hình sự có mối quan hệ gắn bó với nhau, hỗ trợ nhau nhưng không hoà nhập làm một nên hoạt động của mỗi chức năng là riêng biệt, độc lập với nhau và đều cùng hướng đến nhiệm vụ chung là bảo đảm việc truy cứu trách nhiệm hình sự đúng người, đúng tội, đúng pháp luật.

Vì vậy, để nhận thức đúng hơn nữa về mối quan hệ giữa hai chức năng này trong tố tụng hình sự, cần phải thống nhất trong quy định của pháp luật về nhiệm vụ, quyền hạn của VKSND khi thực hành quyền công tố và kiểm sát hoạt động tư pháp.

(20). Trần Đình Nhã, “Một số vấn đề về quyền tư pháp, hoạt động tư pháp, cơ quan tư pháp, kiểm sát hoạt động tư pháp”, tltdd, tr. 16.

3. Hoàn thiện quy định của pháp luật tổ tụng hình sự nhằm nâng cao chất lượng thực hành quyền công tố và kiểm sát hoạt động tư pháp

Hiện nay, cùng với sự ra đời của BLTTHS năm 2015, nhiều quy định về nhiệm vụ, quyền hạn của VKSND khi thực hành quyền công tố và khi kiểm sát hoạt động tư pháp đã được sửa đổi, bổ sung nhằm khắc phục những bất cập, thiếu sót trong quy định của pháp luật tổ tụng hình sự thời kì trước đó. Tuy nhiên, một số điều luật của BLTTHS năm 2015 vẫn còn tiếp tục cần phải hoàn thiện thêm, cụ thể như sau:

Thứ nhất, Điều 20 BLTTHS năm 2015 quy định về trách nhiệm thực hành quyền công tố và kiểm sát việc tuân theo pháp luật trong tố tụng hình sự của VKSND là chưa đảm bảo tính thống nhất với quy định trong Hiến pháp năm 2013 và trong Luật tổ chức VKSND năm 2014. Theo quy định của Hiến pháp năm 2013, VKSND có chức năng “kiểm sát hoạt động tư pháp” chứ không phải “kiểm sát việc tuân theo pháp luật”. Khoản 1 Điều 4 Luật tổ chức VKSND năm 2014 cũng quy định rõ: “*Kiểm sát hoạt động tư pháp là hoạt động của Viện kiểm sát nhân dân để kiểm sát tính hợp pháp của các hành vi, quyết định của cơ quan, tổ chức, cá nhân trong hoạt động tư pháp...*”. Vì vậy, câu hỏi đặt ra là: “kiểm sát việc tuân theo pháp luật trong tố tụng hình sự” và “kiểm sát các hoạt động tư pháp trong tố tụng hình sự” có khác nhau hay không?, nếu có thì khác nhau ở điểm nào và mối quan hệ giữa hai khái niệm này là như thế nào? Căn cứ vào việc phân tích đối tượng của kiểm sát hoạt động tư

pháp đã nêu ở trên thì có thể thấy rằng “kiểm sát hoạt động tư pháp trong tố tụng hình sự” về căn bản khác với “kiểm sát việc tuân theo pháp luật trong tố tụng hình sự” ở chỗ: kiểm sát việc tuân theo pháp luật trong tố tụng hình sự hay kiểm sát việc tuân theo pháp luật đối với các hoạt động tố tụng hình sự không chỉ là kiểm sát các hoạt động tư pháp trong tố tụng hình sự mà còn bao gồm cả những hoạt động của các cơ quan, tổ chức không phải là các cơ quan có thẩm quyền, hoạt động của những người tham gia tố tụng, không mang tính quyền lực nhà nước.⁽²¹⁾ Mặt khác, hoạt động tư pháp trong tố tụng hình sự bao gồm những dạng thực hiện pháp luật ở mức độ cao: áp dụng pháp luật và sử dụng pháp luật - do các dạng thực hiện pháp luật này gắn với chức năng, nghề nghiệp của những người có thẩm quyền tiến hành tố tụng. Trong khi đó, những hoạt động tuân theo pháp luật trong tố tụng hình sự bao gồm cả các dạng thực hiện pháp luật ở mức độ thấp, gắn với nghĩa vụ, trách nhiệm công dân của những người tham gia tố tụng.⁽²²⁾ Như vậy, phạm vi của kiểm sát việc tuân theo pháp luật trong tố tụng hình sự rộng hơn và bao trùm phạm vi kiểm sát các hoạt động tư pháp trong tố tụng hình sự. Ở góc độ nào đó, quy định tại Điều 20 BLTTHS năm 2015 đã “vượt quá” phạm vi quy định của Hiến pháp năm 2013 về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của VKSND, không thống nhất với quy định trong Luật tổ chức VKSND năm 2014.

(21). Lê Lan Chi, “Phân biệt khái niệm “kiểm sát việc tuân theo pháp luật” trong tố tụng hình sự” với các khái niệm liên kết”, *Tạp chí nghề luật*, số 5/2007, tr. 22.

(22). Lê Lan Chi, *tlđđ*, tr. 22.

Trong tố tụng hình sự, VKSND có chức năng kiểm sát hoạt động tư pháp, nghĩa là kiểm tra, giám sát hoạt động của các cơ quan có thẩm quyền tiến hành tố tụng, người có thẩm quyền tiến hành tố tụng trong quá trình giải quyết vụ án hình sự, không bao gồm hoạt động của người tham gia tố tụng. Chính vì vậy, cần phải sửa đổi quy định tại Điều 20 BLTTHS năm 2015 để thống nhất với quy định của Hiến pháp năm 2013 và Luật tổ chức VKSND năm 2014. Hơn nữa, mặc dù Hiến pháp đã ghi nhận hai chức năng của VKSND là thực hành quyền công tố và kiểm sát hoạt động tư pháp nhưng chính ngay trong Điều 20 BLTTHS năm 2015 lại không thể hiện rõ sự phân định nhiệm vụ, quyền hạn của VKSND khi thực hiện hai chức năng đó. Để khắc phục bất cập này, cần sửa đổi quy định tại Điều 20 BLTTHS năm 2015 như sau:

Điều 20: Trách nhiệm thực hành quyền công tố và kiểm sát hoạt động tư pháp trong tố tụng hình sự

VKSND thực hành quyền công tố trong tố tụng hình sự, quyết định việc buộc tội, nhằm bảo đảm mọi hành vi phạm tội, người phạm tội, pháp nhân phạm tội đều phải được phát hiện và xử lý kịp thời, nghiêm minh, việc khởi tố, điều tra, truy tố, xét xử, thi hành án đúng người, đúng tội, đúng pháp luật, không để lọt tội phạm và người phạm tội, pháp nhân phạm tội, không làm oan người vô tội.

VKSND kiểm sát hoạt động tư pháp trong tố tụng hình sự, kiểm sát tính hợp pháp trong hoạt động của các cơ quan và người có thẩm quyền tiến hành tố tụng, nhằm bảo đảm mọi vi phạm pháp luật của cơ quan và người

có thẩm quyền tiến hành tố tụng đều phải được phát hiện và xử lý kịp thời, nghiêm minh, đúng theo quy định của pháp luật.

Thứ hai, trong các quy định về nhiệm vụ, quyền hạn và trách nhiệm của viện trưởng, phó viện trưởng VKSND tại Điều 41 và quy định về nhiệm vụ, quyền hạn và trách nhiệm của kiểm sát viên tại Điều 42 BLTTHS năm 2015 cũng không xác định rõ khi nào viện trưởng, phó viện trưởng, kiểm sát viên thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn thuộc nội dung của thực hành quyền công tố và khi nào thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn thuộc nội dung của kiểm sát hoạt động tư pháp trong tố tụng hình sự. Việc phân định rõ nhiệm vụ, quyền hạn của những người tiến hành tố tụng trong cơ quan VKSND chính là cơ sở pháp lý nền tảng để khẳng định mối quan hệ chặt chẽ giữa thực hành quyền công tố và kiểm sát hoạt động tư pháp mà không cần thiết phải đặt ra vấn đề loại bỏ chức năng nào của VKSND. Chính vì vậy, trên cơ sở phân định rõ hai chức năng của VKSND theo quy định tại Điều 20 BLTTHS năm 2015, cần phải sửa đổi quy định tại Điều 41 và Điều 42 BLTTHS năm 2015 theo hướng như sau:

“Điều 41: Nhiệm vụ, quyền hạn và trách nhiệm của viện trưởng, phó viện trưởng viện kiểm sát.

1. (Giữ nguyên)

2. Khi thực hành quyền công tố trong tố tụng hình sự, viện trưởng VKS có những nhiệm vụ, quyền hạn: ...

3. Khi kiểm sát hoạt động tư pháp trong tố tụng hình sự, viện trưởng viện kiểm sát có những nhiệm vụ, quyền hạn: ...”

“Điều 42: Nhiệm vụ, quyền hạn và trách nhiệm của kiểm sát viên

1. Khi được phân công thực hành quyền công tố trong tố tụng hình sự, kiểm sát viên có những nhiệm vụ, quyền hạn: ...

2. Khi được phân công kiểm sát hoạt động tư pháp trong tố tụng hình sự, kiểm sát viên có những nhiệm vụ, quyền hạn...”

Thứ ba, những quy định về nhiệm vụ, quyền hạn của VKSND khi thực hiện chức năng kiểm sát hoạt động tư pháp trong các giai đoạn tố tụng cũng cần phải sửa đổi để phù hợp với nội hàm khái niệm “kiểm sát hoạt động tư pháp” như đã phân tích ở trên. Vì chức năng kiểm sát hoạt động tư pháp của VKSND không có đối tượng là hoạt động của người tham gia tố tụng nên cần phải bỏ quy định về việc “*Kiểm sát hoạt động tố tụng hình sự của người tham gia tố tụng; yêu cầu, kiến nghị cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền xử lý nghiêm minh người tham gia tố tụng vi phạm pháp luật*” tại các điều luật sau: Khoản 2 Điều 166 BLTTHS năm 2015; điểm a khoản 1 Điều 237 và khoản 2 Điều 267 BLTTHS năm 2015./.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Lê Lan Chi, “Phân biệt khái niệm “kiểm sát việc tuân theo pháp luật trong tố tụng hình sự” với các khái niệm liên hệ”, *Tạp chí nghề luật*, số 5/2007.
2. Trần Văn Độ, “Một số vấn đề về hoạt động tư pháp và kiểm sát hoạt động tư pháp ở nước ta hiện nay”, *Tạp chí luật học*, số 2/2004.
3. Nguyễn Minh Đức, “Quyền công tố và tổ chức thực hiện quyền công tố trong nhà nước pháp quyền”, *Tạp chí nghiên cứu lập pháp*, số 1+2/2012.
4. Lê Thị Tuyết Hoa, *Quyền công tố ở Việt Nam*, Luận án tiến sĩ luật học, Viện nhà nước và pháp luật, 2002.
5. Nguyễn Đức Mai, “Vấn đề tranh tụng hình sự”, Đề tài khoa học cấp bộ: *Những vấn đề lý luận và thực tiễn cấp bách của tố tụng hình sự Việt Nam*, VKSND tối cao, 1995.
6. Trần Đình Nhã, “Công tố và thực hành quyền công tố trong tố tụng hình sự”, *Tạp chí nghiên cứu lập pháp*, số 21/2014.
7. Trần Đình Nhã, “Bàn về khái niệm công tố”, Đề tài khoa học cấp bộ: *Những vấn đề lý luận về quyền công tố và việc tổ chức thực hiện quyền công tố ở Việt Nam từ 1945 đến nay*, VKSND tối cao, 1999.
8. Khuất Văn Nga, “Những chủ trương của Đảng và Nhà nước ta về cải cách tư pháp và tổ chức, hoạt động của VKSND trong thời kỳ đổi mới”, *Tạp chí kiểm sát*, số 15/2005.
9. Lê Hữu Thê (chủ biên), *Thực hành quyền công tố và kiểm sát các hoạt động tư pháp*, Nxb. Tư pháp, Hà Nội, 2008.
10. Nguyễn Văn Tuấn, *Một số vấn đề về Luật tố tụng hình sự Việt Nam*, Nxb. Tư pháp, Hà Nội, 2015.
11. Đào Trí Úc, “Những thách thức và các giải pháp trong việc chuyển đổi mô hình tổ chức VKSND ở Việt Nam hiện nay”, Kỷ yếu Hội thảo: *Mô hình tổ chức các cơ quan tư pháp - kinh nghiệm quốc tế và những đề xuất cho Việt Nam*, Chương trình đối tác tư pháp, Hà Nội, tháng 12/2012.