

Số: 22 /TTr-BCA

Hà Nội, ngày 14 tháng 01 năm 2021

TỜ TRÌNH**Đề nghị xây dựng dự án Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Tổ chức cơ quan điều tra hình sự năm 2015**

Kính gửi: Chính phủ

Thực hiện quy định tại Điều 64 và Điều 65 Luật Tổ chức cơ quan điều tra hình sự năm 2015, Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2020), Bộ Công an xin trình Chính phủ đề nghị xây dựng dự án Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Tổ chức cơ quan điều tra hình sự năm 2015, như sau:

I. SỰ CẦN THIẾT XÂY DỰNG LUẬT SỬA ĐỔI, BỔ SUNG MỘT SỐ ĐIỀU CỦA LUẬT TỔ CHỨC CƠ QUAN ĐIỀU TRA HÌNH SỰ NĂM 2015

Ngày 26/11/2015, tại kỳ họp thứ 10, Quốc hội khóa XIII thông qua Luật Tổ chức cơ quan điều tra hình sự năm 2015 và có hiệu lực thi hành kể từ ngày 01/01/2018. Sau hơn 02 năm triển khai thi hành Luật, tổ chức, hoạt động của Cơ quan điều tra, cơ quan được giao nhiệm vụ tiến hành một số hoạt động điều tra tiếp tục đi vào ổn định và 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 đảm an ninh quốc gia, 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.

Trong hơn 02 năm thi hành, các cơ quan điều tra và cơ quan được giao nhiệm vụ tiến hành một số hoạt động điều tra đã tiếp nhận 318.642 tố giác, tin báo về tội phạm, kiến nghị khởi tố; đã giải quyết 268.239, đang giải quyết 50.403 tố giác, tin báo về tội phạm; khởi tố 244.630 vụ án hình sự với 247.123 bị can. Hệ thống Cơ quan điều tra tiếp tục được tổ chức theo hướng tập trung, thống nhất, chuyên sâu nên đã phát hiện, điều tra, xử lý có hiệu quả với từng loại tội phạm theo thẩm quyền của các cơ quan điều tra. Số vụ án hình sự Cơ quan Cảnh sát điều tra Công an cấp huyện đã giải quyết chiếm tỷ lệ lớn trong tổng số vụ án xảy ra trên toàn quốc, 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 của Công an nhân dân, trong Quân đội nhân dân phù hợp đã tạo điều kiện thuận lợi cho Viện kiểm sát

thực hiện chức năng 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 Viện kiểm sát trong hoạt động điều tra, gắn công tố với điều tra.

Bên cạnh những thuận lợi và kết quả đã đạt được trong hoạt động điều tra hình sự theo Luật Tổ chức cơ quan điều tra hình sự năm 2015, thực tế cũng cho thấy một số quy định của Luật đã không còn phù hợp với tình hình thực tế, bộc lộ một số hạn chế, bất cập, làm ảnh hưởng đến chất lượng, hiệu quả điều tra hình sự, cụ thể là:

Hiện nay, trong xu thế chung về tinh giản 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 về tinh giản biên chế và cơ cấu lại đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức (Nghị quyết số 39-NQ/TW), Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 25/10/2017 của Ban Chấp hành Trung ương về một số vấn đề tiếp tục đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả (Nghị quyết số 18-NQ/TW) và Nghị quyết số 22-NQ/TW ngày 15/3/2018 của Bộ Chính trị về tiếp tục đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy Bộ Công an tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả (Nghị quyết số 22-NQ/TW), 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 (Nghị định số 01/2018/NĐ-CP) nên biên chế, tổ chức Cơ quan điều tra, cơ quan được giao nhiệm vụ tiến hành một số hoạt động điều tra của Công an nhân dân có sự thay đổi, theo đó, không bố trí cấp tổng cục và sáp nhập, giải thể một số đầu mối để bảo đảm tập trung, thống nhất trong công tác lãnh đạo, chỉ đạo hoạt động điều tra hình sự; cụ thể là:

(1) Ở Bộ Công an: Sáp nhập và chuyển chức năng, nhiệm vụ của Cục Cảnh sát điều tra tội phạm buôn lậu vào Cục Cảnh sát điều tra tội phạm về tham nhũng, kinh tế, buôn lậu. Sáp nhập và chuyển chức năng, nhiệm vụ của Cục Cảnh sát phòng, chống tội phạm sử dụng công nghệ cao vào Cục An ninh mạng và phòng, chống tội phạm sử dụng công nghệ cao;

(2) Ở cấp tỉnh: Không bố trí Phòng Cảnh sát điều tra tội phạm về buôn lậu, chuyển chức năng, nhiệm vụ của đơn vị này cho Phòng Cảnh sát điều tra tội phạm về tham nhũng, kinh tế, buôn lậu. Không bố trí Phòng Cảnh sát phòng, chống tội phạm sử dụng công nghệ cao, chuyển chức năng, nhiệm vụ của đơn vị này cho Phòng An ninh mạng và phòng chống tội phạm sử dụng công nghệ cao hoặc phòng nghiệp vụ khác của Công an cấp tỉnh. Giải thể Cảnh sát phòng cháy và chữa cháy ở các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương.

Việc dùng tên gọi Phòng Cảnh sát giao thông là cơ quan của Công an nhân dân được giao nhiệm vụ tiến hành một số hoạt động điều tra trong Luật Tổ chức cơ quan điều tra hình sự năm 2015 là chưa đầy đủ, vì hiện nay theo quy định tùy tình hình thực tế của Công an các tỉnh mà tên gọi có thể khác nhau, cụ

thể là: Phòng Cảnh sát giao thông đường bộ - đường sắt hoặc Phòng Cảnh sát đường thủy hoặc Phòng Cảnh sát giao thông.

Ngoài ra, Bộ Công an đã triển khai Đề án bố trí Công an chính quy đảm nhiệm các chức danh Công an xã, do vậy, việc quy định trách nhiệm của Công an xã như quy định tại Điều 44 Luật Tổ chức cơ quan điều tra hình sự năm 2015 là không phù hợp với thực trạng bố trí Công an xã hiện nay.

Với những lý do nêu trên thì việc nghiên cứu đề sửa đổi, bổ sung Luật Tổ chức cơ quan điều tra hình sự năm 2015 là yêu cầu cấp thiết, khách quan, nhằm khắc phục hạn chế, bất cập hiện nay, bảo đảm đáp ứng tốt hơn yêu cầu công tác điều tra hình sự trong thời gian tới.

II. MỤC ĐÍCH, QUAN ĐIỂM CHỈ ĐẠO XÂY DỰNG LUẬT

Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Tổ chức cơ quan điều tra hình sự năm 2015 được xây dựng trên cơ sở quán triệt các quan điểm chỉ đạo sau đây:

1. Tiếp tục hoàn thiện cơ sở pháp lý về tổ chức cơ quan điều tra hình sự đảm bảo sự đồng bộ, khả thi trong thực tiễn thi hành.

2. Bám sát các quan điểm chỉ đạo của Đảng về tinh giản biên chế và cơ cấu lại đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức; đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả; đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy Bộ Công an tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả.

3. Quán triệt, thể chế hóa chủ trương, quan điểm chỉ đạo của Đảng, chính sách của Nhà nước về tổ chức và hoạt động của Cơ quan điều tra hình sự, bảo vệ an ninh quốc gia, bảo đảm trật tự, an toàn xã hội trong thời kỳ đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước và hội nhập quốc tế.

4. Phù hợp với Hiến pháp năm 2013, bảo đảm đồng bộ, thống nhất của hệ thống pháp luật; ghi nhận, tôn trọng và bảo đảm quyền con người, quyền và lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức và cá nhân trong hoạt động điều tra hình sự.

5. Kế thừa các quy định còn phù hợp đang phát huy tác dụng tốt, khắc phục những tồn tại, bất cập, hạn chế của pháp luật về tổ chức cơ quan điều tra hình sự; đáp ứng yêu cầu của công tác điều tra hình sự trong đấu tranh phòng, chống tội phạm. Tham khảo có chọn lọc kinh nghiệm pháp luật và thực tiễn tổ chức điều tra hình sự của một số nước trên thế giới phù hợp với điều kiện thực tiễn Việt Nam.

6. Bảo đảm sự chỉ đạo, chỉ huy tập trung thống nhất, hiệu lực, hiệu quả; phân công, phân cấp rành mạch và được kiểm soát chặt chẽ; điều tra nhanh chóng, kịp thời, chính xác, khách quan, toàn diện, đầy đủ, không bỏ lọt tội phạm, không làm oan người vô tội.

III. PHẠM VI ĐIỀU CHỈNH, ĐỐI TƯỢNG ÁP DỤNG CỦA LUẬT

1. Phạm vi điều chỉnh

Giữ như quy định hiện hành.

2. Đối tượng áp dụng

Giữ như quy định hiện hành.

IV. MỤC TIÊU, NỘI DUNG CỦA CHÍNH SÁCH, GIẢI PHÁP THỰC HIỆN CHÍNH SÁCH TRONG ĐỀ NGHỊ XÂY DỰNG LUẬT

1. Chính sách 1: Sắp xếp tổ chức cơ quan điều tra, cơ quan được giao nhiệm vụ tiến hành một số hoạt động điều tra của Công an nhân dân

a) Mục tiêu của chính sách

Đảm bảo tính thống nhất giữa quy định của Luật Tổ chức cơ quan điều tra hình sự năm 2015 với việc thể chế hóa các quan điểm của Đảng được thể hiện trong Nghị quyết số 39-NQ/TW; Nghị quyết số 18-NQ/TW; Nghị quyết số 22-NQ/TW đã được thể chế trong Nghị định số 01/2018/NĐ-CP.

b) Nội dung của chính sách

- Bỏ quy định liên quan đến tổ chức một số đơn vị thuộc Cơ quan Cảnh sát điều tra, cơ quan được giao nhiệm vụ tiến hành một số hoạt động điều tra của Công an nhân dân đã được giải thể, sáp nhập cho phù hợp với quan điểm chỉ đạo của Đảng, Nhà nước và thực tiễn triển khai tổ chức mới của Bộ Công an. Cụ thể: Sửa đổi, bổ sung về tổ chức Cơ quan điều tra hình sự theo hướng: (1) Đối với Cơ quan Cảnh sát điều tra Bộ Công an: Bỏ quy định Cục Cảnh sát điều tra tội phạm về buôn lậu là đơn vị thuộc Cơ quan Cảnh sát điều tra Bộ Công an; (2) Đối với Cơ quan Cảnh sát điều tra Công an cấp tỉnh: Bỏ quy định Phòng Cảnh sát điều tra tội phạm về buôn lậu là đơn vị thuộc Cơ quan Cảnh sát điều tra Công an cấp tỉnh; (3) Đối với Cơ quan của Công an nhân dân được giao nhiệm vụ tiến hành một số hoạt động điều tra: Bỏ quy định 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; Cảnh sát phòng cháy và chữa cháy ở các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương là đơn vị thuộc cơ quan của Công an được giao nhiệm vụ tiến hành một số hoạt động điều tra.

Quy định cụ thể hơn về tên gọi của Phòng Cảnh sát giao thông, cụ thể là: Phòng Cảnh sát giao thông (Phòng Cảnh sát giao thông đường bộ - đường sắt hoặc Phòng Cảnh sát đường thủy hoặc Phòng Cảnh sát giao thông đối với các tỉnh không thành lập Phòng Cảnh sát giao thông đường bộ - đường sắt hoặc Phòng Cảnh sát đường thủy).

c) Giải pháp thực hiện chính sách đã được lựa chọn và lý do lựa chọn

Giải pháp thực hiện chính sách: Nghiên cứu sửa đổi, bổ sung quy định của Luật Tổ chức cơ quan điều tra hình sự năm 2015 để phù hợp với nội dung của chính sách 1.

Lý do: Sửa đổi, bổ sung về tổ chức Cơ quan điều tra hình sự trong Luật Tổ chức cơ quan điều tra hình sự năm 2015 trong giai đoạn hiện nay là phù hợp với quan điểm chỉ đạo của Đảng, Nhà nước và thực tiễn triển khai tổ chức mới của Bộ Công an.

2. Chính sách 2: Bổ sung trách nhiệm của Công an xã trong hoạt động điều tra hình sự

a) Mục tiêu giải quyết vấn đề

- Tăng cường một bước công tác quản lý nhà nước về an ninh, trật tự tại địa bàn cấp xã.

- Nâng cao hiệu quả công tác điều tra hình sự thông qua việc bổ sung trách nhiệm của Công an cấp xã.

- Tăng cường trách nhiệm Công an xã trong công tác điều tra hình sự.

b) Nội dung của chính sách

Bổ sung một số quy định về trách nhiệm của Công an xã tương đương với trách nhiệm của Công an phường, thị trấn, Đồn Công an cho phù hợp với việc bố trí Công an xã chính quy bảo đảm an ninh, trật tự. Nội dung sửa đổi, bổ sung như sau: *Công an xã, phường, thị trấn, Đồn Công an có trách nhiệm tiếp nhận tố giác, tin báo về tội phạm, lập biên bản tiếp nhận, tiến hành kiểm tra, xác minh sơ bộ và chuyển ngay tố giác, tin báo về tội phạm kèm theo các tài liệu, đồ vật có liên quan cho Cơ quan điều tra có thẩm quyền.*

c) Giải pháp thực hiện chính sách đã được lựa chọn và lý do lựa chọn

Giải pháp thực hiện chính sách: Nghiên cứu bổ sung trách nhiệm kiểm tra, xác minh sơ bộ tố giác, tin báo về tội phạm cho Công an xã (tương đồng với trách nhiệm của Công an phường, thị trấn, Đồn Công an) trong Luật Tổ chức cơ quan điều tra hình sự năm 2015 và Bộ luật Tố tụng hình sự năm 2015 (khoản 3 Điều 146).

Lý do lựa chọn: Việc bổ sung trách nhiệm kiểm tra, xác minh sơ bộ tố giác, tin báo về tội phạm cho Công an xã (tương đồng với trách nhiệm của Công an phường, thị trấn, Đồn Công an) phát huy được nguồn lực của Công an xã chính quy trong hoạt động điều tra hình sự góp phần nâng cao hiệu quả đấu tranh, phòng, chống tội phạm trên địa bàn cấp xã.

V. DỰ KIẾN NGUỒN LỰC, ĐIỀU KIỆN BẢO ĐẢM CHO VIỆC THI HÀNH LUẬT SAU KHI ĐƯỢC THÔNG QUA

Sau khi dự án Luật được thông qua, Nhà nước cần đầu tư một khoản kinh phí cho việc tổ chức thực hiện; cụ thể là:

- Tuyên truyền, phổ biến nội dung của Luật, tổ chức các đợt tập huấn, tập huấn chuyên sâu cho những người làm công tác điều tra hình sự (chi phí cho việc in ấn tài liệu, hợp đồng với phương tiện thông tin đại chúng...);

- Chi phí đầu tư mua sắm trang thiết bị, phương tiện kỹ thuật, nâng cấp, cải tạo cơ sở vật chất, trụ sở làm việc;

- Chi phí phục vụ việc theo dõi, tổng kết, đánh giá tình hình thực thi đạo luật hàng năm.

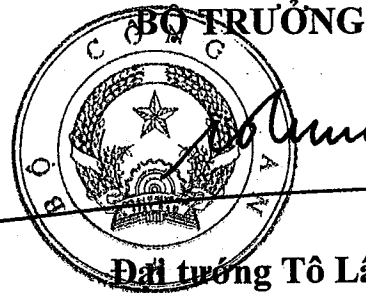
VI. THỜI GIAN DỰ KIẾN TRÌNH THÔNG QUA LUẬT

Bộ Công an báo cáo, đề xuất Chính phủ trình Quốc hội đưa dự án Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Tổ chức cơ quan điều tra hình sự năm 2015 vào Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2022 của Quốc hội Khóa XV; dự kiến trình Quốc hội Khóa XV cho ý kiến tại Kỳ họp tháng 5/2022 và xem xét thông qua tại Kỳ họp tháng 10/2022.

Trên đây là Tờ trình đề nghị xây dựng Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Tổ chức cơ quan điều tra hình sự năm 2015, Bộ Công an xin trình Chính phủ xem xét, quyết định. ƯAT

Nơi nhận:

- Như trên;
- Văn phòng Chính phủ;
- Các bộ: Tư pháp, Nội vụ, Tài chính, Ngoại giao;
- Lưu: VT, V03(P2).



Đại tướng Tô Lâm