

MỘT SỐ VẤN ĐỀ VỀ QUYỀN YÊU CẦU, QUYỀN KIẾN NGHỊ CỦA VIỆN KIỂM SÁT NHÂN DÂN TRONG TỔ TỤNG DÂN SỰ

VŨ THỊ HỒNG VÂN*

Với chức năng kiểm sát việc tuân theo pháp luật trong toàn bộ quá trình tố tụng dân sự, bảo đảm việc ban hành bản án, quyết định của Tòa án khách quan, đúng pháp luật, nhiệm vụ của Viện kiểm sát là phải áp dụng các biện pháp cần thiết để khắc phục những thiếu sót, vi phạm pháp luật trong bản án, quyết định dân sự của Tòa án, đó là sử dụng quyền yêu cầu, quyền kiến nghị. Trong đó, quyền yêu cầu, quyền kiến nghị của Viện kiểm sát là một phương thức, một biện pháp để thực hiện chức năng kiểm sát việc tuân theo pháp luật nhằm đảm bảo cho pháp luật được tuân thủ và thi hành thống nhất. Bài viết tập trung nghiên cứu những vấn đề pháp lý, quy định của pháp luật về các quyền yêu cầu, quyền kiến nghị thông qua phân tích những tiêu chí để nhận diện và phân biệt những điểm khác biệt để Kiểm sát viên có thể nắm được và sử dụng phù hợp, đạt hiệu quả cao.

Từ khóa: Quyền yêu cầu, quyền kiến nghị, Viện kiểm sát nhân dân, tố tụng dân sự.

With the functions of prosecuting the law observance in the whole civil proceedings and ensuring the objectivity and lawfulness of the Courts' judgments issuance, the missions of People's Procuracies is to apply necessary measures to resolve legal shortcomings and violations in the Courts' judgments and decisions. These are right to request and right to protests of People's Procuracies which are measures to perform the functions of prosecuting the law observance so that laws are unified complied and implemented. The paper studies some legal matters and regulations on right to require and right to protests by analyzing criteria for identification and distinction different points, thereby, the Prosecutors are able to understand and apply these rights appropriately and effectively.

Keywords: Right to request, right to protests, the People's Procuracies, civil proceedings.

Trên cơ sở nhiệm vụ, quyền hạn của Viện kiểm sát nhân dân (VKSND) trong tố tụng dân sự được quy định trong Hiến pháp năm 2013, Điều 2 Luật Tổ chức VKSND năm 2014, Điều 21 Bộ luật tố tụng dân sự (BLTTDS) năm 2015 đã cụ thể hóa và khẳng định: Viện kiểm sát nhân dân có nhiệm vụ bảo vệ Hiến pháp và 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. Mục đích của hoạt động kiểm sát việc giải quyết các vụ án dân sự kinh tế, hành chính, lao động là nhằm bảo đảm việc giải quyết vụ việc dân sự, hôn nhân và gia đình, kinh doanh, thương mại, lao động và các hoạt động tư pháp khác được thực hiện đúng quy định của pháp luật; Bản án, quyết định của Tòa án đã có hiệu lực pháp luật phải được thi

* Phó giáo sư, Tiến sĩ, Phó Hiệu trưởng Trường Đại học Kiểm sát Hà Nội

hành nghiêm chỉnh; Mọi vi phạm pháp luật trong hoạt động tư pháp phải được phát hiện, xử lý kịp thời, nghiêm minh.

Để thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của mình, VKSND phải sử dụng những phương thức nhất định: Phương thức thực hiện quyền yêu cầu, kiến nghị, kháng nghị tham gia phiên tòa và xác minh, thu thập tài liệu, chứng cứ... Trong các phương thức đó, phương thức thực hiện quyền yêu cầu, quyền kiến nghị là những phương thức quan trọng và được thực hiện thường xuyên, vì vậy, việc nhận thức đầy đủ và phân biệt những dấu hiệu pháp lý cơ bản của những phương thức này có ý nghĩa quan trọng về mặt lý luận và thực tiễn.

1. Nhận thức chung về quyền yêu cầu, quyền kiến nghị

a) Quyền yêu cầu

Dưới góc độ ngôn ngữ học, thuật ngữ “yêu cầu” là “nêu ra điều gì với người nào đó, tỏ ý muốn người ấy làm, biết rằng đó là việc thuộc nhiệm vụ, trách nhiệm hoặc quyền hạn, khả năng của người ấy”.

Ở góc độ pháp lý, quyền yêu cầu là quyền năng quan trọng mà luật trao cho Viện kiểm sát để thực hiện việc kiểm sát việc tuân theo pháp luật trong tố tụng dân sự, theo đó, trong quá trình kiểm sát giải quyết các vụ việc dân sự, Viện kiểm sát thực hiện quyền yêu cầu cơ quan, tổ chức, cá nhân: thực hiện hoạt động tư pháp theo đúng quy định của pháp luật, tự kiểm tra việc tiến hành hoạt động tư pháp thuộc thẩm quyền và thông báo kết quả cho Viện kiểm sát nhân dân, cung cấp hồ sơ, tài liệu để Viện kiểm sát nhân dân kiểm sát tính hợp pháp của các hành vi, quyết định trong hoạt động tư pháp; yêu cầu, kiến nghị cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền khắc phục, xử lý nghiêm minh vi phạm pháp luật trong hoạt động tư pháp (Điểm a, c Khoản 3 Điều 4 Luật Tổ chức Viện kiểm sát nhân dân năm 2014). Quyền yêu cầu của Viện kiểm sát được pháp luật quy định là một quyền mà Viện kiểm sát được sử dụng để kiểm sát việc tuân theo pháp luật trong giải quyết vụ việc

dân sự có hiệu quả, đảm bảo thời hạn, thời hiệu tố tụng...

b) Quyền kiến nghị

Dưới góc độ ngôn ngữ học, thuật ngữ “kiến nghị” được hiểu là: “Nêu ý kiến đề nghị về một việc chung để cơ quan có thẩm quyền xét và giải quyết”. Trong khoa học luật tố tụng, kiến nghị là việc cơ quan, cá nhân, tổ chức đề nghị với các cơ quan tiến hành tố tụng khắc phục những vi phạm và thực hiện đúng những quy định của pháp luật tố tụng... Dưới góc độ khoa học kiểm sát, kiến nghị là quyền năng, là biện pháp pháp lý quan trọng của Viện kiểm sát nhân dân khi thực hiện chức năng thực hành quyền công tố và kiểm sát hoạt động tư pháp, góp phần đảm bảo cho pháp luật được thi hành nghiêm chỉnh, thống nhất.

Để thực hiện tốt chức năng thực hành quyền công tố và kiểm sát hoạt động tư pháp, Hiến pháp năm 2013 và Luật Tổ chức VKSND năm 2014 đã quy định quyền kiến nghị của VKSND, theo đó, quyền kiến nghị được VKSND thực hiện khi phát hiện hành vi, quyết định của cơ quan, tổ chức, cá nhân trong hoạt động tư pháp có *vi phạm pháp luật ít nghiêm trọng* không thuộc trường hợp kháng nghị (Khoản 2 Điều 5 Luật Tổ chức Viện kiểm sát nhân dân năm 2014).

Quyền kiến nghị của VKSND đã được cụ thể hoá tại BLTTDS năm 2015 nên đã tạo điều kiện thuận lợi cho VKSND hoàn thành tốt chức năng, nhiệm vụ được giao, tạo niềm tin cho Đảng, Nhà nước và nhân dân, xứng là địa chỉ đáng tin cậy cho nhân dân trong hoạt động tư pháp.

2. Tiêu chí phân biệt quyền yêu cầu, quyền kiến nghị

a) Về đối tượng của quyền yêu cầu, quyền kiến nghị

Theo Điểm a, c Khoản 3 Điều 4 Luật Tổ chức Viện kiểm sát nhân dân năm 2014, đối tượng của quyền yêu cầu trong kiểm sát hoạt động tư pháp gồm các hành vi của cơ quan, tổ chức, cá nhân trong việc thực hiện hoạt động tư

pháp. Theo quy định của BLTTDS năm 2015, đối tượng của quyền yêu cầu trong tố tụng dân sự là các hành vi tố tụng của Tòa án, của người tiến hành tố tụng trong Tòa án; hành vi thực hiện pháp luật của các chủ thể tham gia tố tụng dân sự.

Khác với quyền yêu cầu, đối tượng của quyền kiến nghị rất rộng, gồm không chỉ là các hành vi mà còn bao gồm cả các văn bản tố tụng. Theo quy định của BLTTDS năm 2015, đối tượng của quyền kiến nghị bao gồm:

- Các hành vi của Tòa án, của người tiến hành tố tụng trong Tòa án và các chủ thể tham gia tố tụng dân sự;

- Các văn bản tố tụng của Tòa án là đối tượng quyền kiến nghị gồm:

- + Các bản án dân sự của Tòa án, gồm bản án sơ thẩm quy định tại Điều 268, 269 BLTTDS năm 2015; bản án phúc thẩm quy định tại Điều 315 BLTTDS năm 2015.

- + Quyết định dân sự của Tòa án, BLTTDS năm 2015 xác định các quyết định gồm: Quyết định chuyển vụ việc dân sự cho Tòa án khác (Điều 41); Quyết định nhập hoặc tách vụ án (Khoản 3 Điều 42); Quyết định áp dụng, thay đổi, hủy bỏ biện pháp khẩn cấp tạm thời (Khoản 2 Điều 139); Quyết định giữ nguyên việc trả lại đơn khởi kiện hoặc quyết định yêu cầu Tòa án cấp sơ thẩm nhận lại đơn khởi kiện (Điều 194); Quyết định tạm đình chỉ xét xử sơ thẩm (Điều 214); Quyết định đình chỉ xét xử sơ thẩm (Điều 217); Quyết định đưa vụ án ra xét xử sơ thẩm (Điều 220); Quyết định hoãn phiên tòa sơ thẩm (Điều 233); Quyết định tạm đình chỉ xét xử phúc thẩm (Điều 288); Quyết định đình chỉ xét xử phúc thẩm (Điều 289); Quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm (Điều 290); Quyết định hoãn phiên tòa phúc thẩm (Điều 296); Quyết định đưa vụ án ra xét xử theo thủ tục rút gọn (Điều 318)...

- + Văn bản trả lại đơn khởi kiện, đơn yêu cầu giải quyết vụ việc dân sự (Điều 194, 364 BLTTDS năm 2015);

- + Thông báo thụ lý vụ việc dân sự (Điều 196, 365 BLTTDS năm 2015)...

b) Hình thức thực hiện quyền yêu cầu, quyền kiến nghị

Pháp luật hiện hành không quy định cụ thể về hình thức yêu cầu và kiến nghị, song với quy định về đối tượng của quyền yêu cầu và quyền kiến nghị như đã phân tích trên, hình thức thực hiện quyền yêu cầu và quyền kiến nghị của Viện kiểm sát cần đa dạng, linh hoạt để vừa đảm bảo tính pháp lý vừa phù hợp với mỗi đối tượng cụ thể. Vì vậy, về nguyên tắc, quyền yêu cầu, quyền kiến nghị phải thực hiện bằng văn bản song cũng có thể thực hiện bằng lời nói. Trong những trường hợp nhất định sau phiên tòa, phiên họp giải quyết các vụ việc dân sự, Kiểm sát viên có quyền yêu cầu sửa đổi, bổ sung biên bản phiên tòa, phiên họp theo Khoản 4 Điều 236 BLTTDS năm 2015, quyền yêu cầu trong trường hợp này có thể thực hiện bằng lời nói hoặc tại phiên tòa, Kiểm sát viên (KSV) phát hiện Thẩm phán chủ tọa phiên tòa vi phạm về điều khiển việc hỏi (hỏi không đúng thứ tự) thì KSV sẽ yêu cầu (bằng lời nói) Thẩm phán phải khắc phục ngay vi phạm.

Trường hợp yêu cầu bằng văn bản thì phải tuân theo các quy định về hình thức tại Quyết định số 204/QĐ-VKSTC ngày 01/6/2017 của Viện trưởng VKSND tối cao về việc ban hành 185 mẫu văn bản tố tụng, nghiệp vụ tạm thời trong lĩnh vực kiểm sát hoạt động tư pháp (gọi chung là Quyết định số 204/QĐ-VKSTC), mẫu 08-DS và 36-DS.

Quyền kiến nghị, đối với các vi phạm trong việc ban hành quyết định tố tụng của Tòa án, trong trường hợp này, Viện kiểm sát thường thực hiện kiến nghị bằng văn bản, qua những phương thức sau: kiến nghị trực tiếp đối với một vi phạm cụ thể; tập hợp nhiều vi phạm để ban hành kiến nghị yêu cầu Tòa án, các chủ thể tham gia tố tụng khắc phục vi phạm. Tuy nhiên, khác với văn bản được BLTTDS năm 2015 quy định về hình thức và nội dung rất cụ thể; văn bản kiến nghị không được luật quy định rõ nội dung, nhưng đã được Viện kiểm

sát tối cao hướng dẫn thực hiện theo Mẫu 10-DS và 20-DS ban hành kèm theo Quyết định số 204/QĐ-VKSTC.

c) Căn cứ thực hiện quyền yêu cầu, quyền kiến nghị

Về căn cứ thực hiện quyền yêu cầu

Trên cơ sở quy định của pháp luật về nhiệm vụ, quyền hạn của các cơ quan, tổ chức, cá nhân trong việc thực hiện các hoạt động tư pháp, Viện kiểm sát có quyền yêu cầu các chủ thể đó thực hiện đúng những hoạt động tư pháp theo quy định của pháp luật. Trong tố tụng dân sự, khi Tòa án, người tiến hành tố tụng của Tòa án và chủ thể tham gia tố tụng thực hiện không đúng, không đầy đủ hoặc chưa thực hiện hoặc không thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn được pháp luật quy định thì Viện kiểm sát có quyền yêu cầu các chủ thể phải nghiêm chỉnh thực hiện theo quy định của pháp luật. Như vậy, quyền yêu cầu có thể được VKS thực hiện trong trường hợp không có vi phạm, theo quy định của BLTTDS năm 2015, Viện kiểm sát được thực hiện quyền yêu cầu trong những trường hợp sau: Yêu cầu Tòa án xác minh, thu thập chứng cứ trong quá trình giải quyết vụ việc dân sự (Khoản 3 Điều 58); Yêu cầu Tòa án cùng cấp và cấp dưới chuyển hồ sơ vụ việc dân sự cho Viện kiểm sát; Yêu cầu Tòa án thực hiện đúng các hoạt động tố tụng theo quy định tại Khoản 6 Điều 58; Yêu cầu Tòa án sao chụp bản sao đơn khởi kiện, đơn yêu cầu và tài liệu chứng cứ liên quan đến việc trả lại đơn khởi kiện, đơn yêu cầu; yêu cầu sửa đổi, bổ sung biên bản phiên tòa, phiên họp...); Yêu cầu cơ quan, tổ chức, cá nhân đang quản lý, lưu giữ cung cấp tài liệu, chứng cứ theo quy định tại Khoản 4 Điều 106; Yêu cầu hoãn thi hành bản án, quyết định đã có hiệu lực pháp luật của Tòa án theo Khoản 1 Điều 332; Yêu cầu người gửi đơn đề nghị xem xét bản án, quyết định của Tòa án đã có hiệu lực pháp luật theo thủ tục giám đốc thẩm, tái thẩm sửa đổi, bổ sung theo Khoản 2 Điều 329, Điều 357; Yêu cầu Tòa án, cơ quan khác, tổ chức, cá nhân cung cấp hồ sơ, tài liệu về việc giải

quyết khiếu nại tố cáo theo quy định tại Điều 515; Yêu cầu cơ quan, tổ chức có thẩm quyền xử lý nghiêm minh người tham gia tố tụng vi phạm pháp luật theo Khoản 8 Điều 58...

Về căn cứ thực hiện quyền kiến nghị

Căn cứ chung để VKS thực hiện quyền kiến nghị là khi phát hiện hành vi, quyết định của Tòa án, người tiến hành tố tụng của Tòa án và các chủ thể tham gia tố tụng có vi phạm pháp luật ít nghiêm trọng, không xâm phạm quyền con người, quyền công dân, lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân thì VKS thực hiện quyền kiến nghị (Khoản 2 Điều 5 Luật Tổ chức Viện kiểm sát nhân dân năm 2014), ngoài ra, BLTTDS năm 2015 quy định cụ thể các trường hợp kiến nghị, ví dụ kiến nghị về văn bản trả lại đơn khởi kiện, đơn yêu cầu theo Điều 194I; kiến nghị về việc áp dụng, thay đổi, hủy bỏ các biện pháp khẩn cấp tạm thời theo Điều 141...

Riêng kiến nghị theo thủ tục đặc biệt, Khoản 1 Điều 358 BLTTDS năm 2015 quy định Viện kiểm sát nhân dân có quyền kiến nghị xem xét lại quyết định của Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao theo những căn cứ sau: Có vi phạm pháp luật nghiêm trọng; Phát hiện tình tiết quan trọng mới có thể làm thay đổi cơ bản nội dung quyết định mà Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao, đương sự đã không thể biết được khi ra quyết định đó.

d) Thẩm quyền thực hiện quyền yêu cầu, quyền kiến nghị

- Tùy theo đặc điểm, tính chất và yêu cầu mà mỗi hành vi tố tụng cần có thẩm quyền thực hiện quyền yêu cầu khác nhau, về nguyên tắc, thẩm quyền thực hiện yêu cầu thuộc về Viện trưởng Viện kiểm sát và Kiểm sát viên. Song, pháp luật hiện hành không quy định cụ thể những trường hợp Viện trưởng Viện kiểm sát thực hiện quyền yêu cầu mà chỉ quy định chung Viện trưởng có quyền yêu cầu theo quy định của Điểm đ Khoản 1 Điều 57 BLTTDS năm 2015, các điều luật khác chỉ quy định

quyền yêu cầu thuộc về Viện kiểm sát; đối với Kiểm sát viên, ngoài thẩm quyền thực hiện quyền yêu cầu theo Khoản 6 Điều 58 BLTTDS năm 2015 có nhiều điều luật quy định Kiểm sát viên có quyền yêu cầu.

Do vậy, Khoản 1 Điều 20 Thông tư liên tịch số 02/2016/TTLT - VKSNDTC - TANDTC ngày 31/8/2016 của VKSNDTC và TANDTC quy định về việc phối hợp giữa VKSND và TAND trong việc thi hành một số quy định của BLTTDS năm 2015 (sau đây gọi là Thông tư liên tịch số 02/2016) quy định: Viện trưởng Viện kiểm sát quyết định thực hiện các quyền yêu cầu nghị quy định tại BLTTDS và Thông tư liên tịch số 02/2016, nghĩa là Viện trưởng Viện kiểm sát có quyền nhân danh Viện kiểm sát và đồng thời cũng là Kiểm sát viên, nếu có thực hiện mọi quyền yêu cầu mà pháp luật quy định cho Viện kiểm sát và Kiểm sát viên; nhưng Kiểm sát viên chỉ được thực hiện những quyền yêu cầu mà luật trực tiếp quy định cho Kiểm sát viên và các trường hợp khác theo quy định tại Khoản 2 Điều 20 Thông tư liên tịch số 02/2016 và do Viện trưởng ủy quyền.

- Tương tự như quyền yêu cầu, luật không quy định thẩm quyền kiến nghị cho mỗi chủ thể mà quy định theo hướng: Đối với Viện trưởng VKS, thực hiện quyền kiến nghị theo quy định tại Điểm d Khoản 1 Điều 57 BLTTDS năm 2015; đối với Kiểm sát viên, thực hiện quyền kiến nghị theo Khoản 6 Điều 58 và các điều luật khác của BLTTDS năm 2015, ngoài ra, luật chỉ quy định là Viện kiểm sát có quyền kiến nghị. Do vậy, Điều 20 Thông tư liên tịch số 02/2016 đã hướng dẫn, theo đó:

+Viện trưởng thực hiện các quyền kiến nghị quy định tại BLTTDS và Thông tư liên tịch số 02/2016. Riêng Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao có quyền kiến nghị theo thủ tục đặc biệt (khoản 1 Điều 358 BLTTDS năm 2015).

+ Kiểm sát viên thực hiện những quyền kiến nghị trong những trường hợp sau:

- Kiến nghị quyết định áp dụng, thay

đổi, hủy bỏ biện pháp khẩn cấp tạm thời hoặc việc không áp dụng, thay đổi, hủy bỏ biện pháp khẩn cấp tạm thời tại phiên tòa theo Điều 140 BLTTDS năm 2015;

- Kiến nghị với Tòa án đã trả lại đơn khởi kiện, đơn yêu cầu với Tòa án đã trả lại đơn khởi kiện, đơn yêu cầu theo Khoản 1 Điều 194, Khoản 3 Điều 364 BLTTDS năm 2015.

e) Về thời hạn thực hiện quyền yêu cầu, quyền kiến nghị

Về thời hạn thực hiện quyền yêu cầu được pháp luật quy định trong 1 trường hợp duy nhất theo Khoản 3, 4 Điều 106 BLTTDS, theo đó, trong 15 ngày kể từ ngày yêu cầu cơ quan, tổ chức, cá nhân đang quản lý lưu giữ tài liệu, chứng từ có trách nhiệm cung cấp đầy đủ tài liệu chứng cứ theo yêu cầu. Ngoài ra, người có thẩm quyền có thể thực hiện quyền yêu cầu khác trong thời hạn hợp lý. Đối với quyền kiến nghị, về cơ bản luật cũng không quy định về thời hạn thực hiện, trừ một số trường hợp sau:

- Thời hạn kiến nghị quyết định chuyển vụ việc dân sự cho Tòa án khác là 03 ngày làm việc, kể từ ngày nhận được quyết định của Tòa án (Điều 41 BLTTDS năm 2015);

- Thời hạn kiến nghị quyết định áp dụng, thay đổi, hủy bỏ quyết định áp dụng các biện pháp khẩn cấp tạm thời (Điều 141 BLTTDS năm 2015);

- Thời hạn kiến nghị quyết định trả lại đơn khởi kiện, đơn yêu cầu theo khoản 1, 5, 7 Điều 194, Điều 364 BLTTDS năm 2015 là 10 ngày làm việc, kể từ ngày nhận được quyết định của Tòa án.

f) Hậu quả pháp lý của quyền yêu cầu, quyền kiến nghị

Nhằm thực hiện quyền yêu cầu hiệu quả, Khoản 3, 4 Điều 106 BLTTDS năm 2015 quy định: trường hợp Viện kiểm sát có yêu cầu cung cấp tài liệu, chứng cứ thì cơ quan, tổ chức, cá nhân đang quản lý, lưu giữ tài liệu, chứng cứ có trách nhiệm cung cấp đầy đủ tài liệu, chứng cứ theo yêu cầu của Tòa án trong thời hạn 15 ngày, kể từ ngày nhận

được yêu cầu. Hết thời hạn này mà không cung cấp đầy đủ tài liệu, chứng cứ theo yêu cầu của Tòa án thì cơ quan, tổ chức, cá nhân được yêu cầu phải trả lời bằng văn bản và nêu rõ lý do. Cơ quan, tổ chức, cá nhân không thực hiện yêu cầu của Tòa án mà không có lý do chính đáng thì tùy theo tính chất, mức độ vi phạm có thể bị xử phạt hành chính hoặc truy cứu trách nhiệm hình sự theo quy định của pháp luật. Việc xử phạt hành chính hoặc truy cứu trách nhiệm hình sự theo quy định của pháp luật đối với cơ quan, tổ chức, cá nhân không phải là lý do miễn nghĩa vụ cung cấp tài liệu, chứng cứ cho Tòa án. Ngoài ra, về cơ bản pháp luật không quy định hậu quả của việc thực hiện quyền yêu cầu, do vậy, đây là một khó khăn trong thực tiễn thi hành, vì nhiều trường hợp, Viện kiểm sát có yêu cầu nhưng không được các chủ thể thực hiện đúng quy định pháp luật cũng như đúng yêu cầu của VKS. Khó khăn nhất là quyền yêu cầu Tòa án chuyển hồ sơ vụ việc dân sự để thực hiện quyền phúc thẩm, giám đốc thẩm, tái thẩm.

Về quyền kiến nghị, Luật Tổ chức VKSND năm 2014 quy định cụ thể về hậu quả pháp lý của quyền kiến nghị, theo đó, các cơ quan, tổ chức, cá nhân liên quan có trách nhiệm nghiêm chỉnh chấp hành kiến nghị của VKSND, xem xét, giải quyết, trả lời kiến nghị của Viện kiểm sát nhân dân theo quy định của pháp luật. Việc xem xét, giải quyết phải trên cơ sở đảm bảo nguyên tắc là phải khắc phục vi phạm pháp luật, xử lý nghiêm minh người vi phạm pháp luật hoặc áp dụng các biện pháp phòng ngừa vi phạm pháp luật.

Đối với quyền kiến nghị theo thủ tục đặc biệt, Điều 358 BLTTDS năm 2015 quy định hậu quả pháp lý của quyền kiến nghị là: trường hợp có kiến nghị của Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao thì Chánh án Tòa án nhân dân tối cao có trách nhiệm báo cáo Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao xem xét kiến nghị đó. Bên cạnh đó, Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao phải tổ chức phiên họp để xem xét

kiến nghị của Viện trưởng VKSNDTC, phiên họp đó phải có sự tham dự và phát biểu ý kiến của Viện trưởng VKSNDTC.

3. Mối quan hệ giữa quyền yêu cầu và quyền kiến nghị

Việc thực hiện có hiệu quả quyền yêu cầu bảo đảm cho việc áp dụng các phương thức kiểm sát khác đạt hiệu quả cao hơn, chất lượng kiểm sát tốt hơn, đặc biệt đối với quyền kiến nghị. Ở đây, quyền yêu cầu được xem như quyền song hành, xoay quanh và phục vụ, hỗ trợ cho các quyền khác và nhằm mục tiêu là nâng cao hiệu quả của việc áp dụng các phương thức kiểm sát. Quyền yêu cầu là cơ sở, căn cứ để thực hiện quyền kiến nghị, nếu không có quyền yêu cầu hoặc quyền yêu cầu thực hiện không hiệu quả thì Viện kiểm sát khó có thể thực hiện tốt quyền kiến nghị. Điều đó thể hiện tại Điều 21 Thông tư liên tịch số 02/2016, theo đó, trường hợp Viện kiểm sát cần xem xét kiến nghị việc trả lại đơn khởi kiện, đơn yêu cầu hoặc sau khi nhận được thông báo mở phiên họp giải quyết khiếu nại về việc trả lại đơn khởi kiện, đơn yêu cầu thì Viện kiểm sát gửi văn bản yêu cầu Tòa án cho sao chụp một số hoặc toàn bộ bản sao đơn khởi kiện, đơn yêu cầu và tài liệu, chứng cứ... Hoặc quy định về quyền yêu cầu xác minh, thu thập tài liệu, chứng cứ là quyền được thực hiện trong tất cả các giai đoạn, từ khi thụ lý đến khi kết thúc việc giải quyết vụ việc dân sự, thực hiện tốt quyền này giúp cho chất lượng việc ban hành kiến nghị của VKS được nâng lên.

Quyền yêu cầu là một trong những nội dung quan trọng trong khi thực hiện quyền kiến nghị, bởi vì, khi thực hiện quyền kiến nghị, VKS cũng có quyền yêu cầu Tòa án khắc phục vi phạm và thực hiện đúng quy định của pháp luật. Khi phát hiện tòa án vi phạm trong việc trả lại đơn khởi kiện, đơn yêu cầu VKS thực hiện quyền kiến nghị yêu cầu Tòa án khắc phục vi phạm... Điều này thể hiện trong mẫu số 10-DS ban hành kèm theo Quyết định số 204/VKSTC, theo đó, Viện trưởng VKS có quyền yêu cầu Chánh

án Tòa án có biện pháp chỉ đạo kiểm tra để khắc phục vi phạm và trả lời cho VKS biết kết quả thực hiện quyền kiến nghị của VKS.

4. Kiến nghị và kết luận

Trong thời gian qua, toàn Ngành đã chú trọng và xác định thực hiện hiệu quả quyền yêu cầu và quyền kiến nghị là thực hiện tốt chức năng của VKS, nâng cao chất lượng, hiệu quả công tác kiểm sát, từ đó đề cao vị trí, vai trò của VKS trong tố tụng dân sự. Các Kiểm sát viên, cán bộ trong khâu công tác này cũng không ngừng nỗ lực học tập, nghiên cứu, trau dồi kiến thức pháp luật và các kỹ năng nghiệp vụ trong lĩnh vực này để thực hiện tốt chức năng của Ngành. Thông qua việc thực hiện các quyền này, VKS các cấp đã kịp thời phát hiện nhiều tồn tại, vi phạm pháp luật của Tòa án.

Tuy nhiên, việc thực hiện quyền yêu cầu và quyền kiến nghị của VKS đã và đang gặp phải khó khăn, vướng mắc như: việc yêu cầu chuyển hồ sơ vụ việc dân sự của Tòa án để thực hiện quyền kháng nghị rất chậm, có vụ việc không chuyển hồ sơ hoặc yêu cầu Tòa án thu thập tài liệu, chứng cứ cũng thường bị Tòa án thực hiện chậm, không thực hiện dẫn đến việc không đầy đủ chứng cứ khi xét xử. Về thực hiện quyền kiến nghị, khó khăn khăn lớn nhất mà các cấp kiểm sát gặp phải là Tòa án không thực hiện nghiêm các quy định về việc xem xét, giải quyết kiến nghị và trả lời cho VKS kết quả thực hiện quyền kiến nghị...

Nguyên nhân của khó khăn này là do BLTTDS và các văn bản hướng dẫn thi hành còn nhiều điểm bất cập, đặc biệt là không quy định cụ thể chế tài xử lý trong trường hợp Tòa án không thực hiện quyền yêu cầu, quyền kiến nghị của VKS; ngoài ra, do công tác lãnh đạo, chỉ đạo, kiểm tra, đánh giá, rút kinh nghiệm về thực hiện quyền yêu cầu, kiến nghị chưa được quan tâm đúng mức nên có lúc, có nơi chưa kịp thời, quyết liệt; lực lượng Kiểm sát viên, cán bộ còn thiếu và phải kiêm nhiệm nhiều công việc khác, một số Kiểm sát viên, Kiểm tra viên, cán bộ chưa phát huy hết

tinh thần trách nhiệm; quan hệ công tác giữa VKS với Tòa án chưa dựa trên cơ sở chức năng của từng Ngành mà còn còn nể nang, ngại va chạm nên khi phát hiện vi phạm nhưng không tiến hành yêu cầu, kiến nghị,...

Để thực hiện có hiệu quả quyền yêu cầu và quyền kiến nghị trong tố tụng dân sự, bên cạnh kiến nghị tiếp tục hoàn thiện các quy định của pháp luật tố tụng dân sự, cần sự tập trung chỉ đạo sát sao, kịp thời của các cấp Lãnh đạo Viện kiểm sát, đây là điều kiện tiên quyết, căn bản để thực hiện tốt chức năng, nhiệm vụ của Ngành Kiểm sát nhân dân. Bên cạnh đó, các địa phương, đơn vị trong toàn Ngành phải xác định tầm quan trọng của việc thực hiện quyền yêu cầu, quyền kiến nghị là nhằm thực hiện hiệu quả nhiệm vụ của VKS trong tố tụng dân sự để gắn với việc thực hiện chỉ tiêu thi đua hàng năm; Lãnh đạo phải thường xuyên theo dõi, đôn đốc Kiểm sát viên, cán bộ bám sát tiến độ để kịp thời trao đổi, yêu cầu, kiến nghị tòa án giải quyết kịp thời đúng pháp luật. Mặt khác, về tổ chức cán bộ, phải bố trí, sắp xếp cán bộ làm công tác kiểm sát dân sự đủ về số lượng, đảm bảo về chất lượng có tính ổn định, hợp lý và linh hoạt; tăng cường vai trò, trách nhiệm, nâng cao năng lực, trình độ nghiệp vụ của Kiểm sát viên để thực hiện tốt quyền yêu cầu, quyền kiến nghị của VKS trong tố tụng dân sự; có chế độ khen thưởng, động viên kịp thời đối với người làm tốt cũng như xử lý nghiêm minh những người vi phạm trong công tác kiểm sát dân sự. Ngoài ra, chú trọng tăng cường phối hợp giữa VKS cấp trên và VKS cấp dưới đặc biệt là việc hướng dẫn nghiệp vụ; tăng cường mối quan hệ phối hợp với Tòa án và một số cơ quan hữu quan để nâng cao hiệu quả thực hiện quyền yêu cầu, kiến nghị nói riêng và chất lượng công tác kiểm sát giải quyết vụ việc dân sự nói chung. Tích cực thực hiện quyền yêu cầu được luật quy định, kiến quyết kiến nghị khi phát hiện vi phạm của Tòa án trong quá trình giải quyết các vụ việc dân sự./.