

# Một số ý kiến về chuyển đổi Viện kiểm sát thành Viện công tố

Thạc sĩ Nguyễn Thanh Hạo

Thạc sĩ Trần Đại Thắng (VKSNDTC)

## KỶ II: BÀN VỀ CHỨC NĂNG NHIỆM VỤ CỦA VIỆN CÔNG TỐ

Như đã nói ở kỳ trước, Viện kiểm sát nhân dân khi được thành lập năm 1960 chỉ có một chức năng kiểm sát chung, hoạt động thực hành quyền công tố được coi là một quyền năng để thực hiện chức năng bao trùm trên. Chỉ đến khi có Hiến pháp 1980 và tiếp theo là Luật tổ chức Viện kiểm sát nhân dân 1981, hoạt động thực hành quyền công tố mới được ghi nhận là một chức năng mới. Năm 2002, sau khi có Luật tổ chức Viện kiểm sát nhân dân 2002, chức năng của Viện kiểm sát nhân dân đã được quy định rõ là: Thực hành quyền công tố và kiểm sát các hoạt động tư pháp. Đối với chức năng thực hành quyền công tố, đây cũng là vấn đề không phải đã thống nhất cả về lý luận và thực tiễn như phạm vi quyền công tố đến đâu, hoạt động công tố chỉ có trong tố tụng hình sự hay cả trong các lĩnh vực khác... Đối với chức năng kiểm sát các hoạt động tư pháp, một điều dễ có thể nhận thấy là hoạt động kiểm sát xét xử của Viện kiểm sát nhân dân chắc chắn sẽ có những thay đổi khi Nghị quyết TW đã xác định cải cách tư pháp trọng tâm hướng vào hệ thống Toà án nhằm tăng cường tính độc lập của Toà án và điều đó cũng phù hợp với thực tiễn ở các nước. Đối với hoạt động kiểm sát công tác thi hành án, đây là vấn đề thuộc về quan điểm, có cho Viện kiểm sát kiểm sát hoạt động thi hành án hay không, nhất là trong bối cảnh Viện kiểm sát chuyển thành Viện công tố, hoạt động thi hành án có phải là hoạt động tư pháp hay không, những điều đó đều có thể dẫn đến việc giữ nguyên hay duy trì chức năng này của Viện kiểm sát.

Như vậy, chỉ còn vấn đề kiểm sát hoạt động điều tra của cơ quan điều tra và các cơ quan khác được giao thực hiện một số hoạt

động điều tra. Đây là trọng tâm nếu Viện kiểm sát chuyển thành Viện công tố trong tương lai và chắc chắn là vấn đề gây tranh cãi và nan giải nhất về chức năng của Viện công tố. Việc Viện kiểm sát thực hiện hoạt động kiểm sát điều tra có phải là hoạt động thực hành quyền công tố không hay đó là kiểm sát các hoạt động tư pháp mà hệ quả là nếu Viện công tố không thực hiện chức năng kiểm sát các hoạt động tư pháp nữa thì cũng có nghĩa Viện kiểm sát sẽ không thực hiện hoạt động kiểm sát điều tra nữa. Điều đó dẫn đến một hệ quả tiếp theo là có hàng loạt các thay đổi về hoạt động tố tụng điều tra, truy tố, xét xử. Để tìm hiểu vấn đề này cần thiết phải xem xét các truyền thống tố tụng điển hình trên thế giới về mối quan hệ giữa hai cơ quan công tố và điều tra.

### 1. Trong tố tụng tranh tụng

Đối với các nước theo truyền thống tố tụng tranh tụng, việc điều tra, truy tố thuộc chính quyền hành pháp. Giữa hai cơ quan cảnh sát và cơ quan công tố (thuộc nhánh quyền lực hành pháp) có sự phân công rõ rệt. Việc điều tra hầu hết do lực lượng Cảnh sát thông thường thực hiện. Cơ quan công tố có trách nhiệm truy tố dựa trên hồ sơ, chứng cứ do cảnh sát chuyển tới. Hai cơ quan này phối hợp hoạt động rất chặt chẽ với nhau trong quan hệ giữa một cơ quan phụ trách về kỹ thuật, truy tìm tội phạm và một cơ quan phụ trách về pháp luật, về tính pháp lý của hoạt động điều tra để đảm bảo mọi kết quả của hoạt động điều tra có thể được sử dụng một cách có hiệu quả trước toà.

Trong quan hệ hoạt động, cảnh sát không bị kiểm soát bởi Viện công tố. Mọi hoạt động điều tra của cảnh sát bị hạn chế bởi các quy định của pháp luật, đặc biệt là các Quy tắc về chứng cứ và giá trị pháp lý

của chứng cứ có được chấp thuận hay không. Các biện pháp cưỡng chế và ngăn chặn áp dụng đối với bị can, bị cáo lại do toà án quyết định, phán quyết về tính hợp pháp. Do đó, có thể nói, trong quan hệ tranh tụng, thẩm quyền của Viện công tố trong tố tụng chủ yếu là quyết định việc truy tố và bảo vệ cáo trạng buộc tội trước toà. Hai cơ quan này gần như hoàn toàn độc lập trong hoạt động, không cơ quan nào kiểm soát cơ quan nào, mọi liên hệ chỉ mang tính phối hợp để đảm bảo việc buộc tội trước toà có kết quả, không bị "thua".

### 2. Trong tố tụng điều tra thẩm cứu

Tố tụng hình sự điều tra thẩm cứu (tố tụng điều tra thẩm cứu) được áp dụng phổ biến ở các nước theo truyền thống pháp luật Châu Âu lục địa. Tuy có sự khác nhau ở từng nước, nhất là trong nhiều thập kỷ gần đây khi nhiều nước có áp dụng một số nhân tố của tố tụng tranh tụng nhưng hệ tố tụng này nhìn chung vẫn phụ thuộc vào vai trò trung tâm của thẩm phán để tìm ra sự thật. Trong tố tụng điều tra thẩm cứu, các cơ quan tố tụng đều làm nhiệm vụ buộc tội và gỡ tội. Việc xét xử tại toà cũng là một giai đoạn tiếp tục điều tra để tìm ra sự thật của vụ án. Toà án có vai trò tích cực và chủ động trong việc tìm ra sự thật bằng việc có thể tự tiến hành chỉ đạo điều tra, thu thập chứng cứ, nhất là sự tồn tại của thẩm phán điều tra trong tố tụng hình sự của Pháp đối với những vụ đại hình. Viện công tố là trung tâm của chức năng buộc tội, cơ quan cảnh sát thực hiện nhiệm vụ điều tra theo yêu cầu và sự giám sát của cơ quan công tố hay cơ quan công tố chỉ đạo hoạt động điều tra của cảnh sát. Công tố viên tham gia, can thiệp vào các hoạt động điều tra của cảnh sát từ rất sớm, ngay từ khi khởi tố vụ án. Sau đó,

→ công tố viên có thể chỉ đạo hướng dẫn cho cảnh sát trong các hoạt động điều tra cụ thể, thậm chí có thể trực tiếp tiến hành các hoạt động điều tra, thông thường là đối với các vụ án phức tạp. Không có sự phân định Viện công tố có thẩm quyền trực tiếp điều tra đối với những loại tội phạm cụ thể nào mà trách nhiệm điều tra nói chung thuộc cảnh sát nhưng Viện công tố có thể chỉ đạo trực tiếp. Thực chất các hoạt động nghiệp vụ điều tra vẫn do cảnh sát tiến hành nhưng tiến độ điều tra đến đâu, điều tra ai do Viện công tố điều khiển chỉ đạo hay nói cách khác, Viện công tố đảm bảo, xem xét tính chất pháp lý của hoạt động điều tra. Vai trò của thẩm

xét xử tại toà. Tuy nhiên, mô hình thẩm phán điều tra không phải là phổ biến ở các nước trong hệ thống này vì chỉ có Pháp và trong mức độ nào đó Italia áp dụng mô hình này. Các nước còn lại không áp dụng mô hình này mà đã bỏ, chẳng hạn như Đức. Việc chỉ đạo giám sát hoạt động điều tra do các Công tố viên thực hiện. Mô hình của công tố viên chỉ đạo giám sát hoạt động điều tra ở các nước theo truyền thống luật lục địa cũng đã được vận dụng ở một số nước châu Á mà điển hình là Nhật Bản và Hàn Quốc. Có một điểm đặc biệt là hai nước này áp dụng mô hình điều tra thẩm cứu trong giai đoạn tiến xét xử nhưng giai đoạn xét xử lại áp dụng

nhân dân....ra đời, hệ thống tư pháp của chúng ta đã được thay đổi về cơ bản giống như hiện nay. Chúng ta không có mô hình thẩm phán dự thẩm nữa, quan hệ giữa cơ quan Viện kiểm sát và cơ quan điều tra cũng như toà án là quan hệ kiểm sát (do chức năng kiểm sát chung của Viện kiểm sát) và phối hợp hoạt động trong tiến trình điều tra - truy tố - xét xử. Tại các nước theo hệ thống điều tra thẩm cứu, Viện công tố không thực hiện chức năng kiểm sát các hoạt động tư pháp, nhưng Viện công tố vẫn giám sát chỉ đạo hoạt động điều tra và hoạt động một cách có hiệu quả trong khi ngay cả với chức năng kiểm sát các hoạt động tư pháp như hiện nay, rất khó có thể nói, cơ quan Viện kiểm sát ở nước ta hiện nay có thể chỉ đạo, giám sát được hoạt động điều tra. Cho dù có rất nhiều quy định của pháp luật để đảm bảo Viện kiểm sát kiểm sát hoạt động điều tra, đây vẫn là hoạt động biệt lập và do có nhiều yếu tố khác như sự không rõ ràng giữa quan hệ hành chính và tố tụng giữa thủ trưởng cơ quan điều tra và điều tra viên, giữa điều tra viên và kiểm sát viên của Viện kiểm sát... Điều đó dẫn đến sự biệt lập, khép kín trong hoạt động điều tra cho đến khi mọi tình tiết của vụ án đã được sáng tỏ để quyết định về truy tố, xét xử. Như vậy, vấn đề không nằm ở quan niệm về chức năng của Viện kiểm sát hay Viện công tố nếu chuyển đổi mà nguyên nhân sâu xa ở cách nhìn nhận về hoạt động điều tra, truy tố, xét xử, về bản chất của hệ thống tư pháp hình sự, quan niệm về các cơ quan tư pháp. Rõ ràng với cách thức mà chúng ta đang áp dụng trong tố tụng hình sự, rất khó có thể cải cách hoàn toàn truyền thống tố tụng hiện nay và mọi sự thay đổi nếu diễn ra không thể một sớm một chiều. Việc Viện kiểm sát có kiểm sát hoạt động điều tra hay không, kiểm sát đến mức độ nào, theo mô hình tố tụng tranh tụng hay điều tra thẩm cứu là cả một vấn đề và không thể giải quyết trong một đạo luật hay trong một thời gian nhất định. Theo đặc điểm và truyền thống tố tụng có thể khẳng định rất khó có thể áp dụng mô hình của hệ tranh tụng trong đó cơ quan điều tra và Viện công tố độc lập hoàn toàn và tách rời nhau như đã nêu trên nhưng nếu áp dụng mô hình của hệ điều tra thẩm cứu thì rất cần thiết phải có những đảm bảo để sự chỉ đạo giám sát của Viện công tố đối với cơ quan điều tra thực sự có tác dụng và hiệu quả.



phán điều tra chủ yếu đối với những vụ án đặc biệt phức tạp về chứng cứ hay cần áp dụng các biện pháp tạm giam đối với bị can, bị cáo (Pháp). Nếu như trong tố tụng tranh tụng, Viện công tố có vai trò quyết định trong việc truy tố và thực hiện việc buộc tội trước toà - giai đoạn xét xử, thì trong tố tụng thẩm cứu, Viện công tố có vai trò quan trọng trong quá trình điều tra và truy tố, lúc ở giai đoạn tiến xét xử. Mặc dù trong hệ thống điều tra thẩm cứu có sự xuất hiện của thẩm phán điều tra, nhưng chức năng bị ràng buộc bởi thẩm quyền của Viện công tố trong việc cho phép ai điều tra ai, vụ việc gì và thực chất thẩm phán điều tra chỉ có vai trò bổ xung cho hoạt động điều tra, thu thập chứng cứ và làm sáng tỏ hơn các tình tiết của các vụ án phức tạp, kết nối các yếu tố chứng cứ của quá trình điều tra cho phù hợp với quá trình

nhiều đặc điểm của hệ tranh tụng.

Qua thực tiễn của nhiều nước nêu trên, có thể thấy rằng hoạt động của Viện công tố trong tố tụng hình sự, đặc biệt là mối quan hệ của Viện công tố với cơ quan điều tra do bản chất và đặc điểm theo truyền thống tố tụng của từng nước. Về bản chất, có thể nói hệ thống tố tụng hình sự của Việt Nam theo truyền thống tố tụng điều tra thẩm cứu, tức theo mô hình cơ quan công tố chỉ đạo cơ quan điều tra. Trước khi có cải cách tư pháp lần thứ nhất diễn ra đầu những năm 1950 và đặc biệt trước những năm 1960, chúng ta có hệ thống cơ quan Viện công tố ở các cấp bên cạnh các toà đệ nhất cấp, đệ nhị cấp, toà thượng thẩm và có cả thẩm phán dự thẩm. Sau khi có Hiến pháp 1959 và tiếp theo là hàng loạt các luật tổ chức Viện kiểm sát nhân dân, Luật tổ chức Toà án