

DOI: 10.62829/VNHN.363.39.51

TĂNG CƯỜNG VAI TRÒ, TRÁCH NHIỆM CỦA VKSND ĐÁP ỨNG YÊU CẦU XÂY DỰNG VÀ HOÀN THIỆN NHÀ NƯỚC PHÁP QUYỀN XHCN VIỆT NAM TRONG GIAI ĐOẠN MỚI

✍ TS. Nguyễn Xuân Hưởng

Viện Khoa học Kiểm sát - Viện Kiểm sát Nhân dân Tối cao

● **TÓM TẮT:** Bài viết phân tích, luận giải làm rõ vị trí, vai trò, trách nhiệm của Viện kiểm sát nhân dân trong Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam theo quy định của Hiến pháp, pháp luật hiện hành; đồng thời, trên cơ sở Văn kiện Đại hội XIII và các nghị quyết, kết luận của Đảng về cải cách tư pháp, về xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam, nhất là các nội dung, yêu cầu đặt ra trong Nghị quyết số 27-NQ/TW; từ đó, đề xuất, kiến nghị các giải pháp nhằm tăng cường vai trò, trách nhiệm của Viện kiểm sát nhân dân đáp ứng yêu cầu xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong giai đoạn mới.

● **Từ khóa:** vai trò, trách nhiệm, Viện Kiểm sát nhân dân, xây dựng, hoàn thiện, Việt Nam, giai đoạn mới

● **ABSTRACT:** The article analyzes and explains the position, role and responsibility of the People's Procuracy in the Socialist Rule of Law State of Vietnam according to the provisions of the Constitution and current laws; at the same time, on the basis of the Documents of the 13th National Congress and the resolutions and conclusions of the Party on judicial reform, on building and perfecting the Socialist Rule of Law State of Vietnam, especially the contents and requirements set forth in Resolution No. 27-NQ/TW; thereby, proposing and recommending solutions to strengthen the role and responsibility of the People's Procuracy to meet the requirements of building and perfecting the Socialist Rule of Law State of Vietnam in the new period.

● **Keywords:** role, responsibility, People's Procuracy, building, perfecting, Vietnam, new period

Ngày nhận bài: 21/4/2025 - Ngày bình duyệt: 15/5/2025 - Ngày duyệt đăng: 25/5/2025

1. KHÁI QUÁT CHUNG VỀ VỊ TRÍ, VAI TRÒ, TRÁCH NHIỆM CỦA VIỆN KIỂM SÁT NHÂN DÂN TRONG BỘ MÁY NHÀ NƯỚC PHÁP QUYỀN XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM

1.1. Vị trí của Viện kiểm sát nhân dân trong bộ máy Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam

Theo quy định của Hiến pháp và pháp luật, Viện kiểm sát nhân dân (VKSND) là

một thiết chế hiến định trong bộ máy Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, có chức năng: “Thực hành quyền công tố, kiểm sát hoạt động tư pháp... có nhiệm vụ bảo vệ pháp luật, bảo vệ quyền con người, quyền công dân, bảo vệ chế độ xã hội chủ nghĩa, bảo vệ lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân, góp phần bảo đảm pháp luật được chấp hành nghiêm chỉnh và thống nhất”. Điều này được thể hiện rõ qua vị trí, vai trò của VKSND trong mối quan hệ phân công, phối hợp và kiểm soát quyền lực nhà nước; theo đó, với chức năng thực hành quyền công tố, kiểm sát hoạt động tư pháp, VKSND là thiết chế kiểm soát quyền lực trong lĩnh vực hoạt động tư pháp, có trách nhiệm kiểm sát chặt chẽ, thường xuyên đối với Cơ quan điều tra, Tòa án, cơ quan Thi hành án... trong việc thực hiện hoạt động tư pháp; đồng thời, VKSND cũng chịu sự kiểm soát trở lại của Cơ quan điều tra, Tòa án, cơ quan Thi hành án và các cơ quan khác trong hoạt động tư pháp đối với việc thực hiện chức năng thực hành quyền công tố, kiểm sát hoạt động tư pháp. Pháp luật cũng quy định rõ các cơ chế giám sát hoạt động của VKSND thông qua các thiết chế dân chủ đại diện (như Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội, đại biểu Quốc hội, Đoàn đại biểu Quốc hội, Hội đồng nhân dân, đại biểu Hội đồng nhân dân), thông qua cơ chế giám sát, phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức thành viên của Mặt trận.

Về mối quan hệ giữa Viện trưởng VKSND cấp trên với Viện trưởng VKSND cấp dưới, VKSND do Viện trưởng lãnh đạo; Viện trưởng VKSND cấp dưới chịu sự lãnh đạo của Viện trưởng VKSND cấp trên; Viện trưởng các VKSND cấp dưới chịu sự lãnh đạo thống nhất của Viện trưởng VKSND tối cao; khi thực hành quyền công tố và kiểm sát hoạt động tư pháp, Kiểm sát viên tuân theo pháp luật và chịu sự chỉ đạo của Viện trưởng VKSND. Theo nguyên tắc này, VKSND cấp trên có trách nhiệm kiểm tra, phát hiện, xử lý kịp thời các vi phạm của

VKSND cấp dưới, đảm bảo sự thống nhất về tổ chức bộ máy, cũng như hoạt động thực hiện chức năng, nhiệm vụ trong toàn hệ thống VKSND. Kiểm sát viên khi thực hiện nhiệm vụ phải chấp hành quyết định của Viện trưởng. Khi có căn cứ cho rằng quyết định đó là trái pháp luật thì Kiểm sát viên có quyền từ chối nhiệm vụ được giao và phải kịp thời báo cáo bằng văn bản với Viện trưởng; trường hợp Viện trưởng vẫn quyết định việc thi hành thì phải có văn bản và Kiểm sát viên phải chấp hành nhưng không phải chịu trách nhiệm về hậu quả của việc thi hành, đồng thời báo cáo lên Viện trưởng VKSND cấp trên có thẩm quyền. Viện trưởng đã quyết định phải chịu trách nhiệm trước pháp luật về quyết định của mình. Đây là nguyên tắc đề cao vai trò, tính chịu trách nhiệm của Viện trưởng và tính độc lập, chỉ tuân theo pháp luật của Kiểm sát viên trong thực thi nhiệm vụ, bảo đảm để Kiểm sát viên tuân thủ sự phân công, chỉ đạo của Viện trưởng VKSND.

Như vậy, có thể khẳng định VKSND là một thiết chế hiến định, một hệ thống cơ quan nhà nước độc lập, được tổ chức và hoạt động theo nguyên tắc tập trung thống nhất, đặt dưới sự lãnh đạo, chỉ đạo của Viện trưởng VKSND, có chức năng thực hành quyền công tố và kiểm sát hoạt động tư pháp.

1.2. Vai trò, trách nhiệm của Viện kiểm sát nhân dân trong bộ máy Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam

1.2.1. Vai trò, trách nhiệm của VKSND trong bảo vệ Hiến pháp và pháp luật

Khoản 2 Điều 119 Hiến pháp năm 2013 quy định: “Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội, Chủ tịch nước, Chính phủ, Tòa án nhân dân, VKSND, các cơ quan khác của Nhà nước và toàn thể Nhân dân có trách nhiệm bảo vệ Hiến pháp”; khoản 3 Điều 107 Hiến pháp năm 2013 và Điều 2 Luật tổ chức VKSND năm 2014 tiếp tục khẳng định: Viện kiểm sát nhân dân có nhiệm vụ bảo vệ Hiến pháp và pháp luật... Như vậy,

VKSND là thiết chế hiến định có vai trò, trách nhiệm bảo vệ Hiến pháp và pháp luật; thể hiện cụ thể như sau:

Một là, việc thực hiện chức năng, nhiệm vụ của VKSND đảm bảo theo đúng giới hạn về thẩm quyền và trách nhiệm được Hiến pháp và pháp luật quy định.

Một trong những nguyên tắc đặc thù trong tổ chức và hoạt động của VKSND là: Kiểm sát viên chỉ tuân theo pháp luật và chịu sự chỉ đạo của Viện trưởng VKSND. Quy định này xuất phát từ yêu cầu, đặc trưng cơ bản của Nhà nước pháp quyền (NNPQ) xã hội chủ nghĩa được quy định trong Hiến pháp: Mọi hoạt động của cá nhân, công dân, cơ quan, tổ chức phải dựa trên cơ sở quy định của pháp luật và nguyên tắc thượng tôn pháp luật. Bên cạnh đó, một trong những tiêu chuẩn chung của Kiểm sát viên là trung thành với Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam; người được bổ nhiệm vào các ngạch Kiểm sát viên phải tuyên thệ kiên quyết bảo vệ Hiến pháp. Luật tổ chức VKSND năm 2014 cũng đã xác định nguyên tắc: Khi thực hành quyền công tố, kiểm sát hoạt động tư pháp, Viện trưởng, Phó Viện trưởng VKSND phải nghiêm chỉnh chấp hành Hiến pháp, pháp luật và phải chịu trách nhiệm trước pháp luật về những hành vi, quyết định của mình trong việc khởi tố, bắt, giam, giữ, truy tố, tranh tụng, kháng nghị và các hành vi, quyết định khác thuộc thẩm quyền; nếu làm trái pháp luật thì tùy theo tính chất, mức độ vi phạm mà bị xử lý kỷ luật, xử lý hành chính hoặc bị truy cứu trách nhiệm hình sự; nếu gây thiệt hại thì phải bồi thường, bồi hoàn theo quy định của pháp luật.

Hai là, bảo đảm tính hợp hiến, hợp pháp của các văn bản quy phạm pháp luật.

Theo Luật tổ chức VKSND năm 2014, xây dựng pháp luật là một công tác của VKSND tối cao; “VKSND tối cao có quyền đề nghị, trình dự án luật, pháp lệnh; chủ trì, phối hợp với các cơ quan, tổ chức hữu quan trong xây dựng pháp luật; ban hành văn bản pháp luật thuộc thẩm quyền theo quy định

của luật về ban hành văn bản pháp luật”. Theo đó, VKSND tối cao là chủ thể có trách nhiệm trực tiếp ban hành văn bản quy phạm pháp luật thuộc thẩm quyền hoặc tham gia ý kiến đối với các văn bản quy phạm pháp luật do các chủ thể khác trình Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội và có quyền đề nghị, kiến nghị Quốc hội xem xét bãi bỏ văn bản quy phạm pháp luật có dấu hiệu trái với Hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội; đề nghị, kiến nghị với Chính phủ xây dựng, sửa đổi, bổ sung hoặc bãi bỏ văn bản quy phạm pháp luật trái pháp luật.

Đối với các văn bản thuộc trách nhiệm soạn thảo, ban hành, VKSND tối cao bảo đảm các văn bản quy phạm pháp luật này không trái với Hiến pháp, pháp luật và phải tuân theo quy trình thẩm định, thẩm tra, cho ý kiến theo quy định của Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015, sửa đổi, bổ sung năm 2020; có trách nhiệm tự kiểm tra lại các văn bản do mình ban hành nhằm bảo đảm các văn bản đó phù hợp với quy định của Hiến pháp và pháp luật; khi phát hiện có dấu hiệu vi phạm, trái pháp luật thì kịp thời sửa đổi, bãi bỏ, thay thế một phần hoặc toàn bộ văn bản có nội dung vi phạm.

Thông qua việc thực hiện chức năng, nhiệm vụ thực hành quyền công tố, kiểm sát hoạt động tư pháp, VKSND có trách nhiệm: (1) Xử lý kịp thời, nghiêm minh, đúng pháp luật các hành vi tiêu cực trong xây dựng pháp luật đến mức phải xử lý hình sự; (2) Kiến nghị các cơ quan có thẩm quyền sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện nếu phát hiện những văn bản quy phạm pháp luật có bất cập, trái với Hiến pháp, pháp luật nhằm đảm bảo pháp luật được chấp hành nghiêm chỉnh và thống nhất.

Ba là, thông qua thẩm quyền đề nghị Ủy ban Thường vụ Quốc hội giải thích Hiến pháp.

Theo quy định tại khoản 7 Điều 63 Luật tổ chức VKSND năm 2014, Viện trưởng VKSND tối cao có thẩm quyền đề nghị Ủy ban Thường vụ Quốc hội giải thích Hiến pháp. Tuy nhiên, tùy theo tính chất,

nội dung của vấn đề cần được giải thích, Ủy ban Thường vụ Quốc hội giao VKSND tối cao soạn thảo dự thảo nghị quyết giải thích Hiến pháp trình Ủy ban Thường vụ Quốc hội và giao Hội đồng dân tộc hoặc Ủy ban của Quốc hội thẩm tra về sự phù hợp của dự thảo nghị quyết giải thích Hiến pháp với tinh thần và nội dung của văn bản được giải thích. Bên cạnh đó, VKSND tối cao còn có trách nhiệm đàm phán, ký kết, gia nhập các hiệp định tương trợ tư pháp và các thỏa thuận quốc tế khác theo quy định của pháp luật, bảo đảm phù hợp với Hiến pháp và pháp luật.

1.2.2. Vai trò, trách nhiệm của VKSND trong kiểm soát quyền lực nhà nước trong lĩnh vực hoạt động tư pháp

Theo quy định của Hiến pháp và pháp luật, bộ máy nhà nước ta được tổ chức và hoạt động theo nguyên tắc: “Quyền lực nhà nước là thống nhất, có sự phân công, phối hợp, kiểm soát giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp”. Xuất phát từ yêu cầu bảo đảm tính thống nhất của pháp chế, bảo đảm pháp luật được chấp hành nghiêm chỉnh, thống nhất và yêu cầu khách quan của kiểm soát việc thực hiện quyền lực nhà nước, cần có sự kiểm tra, giám sát việc thực hiện quyền lực nhà nước nói chung và việc thực hiện quyền lực tư pháp nói riêng.

Hoạt động tư pháp là hoạt động do các cơ quan tư pháp thực hiện trên cơ sở quy định của pháp luật. Các hoạt động tư pháp rất rộng, thuộc nhiều lĩnh vực (hình sự, dân sự, kinh doanh, thương mại, lao động, hành chính, thi hành án), do nhiều cơ quan tiến hành và đặc biệt là liên quan trực tiếp đến quyền, lợi ích hợp pháp của cá nhân, cơ quan, tổ chức và sự tồn tại của pháp nhân thương mại. Vì vậy, muốn đạt hiệu quả trong hoạt động tư pháp, các tranh chấp được giải quyết nhanh chóng, quyền và lợi ích hợp pháp của Nhà nước, xã hội, cá nhân và pháp nhân được bảo đảm một cách tốt nhất, thì cần có một cơ chế giám sát, kiểm soát từ bên ngoài các cơ quan tư pháp. Mặc

dù trong thực tiễn tồn tại và phát triển, cũng như các cơ quan nhà nước khác, trong nội bộ Cơ quan điều tra, Tòa án nhân dân, cơ quan Thi hành án đều có bộ phận thực hiện sự kiểm tra, kiểm soát nội bộ, nhưng sự kiểm tra, kiểm soát nội bộ đó khó bảo đảm tính khách quan, do vẫn chịu sự chỉ đạo của người đứng đầu cơ quan. Vì vậy, cần có cơ quan chuyên trách giám sát từ bên ngoài và ngay cả bộ phận thực hiện công việc kiểm tra, kiểm soát nội bộ cũng là đối tượng của hoạt động kiểm tra, kiểm soát từ bên ngoài. Trong đó, chức năng kiểm sát hoạt động tư pháp của VKSND là một cơ chế kiểm soát quyền lực nhà nước trong việc thực hiện quyền tư pháp. Theo đó, vai trò của VKSND trong kiểm soát quyền lực tư pháp được thể hiện ở những hoạt động sau:

Một là, khi thực hiện chức năng, nhiệm vụ, Viện kiểm sát căn cứ vào các quy định của Hiến pháp, Luật tổ chức VKSND, Bộ luật Hình sự, Bộ luật Tố tụng hình sự, Bộ luật Dân sự, Bộ luật Tố tụng dân sự, Luật tố tụng hành chính và các văn bản quy phạm pháp luật khác có liên quan để bảo đảm việc áp dụng, chấp hành và tuân thủ pháp luật được thực hiện một cách nghiêm minh và thống nhất trong hoạt động tư pháp; kịp thời phát hiện vi phạm pháp luật, tội phạm trong hoạt động tư pháp, nhất là của các cơ quan, người có thẩm quyền tiến hành tố tụng, người tham gia tố tụng, người có quyền và nghĩa vụ liên quan... trong hoạt động tố tụng, trên cơ sở thực hiện các quyền kiến nghị, yêu cầu chấm dứt, yêu cầu khắc phục, yêu cầu thay đổi, yêu cầu xử lý, kháng nghị... để khắc phục vi phạm pháp luật, tội phạm, bảo đảm pháp luật được thực hiện nghiêm chỉnh và thống nhất.

Hai là, hoạt động điều tra tội phạm xâm phạm hoạt động tư pháp, tham nhũng, chức vụ xảy ra trong hoạt động tư pháp của Cơ quan điều tra VKSND tối cao, Cơ quan điều tra Viện kiểm sát quân sự trung ương góp phần bảo đảm công tác kiểm sát việc tuân theo pháp luật trong hoạt động tư pháp cũng như việc thực hiện chức năng thực hành

quyền công tố đạt hiệu lực và hiệu quả; đồng thời, hoạt động điều tra các tội phạm hoạt động tư pháp, tham nhũng, chức vụ xảy ra trong hoạt động tư pháp mà người phạm tội là cán bộ, công chức thuộc Cơ quan điều tra, Tòa án nhân dân, VKSND, cơ quan Thi hành án, người có thẩm quyền tiến hành hoạt động tư pháp của Cơ quan điều tra VKSND tối cao là công cụ sắc bén của Đảng, Nhà nước trong việc kiểm soát quyền lực nhà nước trong hoạt động tư pháp, vừa góp phần bảo đảm hoạt động tư pháp trong sạch, nghiêm minh và tuân thủ pháp luật, vừa có tác dụng răn đe, cảnh tỉnh và phòng ngừa chung trong toàn hệ thống các cơ quan tư pháp, củng cố lòng tin của Nhân dân đối với hệ thống các cơ quan tư pháp.

Ba là, Viện kiểm sát có trách nhiệm phối hợp, kiểm sát chặt chẽ, thường xuyên hoạt động của cơ quan có thẩm quyền điều tra, Tòa án, cơ quan Thi hành án và các cơ quan khác trong việc thực hiện hoạt động tư pháp, nhằm bảo đảm tính có căn cứ và tính hợp pháp trong việc chấp hành, áp dụng và tuân thủ pháp luật trong hoạt động tư pháp.

Như vậy, thông qua các hoạt động trên, VKSND thực hiện việc kiểm soát quyền lực trong lĩnh vực hoạt động tư pháp, nhằm bảo đảm các hoạt động này đúng quy định của pháp luật; bảo đảm quyền con người và các quyền, lợi ích hợp pháp khác của những người có liên quan được tôn trọng và bảo vệ; bản án, quyết định của Tòa án đã có hiệu lực pháp luật phải được thi hành nghiêm chỉnh; mọi vi phạm pháp luật trong hoạt động tư pháp phải được phát hiện, xử lý kịp thời, nghiêm minh.

1.2.3. Vai trò, trách nhiệm của VKSND trong bảo vệ lợi ích của Nhà nước, quyền, lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân; bảo vệ quyền con người, quyền công dân

Với chức năng, nhiệm vụ thực hành quyền công tố và kiểm sát hoạt động tư pháp, VKSND là một thiết chế có vai trò quan trọng góp phần bảo vệ chế độ xã hội chủ nghĩa, bảo vệ lợi ích của Nhà nước,

quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân. Đặc biệt, vai trò của VKSND còn được thể hiện trong việc bảo vệ lợi ích của Nhà nước, lợi ích công cộng, quyền và lợi ích hợp pháp của người chưa thành niên, người có nhược điểm về thể chất, tâm thần. Điều này được quy định rõ tại khoản 3 Điều 107 Hiến pháp năm 2013: “Viện kiểm sát nhân dân có nhiệm vụ bảo vệ pháp luật, bảo vệ quyền con người, quyền công dân, bảo vệ chế độ xã hội chủ nghĩa, bảo vệ lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân, góp phần bảo đảm pháp luật được chấp hành nghiêm chỉnh và thống nhất”; Điều 20 Hiến pháp năm 2013: “1. Mọi người có quyền bất khả xâm phạm về thân thể, được pháp luật bảo hộ về sức khỏe, danh dự và nhân phẩm; không bị tra tấn, bạo lực, truy bức, nhục hình hay bất kỳ hình thức đối xử nào khác xâm phạm thân thể, sức khỏe, xúc phạm danh dự, nhân phẩm. 2. Không ai bị bắt nếu không có quyết định của Tòa án nhân dân, quyết định hoặc phê chuẩn của VKSND, trừ trường hợp phạm tội quả tang. Việc bắt, giam, giữ người do luật định”, theo đó:

Một là, với chức năng thực hành quyền công tố, VKSND có trách nhiệm bảo đảm các hoạt động khởi tố, điều tra, truy tố, xét xử, việc áp dụng các biện pháp ngăn chặn, biện pháp cưỡng chế đối với người bị bắt, bị tạm giữ, bị can, bị cáo tuân thủ đúng quy định của pháp luật; quyết định việc truy tố bảo đảm đúng người, đúng tội, đúng pháp luật, bảo đảm mọi hành vi phạm tội đều phải được khởi tố, điều tra, truy tố, xét xử và xử lý kịp thời, không để lọt tội phạm và người phạm tội, không làm oan người vô tội, không để bắt cứ ai bị xâm phạm tính mạng, sức khỏe, tài sản, tự do, danh dự và nhân phẩm một cách trái pháp luật; bảo đảm không để người nào bị khởi tố, bị bắt, bị tạm giữ, tạm giam, bị hạn chế quyền con người, quyền công dân trái pháp luật.

Chức năng thực hành quyền công tố được thực hiện thông qua việc xét phê chuẩn, không phê chuẩn, hủy bỏ các lệnh,

quyết định tố tụng của cơ quan có thẩm quyền điều tra; trực tiếp tiến hành một số hoạt động kiểm tra, xác minh, hoạt động điều tra trong các trường hợp luật định. Trong giai đoạn xét xử, Viện kiểm sát trực tiếp buộc tội bị cáo trước Tòa, kháng nghị các trường hợp oan, sai, bỏ lọt tội phạm... Đồng thời, VKSND phải chịu trách nhiệm về những quyết định của mình khi áp dụng các biện pháp tố tụng. Qua đó, VKSND bảo đảm sự tuân thủ pháp luật, bảo vệ tối đa quyền con người, quyền công dân.

Hai là, hoạt động kiểm sát việc tuân theo pháp luật của Viện kiểm sát đối với cơ quan, tổ chức, cá nhân trong việc tiến hành hoặc tham gia tố tụng giải quyết các vụ án, vụ việc bảo đảm hoạt động tố tụng tuân thủ các quy định của pháp luật, bảo đảm quyền, lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức, cá nhân. Thông qua hoạt động kiểm sát, Viện kiểm sát bảo đảm các bản án, quyết định của Tòa án đã có hiệu lực pháp luật phải được thi hành đúng pháp luật, đầy đủ, kịp thời; các quyền, lợi ích của người bị kết án không bị pháp luật tước bỏ phải được tôn trọng, bảo vệ và bảo đảm. Qua đó, VKSND đã thể hiện vai trò rất quan trọng trong việc bảo vệ quyền con người, quyền công dân.

1.2.4. Vai trò, trách nhiệm của VKSND trong công tác đấu tranh phòng, chống tội phạm

Viện kiểm sát nhân dân có vai trò là một trong những chủ thể quan trọng, nòng cốt, cơ quan chuyên trách phòng, chống tội phạm. Theo quy định của Hiến pháp và pháp luật, VKSND đấu tranh phòng, chống tội phạm thông qua các phương diện chủ yếu sau: (1) Thực hành quyền công tố, kiểm sát hoạt động tư pháp ngay từ khi tiếp nhận, giải quyết nguồn tin về tội phạm và trong suốt quá trình khởi tố, điều tra, truy tố, xét xử, thi hành án đối với các vụ án hình sự; (2) Điều tra một số tội phạm theo quy định của pháp luật; (3) Qua thực hiện chức năng, nhiệm vụ, VKSND chủ động phối hợp với các cơ quan để tham mưu cho các cấp ủy lãnh đạo, chỉ đạo các cơ quan tiến hành

tố tụng trong đấu tranh phòng, chống tội phạm; (4) Kiến nghị với cấp có thẩm quyền đề ra các biện pháp khắc phục thiếu sót trong quản lý kinh tế, xã hội, phòng ngừa tội phạm.

Theo chức năng, nhiệm vụ, VKSND tham gia vào tất cả các giai đoạn tố tụng, từ khâu tiếp nhận, giải quyết nguồn tin về tội phạm, khởi tố, điều tra, truy tố, xét xử đến thi hành án, lợi thế này giúp VKSND trở thành một trong những nhân tố chính trong công tác đấu tranh phòng, chống tội phạm, bởi VKSND có điều kiện nắm bắt được tất cả thông tin về tình hình tội phạm đã xảy ra. Do đó, VKSND có khả năng phân tích, đánh giá sát thực tế nhất về tội phạm, từ đó có những biện pháp xử lý kịp thời. Nói cách khác, VKSND có ưu thế hơn bất cứ cơ quan nào khác trong việc nắm bắt nhanh chóng, chính xác thông tin về tình hình tội phạm đang diễn ra ở từng địa phương, trong từng môi quan hệ xã hội, góp phần phát hiện tội phạm, tìm hiểu, thông kê, nghiên cứu nguyên nhân phát sinh nguồn gốc tội phạm; qua đó, đề xuất kế hoạch cụ thể phòng ngừa tội phạm “từ sớm, từ xa”, tránh những hậu quả lớn hơn do tội phạm gây ra, đấu tranh chống tội phạm kịp thời, nghiêm minh.

Bên cạnh đó, hoạt động phòng, chống tội phạm của VKSND có tính đặc thù, bởi VKSND vừa thực hiện công tác đấu tranh chống tội phạm thông qua chức năng của mình, vừa thực hiện nhiệm vụ “giám sát”, phát hiện vi phạm và yêu cầu khắc phục vi phạm đối với chính các chủ thể có chức năng, nhiệm vụ phòng, chống tội phạm. Với từng hoạt động cụ thể khi thực hiện chức năng chống tội phạm, VKSND phải có trách nhiệm kiến nghị các cơ quan hữu quan áp dụng các biện pháp phòng ngừa. Đối với những vi phạm pháp luật mang tính nghiêm trọng, VKSND kịp thời yêu cầu Cơ quan điều tra khởi tố và làm rõ hành vi phạm tội, người phạm tội, kiến nghị các biện pháp phòng ngừa những vi phạm pháp luật có nguy cơ trở thành tội phạm. Việc ngăn chặn tội phạm từ khi chưa có hậu quả trên thực tế

là thành công của hoạt động phòng, chống tội phạm. Vai trò của VKSND trong hoạt động này xuất phát từ vị trí và chức năng mà không cơ quan nào khác có được.

Viện kiểm sát nhân dân phòng, chống tội phạm thông qua việc thực hiện các khâu công tác nghiệp vụ cụ thể theo chức năng, nhiệm vụ luật định. Cụ thể, VKSND góp phần quan trọng phát hiện, phân loại, xử lý kịp thời các tin báo, tố giác về tội phạm, chuyển đến cơ quan có thẩm quyền giải quyết để xác minh, điều tra theo quy định của pháp luật. Mặt khác, căn cứ vào kết quả công tác thống kê tội phạm, VKSND tham mưu, đề xuất với Đảng, Nhà nước về xây dựng chính sách pháp luật, cơ chế thực hiện, hoạch định chiến lược phòng ngừa và đấu tranh chống tội phạm. Hơn nữa, qua quá trình thực hành quyền công tố và kiểm sát hoạt động tư pháp, VKSND phát hiện những nguyên nhân của tội phạm để kiến nghị các cơ quan hữu quan có biện pháp khắc phục, nhằm ngăn ngừa tội phạm xảy ra, đây cũng là nhiệm vụ bắt buộc của VKSND.

Đặc biệt, trong quá trình kiểm sát việc giải quyết các vụ việc, vụ án, VKSND giám sát các hoạt động này nhằm bảo đảm sự tuân thủ pháp luật, ngăn ngừa vi phạm của những người có thẩm quyền trong hoạt động tư pháp. Đây là hoạt động chỉ duy nhất có ở VKSND với tính chất là nhiệm vụ chuyên môn trực tiếp, góp phần ngăn ngừa những hành vi tiêu cực hoặc sự thiếu trách nhiệm của các cơ quan tư pháp, người có chức danh tư pháp là đối tượng kiểm sát. Đồng thời, do trực tiếp kiểm sát hoạt động tư pháp, VKSND có thể kịp thời phát hiện những khiếm khuyết trong hoạt động thực hiện công vụ hoặc những dấu hiệu cố ý vi phạm của các cán bộ, công chức đang thực thi công vụ, từ đó đưa ra yêu cầu khắc phục những sơ hở, yếu kém hoặc đình chỉ các hành vi vi phạm pháp luật. Thông qua hoạt động kiểm sát, VKSND còn bảo đảm sự tuân thủ đúng đắn các quy định của pháp luật trong hoạt động của những người có

thẩm quyền điều tra, xét xử và thi hành án. Nhờ đó, việc xử lý người phạm tội đáp ứng được những mục đích của pháp luật - thông qua việc xử lý nghiêm để giáo dục, cảm hóa người phạm tội và giáo dục, phòng ngừa chung đối với toàn xã hội.

1.2.5. Vai trò, trách nhiệm của VKSND trong công tác đấu tranh phòng, chống tham nhũng, tiêu cực

Theo quy định của Hiến pháp, pháp luật và yêu cầu của Đảng, Nhà nước, vai trò của VKSND trong đấu tranh phòng, chống tham nhũng, tiêu cực được thể hiện như sau: (1) Viện kiểm sát nhân dân tối cao có các đơn vị được giao nhiệm vụ chuyên trách về chống tham nhũng, trong đó có 03 đơn vị chịu trách nhiệm chính trong công tác này là Vụ 5, Vụ 6 và Cục 1; (2) Viện kiểm sát nhân dân tối cao có trách nhiệm tổ chức thực hiện, chỉ đạo thực hành quyền công tố, kiểm sát việc tuân theo pháp luật trong hoạt động tiếp nhận, giải quyết tố giác, tin báo về tội phạm, kiến nghị khởi tố, khởi tố, điều tra, truy tố, xét xử, thi hành án đối với tội phạm tham nhũng; điều tra tội phạm tham nhũng trong hoạt động tư pháp mà người phạm tội là cán bộ, công chức thuộc Cơ quan điều tra, VKSND, Tòa án nhân dân, cơ quan Thi hành án, người có thẩm quyền tiến hành hoạt động tư pháp; (3) Viện kiểm sát nhân dân trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình, có trách nhiệm phối hợp với cơ quan Thanh tra, Kiểm toán nhà nước, Cơ quan điều tra, Tòa án nhân dân và phối hợp với cơ quan, tổ chức, đơn vị khác trong phòng ngừa, phát hiện, ngăn chặn, xử lý tham nhũng; (4) Viện kiểm sát nhân dân có trách nhiệm tổng hợp, đánh giá, dự báo tình hình tham nhũng; kiến nghị chính sách, pháp luật, giải pháp phòng, chống tham nhũng; (5) Viện kiểm sát nhân dân tối cao là cơ quan trung ương về hợp tác quốc tế thu hồi tài sản tham nhũng trong tố tụng hình sự; tiếp nhận, xử lý yêu cầu tương trợ tư pháp hình sự của nước ngoài về thu hồi tài sản tham nhũng và đề nghị nước ngoài thực hiện yêu cầu tương trợ tư

pháp hình sự về thu hồi tài sản tham nhũng của Việt Nam.

2. MỘT SỐ ĐỀ XUẤT, KIẾN NGHỊ NHẪM TĂNG CƯỜNG VAI TRÒ, TRÁCH NHIỆM CỦA VKSND ĐÁP ỨNG YÊU CẦU XÂY DỰNG VÀ HOÀN THIỆN NHÀ NƯỚC PHÁP QUYỀN XHCN VIỆT NAM TRONG GIAI ĐOẠN MỚI

Thực hiện chủ trương, định hướng cốt lõi của Đảng trong Cương lĩnh xây dựng đất nước trong thời kỳ quá độ lên chủ nghĩa xã hội (bổ sung, phát triển năm 2011), các văn kiện Đại hội Đảng và các nghị quyết, kết luận của Đảng về cải cách tư pháp, về xây dựng và hoàn thiện NNQP xã hội chủ nghĩa Việt Nam, nhất là các nội dung, yêu cầu đặt ra trong Nghị quyết số 27-NQ/TW ngày 09/11/2022 Hội nghị lần thứ sáu Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII về tiếp tục xây dựng và hoàn thiện NNQP xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong giai đoạn mới, thể chế hoá Nghị quyết Đại hội lần thứ XIII của Đảng với mục tiêu: “Xây dựng và hoàn thiện NNQP xã hội chủ nghĩa trong sạch, vững mạnh, tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả, vì Nhân dân phục vụ và vì sự phát triển của đất nước; tăng cường công khai, minh bạch, trách nhiệm giải trình, kiểm soát quyền lực gắn với siết chặt kỷ luật, kỷ cương trong hoạt động của Nhà nước và của cán bộ, công chức, viên chức; tiếp tục đẩy mạnh đấu tranh phòng, chống tham nhũng, lãng phí, quan liêu, tội phạm và tệ nạn xã hội”; đồng thời, qua tham khảo, nghiên cứu có chọn lọc, hợp lý các kinh nghiệm về tổ chức và hoạt động của Viện kiểm sát/Viện công tố các nước có nền tư pháp tiên bộ, hiện đại trên thế giới, phù hợp với thể chế chính trị, điều kiện kinh tế - xã hội và tính chất, đặc điểm của NNQP xã hội chủ nghĩa Việt Nam của Nhân dân, do Nhân dân, vì Nhân dân, hoạt động theo nguyên tắc của Hiến pháp năm 2013: “Quyền lực nhà nước là thống nhất, có sự phân công, phối hợp, kiểm soát giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện các quyền lập pháp,

hành pháp, tư pháp”, tác giả đề xuất một số phương hướng/giải pháp nhằm tăng cường vai trò, trách nhiệm của VKSND với mục tiêu xây dựng VKSND chuyên nghiệp, hiện đại, công bằng, nghiêm minh, liêm chính, phụng sự Tổ quốc, phục vụ Nhân dân, bảo vệ pháp luật, bảo vệ quyền con người, quyền công dân, bảo vệ chế độ xã hội chủ nghĩa, bảo vệ lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng của tổ chức, cá nhân. Các nội dung đề xuất cụ thể như sau:

Thứ nhất, cần tăng cường vai trò, trách nhiệm của VKSND nhằm kiểm soát quyền lực, phòng, chống tham nhũng trong hoạt động điều tra, truy tố, xét xử.

- Nghiên cứu tăng cường vai trò, trách nhiệm của VKSND trong quyết định việc truy tố:

Nhằm bảo đảm chống oan, sai, chống bỏ lọt tội phạm, mà trước hết là chống làm oan người vô tội, cần tăng cường kiểm soát quyền lực trong thực hành quyền công tố; quy định giới hạn truy tố; nghiên cứu bổ sung quy định về giới hạn truy tố, chuyển từ cơ chế “truy tố bắt buộc” hiện nay sang cơ chế “truy tố có điều kiện” (quyền quyết định truy tố) như kinh nghiệm của một số nước trên thế giới. Theo đó, cơ quan công tố/Viện kiểm sát có quyền tự quyết rất lớn trong việc quyết định, có hay không truy tố, mặc dù vụ án có đầy đủ chứng cứ để chứng minh tội trạng của bị cáo trước Tòa. Tuy nhiên, nếu xét thấy các lợi ích về mặt xã hội, cộng đồng khi truy tố không lớn hơn việc không truy tố thì có thể áp dụng nguyên tắc “truy tố có điều kiện”. Điều này cho phép Viện kiểm sát/Viện công tố kiểm soát được tình hình tội phạm, từ đó có những quyết định thích đáng nhất theo hướng chỉ đưa ra Tòa án xét xử những tội phạm nghiêm trọng và đình chỉ những vụ án phạm tội ít nghiêm trọng; đồng thời, tạo điều kiện cho Viện kiểm sát/Viện công tố giải quyết một cách mềm dẻo các vấn đề tội phạm, bảo đảm sự cân bằng giữa lợi ích công và lợi ích cá nhân.

Theo nguyên tắc này, Viện kiểm sát có

toàn quyền quyết định việc có hay không truy tố dựa trên cơ sở xem xét, đánh giá, cân nhắc thận trọng các lợi ích (trước hết là vì lợi ích công). Trong trường hợp xét thấy đủ chứng cứ để truy tố bị can, nhưng vì tính chất của hành vi phạm tội không nghiêm trọng, tuổi tác, hoàn cảnh của bị can và tình huống phát sinh sau khi tội phạm xảy ra (bị can ăn năn hối cải, tự nguyện bồi thường, khắc phục hậu quả của tội phạm), cân nhắc đến lợi ích công, bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp của những người tham gia tố tụng, Viện kiểm sát có thể quyết định không truy tố. Sự vận dụng đúng đắn nguyên tắc lựa chọn truy tố sẽ góp phần thực hiện chính sách hình sự nhân đạo đối với từng trường hợp phạm tội cụ thể. Đây cũng là nội dung quan trọng nhằm tránh hình sự hóa các quan hệ dân sự, kinh tế hoặc ngược lại; tạo hành lang pháp lý cho sự đổi mới, phát triển và hội nhập quốc tế; là cơ chế tốt để bảo đảm chống oan, sai, chống bỏ lọt tội phạm và bảo vệ quyền con người, quyền công dân.

- Nghiên cứu xây dựng chế định “thỏa thuận nhận tội” nhằm rút ngắn thủ tục tố tụng trong giai đoạn truy tố:

Để kịp thời đấu tranh với tình hình tội phạm ngày càng gia tăng về số lượng và tính nguy hiểm, tinh vi trong thủ đoạn phạm tội, theo tác giả, cần nghiên cứu và xây dựng chế định “thỏa thuận nhận tội” nhằm rút ngắn thủ tục tố tụng trong giai đoạn truy tố. Việc thỏa thuận nhận tội có bản chất là ban hành bản án không cần qua thủ tục xét xử, mà do bên buộc tội (đại diện cho Nhà nước) và bên bào chữa tiến hành thảo luận, trao đổi và thương lượng, có sự nhượng bộ lẫn nhau để đạt được những mục đích nhất định. Bị can đồng ý nhận tội để đổi lấy một kết quả mà chính bị can đánh giá là thuận lợi (có lợi) hơn cho mình. Còn các cơ quan tiến hành tố tụng có thể giải quyết vụ án nhanh chóng, tránh kéo dài và giảm áp lực về nhân sự, giảm các chi phí tố tụng... Cụ thể chế định “thỏa thuận nhận tội” như sau:

(1) Về đối tượng áp dụng: Chỉ áp dụng đối với các bị can khai nhận rõ về hành vi

phạm tội của chính mình hoặc tố giác các tội phạm, người thực hiện hành vi phạm tội khác và khắc phục được một phần hậu quả nhất định theo quy định của pháp luật (nếu có); chỉ áp dụng đối với một số tội phạm ít nghiêm trọng, chứng cứ và tội danh rõ ràng hoặc những tội phạm kinh tế, tham nhũng... và nhất thiết bị can phải tự nguyện đồng ý áp dụng chế định này.

(2) Về thời điểm áp dụng: Từ sau khi kết thúc giai đoạn điều tra, truy tố, Viện kiểm sát đã gửi bản cáo trạng cho Tòa án và trước khi mở phiên tòa xét xử.

(3) Về thủ tục thực hiện: Ngoài Kiểm sát viên chủ trì, bị can hoặc Luật sư của bị can, thì bắt buộc phải có sự tham gia của Thẩm phán theo sự phân công của Chánh án. Quyền quyết định cuối cùng vẫn thuộc về Thẩm phán để đảm bảo phù hợp với mục tiêu và địa vị của cơ quan tố tụng trong mô hình tố tụng hình sự Việt Nam hiện hành.

(4) Về nội dung thỏa thuận: Bị can có thể thỏa thuận với Kiểm sát viên về việc giảm hình phạt để đổi lấy việc nhận tội. Kết quả của quá trình thỏa thuận nhận tội là một văn bản thỏa thuận ghi rõ căn cứ pháp luật, nghi phạm, tội đã nhận, hậu quả, mức hình phạt tối đa...; hai bên (bị hại và bị can) cũng cần thỏa thuận về mức bồi thường sau khi nghi can đã nhận tội.

Tuy nhiên, để thực hiện hiệu quả các quy định trên, cần xây dựng cơ chế ràng buộc, nâng cao trách nhiệm pháp lý của Viện kiểm sát và Kiểm sát viên, cũng như có cơ chế giám sát chặt chẽ để tránh sự lạm dụng khi thực hiện, bảo đảm sự công bằng, không gây xáo trộn trật tự truy tố và phù hợp với chính sách hình sự của nước ta hiện nay.

- Tăng cường vai trò, trách nhiệm của VKSND trong hoạt động điều tra nhằm hỗ trợ và bảo đảm hiệu quả hoạt động thực hành quyền công tố:

Để bảo đảm, nâng cao chất lượng, hiệu quả hoạt động thực hành quyền công tố của VKSND, cần tiếp tục tăng cường vai

trò, trách nhiệm của VKSND trong điều tra hình sự, theo đó:

(1) Nghiên cứu tăng cường thẩm quyền điều tra cho VKSND trong quá trình thực hành quyền công tố, kiểm sát điều tra vụ án hình sự khi việc điều tra của Cơ quan điều tra không khách quan hoặc có các vi phạm nghiêm trọng trong quá trình điều tra, Viện kiểm sát đã yêu cầu khắc phục mà Cơ quan điều tra không khắc phục, thì VKSND có thể tự mình điều tra, thu thập chứng cứ, chứng minh tội phạm và quyết định việc truy tố.

(2) Nghiên cứu mở rộng phạm vi thẩm quyền điều tra của Cơ quan điều tra VKSND tối cao: Không chỉ điều tra các tội xâm phạm hoạt động tư pháp, tham nhũng, chức vụ trong hoạt động tư pháp, mà còn một số tội phạm khác có tính chất đặc biệt nghiêm trọng, phạm vi ảnh hưởng lớn đến an ninh chính trị, trật tự xã hội như tội phạm tham nhũng, kinh tế có tổ chức với quy mô lớn, phức tạp... Thực tế hoạt động điều tra của Cơ quan điều tra VKSND tối cao thời gian qua đã hỗ trợ đắc lực và góp phần tích cực để VKSND thực hiện tốt chức năng thực hành quyền công tố, kiểm sát hoạt động tư pháp. Tuy nhiên, phạm vi thẩm quyền điều tra của Cơ quan điều tra VKSND tối cao là một số loại tội xâm phạm hoạt động tư pháp mà người phạm tội là cán bộ các cơ quan tư pháp và tham nhũng trong hoạt động tư pháp còn hạn hẹp, chưa bảo đảm hỗ trợ đầy đủ, hiệu quả, phù hợp với yêu cầu thực hiện chức năng của VKSND, của công tác đấu tranh phòng, chống tội phạm nói chung, tội phạm tham nhũng, kinh tế, chức vụ nói riêng. Vì vậy, việc tiếp tục tăng cường, mở rộng thẩm quyền của Cơ quan điều tra VKSND như đề xuất trên là cần thiết.

Thứ hai, cần tăng cường vai trò, trách nhiệm của VKSND trong khởi kiện vụ án dân sự, vụ án hành chính.

Trong các giai đoạn trước đây, VKSND các cấp đã chủ động thực hiện thẩm quyền khởi tố nhiều vụ án dân sự để bảo vệ lợi ích

của Nhà nước, lợi ích công cộng, quyền và lợi ích hợp pháp của công dân, của những người có nhược điểm về thể chất hoặc tâm thần. Tuy nhiên, theo quy định của Bộ luật Tố tụng dân sự năm 2004 (nay là Bộ luật Tố tụng dân sự năm 2015), Luật tố tụng hành chính năm 2010 (nay là Luật tố tụng hành chính năm 2015), khi xảy ra vi phạm gây thiệt hại đến lợi ích của Nhà nước, lợi ích công cộng thì các cơ quan, tổ chức có thẩm quyền quản lý nhà nước trong các lĩnh vực này phải có trách nhiệm khởi kiện vụ án dân sự ra trước Tòa án để yêu cầu bảo vệ lợi ích của Nhà nước, lợi ích công cộng; đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính liên quan đến quyền, lợi ích hợp pháp của người chưa thành niên, người mất năng lực hành vi dân sự, người bị hạn chế năng lực hành vi dân sự, người có khó khăn trong nhận thức, làm chủ hành vi, nếu họ không có người khởi kiện thì Viện kiểm sát kiến nghị Ủy ban nhân dân cấp xã nơi người đó cư trú cử người giám hộ đứng ra khởi kiện vụ án hành chính để bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp cho người đó. Thực tế, hiện nay có ngày càng nhiều vụ việc dân sự xâm phạm lợi ích công, lợi ích của người yếu thế cần được khởi kiện để xử lý. Hơn nữa, cùng với sự phát triển kinh tế và hội nhập quốc tế, tình trạng vi phạm pháp luật dân sự, hành chính xâm phạm lợi ích của Nhà nước, lợi ích công cộng ngày càng gia tăng, gây ảnh hưởng xấu đến những lĩnh vực quan trọng của an sinh xã hội. Đặc biệt, thời gian qua, qua thực hiện chức năng, nhiệm vụ, VKSND đã phát hiện hoạt động quản lý nhà nước trong nhiều lĩnh vực xảy ra sơ hở, thiếu sót, vi phạm gây thiệt hại hoặc đe dọa gây thiệt hại tới trật tự quản lý hành chính nhà nước, lợi ích của Nhà nước, lợi ích công cộng, Viện kiểm sát đã ban hành nhiều kiến nghị với các cơ quan quản lý nhà nước để phòng ngừa, khắc phục vi phạm trong tất cả các lĩnh vực của đời sống xã hội, mà điển hình là quản lý đất đai, tài sản công, tài nguyên và môi trường,...; tuy nhiên, hiệu quả thực hiện quyền kiến nghị còn hạn chế.

Mặt khác, trong xu thế phát triển dân chủ hiện nay, bảo đảm quyền con người trở thành mục tiêu của toàn xã hội và được ghi nhận rõ trong Hiến pháp và pháp luật của các quốc gia trên thế giới như là nguyên tắc cốt lõi của pháp luật mà các cơ quan nhà nước có trách nhiệm phải thực hiện, trong đó vai trò quan trọng thuộc về cơ quan công tố/kiểm sát. Nghiên cứu pháp luật các nước như Trung Quốc, Liên bang Nga,... cho thấy, dù mức độ, cách thức thể hiện khác nhau, nhưng Luật về tổ chức cơ quan công tố/kiểm sát, các luật có liên quan đều ghi nhận việc bảo vệ quyền con người là chức năng, nhiệm vụ của cơ quan công tố/kiểm sát. Cụ thể là: Viện kiểm sát Trung Quốc có quyền khởi kiện vụ án dân sự, vụ án hành chính để bảo vệ lợi ích của Nhà nước, lợi ích công cộng; Viện kiểm sát Liên bang Nga có quyền khởi tố các vụ án hành chính và tiến hành điều tra hành chính,...

Từ các lý do trên, theo tác giả, cần tăng cường vai trò, trách nhiệm của VKSND trong bảo vệ lợi ích của Nhà nước, lợi ích công cộng, quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân trong tố tụng dân sự, tố tụng hành chính. Theo đó, có thể nghiên cứu tăng cường vai trò, trách nhiệm của VKSND trong khởi kiện vụ án dân sự, vụ án hành chính, như sau: (1) Giao VKSND có thẩm quyền khởi kiện vụ án dân sự trong trường hợp liên quan đến lợi ích nhà nước, lợi ích công cộng, chủ thể các quyền dân sự là nhóm dễ bị tổn thương (yếu thế), không có điều kiện tham gia tố tụng mà không có người đứng ra khởi kiện; (2) Giao cho VKSND có thẩm quyền khởi kiện ra Tòa án trường hợp trong quá trình thực hiện chức năng, nhiệm vụ phát hiện cơ quan hành chính có chức năng quản lý, giám sát thực hiện không đúng hoặc không thực hiện chức năng, nhiệm vụ của mình gây thất thoát, thiệt hại cho lợi ích công cộng, lợi ích nhà nước hoặc lợi ích cá nhân, tổ chức mà VKSND đã kiến nghị khắc phục nhưng không được khắc phục.

Thứ ba, cần tăng cường vai trò, trách

nhiệm của VKSND trong đấu tranh phòng, chống tội phạm và đấu tranh phòng, chống tham nhũng, tiêu cực.

Mặc dù ngành Kiểm sát nhân dân được tổ chức dựa trên nguyên tắc tập trung thống nhất theo ngành dọc, nhưng trong toàn bộ quá trình thực hiện các chức năng, nhiệm vụ, VKSND các cấp đều đặt dưới sự lãnh đạo của các cấp ủy Đảng và phối hợp chặt chẽ với chính quyền địa phương. Bảo vệ pháp luật, bảo đảm pháp chế, duy trì kỷ cương xã hội, đấu tranh chống tội phạm và các vi phạm pháp luật là mặt trận phức tạp, cần được đặt trong tổng thể các nhiệm vụ chính trị, kinh tế, xã hội, do liên quan đến nhiều lĩnh vực và lợi ích của Nhân dân. Do đó, nhiệm vụ đấu tranh phòng, chống tội phạm là trách nhiệm của toàn dân, của các cấp, các ngành và của cả hệ thống chính trị dưới sự lãnh đạo của Đảng. Trong công cuộc bảo vệ pháp luật và pháp chế, các cơ quan pháp luật, các cơ quan tư pháp phải giữ vai trò nòng cốt. Hệ thống các cơ quan bảo vệ pháp luật có Tòa án, Công an, Viện kiểm sát, cơ quan Thi hành án, Kiểm lâm, Biên phòng, Hải quan... Mỗi cơ quan, mỗi ngành đều có vị trí, vai trò, chức năng, nhiệm vụ riêng và trên thực tế đã chủ động tích cực hoàn thành nhiệm vụ được giao; đã có sự phối hợp chặt chẽ và hiệu quả trong quá trình thực thi chức năng, nhiệm vụ. Tuy nhiên, cho đến nay, Hiến pháp và pháp luật chưa có quy định về vai trò chủ trì sự phối hợp trong lĩnh vực bảo vệ pháp luật, đấu tranh phòng, chống tội phạm.

Mặt khác, trong công tác đấu tranh phòng, chống tội phạm nói chung, đấu tranh phòng, chống tham nhũng, tiêu cực nói riêng còn gặp nhiều khó khăn, do chưa có cơ chế đủ mạnh để giám sát hiệu lực, hiệu quả hoạt động của các cơ quan có thẩm quyền trong phòng, chống tham nhũng, tiêu cực; thiếu quy định cụ thể bảo vệ người tố cáo tham nhũng, tiêu cực, xử lý nghiêm các hành vi đe dọa, trả thù người tố cáo, thu hồi tài sản tham nhũng... Tình hình đó đặt ra yêu cầu phải tăng cường phối hợp, kiểm tra, giám

sát chặt chẽ hoạt động phòng, chống tham nhũng, tiêu cực, giúp Ban Chỉ đạo Trung ương về phòng, chống tham nhũng, tiêu cực triển khai các kế hoạch theo dõi, chỉ đạo lĩnh vực công tác này. Theo đó, VKSND với vai trò là cơ quan chuyên trách trong đấu tranh phòng, chống tội phạm (trong đó có phòng, chống tội phạm tham nhũng) thông qua chức năng thực hành quyền công tố, kiểm sát hoạt động tư pháp và vai trò chủ trì việc thống kê tội phạm, thống kê hình sự liên ngành, kết hợp với vai trò độc lập, tập trung, thống nhất lãnh đạo trong ngành, có chức năng giám sát chuyên biệt từ bên ngoài đối với các cơ quan tư pháp khác, nên có thể nghiên cứu việc giao cho VKSND thực hiện trách nhiệm là cơ quan chủ trì trong công tác phối hợp, kiểm tra, giám sát hoạt động đấu tranh, phòng chống tội phạm...

Thứ tư, cần tăng cường vai trò, trách nhiệm của VKSND trong cơ chế bảo vệ Hiến pháp, pháp luật thông qua cơ chế kiểm sát việc tuân theo pháp luật đối với văn bản quy phạm pháp luật.

Trước năm 2002, theo quy định của Hiến pháp và pháp luật, việc kiểm soát, xử lý văn bản quy phạm pháp luật dưới luật trái với Hiến pháp, pháp luật ở nước ta ngoài được thực hiện thông qua các cơ chế chính như: Cơ chế giám sát, xử lý của Quốc hội - cơ quan đại biểu cao nhất của Nhân dân, cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất (bao gồm cơ chế giám sát, xử lý của cơ quan thường trực của Quốc hội là Ủy ban Thường vụ Quốc hội); cơ chế kiểm tra, xử lý văn bản của Chính phủ, Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ, Thủ trưởng cơ quan thuộc Chính phủ;... thì còn có cơ chế kiểm sát việc tuân theo pháp luật của VKSND đối với văn bản quy phạm pháp luật của Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ, Thủ trưởng cơ quan thuộc Chính phủ, Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân nhằm bảo đảm các văn bản đó không trái pháp luật. Khi phát hiện văn bản quy phạm pháp luật trái Hiến pháp, pháp luật thì VKSND thực hiện

quyền kháng nghị, yêu cầu đình chỉ việc thi hành, sửa đổi hoặc bãi bỏ các văn bản đó. Thủ trưởng cơ quan nhà nước nhận được kháng nghị của VKSND có trách nhiệm trả lời kháng nghị trong thời hạn mười lăm ngày, kể từ ngày nhận được kháng nghị.

Tuy nhiên, từ năm 2002, theo quy định của Hiến pháp và pháp luật, VKSND chỉ kiểm sát việc tuân theo pháp luật trong hoạt động tư pháp, không thực hiện kiểm sát việc tuân theo pháp luật trong lĩnh vực hành chính, kinh tế, xã hội. Theo đó, VKSND không thực hiện cơ chế kiểm sát việc tuân theo pháp luật đối với văn bản quy phạm pháp luật của Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ, Thủ trưởng cơ quan thuộc Chính phủ, Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân.

Hiện nay, theo quy định của Hiến pháp năm 2013, Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015, sửa đổi, bổ sung năm 2020 và các quy định hiện hành, việc kiểm soát, xử lý văn bản quy phạm pháp luật dưới luật được thực hiện thông qua 05 cơ chế là: (1) Cơ chế giám sát, xử lý của cơ quan đại diện (Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội, đại biểu Quốc hội, đại biểu Hội đồng nhân dân); (2) Cơ chế kiểm tra, xử lý của Chính phủ, các bộ, cơ quan ngang bộ và Ủy ban nhân dân các cấp; (3) Cơ chế giám sát phản biện xã hội của Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các cơ quan thông tin đại chúng và Nhân dân; (4) Cơ chế phát hiện thông qua việc thực hiện chức năng, nhiệm vụ và kiến nghị khắc phục vi phạm của cơ quan, tổ chức; (5) Cơ chế tự kiểm tra của cơ quan, người có thẩm quyền ban hành văn bản.

Thực tiễn thời gian qua cho thấy, các cơ quan trên đã tăng cường vai trò, trách nhiệm trong kiểm soát việc ban hành các văn bản quy phạm pháp luật, nhưng đánh giá trong các báo cáo tổng kết nhiều nhiệm kỳ của Quốc hội và Hội đồng nhân dân các cấp đều nhận định “mặc dù đã rất nỗ lực, cố gắng nhưng kết quả, chất lượng, hiệu lực, hiệu quả hoạt động giám sát chưa cao, còn hạn chế, chưa đáp ứng được yêu cầu

mà thực tế cuộc sống đang đặt ra”. Về cơ chế kiểm tra, xử lý của Chính phủ, các bộ, cơ quan ngang bộ và Ủy ban nhân dân các cấp thì mặc dù đã tăng cường trách nhiệm của Bộ Tư pháp, Sở Tư pháp trong thẩm tra văn bản trước khi ban hành, nhưng đây là hoạt động tự kiểm tra, tự xử lý mang tính chất nội bộ nên hiệu quả không cao. Do đó, việc bỏ cơ chế kiểm sát văn bản quy phạm pháp luật của VKSND theo quy định của Luật tổ chức VKSND năm 2002, mà không giao cho cơ quan nào có trách nhiệm thực hiện (tức là đã bỏ qua cơ chế kiểm soát bên ngoài đối với văn bản quy phạm pháp luật do Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ, Thủ trưởng cơ quan thuộc Chính phủ, Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân ban hành) đã tạo ra “khoảng trống” trong cơ chế kiểm soát, xử lý loại văn bản quy phạm pháp luật này. Điều này dẫn đến nguy cơ nảy sinh lợi ích nhóm, tiêu cực, cục bộ ngành, cục bộ địa phương trong ban hành văn bản quy phạm pháp luật. Trong khi đó, các văn bản quy phạm pháp luật do các chủ thể trên ban hành có tác động sâu rộng, trực tiếp đến kinh tế - xã hội và cuộc sống của Nhân dân. Hơn nữa, cùng với việc phân công thực hiện quyền lực nhà nước, tất yếu đòi hỏi phải có cơ chế kiểm soát việc thực hiện quyền lực nhà nước đã được phân công, ủy quyền, bao gồm kiểm soát bên trong và kiểm soát bên ngoài, nhằm bảo đảm quyền lực nhà nước được thực hiện một cách đúng đắn, hiệu quả, phục vụ thiết thực lợi ích của nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp

của cơ quan, tổ chức, cá nhân - đây là yêu cầu tất yếu, khách quan trong xây dựng và hoàn thiện NNQP theo định hướng xã hội chủ nghĩa ở nước ta. Trong đó, kiểm soát bên ngoài cần được thực hiện bởi một thiết chế độc lập (cả về phương diện tổ chức và hoạt động) với chủ thể được phân công, ủy quyền thực hiện quyền lực nhà nước, nhằm bảo đảm tính khách quan của hoạt động giám sát. Theo đó, cần thiết phải củng cố và tăng cường cơ chế kiểm soát thường xuyên, trực tiếp từ bên ngoài đối với văn bản quy phạm pháp luật dưới luật, nhằm bảo đảm tính hợp hiến, hợp pháp của các văn bản này; nếu phát hiện trường hợp trái với quy định của Hiến pháp và pháp luật thì phải phát hiện, xử lý kịp thời, hạn chế tối đa việc gây hậu quả, tác động xấu tới xã hội. Vì vậy, cần tiếp tục nghiên cứu xây dựng cơ chế kiểm soát bên ngoài đối với văn bản quy phạm pháp luật dưới luật theo hướng: Giao cho một cơ quan nhà nước có vị trí độc lập trong tổ chức bộ máy nhà nước hoặc giao cho VKSND thực hiện trách nhiệm kiểm sát, xử lý văn bản quy phạm pháp luật dưới luật trái với Hiến pháp, pháp luật như quy định trước năm 2002. Tuy nhiên, cần nghiên cứu phạm vi, giới hạn cụ thể, chỉ tập trung vào kiểm sát một số văn bản quy phạm pháp luật, mà không kiểm sát tất các loại văn bản quy phạm pháp luật như trước đây Viện kiểm sát đã được giao thực hiện trước năm 2002, nhằm bảo vệ tốt nhất lợi ích nhà nước, lợi ích công cộng./.