

HOÀN THIỆN CƠ CHẾ TĂNG CƯỜNG TRÁCH NHIỆM CÔNG TỐ TRONG HOẠT ĐỘNG ĐIỀU TRA CỦA VIỆN KIỂM SÁT NHÂN DÂN

LÊ NGỌC DUY*

Tóm tắt: Bài viết tập trung phân tích về mối quan hệ giữa công tố và điều tra, đồng thời đánh giá về nội dung cơ chế tăng cường trách nhiệm công tố trong hoạt động điều tra và kinh nghiệm của Viện công tố/Viện kiểm sát (VKS) một số nước về tăng cường trách nhiệm công tố trong hoạt động điều tra. Từ đó, đưa ra một số nhiệm vụ, giải pháp hoàn thiện cơ chế tăng cường trách nhiệm công tố trong hoạt động điều tra của Viện kiểm sát nhân dân (VKSND) trong thời gian tới.

Từ khóa: Công tố; hoạt động điều tra; Viện kiểm sát nhân dân

Ngày nhận bài: 30/7/2024; Biên tập xong: 12/8/2024; Duyệt đăng: 20/01/2025

IMPROVING THE MECHANISM TO STRENGTHEN PROSECUTION RESPONSIBILITY IN INVESTIGATION ACTIVITIES OF THE PEOPLE'S PROCURACY

Abstract: The article analyzes the relationship between prosecution and investigation, evaluates mechanisms for strengthening prosecution responsibility in investigation as well as experiences of the Prosecutor's offices in various countries. From there, it proposes tasks and solutions to improve the mechanism to strengthen the prosecution responsibility in investigations of the People's Procuracy in the coming time.

Keywords: Prosecution; investigation; the People's Procuracy

Received: Jul 30th, 2024; **Editing completed:** Aug 12th, 2024; **Accepted for publication:** Jan 20th, 2025

Tăng cường trách nhiệm của công tố trong hoạt động điều tra là một nội dung được lãnh đạo ngành Kiểm sát nhân dân qua nhiều thời kỳ quan tâm. Theo Kết luận của đồng chí Viện trưởng VKSND tối cao tại Hội nghị triển khai công tác kiểm sát năm 2011: “Tăng cường trách nhiệm của công tố trong hoạt động điều tra, gắn công tố với hoạt động điều tra” để chỉ đạo toàn ngành Kiểm sát quán triệt thực hiện¹.

1. Mối quan hệ giữa công tố và điều tra

Công tố có nghĩa là “điều tra, truy tố, buộc tội kẻ phạm pháp và phát biểu ý kiến trước Tòa án”². Như vậy, có thể thấy công tố là một khái niệm đề cập đến các nội dung về điều tra, truy tố, buộc tội người phạm tội

trước Tòa án. Trong đó bên thực hiện buộc tội là nhân danh Nhà nước, nhân danh lợi ích công để tố cáo, đưa người có hành vi phạm tội ra trước Tòa án để xét xử. Công tố khác với tư tố - là tự mình nhân danh lợi ích cá nhân, riêng tư để tố cáo, khởi kiện ra Tòa án để đề nghị Tòa án bảo vệ quyền lợi cho riêng mình. Như vậy, có thể hiểu: Quyền công tố ở Việt Nam là quyền của VKSND nhân danh Nhà nước thực hiện việc truy cứu trách nhiệm hình sự đối với người phạm tội, pháp nhân thương mại phạm tội và buộc tội trước phiên Tòa bằng bản cáo trạng, quyết định truy tố, đồng thời, bảo vệ sự buộc tội tại phiên toà³. Ở Việt Nam, theo khoản 1 Điều 107 Hiến pháp năm 2013, VKSND thực hành quyền công tố, kiểm sát hoạt động tư pháp. Do đó, có thể khẳng định VKSND là cơ quan duy nhất có chức năng thực hành quyền công

¹ Kết luận của đồng chí Viện trưởng VKSND tối cao Trần Quốc Vượng tại Hội nghị triển khai công tác kiểm sát năm 2011, đã kết luận về vấn đề “Tăng cường trách nhiệm của công tố trong hoạt động điều tra, gắn công tố với hoạt động điều tra” để chỉ đạo toàn Ngành Kiểm sát quán triệt thực hiện.

² Nguyễn Như Ý (1999), *Đại từ điển tiếng Việt*, Nxb. Văn hóa thông tin, Hà Nội, tr.1663.

* Email: Duyle668@gmail.com

Tiến sĩ, Phó Trưởng khoa Nhà nước và pháp luật, Trường Đại học Kiểm sát

³ Nguyễn Văn Khoát (2023), *Thực hành quyền công tố trong vụ án cố ý gây thương tích hoặc gây tổn hại sức khỏe của người khác*, Sách chuyên khảo, Nxb. Công an nhân dân, Hà Nội, tr.9-10.

tố⁴. Hoạt động điều tra có nhiệm vụ thu thập chứng cứ làm rõ sự thật khách quan của vụ án, kể cả chứng cứ buộc tội, chứng cứ gỡ tội. Kết quả xác minh tố giác, tin báo về tội phạm, tiến hành các hoạt động điều tra ban đầu là cơ sở để VKS thực hành quyền công tố, quyết định việc khởi tố vụ án, khởi tố vụ án; quyết định hạn chế quyền công dân đối với người phạm tội, thay đổi giai đoạn tố tụng hoặc chấm dứt hoạt động tố tụng.

Trong hoạt động điều tra, việc công tố đi cùng, cùng phối hợp, cùng chịu trách nhiệm với việc phát hiện, làm rõ, thu thập chứng cứ buộc tội bị can, bị cáo khác biệt với việc kiểm sát đi một bên giám sát, nhắc nhở, thổi còi, đề nghị xử lý những sai phạm từ hoạt động điều tra. Vì vậy, trong giai đoạn điều tra, cần phân biệt không chỉ hoạt động kiểm sát điều tra với hoạt động công tố, mà còn cần phân biệt cơ quan (và cá nhân) thực hiện các nhiệm vụ độc lập đó. Công tố buộc phải gắn với điều tra vì kết quả điều tra hầu như quyết định thành bại của công tố - biểu hiện qua hiệu quả buộc tội trước Tòa án. Chính điều này giải thích tại sao công tố song hành cùng điều tra, định hướng điều tra khi cần thiết⁵. VKS không can thiệp trực tiếp, không chỉ đạo nghiệp vụ điều tra nhưng cũng không đứng ngoài cuộc, thực hiện nhiệm vụ quyền hạn một cách độc lập mà trực tiếp đi sâu vào các hoạt động điều tra ngay từ đầu giai đoạn. Với trách nhiệm thực hành quyền công tố, VKS chỉ đạo và giám sát toàn bộ quá trình điều tra, đưa ra các quyết định có tác động trực tiếp đến các hoạt động điều tra, ảnh hưởng đến cục diện điều tra, quyết định việc buộc tội, gỡ tội trên cơ sở kết quả điều tra. VKS có toàn quyền quyết định đối với hoạt động của Cơ quan điều tra (CQĐT) khi thực hiện chức năng buộc tội vì VKS là chủ thể trung tâm của chức năng này. Kết quả hoạt động của CQĐT có ảnh hưởng trực tiếp đến hiệu quả hoạt động của VKS và VKS phải chịu trách nhiệm về kết quả đó. Có thể nói, kết quả điều tra được đảm bảo bởi sự tham gia tích cực, có trách nhiệm của VKS sẽ quyết định sự thành công hay thất bại khi

thực hiện chức năng buộc tội của VKS tại phiên tòa và giúp cho Tòa án kiểm tra một cách đầy đủ nhất các chứng cứ, các tình tiết của vụ án, đảm bảo cho Tòa án xét xử đúng người, đúng tội, đúng pháp luật. Vì vậy, vai trò, chức năng buộc tội của VKS trong giai đoạn điều tra vụ án hình sự là hết sức đặc biệt, sự tham gia của VKS là rất quan trọng, nhằm bảo đảm việc điều tra khách quan, toàn diện, đầy đủ, chính xác và đúng pháp luật; không bỏ lọt tội phạm, không làm oan người vô tội, đảm bảo các quyền công dân không bị hạn chế một cách trái pháp luật.

Trên cơ sở các quy định của pháp luật tố tụng hình sự, có thể xác định mối quan hệ giữa thực hành quyền công tố với hoạt động điều tra cụ thể như sau: Trong hoạt động tiếp nhận, giải quyết tin báo, tố giác về tội phạm và kiến nghị khởi tố; trong việc quyết định khởi tố vụ án hình sự; trong việc quyết định khởi tố bị can; trong việc yêu cầu Thủ trưởng CQĐT thay đổi Điều tra viên, khởi tố về hình sự đối với Điều tra viên có dấu hiệu phạm tội; trong việc VKS đề ra yêu cầu điều tra hoặc trực tiếp tiến hành một số hoạt động điều tra trong trường hợp cần thiết; trong việc quyết định áp dụng, thay đổi, hủy bỏ biện pháp ngăn chặn; trong việc quyết định tạm đình chỉ điều tra, đình chỉ điều tra, phục hồi điều tra và truy nã bị can. Như vậy, trong mối quan hệ giữa hai cơ quan công tố và điều tra thì cần xác định VKS phải giữ vai trò chi phối, quyết định đối với hoạt động điều tra và kết quả điều tra để tạo cơ sở thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của Cơ quan công tố. Ý nghĩa của mối quan hệ giữa công tố với điều tra thể hiện:

- Đảm bảo việc điều tra khách quan, đúng pháp luật, tránh tình trạng lạm quyền hoặc bỏ lọt tội phạm.
- Giúp nâng cao chất lượng truy tố, tránh việc truy tố sai hoặc thiếu chứng cứ.
- Đảm bảo bảo vệ quyền lợi của bị can, bị cáo và người bị hại theo đúng pháp luật.

Tóm lại, mối quan hệ giữa công tố và điều tra là mối quan hệ kiểm soát và phối hợp, trong đó Kiểm sát viên kiểm sát tính hợp pháp của hoạt động điều tra và đảm bảo rằng việc truy tố được thực hiện trên cơ sở chứng cứ đầy đủ, khách quan.

⁴ Điều 3 Luật Tổ chức VKSND năm 2014.

⁵ Trần Đình Nhã, "Công tố và thực hành quyền công tố trong tố tụng hình sự", *Tạp chí Nghiên cứu lập pháp*, số 21 (277)/2014.

2. Nội dung của cơ chế tăng cường trách nhiệm công tố trong hoạt động điều tra của Viện kiểm sát nhân dân

Để thực hiện cơ chế tăng cường trách nhiệm công tố của VKS trong hoạt động điều tra, cần phải cải cách và đổi mới theo xu hướng có nền công tố mạnh trong hoạt động điều tra, theo đó, công tố có vai trò chủ đạo, quyết định, chủ trì hoạt động điều tra, được thực hiện bằng phương thức chủ yếu mang tính quyết định các nhiệm vụ tố tụng trong giai đoạn điều tra, cụ thể như sau:

- VKS có trách nhiệm quyết định việc phát động quyền công tố, mở cuộc điều tra theo trình tự tố tụng hình sự⁶. Theo đó, VKS phải nắm được và giám sát hoạt động giải quyết tố giác, tin báo về tội phạm từ các nguồn chuyển đến. CQĐT có nhiệm vụ phải xác minh các nguồn tin về tội phạm theo yêu cầu và thời hạn, kịp thời báo cáo kết quả xác minh để VKS xem xét, quyết định việc khởi tố hoặc không khởi tố vụ án hình sự. Nếu thực hiện theo quy trình này, sẽ hạn chế được việc bỏ lọt các tố giác, tin báo về tội phạm và đơn giản thủ tục VKS trực tiếp khởi tố vụ án hình sự. Từ đó, VKS sẽ chủ động trong việc mở cuộc điều tra vụ án hình sự theo trình tự, thủ tục tố tụng.

- VKS quyết định việc áp dụng, thay đổi, hủy bỏ các biện pháp ngăn chặn và các biện pháp cưỡng chế tố tụng khác như khám xét, tạm giữ đồ vật, kê biên tài sản, phong tỏa tài khoản của đối tượng trong vụ án. Theo đó, VKS trực tiếp ra quyết định áp dụng các biện pháp ngăn chặn như bắt bị can để tạm giam, tạm giam, quyết định đặt tiền để bảo đảm, bảo lãnh, cấm đi khỏi nơi cư trú, trừ biện pháp bắt khẩn cấp, khám xét khẩn cấp vẫn thuộc quyền chủ động của CQĐT vì được tiến hành trong những trường hợp không thể trì hoãn được nhằm kịp thời ngăn chặn tội phạm và việc tẩu tán tài sản, vật chứng của vụ án.

- Trong quá trình tiến hành hoạt động điều tra, VKS cần chủ động đề ra yêu cầu điều tra cụ thể để làm rõ các vấn đề: Có hành vi phạm tội xảy ra hay không, ai là người thực

hiện hành vi phạm tội; có lỗi hay không có lỗi; do cố ý hay vô ý; có năng lực trách nhiệm hình sự hay không; mục đích, động cơ phạm tội; những tình tiết tăng nặng, tình tiết giảm nhẹ trách nhiệm hình sự của bị can, bị cáo và những đặc điểm về nhân thân bị can, bị cáo; tính chất và mức độ thiệt hại do hành vi phạm tội gây ra. Trước khi làm rõ những vấn đề chứng minh do luật định, CQĐT còn phải chứng minh nhiều vấn đề thực tế khác. Do đó cũng đặt ra yêu cầu, chỉ đạo điều tra phải được thực hiện nhằm thu thập chứng cứ chứng minh những vấn đề trong vụ án do luật định.

- VKS quyết định việc kết thúc điều tra. Sau khi xem xét thấy chứng cứ, tài liệu, nội dung vụ án đã được làm sáng tỏ và các thủ tục tố tụng đã đầy đủ, thì Cơ quan công tố yêu cầu CQĐT kết thúc điều tra, làm bản kết luận điều tra đề nghị truy tố hoặc đình chỉ điều tra đối với vụ án, đình chỉ điều tra đối với bị can. Nếu Cơ quan công tố chưa có yêu cầu kết thúc điều tra, thì CQĐT chưa được làm bản kết luận điều tra đề nghị truy tố, tuy nhiên, việc Cơ quan công tố ra yêu cầu kết thúc điều tra phải trong thời hạn điều tra theo quy định.

3. Kinh nghiệm của Viện công tố/Viện kiểm sát một số nước về tăng cường trách nhiệm công tố trong hoạt động điều tra

3.1. Viện công tố Nhật Bản

Trong giải quyết án hình sự, Viện công tố Nhật Bản có thẩm quyền tiến hành điều tra⁷. Công tố viên có quyền: bắt giam bị can; khám xét và tịch biên, lưu giữ hồ sơ; kiểm tra đối tượng; kiểm soát việc giao nhận, thu chặn các thông tin liên lạc với tội phạm có tổ chức nghiêm trọng; hỏi đối tượng tình nghi và nhân chứng; đề nghị các cá nhân cung cấp thông tin; đề nghị tạm giam, thả đối tượng; lấy lời khai nhân chứng. Công tố viên có quyền chỉ huy, chỉ đạo đối với Điều tra viên (của Cảnh sát), yêu cầu xử lý kỷ luật Điều tra viên trong trường hợp Điều tra viên không tuân theo chỉ đạo của Công tố viên mà Bộ luật Hình sự quy định. Bộ luật Tố tụng hình

⁶ Lê Ngọc Duy, "Bàn về nền công tố mạnh trong thiết chế VKSND", *Tạp chí Kiểm sát*, số 13/2020, tr.31.

⁷ Mai Nga (2019), *Vai trò của Cơ quan công tố trong xử lý tội phạm về ma túy*, <https://kiemsat.vn/vai-tro-cua-co-quan-cong-to-trong-xu-ly-toi-pham-ve-ma-tuy-51753.html>.

sự (BLTTHS) Nhật Bản quy định về vai trò của Công tố viên trong hoạt động điều tra, cụ thể như sau:

- Khi thấy cần thiết, Công tố viên có thể tự mình điều tra tội phạm; Thư ký văn phòng công tố phải tiến hành điều tra theo chỉ đạo của Công tố viên (Điều 191 BLTTHS).

- Trong phạm vi thẩm quyền, Công tố viên có thể đưa ra chỉ đạo chung cần thiết cho cảnh sát liên quan đến việc điều tra. Chỉ đạo chung trong trường hợp này có thể dưới hình thức các nguyên tắc chung liên quan đến các vấn đề cần thiết để tiến hành điều tra phù hợp và để thực hiện việc truy tố; Trong phạm vi thẩm quyền, Công tố viên có thể thực hiện việc chỉ huy cần thiết đối với Cảnh sát bằng cách mời họ đến hợp tác điều tra; Trường hợp cần thiết cho việc tự mình điều tra, Công tố viên có thể ra lệnh cho Cảnh sát và yêu cầu họ trợ giúp trong điều tra; Trong trường hợp của ba đoạn trên, Cảnh sát phải tuân theo sự chỉ đạo và chỉ huy của Công tố viên (Điều 193 BLTTHS).

- Tổng công tố, Công tố viên trưởng, hoặc Công tố viên trưởng cấp quận có thể, khi thấy cần thiết trong trường hợp Cảnh sát không tuân theo sự chỉ đạo và chỉ huy của Công tố viên mà không có lý do chính đáng, nộp đề nghị kỷ luật hoặc cách chức cảnh sát này lên Ủy ban An toàn Công cộng Quốc gia hoặc Ủy ban An toàn Công cộng Địa phương, hoặc với người có thẩm quyền kỷ luật hoặc cách chức những người được trao quyền Cảnh sát tư pháp mà không phải là Cảnh sát (Điều 194 BLTTHS).

3.2. Viện Công tố Hàn Quốc

Trong hoạt động điều tra: Hiến pháp và BLTTHS của Hàn Quốc đề cập tới thẩm quyền của Công tố viên khởi đầu và kết luận về quá trình điều tra vụ án hình sự theo nguyên tắc pháp quyền giống các nước Châu Âu: Pháp hay Cộng hòa liên bang Đức. Do đó, Công tố viên được trao quyền hạn và trách nhiệm là thực hiện điều tra hình sự; Cảnh sát được yêu cầu thực hiện nhiệm vụ dưới sự chỉ đạo và hướng dẫn của Công tố viên. Quy định như vậy là để buộc Công tố viên phải đảm bảo sự tuân thủ pháp luật của Cảnh sát và tiến hành tố tụng công bằng bằng cách đưa ra những

chỉ đạo tiến bộ, đồng thời ngăn ngừa Cảnh sát có những hành vi vi phạm quyền con người trong quá trình điều tra⁸. Tuy nhiên, trên thực tế, Công tố viên không hướng dẫn chỉ đạo Cảnh sát trong tất cả những vụ án mà chỉ hướng dẫn trong những vụ án có tầm quan trọng hay có ý nghĩa nhất định liên quan đến quyền con người của công dân, ví dụ như những vụ án có áp dụng biện pháp tạm giam kẻ bị tình nghi... Khi vụ án đã được chuyển cho Công tố viên, Công tố viên sẽ mở cuộc kiểm tra toàn diện để xem xét những biện pháp điều tra của Cảnh sát có thích hợp hay không và tất cả những quy định của pháp luật liên quan đến thủ tục tố tụng công bằng sẽ được thẩm định. Nếu những vấn đề nêu trên không có trong vụ án, Công tố viên sẽ ra lệnh cho Cảnh sát điều tra lại hoặc thực hiện việc khắc phục những thiếu sót trong quá trình điều tra.

3.3. Viện kiểm sát nhân dân Trung Quốc

Theo quy định của BLTTHS Trung Quốc, trong giai đoạn điều tra, VKSND kiểm sát thực hiện các hoạt động cụ thể là: VKS có quyền thẩm tra, phê chuẩn lệnh bắt giữ của CQĐT⁹. VKSND phải quyết định phê chuẩn hoặc không phê chuẩn việc bắt giam trong vòng 07 ngày kể từ ngày nhận được yêu cầu phê chuẩn việc bắt giam của CQĐT. Nếu VKSND không phê chuẩn việc bắt thì khi nhận được thông báo đó CQĐT phải thả ngay và thông báo cho VKSND biết. VKSND cũng có quyền quyết định việc phê chuẩn hoặc không phê chuẩn lệnh bắt, lệnh tạm giam. Đối với trường hợp VKSND ra quyết định bắt tạm giam thì trong thời hạn 24 giờ sau khi bắt tạm giam Kiểm sát viên phải tiến hành thẩm vấn người bị bắt tạm giam. Theo Điều 117 BLTTHS thì VKSND có thể kiểm tra hoặc phong tỏa tài khoản, đồ vật gửi giữ của nghi can theo quy định. Ở giai đoạn điều tra VKS có nhiệm vụ phê chuẩn lệnh bắt giữ của cơ quan Công an; yêu cầu cơ quan Công

⁸ Nông Xuân Trường (2008), *Về Cơ quan công tố Hàn Quốc*, <https://vksndtc.gov.vn/tintuc/Pages/lists.aspx?Cat=16&ItemID=7839>.

⁹ Hoàng Thị Hoa (2021), *Tổng quan vị trí, chức năng của Viện công tố/VKS một số quốc gia khu vực Châu Á - Thái Bình Dương*, <https://tkshcm.edu.vn/tong-quan-vi-tri-chuc-nang-cua-vien-cong-to-vien-kiem-sat-mot-so-quoc-gia-khu-vuc-chau-a-thai-binh-duong>.

an cung cấp chứng cứ cần thiết... khắc phục tình trạng bắt giữ trái phép, ép cung, bức cung, hăm dọa, báo thù, khám xét trái phép, xâm phạm thân thể, quyền dân chủ của công dân. Khi thẩm tra vụ án, nếu thấy việc khám nghiệm, kiểm tra của cơ quan công an cần phải làm lại, VKSND có thể yêu cầu cơ quan công an khám nghiệm, kiểm tra lại và cử Kiểm sát viên đến cùng tham gia (Điều 107 BLTTHS).

Như vậy, với các quy định của pháp luật tố tụng hình sự của Viện công tố/VKS các quốc gia trên đã khẳng định vai trò quyết định của Viện công tố/VKS trong giai đoạn điều tra vụ án hình sự, chỉ đạo hoạt động điều tra vụ án hình sự. Qua đó, càng củng cố hơn cơ chế tăng cường trách nhiệm công tố trong hoạt động điều tra của VKSND ở Việt Nam trong giai đoạn mới.

4. Nhiệm vụ và giải pháp hoàn thiện cơ chế tăng cường trách nhiệm công tố trong hoạt động điều tra của Viện kiểm sát nhân dân trong thời gian tới

4.1. Nhiệm vụ hoàn thiện cơ chế tăng cường trách nhiệm công tố trong hoạt động điều tra của Viện kiểm sát nhân dân

Để hoàn thiện cơ chế tăng cường trách nhiệm công tố trong hoạt động điều tra thì VKSND cần tập trung nghiên cứu để làm rõ quan điểm, xu hướng của việc xây dựng nền công tố mạnh trong hoạt động điều tra. Theo đó, VKSND phải tuân theo yêu cầu cải cách tư pháp; đấu tranh phòng, chống tội phạm; bảo vệ, bảo đảm quyền con người, quyền công dân trong tố tụng hình sự nhằm đáp ứng nhiệm vụ xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam. Đồng thời, cần cụ thể hóa thành một số nhiệm vụ cụ thể như sau:

Thứ nhất, tăng cường cơ chế giám sát từ bên ngoài và cơ chế giám sát nội bộ bên trong hệ thống VKSND để việc thực hiện chức năng, nhiệm vụ của VKSND các cấp được tuân thủ đúng pháp luật, nâng cao hiệu quả, hiệu lực.

Thứ hai, tăng cường vai trò lãnh đạo, năng lực chỉ đạo, điều hành của Viện trưởng VKSND các cấp, đồng thời nâng cao chất lượng đội ngũ Kiểm sát viên trong thực hiện quyền công tố, đây là điều kiện tiên quyết xây dựng nền công tố mạnh.

Thứ ba, cần tăng cường và nâng cao chất lượng công tác đào tạo, đào tạo lại, bồi dưỡng các kỹ năng, nghiệp vụ điều tra (tập trung vào đội ngũ điều tra viên của CQĐT VKSND tối cao), về nghiệp vụ công tố (tập trung đào tạo kỹ năng thực hiện quyền công tố trong giai đoạn điều tra), về nghiệp vụ kiểm sát (tập trung đào tạo kỹ năng thực hiện công tác kiểm sát việc khởi tố, điều tra vụ án hình sự) và phải đưa vào nhiệm vụ công tác hàng năm VKSND các cấp, mang tính bắt buộc. Đây là điều kiện cần bản để xây dựng nền công tố mạnh.

Thứ tư, tăng cường trách nhiệm của VKS trong hoạt động khởi tố, điều tra, thực hiện cơ chế gắn công tố với hoạt động điều tra. Theo đó, cần xác định rõ mối quan hệ giữa Công tố với điều tra để làm rõ nhiệm vụ, quyền hạn và trách nhiệm của mỗi cơ quan. Xu hướng trước mắt, vẫn xác định quan hệ giữa VKS và CQĐT chỉ là quan hệ phối hợp - chế ước. Do đó, cần đổi mới việc thực hiện quyền công tố theo xu hướng tăng thẩm quyền và tăng trách nhiệm của VKS trong hoạt động truy cứu trách nhiệm hình sự, không hạn chế thẩm quyền, trách nhiệm của CQĐT.

4.2. Giải pháp hoàn thiện cơ chế tăng cường trách nhiệm công tố trong hoạt động điều tra của Viện kiểm sát nhân dân

4.2.1. Kiến nghị bổ sung quy định về quyền yêu cầu điều tra của Viện kiểm sát nhân dân

Khoản 6 Điều 165 BLTTHS năm 2015, sửa đổi, bổ sung năm 2021 quy định quyền hạn của VKS nhưng không quy định cơ quan có thẩm quyền điều tra bắt buộc phải thực hiện những yêu cầu mà VKS đưa ra hay không khi có lý do chính đáng hoặc trở ngại khách quan. Có nhận thấy, cơ chế bảo đảm cho việc thực hiện quyền yêu cầu điều tra của VKS còn hạn chế nhất định. BLTTHS nêu rõ trường hợp loại trừ không phải bắt buộc thực hiện yêu cầu điều tra, văn bản dưới luật đã khắc phục điều đó nhưng vẫn chấp nhận trường hợp “không thực hiện yêu cầu điều tra” mà không cần xét đến lý do chính đáng hay không, đặt bên cạnh trường hợp “không thể thực hiện được” - không có khả năng để thực hiện¹⁰. Bất cập này dẫn đến yêu cầu điều

¹⁰ Xem khoản 2 Điều 11 Thông tư liên tịch số

tra của VKS có thể bị “xem nhẹ”, đặc biệt là đối với những yêu cầu điều tra cơ bản, có yếu tố quyết định đến việc buộc tội¹¹. Do vậy, cần bổ sung thêm quy định tại khoản 6 Điều 165 BLTTHS như sau:

“... 6. Đề ra yêu cầu điều tra và yêu cầu CQĐT, cơ quan được giao nhiệm vụ tiến hành một số hoạt động điều tra tiến hành điều tra để làm rõ tội phạm, người phạm tội; **CQĐT, cơ quan được giao nhiệm vụ tiến hành một số hoạt động điều tra bắt buộc phải thực hiện yêu cầu điều tra của VKS, trừ trường hợp bất khả kháng hoặc có lý do chính đáng**”.

4.2.2. Kiến nghị bổ sung quy định về chế tài xử lý Điều tra viên không thực hiện theo chỉ đạo, yêu cầu của Viện kiểm sát dẫn đến oan, sai hoặc bỏ lọt tội phạm

Để bảo đảm thực hiện tốt chức năng, nhiệm vụ của VKSND trong giai đoạn điều tra, cần quy định VKS có thực quyền để chỉ đạo hoạt động điều tra, đặc biệt đối với các Điều tra viên khi họ không tuân thủ yêu cầu của VKS và Kiểm sát viên. Trên cơ sở tiếp thu kinh nghiệm của Viện công tố Nhật Bản cần quy định chế tài cụ thể để xử lý những trường hợp Điều tra viên không thực hiện nghiêm chỉnh các yêu cầu của VKS dẫn đến oan, sai hoặc bỏ lọt tội phạm. Theo đó, nên bổ sung quy định vào Điều 168 BLTTHS:

...

Trong trường hợp Điều tra viên, người được giao nhiệm vụ tiến hành hoạt động điều tra không tuân theo sự chỉ đạo, yêu cầu của Viện trưởng VKS hoặc Kiểm sát viên mà không có lý do chính đáng và dẫn đến hậu quả oan, sai hoặc bỏ lọt tội phạm, thì Viện trưởng, Kiểm sát viên VKS có quyền đề nghị đến Thủ trưởng CQĐT hoặc người có thẩm quyền để kỷ luật Điều tra viên, người được giao tiến hành nhiệm vụ tiến hành hoạt động điều tra”.

04/2018/TTLT-VKSNDTC-BCA-BQP của VKSND tối cao, Bộ Công an, Bộ Quốc phòng quy định về phối hợp giữa CQĐT và VKS trong việc thực hiện một số quy định của BLTTHS quy định: “Trường hợp CQĐT không thực hiện yêu cầu điều tra của VKS hoặc đã tiến hành các hoạt động điều tra nhưng do trở ngại khách quan mà không thể thực hiện được yêu cầu điều tra của VKS thì CQĐT phải nêu rõ lý do trong bản kết luận điều tra”.

¹¹ Phạm Thị Phương Dung, “Vướng mắc trong quy định về quyền hạn của VKS giai đoạn điều tra vụ án hình sự”, *Tạp chí Kiểm sát*, số 18/2023.

4.2.3. Kiến nghị về thẩm quyền của Viện kiểm sát trong hỏi cung bị can

Theo quy định tại khoản 3 Điều 179 BLTTHS: “Trong thời hạn ba ngày, kể từ ngày nhận được quyết định khởi tố bị can, VKS phải quyết định phê chuẩn hoặc quyết định hủy bỏ quyết định khởi tố bị can hoặc yêu cầu bổ sung chứng cứ, tài liệu làm căn cứ để quyết định việc phê chuẩn và gửi ngay cho CQĐT...”. Bên cạnh đó, theo quy định tại khoản 1 Điều 183 BLTTHS: “Việc hỏi cung bị can do Điều tra viên tiến hành ngay sau khi có quyết định khởi tố bị can”. Điều này có nghĩa, biện pháp điều tra đối với bị can có thể được thực hiện trước khi quyết định khởi tố bị can được VKS phê chuẩn. Điều này có thể dẫn đến tình trạng là trong thời hạn gửi hồ sơ đến VKS để đề nghị xem xét quyết định phê chuẩn quyết định khởi tố bị can, CQĐT đã có thể thực hiện những việc hỏi cung bị can trong điều kiện thiếu cơ chế kiểm soát tính hợp pháp của hoạt động đó, nhất là những trường hợp bị can là những người yếu thế trong xã hội, không thể tự bảo vệ được các quyền và lợi ích hợp pháp của mình. Có thể thấy, bản chất của việc thực hành quyền công tố là việc tiến hành các hoạt động truy cứu trách nhiệm hình sự đối với người đã thực hiện hành vi phạm tội. Khởi tố bị can là chính sự khởi đầu và là bộ phận quan trọng của việc thực hành quyền công tố đối với người đã thực hiện hành vi mà luật hình sự coi là tội phạm. Do vậy, để khắc phục những hạn chế trong các quy định của BLTTHS hiện hành về việc hỏi cung bị can, cần sửa đổi, bổ sung quy định tại khoản Điều 183 BLTTHS: “Việc hỏi cung bị can do Điều tra viên tiến hành ngay sau khi có **quyết định phê chuẩn quyết định khởi tố bị can của VKS**”.

4.2.4. Tăng thẩm quyền và trách nhiệm cho Kiểm sát viên

Trong giai đoạn điều tra, Luật Tổ chức VKSND năm 2014 và BLTTHS cần sửa quy định Kiểm sát viên có quyền đề ra yêu cầu điều tra thành Kiểm sát viên có quyền chỉ đạo, yêu cầu việc điều tra của Điều tra viên. Kiểm sát viên là chủ thể trực tiếp và chịu trách nhiệm chính khi truy tố và buộc tội đối với bị can, bị cáo tại phiên tòa nên Kiểm sát viên phải đảm bảo các chứng cứ buộc tội được thu

thập đầy đủ nhất và đúng quy định của pháp luật, đủ cơ sở để chứng minh hành vi phạm tội của bị cáo và bác bỏ những lời bào chữa không có căn cứ. Cho nên, Kiểm sát viên cần phải có quyền chỉ đạo hoạt động điều tra của Điều tra viên. Khác với Thủ trưởng CQĐT, Kiểm sát viên không chỉ đạo về mặt nghiệp vụ mà chỉ đạo về mặt tổ tụng, tức là Kiểm sát viên chỉ đạo, yêu cầu Điều tra viên phải thu thập chứng cứ chứ không chỉ đạo phải làm thế nào để thu thập. Chẳng hạn như, Kiểm sát viên chỉ đạo phải thu thập thêm lời khai của người làm chứng để làm rõ các tình tiết của tội phạm còn tìm người đó ở đâu, lấy lời khai như thế nào, sử dụng chiến thuật gì là quyền chỉ đạo nghiệp vụ của Thủ trưởng CQĐT. Hoặc khi thẩm tra vụ án, nếu thấy việc khám nghiệm, kiểm tra của CQĐT cần phải làm lại, VKS yêu cầu khám nghiệm, kiểm tra lại và cử Kiểm sát viên đến cùng tham gia... Hoặc Kiểm sát viên có quyền hỏi đối tượng tình nghi và người làm chứng; đề nghị các cá nhân cung cấp thông tin; đề nghị tạm giam.

4.2.5. Nâng cao vai trò của Viện kiểm sát trong hoạt động điều tra

Thực trạng đội ngũ Kiểm sát viên của VKS ở nước ta hiện nay chưa thể đáp ứng yêu cầu của nền công tố mạnh, nên đặt vấn đề công tố chỉ đạo điều tra là chưa phù hợp, quá sớm và quá sức, chưa tương thích. Do đó, trên cơ sở xác định quan hệ giữa VKS và CQĐT là quan hệ phối hợp - chế ước, được thực hiện bằng phương thức chủ yếu mang tính quyết định các nhiệm vụ tố tụng trong giai đoạn điều tra của VKS, tăng thẩm quyền, gắn liền trách nhiệm của VKS trong giai đoạn điều tra vụ án hình sự. Theo đó, VKS phải theo sát, gắn chặt với hoạt động điều tra, trực tiếp tiến hành điều tra toàn bộ vụ án hoặc tiến hành một số hoạt động điều tra đối với vụ án hoặc giao cho CQĐT thực hiện điều tra vụ án. Do đó, cần đổi mới việc thực hiện quyền công tố theo hai nội dung quan trọng: Một là, tăng quyền hạn, tăng trách nhiệm của VKS trong việc truy cứu trách nhiệm hình sự, nhưng không hạn chế quyền hạn, trách nhiệm của CQĐT. Hai là, bảo đảm cho hoạt động công tố, kiểm sát điều tra được thực hiện chặt chẽ, thường xuyên và xuyên suốt toàn bộ quá trình điều tra vụ án, từ khi phát

hiện tội phạm đến khi kết thúc điều tra. Về lâu dài, xu hướng cải cách, đổi mới nên tiếp thu kinh nghiệm nền công tố mạnh của một số quốc gia trên thế giới, ở Việt Nam cần nghiên cứu để xây dựng nền công tố mạnh trong thiết chế VKSND, hướng đến mục tiêu VKS có quyền chỉ đạo hoạt động điều tra và chịu trách nhiệm về toàn bộ hoạt động ở giai đoạn điều tra. Như vậy, cần phải xác định rõ quan hệ giữa VKS và CQĐT là quan hệ chế ước - chỉ huy, là quan hệ một chiều, VKS là cơ quan chỉ đạo hoạt động điều tra, CQĐT phải phục tùng mệnh lệnh của VKS và VKS phải chịu trách nhiệm về toàn bộ hoạt động trong giai đoạn điều tra./.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Hiến pháp năm 2013;
2. Luật Tổ chức VKSND năm 2014;
3. Bộ luật Tố tụng hình sự năm 2015, sửa đổi, bổ sung năm 2021;
4. Nguyễn Như Ý (1999), *Đại từ điển tiếng Việt*, Nxb. Văn hóa thông tin, Hà Nội;
5. Nguyễn Văn Khoát (2023), *Thực hành quyền công tố trong vụ án cố ý gây thương tích hoặc gây tổn hại sức khỏe của người khác*, Sách chuyên khảo, Nxb. Công an nhân dân, Hà Nội;
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 (277)/2014;
7. Lê Ngọc Duy, “Bàn về nền công tố mạnh trong thiết chế VKSND”, *Tạp chí Kiểm sát*, số 13/2020;
8. Mai Nga (2019), *Vai trò của Cơ quan công tố trong xử lý tội phạm về ma túy*, <https://kiemsat.vn/vai-tro-cua-co-quan-cong-to-trong-xu-ly-toi-pham-ve-ma-tuy-51753.html>;
9. Nông Xuân Trường (2008), *Về Cơ quan công tố Hàn Quốc*, <https://VKSNDtc.gov.vn/tintuc/Pages/lists.aspx?Cat=16&ItemID=7839>;
10. Hoàng Thị Hoa (2021), *Tổng quan vị trí, chức năng của Viện công tố/Viện kiểm sát một số quốc gia khu vực Châu Á - Thái Bình Dương*, <https://tkshcm.edu.vn/tong-quan-vi-tri-chuc-nang-cua-vien-cong-to-vien-kiem-sat-mot-so-quoc-gia-khu-vuc-chau-a-thai-binh-duong>;
11. Phạm Thị Phương Dung, “Vướng mắc trong quy định về quyền hạn của VKS trong giai đoạn điều tra vụ án hình sự”, *Tạp chí Kiểm sát*, số 18/2023.