

KHÁI NIỆM, TIÊU CHUẨN KIỂM SÁT VIÊN VIỆN KIỂM SÁT NHÂN DÂN - TỪ QUY ĐỊNH PHÁP LUẬT ĐẾN THỰC TIỄN ÁP DỤNG

DƯƠNG ĐÌNH CÔNG*

Trên cơ sở quy định của Luật Tổ chức Viện kiểm sát nhân dân về khái niệm và một số tiêu chuẩn bổ nhiệm Kiểm sát viên và thực tiễn áp dụng, bài viết chỉ ra một số bất cập và nhận thức chưa thống nhất trong áp dụng pháp luật, từ đó đưa ra một số kiến nghị, đề xuất nhằm hoàn thiện quy định pháp luật về Kiểm sát viên.

Từ khóa: Kiểm sát viên, thực hành quyền công tố, kiểm sát hoạt động tư pháp, tiêu chuẩn, thời gian công tác pháp luật.

Based on regulations of Law on Organization of People's Procuracies on definition, criteria for appointment of Procurators and applied practice, the paper sheds light on several inadequacies and inconsistent perceptions in legal application. Hence, some recommendations and suggestions to perfect legal provisions on Prosecutors are pointed out.

Keywords: Prosecutors, exercising the power to prosecute, supervising judicial activities, criteria, legal working time.

1. Đặt vấn đề

Hiến pháp năm 2013 và Luật Tổ chức Viện kiểm sát nhân dân năm 2014 quy định cụ thể nhiệm vụ của Viện kiểm sát nhân dân. Để thực hiện nhiệm vụ của mình, Viện kiểm sát thông qua đội ngũ cán bộ, công chức mà chủ yếu là đội ngũ Kiểm sát viên. Kiểm sát viên Viện kiểm sát nhân dân là một chức danh tư pháp giữ vị trí trung tâm trong hoạt động của Viện kiểm sát. Tuy nhiên, quy định pháp luật và thực tiễn thi hành cho thấy xung quanh khái niệm Kiểm sát viên; một số tiêu chuẩn Kiểm sát viên vẫn chưa được nhận thức và áp dụng thống nhất cần có giải pháp nhằm hoàn thiện quy định pháp luật về Kiểm sát viên Viện kiểm sát nhân dân.

2. Khái niệm “Kiểm sát viên”

Kiểm sát viên - một chức danh tư pháp quan trọng trong ngành Kiểm sát nhân dân. Tuy nhiên, khi bàn về khái niệm này vẫn còn nhiều quan điểm khác nhau:

Theo Từ điển Bách khoa Việt Nam do Nhà xuất bản Từ điển Bách khoa phát hành

năm 2002, định nghĩa Kiểm sát viên là “cán bộ của cơ quan kiểm sát được bổ nhiệm theo quy định của pháp luật, có thẩm quyền và nghĩa vụ luật định thực hiện chức năng kiểm tra, giám sát việc chấp hành triệt để và nghiêm minh pháp luật của cơ quan nhà nước, tổ chức xã hội và công dân, đảm bảo pháp chế”¹.

Theo định nghĩa trên có thể thấy Kiểm sát viên được xác định là cán bộ của cơ quan kiểm sát - những công chức công tác trong cơ quan của ngành Kiểm sát chứ không phải là cán bộ theo quy định của Luật cán bộ công chức. Công chức công tác trong cơ quan Kiểm sát chỉ trở thành và giữ chức danh Kiểm sát viên khi được bổ nhiệm theo đúng trình tự luật định. Đồng thời Từ điển Bách khoa Việt Nam cũng cho rằng Kiểm sát viên có chức năng kiểm tra, giám

* Thạc sĩ, Khoa Pháp luật quốc tế, Trường Đại học Kiểm sát Hà Nội

¹ Xem, Từ điển Bách khoa Việt Nam 2 (2000), Nxb Từ điển Bách khoa, Hà Nội, trang 563.

sát việc chấp hành pháp luật của cơ quan nhà nước, tổ chức xã hội và công dân một cách triệt để, nghiêm minh, đảm bảo pháp luật được chấp hành thống nhất. Việc thực hiện chức năng của Kiểm sát viên hướng đến mục đích đảm bảo quy định pháp luật do Nhà nước ban hành phải được tuân thủ triệt để, nghiêm minh và đảm bảo pháp chế. Như vậy, trong định nghĩa này chủ yếu đề cập đến chức năng kiểm sát việc chấp hành pháp luật mà không đề cập đến chức năng công tố của Kiểm sát viên.

Theo Từ điển Luật học của Bộ Tư pháp do Nhà xuất bản Tư pháp phát hành năm 2006, định nghĩa Kiểm sát viên là người “được bổ nhiệm theo quy định của pháp luật để làm nhiệm vụ thực hành quyền công tố và kiểm sát các hoạt động tư pháp”². Theo định nghĩa này đã có sự khái quát cao hơn về chức danh Kiểm sát viên. Tất cả những người được bổ nhiệm theo đúng quy định pháp luật và thực hiện nhiệm vụ thực hành quyền công tố và kiểm sát hoạt động tư pháp đều được gọi là Kiểm sát viên.

Thuật ngữ “Kiểm sát viên” đôi khi còn được sử dụng với tên gọi khác là “Công tố viên” hay “Ủy viên Công tố”. Ở các quốc gia không theo truyền thống pháp luật Xã hội chủ nghĩa trước đây đều sử dụng thuật ngữ “Công tố viên” (tiếng Anh là Prosecutor) để chỉ những con người làm việc trong cơ quan Viện Công tố với hoạt động chủ yếu là buộc tội những người thực hiện hành vi phạm tội theo luật hình sự quốc gia. Ở Hoa Kỳ và một số tiểu bang, thuật ngữ “Prosecutor” còn có tên gọi khác là “attorney” dùng để chỉ một viên chức công quyền trong một địa hạt tư pháp được chỉ định để tiến hành tố tụng hình sự (theo đuổi vụ kiện chống lại

bị cáo) nhân danh nhà nước và nhân dân³. Ở Cộng hòa Pháp trong hệ thống Tòa án tồn tại cơ quan “Công tố viện”. Ở lĩnh vực dân sự các Công tố viên giữ một nhiệm vụ quan trọng mặc dù có thể tùy theo tính chất của vụ việc để xác định Công tố viên giữ vai trò chính yếu hay là thứ yếu. Trong lĩnh vực hình sự, Công tố viên giữ vị trí đặc biệt quan trọng. Từ điển Luật học của Bộ Tư pháp định nghĩa Công tố viên dùng để chỉ một “viên chức nhà nước có chức năng làm nhiệm vụ nhân danh Nhà nước buộc tội bị cáo trong phiên tòa hình sự...”. Như vậy, từ định nghĩa trên cho thấy khi sử dụng thuật ngữ “Công tố viên” thường chủ yếu đề cập đến vai trò công tố của những viên chức công quyền này.

Trong pháp luật Việt Nam, quy định về Kiểm sát viên được ghi nhận lần đầu tiên trong Hiến pháp năm 1959 và Luật Tổ chức Viện kiểm sát nhân dân năm 1960. Hiến pháp năm 1959 và Luật tổ chức Viện kiểm sát nhân dân năm 1960 quy định Viện kiểm sát là một hệ thống cơ quan độc lập, có chức năng giám sát việc tuân thủ pháp luật trong tất cả các lĩnh vực hoạt động của Nhà nước (trừ hoạt động lập pháp của Quốc hội và hoạt động hành pháp của Chính phủ) và thực hành quyền công tố. Mô hình này tiếp tục được ghi nhận trong Hiến pháp năm 1980, năm 1992. Hiến pháp năm 1992 (được sửa đổi, bổ sung năm 2001) đã thu hẹp phạm vi hoạt động của Viện kiểm sát, Viện kiểm sát thôi không thực hiện chức năng kiểm sát việc tuân theo pháp luật trong các lĩnh vực hành chính - kinh tế - xã hội,

² Xem thêm, Bộ tư pháp, Từ điển Luật học (2006), NXB Tư pháp, Hà Nội, trang 443.

³ Nguyên bản tiếng Anh: “prosecuting attorney (n): (Law) law US (in some states) an officer in a judicial district appointed to conduct criminal prosecutions on behalf of the state and people” và “A public officer empowered to pursue cases against criminal defendants. Also called prosecution, prosecutor, public prosecutor.” tại trang website: <https://www.thefreedictionary.com/prosecuting+attorney> tham khảo ngày 24/11/2018.

tập trung thực hiện chức năng thực hành quyền công tố và kiểm sát các hoạt động tư pháp⁴. Hiến pháp năm 2013 quy định Viện kiểm sát nhân dân thực hành quyền công tố, kiểm sát hoạt động tư pháp.

Trên cơ sở pháp điển hóa Điều 42 và Điều 44 Luật Tổ chức Viện kiểm sát nhân dân năm 2002; Điều 1 và Điều 4 Pháp lệnh Kiểm sát viên Viện kiểm sát nhân dân năm 2002; Điều 44 Pháp lệnh tổ chức Viện kiểm sát quân sự năm 2002, Điều 74, Luật Tổ chức Viện kiểm sát nhân dân năm 2014 quy định *“Kiểm sát viên là người được bổ nhiệm theo quy định của pháp luật để thực hiện chức năng thực hành quyền công tố, kiểm sát hoạt động tư pháp”*.

Từ quan niệm và quy định pháp luật về Kiểm sát viên trên đây có thể hiểu: Kiểm sát viên là một chức danh tư pháp được bổ nhiệm theo quy định pháp luật để thực hiện chức năng thực hành quyền công tố, kiểm sát hoạt động tư pháp.

Từ khái niệm về Kiểm sát viên, cần lưu ý các nội dung sau:

Thứ nhất, Kiểm sát viên là công chức ngành Kiểm sát. Trong hệ thống cơ cấu, tổ chức của ngành Kiểm sát bao gồm cán bộ, công chức, viên chức và người lao động khác. Kiểm sát viên là công dân Việt Nam, được tuyển dụng và bổ nhiệm vào ngạch và được hưởng lương từ ngân sách nhà nước. Kiểm sát viên có thể đồng thời giữ chức vụ hoặc không giữ chức vụ⁵. Trong các điều kiện để được bổ nhiệm giữ chức danh Kiểm sát viên không quy định về điều kiện công chức như chức danh Kiểm tra viên nhưng cần khẳng định rằng để giữ chức danh này thì bắt buộc người đó phải là công chức

trong Ngành.

Thứ hai, Kiểm sát viên là một chức danh tư pháp và được sắp xếp theo ngạch. Trong hệ thống cơ quan tư pháp ở Việt Nam, ở mỗi cơ quan khác nhau lại có các chức danh tương ứng với chức năng, nhiệm vụ của cơ quan đó⁶. Kiểm sát viên là một chức danh tư pháp trong ngành Kiểm sát nhân dân bên cạnh Viện trưởng, Phó Viện trưởng; Thủ trưởng, Phó thủ trưởng Cơ quan điều tra và Điều tra viên Viện kiểm sát nhân dân.

Kiểm sát viên được sắp xếp theo các ngạch khác nhau, bao gồm: Kiểm sát viên Viện kiểm sát nhân dân tối cao; Kiểm sát viên cao cấp; Kiểm sát viên trung cấp; Kiểm sát viên sơ cấp. Ở Viện kiểm sát nhân dân tối cao có thể được bố trí bốn ngạch Kiểm sát viên; ở Viện kiểm sát quân sự trung ương có Viện trưởng là Kiểm sát viên Viện kiểm sát nhân dân tối cao và có thể được bố trí các ngạch Kiểm sát viên cao cấp, trung cấp, sơ cấp; các Viện kiểm sát khác có thể được bố trí các ngạch từ cao cấp trở xuống.

Trước khi ban hành Luật Tổ chức Viện kiểm sát nhân dân năm 2014, ngạch Kiểm sát viên Viện kiểm sát nhân dân ở nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam gồm có: Kiểm sát viên Viện kiểm sát nhân dân tối cao; Kiểm sát viên trung cấp; Kiểm sát viên sơ cấp. Kiểm sát viên Viện kiểm sát quân sự các cấp bao gồm Kiểm sát viên Viện kiểm sát quân sự Trung ương đồng thời là Kiểm sát viên Viện kiểm sát nhân dân tối cao, Kiểm sát viên trung cấp, Kiểm sát viên sơ cấp của Viện kiểm sát quân sự. Quy định này cho thấy còn nhiều tồn tại, bất cập trong quá trình thực hiện. Do đó, quy định của Luật tổ chức Viện kiểm sát nhân dân năm 2014 về ngạch Kiểm sát viên có rất nhiều ý

⁴ Viện kiểm sát nhân dân trong tiến trình cải cách tư pháp, tại website <http://tks.edu.vn/thong-tin-khoa-hoc/chi-tiet/79/87>

⁵ Xem thêm, Trường Đại học Kiểm sát Hà Nội, Giáo trình Luật hành chính Việt Nam, NXB Chính trị quốc gia sự thật, Hà Nội, 2014, trang 117.

⁶ Ví dụ, Người giữ chức danh tư pháp trong Tòa án nhân dân bao gồm: Chánh án, Phó Chánh án, Thẩm phán, Thẩm tra viên và Thư ký Tòa án.

nghĩa⁷: *Một là*, phù hợp với tính chất nhiệm vụ của từng cấp Viện kiểm sát. Theo quy định của pháp luật về tổ tụng hình sự, dân sự, hành chính hiện hành cũng như thực tiễn thực hiện nhiệm vụ, Viện kiểm sát cấp trên luôn phải thực hiện các nhiệm vụ phức tạp hơn Viện kiểm sát cấp dưới hoặc kiểm tra, hướng dẫn công việc của Viện kiểm sát cấp dưới. Vì vậy, việc phân định các ngạch Kiểm sát viên như trên sẽ bảo đảm phân hóa đội ngũ Kiểm sát viên về năng lực, trình độ chuyên môn, có thể bố trí đội ngũ Kiểm sát viên ở Viện kiểm sát cấp trên có trình độ, kinh nghiệm cao hơn đội ngũ Kiểm sát viên ở Viện kiểm sát cấp dưới, vừa bảo đảm thực hiện nhiệm vụ của Viện kiểm sát cấp mình, vừa bảo đảm khả năng hướng dẫn nghiệp vụ cho Viện kiểm sát cấp dưới. *Hai là*, bảo đảm cho việc điều động, luân chuyển Kiểm sát viên giữa các cấp kiểm sát được thông suốt; tạo cơ sở pháp lý thuận lợi, bảo đảm tính liên tục trong việc giải quyết án của Kiểm sát viên ngay từ đầu đến khi kết thúc, góp phần nâng cao chất lượng giải quyết các vụ án. *Ba là*, đáp ứng được yêu cầu xây dựng, tăng cường, phát triển đội ngũ Kiểm sát viên ngành Kiểm sát cả về số lượng, chất lượng, hiệu quả công việc. Cuối cùng, việc quy định các ngạch Kiểm sát viên nhằm phù hợp với tổng thể ngạch bậc công chức trong bộ máy nhà nước.

Thứ ba, Kiểm sát viên là một chức danh tư pháp được bổ nhiệm có thời hạn theo quy định của pháp luật. Hay nói cách khác, người giữ chức danh Kiểm sát viên không phải là trọn đời mà theo nhiệm kỳ. Nhiệm kỳ Kiểm sát viên có hai khả năng: trường hợp thứ nhất, nếu được bổ nhiệm lần đầu thì thời hạn giữ chức danh này là 05 năm; bổ nhiệm lần tiếp theo là 10 năm. Trường

hợp thứ hai, nếu được bổ nhiệm lần đầu thì nhiệm kỳ là 05 năm nhưng nếu sau đó người này thi nâng ngạch thì nhiệm kỳ của những lần tiếp theo là 10 năm.

Quy định này có ý nghĩa quan trọng vừa đảm bảo cơ chế kiểm soát đối với tất cả các Kiểm sát viên; vừa tạo động lực để Kiểm sát viên phấn đấu, nỗ lực trong công tác và giải quyết được những vướng mắc thực tiễn về quy trình bổ nhiệm, bổ nhiệm lại trong thời gian qua.

Trong quá trình xây dựng Luật Tổ chức Viện kiểm sát nhân dân, ngành Kiểm sát nhận được nhiều đóng góp về quy định nhiệm kỳ Kiểm sát viên. Có ý kiến cho rằng, Kiểm sát viên Viện kiểm sát nhân dân tối cao được bổ nhiệm không thời hạn; các Kiểm sát viên khác được bổ nhiệm lần đầu có thời hạn là 05 năm, trường hợp được bổ nhiệm lại hoặc nâng ngạch thì thời hạn là 10 năm. Ý kiến khác lại đề nghị tất cả các Kiểm sát viên được bổ nhiệm lần đầu đều có thời hạn là 05 năm, trường hợp được bổ nhiệm lại hoặc nâng ngạch thì thời hạn là 10 năm. Thậm chí, có ý kiến cho rằng Kiểm sát viên là chức danh tố tụng, gắn với hoạt động nghề nghiệp nên cần được bổ nhiệm không thời hạn. Kinh nghiệm quốc tế cho thấy, các chức danh tư pháp nên bổ theo nhiệm kỳ. Việc xác định nhiệm kỳ phụ thuộc vào nhiều yếu tố nhưng phải xuất phát từ những cơ sở khoa học và thực tiễn.

Thứ tư, Kiểm sát viên thực hiện chức năng thực hành quyền công tố và kiểm sát hoạt động tư pháp. Thực hành quyền công tố là một trong những nhiệm vụ quan trọng nhất của Kiểm sát viên và là chức năng lâu đời nhất của Viện kiểm sát. Kiểm sát viên thực hành quyền công tố trong tố tụng hình sự để thực hiện việc buộc tội của Nhà nước đối với người phạm tội. Nhiệm vụ này 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

⁷ Xem thêm, Viện kiểm sát nhân dân tối cao, Số 914/VKSTC-V8, Bản thuyết minh chi tiết về dự thảo Luật Tổ chức viện kiểm sát nhân dân (sửa đổi) ngày 7/4/2014.

xử vụ án hình sự.

Cùng với nhiệm vụ thực hành quyền công tố, Kiểm sát viên có nhiệm vụ kiểm sát hoạt động tư pháp. Kiểm sát viên kiểm sát hoạt động tư pháp nhằm kiểm sát tính hợp pháp của các hành vi, quyết định của cơ quan, tổ chức, cá nhân trong hoạt động tư pháp. Nhiệm vụ này 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 luật.

Thứ năm, khi thực hiện chức năng thực hành quyền công tố, kiểm sát hoạt động tư pháp, Kiểm sát viên phải tuân theo các nguyên tắc tổ chức hoạt động của Viện kiểm sát: Nguyên tắc tập trung thống nhất lãnh đạo trong ngành; Nguyên tắc kết hợp vai trò lãnh đạo của Viện trưởng với vai trò thảo luận, quyết định một số vấn đề quan trọng về tổ chức và hoạt động của Ủy ban kiểm sát; Nguyên tắc khi thực hành quyền công tố, kiểm sát hoạt động tư pháp, Kiểm sát viên tuân theo pháp luật và chịu sự chỉ đạo của Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân.

3. Tiêu chuẩn Kiểm sát viên - quy định pháp luật và vướng mắc từ thực tiễn thi hành

Như trên đã phân tích, Kiểm sát viên là một chức danh tư pháp thực hiện chức năng thực hành quyền công tố, kiểm sát hoạt động tư pháp. Việc thực hiện chức năng này nhằm mục đích thực hiện có hiệu quả nhiệm vụ của Viện kiểm sát. Do đó, pháp luật quy định rất cụ thể các tiêu chuẩn để bổ nhiệm cho từng ngạch.

Theo quy định của luật Tổ chức Viện kiểm sát nhân dân năm 2014, để được bổ nhiệm Kiểm sát viên bắt buộc ứng viên phải thỏa mãn các điều kiện về phẩm chất chính

tri, đạo đức, về trình độ, sức khỏe và đã được đào tạo nghiệp vụ kiểm sát. Tùy từng ngạch Kiểm sát viên mà yêu cầu tiêu chuẩn cũng khác nhau. Trong các tiêu chuẩn này thì tiêu chuẩn về thời gian công tác thực tiễn và tiêu chuẩn về năng lực có nhiều quan điểm khác nhau.

Thứ nhất, tiêu chuẩn về thời gian công tác thực tiễn: theo quy định hiện hành để được bổ nhiệm Kiểm sát viên sơ cấp thì thời gian công tác pháp luật phải từ 04 năm trở lên. Ở các ngạch Kiểm sát viên tiếp theo thì bắt buộc người đó phải giữ ngạch ít nhất được một nhiệm kỳ 05 năm (trừ các trường hợp đặc biệt được quy định tại khoản 2 các điều từ Điều 77 đến Điều 80 và Điều 81 Luật Tổ chức VKSND năm 2014). Tuy nhiên nhận thức và thực tiễn áp dụng điều kiện này vẫn chưa thống nhất ở các cấp Viện kiểm sát. Có địa phương tính thời gian công tác pháp luật kể từ thời điểm người đó được tuyển dụng vào ngành; có địa phương tính từ thời điểm được bổ nhiệm vào một ngạch công chức sau khi hoàn thành 12 tháng tập sự⁸. Do đó thời gian công tác pháp luật cần được hiểu thống nhất nhằm đảm bảo quyền lợi cho công chức trong Ngành. Bên cạnh đó, thời gian công tác thực tiễn có thể vận dụng hướng dẫn tại Thông tư liên tịch số 01/TTLT/2011/TANDTC-BQP-BNV ngày 20/10/2011 về việc hướng dẫn thi hành một số quy định của Pháp lệnh Thẩm phán và Hội thẩm Tòa án nhân dân; Pháp lệnh sửa đổi, bổ sung một số điều của Pháp lệnh Thẩm phán và Hội thẩm Tòa án nhân dân: “Thời gian làm công tác pháp luật” là thời gian công tác liên tục kể từ khi được xếp vào một ngạch công chức theo quy định của pháp luật, bao gồm: Thư ký Tòa án, Thẩm tra viên ngành Tòa án; Trình sát viên trung cấp trở lên, Cảnh sát viên trung cấp trở lên của lực lượng Cảnh sát nhân dân, Trình sát

⁸ Thông tin được sử dụng thông qua quá trình trao đổi với học viên các lớp Đào tạo Nghiệp vụ Kiểm sát.

viên trung cấp trở lên của lực lượng An ninh nhân dân và Điều tra viên trong lực lượng Công an nhân dân; cán bộ điều tra, bảo vệ an ninh trong Quân đội; Chuyên viên, Chấp hành viên, Công chứng viên, Thanh tra viên, cán bộ pháp chế, giảng viên về chuyên ngành luật; thời gian được bầu hoặc cử làm Hội thẩm, thời gian làm luật sư cũng được coi là “thời gian làm công tác pháp luật”.

Thứ hai, về năng lực: các ngạch Kiểm sát viên sơ, trung và cao cấp đều yêu cầu người được bổ nhiệm phải có năng lực thực hành quyền công tố, kiểm sát hoạt động tư pháp (tùy từng ngạch mà luật yêu cầu có thêm năng lực hướng dẫn nghiệp vụ; năng lực chỉ đạo, điều hành công tác thực hành quyền công tố, kiểm sát hoạt động tư pháp của Viện kiểm sát nhân dân tối cao; năng lực giải quyết những vấn đề quan trọng thuộc thẩm quyền của Viện kiểm sát nhân dân tối cao). Cần khẳng định rằng thực hành quyền công tố, kiểm sát hoạt động tư pháp là năng lực xuyên suốt, có ý nghĩa quyết định đến hiệu quả thực hiện chức năng, nhiệm vụ của Kiểm sát viên. Tuy nhiên nhận thức và đánh giá như thế nào về những năng lực này cũng không đơn giản vì thiếu các cơ sở định lượng. Thông thường một người thực hiện tốt các nhiệm vụ của mình và vượt qua kì thi giữ ngạch thì cơ bản đáp ứng năng lực này.

Trong quá trình triển khai thi hành luật Tổ chức Viện kiểm sát nhân dân năm 2014 về năng lực thực hành quyền công tố, kiểm sát hoạt động tư pháp được vận dụng chưa thống nhất. Theo báo cáo thẩm tra của Ủy ban Tư pháp của Quốc hội, vẫn còn một số lượng chỉ tiêu Kiểm sát viên được bổ nhiệm nhưng không trực tiếp thực hiện công tác thực hành quyền công tố, kiểm sát hoạt động tư pháp điều này ảnh hưởng đến tổng chỉ tiêu Kiểm sát viên của toàn Ngành⁹.

Thực trạng này xuất phát từ nhiều nguyên nhân trong đó có hoàn cảnh lịch sử cụ thể khi triển khai luật Tổ chức Viện kiểm sát nhân dân năm 2014. Đồng thời cũng không loại trừ ý kiến mà theo chúng tôi không phải là không có cơ sở khi xây dựng luật Tổ chức Viện kiểm sát nhân dân là “ngoài các công tác thực hiện chức năng thực hành quyền công tố, kiểm sát hoạt động tư pháp, Kiểm sát viên còn được bổ nhiệm để thực hiện các nhiệm vụ đặc thù theo sự phân công của Viện trưởng”¹⁰.

4. Một số kiến nghị hoàn thiện quy định pháp luật về Kiểm sát viên

Từ những phân tích trên đây, chúng tôi cho rằng ngành Kiểm sát nhân dân cần sớm có công tác tổng kết thực tiễn thi hành Luật Tổ chức Viện kiểm sát nhân dân năm 2014 để có những sửa đổi phù hợp.

Về chế định Kiểm sát viên, theo chúng tôi có thể sửa đổi theo những định hướng sau:

Một là, Điều 74 quy định “*Kiểm sát viên là người được bổ nhiệm theo quy định của pháp luật để thực hiện chức năng thực hành quyền công tố, kiểm sát hoạt động tư pháp*”. Theo quy định này cho phép định danh được Kiểm sát viên là tất cả những người được bổ nhiệm để thực hiện 2 chức năng của Viện kiểm sát nhưng lại làm nảy sinh những vướng mắc trong quá trình triển khai. Trong thời gian qua, để khắc phục tình trạng Kiểm sát viên được bổ nhiệm nhưng không trực tiếp thực hiện chức năng thực hành quyền công tố, kiểm sát hoạt động tư pháp, ngành Kiểm sát đã đẩy mạnh công tác biệt phái. Đây có thể coi là một giải pháp tình thế nhằm giải quyết bài toán khó giữa quy định pháp luật và thực tiễn thực hiện. Tuy nhiên về dài hạn, công tác biệt phái này tỏ ra kém hiệu quả. Do đó, các nhà lập pháp có thể sửa đổi quy

⁹ Xem, Ủy ban Tư pháp của Quốc hội, Báo cáo số 1490/BC-UBTP14 ngày 12/9/2018 trang 26.

¹⁰ Xem thêm, Viện kiểm sát nhân dân tối cao, Số 914/VKSTC-V8, Bản thuyết minh chi tiết về dự thảo Luật Tổ chức viện kiểm sát nhân dân (sửa đổi) ngày 7/4/2014.

định trên theo hướng:

Phương án 1: “Điều ... *Kiểm sát viên là người được bổ nhiệm theo quy định của pháp luật để thực hiện chức năng thực hành quyền công tố, kiểm sát hoạt động tư pháp; thực hiện các nhiệm vụ, quyền hạn khác theo sự phân công của Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân.*”

Phương án 2: “Điều... *Kiểm sát viên là người có đủ điều kiện, tiêu chuẩn theo quy định của Luật này được bổ nhiệm để làm nhiệm vụ thực hành quyền công tố, kiểm sát hoạt động tư pháp.*”

Như vậy, khi thiết kế theo những phương án trên, nhiệm vụ của Kiểm sát viên không chỉ là những hoạt động trực tiếp liên quan đến thực hành quyền công tố, kiểm sát hoạt động tư pháp mà còn có thể là những hoạt động khác góp phần hỗ trợ cho việc thực hiện chức năng của Viện kiểm sát.

Hai là, về thời gian công tác pháp luật. Như trên đã đề cập, thời gian công tác pháp luật được áp dụng không thống nhất giữa các Viện kiểm sát ở địa phương. Theo chúng tôi, thời gian công tác pháp luật được tính từ thời điểm được bổ nhiệm chính thức vào một ngạch công chức phù hợp với vị trí việc làm được tuyển dụng. Trong thực tiễn, có một số công chức được tuyển dụng với vị trí việc làm không liên quan đến công tác pháp luật như kế toán, công nghệ thông tin, sau đó học tập và nhận bằng tốt nghiệp cử nhân Luật thì thời gian công tác pháp luật phải tính từ thời điểm có văn bằng và được xếp chuyển ngạch hoặc thay đổi ngạch công chức. Cùng với đó, thời gian hành nghề luật sư, công chứng viên, giảng viên giảng dạy... có trình độ chuyên môn từ cử nhân Luật trở lên đều được tính vào thời gian công tác pháp luật.

5. Kết luận

Từ rất sớm, Chủ tịch Hồ Chí Minh đã luôn quan tâm tới xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức ngành Kiểm sát. Người căn dặn

cán bộ Kiểm sát phải “Công minh, chính trực, khách quan, thận trọng, khiêm tốn”. Nhà nước cũng đã sớm ban hành các quy định pháp luật về chức danh Kiểm sát viên Viện kiểm sát nhân dân. Những quy định đó góp phần vào việc xây dựng đội ngũ Kiểm sát viên “vững về chính trị, giỏi về nghiệp vụ, tinh thông về pháp luật, công tâm và bản lĩnh, kỷ cương và trách nhiệm”. Tuy nhiên, từ quy định đến thực tiễn thi hành vẫn cho thấy những khó khăn nhất định. Do đó, trong thời gian tới cùng với quá trình hoàn thiện pháp luật về Kiểm sát viên thì việc ban hành các văn bản hướng dẫn thi hành cũng là hoạt động có nhiều ý nghĩa./.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Bộ tư pháp, Từ điển Luật học (2006), NXB Tư pháp, Hà Nội,
2. Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, Luật Tổ chức Viện kiểm sát nhân dân năm 2014.
3. Thông tư liên tịch số 01/TTLT/2011/ TANDTC-BQP-BNV ngày 20/10/2011 về việc hướng dẫn thi hành một số quy định của pháp lệnh thẩm phán và hội thẩm tòa án nhân dân; Pháp lệnh sửa đổi, bổ sung một số điều của Pháp lệnh thẩm phán và hội thẩm tòa án nhân dân
4. Trường Đại học Kiểm sát Hà Nội, Giáo trình Luật hành chính Việt Nam, NXB Chính trị quốc gia sự thật, Hà Nội, 2014.
5. Từ điển Bách khoa Việt Nam 2 (2000), Nxb Từ điển Bách khoa, Hà Nội.
6. Ủy ban Tư pháp của Quốc hội, Báo cáo số 1490/BC-UBTP14 ngày 12/9/2018.
7. Viện kiểm sát nhân dân trong tiến trình cải cách tư pháp, tại website <http://tks.edu.vn/thong-tin-khoa-hoc/chi-tiet/79/87>.
8. Viện kiểm sát nhân dân tối cao, Số 914/VK-STC-V8, Bản thuyết minh chi tiết về dự thảo Luật Tổ chức viện kiểm sát nhân dân (sửa đổi) ngày 7/4/2014.
9. Viện kiểm sát nhân dân tối cao, Số 914/VK-STC-V8, Bản thuyết minh chi tiết về dự thảo Luật Tổ chức viện kiểm sát nhân dân (sửa đổi) ngày 7/4/2014.
10. <https://www.thefreedictionary.com/prosecuting+attorney> tham khảo ngày 24/11/2018.