

NÂNG CAO HIỆU LỰC THỰC HÀNH QUYỀN CÔNG TỐ VÀ KIỂM SÁT HOẠT ĐỘNG TƯ PHÁP CỦA VIỆN KIỂM SÁT NHÂN DÂN ĐÁP ỨNG YÊU CẦU XÂY DỰNG, HOÀN THIỆN NHÀ NƯỚC PHÁP QUYỀN XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM (Kỳ I)

TS. Nguyễn Huy Tiến *

Bài viết nêu những kết quả nổi bật trong công tác thực hành quyền công tố và kiểm sát hoạt động tư pháp của Viện kiểm sát nhân dân giai đoạn 2013 - 2020, phân tích những hạn chế và chỉ rõ nguyên nhân, đề ra giải pháp để từ đó đề xuất, kiến nghị với Trung ương Đảng, Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội và Chính phủ những nội dung liên quan đến thực hiện chức năng, nhiệm vụ của Viện kiểm sát nhân dân trong Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam nhằm tăng cường hiệu lực thực hành quyền công tố, kiểm sát hoạt động tư pháp.

Từ khóa: Thực hành quyền công tố; kiểm sát hoạt động tư pháp; Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa.

Nhận bài: 17/6/2022; biên tập xong: 20/6/2022; duyệt bài: 23/6/2022.

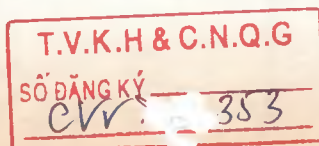
1. Quan điểm, chủ trương của Đảng về thực hiện chức năng thực hành quyền công tố và kiểm sát hoạt động tư pháp

Quan điểm, chủ trương của Đảng về thực hành quyền công tố (THQCT) và kiểm sát hoạt động tư pháp của Viện kiểm sát nhân dân (VKSND) đã được thể hiện nhất quán từ Nghị quyết Đại hội Đảng lần

thứ X (năm 2006) đến nay và khẳng định: “Tăng cường trách nhiệm công tố, gắn công tố với hoạt động điều tra”, cụ thể:

Nghị quyết Đại hội Đảng lần thứ X yêu cầu: “Xây dựng hệ thống cơ quan tư pháp

** Phó Viện trưởng Thường trực Viện kiểm sát nhân dân tối cao.*



trong sạch, vững mạnh, dân chủ, nghiêm minh, bảo vệ công lý, quyền con người. Đẩy mạnh việc thực hiện Chiến lược cải cách tư pháp đến năm 2020. Cải cách tư pháp khẩn trương đồng bộ, lấy cải cách hoạt động xét xử làm trọng tâm; thực hiện cơ chế công tố gắn với hoạt động điều tra”¹.

Văn kiện Đại hội Đảng lần thứ XI (2011) tiếp tục yêu cầu: Sắp xếp, kiện toàn tổ chức và hoạt động của Cơ quan điều tra (CQĐT) theo hướng thu gọn đầu mối; xác định rõ hoạt động điều tra theo tố tụng và hoạt động trình sát trong đấu tranh phòng, chống tội phạm. Viện kiểm sát được tổ chức phù hợp với hệ thống tổ chức Tòa án, bảo đảm tốt hơn các điều kiện để VKSND thực hiện hiệu quả chức năng THQCT và kiểm sát các hoạt động tư pháp; tăng cường trách nhiệm công tố trong hoạt động điều tra, gắn công tố với hoạt động điều tra.

Nghị quyết Đại hội lần thứ XII nêu rõ: “Viện kiểm sát nhân dân thực hành quyền công tố và kiểm sát hoạt động tư pháp; Viện kiểm sát được tổ chức phù hợp với hệ thống tổ chức của Tòa án; tăng cường trách nhiệm công tố trong hoạt động điều tra...”.

Văn kiện Đại hội XIII của Đảng cũng đặt ra nhiều nội dung mới liên quan đến xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa và cải cách tư pháp hướng tới mục

tiêu: “Tiếp tục xây dựng nền tư pháp Việt Nam chuyên nghiệp, hiện đại, công bằng, nghiêm minh, liêm chính, phụng sự Tổ quốc, phục vụ Nhân dân”.

Các quan điểm, chủ trương của Đảng tiếp tục yêu cầu phải tăng cường trách nhiệm THQCT và kiểm sát hoạt động của VKSND: (i) Để đảm bảo đáp ứng yêu cầu xây dựng, hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam; đồng thời, Đảng và Nhà nước khẳng định bảo đảm tốt hơn các điều kiện để VKSND thực hiện tốt chức năng THQCT và kiểm sát hoạt động tư pháp. (ii) Khẳng định và yêu cầu VKSND phải nâng cao hơn nữa chất lượng công tác công tố để xây dựng một nền công tố mạnh.

2. Quy định của pháp luật về thực hành quyền công tố và kiểm sát hoạt động tư pháp

2.1. Quy định của pháp luật về thực hành quyền công tố

Hiến pháp năm 2013 và Luật tổ chức VKSND năm 2014 quy định: Thực hành quyền công tố là hoạt động của VKSND trong tố tụng hình sự để thực hiện việc buộc tội của Nhà nước đối với người phạm tội, được thực hiện ngay từ khi giải quyết tố giác, tin báo về tội phạm, kiến nghị khởi tố và trong suốt quá trình khởi tố, điều tra, truy tố, xét xử vụ án hình sự². Như vậy,

1. Đảng Cộng sản Việt Nam, Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ X, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2006, tr.127.

2. Khoản 1 Điều 3 Luật tổ chức VKSND năm 2014.

pháp luật đã quy định rất rõ trách nhiệm THQCT cho VKSND và trách nhiệm này chỉ được thực hiện trong tổ tụng hình sự để bảo đảm mọi hành vi phạm tội, người phạm tội, pháp nhân phạm tội, vi phạm pháp luật đều phải được phát hiện và xử lý kịp thời, nghiêm minh, việc khởi tố, điều tra, truy tố, xét xử 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 tội³.

Trên cơ sở quy định của Luật tổ chức VKSND năm 2014⁴, Bộ luật Tố tụng hình sự (BLTTHS) năm 2015, sửa đổi, bổ sung năm 2021 (gọi tắt là BLTTHS năm 2015) đã quy định cụ thể, rõ ràng về chức năng này của Viện kiểm sát khi: Thực hành quyền công tố trong việc giải quyết nguồn tin về tội phạm (Điều 159), trong việc khởi tố (khoản 1 Điều 161), điều tra (Điều 165), truy tố (Điều 236) và xét xử (Điều 266). Đây là một trong những điểm mới của BLTTHS năm 2015 so với BLTTHS năm 2003 (nhiệm vụ, quyền hạn của Viện kiểm sát khi THQCT tại Điều 112 BLTTHS năm 2003 chỉ quy định cụ thể trong giai đoạn điều tra vụ án hình sự).

Theo các quy định nêu trên, hoạt động THQCT của Viện kiểm sát được thể hiện chủ yếu qua các hoạt động: Phê chuẩn hoặc không phê chuẩn việc áp dụng các

biện pháp ngăn chặn, biện pháp cưỡng chế và các biện pháp khác hạn chế quyền con người, quyền công dân của CQĐT, cơ quan được giao nhiệm vụ tiến hành một số hoạt động điều tra; phê chuẩn hoặc hủy bỏ các quyết định của CQĐT, cơ quan được giao nhiệm vụ tiến hành một số hoạt động điều tra; quyết định việc khởi tố, chuyển vụ án, gia hạn thời hạn, áp dụng, thay đổi, hủy bỏ biện pháp ngăn chặn, biện pháp cưỡng chế; trực tiếp giải quyết tố giác, tin báo về tội phạm và kiến nghị khởi tố hoặc trực tiếp tiến hành một số hoạt động điều tra trong các trường hợp do BLTTHS quy định; quyết định trả hồ sơ cho CQĐT điều tra bổ sung, tạm đình chỉ, đình chỉ hoặc truy tố bị can; thực hiện việc buộc tội tại phiên tòa (công bố cáo trạng, xét hỏi, luận tội, tranh luận, phát biểu quan điểm về việc giải quyết vụ án); kháng nghị phúc thẩm bản án, quyết định của Tòa án trong trường hợp phát hiện oan sai, bỏ lọt tội phạm và người phạm tội;...

2.2. Quy định của pháp luật về kiểm sát hoạt động tư pháp

Hiến pháp năm 2013, Luật tổ chức VKSND năm 2014, BLTTHS năm 2015, Luật thi hành tạm giữ, tạm giam (Luật thi hành TGTG) năm 2015, Luật thi hành án hình sự (Luật THAHS) năm 2019, Bộ luật Tố tụng dân sự (BLTTDS) năm 2015, Luật tổ tụng hành chính (Luật TTHC) năm 2015, Luật thi hành án dân sự năm 2008, sửa đổi, bổ sung năm 2014 (gọi tắt

3. Điều 20 BLTTHS năm 2015.

4. Các điều: 12, 14, 16 và 18 Luật tổ chức VKSND năm 2014.

là Luật THADS năm 2008) đã quy định về chức năng kiểm sát hoạt động tư pháp của VKSND. Theo đó, kiểm sát hoạt động tư pháp là hoạt động của VKSND để kiểm sát tính hợp pháp của các hành vi, quyết định của cơ quan, tổ chức, cá nhân trong hoạt động tư pháp, được thực hiện ngay từ khi tiếp nhận và giải quyết tố giác, tin báo về tội phạm, kiến nghị khởi tố và trong suốt quá trình giải quyết vụ án hình sự; trong việc giải quyết vụ án hành chính, vụ việc dân sự, hôn nhân và gia đình, kinh doanh, thương mại, lao động; việc thi hành án, việc giải quyết khiếu nại, tố cáo trong hoạt động tư pháp; các hoạt động tư pháp khác theo quy định của pháp luật⁵. Hoạt động kiểm sát của Viện kiểm sát được thực hiện chủ yếu thông qua các quyền yêu cầu, kiến nghị, kháng nghị.

- *Kiểm sát việc giải quyết nguồn tin về tội phạm, khởi tố, điều tra, truy tố, xét xử:* Nhiệm vụ, quyền hạn của Viện kiểm sát khi kiểm sát việc giải quyết nguồn tin về tội phạm được quy định tại Điều 13 Luật tổ chức VKSND năm 2014, Điều 160 BLTTHS năm 2015; kiểm sát việc khởi tố được quy định tại khoản 2 Điều 161 BLTTHS năm 2015; kiểm sát điều tra được quy định tại Điều 15 Luật tổ chức VKSND năm 2014, Điều 166 BLTTHS năm 2015; kiểm sát trong giai đoạn truy tố được quy định tại Điều 17 Luật tổ chức VKSND

năm 2014, Điều 237 BLTTHS năm 2015; kiểm sát xét xử được quy định tại Điều 19 Luật tổ chức VKSND năm 2014, Điều 267 BLTTHS năm 2015.

- *Kiểm sát việc tạm giữ, tạm giam và thi hành án hình sự:* Theo Điều 41, 42 BLTTHS năm 2015; các điều 4, 24, 25 và 26 Luật tổ chức VKSND năm 2014; Điều 6 Luật thi hành TGTG năm 2015; Điều 7 Luật THAHS năm 2019, khi kiểm sát việc tạm giữ, tạm giam, Viện kiểm sát có quyền trực tiếp kiểm sát tại nhà tạm giữ, trại tạm giam; hỏi người bị tạm giữ, tạm giam về việc tạm giữ, tạm giam; kiểm sát hồ sơ tạm giữ, tạm giam; yêu cầu Trưởng nhà tạm giữ, Giám thị trại tạm giam tự kiểm tra việc tạm giữ, tạm giam và thông báo kết quả cho Viện kiểm sát; cung cấp hồ sơ, tài liệu có liên quan đến việc tạm giữ, tạm giam; thông báo tình hình tạm giữ, tạm giam; trả lời về quyết định, biện pháp hoặc việc làm vi phạm pháp luật trong việc tạm giữ, tạm giam;... khi kiểm sát thi hành án hình sự, Viện kiểm sát có quyền yêu cầu Tòa án ra quyết định thi hành án hình sự; yêu cầu Tòa án, cơ quan thi hành án hình sự, cơ quan, tổ chức được giao một số nhiệm vụ thi hành án hình sự tự kiểm tra việc thi hành án hình sự và thông báo kết quả cho Viện kiểm sát; cung cấp hồ sơ, tài liệu có liên quan đến việc thi hành án hình sự; trực tiếp kiểm sát việc thi hành án hình sự; kiểm sát hồ sơ thi hành án hình sự;...

5. Khoản 1 Điều 4 Luật tổ chức VKSND năm 2014.

- *Kiểm sát việc giải quyết vụ án hành chính, vụ việc dân sự, hôn nhân và gia đình, kinh doanh, thương mại, lao động và những việc khác theo quy định của pháp luật (vụ việc dân sự, vụ án hành chính):* Theo Điều 21, các điều từ Điều 26 đến Điều 34 Bộ luật Tố tụng dân sự (BLTTDS) năm 2015; Điều 25, Điều 30 Luật TTHC năm 2015; các điều 2, 4, 6, 27 Luật tổ chức VKSND năm 2014 thì VKSND có các nhiệm vụ, quyền hạn sau: Kiểm sát việc trả lại đơn khởi kiện, đơn yêu cầu; kiểm sát việc thụ lý vụ việc dân sự; kiểm sát việc Tòa án xác minh, thu thập tài liệu chứng cứ; yêu cầu Tòa án xác minh thu thập tài liệu, chứng cứ trong quá trình giải quyết vụ việc dân sự hoặc tự mình xác minh, thu thập tài liệu, chứng cứ để bảo đảm cho việc thực hiện quyền kháng nghị; kiểm sát việc áp dụng, thay đổi, hủy bỏ hoặc không áp dụng, thay đổi, hủy bỏ biện pháp khẩn cấp tạm thời của Tòa án;... Khi kiểm sát việc giải quyết vụ việc dân sự, vụ án hành chính, VKSND có quyền kháng nghị, kiến nghị bản án, quyết định của Tòa án có vi phạm pháp luật; kiến nghị, yêu cầu Tòa án, cơ quan, tổ chức, cá nhân thực hiện hoạt động tố tụng theo đúng quy định của pháp luật.

- *Kiểm sát thi hành án dân sự, thi hành án hành chính:* Theo Điều 12, các điều 14, 15, 16, 20, 21, 22 Luật THADS năm 2008; Điều 315 Luật TTHC năm 2015; các điều 2, 4, 6, 28 Luật tổ chức VKSND năm 2014; Nghị định số 71/2016/NĐ-CP

ngày 01/7/2016 của Chính phủ quy định về thời hạn, trình tự, thủ tục thi hành án hành chính và xử lý trách nhiệm đối với người không thi hành bản án, quyết định của Tòa án (Nghị định số 71/2016) thì VKSND có nhiệm vụ, quyền hạn sau: Kiểm sát việc cấp, chuyển giao bản án, quyết định; giải thích, đính chính, sửa chữa, bổ sung; kiểm sát việc tiếp nhận, từ chối yêu cầu thi hành án dân sự, hành chính; kiểm sát việc ủy thác thi hành án dân sự;... Viện kiểm sát có quyền yêu cầu, kiến nghị, kháng nghị theo quy định của pháp luật để bảo đảm Tòa án, cơ quan Thi hành án dân sự cùng cấp và cấp dưới, Chấp hành viên, cơ quan, tổ chức, cá nhân thực hiện đầy đủ trách nhiệm để bảo đảm việc thi hành đúng pháp luật.

- *Kiểm sát việc giải quyết khiếu nại, tố cáo trong hoạt động tư pháp:* Theo các điều 32, 36, 41, 44, 482, 483 BLTTHS năm 2015; các điều 25, 47, 57, 514, 515 BLTTDS năm 2015; các điều 28, 37, 332, 340, 342, 343 Luật TTHC năm 2015; các điều 12, các điều 14, 15, 16, 142, 157, 159 Luật THADS năm 2008; Điều 42, 65 Luật thi hành TGTG năm 2015; các điều 2, 4, 6, 30 Luật tổ chức VKSND năm 2014; các điều 12, 13, 14, 15, 168 Luật THAHS năm 2019 thì VKSND có nhiệm vụ kiểm sát việc giải quyết khiếu nại, tố cáo trong hoạt động tư pháp của CQĐT, Tòa án, cơ quan Thi hành án dân sự, cơ quan Thi hành án hình sự cùng cấp và cấp dưới theo quy định của pháp luật. Viện kiểm sát có quyền

yêu cầu, kiến nghị, kháng nghị theo quy định của pháp luật để bảo đảm việc giải quyết khiếu nại, tố cáo có căn cứ, đúng pháp luật.

3. Công tác thực hành quyền công tố và kiểm sát hoạt động tư pháp của Viện kiểm sát nhân dân giai đoạn 2013 - 2020

3.1. Những kết quả đạt được

- Trong công tác thực hành quyền công tố: Viện kiểm sát nhân dân các cấp đã thực hiện tốt chủ trương: “Tăng cường trách nhiệm công tố trong hoạt động điều tra, gắn công tố với hoạt động điều tra” và “Nâng cao chất lượng tranh tụng tại phiên tòa”; đảm bảo việc giải quyết vụ án hình sự đúng pháp luật, khách quan, công minh; chống oan sai, chống bỏ lọt tội phạm. Vai trò, trách nhiệm của Viện kiểm sát trong quá trình giải quyết vụ án hình sự ngày càng được khẳng định, chất lượng hoạt động điều tra, truy tố, xét xử được nâng cao, góp phần thực thi pháp luật nghiêm minh nhưng nhân văn, bảo vệ quyền con người, quyền công dân. Kết quả cụ thể như sau:

Thực hành quyền công tố trong việc giải quyết nguồn tin về tội phạm: Viện kiểm sát đã THQCT việc giải quyết 754.582 tố giác, tin báo về tội phạm; cơ quan chức năng đã giải quyết 702.787 tố giác, tin báo về tội phạm, đạt 93,14%; số tố giác, tin báo về tội phạm quá hạn giải quyết giảm dần. Trong 07 năm (từ 2013 đến 2020), Viện kiểm sát các cấp đã yêu cầu khởi tố 4.143 vụ án; trực

tiếp khởi tố và yêu cầu CQĐT điều tra 153 vụ án; hủy bỏ 429 quyết định không khởi tố vụ án; hủy 558 quyết định khởi tố vụ án; yêu cầu hủy bỏ 108 quyết định khởi tố vụ án; yêu cầu thay đổi, bổ sung 413 quyết định khởi tố vụ án và hủy bỏ 83 quyết định thay đổi, bổ sung khởi tố vụ án;...

Thực hành quyền công tố trong việc khởi tố và trong giai đoạn điều tra vụ án hình sự: Trong kỳ, Viện kiểm sát các cấp đã THQCT việc bắt, tạm giữ về hình sự 469.949 người, cơ quan chức năng đã giải quyết 470.085 trường hợp, chuyển xử lý hình sự 460.024 trường hợp, chiếm 97,88%; không phê chuẩn 731 lệnh bắt khẩn cấp/bắt người bị giữ trong trường hợp khẩn cấp, 979 trường hợp gia hạn tạm giữ, 1.638 lệnh tạm giam, 1.174 lệnh bắt bị can để tạm giam; hủy 3.284 quyết định tạm giữ, yêu cầu bắt tạm giam 445 bị can,...

Toàn ngành THQCT trong giai đoạn điều tra 564.596 vụ/820.875 bị can; CQĐT đã điều tra, xử lý 544.987 vụ/790.557 bị can, đạt tỉ lệ 96,5% số vụ. Viện kiểm sát các cấp đã hủy 1.707 quyết định khởi tố bị can và 67 quyết định thay đổi, bổ sung quyết định khởi tố bị can; yêu cầu thay đổi, bổ sung 577 quyết định khởi tố bị can; yêu cầu khởi tố 3.919 bị can; Viện kiểm sát đã trực tiếp khởi tố yêu cầu CQĐT tiến hành điều tra đối với 72 bị can.

Viện kiểm sát các cấp đã ban hành 422.526 bản yêu cầu điều tra, góp phần quan trọng nâng cao hiệu quả chất lượng

điều tra, bảo đảm việc thu thập tài liệu, chứng cứ đầy đủ, khách quan, toàn diện theo quy định của pháp luật; hạn chế vi phạm pháp luật tố tụng, thiếu sót trong thu thập chứng cứ;...

Các cơ quan tiến hành tố tụng đã trả 17.838 hồ sơ để điều tra bổ sung⁶, chiếm tỉ lệ 3,16%; trong đó Viện kiểm sát trả hồ sơ cho CQĐT để điều tra bổ sung chiếm tỉ lệ 1,05%; đã thực hiện nhiều biện pháp nhằm hạn chế thấp nhất các trường hợp để xảy ra oan sai, bỏ lọt tội phạm; qua thực hiện chức năng nhiệm vụ, Viện kiểm sát các cấp đã hủy 104 quyết định đình chỉ và tạm đình chỉ điều tra vụ án⁷, 108 quyết định tạm đình chỉ, đình chỉ điều tra⁸ bị can của CQĐT để phục hồi điều tra theo đúng quy định pháp luật.

Thực hành quyền công tố trong giai đoạn truy tố: Viện kiểm sát đã thụ lý 441.473 vụ/762.775 bị can; đã giải quyết, xử lý 440.483 vụ/760.420 bị can, đạt 99,77% số vụ.

Thực hành quyền công tố trong giai đoạn xét xử vụ án hình sự: Toàn ngành Kiểm sát đã THQCT trong giai đoạn xét xử hình sự theo thủ tục sơ thẩm 440.992 vụ/759.221 bị cáo, Tòa án đã xét xử

425.252 vụ/728.251 bị cáo, đạt tỉ lệ 96,4% về số vụ; thụ lý theo thủ tục phúc thẩm 97.629 vụ/148.002 bị cáo, Tòa án đã xét xử 69.574 vụ/109.055 bị cáo, đạt tỉ lệ 71,26% về số vụ; thụ lý theo thủ tục giám đốc thẩm, tái thẩm 1.720 vụ/3.493 bị cáo, Tòa án đã xét xử 1.627 vụ/3.343 bị cáo, đạt tỉ lệ 94,59%. Thông qua công tác kiểm sát, ban hành 7.573 kháng nghị phúc thẩm, Tòa án xét xử 6.934 vụ có kháng nghị của Viện kiểm sát, chấp nhận 4.636 kháng nghị, đạt tỉ lệ 66,8%; ban hành 848 kháng nghị giám đốc thẩm, tái thẩm, Tòa án xét xử 778 vụ, chấp nhận 669 kháng nghị, đạt tỉ lệ 86%.

Chất lượng công tác điều tra của Cơ quan điều tra VKSND ngày càng được nâng cao, nhiều vụ án xâm phạm hoạt động tư pháp, tham nhũng, chức vụ xảy ra trong hoạt động tư pháp đã được phát hiện, khởi tố, điều tra, xử lý. Qua kết quả điều tra, đã ban hành nhiều kiến nghị với các cơ quan tư pháp Trung ương để khắc phục, phòng ngừa vi phạm, tội phạm, góp phần xây dựng hệ thống tư pháp trong sạch, vững mạnh, liêm chính, cụ thể: Đã tiếp nhận, thu thập, xử lý 12.309 thông tin về tội phạm; trong đó, đã thụ lý giải quyết 1.057 tố giác, tin báo về tội phạm xâm phạm hoạt động tư pháp; khởi tố điều tra được 351 vụ/326 bị can; trong đó, tội phạm về tham nhũng, chức vụ trong hoạt động tư pháp: 219 vụ/224 bị can (chiếm 62,39%); Tội phạm xâm phạm hoạt động tư pháp: 95 vụ/96 bị can (chiếm 27,06%); còn lại là các tội phạm khác. Từ

6. Trong đó Viện kiểm sát trả CQĐT 5.949 hồ sơ; Tòa án trả Viện kiểm sát 11.889 hồ sơ.

7. Gồm 66 quyết định đình chỉ điều tra vụ án, 38 quyết định tạm đình chỉ điều tra vụ án.

8. Gồm 103 quyết định đình chỉ điều tra bị can, 05 quyết định tạm đình chỉ điều tra bị can.

2013 đến 2020, thông qua hoạt động điều tra, Cơ quan điều tra VKSND tối cao đã ban hành tổng số 666 văn bản kiến nghị, góp phần làm tốt hơn công tác phòng ngừa vi phạm, tội phạm. Bên cạnh đó, CQĐT đã tổng hợp các dạng vi phạm điển hình để tham mưu với lãnh đạo VKSND tối cao ký ban hành 06 kiến nghị tổng hợp gửi Bộ trưởng Bộ Công an, Chánh án TAND tối cao, Bộ trưởng Bộ Tư pháp chỉ đạo, quán triệt thực hiện trong ngành.

- Trong kiểm sát các hoạt động tư pháp: Viện kiểm sát đã thực hiện tốt các quyền kháng nghị, quyền kiến nghị, quyền yêu cầu khắc phục vi phạm trong hoạt động khởi tố, điều tra, xét xử, thi hành án, bảo đảm các hoạt động tư pháp được tuân thủ đúng quy định của pháp luật, kịp thời, nghiêm minh; qua đó góp phần bảo vệ lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức, cá nhân; đồng thời, thời thông qua giải quyết các vụ án, vụ việc, Viện kiểm sát đã phát hiện nhiều vi phạm, thiếu sót trong quản lý đất đai, tài sản công, hoạt động ngân hàng... và đã kiến nghị với cơ quan nhà nước có thẩm quyền khắc phục sơ hở, thiếu sót trong quản lý nhà nước đối với lĩnh vực này. Cụ thể:

Kiểm sát việc tiếp nhận, giải quyết nguồn tin về tội phạm: Viện kiểm sát đã kiểm sát trực tiếp việc tiếp nhận, giải quyết tố giác, tin báo về tội phạm và kiến nghị khởi tố tại 6.337 CQĐT, cơ quan được giao

nhiệm vụ tiến hành một số hoạt động điều tra; ban hành 6.283 kiến nghị yêu cầu khắc phục vi phạm.

Kiểm sát việc khởi tố, điều tra; kiểm sát trong giai đoạn truy tố: Quá trình kiểm sát việc khởi tố, điều tra và kiểm sát trong giai đoạn truy tố, Viện kiểm sát các cấp luôn chú trọng phát hiện, tổng hợp những nguyên nhân, điều kiện phát sinh vi phạm, tội phạm để kiến nghị cơ quan có thẩm quyền điều tra, các bộ, ngành, cơ quan hữu quan áp dụng các biện pháp khắc phục, phòng ngừa; đã ban hành 6.424 kiến nghị đối với CQĐT và 3.890 kiến nghị yêu cầu các cơ quan hữu quan áp dụng các biện pháp phòng ngừa vi phạm pháp luật và tội phạm; trong đó, đáng chú ý có một số kiến nghị áp dụng các biện pháp phòng ngừa tội phạm và vi phạm pháp luật trong lĩnh vực quản lý, sử dụng đất đai; kiến nghị áp dụng các biện pháp phòng ngừa tội phạm và vi phạm pháp luật trong lĩnh vực quản lý nhà đất công sản; kiến nghị áp dụng các biện pháp phòng ngừa tội phạm và vi phạm pháp luật trong lĩnh vực tín dụng ngân hàng;...

Kiểm sát trong giai đoạn xét xử vụ án hình sự: Thông qua công tác kiểm sát hoạt động xét xử của Tòa án, Viện kiểm sát đã phát hiện vi phạm và ban hành 8.886 kháng nghị phúc thẩm; gần 848 kháng nghị giám đốc thẩm, tái thẩm, Tòa án xét xử 778 vụ, chấp nhận 669 kháng nghị, đạt tỉ lệ 86%, vượt chỉ tiêu Nghị quyết số 96/2019 của

Quốc hội. Viện kiểm sát đã ban hành 5.458 kiến nghị yêu cầu Tòa án chấn chỉnh, khắc phục và phòng ngừa vi phạm trong hoạt động xét xử và ban hành 770 kiến nghị yêu cầu các cơ quan hữu quan phòng ngừa vi phạm pháp luật, tội phạm.

Kiểm sát việc tạm giữ, tạm giam và thi hành án hình sự: Kiểm sát thi hành án phạt tù 134.208 phạm nhân tại cơ sở giam giữ; 41.172 người thi hành án treo và 6.105 người thi hành án cải tạo không giam giữ. Viện kiểm sát các cấp đã thực hiện 27.311 cuộc trực tiếp kiểm sát nhà tạm giữ, trại tạm giam, trại giam, 6.346 cơ quan Thi hành án và 28.448 Ủy ban nhân dân (UBND) cấp xã; ban hành 426 văn bản yêu cầu cơ quan Thi hành án hình sự tự kiểm tra hoặc cung cấp tài liệu để kiểm sát; yêu cầu Công an áp giải 3.085 người bị kết án, trong đó cơ quan Công an đã áp giải 2.114 trường hợp; yêu cầu Tòa án ra 502 quyết định thi hành án, trong đó Tòa án đã ra 459 quyết định thi hành án theo yêu cầu; đề nghị Tòa án ra quyết định miễn, hoãn chấp hành án đối với 649 người bị kết án.

Kiểm sát việc giải quyết vụ việc dân sự, hôn nhân và gia đình: Toàn ngành thụ lý kiểm sát 2.250.276 vụ, việc theo thủ tục sơ thẩm, phúc thẩm và giám đốc thẩm, tái thẩm án dân sự, hôn nhân gia đình; Tòa án đã giải quyết 2.135.129 vụ, việc. Qua kiểm sát, Viện kiểm sát đã ban hành 9.682 kháng nghị phúc thẩm dân sự, tỉ lệ kháng nghị được Hội đồng xét xử chấp nhận đạt 88,1%; ban hành

1.527 kháng nghị giám đốc thẩm, tái thẩm án dân sự, tỉ lệ kháng nghị được Hội đồng xét xử chấp nhận đạt 79,97%.

Trong quá trình thực hiện, Viện kiểm sát các cấp đã chú trọng tổng hợp những thiếu sót, vi phạm trong hoạt động xét xử, ban hành 10.281 kiến nghị yêu cầu Tòa án các cấp khắc phục vi phạm.

Kiểm sát việc giải quyết vụ án hành chính, kinh doanh, thương mại, lao động và những việc khác theo quy định của pháp luật: Toàn ngành thụ lý kiểm sát 156.364 vụ, việc theo thủ tục sơ thẩm, phúc thẩm và giám đốc thẩm, tái thẩm án hành chính, kinh doanh, thương mại và lao động; Tòa án đã giải quyết 143.407 vụ, việc. Qua kiểm sát, ban hành 1.001 kháng nghị phúc thẩm án kinh doanh, thương mại và lao động, tỉ lệ kháng nghị được Hội đồng xét xử chấp nhận đạt 80,84%; ban hành 618 kháng nghị phúc thẩm án hành chính, tỉ lệ kháng nghị được Hội đồng xét xử chấp nhận đạt 72,68%. Ban hành 393 kháng nghị giám đốc thẩm, tái thẩm án kinh doanh, thương mại và lao động, tỉ lệ kháng nghị được Hội đồng xét xử chấp nhận đạt 76,3%; ban hành 116 kháng nghị giám đốc thẩm, tái thẩm án hành chính, tỉ lệ kháng nghị được Hội đồng xét xử chấp nhận đạt 77,77%.

Viện kiểm sát các cấp đã chú trọng tổng hợp những thiếu sót, vi phạm trong hoạt động xét xử, ban hành 3.362 kiến nghị yêu cầu Tòa án các cấp khắc phục vi phạm.

Kiểm sát thi hành án dân sự, thi hành án hành chính: Viện kiểm sát đã kiểm sát 4.379.816 quyết định về thi hành án; trực tiếp kiểm sát 6.991 cuộc tại các cơ quan thi hành án dân sự; ban hành 2.920 văn bản yêu cầu cơ quan Thi hành án tự kiểm tra, cung cấp tài liệu. Thông qua kiểm sát, phát hiện 75.650 quyết định có vi phạm, đã yêu cầu cơ quan thi hành án ra 693 quyết định thi hành án, yêu cầu ra các quyết định cưỡng chế đối với 781 việc; ban hành 10.721 kiến nghị, kháng nghị yêu cầu cơ quan thi hành án khắc phục vi phạm.

Giải quyết khiếu nại, tố cáo và kiểm sát việc giải quyết khiếu nại, tố cáo trong hoạt động tư pháp: Viện kiểm sát các cấp đã tiếp 183.995 lượt công dân; đã thụ lý 118.882 đơn/69.983 việc khiếu nại, tố cáo trong hoạt động tư pháp thuộc thẩm quyền, đã giải quyết 106.724 đơn/62.826 việc. Viện kiểm sát các cấp chủ động, tích cực tiến hành các hoạt động kiểm sát việc giải quyết khiếu nại, tố cáo trong hoạt động tư pháp; đã kiểm sát trực tiếp việc giải quyết đơn tại 3.598 cơ quan tư pháp; qua kiểm sát đã ban hành 2.432 kiến nghị, kháng nghị yêu cầu các cơ quan tư pháp nghiêm chỉnh tuân thủ quy định pháp luật trong giải quyết đơn; đã quan tâm giải quyết khiếu nại, tố cáo trong hoạt động tư pháp thuộc thẩm quyền, chủ yếu là các khiếu nại, tố cáo về việc khởi tố hoặc không khởi tố trái pháp luật, bắt giam oan, sai và các quyết định tố tụng khác

trong quá trình THQCT, kiểm sát điều tra các vụ án hình sự. Sau khi tiếp nhận, các khiếu nại, tố cáo này được ưu tiên thụ lý, xem xét giải quyết ngay, không để xảy ra tình trạng khiếu kiện phức tạp. Việc giải quyết khiếu nại, tố cáo ngày càng đạt chất lượng, hiệu quả cao, góp phần phòng ngừa, khắc phục oan sai hoặc bỏ lọt tội phạm trong các hoạt động bắt, tạm giữ, tạm giam, khởi tố.

3.2. Hạn chế, tồn tại và nguyên nhân

- Hạn chế, tồn tại:

Công tác THQCT và kiểm sát hoạt động tư pháp trong lĩnh vực hình sự còn dễ xảy ra một số trường hợp quản lý thông tin tội phạm chưa tốt, thực hiện kiểm sát các hoạt động tư pháp chưa chặt chẽ nên tội phạm còn bị bỏ lọt, vẫn còn dễ xảy ra một số trường hợp khởi tố, bắt, tạm giữ, tạm giam, truy tố oan, sai. Chất lượng, trách nhiệm công tố của Kiểm sát viên tại một số phiên tòa chưa ngang tầm yêu cầu cải cách tư pháp. Thực tiễn vẫn có nơi, có lúc còn chưa chú trọng thực hiện các nhiệm vụ thuộc chức năng kiểm sát hoạt động tư pháp dẫn đến không kịp thời phát hiện vi phạm, thiếu sót để thực hiện quyền kháng nghị, kiến nghị; chưa quan tâm thường xuyên tới việc tổng kết đường lối công tố đối với từng loại tội phạm trên cơ sở chính sách hình sự theo từng thời kỳ, cũng như việc làm rõ nguyên nhân và điều kiện của tội phạm để kiến nghị áp dụng các biện pháp phòng ngừa...

Chất lượng công tác kiểm sát giải quyết các vụ án, vụ việc trong lĩnh vực dân sự, hành chính, thi hành án còn có mặt hạn chế. Tính chủ động trong nghiên cứu hồ sơ, đánh giá chứng cứ chưa cao; hoạt động phát hiện vi phạm trong một số trường hợp còn chậm; tỉ lệ, chất lượng kháng nghị chưa cao; việc tổng hợp tình hình vi phạm của các cơ quan tư pháp, cơ quan hữu quan trong hoạt động tư pháp thực hiện chưa tốt; công tác giải quyết đơn đề nghị kháng nghị giám đốc thẩm, tái thẩm có chuyển biến nhưng số đơn chưa được giải quyết còn nhiều. Công tác kiểm sát thi hành án dân sự ở một số VKSND địa phương chưa phát huy vai trò chủ động, chủ yếu vẫn là tham gia, đôn đốc thi hành án, chưa chú trọng, chủ động thực hiện các phương thức kiểm sát trực tiếp; công tác kiểm sát việc giải quyết khiếu nại, tố cáo trong hoạt động tư pháp chưa được thực hiện toàn diện ở các cơ quan tư pháp.

Những tồn tại trên do một số nguyên nhân sau:

- Nguyên nhân khách quan:

Một số quy định của pháp luật còn thiếu cụ thể, chưa rõ ràng⁹; thiếu thống nhất¹⁰,

9. Ví dụ: Quy định thẩm quyền của Tòa án đối với yêu cầu hủy quyết định cá biệt của UBND, Chủ tịch UBND cấp huyện theo khoản 1 Điều 34 BLTTDS năm 2015 và khoản 4 Điều 32 Luật TTHC năm 2015.

10. Chẳng hạn, các quy định của pháp luật về đất đai, thời điểm xác định hiệu lực của hợp đồng theo Luật đất đai, Luật nhà ở...

chưa phù hợp¹¹ dẫn đến nhận thức khác nhau trong thực tiễn áp dụng nhưng lại chậm được sửa đổi, bổ sung hoặc chậm ban hành văn bản hướng dẫn, gây khó khăn cho quá trình áp dụng, chưa bảo đảm việc áp dụng nghiêm chỉnh và thống nhất trong các cơ quan tiến hành tố tụng¹². Bên cạnh đó, pháp luật còn thiếu quy định về cơ chế bảo đảm cho VKSND thực hiện quyền năng pháp lý của mình¹³.

Tình hình tội phạm có chiều hướng gia

11. Ví dụ, quy định về quyền ưu tiên nhận hồ sơ của Tòa án (kể cả khi Viện kiểm sát có yêu cầu trước) để giải quyết đơn đề nghị kháng nghị giám đốc thẩm, tái thẩm; quy định về thời hạn giải quyết khiếu nại, tố cáo trong BLTTHS năm 2015 rất ngắn, đặc biệt là với những vụ việc phức tạp phải thực hiện nhiều biện pháp xác minh, thu thập tài liệu thì cơ quan có thẩm quyền giải quyết không bảo đảm thời hạn luật định.

12. Chẳng hạn, việc áp dụng các biện pháp điều tra tố tụng đặc biệt trong thực tế vẫn còn lúng túng, việc chuyên hóa các dữ liệu điện tử thành chứng cứ của vụ án...

13. Chẳng hạn, BLTTHS năm 2015 chưa có quy định chế tài đối với trường hợp Điều tra viên không thực hiện hoặc thực hiện không đúng, không đầy đủ các yêu cầu của Viện kiểm sát, do vậy, vẫn xảy ra tình trạng kéo dài thời gian giải quyết tố giác, tin báo về tội phạm và kiến nghị khởi tố, hoặc chậm khởi tố vụ án hình sự. Bộ luật Tố tụng dân sự năm 2015 tuy có nhiều điểm mới, tiến bộ nhưng vẫn còn một số điều luật chưa phù hợp như quy định việc Tòa án chuyển thông báo thụ lý vụ án, thông báo trả lại đơn khởi kiện cho Viện kiểm sát, nhưng không quy định việc Viện kiểm sát có quyền yêu cầu Tòa án chuyển hồ sơ trước khi có quyết định đưa vụ án ra xét xử; do đó, trong thời hạn 15 ngày, Viện kiểm sát chỉ kiểm sát được về hình thức của thông báo, không kiểm sát được kỹ nội dung; chưa có quy định về thời hạn trả lời kiến nghị của Viện kiểm sát và chế tài từng trường hợp để cơ quan bị kiến nghị không đưa ra biện pháp khắc phục vi phạm bị kiến nghị; cơ sở pháp lý cho việc thực hiện các hoạt động hợp tác quốc tế và tương trợ tư pháp hình sự chưa đầy đủ.

tăng với diễn biến phức tạp; xuất hiện nhiều vụ án đặc biệt nghiêm trọng với thủ đoạn phạm tội tinh vi, xảo quyệt do các đối tượng phạm tội lợi dụng mặt trái của cơ chế thị trường, lợi dụng sự phát triển của công nghệ thông tin; có sự thông đồng, móc nối giữa người có chức vụ quyền hạn với những phần tử tiêu cực ngoài xã hội trong các vụ án kinh tế, chức vụ, tham nhũng; hành vi phạm tội xảy ra trên địa bàn rộng, có sự tham gia của nhiều người, ở nhiều cấp, nhiều ngành. Một số vụ án về tham nhũng có tính chất phức tạp, quy mô lớn, xảy ra đã lâu, diễn ra trong thời gian dài nên việc điều tra gặp nhiều khó khăn, vướng mắc, nhất là việc xác định tội danh, trưng cầu giám định, định giá tài sản còn nhiều bất cập¹⁴. Do đó, việc đấu tranh xử lý tội phạm gặp nhiều khó khăn, đặc biệt là đối với những vụ án liên quan đến người có chức vụ cao, tội phạm ma túy xuyên quốc gia... Việc kê biên, thu hồi tài sản trong các vụ án tham nhũng, chức vụ, kinh tế gặp nhiều khó khăn; còn nhiều vướng mắc trong thực hiện tương trợ tư pháp về hình sự với nước ngoài.

Tính chất các tranh chấp dân sự ngày càng phức tạp, nhất là các tranh chấp liên quan đến đất đai (nguồn gốc phức tạp, tài sản có giá trị lớn, chứng cứ chưa rõ ràng, đầy đủ, qua nhiều lần giải quyết, ở nhiều

cấp xét xử, phạm vi áp dụng pháp luật rất rộng); quan hệ dân sự có yếu tố nước ngoài ngày càng nhiều; tranh chấp, khiếu kiện có nhiều đương sự; số việc thi hành án còn tồn đọng từ nhiều năm trước chuyển sang thuộc loại án khó thi hành hoặc án đang thụ lý, giải quyết có tính chất phức tạp, trong khi đó số án mới thụ lý ngày càng tăng, tính chất, mức độ vi phạm ngày càng đa dạng; Trong các vụ án tham nhũng, kinh tế, giá trị tài sản phải thi hành án lớn nhưng phần lớn đã bị che giấu, hợp lý hóa hoặc cố tình tẩu tán¹⁵, nên giá trị tài sản thi hành rất nhỏ hoặc thậm chí không có tài sản để thi hành án; người phải thi hành án đang chấp hành hình phạt tù tại trại giam không có tài sản để thi hành án; thủ tục nhận thế chấp chưa bảo đảm; giá trị hợp đồng thế chấp tài sản quá cao so với giá trị thực tế tài sản.

Hoạt động giám định tư pháp còn hạn chế, bất cập, nhất là giám định tài chính - kế toán, tin học, xây dựng... Thời hạn giám định dài, nhưng thời hạn khởi tố, điều tra, truy tố và các thời hạn tố tụng khác thì luật quy định rất chặt chẽ, đã gây áp lực cho các cơ quan tiến hành tố tụng; vẫn chưa có cơ chế kiểm soát chặt chẽ các hoạt động giám

14. Vụ Phan Văn Anh Vũ và đồng phạm phạm tội “lợi dụng chức vụ, quyền hạn trong khi thi hành công vụ”, “vi phạm quy định về quản lý, sử dụng tài sản Nhà nước gây thất thoát, lãng phí”,...

15. Trong những vụ án tham nhũng nghiêm trọng, phức tạp, hành vi phạm tội rất tinh vi do nhiều đối tượng có tổ chức thực hiện trong thời gian khá lâu mới bị phát hiện; một số vụ án tham nhũng được phát hiện sau thanh tra, kiểm tra, kiểm toán, đối tượng biết trước hành vi phạm tội bị xử lý nên tìm cách tẩu tán tài sản, có khi chuyển tài sản ra nước ngoài nên hết sức khó khăn khi thu hồi.

định. Vai trò, trách nhiệm của các Cơ quan giám định và Giám định viên có vụ việc, có nơi chưa tốt.

Điều kiện trang thiết bị, cơ sở vật chất, kinh phí phục vụ công tác THQCT, kiểm sát hoạt động tư pháp còn hạn chế, chẳng hạn: Việc thực hiện quy định về ghi âm hoặc ghi hình có âm thanh việc hỏi cung bị can, lấy lời khai chưa tốt; phòng nghiệp vụ của Cơ quan điều tra VKSND tối cao tại các khu vực chưa có trụ sở (còn phải đi thuê); Cơ quan điều tra VKSND chưa có cơ sở tạm giữ, tạm giam, kho vật chứng, phòng hỏi cung... Mặc dù đã được quan tâm trang bị nhưng máy tính để bàn mới chỉ trang bị được cho lãnh đạo, các chức danh Kiểm sát viên cao cấp và 70% số Kiểm sát viên; Cơ quan điều tra VKSND chưa có trang thiết bị phục vụ công tác giám định; ngành Kiểm sát nhân dân chưa có nhà lưu trữ công vụ bố trí cho công chức, Kiểm sát viên được điều động, biệt phái hoặc được tuyển dụng mới; chế độ đãi ngộ đối với Kiểm sát viên, công chức ngành Kiểm sát nhân dân chưa phù hợp với đặc thù trong thực hiện chức trách, nhiệm vụ được giao; kinh phí, trang thiết bị phục vụ công tác đào tạo, bồi dưỡng Kiểm sát viên, công chức chưa đáp được nhu cầu.

- Nguyên nhân chủ quan:

Năng lực, kinh nghiệm của đội ngũ Kiểm sát viên, công chức chưa đồng đều; một số Kiểm sát viên, công chức còn thụ động, chưa thận trọng, thiếu kinh nghiệm

trong việc nghiên cứu, thu thập, đánh giá chứng cứ...; việc tu dưỡng, rèn luyện và tinh thần trách nhiệm trong thực thi công vụ của một số Kiểm sát viên, công chức còn chưa cao. Việc xây dựng đội ngũ chuyên gia đầu ngành trong các lĩnh vực hiệu quả chưa đáp ứng mong đợi; công tác tập huấn, bồi dưỡng về chuyên môn, nghiệp vụ cho đội ngũ này chưa toàn diện, nhất là bồi dưỡng kiến thức trong lĩnh vực quản lý hành chính, kinh tế, xã hội...

Quan hệ phối hợp công tác giữa các cơ quan tư pháp cùng cấp với VKSND ở một số nơi chưa chặt chẽ, kịp thời nên có sự vướng mắc, khó khăn trong quá trình thực hiện yêu cầu cải cách tư pháp, chưa thống nhất trong phối hợp xử lý vụ án, vụ việc. Vẫn còn tình trạng yêu cầu chuyên hồ sơ hoặc yêu cầu cơ quan, tổ chức cung cấp tài liệu, chứng cứ để Viện kiểm sát thực hiện thẩm quyền kháng nghị không được đáp ứng kịp thời theo quy định của pháp luật. Quan hệ phối hợp giữa Kiểm sát viên với Điều tra viên, Thẩm phán có trường hợp còn hình thức hoặc phối hợp một chiều, nề nang, ngại va chạm, chưa bám sát hoạt động điều tra, thiếu chủ động trong nắm bắt tiến độ điều tra và chưa kịp thời đưa ra yêu cầu điều tra, xác minh; khi phát hiện vi phạm không kịp thời áp dụng các biện pháp nghiệp vụ để yêu cầu, kiến nghị, kháng nghị theo luật định.

(Còn tiếp)