

HƯỚNG DẪN

Hoạt động phát biểu của Kiểm sát viên khi tham gia phiên tòa xét xử vụ án hành chính

Phát biểu của Kiểm sát viên khi tham gia phiên tòa xét xử vụ án hành chính là hoạt động tổ tụng thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của Kiểm sát viên trong công tác kiểm sát việc giải quyết các vụ án hành chính, có ý nghĩa quan trọng, thể hiện vị thế của Kiểm sát viên tại phiên tòa; vị trí, vai trò của VKSND trong việc thực hiện chức năng kiểm sát hoạt động tư pháp; là cơ sở để nhân dân thực hiện quyền giám sát trực tiếp đối với hoạt động của các cơ quan tiến hành tố tụng trong quá trình giải quyết vụ án hành chính. Thời gian qua, nhiều phát biểu của Kiểm sát viên tại phiên tòa đạt chất lượng tốt, có căn cứ, làm cơ sở để Hội đồng xét xử ban hành bản án, quyết định đúng pháp luật, bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp của đương sự. Tuy nhiên, bên cạnh đó vẫn còn một số trường hợp phát biểu của Kiểm sát viên chưa đạt yêu cầu, thậm chí có trường hợp áp dụng không đúng quy định của pháp luật... ảnh hưởng không tốt đến chất lượng công tác kiểm sát việc giải quyết các vụ án hành chính.

Thực hiện Kế hoạch số 37/KH-VKSTC ngày 28/02/2020 của Viện trưởng VKSND tối cao triển khai, thực hiện Nghị quyết số 96/2019/QH14 ngày 27/11/2019 của Quốc hội khóa XIV về công tác phòng, chống tội phạm và vi phạm pháp luật, công tác của VKSND, của TAND và công tác thi hành án; kiến nghị của Quốc hội tại kỳ họp Thứ 8, khóa XIV, trong đó có nội dung hướng dẫn nhằm nâng cao chất lượng phát biểu của Kiểm sát viên tại phiên tòa, VKSND tối cao hướng dẫn hoạt động phát biểu của Kiểm sát viên khi tham gia phiên tòa xét xử vụ án hành chính như sau:

I. NHỮNG VẤN ĐỀ CHUNG

1. Về phạm vi: Văn bản này hướng dẫn hoạt động phát biểu của Kiểm sát viên ở giai đoạn trước, trong và sau phiên tòa xét xử sơ thẩm, phúc thẩm, giám đốc thẩm, tái thẩm vụ án hành chính.



2. Về yêu cầu: Hoạt động phát biểu của Kiểm sát viên khi tham gia phiên tòa phải thực hiện đúng, đầy đủ quy định của pháp luật và của ngành KSND về việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của Viện kiểm sát, Kiểm sát viên tại phiên tòa. Cử chỉ, hành động, lời nói, tư thế, tác phong, thái độ, biểu cảm phải chuẩn mực, thể hiện hình ảnh người Kiểm sát viên "*Công minh, chính trực, khách quan, thận trọng, khiêm tốn*". Kiểm sát viên lưu ý những việc phải làm, những việc không được làm, cách xưng hô, thái độ ứng xử của Kiểm sát viên khi tham gia phiên tòa phải tuân theo quy định tại các Điều 4, 5, 6, 7 Quy tắc ứng xử của Kiểm sát viên khi thực hành quyền công tố, kiểm sát hoạt động tư pháp tại phiên tòa, phiên họp của Tòa án, ban hành kèm theo Quyết định số 46/QĐ-VKSTC ngày 20/02/2017 của Viện trưởng VKSND tối cao.

II. HOẠT ĐỘNG PHÁT BIỂU CỦA KIỂM SÁT VIÊN KHI THAM GIA PHIÊN TÒA XÉT XỬ SƠ THẨM VỤ ÁN HÀNH CHÍNH

1. Hoạt động xây dựng văn bản phát biểu của Kiểm sát viên trước khi tham gia phiên tòa sơ thẩm

1.1. Nghiên cứu hồ sơ vụ án

Việc nghiên cứu hồ sơ vụ án đầy đủ, toàn diện, khách quan trước khi tham gia phiên tòa có ý nghĩa quan trọng, quyết định chất lượng phát biểu của Kiểm sát viên, đảm bảo nội dung phát biểu của Kiểm sát viên tại phiên tòa chặt chẽ, có căn cứ, đúng quy định của pháp luật và có tính thuyết phục.

a) Kiểm sát viên được phân công tham gia phiên tòa có nhiệm vụ nghiên cứu hồ sơ theo quy định tại khoản 3 Điều 43 Luật Tổ tụng hành chính năm 2015 (viết tắt là Luật TTHC).

b) Kiểm sát viên nghiên cứu hồ sơ để tham gia phiên tòa đảm bảo trong thời hạn 15 ngày kể từ ngày nhận được hồ sơ vụ án theo quy định tại Điều 147 Luật TTHC.

c) Việc nghiên cứu hồ sơ vụ án được thực hiện theo quy định tại Điều 19 Quy chế công tác kiểm sát việc giải quyết các vụ án hành chính ban hành kèm theo Quyết định số 282/QĐ-VKSTC ngày 01/8/2017 của Viện trưởng VKSND tối cao (viết tắt là Quy chế số 282/2017) và Điều 14 Quy trình kiểm sát việc giải quyết các vụ án hành chính ban hành kèm theo Quyết định số 286/QĐ-VKSTC ngày 07/8/2019 của Viện trưởng VKSND tối cao (viết tắt là Quy trình số 286/2019). Cụ thể, Kiểm sát viên thực hiện các thao tác sau:

- Nghiên cứu các quy định của pháp luật tố tụng, pháp luật nội dung có liên quan đến việc giải quyết vụ án. Kiểm sát viên nghiên cứu kỹ các văn bản tố tụng

có trong hồ sơ vụ án từ khi Tòa án thụ lý đến trước khi mở phiên tòa xét xử như: thông báo thụ lý, quyết định phân công Thẩm phán, Thư ký phiên tòa, thông báo mở phiên họp kiểm tra việc giao nộp, tiếp cận, công khai chứng cứ và đối thoại, quyết định áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời (nếu có), quyết định đưa vụ án ra xét xử, các biên bản về hoạt động tố tụng... Qua đó, Kiểm sát viên đánh giá các hoạt động tố tụng của Tòa án như xác định đối tượng khởi kiện, quan hệ pháp luật trong lĩnh vực khiếu kiện hành chính, xác định tư cách tham gia tố tụng, thời hạn, thẩm quyền, thủ tục, việc xác minh, thu thập tài liệu, chứng cứ... có đúng quy định của pháp luật không; những người tham gia tố tụng trong vụ án có chấp hành đầy đủ quyền, nghĩa vụ theo quy định của pháp luật hay không. Xác định vi phạm của người tiến hành tố tụng và người tham gia tố tụng (nếu có), vi phạm về vấn đề gì, vi phạm vào điều khoản nào, luật nào điều chỉnh, tùy mức độ vi phạm để kịp thời đề xuất hướng xử lý thông qua việc thực hiện quyền yêu cầu, kiến nghị, kháng nghị theo quy định cho phù hợp.

- Nghiên cứu kỹ toàn bộ các tài liệu, chứng cứ có trong hồ sơ vụ án. Nghiên cứu theo từng vấn đề cụ thể như yêu cầu khởi kiện và các tài liệu, chứng cứ do người khởi kiện cung cấp; nội dung trình bày và các tài liệu, chứng cứ do người bị kiện cung cấp; yêu cầu độc lập của người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan, lời khai của người làm chứng (nếu có) và các tài liệu, chứng cứ do người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan, người làm chứng cung cấp...., phải xâu chuỗi được toàn bộ nội dung vụ án. Kiểm tra, đánh giá khách quan, toàn diện các tài liệu, chứng cứ, xác định tài liệu nào là chứng cứ, tài liệu nào không phải là chứng cứ, tính liên quan của chứng cứ đối với yêu cầu khởi kiện, yêu cầu của người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan, tính đầy đủ của chứng cứ, có cần thiết phải thu thập thêm tài liệu, chứng cứ không? Trên cơ sở đánh giá chứng cứ, phân tích về yêu cầu khởi kiện, đối tượng khởi kiện trong vụ án hành chính để đánh giá tính hợp pháp của quyết định hành chính, hành vi hành chính bị khởi kiện, tính hợp pháp và có căn cứ của yêu cầu khởi kiện; từ đó Kiểm sát viên đề xuất quan điểm về việc giải quyết vụ án một cách toàn diện và chính xác.

+ Trường hợp phát hiện Tòa án chưa thu thập đầy đủ tài liệu, chứng cứ thì Kiểm sát viên báo cáo, đề xuất Lãnh đạo Viện kiểm sát để thực hiện quyền yêu cầu Tòa án xác minh, thu thập tài liệu, chứng cứ theo quy định tại khoản 6 Điều 84 Luật TTHC và Điều 22 Thông tư liên tịch số 03/2016/TTLT-VKSNDTC-TANDTC ngày 31/8/2016 của VKSND tối cao và TAND tối cao quy định về phối hợp giữa VKSND và TAND trong việc thi hành một số quy định của Luật TTHC (viết tắt là

TTLT số 03/2016). Văn bản yêu cầu theo Mẫu số 05/HC Mẫu văn bản tố tụng, nghiệp vụ tạm thời trong lĩnh vực kiểm sát hoạt động tư pháp ban hành kèm theo Quyết định số 204/QĐ-VKSTC ngày 01/6/2017 của Viện trưởng VKSND tối cao (viết tắt là Quyết định số 204/2017).

+ Trường hợp phát hiện Tòa án có vi phạm trong việc thu thập tài liệu, chứng cứ thì Kiểm sát viên kịp thời báo cáo Lãnh đạo Viện kiểm sát để thực hiện quyền kiến nghị theo quy định. Văn bản kiến nghị theo Mẫu số 15/HC.

- Kiểm sát viên phải xác định các tài liệu cần trích cứu, phân biệt đó là tài liệu gốc, bản sao công chứng hay tài liệu phô tô để làm cơ sở xác định giá trị pháp lý của tài liệu, xác định các tài liệu, chứng cứ cần phải sao chụp để lập hồ sơ kiểm sát theo quy định tại Điều 12 Quy chế số 282/2017, Điều 13 Quy trình số 286/2019 và mục 1 phần II Hướng dẫn số 28/HD-VKSTC ngày 19/10/2018 của VKSND tối cao về việc lập hồ sơ kiểm sát giải quyết vụ án hành chính, vụ việc KDTM, lao động, phá sản, xem xét, quyết định áp dụng các biện pháp xử lý hành chính tại TAND (viết tắt là Hướng dẫn số 28/2018).

1.2. Báo cáo kết quả nghiên cứu hồ sơ vụ án

Việc báo cáo kết quả nghiên cứu hồ sơ vụ án thực hiện theo quy định tại Điều 20 Quy chế số 282/2017 và khoản 5 Điều 14 Quy trình số 286/2019. Sau khi hoàn thành việc nghiên cứu hồ sơ, Kiểm sát viên xây dựng Tờ trình về việc giải quyết vụ án để báo cáo Lãnh đạo Viện kết quả nghiên cứu hồ sơ theo Mẫu số 11/HC, Kiểm sát viên phải ký, ghi rõ họ tên vào cuối báo cáo và lưu vào hồ sơ kiểm sát. Báo cáo phải phản ánh đầy đủ, trung thực, khách quan nội dung, tình tiết của vụ án, phải thể hiện được yêu cầu của người khởi kiện, ý kiến của người bị kiện, yêu cầu độc lập của người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan (nếu có) và tài liệu, chứng cứ do các đương sự xuất trình; tài liệu, chứng cứ do Tòa án hoặc do Viện kiểm sát yêu cầu Tòa án xác minh, thu thập; nhận xét, đánh giá và ý kiến đề xuất của Kiểm sát viên đối với vụ án về tố tụng, về thu thập, đánh giá tài liệu, chứng cứ, về áp dụng pháp luật và quan điểm giải quyết vụ án (có trích dẫn điều, khoản, điểm văn bản quy phạm pháp luật cụ thể được áp dụng). Tờ trình phải trích dẫn tài liệu theo bút lục hồ sơ kiểm sát để thuận tiện cho việc tra cứu khi báo cáo, duyệt án và xử lý tình huống khi Kiểm sát viên phát biểu. Tờ trình về việc giải quyết vụ án phải có ý kiến phê duyệt của Lãnh đạo Viện và là cơ sở để Kiểm sát viên tham gia phiên tòa.

1.3. Dự thảo đề cương hỏi và dự kiến các tình huống có thể xảy ra tại phiên tòa

1.3.1. Dự thảo đề cương hỏi

Quá trình nghiên cứu hồ sơ vụ án, qua việc nhận định, đánh giá toàn bộ tài liệu, chứng cứ có trong hồ sơ, Kiểm sát viên cần xác định những nội dung nào chưa được làm rõ, những nội dung nào còn mâu thuẫn để xây dựng dự thảo đề cương hỏi tại phiên tòa. Kiểm sát viên xây dựng dự thảo đề cương hỏi tại phiên tòa theo quy định khoản 2 Điều 15 của Quy trình số 286/2019.

Lưu ý: xuất phát từ yêu cầu khởi kiện, đối tượng khởi kiện trong vụ án hành chính là xem xét, đánh giá tính hợp pháp của quyết định hành chính, hành vi hành chính bị khởi kiện. Đối tượng hỏi tại phiên tòa là các đương sự trong đó người bị kiện luôn là người có chức vụ trong cơ quan quản lý hành chính nhà nước, có trình độ chuyên môn, kiến thức pháp luật. Do đó, đòi hỏi Kiểm sát viên phải nghiên cứu kỹ hồ sơ vụ án, chuẩn bị tốt đề cương hỏi, xác định được phạm vi hỏi, nội dung hỏi, kỹ năng hỏi, trên cơ sở đó đặt ra những câu hỏi ngắn gọn, sắc bén, rõ ràng, dễ hiểu, không trùng lặp, đúng trọng tâm nhằm xác định sự thật khách quan của vụ án. Ví dụ: hỏi để làm rõ tính hợp pháp về thẩm quyền, thời hạn ban hành, nội dung quyết định hành chính, hỏi để làm rõ tính hợp pháp của hành vi hành chính bị khởi kiện... Trên cơ sở đề cương câu hỏi đã chuẩn bị kết hợp với diễn biến tại phiên tòa, Kiểm sát viên hoàn thiện, chọn lọc, bổ sung những câu hỏi chưa được chuẩn bị để làm sáng rõ thêm các tình tiết của vụ án và củng cố quan điểm giải quyết của Viện kiểm sát.

1.3.2. Dự kiến các tình huống có thể xảy ra tại phiên tòa

Để chủ động, không bị lúng túng trước những tình huống phát sinh tại phiên tòa và đảm bảo việc phát biểu tại phiên tòa đúng nội dung, có căn cứ, Kiểm sát viên cần dự kiến trước các tình huống có thể xảy ra như: việc yêu cầu thay đổi thành viên Hội đồng xét xử, Thư ký phiên tòa, Kiểm sát viên, người giám định, người phiên dịch, sự vắng mặt của đương sự, luật sư, người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của đương sự, bổ sung người tham gia tố tụng, đương sự xuất trình chứng cứ mới, trường hợp hoãn phiên tòa, tạm ngừng phiên tòa, đình chỉ xét xử... Kiểm sát viên cần nắm vững các quy định của pháp luật về tố tụng để áp dụng vào việc xử lý các tình huống đó và những vấn đề mà Hội đồng xét xử có thể hỏi ý kiến của Kiểm sát viên, phương án giải quyết của Viện kiểm sát trước khi quyết định.

1.4. Dự thảo văn bản phát biểu của Kiểm sát viên tại phiên tòa

1.4.1. Về hình thức

Văn bản phát biểu của Kiểm sát viên tại phiên tòa sơ thẩm phải đảm bảo đúng quy định theo Mẫu số 19/HC.

1.4.2. Về nội dung

Kiểm sát viên xây dựng dự thảo văn bản phát biểu tại phiên tòa sơ thẩm, nội dung theo quy định tại Điều 190 Luật TTHC, Điều 27 của TTLT số 03/2016, gồm:

1.4.2.1. Phát biểu ý kiến về việc tuân theo pháp luật tố tụng trong quá trình giải quyết vụ án kể từ khi thụ lý cho đến trước thời điểm Hội đồng xét xử nghị án

a) Việc tuân theo pháp luật tố tụng của Thẩm phán

- Việc thụ lý đơn khởi kiện; thời hiệu khởi kiện; thẩm quyền giải quyết của Tòa án

Kiểm sát viên xác định đơn khởi kiện có đủ điều kiện khởi kiện, có còn thời hiệu khởi kiện theo quy định của Điều 115, Điều 116 Luật TTHC không? Việc thụ lý, thông báo thụ lý có đúng quy định tại Điều 125, 126 Luật TTHC không? Kiểm sát viên nhận xét thẩm quyền giải quyết vụ án có đúng quy định tại các Điều 30, 31, 32, 33 Luật TTHC không, nêu rõ căn cứ để xác định vụ án thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án.

- Việc xác định quan hệ pháp luật trong lĩnh vực khiếu kiện hành chính: Từ yêu cầu của người khởi kiện, Kiểm sát viên phân tích căn cứ để xác định quan hệ pháp luật trong lĩnh vực khiếu kiện hành chính, xác định yêu cầu khởi kiện để đánh giá việc Tòa án có xác định đúng bản chất của quan hệ đó không?

- Việc xác định tư cách pháp lý và mối quan hệ giữa những người tham gia tố tụng: Cùng với việc xác định tư cách pháp lý theo nội dung đơn khởi kiện, Kiểm sát viên căn cứ vào các tài liệu, chứng cứ do các đương sự cung cấp để đánh giá việc Tòa án đã xác định đúng và đầy đủ tư cách những người tham gia tố tụng chưa? Việc giải quyết tranh chấp này ảnh hưởng đến quyền lợi của những ai? Nếu vụ án có người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan tham gia tố tụng và họ có yêu cầu độc lập thì Tòa án có thụ lý yêu cầu độc lập của họ không? Việc thụ lý có đúng quy định không?

- Việc Tòa án thu thập tài liệu, chứng cứ: Kiểm sát viên phải xác định các đương sự đã cung cấp những tài liệu, chứng cứ gì? Những tài liệu, chứng cứ nào đương sự yêu cầu Tòa án xác minh, thu thập và Tòa án đã thực hiện việc xác minh, thu thập được tài liệu, chứng cứ gì (ví dụ như: việc ghi lời khai, lấy lời khai, xem

xét thẩm định tại chỗ, trưng cầu giám định, định giá tài sản, yêu cầu cung cấp chứng cứ, ủy thác thu thập chứng cứ...). Viện kiểm sát yêu cầu Tòa án thu thập những tài liệu, chứng cứ gì? Tòa án có thực hiện việc thu thập tài liệu, chứng cứ theo yêu cầu của Viện kiểm sát không? Trường hợp Tòa án thực hiện xác minh, thu thập tài liệu, chứng cứ theo yêu cầu của Viện kiểm sát thì Kiểm sát viên phải kiểm sát việc Tòa án chuyển giao tài liệu, chứng cứ được thu thập bổ sung cho Viện kiểm sát theo quy định tại khoản 2 Điều 22 TTLT số 03/2016. Trường hợp Tòa án không thu thập được thì có nêu lý do vì sao không thu thập được không? Kiểm sát viên xem xét việc thu thập tài liệu, chứng cứ của Tòa án có đảm bảo đúng quy định của pháp luật và đánh giá, nhận xét tính có căn cứ và hợp pháp của những tài liệu, chứng cứ đó.

- *Việc Tòa án áp dụng, thay đổi, hủy bỏ hoặc không áp dụng, thay đổi, hủy bỏ các biện pháp khẩn cấp tạm thời (nếu có):* Kiểm sát viên đánh giá việc áp dụng, thay đổi, hủy bỏ hoặc không áp dụng các biện pháp khẩn cấp tạm thời của Tòa án có tuân thủ các quy định từ Điều 66 đến Điều 77 Luật TTHC không? Trường hợp phát hiện vi phạm của Tòa án thì Kiểm sát viên kịp thời đề xuất Lãnh đạo Viện thực hiện quyền kiến nghị đối với quyết định áp dụng, thay đổi, hủy bỏ biện pháp khẩn cấp tạm thời hoặc việc Thẩm phán không ra quyết định áp dụng, thay đổi, hủy bỏ biện pháp khẩn cấp tạm thời, yêu cầu Tòa án khắc phục vi phạm.

- *Việc Tòa án mở phiên họp kiểm tra việc giao nộp, tiếp cận, công khai chứng cứ và đối thoại:* Kiểm sát viên đánh giá việc Tòa án tiến hành mở phiên họp kiểm tra việc giao nộp, tiếp cận, công khai chứng cứ và đối thoại có đảm bảo quy định tại các điều từ Điều 134 đến Điều 140 Luật TTHC không?

- *Về thời hạn chuẩn bị xét xử, quyết định đưa vụ án ra xét xử:* Kiểm sát viên xác định kể từ ngày Tòa án thụ lý vụ án đến ngày Tòa án ra quyết định tạm đình chỉ giải quyết vụ án (nếu có), quyết định đưa vụ án ra xét xử có đảm bảo thời hạn chuẩn bị xét xử và căn cứ pháp luật theo quy định tại các Điều 130, Điều 141 và Điều 146 Luật TTHC không?

- *Việc Tòa án cấp, tổng đạt các văn bản tố tụng cho Viện kiểm sát và những người tham gia tố tụng, thời hạn gửi hồ sơ cho Viện kiểm sát cùng cấp để nghiên cứu:* Kiểm sát viên đánh giá việc Tòa án cấp, tổng đạt các văn bản tố tụng cho Viện kiểm sát và những người tham gia tố tụng, thời hạn gửi hồ sơ để Viện kiểm sát cùng cấp nghiên cứu có đúng quy định tại các điều từ Điều 99 đến Điều 110 Luật TTHC không?

b) Việc tuân theo pháp luật tố tụng của Hội đồng xét xử, Thư ký phiên tòa

Kiểm sát viên đánh giá việc tuân theo pháp luật của Hội đồng xét xử, Thư ký phiên tòa trong việc chấp hành nguyên tắc xét xử theo quy định tại các điều từ Điều 12 đến Điều 20 Luật TTHC; việc thực hiện quy định về thành phần Hội đồng xét xử, nội quy, trình tự, thủ tục tại phiên tòa... có đúng theo quy định của Luật TTHC về yêu cầu chung đối với phiên tòa sơ thẩm không?

c) Việc tuân theo pháp luật tố tụng của người tham gia tố tụng kể từ khi thụ lý vụ án cho đến trước thời điểm Hội đồng xét xử nghị án: Kiểm sát viên căn cứ vào các quy định về quyền, nghĩa vụ của người tham gia tố tụng và các tài liệu, chứng cứ trong hồ sơ vụ án về việc triệu tập tham gia phiên tòa, phiên họp, giấy mời, thông báo, thành phần trong các biên bản... để đánh giá việc các đương sự, người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của đương sự có chấp hành đúng quy định về quyền, nghĩa vụ của mình không? Việc cung cấp tài liệu, chứng cứ, có bản khai theo yêu cầu của Thẩm phán, có mặt tại các phiên họp kiểm tra việc giao nộp, tiếp cận, công khai chứng cứ, tham gia đối thoại, đối chất (nếu có) và các thủ tục tố tụng khác theo quy định của pháp luật. Đối với người khởi kiện đối chiếu quy định tại các Điều 9, 10, 55, 56, 78, 83, Điều 115 đến Điều 119, Điều 153, Điều 157 Luật TTHC; đối với người bị kiện đối chiếu quy định tại các Điều 9, 10, 55, 57, 83, 93, 128, 153, 157 Luật TTHC; đối với người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan đối chiếu quy định tại các Điều 55, 58, 128, 129, 153, 157 Luật TTHC; đối với người tham gia tố tụng khác đối chiếu quy định tại Điều 59 đến Điều 64, Điều 153, 159, 160, 161 Luật TTHC.

1.4.2.2. Phát biểu ý kiến về việc giải quyết vụ án

Trên cơ sở nghiên cứu hồ sơ, Kiểm sát viên trình bày tóm tắt nội dung vụ án, đưa ra những nhận định, đánh giá về quan hệ pháp luật trong lĩnh vực khiếu kiện hành chính và các tình tiết của vụ án. Tổng hợp, đánh giá, nhận định về các tài liệu, chứng cứ do các đương sự cung cấp hoặc do Tòa án xác minh, thu thập... Phân tích, đánh giá tính có căn cứ, không có căn cứ của yêu cầu khởi kiện; tính hợp pháp về hình thức, nội dung, thẩm quyền, trình tự, thủ tục, thời hiệu, thời hạn ban hành quyết định hành chính hoặc hành vi hành chính bị khởi kiện... Viện dẫn chính xác các căn cứ pháp luật tố tụng và pháp luật nội dung được áp dụng để giải quyết vụ án. Từ đó nêu rõ quan điểm về việc chấp nhận hoặc không chấp nhận yêu cầu khởi kiện, yêu cầu, đề nghị của các đương sự và đề nghị Hội đồng xét xử về hướng giải quyết vụ án. Đề nghị Tòa án kiến nghị sửa đổi, bổ sung hoặc bãi bỏ văn bản quy phạm pháp luật liên quan đến việc giải quyết vụ án hành chính có dấu hiệu

trái với Hiến pháp, luật, văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan nhà nước cấp trên (nếu có). Nêu rõ quan điểm về các vấn đề Hội đồng xét xử phải quyết định quy định tại khoản 3 Điều 191, khoản 2 Điều 193 Luật TTHC; việc chấp nhận hoặc không chấp nhận đề nghị của người khởi kiện, người bị kiện, yêu cầu độc lập, đề nghị của người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan.

Lưu ý: Trên cơ sở những nhận định, đánh giá về việc tuân theo pháp luật tố tụng hành chính, về việc giải quyết vụ án, Kiểm sát viên tập hợp và nêu rõ trong dự thảo văn bản phát biểu những vi phạm (nếu có) của Thẩm phán, Hội đồng xét xử, Thư ký phiên tòa, của những người tham gia tố tụng trong quá trình thực hiện quyền, nghĩa vụ của mình. Xác định rõ vi phạm là gì, căn cứ xác định vi phạm từ đó đề xuất Lãnh đạo Viện kiến nghị yêu cầu các chủ thể có vi phạm khắc phục theo quy định của pháp luật, nhất là những vi phạm mà Viện kiểm sát đã kiến nghị, yêu cầu thực hiện nhưng Tòa án không thực hiện hoặc thực hiện không đầy đủ, đánh giá tác động của vi phạm đó đối với quá trình giải quyết vụ án.

2. Phát biểu của Kiểm sát viên tại phiên tòa xét xử sơ thẩm

2.1. Phát biểu của Kiểm sát viên trong trường hợp không có tình huống phát sinh tại phiên tòa

Tại phiên tòa sơ thẩm, căn cứ các quy định tại các Điều 190 Luật TTHC, Điều 27 TTLT số 03/2016, Điều 23 Quy chế số 282/2017, Điều 16 Quy trình số 286/2019, Kiểm sát viên phải thực hiện tốt các bước sau:

Bước 1: Kiểm sát việc tuân theo các quy định của pháp luật về phiên tòa

Thời gian, địa điểm tổ chức phiên tòa, hình thức bố trí phòng xử án, việc xét xử trực tiếp, bằng lời nói là tiếng việt, thành phần Hội đồng xét xử có đúng với quyết định đưa vụ án ra xét xử không? Hội thẩm nhân dân được thay thế thành viên Hội đồng xét xử phải xem họ có tên trong danh sách Hội thẩm nhân dân dự khuyết hay không? Sự có mặt của các đương sự, việc khai mạc phiên tòa, giải thích quyền và nghĩa vụ của đương sự...;

Bước 2: Kiểm sát việc tuân theo pháp luật tại phiên tòa sơ thẩm của Thẩm phán, Hội đồng xét xử, Thư ký phiên tòa và những người tham gia tố tụng

- Kiểm sát viên kiểm sát tư cách pháp lý của người tiến hành tố tụng, người tham gia tố tụng; việc từ chối tiến hành tố tụng; theo dõi, ghi chép diễn biến phiên tòa.

- Kiểm sát viên kiểm sát việc chấp hành các thủ tục tố tụng tại phiên tòa của Hội đồng xét xử, Thư ký phiên tòa và những người tham gia tố tụng từ khi bắt đầu đến khi kết thúc phiên tòa, bao gồm các thủ tục bắt đầu phiên tòa theo quy định tại

Điều 169 Luật TTHC, thủ tục thay đổi người tiến hành tố tụng, người phiên dịch, người giám định theo quy định tại các Điều 170, Điều 188, Điều 189 Luật TTHC, thủ tục tranh tụng tại phiên tòa theo Điều 175 Luật TTHC, thủ tục hỏi tại phiên tòa theo quy định tại các Điều 177, 178, 179, 180, 181 Luật TTHC, thủ tục công bố công khai các tài liệu của vụ án theo Điều 182 Luật TTHC, thủ tục trở lại việc hỏi và tranh luận theo Điều 192 Luật TTHC, thủ tục nghị án, tuyên án theo quy định tại các Điều 191, Điều 195 Luật TTHC nhằm đảm bảo việc xét xử tại phiên tòa được tiến hành theo đúng trình tự, thủ tục do pháp luật quy định; đảm bảo quyền và nghĩa vụ của người tham gia tố tụng, bảo đảm việc xét xử vụ án được khách quan, đúng pháp luật.

Bước 3: Kiểm sát viên thực hiện quyền yêu cầu, kiến nghị

Kiểm sát viên yêu cầu Hội đồng xét xử công bố tài liệu, cho nghe băng ghi âm, đĩa ghi âm, xem băng ghi hình, đĩa ghi hình, thiết bị khác lưu trữ âm thanh, hình ảnh (nếu có); xem xét vật chứng, yêu cầu tạm ngừng, hoãn phiên tòa khi có căn cứ quy định của pháp luật. Kiểm sát viên có quyền kiến nghị Hội đồng xét xử về việc áp dụng, thay đổi, hủy bỏ biện pháp khẩn cấp tạm thời hoặc không áp dụng, thay đổi, hủy bỏ biện pháp khẩn cấp tạm thời; kiến nghị khắc phục vi phạm tại phiên tòa (nếu có).

Bước 4: Kiểm sát viên tham gia hỏi tại phiên tòa

- Kiểm sát viên theo dõi, ghi chép những nội dung cần thiết về nội dung hỏi của đương sự, người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của đương sự, người tham gia tố tụng khác và Hội đồng xét xử; trả lời của người được hỏi, đối chiếu với nội dung đã chuẩn bị trong dự thảo đề cương hỏi.

- Kiểm sát viên tham gia việc hỏi người khởi kiện và người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người khởi kiện; người bị kiện, người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người bị kiện; người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan, người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan; người tham gia tố tụng khác. Kiểm sát viên phải tuân thủ theo thứ tự hỏi, nguyên tắc hỏi, việc đặt câu hỏi phải ngắn gọn, rõ ràng, không trùng lặp, không lợi dụng việc hỏi và trả lời để xâm phạm danh dự, nhân phẩm của người tham gia tố tụng và nội dung câu hỏi đối với từng đương sự, người tham gia tố tụng khác như người làm chứng, người giám định, được quy định từ Điều 177 đến Điều 181 Luật TTHC. Lưu ý: Tránh lặp lại những câu hỏi đã được thành viên Hội đồng xét xử hoặc người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của đương sự hỏi trước đó.

- Kiểm sát viên cần đánh giá kết quả hỏi để phát hiện có nội dung nào mới, nội dung nào làm phát sinh, thay đổi hướng giải quyết vụ án của Viện kiểm sát trước khi tham gia phiên tòa không để kịp thời điều chỉnh, bổ sung, hoàn thiện nội dung văn bản phát biểu mà Kiểm sát viên đã được chuẩn bị trước để đảm bảo việc phát biểu phù hợp với diễn biến tại phiên tòa.

Bước 5: Phát biểu ý kiến tại phiên tòa

Kiểm sát viên bổ sung, hoàn thiện Văn bản phát biểu đã chuẩn bị trước, sau khi những người tham gia tố tụng phát biểu tranh luận và đối đáp xong, Kiểm sát viên phát biểu ý kiến của Viện kiểm sát về các vấn đề quy định tại khoản 1 Điều 27 TTLT số 03/2016.

Khi phát biểu về quan điểm giải quyết vụ án Kiểm sát viên cần nắm chắc tài liệu, chứng cứ có trong hồ sơ vụ án và kết quả hỏi tại phiên tòa để lập luận chặt chẽ, thống nhất với nội dung phát biểu ở phần chấp hành pháp luật tố tụng; quan điểm giải quyết vụ án phải có căn cứ, đúng quy định của pháp luật, có sức thuyết phục Hội đồng xét xử và những người tham dự phiên tòa.

Lưu ý: Án hành chính là loại án phức tạp, nhất là án hành chính liên quan đến quản lý hành chính nhà nước về đất đai, khi phát biểu về nội dung giải quyết, Kiểm sát viên chú trọng xem xét, đánh giá không chỉ về quan hệ pháp luật trong lĩnh vực khiếu kiện hành chính mà còn phải xem xét các yếu tố tác động đến tình hình an ninh, chính trị của địa phương, tránh phát sinh điểm nóng, hạn chế khiếu kiện kéo dài.

Ngoài ra, Kiểm sát viên cũng cần phải phát biểu về án phí, người phải chịu án phí dựa trên các quy định của pháp luật hiện hành về án phí, lệ phí tố tụng.

2.2. Phát biểu của Kiểm sát viên trong trường hợp có tình huống phát sinh tại phiên tòa

2.2.1. Đối với tình huống Hội đồng xét xử áp dụng, thay đổi, hủy bỏ biện pháp khẩn cấp tạm thời tại phiên tòa

Tại phiên tòa, Kiểm sát viên kiểm sát việc Hội đồng xét xử xem xét, quyết định việc áp dụng, thay đổi, hủy bỏ biện pháp khẩn cấp tạm thời theo yêu cầu của đương sự theo quy định tại khoản 2 Điều 67, khoản 3 Điều 73 Luật TTHC. Kiểm sát viên phát biểu yêu cầu, điều kiện, thẩm quyền áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời theo quy định tại khoản 1 Điều 66, khoản 2 Điều 67 Luật TTHC.

Kiểm sát viên cần lưu ý về căn cứ, thủ tục áp dụng, thay đổi, hủy bỏ biện pháp khẩn cấp tạm thời theo quy định tại Điều 73, 74 Luật TTHC. Nếu xét thấy Hội

đồng xét xử áp dụng, thay đổi, hủy bỏ biện pháp khẩn cấp tạm thời không có căn cứ pháp luật, cần phải kiến nghị thì Kiểm sát viên nêu rõ việc kiến nghị trong văn bản phát biểu tại phiên tòa theo quy định tại khoản 2 Điều 76 Luật TTHC.

2.2.2. Đối với tình huống hoãn phiên tòa

a) Khi kiểm sát thủ tục bắt đầu phiên tòa, Kiểm sát viên phải lưu ý ngay những trường hợp phải hoãn phiên tòa theo quy định tại khoản 1 Điều 162 Luật TTHC. Trong quá trình xét xử nếu có một trong những căn cứ hoãn phiên tòa theo quy định thì Kiểm sát viên đề nghị Hội đồng xét xử hoãn phiên tòa. Trường hợp nếu không hoãn phiên tòa dẫn đến giải quyết vụ án không đảm bảo tính khách quan, có căn cứ, đúng pháp luật, Kiểm sát viên đã yêu cầu Hội đồng xét xử hoãn phiên tòa mà Hội đồng xét xử không hoãn phiên tòa theo đề nghị của Kiểm sát viên, vẫn tiến hành xét xử vụ án thì Kiểm sát viên tiếp tục tham gia phiên tòa và phát biểu về việc yêu cầu của Viện kiểm sát không được thực hiện, Kiểm sát viên phát biểu ý kiến về việc giải quyết vụ án dựa trên những tài liệu, chứng cứ trong hồ sơ vụ án và được thẩm tra tại phiên tòa. Nếu chứng cứ trong vụ án không đủ do thiếu lời trình bày của người làm chứng, do cần giám định lại...dẫn đến chưa đủ căn cứ để đưa ra quan điểm giải quyết vụ án thì Kiểm sát viên phát biểu về việc yêu cầu của Viện kiểm sát không được thực hiện nên không có căn cứ phát biểu về việc giải quyết vụ án. Trường hợp Hội đồng xét xử ban hành bản án, quyết định mà nhận thấy bản án, quyết định được ban hành thiếu cơ sở vững chắc do thu thập tài liệu, chứng cứ chưa đầy đủ thì Kiểm sát viên báo cáo đề xuất Lãnh đạo Viện thực hiện quyền kháng nghị của Viện kiểm sát.

b) Khi Hội đồng xét xử hỏi ý kiến của Viện kiểm sát về việc hoãn phiên tòa thì trên cơ sở các căn cứ về việc hoãn phiên tòa theo quy định tại Điều 162 Luật TTHC, Kiểm sát viên phát biểu ý kiến về vấn đề này. Trường hợp không có căn cứ để hoãn phiên tòa, Kiểm sát viên phát biểu đề nghị Hội đồng xét xử không hoãn phiên tòa mà tiến hành xét xử vụ án. Nếu Hội đồng xét xử vẫn hoãn phiên tòa không có căn cứ làm kéo dài thời gian giải quyết vụ án, ảnh hưởng đến quyền và lợi ích hợp pháp của đương sự thì Kiểm sát viên tổng hợp và kiến nghị Tòa án khắc phục vi phạm khi phát biểu ý kiến về việc tuân theo thủ tục tố tụng tại phiên tòa xét xử vụ án.

c) Kiểm sát viên phải kiểm sát thời hạn hoãn phiên tòa, nếu không đúng quy định thì thực hiện quyền kiến nghị khi phát biểu tại phiên tòa xét xử vụ án. Lưu ý thời hạn hoãn phiên tòa sơ thẩm không quá 30 ngày kể từ ngày Hội đồng xét xử ra

quyết định hoãn phiên tòa, trừ phiên tòa xét xử vụ án theo thủ tục rút gọn thì thời hạn hoãn là 15 ngày theo quy định tại Khoản 1 Điều 163 Luật TTHC. Nếu phát hiện Tòa án ban hành quyết định hoãn phiên tòa chưa đúng quy định thì Kiểm sát viên tổng hợp và kiến nghị Tòa án khắc phục khi phát biểu ý kiến về việc giải quyết vụ án.

2.2.3. Đối với tình huống tạm ngừng phiên tòa

a) Trong quá trình xét xử, nếu có một trong những căn cứ tạm ngừng phiên tòa quy định tại khoản 1 Điều 187 Luật TTHC thì Kiểm sát viên đề nghị Hội đồng xét xử tạm ngừng phiên tòa. Nếu trước ngày mở phiên tòa, Viện kiểm sát đã yêu cầu Tòa án tiến hành xác minh, thu thập chứng cứ nhưng Tòa án không thực hiện theo yêu cầu của Viện kiểm sát. Những tài liệu, chứng cứ cần phải xác minh, thu thập bổ sung nếu không thực hiện được thì không thể giải quyết được vụ án và không thể thực hiện được ngay tại phiên tòa thì Kiểm sát viên tiếp tục yêu cầu Hội đồng xét xử cho tạm ngừng phiên tòa để xác minh, thu thập chứng cứ. Nêu cụ thể các tài liệu, chứng cứ cần thu thập, xác minh là tài liệu, chứng cứ gì, để phục vụ cho mục đích làm sáng tỏ những nội dung nào. Nếu yêu cầu vẫn không được Hội đồng xét xử chấp nhận thì Kiểm sát viên tiếp tục tham gia phiên tòa, phát biểu về việc tuân theo pháp luật của người tiến hành tố tụng, người tham gia tố tụng từ khi Tòa án thụ lý đến trước thời điểm Hội đồng xét xử nghị án và phát biểu về việc yêu cầu của Viện kiểm sát về việc tạm ngừng phiên tòa để thu thập thêm tài liệu, chứng cứ không được thực hiện; vì không có đủ tài liệu, chứng cứ, nên Viện kiểm sát không có căn cứ phát biểu về đường lối giải quyết vụ án. Nếu việc giải quyết vụ án khi thiếu tài liệu, chứng cứ dẫn đến kết luận của bản án, quyết định không có cơ sở thì Kiểm sát viên báo cáo Lãnh đạo Viện thực hiện quyền kháng nghị của Viện kiểm sát đề nghị Tòa án cấp phúc thẩm xem xét lại bản án, quyết định của Tòa án cấp sơ thẩm đảm bảo đúng quy định của pháp luật.

Trường hợp tạm ngừng phiên tòa do Kiểm sát viên yêu cầu xác minh, thu thập tài liệu, chứng cứ, Kiểm sát viên theo dõi việc thực hiện và thông báo kết quả thực hiện yêu cầu của Tòa án. Nếu Tòa án không thể thực hiện được yêu cầu mà trước ngày Tòa án tiếp tục xét xử Tòa án không thông báo bằng văn bản cho Viện kiểm sát thì Kiểm sát viên tổng hợp, báo cáo Lãnh đạo Viện ban hành kiến nghị yêu cầu Tòa án khắc phục vi phạm khi phát biểu tại phiên tòa giải quyết vụ án.

b) Khi Hội đồng xét xử hỏi ý kiến của Viện kiểm sát về việc tạm ngừng phiên tòa thì trên cơ sở các căn cứ về tạm ngừng phiên tòa theo khoản 1 Điều 187 Luật TTHC, Kiểm sát viên phát biểu ý kiến về vấn đề này. Trường hợp không có căn cứ

đề tạm ngừng phiên tòa, Kiểm sát viên đề nghị Hội đồng xét xử tiến hành xét xử vụ án. Nếu Hội đồng xét xử vẫn tạm ngừng phiên tòa không có căn cứ làm kéo dài thời gian giải quyết vụ án, ảnh hưởng đến quyền và lợi ích hợp pháp của đương sự thì Kiểm sát viên tổng hợp, kiến nghị Tòa án khắc phục vi phạm khi phát biểu ý kiến về việc tuân theo thủ tục tố tụng tại phiên tòa xét xử vụ án.

c) Kiểm sát viên tổng hợp vi phạm kiến nghị Hội đồng xét xử khắc phục vi phạm khi phát biểu tại phiên tòa xét xử vụ án nếu thời hạn tạm ngừng phiên tòa quá thời hạn 30 ngày kể từ ngày Hội đồng xét xử quyết định tạm ngừng phiên tòa theo khoản 2 Điều 187 Luật TTHC. Hội đồng xét xử tiếp tục tiến hành phiên tòa, nếu lý do đề tạm ngừng phiên tòa không còn.

Hết thời hạn tạm ngừng phiên tòa, nếu lý do tạm ngừng phiên tòa chưa được khắc phục, Hội đồng xét xử ra quyết định tạm đình chỉ giải quyết vụ án. Kiểm sát viên theo dõi việc Hội đồng xét xử thông báo bằng văn bản cho Viện kiểm sát cùng cấp về thời gian tiếp tục phiên tòa theo khoản 2 Điều 187 Luật TTHC. Trường hợp khi lý do của việc tạm đình chỉ đã được khắc phục mà Tòa án vi phạm về thời gian tiếp tục phiên tòa thì Kiểm sát viên tổng hợp, kiến nghị yêu cầu Tòa án khắc phục vi phạm khi phát biểu tại phiên tòa giải quyết vụ án.

Nếu phát hiện Tòa án ban hành quyết định tạm ngừng phiên tòa chưa đúng quy định thì Kiểm sát viên tổng hợp, kiến nghị Tòa án khắc phục khi phát biểu ý kiến về việc giải quyết vụ án.

2.2.4. Đối với tình huống Tòa án quyết định tạm đình chỉ giải quyết vụ án tại phiên tòa

a) Trong quá trình xét xử sơ thẩm vụ án hành chính, nếu có một trong những căn cứ tạm đình chỉ giải quyết vụ án quy định tại các điểm a, b, c, d và e khoản 1 Điều 141 Luật TTHC thì Kiểm sát viên căn cứ vào Điều 165 Luật TTHC, đề nghị Hội đồng xét xử tạm đình chỉ giải quyết vụ án. Nếu Hội đồng xét xử không tạm đình chỉ theo đề nghị của Kiểm sát viên, vẫn tiến hành giải quyết vụ án thì Kiểm sát viên tiếp tục tham gia phiên tòa và phát biểu về việc tuân theo pháp luật của người tiến hành tố tụng, người tham gia tố tụng, Kiểm sát viên phát biểu về đường lối giải quyết vụ án dựa trên những tài liệu, chứng cứ trong hồ sơ vụ án và được thẩm tra tại phiên tòa. Nếu chứng cứ trong vụ án không đủ do chưa có kết quả giải quyết của cơ quan khác hoặc kết quả giải quyết vụ việc khác có liên quan, chưa có kết quả giám định bổ sung, giám định lại, kết quả thực hiện ủy thác tư pháp, chứng cứ do các cơ quan, tổ chức cung cấp...dẫn đến chưa đủ căn cứ để đưa ra quan điểm

giải quyết vụ án thì Kiểm sát viên phát biểu về việc yêu cầu của Viện kiểm sát không được thực hiện nên chưa đủ cơ sở để chấp nhận hoặc không chấp nhận yêu cầu khởi kiện.

b) Khi Hội đồng xét xử yêu cầu phát biểu ý kiến về việc tạm đình chỉ giải quyết vụ án thì Kiểm sát viên căn cứ vào các quy định của pháp luật phát biểu ý kiến về việc tuân theo pháp luật tố tụng của Thẩm phán, Hội đồng xét xử, Thư ký phiên tòa, người tham gia tố tụng kể từ khi thụ lý vụ án cho đến trước khi Hội đồng xét xử thảo luận tại phòng nghị án và quan điểm của Viện kiểm sát về việc tạm đình chỉ. Trường hợp Kiểm sát viên thấy việc Tòa án tạm đình chỉ giải quyết vụ án không có căn cứ, không đúng quy định của pháp luật thì đề nghị Hội đồng xét xử không tạm đình chỉ mà tiếp tục giải quyết vụ án. Nếu Hội đồng xét xử không chấp nhận đề nghị của Kiểm sát viên, vẫn tạm đình chỉ giải quyết vụ án mà việc tạm đình chỉ không đúng dẫn đến kéo dài thời gian giải quyết vụ án, ảnh hưởng đến quyền và lợi ích hợp pháp của các bên thì sau phiên tòa, Kiểm sát viên báo cáo Lãnh đạo Viện để thực hiện quyền kháng nghị theo quy định tại Điều 211, khoản 2 Điều 213 Luật TTHC.

2.2.5. Đối với tình huống Tòa án quyết định đình chỉ giải quyết vụ án tại phiên tòa

a) Trong quá trình xét xử, nếu có một trong những căn cứ đình chỉ giải quyết vụ án quy định tại khoản 1 Điều 143 Luật TTHC thì Kiểm sát viên đề nghị Hội đồng xét xử đình chỉ giải quyết vụ án. Nếu Hội đồng xét xử không đình chỉ theo đề nghị của Kiểm sát viên, vẫn tiến hành giải quyết vụ án thì Kiểm sát viên tiếp tục tham gia phiên tòa, phát biểu về việc tuân theo pháp luật của người tiến hành tố tụng, người tham gia tố tụng, phân tích, nhận định các căn cứ đình chỉ giải quyết vụ án và đề nghị Hội đồng xét xử đình chỉ giải quyết vụ án, phát biểu về quyền khởi kiện lại của người khởi kiện, về xử lý án phí. Nếu sau khi nghị án, Hội đồng xét xử không đình chỉ giải quyết vụ án thì Kiểm sát viên báo cáo Lãnh đạo Viện kiểm sát thực hiện quyền kháng nghị của Viện kiểm sát theo quy định tại Điều 211, khoản 2 Điều 213 Luật TTHC.

b) Khi Hội đồng xét xử yêu cầu Kiểm sát viên phát biểu ý kiến về việc đình chỉ giải quyết vụ án thì Kiểm sát viên căn cứ vào các quy định của pháp luật phát biểu ý kiến về việc tuân theo pháp luật tố tụng của Thẩm phán, Hội đồng xét xử, Thư ký phiên tòa, người tham gia tố tụng kể từ khi thụ lý vụ án cho đến trước khi Hội đồng xét xử thảo luận tại phòng nghị án và quan điểm của Viện kiểm sát về

việc đình chỉ giải quyết vụ án. Trường hợp Kiểm sát viên thấy việc Tòa án đình chỉ giải quyết vụ án không có căn cứ, không đúng quy định của pháp luật thì đề nghị Hội đồng xét xử không đình chỉ mà tiếp tục giải quyết vụ án. Kiểm sát viên lưu ý thực tế rất hay xảy ra trường hợp người khởi kiện được triệu tập hợp lệ lần thứ hai mà vẫn vắng mặt, Kiểm sát viên phải kiểm tra thủ tục tổng đạt giấy triệu tập của Tòa án đối với người khởi kiện đã hợp lệ chưa? Việc vắng mặt của người khởi kiện có phải là vì lý do bất khả kháng hoặc trở ngại khách quan không. Nếu Tòa án không có chứng cứ chứng minh đã triệu tập hợp lệ lần thứ hai hoặc lý do vắng mặt là vì bất khả kháng hoặc trở ngại khách quan...thì Kiểm sát viên đề nghị Hội đồng xét xử không đình chỉ giải quyết vụ án. Nếu Hội đồng xét xử vẫn đình chỉ không đúng làm ảnh hưởng đến quyền và lợi ích hợp pháp của các bên thì sau phiên tòa, Kiểm sát viên báo cáo Lãnh đạo Viện kiểm sát để thực hiện quyền kháng nghị theo quy định tại Điều 211, khoản 2 Điều 213 Luật TTHC.

2.2.6. Phát biểu của Kiểm sát viên tại phiên tòa hành chính đối với tình huống về việc thay đổi, bổ sung, rút yêu cầu tại phiên tòa

a) Trong quá trình xét xử, nếu tại phiên tòa người khởi kiện thay đổi, bổ sung một phần hoặc toàn bộ yêu cầu khởi kiện, người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan thay đổi, bổ sung một phần hoặc toàn bộ yêu cầu độc lập theo quy định tại Điều 173 thì Kiểm sát viên kiểm sát việc Hội đồng xét xử chấp nhận nội dung đương sự thay đổi, bổ sung yêu cầu khởi kiện có căn cứ hay không, nội dung thay đổi, bổ sung yêu cầu khởi kiện có vượt quá phạm vi khởi kiện ban đầu không và việc Hội đồng xét xử chấp nhận nội dung thay đổi, bổ sung có đúng với quy định của pháp luật hay không, phát biểu quan điểm của Viện kiểm sát chấp nhận những yêu cầu thay đổi, bổ sung nào, không chấp nhận nội dung yêu cầu thay đổi, bổ sung nào. Trường hợp Hội đồng xét xử chấp nhận việc đương sự thay đổi, bổ sung yêu cầu khởi kiện không đúng quy định của pháp luật thì Kiểm sát viên phát biểu về việc Tòa án đã vi phạm thủ tục tố tụng. Sau khi kết thúc phiên tòa, Kiểm sát viên báo cáo Lãnh đạo Viện kiểm sát kháng nghị hoặc kiến nghị.

b) Trường hợp đương sự rút một phần hoặc toàn bộ yêu cầu và tự nguyện thì Kiểm sát viên đề nghị Hội đồng xét xử đình chỉ xét xử đối với phần yêu cầu hoặc toàn bộ yêu cầu mà đương sự đã rút theo quy định tại khoản 2 Điều 173 Luật TTHC năm 2015.

c) Trường hợp người khởi kiện rút toàn bộ yêu cầu khởi kiện nhưng người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan vẫn giữ yêu cầu độc lập của mình thì Kiểm sát viên

kiểm sát về việc Tòa án đình chỉ đối với phần yêu cầu khởi kiện đã rút và xác định lại địa vị tố tụng từng người theo quy định tại Điều 174 Luật TTHC năm 2015. Nếu Hội đồng xét xử không thực hiện đúng quy định của pháp luật thì phát biểu về những vi phạm của Tòa án, sau khi kết thúc phiên tòa Kiểm sát viên báo cáo Lãnh đạo Viện thực hiện quyền kháng nghị.

2.2.7. Đối với tình huống Hội đồng xét xử chấp nhận tài liệu, chứng cứ được giao nộp tại phiên tòa; công bố tài liệu, chứng cứ

a) Kiểm sát viên kiểm sát các điều kiện chấp nhận tài liệu, chứng cứ được giao nộp tại phiên tòa. Trường hợp tại phiên tòa, đương sự mới cung cấp, giao nộp tài liệu, chứng cứ thì Kiểm sát viên kiểm sát việc Hội đồng xét xử chấp nhận những tài liệu, chứng cứ đó có đúng pháp luật không. Xác định có phải là tài liệu, chứng cứ mà Tòa án đã yêu cầu giao nộp nhưng đương sự không giao nộp được vì có lý do chính đáng và đương sự phải chứng minh lý do của việc chậm giao nộp tài liệu, chứng cứ đó. Đối với tài liệu, chứng cứ mà trước đó Tòa án không yêu cầu đương sự giao nộp hoặc tài liệu, chứng cứ mà đương sự không biết được trong quá trình giải quyết vụ việc trước đó thì đương sự có quyền giao nộp, trình bày tại phiên tòa sơ thẩm.

b) Kiểm sát viên kiểm sát việc Hội đồng xét xử công bố các tài liệu, chứng cứ, cho nghe băng ghi âm, đĩa ghi âm, xem băng ghi hình, đĩa ghi hình, thiết bị khác lưu trữ âm thanh, hình ảnh hoặc xem xét vật chứng theo quy định tại các Điều 182, 183, 184 Luật TTHC. Trường hợp phải công bố tài liệu, chứng cứ mà Hội đồng xét xử không công bố thì Kiểm sát viên phát biểu đề nghị Hội đồng xét xử công bố hoặc cho nghe băng ghi âm, đĩa ghi âm, xem băng ghi hình, đĩa ghi hình, thiết bị lưu trữ âm thanh, hình ảnh nếu có, xem xét vật chứng theo quy định của pháp luật.

2.2.8. Đối với tình huống phát sinh trong quá trình hỏi, tranh luận, đối đáp

a) Kiểm sát viên kiểm sát thứ tự hỏi tại phiên tòa, nội dung Hội đồng xét xử hỏi người khởi kiện, người bị kiện, người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan, người làm chứng. Việc hỏi phải theo đúng trình tự và bảo đảm những người tham gia tố tụng có mặt tại phiên tòa đều được trình bày về nội dung liên quan đến vụ án; những vấn đề chưa được làm rõ hoặc còn mâu thuẫn theo quy định của các điều từ Điều 177 đến Điều 181 Luật TTHC. Đương sự, người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của đương sự chỉ được hỏi người làm chứng sau khi được sự đồng ý của chủ

tọa phiên tòa. Trường hợp chủ tọa điều khiển việc hỏi không đúng trình tự, nguyên tắc thì Kiểm sát viên đề nghị chủ tọa thực hiện đúng nguyên tắc và trình tự hỏi.

b) Kiểm sát viên kiểm sát việc Hội đồng xét xử hỏi người giám định; Kiểm sát viên thực hiện quyền nhận xét về kết luận giám định, được hỏi những vấn đề còn chưa rõ hoặc còn mâu thuẫn với các tình tiết khác của vụ án.... Khi có người tham gia tố tụng không đồng ý với kết luận giám định được công bố tại phiên tòa và có yêu cầu giám định bổ sung hoặc giám định lại; trường hợp xét thấy việc giám định bổ sung, giám định lại không cần thiết thì Hội đồng xét xử vẫn tiếp tục phiên tòa; trường hợp xét thấy việc giám định bổ sung, giám định lại cần thiết cho việc giải quyết vụ án thì Hội đồng xét xử quyết định giám định bổ sung, giám định lại và tạm ngừng phiên tòa để chờ kết quả giám định bổ sung, giám định lại theo quy định tại Điều 185 Luật TTHC. Lưu ý: Kiểm sát viên phải xác định có cần thiết giám định bổ sung, giám định lại hay không và đưa ra quan điểm đề xuất của mình đối với Hội đồng xét xử.

c) Trường hợp Hội đồng xét xử trở lại việc hỏi và tranh luận sau khi nghị án nếu trong quá trình hỏi và tranh luận bổ sung có phát sinh thêm tình tiết mới, Kiểm sát viên thấy cần hỏi thêm đương sự hoặc phải thu thập thêm tài liệu, chứng cứ mới hoặc sau khi Hội đồng xét xử hỏi và cho tranh luận bổ sung dẫn đến thay đổi tình tiết vụ án, thay đổi nội dung phát biểu của Kiểm sát viên đã phát biểu trước đó thì tùy từng trường hợp cụ thể mà Kiểm sát viên phát biểu bổ sung, thay thế toàn bộ hoặc một phần nội dung phát biểu trước đó của mình. Trường hợp khi Hội đồng xét xử quay lại việc hỏi và tranh luận sau khi nghị án mà Kiểm sát viên thấy không phát sinh thêm tình tiết gì mới, vẫn giữ nguyên quan điểm phát biểu trước khi Hội đồng xét xử nghị án thì không phát biểu thêm.

2.2.9. Đối với tình huống Tòa án công nhận kết quả đối thoại thành tại phiên tòa theo thủ tục rút gọn

a) Trường hợp vụ án được thụ lý, xét xử theo thủ tục rút gọn thì tuân thủ theo quy định tại khoản 3 Điều 249 Luật TTHC. Tại phiên tòa theo thủ tục rút gọn, khi kiểm sát thủ tục đối thoại tại phiên tòa, Kiểm sát viên phải lưu ý vụ án có thuộc trường hợp không tiến hành đối thoại được theo quy định tại Điều 135 Luật TTHC không: “Người khởi kiện, người bị kiện, người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan đã được Tòa án triệu tập hợp lệ lần thứ hai mà vẫn cố tình vắng mặt; Đương sự không thể tham gia đối thoại được vì có lý do chính đáng; Các bên đương sự thống nhất đề nghị không tiến hành đối thoại”. Nếu vụ án thuộc trường hợp không tiến hành

đối thoại được nhưng Thẩm phán vẫn tiến hành thủ tục đối thoại thì Kiểm sát viên phát biểu đề nghị Thẩm phán không tiến hành đối thoại.

b) Nếu vụ án thuộc trường hợp tiến hành đối thoại được, Thẩm phán tiến hành đối thoại mà đương sự thống nhất được với nhau về việc giải quyết vụ án thì Thẩm phán lập biên bản đối thoại thành và ra quyết định công nhận kết quả đối thoại thành theo quy định tại Điều 140 Luật TTHC. Kiểm sát viên căn cứ vào các quy định của pháp luật phát biểu ý kiến về việc tuân theo pháp luật tố tụng của Thẩm phán, Hội đồng xét xử, Thư ký phiên tòa, người tham gia tố tụng kể từ khi thụ lý vụ án cho đến sau thời điểm các bên tiến hành xong thủ tục đối thoại thành và quan điểm của Viện kiểm sát về việc công nhận kết quả đối thoại thành. Trường hợp Kiểm sát viên thấy các bên chưa thỏa thuận thống nhất được với nhau về việc giải quyết toàn bộ vụ án, việc thỏa thuận có dấu hiệu vi phạm do bị nhầm lẫn, lừa dối, đe dọa hoặc trái pháp luật, trái đạo đức xã hội thì Kiểm sát viên phát biểu ý kiến yêu cầu Thẩm phán chủ tọa phiên tòa tiến hành xét xử vụ án.

3. Hoạt động của Kiểm sát viên sau phiên tòa sơ thẩm đối với văn bản phát biểu

3.1. Những công việc Kiểm sát viên phải thực hiện sau phiên tòa

Sau khi kết thúc phiên tòa, Kiểm sát viên phải thực hiện những hoạt động sau:

a) Kiểm sát viên kiểm tra biên bản phiên tòa để kiểm tra việc ghi nhận toàn bộ diễn biến phiên tòa từ khi bắt đầu đến khi kết thúc phiên tòa có đúng trình tự, thủ tục tố tụng và diễn biến tại phiên tòa hay không. Đặc biệt là đối với những vụ án mà quan điểm của VKSND và quan điểm của Hội đồng xét xử khác nhau, Hội đồng xét xử không chấp nhận quan điểm của VKSND thì Kiểm sát viên phải kiểm tra biên bản phiên tòa kịp thời, kỹ lưỡng, bảo đảm biên bản phiên tòa phù hợp với diễn biến khách quan tại phiên tòa. Trường hợp phát hiện biên bản phiên tòa có nội dung không đúng với phát biểu của Kiểm sát viên, diễn biến khách quan tại phiên tòa thì Kiểm sát viên phải yêu cầu Thư ký phiên tòa ghi sửa đổi, bổ sung vào biên bản. Kiểm sát viên ký xác nhận những nội dung sửa đổi, bổ sung theo quy định tại khoản 4 Điều 166 Luật TTHC năm 2015 và Điều 23 TTLT số 03/2016.

b) Kiểm sát viên hoàn thiện văn bản phát biểu ý kiến và gửi cho Tòa án để lưu vào hồ sơ vụ án. Văn bản phát biểu phải ghi rõ họ, tên, có chữ ký của Kiểm sát viên. Đối với văn bản phát biểu có nhiều trang thì Kiểm sát viên phải ký nháy vào cuối mỗi trang. Văn bản phát biểu không nhất thiết phải lấy số và đóng dấu của Viện kiểm sát.

3.2. Trường hợp Hội đồng xét xử quyết định khác quan điểm phát biểu của Kiểm sát viên

a) Sau khi kết thúc phiên tòa sơ thẩm, Kiểm sát viên báo cáo ngay kết quả xét xử vụ án với Lãnh đạo Viện. Việc báo cáo kết quả xét xử sơ thẩm thực hiện theo quy định tại Điều 25 Quy chế số 282/2017 và Điều 17 Quy trình số 286/2019 và theo Mẫu số 14/HC.

b) Nếu quyết định giải quyết vụ án của Hội đồng xét xử không phù hợp với những tình tiết khách quan của vụ án, có vi phạm nghiêm trọng thủ tục tố tụng, có sai lầm nghiêm trọng trong việc áp dụng pháp luật, Kiểm sát viên dự thảo văn bản đề xuất Lãnh đạo Viện kháng nghị phúc thẩm theo Mẫu số 21/HC. Sau khi kiểm sát bản án, quyết định của Tòa án, trong trường hợp hết thời hạn kháng nghị của Viện kiểm sát cấp mình thì Kiểm sát viên đề xuất Lãnh đạo Viện ban hành Thông báo đề nghị kháng nghị phúc thẩm đối với bản án, quyết định theo Mẫu số 20/HC để báo cáo Lãnh đạo Viện kiểm sát cấp trên trực tiếp kháng nghị theo thủ tục phúc thẩm.

c) Tập hợp, báo cáo Lãnh đạo Viện kiến nghị Chánh án Tòa án cùng cấp về những vi phạm pháp luật trong việc thụ lý, giải quyết vụ án ở giai đoạn sơ thẩm. Văn bản kiến nghị yêu cầu Tòa án khắc phục vi phạm theo Mẫu số 15/HC.

3.3. Trường hợp tại phiên tòa, Kiểm sát viên phát biểu có nội dung khác với quan điểm giải quyết vụ án đã được Lãnh đạo Viện duyệt

Trường hợp diễn biến tại phiên tòa sơ thẩm khác với nội dung, quan điểm giải quyết vụ án đã được Lãnh đạo Viện cho ý kiến trước khi tham gia phiên tòa thì tùy từng trường hợp cụ thể mà Kiểm sát viên quyết định phát biểu bổ sung, thay thế toàn bộ hoặc một phần nội dung phát biểu trước đó của mình và chịu trách nhiệm về quyết định của mình. Sau khi kết thúc phiên tòa Kiểm sát viên phải báo cáo ngay cho Lãnh đạo Viện biết về những thay đổi trong phát biểu của Kiểm sát viên tại phiên tòa cũng như những căn cứ, cơ sở của việc thay đổi đó, kiến nghị, đề xuất (nếu có). Sau phiên tòa, Kiểm sát viên lập báo cáo kết quả xét xử sơ thẩm theo Mẫu số 14/HC.

III. HOẠT ĐỘNG PHÁT BIỂU CỦA KIỂM SÁT VIÊN KHI THAM GIA PHIÊN TÒA XÉT XỬ PHÚC THẨM VỤ ÁN HÀNH CHÍNH

1. Hoạt động xây dựng văn bản phát biểu của Kiểm sát viên trước khi mở phiên tòa phúc thẩm

1.1. Nghiên cứu hồ sơ vụ án

a) Việc nghiên cứu hồ sơ vụ án để tham gia phiên tòa xét xử phúc thẩm Kiểm sát viên thực hiện như giai đoạn sơ thẩm (*mục 1.1 của Phần II Hướng dẫn này*) và theo quy định tại Điều 30 Quy chế số 282/2017 và Điều 28 Quy trình số 286/2019. Thời hạn nghiên cứu hồ sơ vụ án đảm bảo quy định tại khoản 2 Điều 231 Luật TTHC.

b) Ngoài ra, Kiểm sát viên phải xem xét về thẩm quyền, việc thụ lý giải quyết vụ án theo thủ tục phúc thẩm; tập trung xem xét, đánh giá tài liệu, chứng cứ do đương sự xuất trình hoặc Tòa án thu thập, nội dung đơn kháng cáo, kháng nghị; ý kiến của đương sự về việc kháng cáo, kháng nghị, yêu cầu độc lập của người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan (nếu có) và những vấn đề có liên quan. Kiểm sát viên kiểm sát việc đương sự thay đổi, bổ sung, rút kháng cáo; Viện kiểm sát thay đổi, bổ sung, rút kháng nghị theo quy định tại Điều 218 Luật TTHC. Nghiên cứu hồ sơ vụ án theo từng vấn đề cụ thể mà đương sự kháng cáo, Viện kiểm sát kháng nghị; kiểm tra các tài liệu, chứng cứ mà đương sự làm căn cứ để kháng cáo, tài liệu, chứng cứ Viện kiểm sát làm căn cứ để kháng nghị; các tài liệu, chứng cứ, các quy định của pháp luật Tòa án cấp sơ thẩm đã áp dụng và làm căn cứ giải quyết vụ án... từ đó đề xuất quan điểm giải quyết vụ án.

c) Khi phát hiện tài liệu, chứng cứ chưa đầy đủ thì Kiểm sát viên yêu cầu Tòa án thu thập tài liệu, chứng cứ theo quy định tại khoản 6 Điều 84 Luật TTHC và Điều 22 TTLT số 03/2016 để đảm bảo việc giải quyết vụ án chính xác, khách quan, đúng pháp luật. Văn bản yêu cầu theo Mẫu số 05/HC. Trường hợp phát hiện vi phạm trong việc thu thập tài liệu, chứng cứ của Tòa án thì Kiểm sát viên kịp thời báo cáo Lãnh đạo Viện kiểm sát thực hiện quyền kiến nghị theo Mẫu số 15/HC.

d) Khi xét thấy cần xác minh, thu thập tài liệu, chứng cứ để bảo đảm cho việc kháng nghị phúc thẩm, Kiểm sát viên báo cáo Lãnh đạo Viện kiểm sát thực hiện quyền xác minh, thu thập tài liệu, chứng cứ theo quy định tại khoản 6 Điều 84 Luật TTHC. Trường hợp yêu cầu cơ quan, tổ chức, cá nhân cung cấp tài liệu, chứng cứ theo quy định tại Điều 93 Luật TTHC thì văn bản yêu cầu theo Mẫu số 06/HC. Tài liệu, chứng cứ do Viện kiểm sát thu thập được chuyển cho Tòa án để đưa vào hồ sơ vụ án, thông báo cho đương sự theo Điều 9 TTLT số 03/2016 và đưa vào hồ sơ kiểm sát.

đ) Trường hợp đương sự bổ sung chứng cứ mới theo quy định tại Điều 219 Luật TTHC thì Kiểm sát viên nghiên cứu, kiểm tra tính hợp pháp của chứng cứ, đồng thời kiểm sát việc Tòa án cấp phúc thẩm tự mình hoặc theo yêu cầu của đương sự tiến hành xác minh chứng cứ mới được bổ sung đó.

e) Trước khi mở phiên tòa, nếu có căn cứ thay đổi, bổ sung, rút kháng nghị phúc thẩm, Kiểm sát viên báo cáo Viện trưởng xem xét, quyết định và xây dựng dự thảo quyết định thay đổi, bổ sung, rút kháng nghị theo Mẫu số 22/HC. Việc thay đổi, bổ sung, rút kháng nghị thực hiện theo quy định tại Điều 218 Luật TTHC. Trường hợp trước khi mở phiên tòa, Viện trưởng Viện kiểm sát cấp trên trực tiếp xét thấy có căn cứ rút kháng nghị của Viện trưởng Viện kiểm sát cấp dưới thì trao đổi với Viện trưởng Viện kiểm sát cấp dưới đã kháng nghị để Viện trưởng Viện kiểm sát cấp dưới xem xét rút kháng nghị. Nếu Viện trưởng Viện kiểm sát cấp dưới không nhất trí thì Viện trưởng Viện kiểm sát cấp trên quyết định và chịu trách nhiệm về quyết định đó.

Khi nghiên cứu hồ sơ vụ án, nếu phát hiện vi phạm của Tòa án và người tham gia tố tụng trong quá trình giải quyết vụ án ở giai đoạn phúc thẩm, Kiểm sát viên tổng hợp vi phạm, báo cáo Lãnh đạo Viện xem xét, quyết định quan điểm giải quyết vụ án hoặc thực hiện quyền kiến nghị Tòa án, người tham gia tố tụng có vi phạm khắc phục theo quy định của pháp luật.

1.2. Báo cáo kết quả nghiên cứu hồ sơ vụ án

Sau khi nghiên cứu hồ sơ vụ án, Kiểm sát viên xây dựng Tờ trình về việc giải quyết vụ án theo Mẫu số 11/HC, thực hiện tương tự như việc báo cáo kết quả nghiên cứu hồ sơ ở giai đoạn sơ thẩm. Ngoài ra, Kiểm sát viên dựa trên các quy định của pháp luật tố tụng và nội dung mà Tòa án cấp sơ thẩm áp dụng để giải quyết vụ án, đối chiếu với các tình tiết khách quan của vụ án để xác định việc áp dụng pháp luật để giải quyết của Tòa án cấp sơ thẩm đã phù hợp với quy định của pháp luật hay chưa. Nêu rõ nội dung kháng cáo, kháng nghị, nêu rõ quan điểm, đánh giá với từng nội dung kháng cáo, kháng nghị và những vấn đề liên quan đến nội dung kháng cáo, kháng nghị, đề xuất quan điểm giải quyết vụ án, những thiếu sót, tồn tại (nếu có) của cấp sơ thẩm mà chưa được kháng cáo, kháng nghị, đề xuất hướng giải quyết đối với những thiếu sót, tồn tại đó.

Lưu ý: Đối với vụ án vừa có kháng cáo vừa có kháng nghị thì Kiểm sát viên nhận xét đối với nội dung kháng cáo trước, nội dung kháng nghị sau. Trường hợp kháng cáo và kháng nghị có nội dung trùng nhau thì Kiểm sát viên nhận xét chung vào trong Tờ trình.

1.3. Dự thảo đề cương hỏi và dự kiến các tình huống có thể xảy ra tại phiên tòa xét xử phúc thẩm

1.3.1. Dự thảo đề cương hỏi

Sau khi báo cáo kết quả nghiên cứu hồ sơ vụ án, Kiểm sát viên xây dựng dự thảo đề cương hỏi. Kiểm sát viên thực hiện tương tự như nội dung xây dựng đề cương hỏi ở giai đoạn sơ thẩm và theo quy định tại khoản 2 Điều 29 Quy trình số 286/2019. Tuy nhiên, Kiểm sát viên chỉ tập trung hỏi vào những vấn đề có liên quan đến kháng cáo, kháng nghị đặc biệt trong trường hợp kháng nghị thì Kiểm sát viên phải dự thảo những câu hỏi để bảo vệ kháng nghị.

1.3.2. Dự kiến các tình huống có thể xảy ra tại phiên tòa phúc thẩm

Kiểm sát viên cần chuẩn bị ý kiến tranh luận, đối đáp với đương sự, người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của đương sự để bảo vệ kháng nghị trong trường hợp họ có ý kiến đối với tính hợp pháp và tính có căn cứ của kháng nghị. Đồng thời, dự kiến trước tình huống phải trao đổi với Hội đồng xét xử về vấn đề cần hỏi để làm rõ yêu cầu của người kháng cáo và kháng nghị.

1.4. Dự thảo văn bản phát biểu tại phiên tòa xét xử phúc thẩm

1.4.1. Về hình thức

Kiểm sát viên xây dựng dự thảo văn bản phát biểu của Kiểm sát viên tại phiên tòa xét xử phúc thẩm vụ án hành chính theo Mẫu số 25/HC.

1.4.2. Về nội dung

1.4.2.1. Trường hợp chỉ có kháng nghị của Viện kiểm sát

Trường hợp chỉ có kháng nghị của Viện kiểm sát thì Kiểm sát viên xây dựng dự thảo văn bản phát biểu gồm các nội dung theo quy định tại khoản 1 Điều 29 TTLT số 03/2016, cụ thể:

a) Nội dung kháng nghị và căn cứ của việc kháng nghị. Xuất trình, bổ sung tài liệu, chứng cứ (nếu có) trong trường hợp Viện kiểm sát yêu cầu cơ quan, tổ chức, cá nhân cung cấp tài liệu, chứng cứ để thực hiện thẩm quyền kháng nghị và bảo vệ kháng nghị. Phân tích tính hợp pháp của kháng nghị như thời hạn, thẩm quyền, hình thức, nội dung căn cứ..., phân tích làm rõ quan điểm kháng nghị của Viện kiểm sát đối với bản án, quyết định của Tòa án cấp sơ thẩm.

b) Việc tuân theo pháp luật của người tiến hành tố tụng và người tham gia tố tụng trong quá trình giải quyết vụ án ở giai đoạn phúc thẩm như: việc tuân theo quy định về thời hạn chuẩn bị xét xử phúc thẩm theo quy định tại Điều 221 Luật TTHC; việc thực hiện thông báo, cấp, tổng đạt văn bản tố tụng đến các đương sự và những người tham gia tố tụng để họ tham gia hoặc không tham gia phiên tòa theo quy định tại Điều 225 Luật TTHC; việc giao nộp tài liệu, chứng cứ tại Tòa án

cấp phúc thẩm; về việc tạm đình chỉ, đình chỉ xét xử phúc thẩm, việc Tòa án cấp phúc thẩm áp dụng, thay đổi, hủy bỏ biện pháp khẩn cấp tạm thời (nếu có), việc chuyển hồ sơ cho Viện kiểm sát theo quy định tại các điều từ Điều 227 đến Điều 231 Luật TTHC. Đánh giá việc tuân theo pháp luật của Thẩm phán, Hội đồng xét xử, Thư ký phiên tòa kể từ khi thụ lý vụ án cho đến trước thời điểm Hội đồng xét xử nghị án.

c) Quan điểm giải quyết đối với bản án, quyết định sơ thẩm hoặc phần bản án, quyết định sơ thẩm bị kháng nghị.

1.4.2.2. Trường hợp chỉ có kháng cáo của đương sự

Trường hợp chỉ có kháng cáo của đương sự thì Kiểm sát viên xây dựng dự thảo văn bản phát biểu gồm những nội dung sau:

a) Tính có căn cứ và hợp pháp của kháng cáo: Kiểm sát viên xem xét tư cách của người kháng cáo là đương sự hay người đại diện của đương sự, đơn kháng cáo, thời hạn kháng cáo phải tuân thủ quy định tại các điều từ Điều 204 đến Điều 206 Luật TTHC, xác định phạm vi kháng cáo. Đánh giá nội dung, căn cứ kháng cáo để xác định quan điểm giải quyết vụ án như chấp nhận hoặc không chấp nhận kháng cáo; chấp nhận một phần hay toàn bộ kháng cáo.

b) Việc tuân theo pháp luật của người tiến hành tố tụng và người tham gia tố tụng trong quá trình giải quyết vụ án ở giai đoạn phúc thẩm.

c) Quan điểm về việc giải quyết đối với bản án, quyết định sơ thẩm hoặc phần bản án, quyết định sơ thẩm bị kháng cáo.

1.4.2.3. Trường hợp vừa có kháng cáo của đương sự vừa có kháng nghị của Viện kiểm sát

Trường hợp vừa có kháng cáo của đương sự vừa có kháng nghị của Viện kiểm sát thì Kiểm sát viên trình bày những nội dung sau trong dự thảo văn bản phát biểu:

a) Tính có căn cứ và hợp pháp của kháng cáo.

b) Nội dung kháng nghị và căn cứ của việc kháng nghị; xuất trình bổ sung tài liệu, chứng cứ (nếu có), phân tích làm rõ quan điểm kháng nghị của Viện kiểm sát đối với bản án, quyết định của Tòa án cấp sơ thẩm.

c) Về những vấn đề mà người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của đương sự, đương sự đã nêu.

d) Việc tuân theo pháp luật của người tiến hành tố tụng và người tham gia tố tụng trong quá trình giải quyết vụ án ở giai đoạn phúc thẩm.

đ) Quan điểm về việc giải quyết đối với bản án, quyết định sơ thẩm hoặc phần bản án, quyết định sơ thẩm bị kháng cáo, kháng nghị.

Kiểm sát viên xây dựng dự thảo gồm các nội dung như tiểu mục 1.4.2.1 và 1.4.2.2 Phần III của Hướng dẫn này.

2. Phát biểu của Kiểm sát viên tại phiên tòa xét xử phúc thẩm vụ án hành chính

2.1. Trường hợp không có tình huống phát sinh tại phiên tòa

a) Căn cứ các quy định tại Điều 240 Luật TTHC, Điều 29 TTLT số 03/2016, khoản 2 Điều 37 Quy chế số 282/2017 và khoản 4 Điều 30 Quy trình số 286/2019, Kiểm sát viên kiểm sát việc tuân theo pháp luật của Hội đồng xét xử, Thư ký phiên tòa và của người tham gia tố tụng. Kiểm sát viên phát biểu về việc đưa vụ án ra xét xử tại tòa; việc chấp hành thời hạn mở phiên tòa có đúng quy định tại khoản 3 Điều 221 Luật TTHC không. Thành phần tham gia phiên tòa, người tiến hành tố tụng và người tham gia tố tụng theo quy định tại Điều 222, 223 và Điều 225 Luật TTHC.

b) Kiểm sát viên phải tập trung lắng nghe toàn bộ nội dung hỏi và trả lời, diễn biến của phiên tòa để ghi chép đầy đủ vào bút ký phiên tòa. Đối chiếu so sánh giữa những tài liệu, chứng cứ đã có trong hồ sơ và thực tế diễn biến tại phiên tòa để đánh giá diễn biến tại phiên tòa có thay đổi nội dung vụ án hay không.

c) Kiểm sát viên tham gia hỏi để bảo vệ quan điểm kháng nghị hoặc quan điểm của Viện kiểm sát về việc giải quyết kháng cáo. Khi hỏi, Kiểm sát viên lựa chọn phương pháp hỏi phù hợp và tập trung làm rõ những vướng mắc có liên quan đến kháng cáo, kháng nghị. Việc hỏi của Kiểm sát viên phải trên cơ sở tài liệu, chứng cứ có trong hồ sơ và trên cơ sở dự thảo đề cương hỏi đã chuẩn bị trước.

d) Tại phiên tòa xét xử phúc thẩm vụ án hành chính chỉ có kháng nghị của Viện kiểm sát, khi bắt đầu thủ tục tranh tụng, Kiểm sát viên trình bày nội dung, căn cứ của việc kháng nghị và những nội dung tại dự thảo văn bản phát biểu đã chuẩn bị trước. Đối với phiên tòa phúc thẩm xét xử vụ án hành chính vừa có kháng cáo của đương sự vừa có kháng nghị của Viện kiểm sát thì sau khi đương sự trình bày nội dung và căn cứ của việc kháng cáo, Kiểm sát viên trình bày về nội dung và căn cứ của việc kháng nghị và phát biểu đầy đủ những nội dung tại dự thảo văn bản phát biểu đã chuẩn bị trước. Sau khi kết thúc tranh luận và đối đáp, Kiểm sát viên phát biểu về kháng cáo của đương sự, nhận xét tính có căn cứ và hợp pháp của kháng cáo. Phát biểu về việc tuân theo pháp luật của người tiến hành tố tụng và người tham gia tố tụng trong quá trình giải quyết vụ án ở giai đoạn phúc thẩm;

quan điểm về việc giải quyết đối với bản án, quyết định sơ thẩm hoặc phần bản án, quyết định sơ thẩm bị kháng cáo, kháng nghị.

Lưu ý: Kiểm sát viên không chỉ yêu cầu thu thập chứng cứ trước khi xét xử mà còn tiếp tục yêu cầu thu thập chứng cứ tại phiên tòa. Tại phiên tòa xét xử phúc thẩm, Kiểm sát viên nghe lời trình bày của các đương sự và những người tham gia tố tụng khác trong quá trình Hội đồng xét xử hỏi, quá trình phát biểu quan điểm tranh luận, đối đáp của đương sự; đồng thời, Kiểm sát viên hỏi đương sự những vấn đề còn mâu thuẫn, chưa được làm rõ. Trong quá trình đó, có thể xuất hiện lời khai mới của đương sự và những người tham gia tố tụng khác, Kiểm sát viên có thể phát hiện được những tình tiết, những vấn đề mới phát sinh; đòi hỏi Kiểm sát viên phải nắm chắc chứng cứ để xác định có cần phải yêu cầu Tòa án xác minh, thu thập thêm tài liệu, chứng cứ hay không? Nếu có thì khi đưa ra yêu cầu cần cụ thể, có tính thuyết phục để Tòa án tiếp tục thu thập chứng cứ, xây dựng hồ sơ vụ án, đảm bảo đầy đủ chứng cứ để giải quyết vụ án.

2.2. Trường hợp có tình huống phát sinh tại phiên tòa

2.2.1. Đối với tình huống tạm ngừng phiên tòa

Trong quá trình xét xử phúc thẩm vụ án hành chính, nếu có một trong những căn cứ tạm ngừng phiên tòa quy định tại khoản 1 Điều 187, Điều 238 Luật TTHC thì Kiểm sát viên thực hiện kiểm sát như tình huống tạm ngừng phiên tòa ở cấp sơ thẩm và lưu ý các trường hợp:

a) Trường hợp theo quy định tại khoản 6 Điều 241 Luật TTHC: Trường hợp cần phải yêu cầu cơ quan, người có thẩm quyền xem xét, xử lý về tính hợp pháp của văn bản hành chính có liên quan đến quyết định hành chính, hành vi hành chính bị kiện thì Hội đồng xét xử có quyền tạm ngừng phiên tòa để chờ kết quả giải quyết của cơ quan, người có thẩm quyền và báo cáo Chánh án Tòa án có văn bản yêu cầu cơ quan, người có thẩm quyền xem xét, xử lý văn bản hành chính đó. Quá thời hạn 30 ngày kể từ ngày cơ quan, người có thẩm quyền nhận được văn bản của Tòa án mà Tòa án không nhận được văn bản trả lời của cơ quan, người có thẩm quyền thì Hội đồng xét xử có quyền áp dụng văn bản của cơ quan quản lý nhà nước cấp trên để giải quyết vụ án.

b) Trường hợp theo quy định tại khoản 7 Điều 241 Luật TTHC: Khi phát hiện văn bản quy phạm pháp luật có liên quan đến việc giải quyết vụ án hành chính có dấu hiệu trái với Hiến pháp, luật, văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan nhà nước cấp trên thì Hội đồng xét xử đề nghị Chánh án Tòa án đang giải quyết vụ án

đó thực hiện việc kiến nghị hoặc đề nghị người có thẩm quyền theo quy định tại Điều 112 của Luật này thực hiện việc kiến nghị. Trường hợp này, Hội đồng xét xử tạm ngừng phiên tòa để chờ ý kiến của Chánh án Tòa án hoặc tạm đình chỉ giải quyết vụ án khi có văn bản kiến nghị của Chánh án Tòa án có thẩm quyền.

2.2.2. Đối với tình huống hoãn phiên tòa

a) Trong quá trình kiểm sát thủ tục bắt đầu phiên tòa, Kiểm sát viên phải xác định ngay những trường hợp phải hoãn phiên tòa. Nếu có một trong những căn cứ hoãn phiên tòa quy định tại Điều 232 Luật TTHC thì Kiểm sát viên phát đề nghị Hội đồng xét xử hoãn phiên tòa. Trường hợp nếu không hoãn phiên tòa dẫn đến giải quyết vụ án không đảm bảo tính khách quan, có căn cứ, đúng pháp luật, Kiểm sát viên yêu cầu Hội đồng xét xử hoãn phiên tòa mà Hội đồng xét xử không hoãn phiên tòa theo đề nghị của Kiểm sát viên, vẫn tiến hành xét xử vụ án thì Kiểm sát viên tiếp tục tham gia phiên tòa và phát biểu về việc yêu cầu của Viện kiểm sát không được thực hiện, quan điểm của Viện kiểm sát về giải quyết vụ án dựa trên những tài liệu, chứng cứ trong hồ sơ vụ án và được thẩm tra tại phiên tòa. Kiểm sát viên phát biểu về việc tuân theo pháp luật của người tiến hành tố tụng và người tham gia tố tụng trong quá trình giải quyết vụ án ở giai đoạn phúc thẩm và căn cứ theo Điều 29 TTLT số 03/2016 tùy theo trường hợp chỉ có kháng nghị của Viện kiểm sát hoặc chỉ có kháng cáo của đương sự và trường hợp vừa có kháng cáo của đương sự vừa có kháng nghị của Viện kiểm sát để phát biểu những nội dung như tại phiên tòa phúc thẩm thông thường không có tình huống phát sinh.

b) Khi Hội đồng xét xử hỏi ý kiến của Viện kiểm sát về việc hoãn phiên tòa, trên cơ sở các căn cứ về việc hoãn phiên tòa, Kiểm sát viên phát biểu ý kiến về vấn đề này. Trường hợp không có căn cứ để hoãn phiên tòa, Kiểm sát viên phát biểu đề nghị Hội đồng xét xử tiến hành xét xử vụ án. Nếu Hội đồng xét xử vẫn hoãn phiên tòa làm kéo dài thời gian giải quyết vụ án, ảnh hưởng đến quyền và lợi ích hợp pháp của đương sự thì Kiểm sát viên tổng hợp và kiến nghị Tòa án khắc phục vi phạm khi phát biểu ý kiến về việc tuân theo thủ tục tố tụng tại phiên tòa xét xử vụ án.

2.2.3. Đối với tình huống Tòa án quyết định tạm đình chỉ xét xử phúc thẩm

a) Tại phiên tòa phúc thẩm, nếu có một trong những căn cứ tạm đình chỉ giải quyết vụ án quy định tại khoản 1 Điều 141 Luật TTHC năm 2015 thì Kiểm sát viên căn cứ vào Điều 228 Luật TTHC năm 2015 đề nghị Hội đồng xét xử tạm đình chỉ xét xử phúc thẩm. Nếu Hội đồng xét xử không tạm đình chỉ mà vẫn tiến hành xét

xử thì Kiểm sát viên vẫn tham gia phiên tòa, phát biểu về việc tuân theo pháp luật tố tụng của Thẩm phán, Hội đồng xét xử, Thư ký phiên tòa, người tham gia tố tụng trong quá trình giải quyết vụ án ở giai đoạn phúc thẩm, quan điểm về việc giải quyết vụ án dựa trên những tài liệu, chứng cứ có trong hồ sơ vụ án và được thẩm tra tại phiên tòa. Nếu chứng cứ trong vụ án không đủ do chưa có kết quả giải quyết của cơ quan khác hoặc kết quả giải quyết vụ việc khác có liên quan, chưa có kết quả giám định bổ sung, giám định lại, kết quả thực hiện ủy thác tư pháp, chứng cứ do các cơ quan, tổ chức cung cấp... dẫn đến chưa đủ căn cứ để đưa ra quan điểm giải quyết vụ án thì Kiểm sát viên phát biểu về việc yêu cầu của Viện kiểm sát không được thực hiện nên chưa đủ cơ sở để chấp nhận hoặc không chấp nhận yêu cầu khởi kiện.

b) Khi Hội đồng xét xử đề nghị Kiểm sát viên phát biểu ý kiến về việc tạm đình chỉ xét xử phúc thẩm thì Kiểm sát viên căn cứ quy định của pháp luật phát biểu ý kiến về việc tuân theo pháp luật tố tụng của Thẩm phán, Hội đồng xét xử, Thư ký phiên tòa, người tham gia tố tụng trong quá trình giải quyết vụ án ở giai đoạn phúc thẩm và quan điểm của Viện kiểm sát về việc tạm đình chỉ. Trường hợp Kiểm sát viên thấy việc Tòa án tạm đình chỉ xét xử phúc thẩm không có căn cứ, không đúng quy định của pháp luật thì phát biểu đề nghị Hội đồng xét xử không tạm đình chỉ mà tiếp tục xét xử vụ án.

2.2.4. Đối với tình huống Tòa án quyết định đình chỉ xét xử phúc thẩm

a) Tại phiên tòa phúc thẩm, nếu có một trong những căn cứ đình chỉ xét xử phúc thẩm vụ án theo quy định tại Điều 229 Luật TTHC thì Kiểm sát viên đề nghị Hội đồng xét xử đình chỉ xét xử phúc thẩm. Nếu Hội đồng xét xử không đình chỉ theo đề nghị của Kiểm sát viên, vẫn tiến hành xét xử vụ án thì Kiểm sát viên tiếp tục tham gia phiên tòa, phát biểu về việc tuân theo pháp luật của người tiến hành tố tụng, người tham gia tố tụng, phân tích, nhận định các căn cứ đình chỉ giải quyết vụ án và đề nghị Hội đồng xét xử đình chỉ giải quyết vụ án, phát biểu về quyền khởi kiện lại của người khởi kiện, về xử lý án phí. Nếu sau khi nghị án, Hội đồng xét xử không đình chỉ giải quyết vụ án thì Kiểm sát viên báo cáo Lãnh đạo Viện để báo cáo Lãnh đạo Viện kiểm sát cấp trên kháng nghị theo thủ tục giám đốc thẩm theo quy định tại Điều 255, Điều 260 Luật TTHC.

Khi Hội đồng xét xử đề nghị Kiểm sát viên phát biểu ý kiến về việc đình chỉ xét xử phúc thẩm vụ án thì Kiểm sát viên căn cứ vào các quy định của pháp luật phát biểu ý kiến về việc tuân theo pháp luật tố tụng của Thẩm phán, Hội đồng

xét xử, Thư ký phiên tòa, người tham gia tố tụng kể từ khi thụ lý vụ án cho đến trước khi Hội đồng xét xử thảo luận tại phòng nghị án và quan điểm của Viện kiểm sát về việc đình chỉ giải quyết vụ án. Trường hợp Kiểm sát viên thấy việc Tòa án đình chỉ không có căn cứ, không đúng quy định của pháp luật thì đề nghị Hội đồng xét xử không đình chỉ mà tiếp tục giải quyết vụ án. Nếu Hội đồng xét xử vẫn đình chỉ không đúng làm ảnh hưởng đến quyền và lợi ích hợp pháp của các bên thì sau phiên tòa, Kiểm sát viên báo cáo Lãnh đạo Viện ban hành Thông báo quyết định của Tòa án có vi phạm nghiêm trọng cần xem xét theo thủ tục giám đốc thẩm để báo cáo Lãnh đạo Viện kiểm sát cấp trên kháng nghị theo thủ tục giám đốc thẩm theo quy định tại Điều 255, Điều 260 Luật TTHC.

b) Trường hợp nếu việc xét xử phúc thẩm vụ án cần phải có mặt người kháng cáo và họ đã được triệu tập hợp lệ đến lần thứ hai mà vẫn vắng mặt thì trước khi phát biểu quan điểm của mình Kiểm sát viên phải kiểm sát kỹ thủ tục tổng đạt giấy triệu tập của Tòa án đối với người kháng cáo. Việc vắng mặt của người kháng cáo có phải là vì lý do bất khả kháng hoặc trở ngại khách quan không? Nếu Tòa án không có chứng cứ chứng minh đã triệu tập hợp lệ lần thứ hai hoặc lý do vắng mặt là vì bất khả kháng hoặc trở ngại khách quan...thì Kiểm sát viên đề nghị Hội đồng xét xử không đình chỉ xét xử phúc thẩm. Nếu việc vắng mặt của người kháng cáo không phải vì lý do bất khả kháng hoặc trở ngại khách quan và họ đã được triệu tập hợp lệ lần thứ hai mà vẫn vắng mặt thì Kiểm sát viên phát biểu quan điểm đề nghị Hội đồng xét xử đình chỉ xét xử phúc thẩm vụ án.

2.2.5. Đối với tình huống người khởi kiện rút đơn khởi kiện; người kháng cáo thay đổi, bổ sung, rút kháng cáo; người bị kiện sửa đổi hoặc hủy bỏ quyết định hành chính, hành vi hành chính

a) Trường hợp tại phiên tòa phúc thẩm mà người khởi kiện rút đơn khởi kiện thì căn cứ quy định tại khoản 1 Điều 234 Luật TTHC, Kiểm sát viên kiểm sát việc Hội đồng xét xử phúc thẩm không chấp nhận việc rút đơn khởi kiện của người khởi kiện khi người bị kiện không đồng ý hoặc Hội đồng xét xử phúc thẩm chấp nhận việc rút đơn khởi kiện của người khởi kiện nếu đương sự đồng ý và ra quyết định hủy bản án sơ thẩm, đình chỉ giải quyết vụ án có đúng quy định của pháp luật hay không.

b) Trong quá trình xét xử phúc thẩm, trường hợp người kháng cáo thay đổi, bổ sung, rút kháng cáo theo quy định tại Điều 218 Luật TTHC thì Kiểm sát viên kiểm sát việc Hội đồng xét xử chấp nhận nội dung người kháng cáo thay đổi, bổ sung kháng cáo hoặc đình chỉ xét xử phúc thẩm đối với phần của vụ án mà người

kháng cáo đã rút kháng cáo có căn cứ và đúng quy định của pháp luật hay không?

c) Trường hợp tại phiên tòa phúc thẩm, người bị kiện sửa đổi hoặc hủy bỏ quyết định hành chính, quyết định kỷ luật buộc thôi việc, quyết định giải quyết khiếu nại về quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh, dừng, khắc phục hành vi hành chính bị khởi kiện, Kiểm sát viên căn cứ quy định tại Điều 235 Luật TTHC để phát biểu quan điểm về vấn đề này.

3. Hoạt động của Kiểm sát viên sau phiên tòa phúc thẩm đối với văn bản phát biểu

3.1. Những công việc Kiểm sát viên phải thực hiện sau phiên tòa phúc thẩm

Kiểm sát viên thực hiện những hoạt động tương tự như hoạt động của Kiểm sát viên sau phiên tòa sơ thẩm đối với văn bản phát biểu (*mục 3.1 Phần II của Hướng dẫn này*).

3.2. Trường hợp Hội đồng xét xử quyết định khác quan điểm phát biểu của Kiểm sát viên

Kiểm sát viên thực hiện tương tự như nội dung tại mục 3.2 Phần II Hướng dẫn này.

Nếu quyết định giải quyết vụ án của Hội đồng xét xử không phù hợp với những tình tiết khách quan của vụ án; có vi phạm nghiêm trọng thủ tục tố tụng, có sai lầm nghiêm trọng trong việc áp dụng pháp luật... Kiểm sát viên chuẩn bị tài liệu, chứng cứ kết hợp với việc kiểm sát bản án, quyết định phúc thẩm để dự thảo văn bản đề xuất Lãnh đạo Viện kiểm sát ban hành Thông báo bản án, quyết định của Tòa án cần xem xét theo thủ tục giám đốc thẩm (theo Mẫu số 26/HC) để báo cáo Lãnh đạo Viện kiểm sát cấp trên kháng nghị theo thủ tục giám đốc thẩm. Trường hợp vi phạm không mang tính chất nghiêm trọng thì Kiểm sát viên tổng hợp vi phạm đề xuất Lãnh đạo Viện kiểm sát kiến nghị Tòa án khắc phục vi phạm.

3.3. Trường hợp tại phiên tòa, Kiểm sát viên phát biểu có nội dung khác với quan điểm giải quyết vụ án đã được Lãnh đạo Viện duyệt

Kiểm sát viên thực hiện tương tự nội dung mục 3.3 Phần II của Hướng dẫn này.

IV. HOẠT ĐỘNG PHÁT BIỂU CỦA KIỂM SÁT VIÊN KHI THAM GIA PHIÊN TÒA XÉT XỬ GIÁM ĐỐC THẨM, TÁI THẨM VỤ ÁN HÀNH CHÍNH

1. Hoạt động xây dựng văn bản phát biểu của Kiểm sát viên trước khi tham gia phiên tòa

1.1. Nghiên cứu hồ sơ vụ án

a) Kiểm sát viên thực hiện việc nghiên cứu hồ sơ vụ án như ở giai đoạn sơ thẩm, phúc thẩm (*mục 1.1 Phần II, III của Hướng dẫn này*) và theo quy định tại Điều 43 Quy chế số 282/2017, khoản 1 Điều 39 Quy trình số 286/2019.

b) Ngoài ra, Kiểm sát viên phải nghiên cứu đơn, thông báo đề nghị xem xét lại bản án, quyết định đã có hiệu lực pháp luật của đương sự, cơ quan, tổ chức, cá nhân để xác định yêu cầu kháng nghị (pháp luật nội dung hoặc pháp luật tố tụng); nghiên cứu kháng nghị của Viện trưởng Viện kiểm sát hoặc Chánh án Tòa án về thẩm quyền, hình thức, nội dung, căn cứ quyết định kháng nghị, quyết định thay đổi, bổ sung, rút kháng nghị (nếu có); tài liệu, chứng cứ do Tòa án, Viện kiểm sát xác minh, thu thập, do đương sự giao nộp cho Tòa án ở giai đoạn giám đốc thẩm, tái thẩm (đối với kháng nghị tái thẩm thì chú ý kiểm tra những tài liệu, chứng cứ được coi là tình tiết mới được phát hiện có thể làm thay đổi cơ bản nội dung bản án, quyết định); nghiên cứu bản án, quyết định bị kháng nghị giám đốc thẩm, tái thẩm; kiểm sát việc chấp hành pháp luật của người tiến hành tố tụng, người tham gia tố tụng từ khi thụ lý vụ án sơ thẩm đến khi có quyết định kháng nghị.

c) Khi nghiên cứu hồ sơ, xét thấy cần thiết phải xác minh, thu thập tài liệu, chứng cứ làm cơ sở để kháng nghị giám đốc thẩm, tái thẩm, Kiểm sát viên đề xuất Lãnh đạo Viện kiểm sát thực hiện quyền xác minh, thu thập tài liệu, chứng cứ theo quy định tại khoản 6 Điều 84, khoản 4 Điều 93, Điều 259 Luật TTHC. Việc xác minh, thu thập tài liệu, chứng cứ Kiểm sát viên thực hiện theo quy định tại Điều 46 Quy chế số 282/2017 và Điều 40, khoản 3 Điều 48 Quy trình số 286/2019.

1.2. Báo cáo kết quả nghiên cứu hồ sơ vụ án

Sau khi nghiên cứu hồ sơ vụ án, Kiểm sát viên xây dựng Tờ trình về việc giải quyết vụ án theo Mẫu số 11/HC, thực hiện việc báo cáo kết quả nghiên cứu hồ sơ tương tự như giai đoạn sơ thẩm, phúc thẩm (*mục 1.2 Phần II, III của Hướng dẫn này*) và theo quy định tại Điều 44 Quy chế số 282/2017 và khoản 2 Điều 39 Quy trình số 286/2019.

Ngoài ra, trong Tờ trình, Kiểm sát viên phải thể hiện rõ nội dung đơn, thông báo phát hiện vi phạm đề nghị giải quyết vụ án theo thủ tục giám đốc thẩm, tái thẩm; kháng nghị của Chánh án Tòa án; nội dung các quyết định giải quyết vụ án của Tòa án ở từng giai đoạn tố tụng; tài liệu, chứng cứ được thu thập trong giai đoạn giám đốc thẩm, tái thẩm; đề xuất quan điểm giải quyết vụ án.

1.3. Dự kiến diễn biến phiên tòa, dự kiến câu hỏi tại phiên tòa

Trên cơ sở đơn đề nghị của đương sự, thông báo phát hiện vi phạm đề nghị kháng nghị giám đốc thẩm hoặc tái thẩm của cơ quan, tổ chức, cá nhân, nội dung kháng nghị... Kiểm sát viên dự kiến diễn biến phiên tòa như trường hợp xuất hiện tài liệu, chứng cứ mới, việc đương sự thỏa thuận tại phiên tòa (trong trường hợp đương sự được triệu tập đến phiên tòa). Khi tham gia phiên tòa xét xử giám đốc thẩm, tái thẩm, Kiểm sát viên lưu ý phải nắm chắc toàn bộ nội dung vụ án, các căn cứ kháng nghị để bảo vệ quan điểm kháng nghị của Viện trưởng Viện kiểm sát hoặc quan điểm của Viện kiểm sát đối với kháng nghị của Chánh án Tòa án.

1.4. Dự thảo văn bản phát biểu tại phiên tòa

1.4.1. Về hình thức

Kiểm sát viên xây dựng văn bản phát biểu ý kiến theo Mẫu số 36/HC.

1.4.2. Về nội dung

1.4.2.1. Trường hợp Viện trưởng VKSND kháng nghị

Kiểm sát viên xây dựng dự thảo văn bản phát biểu gồm hai phần:

Về tố tụng: Kiểm sát viên nhận xét về thành phần Hội đồng xét xử, các thủ tục tố tụng tại phiên tòa giám đốc thẩm, tái thẩm.

Về nội dung: Kiểm sát viên nêu rõ kháng nghị đối với bản án, quyết định có hiệu lực pháp luật nào; kháng nghị toàn bộ hay một phần của bản án, quyết định đó. Theo quy định tại khoản 1 Điều 30 TTLT số 03/2016 gồm:

a) Nội dung kháng nghị và căn cứ của việc kháng nghị; xuất trình bổ sung tài liệu, chứng cứ (nếu có), phân tích, đánh giá chứng cứ xác minh, thu thập được trong giai đoạn giám đốc thẩm, tái thẩm (nếu có), so sánh với những tài liệu, chứng cứ đã thu thập ở giai đoạn sơ thẩm, phúc thẩm (nếu có mâu thuẫn); phân tích để làm rõ quan điểm kháng nghị của Viện kiểm sát đối với bản án, quyết định đã có hiệu lực pháp luật hoặc những tình tiết mới có thể làm thay đổi cơ bản nội dung của bản án, quyết định đã có hiệu lực pháp luật;

b) Trường hợp đương sự, người đại diện hợp pháp của đương sự, người tham gia tố tụng khác được Tòa án triệu tập đến phiên tòa mà có trình bày ý kiến về kháng nghị thì Kiểm sát viên phát biểu ý kiến về những vấn đề mà đương sự, người đại diện hợp pháp của đương sự, người tham gia tố tụng khác đã nêu.

c) Quan điểm về việc giải quyết vụ án.

1.4.2.2. Trường hợp Chánh án TAND kháng nghị

Kiểm sát viên xây dựng dự thảo văn bản phát biểu gồm hai phần:

Về tổ tụng: Kiểm sát viên nhận xét về thành phần Hội đồng xét xử, các thủ tục tố tụng tại phiên tòa giám đốc thẩm, tái thẩm; nhận xét, đánh giá hình thức và tính hợp pháp của kháng nghị về thẩm quyền, thời hạn kháng nghị.

Về nội dung: Kiểm sát viên nêu rõ các nội dung theo quy định tại khoản 2 Điều 30 TTLT số 03/2016:

- a) Tính có căn cứ và hợp pháp của kháng nghị, nêu rõ lý do nhất trí hoặc không nhất trí với quan điểm kháng nghị của Chánh án Tòa án;
- b) Quan điểm về việc giải quyết vụ án.

2. Phát biểu của Kiểm sát viên tại phiên tòa giám đốc thẩm, tái thẩm

Kiểm sát viên khi tham gia phiên tòa xét xử giám đốc thẩm, tái thẩm vụ án hành chính thực hiện hoạt động:

- a) Theo dõi và ghi chép diễn biến phiên tòa;
- b) Kiểm sát việc tuân theo pháp luật tại phiên tòa của Hội đồng xét xử, Thư ký phiên tòa và đương sự, người đại diện hợp pháp của đương sự, người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của đương sự (nếu có). Kiểm sát thủ tục phiên tòa từ khi bắt đầu đến khi Hội đồng xét xử ra quyết định; kiểm sát thành phần Hội đồng xét xử với thành phần Ủy ban Thẩm phán TAND cấp cao gồm 03 Thẩm phán hay toàn thể và Hội đồng Thẩm phán TAND tối cao gồm 05 Thẩm phán hay toàn thể theo quy định tại khoản 2 Điều 266 Luật TTHC.
- c) Kiểm sát việc thực hiện đúng và đầy đủ trình tự, thủ tục tố tụng tại phiên tòa, phạm vi, thẩm quyền của Hội đồng giám đốc thẩm, tái thẩm theo quy định tại Điều 270, Điều 271 đến Điều 276, Điều 285, Điều 286 Luật TTHC.
- d) Kiểm sát việc cung cấp, thu thập, bổ sung tài liệu, chứng cứ tại phiên tòa. Trường hợp đương sự được tòa án triệu tập đến phiên tòa, tại phiên tòa giám đốc thẩm, tái thẩm đương sự cung cấp tài liệu, chứng cứ, nếu tài liệu, chứng cứ đó đã được Tòa án cấp sơ thẩm và phúc thẩm yêu cầu đương sự giao nộp nhưng đương sự không giao nộp được vì lý do chính đáng hoặc tài liệu, chứng cứ mà tòa án cấp sơ thẩm, phúc thẩm không yêu cầu giao nộp và đương sự cũng không biết được trong quá trình giải quyết vụ án ở cấp sơ thẩm, phúc thẩm. Trong trường hợp này, Hội đồng giám đốc thẩm, tái thẩm xem xét, quyết định việc chấp nhận tài liệu, chứng cứ đó.

2.1. Trường hợp Viện trưởng VKSND kháng nghị

Trường hợp Viện trưởng Viện kiểm sát kháng nghị thì tại phiên tòa, Kiểm sát viên trình bày, phát biểu về những vấn đề theo quy định tại Khoản 1 Điều 30 TTLT số 03/2016:

- Kiểm sát viên trình bày nội dung kháng nghị và căn cứ của việc kháng nghị
- Những tài liệu, chứng cứ được Viện kiểm sát bổ sung (nếu có)
- Phân tích để làm rõ quan điểm kháng nghị của Viện kiểm sát đối với bản án, quyết định đã có hiệu lực pháp luật hoặc những tình tiết mới có thể làm thay đổi cơ bản nội dung của bản án, quyết định đã có hiệu lực pháp luật.

- Phát biểu quan điểm về việc giải quyết vụ án: Kiểm sát viên căn cứ vào những tài liệu, chứng cứ có trong hồ sơ vụ án, những tài liệu, chứng cứ thu thập được trong giai đoạn giám đốc thẩm, tái thẩm... việc xem xét, đánh giá chứng cứ của Tòa án cấp dưới để chỉ ra những vi phạm trong giải quyết vụ án hành chính, từ đó phân tích, lập luận, đánh giá chứng cứ, tài liệu một cách đầy đủ, khách quan, toàn diện để bảo vệ kháng nghị của Viện trưởng Viện kiểm sát và đề xuất hướng giải quyết vụ án. Trường hợp đương sự, người đại diện hợp pháp của đương sự, người tham gia tố tụng khác được Tòa án triệu tập đến phiên tòa trình bày ý kiến về kháng nghị thì Kiểm sát viên phát biểu ý kiến về những vấn đề mà đương sự, người đại diện hợp pháp của đương sự, người tham gia tố tụng khác đã nêu;

Lưu ý: Trường hợp tại phiên tòa giám đốc thẩm, tái thẩm, nếu có tài liệu, chứng cứ hoặc căn cứ khác làm thay đổi, bổ sung, rút một phần hoặc rút toàn bộ kháng nghị của Viện trưởng Viện kiểm sát thì Kiểm sát viên đề nghị Hội đồng xét xử tạm ngừng phiên tòa để báo cáo Lãnh đạo Viện kiểm sát xem xét, quyết định. Nếu Hội đồng xét xử không chấp nhận và vẫn tiến hành xét xử thì Kiểm sát viên tiếp tục tham gia phiên tòa và thực hiện nhiệm vụ theo quy định của pháp luật nhưng sau phiên tòa Kiểm sát viên phải báo cáo ngay với Viện trưởng Viện kiểm sát.

2.2. Trường hợp Chánh án TAND kháng nghị

Trường hợp Chánh án Tòa án kháng nghị thì tại phiên tòa, Kiểm sát viên phát biểu về những vấn đề theo quy định tại khoản 2 Điều 30 TTLT số 03/2016:

- Tính có căn cứ và hợp pháp của kháng nghị; nêu rõ quan điểm, lý do nhất trí hoặc không nhất trí với quan điểm kháng nghị của Chánh án Tòa án;
- Quan điểm về việc giải quyết vụ án.

2.2.1. Trường hợp nhất trí kháng nghị của Chánh án

Trường hợp kháng nghị của Chánh án TAND có căn cứ thì Kiểm sát viên căn cứ quy định tại các khoản 2, khoản 3, khoản 4, khoản 5 của Điều 272; Điều 273, Điều 274, Điều 275, Điều 276, Điều 277, Điều 285, 286 Luật TTHC để phát biểu quan điểm của Viện kiểm sát đề nghị Hội đồng xét xử giải quyết vụ án theo hướng nhất trí kháng nghị.

2.2.2. Trường hợp không nhất trí kháng nghị của Chánh án

Trường hợp kháng nghị của Chánh án TAND không có căn cứ thì Kiểm sát viên căn cứ quy định tại khoản 1 Điều 272 hoặc khoản 1 Điều 285 Luật TTHC phát biểu quan điểm của Viện kiểm sát đề nghị Hội đồng xét xử không chấp nhận kháng nghị và giữ nguyên bản án, quyết định đã có hiệu lực pháp luật.

Lưu ý: Trường hợp Chánh án Tòa án kháng nghị thay đổi, bổ sung, rút một phần hoặc toàn bộ kháng nghị thì Kiểm sát viên kịp thời bổ sung vào dự thảo văn bản phát biểu và nêu rõ các căn cứ của việc thay đổi, bổ sung, rút kháng nghị. Trên cơ sở quy định của pháp luật và nội dung thay đổi, bổ sung, rút kháng nghị để phát biểu quan điểm về tính có căn cứ và hợp pháp của việc thay đổi, bổ sung, rút kháng nghị của Chánh án Tòa án.

2.3. Trường hợp phát sinh tình huống tại phiên tòa

a) Trường hợp Kiểm sát viên yêu cầu Hội đồng xét xử tạm ngừng phiên tòa để thu thập, xác minh tài liệu, chứng cứ bảo đảm đủ cơ sở giải quyết vụ án, nhưng Hội đồng xét xử không chấp nhận và vẫn tiến hành xét xử thì Kiểm sát viên tiếp tục tham gia phiên tòa, phát biểu quan điểm nêu rõ việc chưa có đủ cơ sở để giải quyết vụ án vì thiếu những chứng cứ mà Kiểm sát viên đã yêu cầu Tòa án xác minh, thu thập bổ sung.

b) Trường hợp tại phiên tòa, Thẩm phán đề nghị Hội đồng xét xử hoãn phiên tòa để xác minh, thu thập thêm tài liệu, chứng cứ thì trên cơ sở diễn biến tại phiên tòa, căn cứ vào tài liệu, chứng cứ, Kiểm sát viên phát biểu quan điểm chấp nhận hoặc không chấp nhận việc hoãn phiên tòa.

c) Trường hợp tại phiên tòa mà người đại diện hợp pháp của đương sự xin hoãn phiên tòa để xem xét rút đơn đề nghị xem xét lại bản án theo thủ tục giám đốc thẩm, tái thẩm. Trong trường hợp này, khi chủ tọa phiên tòa đề nghị Kiểm sát viên phát biểu ý kiến thì Kiểm sát viên căn cứ các quy định của pháp luật để xử lý tình huống là chấp nhận hay không chấp nhận và đề nghị Hội đồng xét xử quyết định.

3. Hoạt động của Kiểm sát viên sau phiên tòa giám đốc thẩm, tái thẩm đối với văn bản phát biểu

a) Kiểm sát viên thực hiện việc kiểm tra biên bản phiên tòa và hoàn thiện văn bản phát biểu tương tự như nội dung tại mục 3.1 của Phần II Hướng dẫn này.

b) Kiểm sát viên xây dựng Báo cáo kết quả xét xử vụ án theo Mẫu số 14/HC. Trong trường hợp phiên tòa giám đốc thẩm, tái thẩm vi phạm nghiêm trọng thủ tục tố tụng hoặc phát hiện quyết định của Hội đồng giám đốc thẩm, tái thẩm của Ủy ban Thẩm phán TAND cấp cao có vi phạm pháp luật cần tiếp tục kháng nghị theo thủ tục giám đốc thẩm thì Kiểm sát viên đề xuất Lãnh đạo Viện kiểm sát báo cáo Lãnh đạo VKSND tối cao xem xét, quyết định.

c) Kiểm sát viên tập hợp vi phạm pháp luật (nếu có) của Tòa án và các cơ quan liên quan trong quá trình giải quyết vụ án hành chính để báo cáo Viện trưởng Viện kiểm sát thực hiện quyền kiến nghị với Chánh án Tòa án và các cơ quan liên quan kịp thời khắc phục vi phạm và có biện pháp phòng ngừa vi phạm, rút kinh nghiệm trong việc giải quyết vụ án hành chính.

Trên đây là Hướng dẫn Hoạt động phát biểu của Kiểm sát viên khi tham gia phiên tòa xét xử vụ án hành chính. Đề nghị VKSND các cấp quán triệt và triển khai thực hiện; kịp thời báo cáo những vướng mắc phát sinh trong quá trình thực hiện với VKSND tối cao (qua Vụ 10) để được hướng dẫn kịp thời./. *ngd*

Nơi nhận:

- Viện trưởng VKSND tối cao (để báo cáo);
- Đ/c Nguyễn Duy Giảng - PVT VKSND tối cao (để báo cáo);
- VKSND cấp cao 1, 2, 3; VKSND các tỉnh, TP trực thuộc TW (để thực hiện);
- Văn phòng VKSND tối cao, Vụ 14, Trường ĐHKH Hà Nội, Trường ĐT, BD NVKS tại TP. Hồ Chí Minh (để phối hợp);
- Lãnh đạo, công chức Vụ 10 (để thực hiện);
- Lưu: VT, V10. *lhr*

**TL. VIỆN TRƯỞNG
VỤ TRƯỞNG
VỤ KIỂM SÁT VIỆC GIẢI QUYẾT
CÁC VỤ ÁN HÀNH CHÍNH, VỤ VIỆC
KINH DOANH, THƯƠNG MẠI, LAO ĐỘNG
VÀ NHỮNG VIỆC KHÁC THEO QUY ĐỊNH
CỦA PHÁP LUẬT**



Phan Văn Tâm