



Hệ thống Viện Kiểm sát nhân dân các cấp được thành lập từ năm 1960 thay cho mô hình cơ quan Viện Công tố thành lập năm 1958. Là một cơ quan có vai trò to lớn trong hệ thống các cơ quan tư pháp, mọi thay đổi hay cải cách hệ thống các cơ quan tư pháp nước ta có ảnh hưởng trực tiếp tới hệ thống cơ quan Viện Kiểm sát. Thời gian gần đây, có nhiều ý kiến xoay quanh vấn đề chuyển đổi cơ quan Viện Kiểm sát thành mô hình Viện Công tố như ở một số nước, nhất là từ khi có Nghị quyết số 48/NQ/TW ngày 24 tháng 3 năm 2005 (Về Chiến lược xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam đến năm 2010, định hướng đến năm 2020) và Nghị quyết số 49/NQ/TW ngày 02 tháng 6 năm 2005 (Về Chiến lược cải cách tư pháp đến năm 2020) của Bộ Chính trị. Các ý kiến liên quan tập trung vào hai nội dung cơ bản: 1. Vị trí của hệ thống cơ quan này trong tổ chức bộ máy Nhà nước ta: Viện Kiểm sát nếu chuyển đổi thành Viện Công tố sẽ tiếp tục trực thuộc Quốc hội như hiện nay hay trực thuộc Chính phủ và có vị trí, vai trò như một Bộ hoặc thậm chí trực thuộc Bộ Tư pháp và 2. Chức năng, nhiệm vụ của Viện Công tố sẽ chỉ thực hiện chức năng thực hành quyền công tố hay thực hiện cả chức năng kiểm sát các hoạt động tư pháp như hiện nay. Bài viết này xin nêu một số ý kiến về hai nội dung chính nêu trên theo phương diện nghiên cứu lý luận trong bối cảnh cải cách tư pháp ở nước ta hiện nay để bạn đọc quan tâm cùng tham khảo.

Chức năng cơ bản của Viện Kiểm sát: Thực hành quyền công tố?

Có thể khẳng định mô hình cơ quan Viện Kiểm sát nước ta hiện nay được tổ chức theo mô hình cơ quan Viện Kiểm sát của Liên Xô (cũ) vốn được thành lập từ năm 1922 để kiểm sát việc tuân thủ thống nhất pháp luật trên toàn lãnh thổ Liên bang Xô Viết (cũ) và thực hiện việc truy tố tội phạm ra tòa. Theo quy định tại Điều 1, Điều 3 của Luật Tổ chức Viện Kiểm sát nhân dân 1960 thì Viện Kiểm sát nhân dân khi đó thực hiện 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. Việc điều tra những việc phạm pháp về hình sự và truy tố trước Tòa án nhân dân những người phạm pháp về hình sự được coi là hoạt động để thực hiện

MỘT SỐ Ý KIẾN VỀ CHUYỂN VIỆN KIỂM SÁT THÀNH VIỆN CÔNG TỐ (KỲ I)

Th.s Nguyễn Thanh Hạo

Th.s Trần Đại Thắng

Viện kiểm sát nhân dân tối cao

chức năng trên của Viện Kiểm sát. Trải qua lịch sử hơn 40 năm hình thành và phát triển, cuộc tranh luận về việc Viện Kiểm sát có một chức năng hay hai chức năng, chức năng nào là chức năng thứ nhất và chức năng nào là chức năng thứ hai (chức năng kiểm sát việc tuân theo pháp luật hay còn gọi là chức năng kiểm sát chung và chức năng thực hành quyền công tố) đã diễn ra cả trong giới lý luận và thực tiễn. Tới năm 2002, với sự ra đời của Luật Tổ chức VKSND 2002 cùng Hiến pháp 1992 (sửa đổi năm 2002) đã diễn ra một bước ngoặt quan trọng: Viện kiểm sát nhân dân không thực hiện chức năng kiểm sát chung như trước nữa mà thực hiện chức năng cơ bản là thực hành quyền công tố (chức năng thứ nhất); chức năng kiểm sát chung được thu hẹp lại, Viện Kiểm sát nhân dân chỉ kiểm

sát các hoạt động tư pháp, bảo đảm cho pháp luật được chấp hành nghiêm chỉnh và thống nhất (chức năng thứ hai).

Về tổ chức, vị trí của Viện Kiểm sát nhân dân vẫn không có gì thay đổi, Viện kiểm sát nhân dân vẫn là một hệ thống cơ quan trực thuộc Quốc hội, Viện trưởng Viện Kiểm sát nhân dân tối cao do Quốc hội bầu, miễn nhiệm, bãi nhiệm, có trách nhiệm báo cáo định kỳ và bất thường trước Quốc hội, Ủy ban TVQH về các hoạt động của ngành.

Vị trí của Viện Công tố trong bộ máy Nhà nước một số Quốc gia trên Thế giới.

Viện Công tố (hay Viện Kiểm sát) có vai trò quan trọng trong hệ thống tư pháp hình sự của tất cả các quốc gia trên thế giới →





→ vì là cơ quan có nhiệm vụ chính là truy tố, các tội phạm ra tòa. Hiện nay trên thế giới có hai hệ thống tố tụng hình sự cơ bản được công nhận một cách phổ biến là tố tụng tranh tụng và tố tụng thẩm cứu. Ở các nước theo truyền thống tố tụng tranh tụng như Anh, Mỹ và Úc (Australia), Viện Công tố được tổ chức trong nhánh quyền lực Hành pháp và trực tiếp trực thuộc Bộ Tư pháp. Tại Anh, theo đạo luật Truy tố tội phạm năm 1985 (the Prosecution of offences Act 1985), người đứng đầu cơ quan công tố là Viện trưởng Viện Công tố, người chịu trách nhiệm trước Bộ trưởng Bộ Tư pháp về mọi hoạt động của tổ chức này và Bộ trưởng Bộ Tư pháp chính là người chịu trách nhiệm trước Nghị viện về mọi hoạt động của hệ thống cơ quan công tố nói riêng và mọi hoạt động của các cơ quan thực thi luật pháp khác nói chung. Tuy nhiên, Bộ trưởng Bộ Tư pháp chỉ kiểm soát cơ quan công tố về toàn bộ đường lối hoạt động của hệ thống này mà không can thiệp vào các hoạt động cụ thể. Quan hệ giữa Bộ trưởng Bộ Tư pháp và Viện trưởng Viện công tố là quan hệ mang tính chất chỉ đạo nhưng không điều hành mà tôn trọng lẫn nhau. Trước khi đưa ra đường lối chỉ đạo cho toàn bộ hệ thống, Bộ trưởng Bộ Tư pháp thường phải tham vấn ý kiến từ Viện trưởng Viện Công tố. Ở Úc, tính chịu trách nhiệm và quan hệ giữa Viện trưởng Viện Công tố với Bộ trưởng Bộ Tư pháp cũng giống như ở Anh. Đặc biệt theo đạo luật về Viện trưởng Viện Công tố, những hướng dẫn chỉ đạo của Bộ trưởng Bộ Tư pháp đối với hệ thống cơ quan công tố phải được tham vấn trước đó với Viện trưởng Viện Công tố và được đăng trên Công báo chính thức, được chuyển tới Nghị viện. Riêng ở Mỹ không có một cơ quan công tố Liên bang chuyên biệt nhưng có một cơ quan trực thuộc Bộ Tư pháp Liên bang không chỉ có thẩm quyền truy tố tội phạm như cơ quan công tố ở hai nước trên mà còn đại diện cho Chính phủ Mỹ trong các vụ tranh chấp mà Chính phủ liên bang là một bên liên quan.

Tại các nước theo truyền thống tố tụng thẩm cứu như Đức và Pháp, cơ quan công tố cũng được đặt trong nhánh quyền lực hành pháp như các nước trên tuy có sự khác nhau trong mối quan hệ giữa Bộ

trưởng Bộ Tư pháp và Viện trưởng Viện Công tố. Tuy nhiên, do tính chất hoạt động, các nhà lý luận thuộc hệ tố tụng này đều cho rằng Viện Công tố là một cơ quan có quy chế hoạt động độc lập, không đơn thuần thuộc chức năng của hành pháp nhưng cũng không phải tư pháp. Một số nhà lý luận sử dụng thuật ngữ chuyên môn khi nói về cơ quan này là bán tư pháp và tính chất hoạt động gắn với cơ quan tòa án hơn là một Bộ thuộc Chính phủ. Ở Pháp và Italia, Viện Công tố trực thuộc Bộ Tư pháp nhưng Công tố viên có quy chế ngạch bậc, đào tạo và chế độ, truyền chuyển, bổ nhiệm và sự độc lập tương tự như các thẩm phán.

Ngoài cách thức tổ chức cơ quan công



(Ảnh minh họa)
Ảnh: ĐỨC THUY

tố nêu trên, ở một số các quốc gia khác, cơ quan công tố hay kiểm sát còn được tổ chức độc lập khỏi chính quyền hành pháp và trực thuộc trực tiếp Quốc hội hay Nghị viện, đó là các nước Nga, Trung Quốc, Hung-ga-ri. Ngoại trừ Trung Quốc có cách thức tổ chức quyền lực Nhà nước gần giống như nước ta, hai nước Nga và Hung-ga-ri đang trong quá trình chuyển đổi chức năng nhiệm vụ từ hệ thống cơ quan Viện Kiểm sát cũ theo mô hình Liên Xô trước đây và hiện nay vẫn giữ nguyên vị trí của Viện Kiểm sát là một cơ quan trực thuộc Quốc hội. Các nước châu Á như Nhật Bản, Hàn Quốc cũng có mô hình tổ chức cơ quan công tố thuộc chính quyền hành pháp mà trực tiếp là Bộ Tư pháp, riêng Thái Lan có hệ thống cơ quan công tố trực thuộc trực tiếp Thủ tướng Chính phủ và có vị trí pháp lý như một Bộ thuộc Chính phủ.

Như vậy, cách thức tổ chức cơ quan công tố ở các quốc gia rất khác nhau, có thể thuộc nhánh quyền lực hành pháp hoặc lập pháp, có thể trực thuộc Bộ Tư pháp

hoặc trực tiếp Thủ tướng Chính phủ. Nhưng có thể thấy rằng, hầu hết các nước tổ chức cơ quan công tố thuộc nhánh quyền lực hành pháp. Đây là một điểm rất khác so với nước ta vì họ xuất phát từ cách thức tổ chức quyền lực nhà nước không theo lý thuyết tập trung quyền lực thuộc Quốc hội mà theo học thuyết tam quyền phân lập: Lập pháp, hành pháp, tư pháp. Nhánh quyền lực lập pháp có chức năng chính là xây dựng pháp luật, ban hành luật, nhánh quyền lực hành pháp thực thi pháp luật và nhánh quyền lực tư pháp có chức năng xét xử. Ba chức năng này độc lập với nhau và kiểm soát, đối trọng nhau để đảm bảo không nhánh quyền lực nào được vượt trên, hạn chế các nhánh quyền lực khác.

Nghị viện được ban hành luật nhưng không được thực thi pháp luật và không thể tùy nghi đưa ra những đạo luật trái với các nguyên tắc Hiến pháp cơ bản vì còn hai cơ chế khác có thể kiểm chế là Hành pháp mà đại diện thường là Tổng thống có quyền phủ quyết các đạo luật dẫn đến phải biểu quyết lại hay Tòa án có quyền xem xét tính vi hiến của một đạo luật. Hành pháp đại diện là Chính phủ có quyền lực lớn trong việc thực thi pháp luật

nhưng lại phải tuân theo các đạo luật do Lập pháp ban hành và có thể bị xét xử bởi tòa án khi vi phạm Hiến pháp và luật. Tòa án có thẩm quyền xét xử nhưng phải dựa trên pháp luật do Nghị viện ban hành. Học thuyết phân chia quyền lực cũng được vận dụng ngay trong tố tụng hình sự, cơ quan điều tra và Viện Công tố (thuộc nhánh quyền lực hành pháp) thực hiện quyền điều tra và truy tố tội phạm ra tòa, Tòa án (thuộc nhánh quyền lực tư pháp) xét xử dựa trên pháp luật do Nghị viện (thuộc nhánh quyền lực lập pháp) ban hành. Viện Công tố thuộc chính quyền hành pháp có nhiệm vụ thực thi pháp luật, truy tố các tội phạm ra Tòa (thuộc nhánh quyền lực tư pháp) để công lý được thực thi. Việc Viện Công tố trực thuộc Bộ Tư pháp là một điều dễ hiểu vì Bộ trưởng Bộ Tư pháp chịu trách nhiệm trước Tổng thống (ở các nước theo chế độ Cộng hòa Tổng thống như Mỹ) hoặc trước Quốc hội hay Nghị viện (ở các nước theo chế độ Cộng hòa Nghị viện hay quân chủ Nghị viện như Pháp, Anh) về mọi hoạt động thực thi pháp luật trong đó có hoạt động công tố và cả hoạt động điều tra. Tuy nhiên, quan





→ hệ giữa Bộ trưởng Bộ Tư pháp và người đứng đầu cơ quan công tố ở các nước khác hẳn với mối quan hệ mang tính chất chỉ đạo, điều hành theo cấp hành chính như ở nước ta. Bộ trưởng Bộ Tư pháp ở các nước đó là chính khách, chỉ đưa ra đường lối hoạt động cho toàn bộ các cơ quan trực thuộc mà hầu như không can thiệp chỉ đạo trực tiếp hoạt động nghiệp vụ cụ thể. Cơ quan công tố được độc lập trong hoạt động, chỉ tuân theo pháp luật, trong đó tập trung vào sự độc lập của các công tố viên khi đưa ra quyết định truy tố hay không truy tố. Điểm đáng chú ý là ở rất nhiều nước, cơ quan điều tra hay cơ quan cảnh sát cũng trực thuộc Bộ Tư pháp. Tuy nhiên, vai trò của Bộ Tư pháp đối với các cơ quan trực thuộc như Viện Công tố hay hệ thống cảnh sát chủ yếu để quản lý nhân sự, cung cấp các dịch vụ cho các cơ quan này mà không can thiệp vào các hoạt động chuyên môn, nghiệp vụ.

Cách thức tổ chức cơ quan công tố theo học thuyết tam quyền phân lập như trên rõ ràng rất khó phù hợp với tổ chức bộ máy Nhà nước ta, vốn được tổ chức theo nguyên tắc tập trung thống nhất quyền lực có phân công, phân nhiệm. Quan niệm về các cơ quan tư pháp nước ta cũng hoàn toàn khác các nước. Ở các nước chỉ có Tòa án được coi là cơ quan tư pháp, nắm quyền lực tư pháp, còn ở Việt Nam cơ quan tư pháp không chỉ bao gồm tòa án mà còn có các cơ quan khác như: Cơ quan điều tra, Viện Kiểm sát, Thi hành án và thậm chí có cả các cơ quan hỗ trợ tư pháp. Do vậy, việc chuyển đổi cơ quan Viện Kiểm sát thành Viện Công tố đặt ra rất nhiều vấn đề khác như: Nếu chuyển Viện Kiểm sát thành Viện Công tố trực thuộc Chính phủ (dù là trực tiếp trực thuộc Thủ tướng và có vị trí như một Bộ hay trực thuộc Bộ Tư pháp) thì rõ ràng không có cơ sở nào để Viện Công tố kiểm sát hoạt động tư pháp, đặc biệt là kiểm sát hoạt động xét xử của tòa án vì như vậy hành pháp lại kiểm sát hoạt động tư pháp, một điều không thể chấp nhận được ở bất cứ Nhà nước nào. Nếu chuyển Viện Kiểm sát thành Viện Công tố trực thuộc Chính phủ và bỏ chức năng kiểm sát hoạt động xét xử của Viện Công tố đối với tòa án thì sẽ tăng thẩm quyền và tính độc lập cho hệ thống tòa án để tòa án chỉ còn bị giám sát bởi Quốc hội với ý nghĩa là cơ quan giám sát tối cao. Ngay cả khi nếu Viện Công tố (mới) trực thuộc Bộ Tư pháp thì mối quan hệ giữa Bộ trưởng Bộ Tư pháp và Viện trưởng Viện Công tố mới sẽ như thế nào, có giống như ở các nước không hay chỉ là cơ quan trực thuộc như một Vụ, Cục trực thuộc Bộ và sẽ hoạt động như thế nào. Có lẽ mô hình khả dĩ nhất có thể vận dụng qua tham khảo từ các nước nếu Viện Kiểm sát chuyển đổi thành Viện Công tố là để cơ quan này trực thuộc Thủ tướng Chính phủ và có quyền hạn như một Bộ thuộc Chính phủ. Khi đó cơ quan này sẽ không thực hiện chức năng kiểm sát các hoạt động tư pháp nữa (đặc biệt là không thực hiện việc kiểm sát hoạt động xét xử của tòa án). Như vậy sẽ không tạo ra nhiễu loạn trong tổ chức bộ máy Nhà nước và cũng phù hợp với thực tiễn nhiều quốc gia. Hệ thống pháp luật, cũng như bất kỳ một vấn đề xã hội nào đều mang tính lịch sử và truyền thống, ngay cả khi có cùng một thể chế, chế độ chính trị, mỗi quốc gia đều có cách thức tổ chức quyền lực Nhà nước dựa trên những vấn đề xã hội, bản sắc văn hóa riêng của quốc gia ở từng thời điểm lịch sử nhất định. Viện Công tố không phải là một vấn đề mới trong hệ thống các cơ quan tố tụng ở nước ta vì trước khi có Viện Kiểm sát, tổ chức này đã từng tồn tại với tên gọi là Viện Công tố Trung ương trực thuộc Chính phủ ■

(Kỳ II: Bàn về chức năng, nhiệm vụ của Viện Công tố - Xem tiếp số 3/2006)

Chó phải ra hầu tòa

Năm Tuất gọi lên hình tượng con chó. Nhân năm chó kể lại hai mẩu chuyện chó phải ra hầu tòa.

Từ chuyện chó phải ra hầu tòa ở Việt Nam...

Chuyện rằng ở Việt Nam thời ấy, nhà vua nuôi đôi hạc trong vườn cảnh. Hạc nuôi đã lâu, quen người, không nhốt, đi lại tự do. Hạc tự đắc là ngoài nhà vua ra không ai dám bèn mảng lại gần hạc hoặc đụng vào cái lông chân của nó.

Một hôm, con chó nhà hàng xóm cạnh vườn cảnh, chui vào vườn qua lỗ hổng, tò mò đến gần hai con hạc và lên tiếng sủa. Hạc vua cậy thần thể xông lại chó, vừa đá vừa mổ vào chó tới tấp. Lê đời "khuyến cùng thì tác phệ" (chó bị dồn vào đường cùng, nó cắn lại) vào cổ hạc, cả đôi hạc chết tươi tại chỗ. Bọn lính kiêu binh - bọn võ biển - tay sai của triều đình được giao "trọng trách" trông coi hạc hốt hoảng chạy đến, chó đã phóng ra khỏi vườn cảnh.

Tan buổi chiều về, chủ chó chính là viên quan nhỏ trong triều đình được tin sợ hết hồn vía, đúng là chó nhà mình cắn chết hạc nhà vua, phen này cả nhà phải chết thể mạng thay cho chó.

Vua Tự Đức giao nội vụ cho triều đình thần ngự xử và người ta họp nhau lại làm một bản án: "hạc nhà vua nuôi ở vườn cảnh, bất cứ ai cũng phải biết, phải bảo vệ... nay chó nhà dân vào vườn cảnh cắn chết hạc vua, chó phải ra hầu tòa và tất cả những người trong gia đình chủ nuôi chó phải chịu tội chết thay cho chó!".

Bản án đã được Vua phê chuẩn.

Chủ chó - từ viên quan đến trẻ già trong nhà lo sợ, mất ăn mất ngủ, không biết có phương thoát nạn?

Có người mách, đem vàng bạc đến nhà ông Vũ Phạm Khải (người Yên Mô - Ninh Bình) xuất thân là cử nhân văn chương lúc ấy đang giữ chức Quốc sử quán toàn tử, hàm đồng các, và là thầy học của vua Tự Đức. Viên quan đem tất cả vàng bạc châu báu trong nhà - của bấy lâu nay trấn lột, bóc của dân chúng, gánh đến nhà ông Phạm Khải làm lễ xin được cứu mạng cho cả mọi người trong gia đình. Ông Khải nhận lời nhưng từ chối không nhận lễ.

Ông Khải vào cung vua Tự Đức hỏi về vụ án "chó quan cắn hạc vua", Tự Đức cho thầy học của mình biết là bản án đã được phê chuẩn rồi. Ông Khải buồn rầu,