

Hoàn thiện quy định của Luật Tổ chức cơ quan điều tra hình sự

07/02/2025

Trong những năm qua, pháp luật về tổ chức và hoạt động của cơ quan điều tra hình sự, trọng tâm là Luật Tổ chức cơ quan điều tra hình sự được xây dựng, sửa đổi và bổ sung ngày càng hoàn chỉnh, tạo cơ sở pháp lý quan trọng để cơ quan điều tra hình sự hoạt động hiệu lực, hiệu quả. Tuy nhiên, cùng với những thay đổi của thực tiễn, một số quy định của Luật Tổ chức cơ quan điều tra hình sự vẫn còn tồn tại nhất định, cần sớm được sửa đổi hoàn thiện. Trên cơ sở phân tích, làm rõ những bất cập, hạn chế, bài viết đề xuất một số giải pháp hoàn thiện quy định của Luật Tổ chức cơ quan điều tra hình sự.

1. Ngày 26/11/2015, tại kỳ họp thứ 10, Quốc hội khóa XIII đã ban hành Luật Tổ chức cơ quan điều tra hình sự năm 2015, có hiệu lực thi hành kể từ ngày 01/7/2016. Sau 05 năm triển khai, căn cứ tình hình thực tiễn trong tổ chức và hoạt động của cơ quan điều tra hình sự, ngày 12/11/2021, Quốc hội khóa XIV đã ban hành Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Bộ luật Tố tụng hình sự, trong đó sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Tổ chức cơ quan điều tra hình sự năm 2015, có hiệu lực kể từ ngày 01/12/2021.

Việc tổ chức thi hành Luật Tổ chức cơ quan điều tra hình sự đã tạo cơ sở pháp lý vững chắc để tổ chức và hoạt động của các cơ quan điều tra, cơ quan được giao nhiệm vụ tiến hành một số hoạt động điều tra tiếp tục đi vào ổn định, hoạt động hiệu lực, hiệu quả trong đấu tranh phòng, chống tội phạm, góp phần bảo vệ quyền con người, quyền và lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức, cá nhân, bảo vệ chế độ xã hội chủ nghĩa, bảo vệ an ninh quốc gia, bảo đảm trật tự, an toàn xã hội, tạo môi trường ổn định, thuận lợi phục vụ sự nghiệp phát triển kinh tế – xã hội của đất nước. Hệ thống cơ quan điều tra tiếp tục được tổ chức theo hướng tập trung, thống nhất, chuyên sâu, từ đó phát hiện, điều tra, xử lý có hiệu quả với từng loại tội phạm theo thẩm quyền của các cơ quan điều tra. Trong tổng số các vụ án hình sự xảy ra trên toàn quốc, số vụ án hình sự do Cơ quan Cảnh sát điều tra Công an cấp huyện giải quyết chiếm tỷ lệ lớn, tạo điều kiện để Cơ quan điều tra cấp trên tập trung điều tra những vụ án về các tội đặc biệt nghiêm trọng, phức tạp; đồng thời, thực hiện tốt hơn việc tổng kết, thanh tra, kiểm tra, hướng dẫn nghiệp vụ và pháp luật đối với Cơ quan điều tra cấp dưới. Qua đó từng bước nâng cao hiệu quả công tác quản lý nhà nước về điều tra hình sự.

Thực tế cho thấy, việc tổ chức Cơ quan điều tra trong Công an nhân dân, Quân đội nhân dân phù hợp đã tạo điều kiện thuận lợi cho Viện kiểm sát nhân dân thực hành quyền công tố, kiểm sát hoạt động tư pháp ngay từ khi tiếp nhận, giải quyết tố giác, tin báo về tội phạm, kiến nghị khởi tố cho đến khi kết thúc điều tra; giúp cho Kiểm sát viên nắm được nội dung, diễn biến, các tình tiết có liên quan đến vụ án để thực hành quyền công tố tại phiên tòa, góp phần tăng cường trách nhiệm của công tố trong hoạt động điều tra, gắn công tố với điều tra.

2. Bên cạnh những kết quả tích cực đã đạt được, quá trình thi hành Luật Tổ chức cơ quan điều tra hình sự vẫn còn bộc lộ một số tồn tại, hạn chế nhất định, chưa phù hợp với tình hình thực tiễn công tác.

Thứ nhất, hạn chế trong tổ chức của Cơ quan Cảnh sát điều tra các cấp.

Trong xu thế chung về tinh giảm biên chế, sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị tinh gọn hoạt động, hiệu lực, hiệu quả theo Nghị quyết số 39-NQ/TW ngày 17/4/2015 của Bộ Chính trị (khoá XI) về tinh giảm biên chế và cơ cấu lại đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức; Nghị quyết số 22-NQ/TW ngày 15/3/2018 của Bộ Chính trị (khoá XII) về tiếp tục đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy Bộ Công an tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả; Nghị định số 01/2018/NĐ-CP ngày 06/8/2018 của Chính phủ quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức Bộ Công an, biên chế, tổ chức Cơ quan điều tra hình sự trong Công an nhân dân có nhiều sự thay đổi, đặc biệt là cơ cấu, tổ chức Cơ quan Cảnh sát điều tra. Từ năm 2018 đến nay, Bộ Công an không bố trí cấp tổng cục và sáp nhập một số đầu mối để bảo đảm tập trung, thống nhất trong công tác lãnh đạo, chỉ đạo công tác điều tra hình sự; cụ thể là: (1) giải thể Cục Cảnh sát điều tra tội phạm về buôn lậu thuộc Cơ quan Cảnh sát điều tra Bộ Công an, (2) đối với Cơ quan Cảnh sát điều tra Công an cấp tỉnh: giải thể Phòng Cảnh sát điều tra tội phạm về buôn lậu, (3) điều chỉnh tên gọi Cục Cảnh sát điều tra tội phạm về tham nhũng, kinh tế và chức vụ thành Cục Cảnh sát điều tra tội phạm về tham nhũng, kinh tế, buôn lậu.

Ngày 10/7/2023, Bộ trưởng Bộ Công an ban hành Đề án số 19/ĐA-BCA về tiếp tục kiện toàn tổ chức bộ máy bên trong của Công an đơn vị, địa phương tinh, gọn, mạnh, theo đó, tại Công an cấp tỉnh, sáp nhập Phòng Cảnh sát phòng, chống tội phạm về môi trường vào Phòng Cảnh sát điều tra tội phạm về tham nhũng, kinh tế, buôn lậu và điều chỉnh tên gọi thành Phòng Cảnh sát điều tra tội phạm về tham nhũng, kinh tế, buôn lậu, môi trường.

Như vậy, quy định về tổ chức của Cơ quan Cảnh sát điều tra các cấp trong Luật Tổ chức cơ quan điều tra hình sự không còn phù hợp với tổ chức bộ máy của Bộ Công an hiện nay.

Thứ hai, quy định về các cơ quan được giao nhiệm vụ tiến hành một số hoạt động điều tra còn một số hạn chế, chưa phù hợp với tình hình thực tiễn.

Điều 9, Luật Tổ chức cơ quan điều tra hình sự quy định về các cơ quan được giao nhiệm vụ tiến hành một số hoạt động điều tra như sau: “*Các cơ quan của Bộ đội biên phòng được giao nhiệm vụ tiến hành một số hoạt động điều tra gồm có Cục trình sát biên phòng; Cục phòng, chống ma túy và tội phạm; Đoàn đặc nhiệm phòng, chống ma túy và tội phạm; Bộ chỉ huy Bộ đội biên phòng cấp tỉnh; Ban chỉ huy Biên phòng Cửa khẩu cảng; Đồn biên phòng... Các cơ quan của Công an nhân dân được giao nhiệm vụ tiến hành một số hoạt động điều tra gồm có Cục Quản lý xuất nhập cảnh; các cục nghiệp vụ an ninh ở Bộ Công an; Phòng Quản lý xuất nhập cảnh; các phòng nghiệp vụ an ninh thuộc Công an tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương (sau đây gọi chung là Công an cấp tỉnh) và Đội An ninh ở Công an huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh, thành phố thuộc thành phố trực thuộc Trung ương (sau đây gọi chung là Công an cấp huyện); Cục Cảnh sát giao thông; Cục Cảnh sát phòng cháy, chữa cháy và cứu nạn, cứu hộ; Cục Cảnh sát phòng, chống tội phạm về môi trường; Cục Cảnh sát phòng, chống tội phạm sử dụng công nghệ cao; Phòng Cảnh sát giao thông; Phòng Cảnh sát phòng cháy, chữa cháy và cứu nạn, cứu hộ; Phòng Cảnh sát phòng, chống tội phạm về môi trường; Phòng Cảnh sát phòng, chống tội phạm sử dụng công nghệ cao; Cảnh sát phòng cháy và chữa cháy tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương; Trại giam”.*

Tuy nhiên tại khoản a, điểm 1, Điều 3, Nghị định số 106/2021/NĐ-CP ngày 06/12/2021 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều của Luật Biên phòng Việt Nam nêu: “*Cơ quan Bộ Tư lệnh Bộ đội Biên phòng gồm: Bộ Tham mưu; Cục Chính trị; Cục Trinh sát; Cục Phòng, chống ma túy và tội phạm; Cục Cửa khẩu; Cục Hậu cần; Cục Kỹ thuật*”. Như vậy, việc sử dụng thuật ngữ “*Cục trinh sát biên phòng*” trong Luật Tổ chức cơ quan điều tra hình sự hiện hành chưa thống nhất với Luật Biên phòng Việt Nam và văn bản hướng dẫn thi hành. Ngoài ra, việc sử dụng quy tắc viết hoa “*Cục phòng, chống ma túy và tội phạm*” trong Luật Tổ chức cơ quan điều tra hình sự chưa thống nhất, đồng bộ với cách viết “*Cục Phòng, chống ma túy và tội phạm*” trong Nghị định số 106/2021/NĐ-CP. Trên thực tế, các cơ quan này đang sử dụng tên gọi theo Nghị định số 106/2021/NĐ-CP.

Bên cạnh đó, Bộ Công an đã giải thể, sáp nhập một số đầu mối là các cơ quan được giao nhiệm vụ tiến hành một số hoạt động điều tra như: (1) giải thể Cục Cảnh sát phòng, chống tội phạm sử dụng công nghệ cao và Phòng Cảnh sát phòng, chống tội phạm sử dụng công nghệ cao thuộc Công an cấp tỉnh; (2) giải thể Cảnh sát phòng cháy và chữa cháy ở các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương. Đề án số 19/ĐA-BCA ngày 10/7/2023 của Bộ Công an về tiếp tục kiện toàn tổ chức bộ máy bên trong của Công an đơn vị, địa phương tỉnh, gọn, mạnh quy định, tại Công an cấp tỉnh, sáp nhập Phòng Cảnh sát phòng, chống tội phạm về môi trường vào Phòng Cảnh sát điều tra tội phạm về tham nhũng, kinh tế, buôn lậu và điều chỉnh tên gọi thành Phòng Cảnh sát điều tra tội phạm về tham nhũng, kinh tế, buôn lậu, môi trường.

Thứ ba, quy định về Hội đồng thi tuyển Điều tra viên vẫn còn tồn tại nhất định. Khoản 1, Điều 55, Luật Tổ chức cơ quan điều tra hình sự về Hội đồng thi tuyển Điều tra viên sơ cấp, Điều tra viên Trung cấp, Điều tra viên cao cấp quy định: “*a) Hội đồng thi tuyển Điều tra viên cao cấp trong Công an nhân dân và Điều tra viên trung cấp, Điều tra viên sơ cấp ở các Cơ quan điều tra Bộ Công an gồm có Chủ tịch là Thứ trưởng Bộ Công an do Bộ trưởng Bộ Công an chỉ định; các ủy viên là đại diện lãnh đạo Tổng cục Chính trị Công an nhân dân, đại diện lãnh đạo Cơ quan Cảnh sát điều tra, Cơ quan An ninh điều tra, Cục Tổ chức Cán bộ và Cục Pháp chế và cải cách hành chính, tư pháp Bộ Công an; b) Hội đồng thi tuyển Điều tra viên trung cấp, Điều tra viên sơ cấp ở Cơ quan điều tra Công an cấp tỉnh và Cơ quan Cảnh sát điều tra Công an cấp huyện gồm có Chủ tịch là Giám đốc Công an cấp tỉnh; các ủy viên là đại diện lãnh đạo Cơ quan Cảnh sát điều tra, Cơ quan An ninh điều tra, Phòng Tổ chức Cán bộ và Phòng Pháp chế và cải cách hành chính, tư pháp hoặc Phòng Tham mưu Công an cấp tỉnh*”.

Hiện nay, Bộ Công an không còn tổ chức cấp tổng cục, tại Công an cấp tỉnh tiến hành sáp nhập Phòng Pháp chế và cải cách hành chính, tư pháp vào Phòng Tham mưu. Quy định về thành phần Hội đồng thi tuyển Điều tra viên ở các Cơ quan điều tra Bộ Công an và Cơ quan điều tra Công an cấp tỉnh, cấp huyện không còn phù hợp, gây khó khăn trong tổ chức thực hiện.

Thứ tư, quy định về nhiệm vụ, quyền hạn và trách nhiệm của Điều tra viên, Cán bộ điều tra và quy định về trách nhiệm vụ Công an xã, phường, thị trấn, Đoàn Công an có sự thay đổi, cần được điều chỉnh phù hợp.

Ngày 10/4/2024 Bộ Công an ban hành Hướng dẫn số 10/HD-BCA-V03 về thực hiện bố trí Điều tra viên, Cán bộ điều tra ở Công an cấp xã, theo đó, Bộ Công an chủ trương bổ nhiệm chức danh Điều tra viên đối với Trưởng Công an cấp xã và Phó Trưởng Công an cấp xã phụ trách phòng, chống tội phạm, bổ nhiệm chức danh Cán bộ điều tra đối với cán bộ Công an cấp xã.

Điều tra viên, Cán bộ điều tra bố trí ở Công an cấp xã thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của Công an cấp xã và thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của Điều tra viên, Cán bộ điều tra trong phạm vi địa bàn cấp xã được bố trí.

Như vậy, cần thiết phải sửa đổi quy định về nhiệm vụ, quyền hạn và trách nhiệm của Điều tra viên tại Điều 53 và trách nhiệm của Công an xã, phường, thị trấn, Đoàn Công an tại Điều 44 của Luật Tổ chức cơ quan điều tra hình sự.

Thứ năm, tồn tại, hạn chế trong quy định về nguyên tắc tổ chức điều tra hình sự. Khoản 4, Điều 5, Luật Tổ chức cơ quan điều tra hình sự hiện hành về nguyên tắc tổ chức điều tra hình sự quy định: “Chỉ cơ quan, người có thẩm quyền quy định trong Luật này mới được tiến hành hoạt động điều tra hình sự”.

Việc quy định như trên phát sinh mâu thuẫn với quy định của Bộ luật Tố tụng hình sự, Luật Tổ chức Viện kiểm sát nhân dân. Tại khoản 8, Điều 14, Luật Tổ chức Viện kiểm sát nhân dân năm 2014 về nhiệm vụ, quyền hạn của Viện kiểm sát nhân dân khi thực hành quyền công tố trong giai đoạn điều tra vụ án hình sự quy định, Viện Kiểm sát nhân dân có quyền *“Trực tiếp tiến hành một số hoạt động điều tra trong trường hợp để kiểm tra, bổ sung tài liệu, chứng cứ khi xét phê chuẩn các lệnh, quyết định của Cơ quan điều tra, cơ quan được giao nhiệm vụ tiến hành một số hoạt động điều tra hoặc trong trường hợp phát hiện có dấu hiệu oan, sai, bỏ lọt tội phạm, vi phạm pháp luật mà Viện kiểm sát nhân dân đã yêu cầu nhưng không được khắc phục”.*

Khoản 3, Điều 16, Luật Tổ chức Viện kiểm sát nhân dân năm 2014 về nhiệm vụ, quyền hạn của Viện kiểm sát nhân dân khi thực hành quyền công tố trong giai đoạn truy tố quy định, Viện Kiểm sát nhân dân có nhiệm vụ *“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 hoặc khi Tòa án yêu cầu điều tra bổ sung mà xét thấy không cần phải trả hồ sơ cho Cơ quan điều tra”.*

Viện kiểm sát nhân dân, Kiểm sát viên có quyền tiến hành một số hoạt động điều tra khi thực hiện quyền công tố trong một số trường hợp nhất định.

3. Nhằm hoàn thiện quy định của Luật Tổ chức cơ quan điều tra hình sự phù hợp với tình hình thực tiễn trong giai đoạn hiện nay, hướng tới xây dựng pháp luật về tổ chức và hoạt động của cơ quan điều tra hình sự ngày càng hoàn chỉnh, đầy đủ, tạo cơ sở pháp lý vững chắc cho hoạt động của cơ quan điều tra và Điều tra viên, Cán bộ điều tra, cần thiết phải áp dụng đồng bộ, thống nhất, hiệu quả các giải pháp sau:

Một là, hoàn thiện quy định về tổ chức bộ máy của Cơ quan Cảnh sát điều tra Bộ Công an và Cơ quan Cảnh sát điều tra Công an cấp tỉnh.

Những thay đổi trong tổ chức bộ máy của Bộ Công an hiện nay dẫn đến nhiều thay đổi trong tổ chức Cơ quan điều tra hình sự trong Công an nhân dân, nhất là Cơ quan Cảnh sát điều tra, quy định của Luật Tổ chức cơ quan điều tra hình sự về tổ chức bộ máy của Cơ quan Cảnh sát điều tra không còn phù hợp.

Nhằm kịp thời hoàn thiện, điều chỉnh, sửa đổi quy định của Luật Tổ chức cơ quan điều tra hình sự hiện hành phù hợp với tổ chức bộ máy của Bộ Công an, cần thiết phải sửa đổi quy định tại Điều 18 của Luật Tổ chức cơ quan điều tra hình sự, cụ thể gồm: (1) bỏ điểm đ, khoản 1, Điều 18, Luật Tổ chức cơ quan điều tra hình sự về Cục Cảnh sát điều tra tội phạm về buôn lậu thuộc tổ chức bộ máy của Cơ quan Cảnh sát điều tra Bộ Công an, (2) sửa tên gọi Phòng Cảnh sát điều tra tội phạm về tham nhũng, kinh tế và chức vụ thành Phòng Cảnh sát điều tra tội phạm về tham nhũng, kinh tế, buôn lậu, môi trường tại điểm c, khoản 2, Điều 18, (3) bỏ điểm đ, khoản 2, Điều 18 về Phòng Cảnh sát điều tra tội phạm về buôn lậu thuộc Cơ quan Cảnh sát điều tra Công an cấp tỉnh.

Hai là, hoàn thiện quy định về các cơ quan được giao nhiệm vụ tiến hành một số hoạt động điều tra.

Để đảm bảo sự đồng bộ, thống nhất về sử dụng thuật ngữ trong Luật Tổ chức cơ quan điều tra hình sự, Luật Biên phòng Việt Nam và các văn bản hướng dẫn thi hành, cần thiết phải sửa đổi từ “*Cục trình sát biên phòng*” thành “*Cục Trình sát*” và từ “*Cục phòng, chống ma túy và tội phạm*” thành “*Cục Phòng, chống ma túy và tội phạm*” trong Luật Tổ chức cơ quan điều tra hình sự.

Đồng thời, để kịp thời hoàn thiện, sửa đổi quy định về các cơ quan được giao nhiệm vụ tiến hành một số hoạt động điều tra trong Luật Tổ chức cơ quan điều tra hình sự hiện hành phù hợp với tổ chức bộ máy của Bộ Công an, cần thiết phải sửa đổi quy định tại khoản 6, Điều 19 của Luật Tổ chức cơ quan điều tra hình sự, cụ thể: bỏ “Cục Cảnh sát phòng, chống tội phạm sử dụng công nghệ cao”, “Phòng Cảnh sát phòng, chống tội phạm về môi trường”, “Phòng Cảnh sát phòng, chống tội phạm sử dụng công nghệ cao” và “Cảnh sát phòng cháy và chữa cháy tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương” tại khoản 6, Điều 9, Luật Tổ chức cơ quan điều tra hình sự.

Ba là, hoàn thiện quy định về Hội đồng Thi tuyển Điều tra viên.

Nhằm góp phần hoàn thiện quy định về Hội đồng thi tuyển Điều tra viên sơ cấp, Điều tra viên trung cấp, Điều tra viên cao cấp, bảo đảm quy định về thành phần Hội đồng thi tuyển Điều tra viên ở Cơ quan điều tra Bộ Công an và Cơ quan điều tra Công an cấp tỉnh, cấp huyện được thực hiện đầy đủ trong thực tiễn, cần thiết phải bỏ thành phần là “đại diện lãnh đạo Tổng cục Chính trị Công an nhân dân” tại điểm a và “Phòng Pháp chế và cải cách hành chính, tư pháp” tại điểm b trong thành phần Hội đồng thi tuyển Điều tra viên các cấp ở khoản 1, Điều 55 của Luật Tổ chức cơ quan điều tra hình sự.

Bốn là, hoàn thiện quy định về nhiệm vụ, quyền hạn và trách nhiệm của Điều tra viên, Cán bộ điều tra và quy định về trách nhiệm vụ Công an xã, phường, thị trấn, Đoàn Công an.

Việc sửa đổi quy định về nhiệm vụ, quyền hạn và trách nhiệm của Điều tra viên, Cán bộ điều tra tại Điều 53 và trách nhiệm của Công an xã, phường, thị trấn, Đoàn Công an tại Điều 44 của Luật Tổ chức cơ quan điều tra hình sự nhằm bảo đảm tính phù hợp với chủ trương bố trí Điều tra viên ở Công an cấp xã, cụ thể: (1) bổ sung nhiệm vụ, quyền hạn của Điều tra viên tại Điều 53: *“Điều tra viên, Cán bộ điều tra ở Công an cấp xã thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của Công an cấp xã theo quy định của Bộ Công an”*, (2) bổ sung trách nhiệm của Công an xã, phường, thị trấn tại Điều 44 như sau: *“Điều tra viên, Cán bộ điều tra ở Công an cấp xã tiến hành các hoạt động kiểm tra, xác minh và các hoạt động điều tra vụ án hình sự trong phạm vi địa bàn cấp xã được bố trí theo sự phân công của Thủ trưởng, Phó Thủ trưởng Cơ quan điều tra”*.

Năm là, hoàn thiện quy định về nguyên tắc tổ chức điều tra hình sự.

Viện kiểm sát nhân dân, Kiểm sát viên có quyền tiến hành một số hoạt động điều tra khi thực hiện quyền công tố trong một số trường hợp theo quy định của Luật Tổ chức Viện kiểm sát nhân dân năm 2014. Nhằm kịp thời hoàn thiện, sửa đổi quy định về nguyên tắc tổ chức điều tra hình sự, phù hợp, hài hoà và thống nhất với Luật Tổ chức Viện kiểm sát nhân dân, cần thiết phải bỏ quy định *“Chỉ cơ quan, người có thẩm quyền quy định trong Luật này mới được tiến hành hoạt động điều tra hình sự”* tại khoản 4, Điều 5, Luật Tổ chức cơ quan điều tra hình sự hiện hành.

Hoàn thiện quy định của Luật Tổ chức cơ quan điều tra hình sự hiện hành phù hợp với tổ chức bộ máy của Bộ Công an, Công an cấp tỉnh và quy định của Bộ luật Tố tụng hình sự, Luật Tổ chức Viện Kiểm sát nhân dân, Luật Biên phòng Việt Nam góp phần tạo nên sự đồng bộ, thống nhất trong hệ thống pháp luật và nâng cao chất lượng, hiệu quả việc áp dụng pháp luật trong giai đoạn hiện nay.

Ths Phạm Thị Thái Hoà – Học viện Cảnh sát nhân dân

Trương Thiện Tâm – Công an tỉnh Quảng Bình