

**THỰC HÀNH QUYỀN CÔNG TỐ TRONG TỔ TỤNG HÌNH SỰ
VIỆT NAM VÀ MỘT SỐ QUỐC GIA TRÊN THẾ GIỚI
- MỘT SỐ GỢI MỞ CHO VIỆT NAM**

NGUYỄN THỊ LAN ANH*

Ngày nhận bài: 30/10/2021

Ngày phản biện: 09/11/2021

Ngày đăng bài: 30/12/2021

Tóm tắt:

Quyền công tố và thực hành quyền công tố là những khái niệm được nhắc đến nhiều trong Luật Tố tụng Hình sự nước ta khi đề cập chức năng của viện kiểm sát các cấp. Trong khoa học luật tố tụng hình sự, việc xác định khái niệm quyền công tố và thực hành quyền công tố có ý nghĩa lý luận và thực tiễn rất quan trọng. Giải quyết tốt vấn đề đó giúp cho việc xác định chính xác vai trò, vị trí của viện kiểm sát trong hệ thống cơ quan nhà nước nói chung và trong các cơ quan tư pháp nói riêng; xác định rõ chức năng của viện kiểm sát; từ đó có những quyết định đúng đắn về tổ chức viện kiểm sát các cấp. Bài viết này tập trung phân tích khái niệm quyền công tố, thực hành quyền công tố ở Việt Nam và một số nước trên thế giới, từ đó rút ra một số kinh nghiệm cho Việt Nam

Từ khóa:

Quyền công tố, thực hành quyền công tố, Viện kiểm sát, Viện kiểm sát nhân dân

Abstract:

The right of prosecution and the exercise of such right are largely mentioned in the criminal procedure laws when referring to the functions of the all-level procuracies. In the science of criminal procedure, defining the concept of the right of prosecution and its exercise have essential theoretical and practical significance. Solving that problem helps to determine the role and position of the procuracy in the judicial system; clearly define the functions of the procuracy; thereby making the right decisions on structuring the procuracy agencies at all levels. This article focuses on the concept of the right of prosecution and its implementation in Vietnam and in some countries around the world, thereby drawing some experiences for Vietnam.

Keywords:

Right of prosecution, exercise of the right of prosecution, Procuracy, People's Procuracy.

1. Đặt vấn đề

Thực hành quyền công tố là một khái niệm có ý nghĩa quan trọng trong khoa học luật tố tụng hình sự. Giải quyết tốt vấn đề đó giúp cho việc xác định chính xác vai trò, vị trí của Viện

* Giảng viên Trường Đại học Luật, Đại học Huế; Email: anhntl@hul.edu.vn.

kiểm sát trong hệ thống cơ quan nhà nước nói chung và trong các cơ quan tư pháp nói riêng; xác định rõ chức năng của viện kiểm sát, đặc biệt là trong tố tụng hình sự; từ đó có những quyết định đúng đắn về tổ chức viện kiểm sát các cấp. Điều này đặc biệt quan trọng trong giai đoạn hiện nay, khi cả nước đang triển khai thực hiện các nghị quyết của Ban chấp hành trung ương Đảng về cải cách bộ máy nhà nước. Vấn đề khái niệm quyền công tố và thực hành quyền công tố đã được đề cập nhiều trong khoa học pháp lý nước ta với các mức độ khác nhau. Mặc dù vậy, quyền công tố và thực hành quyền công tố vẫn đang là vấn đề phức tạp, đang có nhiều ý kiến khác nhau, thậm chí trái ngược nhau đòi hỏi phải được bàn luận tiếp.

2. Lý luận chung về thực hành quyền công tố

2.1. Quyền công tố

Quyền công tố (QCT) là khái niệm pháp lý gắn liền với chức năng của Viện kiểm sát nhân dân (VKSND). Thuật ngữ “công tố”, “quyền công tố” đã xuất hiện từ thời Pháp thuộc và tiếp tục được sử dụng trong khá nhiều văn bản pháp luật mà chủ yếu là các sắc lệnh vào giai đoạn đầu của chính thể Việt Nam Dân chủ Cộng hòa (khoảng từ năm 1945 đến năm 1960). Khi đó, có một cơ quan nhà nước là Viện Công tố nằm trong hệ thống Tòa án, nhưng đến năm 1958 thì tách ra thành một hệ thống độc lập. Ngày 29/4/1958, Quốc hội khóa I, kỳ họp thứ 8 đã thông qua Đề án của Hội đồng Chính phủ về việc thành lập hệ thống Viện Công tố¹ và đến năm 1960 chuyển thành Viện kiểm sát nhân dân. Với việc thành lập VKSND, công tố từ chỗ gắn với xét xử, đã được tách ra, chuyển giao cho Viện kiểm sát - cơ quan thực hiện chức năng kiểm sát việc tuân theo Hiến pháp, pháp luật của cơ quan nhà nước từ cấp Chính phủ trở xuống, kiểm sát việc xét xử, điều tra, thi hành án, kiểm sát việc tuân theo pháp luật của tổ chức, cá nhân trong xã hội. Tuy nhiên, việc chuyển giao quyền công tố cho VKSND thì mãi đến Hiến pháp năm 1980 mới được chính thức ghi nhận ở Điều 138: VKSND ngoài việc kiểm sát việc tuân theo pháp luật, bảo đảm cho pháp luật được chấp hành nghiêm chỉnh và thống nhất, còn “thực hành quyền công tố”(THQCT).

Công tố, theo *Đại từ điển tiếng Việt* có nghĩa là “*điều tra, truy tố, buộc tội kẻ phạm pháp trước Tòa án*”². *Từ điển Luật học* định nghĩa quyền công tố: “*Quyền công tố là quyền buộc tội nhân danh nhà nước đối với người phạm tội*”³.

Một số tác giả cho rằng, QCT là quyền hạn của Viện kiểm sát (VKS) khi xuất hiện các hành vi vi phạm pháp luật và nhu cầu bảo vệ lợi ích của nhà nước, xã hội và công dân. QCT không chỉ xuất hiện trong lĩnh vực tố tụng hình sự mà là sự cáo buộc của Nhà nước đối với các cá nhân, tổ chức đã vi phạm pháp luật, bao gồm vi phạm pháp luật hành chính, vi phạm pháp luật dân sự, kinh tế và luật hình sự. Ngược lại, một số tác giả lại có xu hướng thu hẹp khái niệm QCT. Có quan điểm cho rằng, QCT là việc truy tố kẻ phạm tội ra trước Tòa án,

¹ Bộ Nội vụ (2007), *Tổ chức Nhà nước Việt Nam (1945-2007)*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội, tr.581.

² Nguyễn Như Ý (Chủ biên) (1998), *Đại từ điển tiếng Việt*, Nxb Khoa học xã hội, Hà Nội, tr.204.

³ Bộ Tư pháp - Viện Khoa học pháp lý (2006), *Từ điển Luật học*, Nxb Tư pháp, Hà Nội, tr.188.

thực hiện sự buộc tội tại phiên tòa. Quan điểm này nhấn mạnh vai trò duy nhất của VKS trong việc thực hiện QCT trong tố tụng hình sự và chỉ được thực thi ở giai đoạn xét xử⁴.

Tuy nhiên, lý luận và thực tiễn cho thấy, hoạt động truy tố, buộc tội người phạm tội tại phiên tòa chỉ là một trong số các quyền hạn của VKS khi thực hành QCT. Bên cạnh việc truy tố và buộc tội tại phiên tòa, QCT còn được thực hiện trong suốt quá trình giải quyết vụ án hình sự, ngay khi Cơ quan điều tra (CQĐT) tiếp nhận tin báo, tố giác tội phạm.

Ở Việt Nam, QCT luôn thể hiện là quyền lực công, quyền lực nhà nước. QCT gắn liền với bản chất giai cấp sâu sắc và là một bộ phận không thể tách rời với quyền lực nhà nước, được nhà nước sử dụng nhằm truy cứu trách nhiệm hình sự đối với người phạm tội. QCT chính là sự buộc tội của nhà nước, phát sinh khi có tội phạm - tức hành vi nguy hiểm xâm phạm tới các quan hệ xã hội được pháp luật hình sự bảo vệ xảy ra. Đó là quan hệ giữa một bên là nhà nước (bên có quyền lực và đứng ra buộc tội) và người phạm tội (là người bị truy cứu trách nhiệm hình sự). QCT chỉ xuất hiện trong tố tụng hình sự, bởi nó gắn liền với chức năng buộc tội của cơ quan nhà nước có thẩm quyền và vấn đề truy cứu trách nhiệm hình sự đối với người phạm tội. QCT xuất hiện từ khi có hành vi phạm tội xảy ra, được thể hiện dưới hình thức cơ quan nhà nước có thẩm quyền thực hiện các hoạt động tố tụng nhằm truy cứu trách nhiệm hình sự, chứng minh hành vi phạm tội và tiến hành buộc tội trước Tòa án. Do đó, QCT chỉ chấm dứt khi vụ án được xét xử và bản án có hiệu lực pháp luật. Tuy nhiên, không phải mọi trường hợp QCT đều kéo dài cho đến khi bản án có hiệu lực pháp luật. Theo quy định của Bộ luật Tố tụng Hình sự (BLTTHS), QCT có thể chấm dứt ở các giai đoạn tố tụng sớm hơn, ví dụ như các trường hợp cơ quan có thẩm quyền đình chỉ vụ án. Như vậy, *quyền công tố là một loại quyền lực nhà nước, do cơ quan có thẩm quyền (ở Việt Nam là Viện kiểm sát) thực hiện, nhằm truy cứu trách nhiệm hình sự người phạm tội ra trước Tòa án để xét xử và bảo vệ sự buộc tội đó tại phiên tòa.*

2.2. Khái niệm thực hành quyền công tố

Thực hành quyền công tố là khái niệm được nghiên cứu trên cơ sở khái niệm quyền công tố. Ở nước ta, từ Hiến pháp 1959 cho đến Hiến pháp 2013, VKS là thiết chế duy nhất trong bộ máy nhà nước thực hiện chức năng THQCT. Để thực hiện chức năng này có hiệu quả, VKS có quyền áp dụng các biện pháp luật định với mục đích cao nhất là “không để lọt tội phạm và người phạm tội, pháp nhân phạm tội, không làm oan người vô tội”⁵. Quyền công tố chỉ là một dạng quyền năng, được cụ thể hóa trong các quy phạm pháp luật và chỉ phát huy hiệu quả trong thực tiễn khi được triển khai thực hiện một cách đúng đắn bởi cơ quan nhà nước có thẩm quyền. Để đảm bảo thực thi QCT trong thực tiễn, nhà nước ban hành hệ thống các văn bản quy phạm pháp luật quy định về nhiệm vụ, quyền hạn mà cơ quan nhà nước có

⁴ Lê Hữu Thế (Chủ biên) (2008), *Thực hành quyền công tố và kiểm sát các hoạt động tư pháp trong giai đoạn điều tra*, Nxb Tư pháp, Hà Nội, tr.21-42.

⁵ Bộ luật Tố tụng Hình sự năm 2015.

thẩm quyền được phép áp dụng để truy cứu trách nhiệm hình sự đối với người thực hiện hành vi phạm tội và bảo vệ sự buộc tội đó trước Tòa án. Việc thực hiện quyền năng đó trong thực tiễn chính là THQCT. Nội dung THQCT bao gồm những hoạt động sau:

Thứ nhất, những hoạt động trước khi khởi tố vụ án. Ngay từ khi cơ quan chức năng tiếp nhận tin báo, tố giác tội phạm, VKS đã có những quyền năng cụ thể thuộc chức năng THQCT nhằm bảo đảm việc xử lý vụ án được thực hiện theo đúng quy định pháp luật, cụ thể: Phê chuẩn việc áp dụng, thay đổi, hủy bỏ các biện pháp hạn chế quyền con người, quyền công dân trong việc giải quyết tố giác, tin báo về tội phạm, kiến nghị khởi tố; hủy bỏ các quyết định tố tụng trái pháp luật khác trong việc giải quyết tố giác, tin báo về tội phạm, kiến nghị khởi tố; yêu cầu cơ quan, tổ chức, cá nhân hữu quan cung cấp tài liệu để làm rõ tội phạm, người phạm tội; trực tiếp giải quyết tố giác, tin báo về tội phạm, kiến nghị khởi tố; tiến hành một số hoạt động điều tra để làm rõ căn cứ quyết định việc buộc tội đối với người phạm tội; hủy quyết định không khởi tố vụ án hình sự và ra quyết định khởi tố vụ án...

Thứ hai, hoạt động khởi tố vụ án, khởi tố bị can. Theo quy định tại Điều 153, Điều 164 Bộ luật Tố tụng Hình sự năm 2015 (BLTTHS) thì VKS khởi tố vụ án trong trường hợp: VKS hủy bỏ quyết định khởi tố vụ án của CQĐT; trực tiếp giải quyết tố giác, tin báo về tội phạm, kiến nghị khởi tố; trực tiếp phát hiện dấu hiệu tội phạm hoặc trong trường hợp Hội đồng xét xử yêu cầu khởi tố vụ án. Hội đồng xét xử ra quyết định khởi tố vụ án hoặc yêu cầu VKS khởi tố vụ án hình sự nếu qua xét xử tại phiên Tòa phát hiện có việc bỏ lọt tội phạm cần phải điều tra. Như vậy, khởi tố vụ án, khởi tố bị can mặc dù là những hoạt động chủ yếu do CQĐT, các cơ quan được giao nhiệm vụ tiến hành một số hoạt động điều tra thực hiện, nhưng VKS là cơ quan chịu trách nhiệm cao nhất và có vai trò quyết định tính có hiệu lực của các quyết định này.

Thứ ba, hoạt động THQCT tiếp tục được thực hiện trong giai đoạn điều tra vụ án hình sự, thể hiện qua các biện pháp như: Yêu cầu CQĐT khởi tố hoặc thay đổi quyết định khởi tố vụ án, khởi tố bị can; Quyết định, phê chuẩn việc áp dụng, thay đổi, hủy bỏ các biện pháp ngăn chặn trong giai đoạn điều tra, truy tố; Yêu cầu cơ quan, tổ chức, cá nhân hữu quan cung cấp tài liệu để làm rõ tội phạm, người phạm tội; Tiến hành một số hoạt động điều tra để làm rõ căn cứ quyết định việc buộc tội đối với người phạm tội; Quyết định việc áp dụng thủ tục rút gọn trong giai đoạn điều tra, truy tố; Quyết định việc truy tố bị can; Quyết định đình chỉ hoặc tạm đình chỉ vụ án, bị can.

Thứ tư, trong giai đoạn truy tố, VKSND THQCT qua các hoạt động: Quyết định áp dụng, thay đổi, hủy bỏ biện pháp bắt, tạm giữ, tạm giam, các biện pháp hạn chế quyền con người, quyền công dân theo quy định của luật; yêu cầu Cơ quan điều tra truy nã bị can; yêu cầu cơ quan, tổ chức, cá nhân cung cấp tài liệu liên quan đến vụ án trong trường hợp cần thiết; trực tiếp tiến hành một số hoạt động điều tra nhằm kiểm tra, bổ sung tài liệu, chứng cứ để quyết định việc truy tố; quyết định khởi tố, thay đổi, bổ sung quyết định khởi tố vụ án, khởi tố bị can và trả hồ sơ cho Cơ quan điều tra để điều tra bổ sung; quyết định việc tách,

nhập vụ án, chuyển vụ án để truy tố theo thẩm quyền, áp dụng thủ tục rút gọn, áp dụng biện pháp bắt buộc chữa bệnh; quyết định gia hạn, không gia hạn thời hạn truy tố, thời hạn áp dụng các biện pháp ngăn chặn; quyết định truy tố, không truy tố bị can; quyết định đình chỉ, tạm đình chỉ vụ án, bị can; quyết định phục hồi vụ án, bị can.

Thứ năm, trong giai đoạn xét xử, hoạt động THQCT của VKS tiếp tục được thực hiện, thể hiện qua việc đọc cáo trạng, thực hiện việc luận tội đối với bị cáo tại phiên Tòa sơ thẩm, hỏi những người tham gia tố tụng, tranh tụng với bị cáo, người bào chữa, nguyên đơn, bị đơn dân sự và những người tham gia tố tụng khác, quyết định rút một phần hoặc toàn bộ quyết định truy tố hoặc thay đổi sang tội danh nhẹ hơn,... phát biểu quan điểm của VKS về việc giải quyết vụ án tại phiên tòa phúc thẩm, tranh luận với những người bào chữa và những người tham gia tố tụng khác tại phiên tòa phúc thẩm. VKS thực hiện các hoạt động tố tụng hình sự được quy định từ Điều 306 đến Điều 325 BLTTHS năm 2015 để góp phần bảo đảm quá trình xét xử của Tòa án được tiến hành theo đúng trình tự luật định, đảm bảo sự bình đẳng của các bên tranh tụng, góp phần làm cho bản án (quyết định) có hiệu lực pháp luật của Tòa án thực sự công minh, có căn cứ và đảm bảo sức thuyết phục đối với công luận.

Từ quá trình phân tích như trên, có thể hiểu khái niệm THQCT như sau: *Thực hành quyền công tố là hoạt động của Viện kiểm sát nhân dân 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 cơ quan có thẩm quyền tiến hành tố tụng tiếp nhận nguồn tin về tội phạm và trong suốt quá trình khởi tố, điều tra, truy tố, xét xử vụ án hình sự.*

Nguyên tắc, mục đích, ý nghĩa của thực hành quyền công tố

Về nguyên tắc công tố trong tố tụng hình sự được xác định như sau: “Khi phát hiện hành vi có dấu hiệu tội phạm, trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình, cơ quan có thẩm quyền tiến hành tố tụng có trách nhiệm khởi tố vụ án, áp dụng các biện pháp do Bộ luật này quy định để xác định tội phạm và xử lý người phạm tội, pháp nhân phạm tội.

Không được khởi tố vụ án ngoài những căn cứ và trình tự, thủ tục do Bộ luật này quy định”⁶.

Trong tố tụng hình sự, khởi tố vụ án hay không khởi tố vụ án khi có những dấu hiệu phạm tội là thuộc về quyền và trách nhiệm của cơ quan tố tụng. Xuất phát từ lợi ích công (lợi ích của Nhà nước và xã hội) mà không phụ thuộc vào ý chí và lợi ích của tổ chức, cá nhân riêng rẽ nào, cơ quan có thẩm quyền tố tụng tiến hành khởi tố vụ án, làm khởi động toàn bộ quá trình tố tụng hình sự. Bên cạnh đó, nội dung khác của nguyên tắc công tố là việc duy trì quyền công tố trước Tòa án. Nội dung trên được xác định tại Điều 20 BLTTHS năm 2015, theo đó, Viện kiểm sát thực hành quyền công tố trong tố tụng hình sự, quyết định việc truy tố người phạm tội ra trước tòa án. Nguyên tắc truy tố là một trong những nguyên tắc cơ bản

⁶ Điều 18, Bộ luật Tố tụng Hình sự năm 2015.

trong tố tụng hình sự, đóng vai trò quan trọng trong thực hiện quá trình tố tụng. Dựa trên tính khách quan nó thì nguyên tắc truy tố trong việc bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng của công dân, lợi ích chung của xã hội, cộng đồng và lợi ích của Nhà nước.

Về mục đích, hoạt động THQCT là nhằm bảo đảm mọi hành vi phạm tội và người phạm tội đều phải được phát hiện và xử lý. Trong khi đó, mục đích của kiểm sát hoạt động tư pháp là kịp thời phát hiện mọi vi phạm pháp luật trong hoạt động tư pháp, có biện pháp xử lý kịp thời, nghiêm minh.

Về ý nghĩa, công tác thực hành quyền công tố của Viện kiểm sát nhằm bảo đảm: Mọi hành vi phạm tội đều phải được khởi tố, điều tra và xử lý kịp thời, không để lọt tội phạm và người phạm tội, không làm oan người vô tội; không để người nào bị khởi tố, bị bắt, tạm giữ, tạm giam, bị hạn chế các quyền công dân, bị xâm phạm tính mạng, sức khỏe, tài sản, tự do, danh dự và nhân phẩm một cách trái pháp luật; việc điều tra phải khách quan, toàn diện, đầy đủ, chính xác, đúng pháp luật; những vi phạm pháp luật trong quá trình điều tra phải được phát hiện kịp thời; khắc phục và xử lý nghiêm minh; việc truy cứu trách nhiệm hình sự đối với bị can phải có căn cứ và đúng pháp luật.

3. Thực hành quyền công tố ở một số quốc gia trên thế giới

3.1. Tổ chức thực hành quyền công tố ở một số nước theo hệ thống Thông luật

Hoa Kỳ

Hệ thống cơ quan công tố Hoa Kỳ thuộc nhánh quyền hành pháp, được chia làm hai cấp, cấp bang và liên bang. Đứng đầu Viện công tố liên bang là Tổng công tố do Tổng thống Hoa Kỳ bổ nhiệm và có nhiệm kỳ theo nhiệm kỳ Tổng thống. Trực thuộc Viện công tố liên bang là các Viện công tố bang. Tùy thuộc vào pháp luật của từng bang quy định mà Tổng công tố bang có thể do Thống đốc bang bổ nhiệm hoặc do cử tri của bang bầu ra theo nhiệm kỳ vài năm một. Trong hoạt động tố tụng hình sự, Công tố viên của Hoa Kỳ có vị trí và vai trò rất quan trọng trong việc bảo vệ công lý. Công tố viên phải chịu trách nhiệm về toàn bộ quá trình điều tra và quyết định truy tố hoặc không truy tố người phạm tội ra Tòa. Về nhiệm vụ buộc tội, Công tố viên Hoa Kỳ có nhiều quyền tự quyết định hơn các nước châu Âu lục địa và quyết định của Công tố viên không thể xem xét lại bởi Thẩm phán hoặc các viên chức tư pháp hình sự nào khác. Trong khi xét xử, Công tố viên có trách nhiệm đại diện cho Nhà nước tranh luận vụ việc và chứng minh tội trạng của bị cáo. Nghĩa vụ phải trình toàn bộ chứng cứ để bảo đảm xu hướng sự thật, đó là xác lập việc có tội hay vô tội phải được đề cao trong hoạt động nghiệp vụ của Công tố viên⁷.

Mặc dù các bang có thẩm quyền lớn trong việc truy tố hầu hết các loại tội phạm nêu trên, nhưng họ chỉ có thể điều tra và truy tố các tội phạm xảy ra trên địa bàn lãnh thổ của

⁷ Angela J. Davis (2005), *The Power and Discretion of the American Prosecutor* (<https://journals.openedition.org/droitcultures/1580?lang=en>), truy cập ngày 10/10/2021.

bang. Thẩm quyền của liên bang thì mở rộng trên phạm vi toàn liên bang. Do vậy, liên bang có khả năng tốt hơn khi điều tra và truy tố các tội phạm phức tạp, xảy ra trên bình diện rộng. Các quy định của luật pháp và thực tiễn áp dụng cho thấy, tội phạm do cơ quan liên bang truy tố thường là các tội phạm buôn bán, vận chuyển ma túy, tội phạm có tổ chức, tội phạm về tài chính và gian lận mức độ lớn, những tội phạm xâm hại đến các quyền lợi liên bang như chống lại công chức liên bang, lừa đảo, gian lận,... nhằm vào liên bang. Thêm nữa, có một số loại tội phạm chỉ chính quyền liên bang mới có quyền truy tố, bao gồm các tội phạm trong lĩnh vực hải quan, thuế liên bang, tội gián điệp, phản quốc. Chính quyền các bang truy tố hầu hết các loại tội phạm nhằm vào cá nhân, như giết người, cố ý gây thương tích, các tội xâm phạm sở hữu như cướp, trộm cắp... Nhìn chung, số vụ án các bang xử lý lớn hơn rất nhiều so với con số của liên bang.

Hoạt động công tố ở Hoa Kỳ diễn ra trong lĩnh vực tố tụng hình sự. Nhiệm vụ chủ yếu của công tố ở Hoa Kỳ là đưa vụ án ra Tòa, quyền quyết định truy tố hoặc không truy tố người phạm tội, khởi tố hoặc không khởi tố vụ án được gọi là “quyền tự quyết của Công tố viên” là nét đặc trưng thể hiện vai trò to lớn của cơ quan công tố ở Hoa Kỳ.

Vương quốc Anh

Vương quốc Anh đến nay vẫn tồn tại song song hai hệ thống pháp luật: Hệ thống pháp luật theo án lệ là Anh - xứ Wales và hệ thống pháp luật gần giống pháp luật của Pháp và Đức là xứ Scotland. Hệ thống công tố theo truyền thống luật án lệ, đó là hệ thống công tố Hoàng gia Anh. Viện công tố Hoàng gia Anh được thành lập vào năm 1995, do Viện trưởng Viện công tố đứng đầu, chịu trách nhiệm trước Nghị viện và hoạt động dưới sự giám sát của Bộ trưởng tư pháp. Tuy nhiên, đây chỉ là sự giám sát chung có tính chất chính trị, không phải là sự giám sát thường xuyên mang tính pháp lý.⁸

Hệ thống công tố Hoàng gia Anh được phân chia theo các khu vực địa lý. Mỗi khu vực do một Công tố viên trưởng Hoàng gia đứng đầu, có quyền bổ nhiệm các Công tố viên qua thi cử. Các Công tố viên thực thi nhiệm vụ công tố dưới sự chỉ đạo của Công tố viên trưởng. Việc khởi tố và điều tra tội phạm ở Anh và xứ Wales thuộc thẩm quyền của cơ quan cảnh sát. Công tố Hoàng gia không thực thi chức năng giám sát việc điều tra hoặc chỉ đạo việc điều tra của cảnh sát hay chỉ thị cho cảnh sát trong việc thu thập chứng cứ. Tuy nhiên, công tố Hoàng gia có nhiệm vụ theo luật định là chỉ dẫn cho cảnh sát về mối liên quan, khối lượng cần và đủ cũng như khả năng có thể chấp nhận được của các bằng chứng đã thu thập được, nhưng đây không phải là mệnh lệnh buộc cảnh sát phải tuân theo. Việc quyết định làm như thế nào để đáp ứng được các chỉ dẫn đó hoàn toàn là việc của cảnh sát. Nhiệm vụ chủ yếu của công tố Hoàng gia là truy tố tội phạm, ngoài ra cơ quan này còn có quyền khởi tố đối với những vụ án đặc biệt nghiêm trọng, phức tạp. Trong quá trình điều tra, Công tố viên chỉ đóng vai trò như

⁸ United Kingdom Law: Legal system (<https://ox.libguides.com/c.php?g=422832&p=2887374>), truy cập ngày 10/10/2021.

Luật sư tư vấn cho cơ quan cảnh sát nhưng lại có quyền quyết định một số vấn đề như: có cần thiết phải khởi tố bị can hay không, hoặc nếu vụ việc đã được khởi tố thì tiếp tục tiến hành tố tụng hay đình chỉ. Tất cả các Công tố viên phải chịu trách nhiệm cá nhân và phải cân nhắc đầy đủ các vấn đề chứng cứ trên tinh thần Bộ luật truy tố tội phạm.

Trong giai đoạn xét xử, Công tố viên Hoàng gia không có quyền đề nghị mức án mà trình bày nội dung vụ án, còn quyết định tội danh và mức án là do Bồi thẩm đoàn. Trong trường hợp cần thiết Công tố viên có quyền kháng nghị bản án, quyết định của Tòa án. Như vậy, tổ chức và hoạt động của công tố Hoàng gia Anh chỉ thực hiện trong lĩnh vực tư pháp hình sự với nhiệm vụ chủ yếu là đưa vụ án ra Tòa và thực hiện sự buộc tội đối với bị cáo.

3.2. Tổ chức thực hành quyền công tố ở một số nước theo hệ thống Dân luật

Cộng hòa Đức

Cơ quan công tố Cộng hòa liên bang Đức một mặt trực thuộc cơ quan hành pháp nhưng mặt khác lại chịu sự quản lý của ngành tư pháp. Bộ Tư pháp là cơ quan giám sát cao nhất của cơ quan công tố, nhưng cơ quan công tố lại nằm trong hệ thống Tòa án. Viện trưởng Viện công tố liên bang do Tổng thống Đức bổ nhiệm và có trách nhiệm truy tố tất cả các loại tội phạm. Công tố viên tham gia vào quá trình điều tra với tư cách là người chỉ huy, có quyền khởi tố và kết thúc các thủ tục tố tụng ban đầu, có quyền quyết định các biện pháp cưỡng chế cần thiết trong quá trình điều tra như: Khám xét, tịch thu tài sản, theo dõi điện thoại của người bị tình nghi... nhưng các quyết định này phải có lệnh của Thẩm phán, trừ những trường hợp khẩn cấp Công tố viên có thể tự tiến hành ngay những biện pháp cưỡng chế nhưng ngay sau đó phải xin lệnh của Tòa án. Trong giai đoạn xét xử, Công tố viên tham gia phiên tòa có quyền công bố cáo trạng, tham gia thẩm vấn bị cáo và những người tham gia tố tụng khác sau khi Tòa đã thẩm vấn, đề nghị mức án đối với bị cáo. Sau cùng Công tố viên có quyền kháng nghị bản án hoặc quyết định của Tòa án có vi phạm pháp luật⁹.

Như vậy, cơ chế tố tụng ở các nước theo truyền thống luật lục địa không cho phép bất cứ chủ thể tiến hành tố tụng nào được độc quyền, chi phối mọi hoạt động tố tụng. Đối với các vụ án do dự thẩm tiến hành điều tra theo yêu cầu của Viện công tố, sau khi kết thúc điều tra, dự thẩm phải chuyển hồ sơ cho Viện công tố để cơ quan này tiếp tục thực hiện chức năng công tố của mình. Tuy nhiên, việc duy trì công tố tại phiên tòa sơ thẩm và phúc thẩm là khác nhau. Nếu như sự có mặt của Viện công tố bên cạnh Tòa phúc thẩm chỉ thực hiện QCT thì Viện công tố bên cạnh Tòa sơ thẩm ngoài việc thực hiện QCT còn giữ vai trò chỉ đạo điều tra và giám sát việc điều tra của dự thẩm.

Cộng hòa Pháp

Hệ thống cơ quan công tố ở Pháp đặt trong Tòa án nhưng không phụ thuộc vào Tòa án mà chịu sự lãnh đạo của Bộ trưởng Tư pháp, mỗi Viện công tố đều có đại diện tại các Tòa

⁹ Shawn Boyne (2014), *The German prosecution service: guardians of the law*, Publisher: Heidelberg.

hình sự. Tuy vậy, theo quy định của pháp luật, các Công tố viên được bảo đảm hoạt động độc lập, đó là quyền tự do luận tội và quyền tự quyết định có truy tố hay không. Công tố viên Tòa sơ thẩm có quyền chỉ ra hoạt động điều tra của nhân viên cảnh sát, có quyền tiến hành khám xét và thu giữ, kiểm tra nhận dạng và tạm giam. Ngoài ra, Công tố viên có quyền tự mình quyết định xử lý vụ án không cần chuyển sang Tòa. Đây là những vụ án mà hành vi phạm tội không ảnh hưởng lớn đến những giá trị nền tảng của xã hội và nạn nhân muốn được bồi thường hơn là đòi truy tố. Trong quá trình xét xử, Công tố viên có quyền tranh luận, phát biểu quan điểm của mình về việc giải quyết vụ án, đề nghị mức án đối với bị cáo¹⁰. Sau cùng, cơ quan công tố có trách nhiệm theo dõi việc thi hành án. Điều 707-1 BLTTHS Cộng hòa Pháp quy định: “Bên công tố có thể tự mình đứng ra theo dõi việc thi hành án hoặc ủy quyền cho một cơ quan khác thực hiện nhiệm vụ này”.

4. Một số gợi mở hoàn thiện pháp luật về thực hành quyền công tố trong tố tụng hình sự ở Việt Nam

Trên thế giới, tùy theo cách thức tổ chức quyền lực tư pháp của mỗi quốc gia mà chế định các mô hình tố tụng tư pháp khác nhau. Trong lĩnh vực tư pháp hình sự, hiện nay có hai mô hình tố tụng hình sự chủ yếu, đó là mô hình tố tụng xét hỏi (thẩm vấn) và mô hình tố tụng tranh tụng. Ngoài ra, còn có mô hình phái sinh là mô hình tố tụng kết hợp xét hỏi và tranh tụng. Mỗi mô hình có đặc điểm riêng và chi phối cách thức tổ chức, hoạt động của Viện kiểm sát/viện công tố và các Kiểm sát viên/Công tố viên. Bài viết lựa chọn một số quốc gia để tìm hiểu về các quy định pháp luật liên quan đến Kiểm sát viên/Công tố viên trong thực hành quyền công tố để rút ra những kinh nghiệm có thể tham khảo cho Việt Nam. Trước hết là Hoa Kỳ và Vương quốc Anh - các quốc gia có nền tư pháp thuộc hệ thống tố tụng hình sự tranh tụng nên có thể tham khảo kinh nghiệm của họ trong quá trình Việt Nam chuyển đổi sang mô hình tố tụng hình sự kết hợp thẩm vấn với tranh tụng. Bên cạnh đó, Cộng hòa Liên bang Đức và Pháp là một trong những mô hình tố tụng xét hỏi đặc trưng ở châu Âu. Qua nghiên cứu các quy định liên quan đến thực hành quyền công tố ở một số mô hình công tố của các quốc gia tiêu biểu trên thế giới, có thể rút ra một số nhận xét:

Một là, việc thực hiện quyền công tố của các cơ quan công tố trên thế giới theo truyền thống pháp luật nào, dù vị trí và tổ chức hoạt động có khác nhau nhưng đều có chức năng chính là chức năng buộc tội và giám sát thực hiện pháp luật. Các chức năng khác của Kiểm sát viên/Công tố viên trong các cơ quan kiểm sát/công tố thì tùy thuộc vào đặc điểm thể chế và điều kiện cụ thể của các quốc gia mà cơ quan công tố có thêm các chức năng, nhiệm vụ và thẩm quyền khác nhau trên các lĩnh vực khác nhau như: dân sự, giam giữ, thi hành án. Trong lĩnh vực hình sự, dù Kiểm sát viên/Công tố viên trong cơ quan công tố ở quốc gia có truyền

¹⁰ Council of Europe (Author) (1998), *The Role of the Public Prosecution Office in a Democratic Society*, Publisher: Council of Europe.

thống pháp luật khác nhau nhưng đều thực hiện chức năng chính là truy tố tội phạm và chỉ có Viện kiểm sát hoặc Viện công tố là cơ quan duy nhất thực hành quyền công tố.

Hai là, ở những quốc gia khác nhau và truyền thống pháp luật khác nhau, Kiểm sát viên đều có quyền hạn rất lớn và độc lập. Do vậy, để hạn chế những sai lầm trong quá trình thực thi nhiệm vụ và tránh lạm quyền, lộng quyền thì mỗi quốc gia đều có những phương pháp khác nhau. Dù Kiểm sát viên/Công tố viên của Viện kiểm sát/Viện Công tố được tổ chức trong cơ cấu của Tòa án hay nằm song song với Tòa án hoặc thuộc nhánh hành pháp thì Kiểm sát viên/Công tố viên luôn được hoạt động độc lập trong thực hiện chức năng, nhiệm vụ của mình. Ở các quốc gia theo truyền thống pháp luật châu Âu lục địa, đối với chức năng thực hành quyền công tố của Viện Công tố/Viện kiểm sát, thì Kiểm sát viên/Công tố viên luôn giữ vai trò chỉ đạo điều tra hình sự và có vai trò quan trọng trong thi hành án hình sự. Ở các quốc gia theo truyền thống pháp luật án lệ, Kiểm sát viên/Công tố viên có chức năng chính là truy tố tội phạm và không giữ vai trò quyết định trong hoạt động điều tra hình sự, không chỉ đạo hoạt động điều tra.

Ba là, dù các quốc gia đều quy định cho Viện công tố/Viện kiểm sát nhiều chức năng nhiệm vụ khác nhau nhưng chức năng thực hành quyền công tố luôn là chức năng chủ đạo, có vị trí quan trọng nhất. Do vậy, vị trí, vai trò, nhiệm vụ, quyền hạn của Kiểm sát viên/Công tố viên trong thực hành quyền công tố cũng luôn được đề cao và được điều chỉnh bởi những quy định pháp luật rất chặt chẽ. Đặc biệt là đối với chức năng thực hành quyền công tố, Kiểm sát viên/Công tố viên có vai trò quyết định trong giai đoạn điều tra vụ án hình sự. Việc quy định Viện công tố/Viện kiểm sát chỉ đạo hoạt động điều tra, quyết định việc truy tố là rất cần thiết. Bởi vậy, cần tăng thẩm quyền cho Kiểm sát viên/Công tố viên trong thực hành quyền công tố ngay từ giai đoạn này để có một nền công tố mạnh trong hệ thống tư pháp.

5. Kết luận

Trong tiến trình cải cách tư pháp và hội nhập quốc tế, tôn trọng và bảo vệ nhân phẩm, danh dự, các quyền cơ bản của con người được coi là nhiệm vụ trọng tâm của công cuộc cải cách tư pháp. Thực hành quyền công tố và kiểm sát việc tuân theo pháp luật trong tố tụng hình sự là chức năng của Viện kiểm sát đã có quá trình hình thành và phát triển từ lâu trong lịch sử tư pháp nước ta và được thể hiện ở những hình thức, mức độ khác nhau, dần dần phát triển thành một nguyên tắc cơ bản của luật tố tụng hình sự được quy định trong BLTTHS năm 2015. Trên cơ sở kế thừa các quy định của pháp luật tố tụng hình sự, tham khảo tổ chức và hoạt động của cơ quan công tố ở một số nước trên thế giới, BLTTHS hiện hành đã ghi nhận và thể hiện trong các quy định của mình những nội dung của nguyên tắc thực hành quyền công tố trong tố tụng hình sự. Điều đó cho thấy hoạt động thực hành quyền công tố trong tố tụng hình sự là hoạt động mang tính khách quan, phù hợp với thiết chế quyền lực của Nhà nước ta, góp phần đảm bảo cho bộ máy nhà nước nói chung và hoạt động tư pháp nói riêng được trôi chảy,

có sự phối hợp và chế ước lẫn nhau đảm bảo sự hài hòa và cân bằng trong việc thực hiện quyền lực tư pháp, góp phần quan trọng trong công tác đấu tranh phòng và chống tội phạm đồng thời đảm bảo thực hiện tốt quyền tự do, dân chủ trong lĩnh vực tư pháp.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Bộ Nội vụ (2007), *Tổ chức Nhà nước Việt Nam (1945 - 2007)*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
2. Nguyễn Như Ý (Chủ biên) (1998), *Đại từ điển tiếng Việt*, Nxb Khoa học xã hội, Hà Nội.
3. Bộ Tư pháp - Viện Khoa học pháp lý (2006), *Từ điển Luật học*, Nxb Tư pháp, Hà Nội.
4. Lê Hữu Thế (Chủ biên) (2008), *Thực hành quyền công tố và kiểm sát các hoạt động tư pháp trong giai đoạn điều tra*, Nxb Tư pháp, Hà Nội.
5. Angela J. Davis (2005), *The Power and Discretion of the American Prosecutor* (<https://journals.openedition.org/droitcultures/1580?lang=en>).
6. United Kingdom Law: Legal system (<https://ox.libguides.com/c.php?g=422832&p=2887374>).
7. Shawn Boyne (2014), *The German prosecution service: guardians of the law*, Publisher: Heidelberg.
8. Council of Europe (Author) (1998), *The Role of the Public Prosecution Office in a Democratic Society*, Publisher: Council of Europe.