

Số: 1066/VKSTC - V12

Hà Nội, ngày 22 tháng 3 năm 2021

V/v giải đáp một số khó khăn,
vướng mắc trong công tác tiếp công dân,
giải quyết và kiểm sát việc giải quyết
đơn KNTC trong HĐTP

Kính gửi:

- Viện kiểm sát Quân sự trung ương;
- Các đơn vị thuộc VKSND tối cao;
- Viện kiểm sát nhân dân cấp cao 1, 2, 3;
- VKSND tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương.

Qua thực tiễn công tác tiếp công dân, giải quyết và kiểm sát việc giải quyết khiếu nại, tố cáo trong hoạt động tư pháp, thuộc trách nhiệm của ngành Kiểm sát nhân dân; VKSND tối cao đã hệ thống, nghiên cứu, giải đáp, cụ thể như sau:

I. CÔNG TÁC TIẾP CÔNG DÂN

1. Trường hợp người đến khiếu nại, tố cáo là người không biết chữ và bị khiếm khuyết về thính giác thì phải giải quyết như thế nào? Có được từ chối tiếp theo quy định tại khoản 1 Điều 9 Luật Tiếp công dân hay không? Theo khoản 3 Điều 6 Thông tư liên tịch số 02/2018/TTLT-VKSTC-TATC-BCA-BQP-BTC-BNN&PTNN ngày 05/9/2018, có quy định trường hợp trực tiếp đến khiếu nại và không thể tự viết đơn... Đề nghị có quy định cụ thể về trường hợp này?

Giải đáp: Khoản 1 Điều 22 Bộ luật Dân sự năm 2015 (BLDS) quy định: “*Khi một người do bị bệnh tâm thần hoặc mắc bệnh khác mà không thể nhận thức, làm chủ được hành vi thì theo yêu cầu của người có quyền, lợi ích liên quan hoặc của cơ quan, tổ chức hữu quan, Tòa án ra quyết định tuyên bố người này là người mất năng lực hành vi dân sự trên cơ sở kết luận giám định pháp y tâm thần*”. Theo đó, một người bị khiếm thính và không biết chữ không đương nhiên bị coi là mất khả năng nhận thức hoặc khả năng điều khiển hành vi nếu không có quyết định của tòa án tuyên bố người này bị mất năng lực hành vi dân sự. Do vậy, trường hợp người khiếu nại, tố cáo bị khiếm thính và không biết chữ (không thể tự viết đơn) nếu không có quyết định của Tòa án tuyên bố người này bị mất năng lực hành vi dân sự, thì không được từ chối, mà phải tiếp công dân theo quy định trong từng lĩnh vực cụ thể. Ví dụ như tiếp công dân trong tố tụng hình sự, thực hiện khoản 3 Điều 6 và điểm b khoản 1 Điều 9 Thông tư liên tịch số 02/2018/TTLT-VKSTC-TATC-BCA-BQP-BTC-BNN&PTNN ngày 05/9/2018 (Thông tư liên tịch 02/2018), quy định việc phối hợp thi hành một số quy định của Bộ luật Tố tụng hình sự

(BLTTHS) năm 2015 về khiếu nại, tố cáo với sự có mặt của người chứng kiến, biên bản phải có điểm chỉ của họ và chữ ký của người chứng kiến.

2. Việc ghi âm, ghi hình trong công tác tiếp công dân: Luật Tiếp công dân năm 2013 và Quy chế số 51¹ chưa quy định cụ thể về trường hợp quay phim, chụp ảnh, ghi âm trong công tác tiếp công dân và chế tài xử lý việc công dân cố tình quay phim, chụp ảnh, ghi âm?

Giải đáp: Hiện nay pháp luật chưa quy định về việc ghi âm, ghi hình trong công tác tiếp công dân, do đó khi công dân đề nghị được ghi âm, ghi hình hoặc tự ý ghi âm, ghi hình thì cán bộ tiếp công dân cần thực hiện linh hoạt, phù hợp thực tế. Cán bộ tiếp công dân có thể tham khảo kinh nghiệm xử lý sau đây:

Trường hợp người đến khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh có đề nghị được ghi âm, ghi hình bằng thiết bị của cá nhân họ hoặc họ tự ghi âm ghi hình trong quá trình tiếp dân thì người tiếp công dân yêu cầu người đến khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh nêu rõ mục đích của việc ghi âm, ghi hình. Đồng thời giải thích đơn vị tiếp công dân đã có thiết bị ghi âm, ghi hình và việc sử dụng hình ảnh, âm thanh từ việc ghi âm, ghi hình không đúng pháp luật có thể bị xử lý theo quy định của pháp luật. Nội dung giải thích và mục đích của việc ghi âm, ghi hình phải được ghi vào biên bản tiếp công dân.

Trường hợp tại nơi tiếp công dân đã gắn thiết bị ghi âm, ghi hình tự động thì người tiếp công dân kiểm tra thiết bị trước khi thực hiện việc tiếp công dân. Trường hợp tại nơi tiếp công dân không gắn thiết bị ghi âm, ghi hình tự động thì khi xét thấy cần thiết phải ghi âm, ghi hình việc tiếp công dân, người tiếp công dân báo cáo, đề nghị lãnh đạo đơn vị cử cán bộ hỗ trợ việc ghi âm, ghi hình trước khi thực hiện việc tiếp công dân.

Sản phẩm của ghi âm, ghi hình (băng, đĩa, file) phải được bảo quản, lưu trữ để phục vụ công tác khai thác, sử dụng khi cần thiết; không cung cấp sản phẩm ghi âm, ghi hình của đơn vị tiếp công dân cho công dân.

3. Đề nghị hướng dẫn về trường hợp công dân trực tiếp đến gửi đơn kèm tài liệu là dữ liệu điện tử như ghi âm, ghi hình... thì việc tiếp nhận được thực hiện như thế nào?

Giải đáp: Trường hợp công dân trực tiếp đến gửi đơn kèm tài liệu là dữ liệu điện tử như ghi âm, ghi hình thì người tiếp công dân thực hiện theo Điều 12 và Điều 20 Quy trình tiếp công dân trong ngành Kiểm sát nhân dân, đề nghị công dân mô tả chi tiết thông tin, chứng cứ đó để mở dữ liệu kiểm tra, đối chiếu (nếu có phương tiện để kiểm tra) và viết Giấy biên nhận. Trường hợp không thể kiểm tra, đối chiếu do không đủ điều kiện về cơ sở, vật chất thì ghi rõ

¹ Quy chế tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo và kiểm sát việc giải quyết khiếu nại, tố cáo trong hoạt động tư pháp (ban hành kèm theo Quyết định số 51/QĐ-VKSTC ngày 02/02/2016 của Viện trưởng VKSND tối cao, viết tắt là Quy chế số 51)

theo trình bày của người gửi đơn là bản sao vào Giấy biên nhận, không kiểm tra tình trạng tài liệu.

4. Việc từ chối tiếp công dân: Khoản 3 Điều 9 Luật Tiếp công dân năm 2013 quy định cán bộ tiếp công dân có quyền từ chối tiếp trong trường hợp người khiếu nại, tố cáo về vụ việc đã giải quyết đúng chính sách, pháp luật, được cơ quan nhà nước có thẩm quyền kiểm tra, rà soát, thông báo bằng văn bản và đã được tiếp, giải thích, hướng dẫn nhưng vẫn cố tình khiếu nại, tố cáo kéo dài. Thực tế có trường hợp đã có thông báo chấm dứt giải quyết, nhưng người khiếu nại, tố cáo vẫn liên tục đến khiếu nại mà cán bộ tiếp dân không thể từ chối việc tiếp. Vấn đề này cần có hướng dẫn cụ thể?

Giải đáp: Pháp luật quy định cán bộ tiếp công dân có quyền từ chối tiếp công dân trong một số trường hợp cụ thể (Điều 9 Luật Tiếp công dân), nhưng chưa có quy định cấm công dân khiếu nại kéo dài. Do vậy, để xử lý trong trường hợp này cán bộ tiếp dân cần nắm rõ nội dung vụ việc bị khiếu nại, tố cáo, nhân thân của người khiếu nại, tố cáo; mục đích là đòi quyền lợi hay bị họ bị xúi giục, kích động để từ đó đưa ra phương án xử lý phù hợp trong từng tình huống cụ thể.

5. Chưa có chế tài xử lý các hành vi vi phạm pháp luật trong lĩnh vực tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh. Ví dụ: Một số trường hợp người nộp đơn khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh gây mất trật tự trong buổi tiếp công dân nhưng vẫn chưa có quy định cụ thể nào xử lý.

Giải đáp: Đối với những trường hợp vi phạm pháp luật trong lĩnh vực tiếp công dân, tùy từng trường hợp cụ thể pháp luật đã quy định các hình thức xử lý. Tuy vậy, để đảm bảo thủ tục thì cán bộ tiếp công dân phải thực hiện đầy đủ theo Quy trình tiếp công dân trong ngành Kiểm sát nhân dân². Trường hợp công dân gây rối trật tự tại nơi tiếp công dân, người tiếp công dân phối hợp với bảo vệ nơi tiếp công dân, Cảnh sát bảo vệ hoặc công an xã, phường thị trấn tại nơi tiếp công dân lập biên bản ghi nhận sự việc; báo cáo Viện trưởng cấp mình để đề nghị cơ quan có thẩm quyền xử lý vi phạm quy định về trật tự công cộng theo Nghị định 167/2013/NĐ-CP ngày 12/11/2013 của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực an ninh, trật tự, an toàn xã hội; phòng chống tệ nạn xã hội; phòng cháy và chữa cháy; phòng, chống bạo lực gia đình hoặc khởi tố hình sự nếu hành vi gây rối, chống đối của người đó cấu thành tội phạm.

6. Điều 5 của Quy chế số 51 quy định nhiệm vụ của các đơn vị liên quan khi tiếp công dân. Khi các đơn vị này không thực hiện đúng theo nhiệm vụ được quy định trong Quy chế thì thực hiện như thế nào?

Giải đáp: Trường hợp các đơn vị có liên quan không thực hiện việc phối hợp tiếp công dân theo đúng nhiệm vụ được quy định trong Quy chế số 51 thì đơn vị chuyên trách báo cáo lãnh đạo VKS phụ trách để có ý kiến chỉ đạo thực

² Ban hành kèm theo Quyết định số 249/QĐ-VKSTC ngày 09/7/2020 của Viện trưởng VKSND tối cao

hiện nghiêm các quy định của Luật Tiếp công dân cũng như quy định của ngành Kiểm sát. Việc xử lý trách nhiệm trong hoạt động thực hiện nhiệm vụ công vụ thuộc thẩm quyền của Viện trưởng VKS.

II. CÔNG TÁC PHÂN LOẠI, XỬ LÝ ĐƠN

1. Trường hợp công dân tiếp tục khiếu nại do quyết định giải quyết khiếu nại lần hai vẫn chưa giải quyết hết nội dung khiếu nại hoặc chưa đúng, thì khi nhận được loại đơn này phải xử lý thế nào?

Giải đáp: Quyết định giải quyết khiếu nại lần 2 là quyết định giải quyết có hiệu lực pháp luật, khi có đơn đề nghị xem xét lại thì từng trường hợp cần được phân loại xử lý như sau:

- Trường hợp công dân khiếu nại quyết định giải quyết khiếu nại do chưa giải quyết hết nội dung thì chuyển đơn đến VKSND có thẩm quyền đã ban hành quyết định giải quyết khiếu nại đó để xem xét, giải quyết bổ sung nội dung còn thiếu;

- Nếu khiếu nại tiếp do quyết định giải quyết khiếu nại đã có hiệu lực pháp luật chưa đúng hoặc thuộc cả hai trường hợp (vừa chưa giải quyết hết nội dung khiếu nại vừa chưa đúng) thì VKS cấp trên căn cứ vào Điều 14 Quy chế số 51 để tiến hành kiểm tra lại quyết định giải quyết khiếu nại đã có hiệu lực pháp luật. Trình tự, thủ tục kiểm tra được thực hiện theo Quy trình giải quyết khiếu nại, tố cáo, kiểm tra quyết định giải quyết khiếu nại đã có hiệu lực pháp luật và kiểm sát việc giải quyết khiếu nại, tố cáo trong hoạt động tư pháp (*ban hành kèm theo Quyết định số 546/QĐ-VKSTC ngày 03/12/2018 của Viện trưởng VKSND tối cao*).

2. Trường hợp người có đơn khiếu nại nhưng quá thời hiệu khiếu nại thì có được xem xét giải quyết theo trình tự như đơn đề nghị không? Ban hành công văn trả lời hay chỉ ban hành thông báo về việc không thụ lý đơn khiếu nại do hết thời hiệu?

Giải đáp: Theo quy định của khoản 6 Điều 11 Luật Khiếu nại năm 2011, đơn khiếu nại khi hết thời hiệu là một trong các trường hợp không thụ lý giải quyết, trừ trường hợp có lý do chính đáng theo Điều 9 của Luật này. Khi đó, cơ quan tiếp nhận trả lại đơn khiếu nại và ban hành văn bản thông báo không thụ lý cho người khiếu nại và nêu lý do theo Điều 27 Luật này. Tuy nhiên, trong trường hợp nội dung đơn có vấn đề cần được xem xét, trả lời thì VKS xem xét và ban hành văn bản trả lời cho người khiếu nại.

Đối với trường hợp đã giải quyết khiếu nại lần đầu nhưng người khiếu nại gửi đơn khiếu nại đến cơ quan có thẩm quyền quá thời hạn quy định nếu đáp ứng đủ điều kiện để kiểm tra theo Điều 14 Quy chế số 51 thì VKS có thẩm quyền tiến hành kiểm tra lại Quyết định giải quyết khiếu nại đã có hiệu lực pháp luật theo Quy trình số 546.

3. Thẩm quyền giải quyết khiếu nại, tố cáo khi cán bộ bị khiếu nại, tố cáo đã nghỉ công tác hoặc chuyển công tác khác hoặc đảm nhiệm vị trí cao hơn (khi ban hành quyết định tố tụng là cấp phó, nhưng đến khi có khiếu nại là cấp trưởng).

Giải đáp: Nội dung này đã được giải đáp tại Công văn số 355/VKSTC-V12 ngày 25/01/2019 của VKSND tối cao, vấn đề này đã được quy định tại khoản 3 Điều 12 Luật Tố cáo năm 2018, cụ thể như sau:

“Điều 12. Nguyên tắc xác định thẩm quyền

3. Tố cáo hành vi vi phạm pháp luật trong việc thực hiện nhiệm vụ, công vụ của cán bộ, công chức, viên chức xảy ra trong thời gian công tác trước đây nay đã chuyển sang cơ quan, tổ chức khác hoặc không còn là cán bộ, công chức, viên chức được xử lý như sau:

a) Trường hợp người bị tố cáo là người đứng đầu hoặc cấp phó của người đứng đầu đã chuyển công tác sang cơ quan, tổ chức khác mà vẫn giữ chức vụ tương đương thì do người đứng đầu cơ quan, tổ chức cấp trên trực tiếp của cơ quan, tổ chức quản lý người bị tố cáo tại thời điểm có hành vi vi phạm pháp luật chủ trì giải quyết; người đứng đầu cơ quan, tổ chức cấp trên trực tiếp của cơ quan, tổ chức đang quản lý người bị tố cáo phối hợp giải quyết;

b) Trường hợp người bị tố cáo đã chuyển công tác sang cơ quan, tổ chức khác và giữ chức vụ cao hơn thì do người đứng đầu cơ quan, tổ chức đang quản lý người bị tố cáo chủ trì giải quyết; người đứng đầu cơ quan, tổ chức quản lý người bị tố cáo tại thời điểm có hành vi vi phạm pháp luật phối hợp giải quyết.

Trường hợp người bị tố cáo đã chuyển công tác sang cơ quan, tổ chức khác và là người đứng đầu, cấp phó của người đứng đầu cơ quan, tổ chức đó thì do người đứng đầu cơ quan, tổ chức cấp trên trực tiếp của cơ quan, tổ chức đó chủ trì giải quyết; người đứng đầu cơ quan, tổ chức đã quản lý người bị tố cáo tại thời điểm có hành vi vi phạm pháp luật phối hợp giải quyết;

c) Trường hợp người bị tố cáo đã chuyển công tác sang cơ quan, tổ chức khác mà không thuộc trường hợp quy định tại điểm a và điểm b khoản này thì do người đứng đầu cơ quan, tổ chức quản lý người bị tố cáo tại thời điểm có hành vi vi phạm pháp luật chủ trì giải quyết; người đứng đầu cơ quan, tổ chức đang quản lý người bị tố cáo phối hợp giải quyết;

d) Trường hợp người bị tố cáo không còn là cán bộ, công chức, viên chức thì do người đứng đầu cơ quan, tổ chức quản lý người bị tố cáo tại thời điểm có hành vi vi phạm pháp luật chủ trì giải quyết; người đứng đầu cơ quan, tổ chức có liên quan phối hợp giải quyết.”

Đối với khiếu nại, hiện tại pháp luật chưa có quy định cụ thể về thẩm quyền giải quyết trường hợp người bị khiếu nại đã về hưu hoặc chuyển công tác khác, nhưng có thể tham khảo quy định của Luật Tố cáo năm 2018 (nêu trên) để xác định thẩm quyền giải quyết khiếu nại đối với trường hợp này. Trường hợp người bị khiếu nại đảm nhiệm vị trí cao hơn (ví dụ khi ban hành quyết định tố tụng là Phó Viện trưởng, nhưng khi có khiếu nại quyết định tố tụng đó thì đã là Viện trưởng), theo quy định pháp luật, Viện trưởng vẫn có thẩm quyền giải quyết khiếu nại quyết

định tố tụng của Phó Viện trưởng. Tuy nhiên, để bảo đảm tính khách quan thì loại đơn khiếu nại này nên chuyển đến VKS cấp trên trực tiếp để giải quyết.

4. Đề nghị hướng dẫn trình tự phân loại, xử lý, thời hạn giải quyết đơn đề nghị, kiến nghị, phản ánh, yêu cầu.

Giải đáp: Vấn đề này đã được giải đáp tại Công văn số 355/VKSTC-V12 ngày 25/01/2019 như sau:

"Loại đơn này chưa được quy định cụ thể về thủ tục, thẩm quyền, thời hạn giải quyết trong các văn bản luật, trừ loại đơn đề nghị kháng nghị giám đốc thẩm, tái thẩm đã được quy định rõ trong các đạo luật tương ứng với mỗi lĩnh vực của hoạt động tư pháp. Tuy nhiên, vấn đề này đã đề cập trong các đợt tập huấn trước, trên tinh thần: nếu những đơn đề nghị, kiến nghị, phản ánh, yêu cầu có liên quan đến quyết định, hành vi, chủ trương, chính sách, chức năng, nhiệm vụ của Ngành thì VKS có liên quan phải tiếp nhận, xem xét, giải quyết và được xác định là đơn thuộc thẩm quyền giải quyết của VKS đó. Đối với việc giải quyết, cần có sự linh hoạt trong quá trình thực hiện, tùy thuộc vào tính chất của từng loại đơn, ưu tiên những loại đơn nhạy cảm (ví dụ: đơn bức xúc, kéo dài, vượt cấp, liên quan đến nhiệm vụ chính trị, có sự chỉ đạo của cơ quan, người có thẩm quyền hoặc được dư luận, báo chí quan tâm...), cụ thể:

- Về thẩm quyền giải quyết: nếu nội dung đơn liên quan trực tiếp đến hoạt động của VKS nào thì VKS đó xem xét, giải quyết; nếu thấy nội dung đơn phức tạp hoặc chưa rõ về thẩm quyền giải quyết thì báo cáo xin ý kiến VKS cấp trên hoặc cấp ủy cùng cấp.

- Về thủ tục giải quyết: nếu vụ việc đơn giản thì Viện trưởng VKS giao một đơn vị có nhiệm vụ tương ứng với nội dung đơn để tham mưu giải quyết; nếu vụ việc nhạy cảm, phức tạp thì có thể vận dụng quy trình trong thủ tục giải quyết khiếu nại hoặc tố cáo để giải quyết đảm bảo tính thận trọng, khách quan, có cơ sở vững chắc (việc vận dụng này là linh hoạt, không phải là bắt buộc và không bị giới hạn bởi luật).

- Về thời hạn giải quyết: tùy tính chất vụ việc mà Viện trưởng quyết định về tiến độ và thời gian giải quyết cho phù hợp".

5. Hoạt động phân loại, xử lý đơn ban đầu của Cơ quan điều tra có phải là hoạt động tư pháp hay không? Nếu có khiếu nại, tố cáo thì giải quyết theo quy định của văn bản pháp luật nào?

Giải đáp: Hoạt động phân loại, xử lý đơn ban đầu của Cơ quan điều tra nhằm xác định là đơn khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh hay là tố giác, tin báo về tội phạm, khác với hoạt động phân loại tố giác, tin báo tội phạm và kiến nghị khởi tố theo quy định tại Điều 39 Quy chế công tác thực hành quyền công tố, kiểm sát việc khởi tố, điều tra và truy tố (ban hành kèm theo Quyết định số 111/QĐ-VKSTC ngày 17/4/2020 của Viện trưởng VKSND tối cao, viết tắt là Quy

chế số 111). Theo đó, phân loại tố giác, tin báo về tội phạm và kiến nghị khởi tố thực hiện sau khi tiếp nhận tố giác, tin báo tội phạm, kiến nghị khởi tố và được xác định là hoạt động tư pháp.

Theo quy định tại khoản 1 Điều 4 Luật Tổ chức Viện kiểm sát nhân dân năm 2014 thì kiểm sát hoạt động tư pháp là hoạt động của VKSND được thực hiện từ khi tiếp nhận tố giác, tin báo về tội phạm, kiến nghị khởi tố, tức là từ khi Cơ quan điều tra xác định được đó là tố giác, tin báo về tội phạm, kiến nghị khởi tố và tiếp nhận theo quy định của BLTTHS. Do đó, hoạt động phân loại, xử lý đơn ban đầu của Cơ quan điều tra chưa thuộc phạm vi kiểm sát hoạt động tư pháp của VKS.

Trường hợp có khiếu nại, tố cáo liên quan đến hoạt động phân loại, xử lý đơn ban đầu của Cơ quan điều tra thì thẩm quyền, trình tự, thủ tục giải quyết theo quy định của Luật Khiếu nại, Luật Tố cáo.

6. Đề nghị hướng dẫn phân loại, xử lý đơn khiếu nại, tố cáo kiểm sát viên tham gia xét xử vụ án hành chính

Giải đáp: Theo quy định tại Điều 190 Luật TTHC năm 2015, tại phiên tòa sơ thẩm giải quyết vụ án hành chính, Kiểm sát viên có nhiệm vụ phát biểu ý kiến về việc tuân theo pháp luật tố tụng của Thẩm phán, Hội thẩm nhân dân, Thư ký phiên tòa và của người tham gia 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 và phát quan điểm của VKS về việc giải quyết vụ án. Như vậy, hoạt động của Kiểm sát viên tham gia phiên tòa sơ thẩm là hoạt động tố tụng.

Nội dung phát biểu của Kiểm sát viên về việc giải quyết vụ án được quy định tại điểm c khoản 1 Điều 27 Thông tư liên tịch số 03/2016/TTLT-VKSNDTC-TANDTC ngày 31/8/2016 của VKSND tối cao và TAND tối cao, quy định việc phối hợp giữa VKSND và TAND trong việc thi hành một số quy định của Luật tố tụng hành chính (*Thông tư liên tịch số 03*). Cụ thể, Kiểm sát viên phân tích, đánh giá về nội dung quyết định hành chính, hành vi hành chính bị khởi kiện, các tài liệu, chứng cứ có trong hồ sơ vụ án và đối chiếu quy định của pháp luật để phát biểu ý kiến về việc giải quyết vụ án, ý kiến của Kiểm sát viên được thể hiện bằng văn bản có chữ ký của Kiểm sát viên tham gia phiên tòa. Theo quy định tại khoản 3 Điều 191 Luật TTHC năm 2015, ý kiến phát biểu của Kiểm sát viên chỉ là một trong những căn cứ để Hội đồng xét xử quyết định việc giải quyết vụ án.

Để phân loại, xử lý đơn thì cần phải xác định việc Kiểm sát viên tham gia, phát biểu quan điểm tại phiên tòa có phải là đối tượng của khiếu nại, tố cáo hay không? Cần xem xét trong các trường hợp cụ thể sau đây:

- Nếu đơn khiếu nại, tố cáo Kiểm sát viên có hành vi vi phạm pháp luật tố tụng hành chính tại phiên tòa như không thực hiện, thực hiện không đầy đủ hoặc

không đúng quy định của Luật TTHC, quy chế nghiệp vụ của Ngành về kiểm sát việc giải quyết các vụ án hành chính. Ví dụ: Thành phần Hội đồng xét xử hoặc người tham gia tố tụng không đúng theo quy định của pháp luật nhưng Kiểm sát viên vẫn đề nghị Hội đồng xét xử tiếp tục xét xử vụ án hoặc trong quá trình xét hỏi, Kiểm sát viên có lời nói xúc phạm người tham gia tố tụng... thì VKS thụ lý khiếu nại, tố cáo để giải quyết theo thẩm quyền; trình tự, thủ tục giải quyết theo quy định tại Chương XXI Luật TTHC năm 2015;

- Nếu đơn có tiêu đề khiếu nại hoặc tố cáo nhưng thực chất là không đồng ý với nội dung ý kiến phát biểu của Kiểm sát viên về việc giải quyết vụ án thì xác định không phải là đơn khiếu nại, tố cáo trong tố tụng hành chính, đây là loại đơn kiến nghị, phản ánh; VKS tiếp nhận xem xét và thông báo cho người gửi đơn biết (không thụ lý, giải quyết theo trình tự, thủ tục giải quyết khiếu nại, tố cáo).

7. Đề nghị hướng dẫn phân loại, xử lý đơn khiếu nại thông báo không kháng nghị giám đốc thẩm, tái thẩm; khiếu nại kháng nghị của VKS có được thụ lý, giải quyết theo trình tự giải quyết khiếu nại trong hoạt động tư pháp không?

Giải đáp: VKS là cơ quan duy nhất tham gia tất cả các giai đoạn tố tụng; hoạt động tố tụng của những người tiến hành tố tụng thuộc VKS được thể hiện qua hành vi tố tụng và quyết định tố tụng. Tuy vậy, không phải tất cả các khiếu nại về các hành vi, quyết định tố tụng của VKS bị khiếu nại đều được xem xét giải quyết theo Chương khiếu nại, tố cáo.

- Đối với khiếu nại Thông báo không kháng nghị: Thực chất đây là loại đơn tiếp tục đề nghị kháng nghị. Do vậy, để giải quyết được nội dung, bản chất của loại việc này thì phải xem xét phân loại, giải quyết theo trình tự, thủ tục theo Quy trình tiếp nhận, phân loại, thụ lý, xử lý và giải quyết đơn đề nghị kháng nghị giám đốc thẩm, tái thẩm (*Ban hành kèm theo Quyết định số 201/QĐ-VKSTC ngày 20/5/2020 của Viện trưởng VKSND tối cao, viết tắt là Quy trình số 201*).

Nếu giải quyết theo Chương khiếu nại, tố cáo thì rất khó khăn vì thời hạn giải quyết chỉ có 15 ngày để rút hồ sơ nghiên cứu khẳng định đúng, sai.

- Đối với khiếu nại kháng nghị của VKS được phân loại, xử lý, giải quyết theo chương tương ứng (Phúc thẩm, Giám đốc thẩm, Tái thẩm) như sau:

+ Trường hợp việc khiếu nại là có căn cứ thì tùy thuộc giai đoạn tố tụng (Phúc thẩm, Giám đốc thẩm, Tái thẩm) và lĩnh vực đã kháng nghị (hình sự, dân sự, hành chính) người được phân công nghiên cứu, giải quyết đơn thuộc VKS đã kháng nghị căn cứ quy định tại Điều 342, Điều 381, Điều 403 BLTTHS; Điều 284, Điều 335, Điều 357 BLTTDS; Điều 218, Điều 265, 286 Luật TTHC (đây là các điều luật quy định tại chương tương ứng) để báo cáo, đề xuất với người có thẩm quyền kháng nghị của VKS cấp mình thay đổi, bổ sung hoặc rút kháng nghị; đồng thời, trả lời cho người khiếu nại biết.

+ Trường hợp việc khiếu nại không có căn cứ thì trả lời người khiếu nại biết, chờ kết quả giải quyết của Tòa án có thẩm quyền.

8. Xử lý đơn phô tô khiếu nại, tố cáo Kiểm sát viên do các cơ quan khác chuyển đến, trường hợp có đơn tố cáo nặc danh, đơn không có chữ ký tên, hay đơn đề là tập thể khu phố để tố cáo những hành vi vi phạm làm ảnh hưởng công trình công cộng, lợi ích Nhà nước... kèm theo đơn họ cung cấp đầy đủ chứng cứ chứng minh vụ việc.

Giải đáp: Đơn tố cáo Kiểm sát viên hoặc công chức khác trong nội bộ ngành Kiểm sát được xác định là nguồn thông tin giúp cho việc quản lý cán bộ công chức trong hoạt động công vụ nói chung cũng như hoạt động tư pháp nói riêng.

- Đối với đơn do các cơ quan khác chuyển bản phô tô đến VKS. Về nguyên tắc, theo quy định của Luật Tố cáo, khi nhận được đơn tố cáo không thuộc thẩm quyền thì cơ quan nhận đơn phải chuyển toàn bộ đơn và tài liệu gửi kèm cho cơ quan, cá nhân có thẩm quyền giải quyết. Do vậy, khi nhận được đơn, nếu là đơn phô tô do cơ quan có thẩm quyền chuyển thì đề nghị cơ quan đã chuyển đơn chuyển lại đơn bản gốc để chuyển đến đơn vị có trách nhiệm tham mưu Viện trưởng giải quyết.

- Đối với đơn không hợp lệ (mạo danh, không có tên...) thì không giải quyết theo quy trình giải quyết tố cáo mà được chuyển đến đơn vị có thẩm quyền giải quyết vụ án, vụ việc liên quan (nếu là tố cáo trong hoạt động tư pháp) hoặc đến đơn vị tham mưu Viện trưởng về công tác quản lý công chức để có thông tin phục vụ công tác quản lý, kiểm tra, thanh tra đối với công chức hoặc tổ chức cán bộ.

9. Điều 37 Luật Tố cáo quy định việc tố cáo tiếp, giải quyết vụ việc tố cáo tiếp; nhưng quy định trong tố tụng hình sự, thi hành án hình sự, tố tụng dân sự, tố tụng hành chính, tố cáo chỉ giải quyết 01 lần, không quy định việc tố cáo tiếp. Nhưng trên thực tế, người tố cáo không đồng ý với kết quả giải quyết lần đầu có đơn tố cáo tiếp thì phải xử lý ra sao?

Giải đáp: Phạm vi điều chỉnh của Luật Tố cáo là các quan hệ pháp luật về tố cáo và giải quyết tố cáo đối với hành vi vi phạm pháp luật trong thực hiện nhiệm vụ, công vụ và hành vi vi phạm pháp luật khác về quản lý nhà nước (Điều 1 Luật Tố cáo). Còn phạm vi điều chỉnh của các đạo luật về tư pháp là tố cáo và giải quyết tố cáo trong hoạt động tư pháp của những người có chức danh tư pháp (Điều tra viên, KSV, Thẩm phán, Chấp hành viên...) các đạo luật về tư pháp không quy định việc giải quyết tố cáo tiếp. Do vậy, không xem xét giải quyết tố cáo đối với nội dung tố cáo đã được cơ quan, người có thẩm quyền giải quyết mà người tố cáo không đưa ra chứng cứ mới. Trường hợp người tố cáo đưa ra chứng cứ mới làm thay đổi nội dung vụ việc thì thẩm quyền giải quyết vẫn là cơ quan

người có thẩm quyền giải quyết đã giải quyết trước đó vì pháp luật không quy định cơ quan tư pháp cấp trên có thẩm quyền giải quyết tố cáo tiếp đối với văn bản giải quyết của cấp dưới (cần phân biệt thẩm quyền giải quyết và thẩm quyền kiểm tra việc giải quyết tố cáo).

Trong quá trình xem xét thụ lý giải quyết tố cáo trong hoạt động tư pháp cần chú ý chỉ thực hiện quy định về thủ tục giải quyết theo Luật tố cáo đối với trường hợp pháp luật về tư pháp chưa quy định thủ tục giải quyết tố cáo và có dẫn chiếu theo quy định của pháp luật về tố cáo. Ví dụ: Điều 513 BLTTDS quy định “*Thủ tục giải quyết tố cáo được thực hiện theo quy định của pháp luật về tố cáo*”. Còn thẩm quyền giải quyết thì thực hiện theo quy định BLTTDS.

Những tố cáo đối với nhiệm vụ, công vụ của công chức thuộc các cơ quan tư pháp không liên quan đến hoạt động tư pháp thì được giải quyết theo quy định của Luật Tố cáo.

10. Về khiếu kiện kéo dài: *Việc nhận thức, trình độ hiểu biết và ý thức chấp hành pháp luật của một bộ phận công dân còn hạn chế; một số vụ việc mặc dù đã được VKS giải thích, giải quyết nhiều lần nhưng công dân vẫn cố tình khiếu nại vượt cấp, phản ánh không đúng sự thật, người khiếu nại, tố cáo không chấp hành các quyết định, kết luận giải quyết đúng quy định pháp luật của cơ quan có thẩm quyền, không đồng thuận với kết quả giải quyết mà tiếp tục gửi đơn đến nhiều nơi, gây áp lực với cơ quan, tổ chức và người có thẩm quyền; có thái độ không đúng mực, không tôn trọng cán bộ, công chức nhưng chưa có giải pháp để giải quyết vấn đề này?*

Giải đáp: Pháp luật chưa có quy định cấm công dân khiếu nại, tố cáo kéo dài, do vậy phải tùy vào từng trường hợp cụ thể để có xử lý phù hợp. Trường hợp, người khiếu nại, tố cáo về vụ việc đã được giải quyết đúng chính sách, pháp luật, được cơ quan có thẩm quyền kiểm tra, rà soát, thông báo bằng văn bản nhưng vẫn tiếp tục gửi đơn thì cơ quan có thẩm quyền xếp lưu đơn.

11. Trong thực tiễn, VKS tiếp nhận đơn của người khiếu nại, tố cáo và xử lý chuyển cơ quan có thẩm quyền giải quyết. Sau đó, lại tiếp tục nhận được đơn từ các nguồn khác chuyển đến như (VKS cấp trên, cơ quan nhà nước khác...) thì những đơn được chuyển đến sau, VKS theo đúng quy định phải làm phiếu chuyển đơn và giấy báo tin gửi cơ quan có thẩm quyền giải quyết. Vì vậy, đề nghị hướng dẫn thêm nội dung: Đối với những đơn khiếu nại, tố cáo có nội dung tương tự những đơn VKS tiếp nhận, xử lý đơn thì có thể tiến hành lưu đơn để theo dõi. Khi có kết quả giải quyết thì thông báo kết quả đến cơ quan, tổ chức đã chuyển đơn.

Giải đáp: Khi tiếp nhận đơn khiếu nại, tố cáo không phải trong hoạt động tư pháp và thuộc thẩm quyền giải quyết của cơ quan khác, VKS chuyển đơn đến cơ quan có thẩm quyền và thông báo cho cơ quan, cá nhân đã chuyển đơn biết

việc chuyển đơn (chỉ thực hiện một lần, nếu tiếp tục nhận đơn thì VKS lưu đơn). Việc thông báo kết quả giải quyết thuộc trách nhiệm của cơ quan có thẩm quyền giải quyết.

Trường hợp đơn thuộc trách nhiệm giải quyết hoặc kiểm sát của Ngành thì VKS có thẩm quyền phải có trách nhiệm xử lý, giải quyết và thông báo, báo cáo kết quả nếu trường hợp phải thông báo, báo cáo.

12. Dương sự không đồng ý với quyết định giải quyết khiếu nại của Viện trưởng VKS cấp tỉnh đối với hành vi tố tụng của KSV tại phiên tòa thì thẩm quyền giải quyết tiếp theo (lần 2) thuộc VKSND cấp cao hay VKSND tối cao?

Giải đáp: Căn cứ các khoản 2, 3 Điều 504 BLTTDS năm 2015 và khoản 1 Điều 2 Quy chế tổ chức hoạt động của VKSND cấp cao (*ban hành kèm theo Quyết định số 222/QĐ-VKSTC ngày 17/6/2020 của Viện trưởng VKSND tối cao*) thì VKSND cấp cao là cấp trên trực tiếp của VKSND cấp tỉnh về công tác kiểm sát xét xử. Do vậy, việc khiếu nại đối với quyết định giải quyết khiếu nại của Viện trưởng VKSND cấp tỉnh thuộc thẩm quyền giải quyết của Viện trưởng VKSND cấp cao.

II. GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI, TÓ CÁO THUỘC THẨM QUYỀN CỦA VIỆN KIỂM SÁT

A. TRONG LĨNH VỰC TỐ TỤNG HÌNH SỰ

1. Bị can không có đơn kêu oan nhưng ông, bà; cha mẹ; vợ hoặc chồng; anh, chị, em ruột của người đó liên tục kêu oan thay bị can thì có giải quyết hay không?

Giải đáp: Theo quy định tại khoản 1 Điều 469 BLTTHS: Cơ quan, tổ chức, cá nhân có quyền khiếu nại quyết định, hành vi tố tụng của cơ quan, người tiến hành tố tụng khi có căn cứ cho rằng quyết định, hành vi đó là trái pháp luật, xâm phạm quyền, lợi ích hợp pháp của mình.

Bị can là người chịu tác động trực tiếp bởi quyết định, hành vi tố tụng, biết rõ hành vi vi phạm đã thực hiện và sự việc phạm tội đã xảy ra trong thực tế khách quan, có năng lực trách nhiệm hình sự có khả năng quyết định việc thực hiện quyền khiếu nại. Vì vậy, chỉ khi bị can khiếu nại (nêu rõ khiếu nại quyết định, hành vi tố tụng nào) thì mới xác định là đơn khiếu nại (thể hiện qua đơn hoặc được ghi ý kiến vào tài liệu hợp pháp được lập trong quá trình tố tụng); các trường hợp còn lại, khi nhận được đơn thì xử lý, giải quyết theo thủ tục đơn kiến nghị, đề nghị, phản ánh.

Ví dụ: Bị can không có đơn kêu oan nhưng ông, bà; cha mẹ; vợ hoặc chồng; anh, chị, em ruột của người đó liên tục kêu oan thay bị can, không chấp nhận Quyết định khởi tố bị can đã được VKS phê chuẩn thì Kiểm sát viên cần trực tiếp làm việc với bị can, giải thích để bị can quyết định việc thực hiện quyền khiếu nại.

- Nếu bị can không kêu oan, nhận tội thì VKS không thụ lý đơn và thông báo cho người gửi đơn biết lý do không thụ lý.

- Nếu bị can khiếu nại, kêu oan, VKS thụ lý giải quyết nội dung khiếu nại của bị can đồng thời xem xét, trả lời nội dung đơn của thân nhân bị can theo trình tự của tố tụng hình sự và thông báo kết quả cho thân nhân bị can biết.

2. Bị can đề nghị Cơ quan điều tra trưng cầu giám định lại, Cơ quan điều tra ra Thông báo không chấp nhận đề nghị của Bị can. Trường hợp này Bị can khiếu nại thì có thụ lý để giải quyết khiếu nại theo quy định tại Chương XXXIII (khiếu nại, tố cáo trong tố tụng hình sự) hay không?

Giải đáp: Theo quy định tại Điều 60, Điều 211, Điều 214 BLTTHS thì Bị can có quyền đề nghị Cơ quan tiến hành tố tụng trưng cầu giám định, giám định lại. Trường hợp Bị can không đồng ý với kết quả giải quyết của Cơ quan điều tra thì có quyền khiếu nại theo quy định tại Điều 175 BLTTHS.

Điều 175 BLTTHS quy định:

“1. Khi người tham gia tố tụng có yêu cầu, đề nghị về những vấn đề có liên quan đến vụ án thì Cơ quan điều tra, cơ quan được giao nhiệm vụ tiến hành một số hoạt động điều tra, Viện kiểm sát trong phạm vi trách nhiệm của mình giải quyết yêu cầu, đề nghị đó và báo cho họ biết kết quả. Trường hợp không chấp nhận yêu cầu, đề nghị thì Cơ quan điều tra, cơ quan được giao nhiệm vụ tiến hành một số hoạt động điều tra hoặc Viện kiểm sát phải trả lời và nêu rõ lý do.

2. Trường hợp không đồng ý với kết quả giải quyết của Cơ quan điều tra, cơ quan được giao nhiệm vụ tiến hành một số hoạt động điều tra hoặc Viện kiểm sát thì người tham gia tố tụng có quyền khiếu nại. Việc khiếu nại và giải quyết khiếu nại được thực hiện theo quy định tại Chương XXXIII của Bộ luật này.”

Như vậy theo quy định trên thì Bị can có quyền khiếu nại đối với Thông báo về việc không chấp nhận đề nghị trưng cầu giám định lại. Việc giải quyết khiếu nại được thực hiện theo quy định tại Chương XXXIII của BLTTHS.

3. Tại điểm đ khoản 1 Điều 7 Thông tư liên tịch số 02/2018 quy định người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại được gia hạn thời hạn xác minh (nhưng thời hạn gia hạn xác minh không vượt quá thời hạn giải quyết khiếu nại); song BLTTHS không quy định việc gia hạn. Một số ý kiến cho rằng có sự mâu thuẫn giữa quy định của BLTTHS và Thông tư liên tịch;

Giải đáp: Việc gia hạn thời hạn xác minh là thao tác nghiệp vụ để thực hiện việc giải quyết khiếu nại trong thời hạn do BLTTHS quy định, do vậy, không có mâu thuẫn giữa BLTTHS với Thông tư liên tịch về vấn đề này. Cần phân biệt thời hạn xác minh và thời hạn giải quyết (thời hạn xác minh nằm trong thời hạn giải quyết và không vượt quá thời hạn giải quyết).

4. Trong thời hạn giải quyết khiếu nại lần đầu (07 ngày) có nội dung đối thoại, nhưng người khiếu nại có thể do trả ngại khách quan mà không kịp đến VKS để đối thoại. Đến khi VKS đã ban hành quyết định giải quyết khiếu nại, người khiếu nại mới đến để yêu cầu đối thoại thì có tiến hành thủ tục đối thoại nữa không?

Giải đáp: Việc đối thoại có thể tiến hành trong quá trình giải quyết khiếu nại. Do vậy, trước khi ban hành quyết định giải quyết khiếu nại nếu xét thấy cần thiết thì người có thẩm quyền giải quyết (hoặc người được phân công nhiệm vụ tham mưu giải quyết) tổ chức đối thoại giữa người khiếu nại và người bị khiếu nại. Trường hợp VKS đã ban hành quyết định giải quyết thì không tiến hành đối thoại nữa. Bởi lẽ, đối thoại không phải là thủ tục bắt buộc; khi VKS có thẩm quyền đã ban hành quyết định giải quyết khiếu nại là đã có đầy đủ căn cứ, việc đối thoại sau khi quyết định giải quyết là không cần thiết và không có giá trị.

Tuy vậy, trường hợp người khiếu nại có căn cứ mới có thể làm thay đổi nội dung của quyết định giải quyết khiếu nại, thì VKS đã giải quyết lần đầu báo cáo VKS có thẩm quyền giải quyết tiếp theo để có biện pháp xử lý phù hợp.

5. Quy định về thời hiệu khiếu nại tại khoản 2 Điều 471 BLTTHS và Điều 502 BLTTDS quy định: “Trường hợp vì lý do bất khả kháng hoặc do trả ngại khách quan mà người khiếu nại không thực hiện được quyền khiếu nại theo đúng thời hiệu thì thời gian có lý do bất khả kháng hoặc trả ngại khách quan đó không tính vào thời hiệu”. Việc xác định những trường hợp nào được xem là lý do bất khả kháng hoặc trả ngại khách quan để không tính vào thời hiệu khiếu nại để làm cơ sở cho việc xác định chính xác thời hiệu khiếu nại nhưng hiện nay vẫn chưa có hướng dẫn cụ thể.

Giải đáp: Việc xác định những trường hợp nào được coi là lý do bất khả kháng hoặc trả ngại khách quan có thể tham khảo các quy định tại khoản 3 và khoản 4 Điều 3 Thông tư liên tịch số 06/2018/TTLT-VKSNDTC-TANDTC-TANDTC-BCA-BTP-BLĐTBXH ngày 21/12/2018 quy định về phối hợp thực hiện một số quy định của BLTTHS về thủ tục tố tụng đối với người dưới 18 tuổi. Theo đó, lý do bất khả kháng hoặc trả ngại khách quan được hiểu là những lý do ngoài ý chí chủ quan của người khiếu nại. Khi đánh giá lý do bất khả kháng hoặc trả ngại khách quan phụ thuộc vào chủ quan của người đánh giá, song phải có căn cứ. Ví dụ do thiên tai, bão lụt, ôm đau mà người khiếu nại không thể thực hiện được việc khiếu nại trong thời hiệu quy định v.v...

6. Đối với Điều 476 BLTTHS về thẩm quyền giải quyết khiếu nại đối với quyết định tố tụng của Phó Viện trưởng, mặc dù BLTTHS có quy định rõ những trường hợp quyết định tố tụng do Phó Viện trưởng ký, khi có đơn khiếu nại thì theo quy định tại điểm này thì do Viện trưởng giải quyết khiếu nại lần đầu, nhưng thực tiễn cũng thường xảy ra những trường hợp Phó Viện trưởng “ký thay”, như vậy có xem là Viện trưởng đã ký hay không? Khi bị khiếu nại thì thẩm quyền giải

quyết là cấp nào, do đó cần hướng dẫn rõ ràng, cụ thể hơn về vấn đề này là: trường hợp nào là Phó Viện trưởng ký thay là thực hiện thẩm quyền giải quyết của Viện trưởng cùng cấp, trường hợp nào Phó Viện trưởng ký thay khi có khiếu nại là thuộc thẩm quyền của VKS cấp trên trực tiếp giải quyết.

Giải đáp: Theo quy định tại khoản 3 Điều 41 BLTTHS thì: “*Khi được phân công thực hành quyền công tố và kiểm sát việc tuân theo pháp luật trong tố tụng hình sự, Phó Viện trưởng Viện kiểm sát có những nhiệm vụ, quyền hạn quy định tại khoản 1 và khoản 2 Điều này, trừ quy định tại điểm b khoản 1 Điều này. Phó Viện trưởng Viện kiểm sát không được giải quyết khiếu nại, tố cáo về hành vi, quyết định của mình*”. Như vậy, nếu quyết định tố tụng do Phó Viện trưởng ký là theo nhiệm vụ, quyền hạn của Phó Viện trưởng quy định tại khoản 3 Điều 41 thì Viện trưởng có thẩm quyền giải quyết khiếu nại theo khoản 1 Điều 476; nếu quyết định tố tụng bị khiếu nại là thẩm quyền của Viện trưởng nhưng được Phó Viện trưởng ký thay do phân công nội bộ thì được coi là Quyết định của Viện trưởng và do VKSND cấp trên giải quyết theo khoản 2 Điều 476 BLTTHS.

7. Trường hợp người bị tạm giữ, tạm giam khiếu nại theo Điều 470 BLTTHS năm 2015 (các hành vi, quyết định tố tụng có thể bị khiếu nại) thì có tiến hành đối thoại được không? Nếu cho tiến hành đối thoại thì đối với các bị can, bị cáo đang bị tạm giữ, tạm giam có khiếu nại thì thủ tục tiến hành giải quyết như thế nào, để nghị được hướng dẫn cụ thể để áp dụng trong thực tiễn.

Giải đáp: Đối với người tạm giữ, tạm giam: Đối thoại trong giải quyết khiếu nại là một trong những hoạt động thuộc quy trình giải quyết khiếu nại, là thủ tục cần thiết nhằm nâng cao hiệu quả công tác giải quyết khiếu nại, góp phần phòng tránh oan sai; tuy không phải thủ tục bắt buộc nhưng trường hợp thấy phải tiến hành đối thoại mới sáng tỏ được nội dung khiếu nại thì phải đối thoại. Do đó, tùy trường hợp cụ thể mà người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại quyết định thực hiện việc đối thoại; nếu tiến hành đối thoại với người đang bị tạm giữ, tạm giam thì đơn vị chủ trì giải quyết khiếu nại phối hợp với đơn vị nghiệp vụ có liên quan để tổ chức đối thoại.

8. Chưa có hướng dẫn về thẩm quyền giải quyết khiếu nại đối với Thông báo về việc không thụ lý giải quyết đơn khiếu nại?

Giải đáp: Thông báo về việc không thụ lý giải quyết đơn khiếu nại là văn bản thể hiện hoạt động trong giai đoạn phân loại, xử lý đơn của các cơ quan Nhà nước nói chung và VKS nói riêng, đây không phải là hoạt động tư pháp. Sau khi phân loại, nếu xác định đơn thuộc thẩm quyền giải quyết nhưng không đủ điều kiện thụ lý theo quy định tại Điều 11 Luật Khiếu nại (đơn trong lĩnh vực hành chính) và Điều 5 Thông tư liên tịch số 02/2018 (đơn trong lĩnh vực tư pháp), VKS ban hành Thông báo về việc không thụ lý. Khi có khiếu nại đối với Thông báo không thụ lý, VKS căn cứ quy định tại Quy chế tổ chức và hoạt động của Thanh

tra VKSND (ban hành kèm theo Quyết định số 192/VKSTC-TTr ngày 15/5/2019 của Viện trưởng VKSND tối cao) để xác định thẩm quyền giải quyết.

9. Tại Điều 475 BLTTHS quy định khiếu nại quyết định của Phó Thủ trưởng Cơ quan điều tra (CQĐT) do Thủ trưởng CQĐT giải quyết. Tuy nhiên, trong trường hợp Thủ trưởng CQĐT đã chuyển công tác, đồng thời chưa có quyết định ủy nhiệm đối với Phó Thủ trưởng CQĐT thì trong trường hợp này thẩm quyền giải quyết khiếu nại lần thứ nhất là của Viện trưởng VKS cùng cấp đúng hay sai? Hoặc trường hợp CQĐT chưa có Thủ trưởng và cũng không có quyết định ủy nhiệm cho Phó Thủ trưởng CQĐT thì giải quyết như thế nào?

Tại khoản 3 Điều 36 BLTTHS quy định Phó Thủ trưởng CQĐT không được giải quyết khiếu nại, tố cáo về hành vi quyết định của mình. Tuy nhiên, khi Thủ trưởng CQĐT vẫn mặt đã ủy quyền cho Phó Thủ trưởng CQĐT thực hiện nhiệm vụ, thì trường hợp này thẩm quyền giải quyết khiếu nại là của Viện trưởng VKS cùng cấp đúng hay sai?

Giải đáp: Thủ trưởng CQĐT là người đứng đầu, có thẩm quyền cao nhất của Cơ quan điều tra đó trong hoạt động tố tụng cũng như giải quyết khiếu nại, tố cáo; trường hợp chưa có Thủ trưởng CQĐT, nếu có khiếu nại về hành vi, quyết định tố tụng của Phó Thủ trưởng tại thời điểm có khiếu nại thì Viện trưởng VKS cùng cấp giải quyết để đảm bảo tính khách quan; nếu có tố cáo thì Thủ trưởng CQĐT cấp trên trực tiếp có thẩm quyền giải quyết.

10. Trong thực tế xảy ra một số trường hợp khi công dân gửi đơn tố giác, tin báo tội phạm, Cơ quan điều tra tiến hành thụ lý, xác minh, giải quyết tin báo, xác định không có dấu hiệu tội phạm nên ra quyết định không khởi tố vụ án hình sự nhưng không gửi quyết định này cho công dân mà chỉ gửi thông báo về việc không khởi tố. Công dân không nhất trí và có đơn khiếu nại thông báo không khởi tố vụ án hình sự?

Giải đáp: Trường hợp Cơ quan điều tra đã thụ lý tố giác tin báo, sau đó ra quyết định không khởi tố vụ án hình sự và ban hành thông báo về việc không khởi tố cho người có đơn mà bị khiếu nại về thông báo không khởi tố thì xác định đó là khiếu nại việc không khởi tố, được giải quyết theo trình tự, thủ tục, thẩm quyền được quy định tại Điều 475 BLTTHS.

11. Việc ban hành Quyết định đình chỉ việc giải quyết khiếu nại trong trường hợp trả hồ sơ để điều tra bổ sung, hiện nay chưa có hướng dẫn áp dụng. Căn cứ tại điểm e, khoản 3, Điều 13 Quy chế số 51 thì chỉ ban hành quyết định đình chỉ việc giải quyết khiếu nại trong trường hợp Người khiếu nại rút đơn khiếu nại.

Giải đáp: Trường hợp quyết định tố tụng bị khiếu nại đang được xem xét lại do vụ án phải trả hồ sơ để điều tra bổ sung thì ban hành văn bản trả lời là vụ án đang được trả hồ sơ, để điều tra bổ sung, sau khi có kết quả điều tra bổ sung, nếu Người khiếu nại không đồng ý với quyết định tố tụng nêu trên thì thực hiện

quyền khiếu nại của mình; trường hợp nội dung khiếu nại không trùng với nội dung trả hồ sơ, có tính độc lập thì vẫn giải quyết theo quy định.

12. Trường hợp Viện kiểm sát nhận đơn khiếu nại quyết định giải quyết khiếu nại của Thủ trưởng CQĐT, VKS đang xem xét để thụ lý giải quyết (chưa ra văn bản thụ lý), sau đó Thủ trưởng CQĐT thu hồi quyết định giải quyết khiếu nại bị khiếu nại nêu trên nhưng người khiếu nại không rút đơn thì VKS có thụ lý giải quyết không? Trường hợp sau khi VKS đã thụ lý đơn, Thủ trưởng CQĐT thu hồi quyết định giải quyết khiếu nại thì giải quyết như thế nào?

Giải đáp: Trường hợp CQĐT thu hồi quyết định bị khiếu nại thì hiệu lực pháp luật của quyết định đó không còn, cũng có nghĩa là đối tượng khiếu nại không còn, VKS không tiếp tục giải quyết. Tuy nhiên, do người khiếu nại không rút đơn cho nên không thuộc trường hợp ra quyết định đình chỉ, cần ban hành văn bản trả lời người khiếu nại biết việc CQĐT đã thu hồi quyết định giải quyết khiếu nại mà Người khiếu nại đang khiếu nại, do vậy VKS không tiếp tục giải quyết khiếu nại đối với vụ việc nêu, đề nghị Người khiếu nại theo dõi kết quả giải quyết lại của CQĐT.

13. Tại Điều 12 Quy chế số 51 quy định thẩm quyền, thời hạn giải quyết khiếu nại trong hoạt động tư pháp “1. Thẩm quyền giải quyết khiếu nại trong tố tụng hình sự được thực hiện theo quy định tại Chương về khiếu nại, tố cáo Bộ luật Tố tụng hình sự, gồm: khiếu nại hành vi, quyết định tố tụng của người có thẩm quyền của,...”. Cũng tại Hướng dẫn liên ngành số: 24/HĐ/VKSTC-TATC-BCA-BTP-BQP, ngày 08/5/2014 của VKSND-TAND-BCA-BTP-BQP về việc “Phân loại đơn khiếu nại tố cáo trong hoạt động tư pháp” thì không có danh mục “Kết luận định giá tài sản” trong TTHS. Trong khi đó, có trường hợp người gửi đơn đến khiếu nại “Kết luận định giá tài sản” để làm căn cứ khởi tố hay không khởi tố vụ án hình sự thì bộ phận khiếu tố chuyển đơn đến CQĐT cùng cấp giải quyết theo thẩm quyền và trả lời bằng công văn. Như vậy, đây có được xem là khiếu nại quyết định trong hoạt động tư pháp hay không để làm căn cứ kiểm sát hình thức giải quyết bằng công văn hay quyết định. Cần thống nhất hoặc có hướng dẫn về danh mục phân loại đơn khiếu nại, tố cáo trong hoạt động tư pháp “Kết luận định giá tài sản” trong TTHS để có cơ sở phân loại chính xác.

Giải đáp: Theo quy định tại khoản 1 Điều 470 BLTTHS, các quyết định tố tụng có thể bị khiếu nại là quyết định của Thủ trưởng, Phó Thủ trưởng CQĐT, Điều tra viên, Viện trưởng, Phó Viện trưởng, KSV, Chánh án, Phó Chánh án, Thẩm phán, người có thẩm quyền tiến hành một số hoạt động điều tra được ban hành theo quy định của Bộ luật này. Tại Điều 35 BLTTHS, Hội đồng định giá tài sản không phải là cơ quan, người có thẩm quyền tiến hành tố tụng. Do vậy, Kết luận định giá tài sản không phải là đối tượng có thể bị khiếu nại. Trường hợp nghi ngờ kết quả định giá tài sản, người tham gia tố tụng có thể đề

nghị cơ quan có thẩm quyền tiến hành tố tụng định giá lại tài sản theo quy định tại khoản 1 Điều 218 BLTTHS.

14. Trường hợp quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu của Viện trưởng VKS cấp dưới bị VKS cấp trên hủy quyết định giải quyết khiếu nại và trong quyết định có yêu cầu VKS cấp dưới thực hiện những yêu cầu của VKS cấp trên để giải quyết lại việc khiếu nại. Theo quy định của BLTTHS thì những quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu của Viện trưởng VKS cấp dưới là 07 ngày kể từ ngày nhận được đơn khiếu nại. Như vậy, trong trường hợp này thì thời hạn giải quyết khiếu nại của VKS cấp dưới khi có quyết định hủy của VKS cấp trên thì được tính lại bắt đầu từ thời điểm nào và thời hạn thực hiện các yêu cầu của VKS cấp trên kéo dài hơn thời hạn giải quyết khiếu nại thì sẽ theo quy định pháp luật nào?

Giải đáp: Khoản 1 Điều 476 BLTTHS quy định: "...nếu không đồng ý với quyết định giải quyết của Viện trưởng Viện kiểm sát thì trong thời hạn 03 ngày kể từ ngày nhận được khiếu nại, người khiếu nại có quyền khiếu nại đến VKS cấp trên trực tiếp. Trong thời hạn 15 ngày kể từ ngày nhận được khiếu nại, VKS cấp trên trực tiếp phải xem xét, giải quyết. Quyết định giải quyết của Viện trưởng Viện kiểm sát cấp trên trực tiếp là quyết định có hiệu lực pháp luật".

Như vậy, trong trường hợp VKS cấp trên giải quyết khiếu nại lần 2 hủy quyết định giải quyết khiếu nại lần 1 thì đồng thời phải giải quyết luôn khiếu nại (trong đó thể hiện rõ quan điểm của VKS về nội dung khiếu nại như mẫu số 16/KT) và đây là quyết định có hiệu lực pháp luật (VKS cấp trên phải trực tiếp giải quyết khiếu nại lần 2 mà không yêu cầu VKS cấp dưới giải quyết lại khiếu nại). Trường hợp này, sau khi hủy quyết định giải quyết khiếu nại, trong quyết định giải quyết khiếu nại có hiệu lực pháp luật, VKS cấp trên yêu cầu VKS đã giải quyết khiếu nại lần đầu hủy quyết định tố tụng trái pháp luật bị khiếu nại để yêu cầu giải quyết lại hoặc đình chỉ việc giải quyết theo quy định của BLTTHS.

B. TRONG LĨNH VỰC TỐ TỤNG DÂN SỰ, TỐ TỤNG HÀNH CHÍNH

1. Giải quyết tố cáo khi người tố cáo rút toàn bộ nội dung tố cáo: Tại Điều 509, 512 BLTTDS; Điều 337, 340 Luật TTHC quy định người có quyền tố cáo, thẩm quyền và thời hạn giải quyết tố cáo, không quy định trường hợp khi người tố cáo rút toàn bộ nội dung tố cáo thì giải quyết như thế nào, có căn cứ Điều 34 Luật Tố cáo để ra quyết định đình chỉ việc giải quyết tố cáo có được không và sử dụng biểu mẫu nào? Đề nghị có hướng dẫn.

Giải đáp: Tại Điều 513 BLTTDS, Điều 341 Luật TTHC quy định thủ tục giải quyết tố cáo được thực hiện theo quy định của pháp luật về tố cáo. Do vậy, khi người tố cáo rút toàn bộ nội dung tố cáo thì người giải quyết tố cáo ra quyết định đình chỉ việc giải quyết tố cáo theo điểm a khoản 3 Điều 34 Luật Tố cáo; Trường hợp người tố cáo rút tố cáo mà người giải quyết tố cáo xét thấy hành vi bị tố cáo có dấu hiệu vi phạm pháp luật hoặc có căn cứ xác định việc rút tố cáo do bị đe dọa, mua chuộc hoặc người tố cáo lợi dụng việc tố cáo

để vu khống, xúc phạm, gây thiệt hại cho người bị tố cáo thì vụ việc tố cáo vẫn phải được giải quyết theo quy định tại khoản 3 Điều 33 Luật Tố cáo.

Hiện nay chưa có mẫu quyết định đình chỉ giải quyết tố cáo trong Danh mục mẫu công tác kiểm sát và giải quyết đơn khiếu nại, tố cáo trong hoạt động tư pháp của ngành Kiểm sát (*ban hành kèm theo Quyết định số 204/QĐ-VKSND ngày 01/6/2017 của Viện trưởng VKSND tối cao*). Do vậy, có thể tham khảo mẫu quyết định đình chỉ giải quyết khiếu nại (Mẫu số 17) trong Danh mục mẫu theo Quyết định số 204 và mẫu Quyết định đình chỉ giải quyết tố cáo (Mẫu số 24/Tra) trong hệ thống mẫu dùng trong hoạt động thanh tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo của Thanh tra VKSND (*ban hành kèm theo Quyết định số 108/QĐ-VKSTC ngày 16/4/2020 của Viện trưởng VKSND tối cao*).

2. Hiện nay, quy định về thời hạn khiếu nại tại Luật Khiếu nại và Luật TTHC còn mâu thuẫn chưa thống nhất: Ví dụ như tại Điều 9 Luật Khiếu nại quy định về thời hiệu khiếu nại là 90 ngày kể từ ngày nhận được quyết định hành chính. Tuy nhiên, tại Điều 330 Luật TTHC lại quy định thời hiệu khiếu nại là 10 ngày kể từ ngày nhận được quyết định hành chính, hành vi hành chính... Do đó gây khó khăn cho việc xác định thời hiệu khiếu nại để thụ lý hoặc không thụ lý giải quyết khiếu nại.

Giải đáp: Hai loại thời hiệu của 2 văn bản luật (Luật Khiếu nại, Luật TTHC) điều chỉnh 2 loại hành vi, quyết định khác nhau: hành vi hành chính, quyết định hành chính; hành vi tố tụng, quyết định tố tụng. Do vậy, không mâu thuẫn vì theo nguyên tắc áp dụng pháp luật thì khiếu nại lĩnh vực nào thì áp dụng pháp luật lĩnh vực đó để giải quyết. Trong TTHC áp dụng Luật TTHC để xử lý, giải quyết.

3. Trong TTDS: Chưa có quy định cụ thể về trình tự, thủ tục giải quyết khiếu nại, tố cáo đối với quyết định, hành vi tố tụng của KSV, Kiểm tra viên, Phó Viện trưởng như trong TTHS.

Giải đáp: Quy trình số 546 quy định chung cho giải quyết khiếu nại, tố cáo trong hoạt động tư pháp (trong đó có lĩnh vực TTDS), giải quyết khiếu nại, tố cáo trong TTDS áp dụng theo khoản 2, 3 Điều 504 BLTTDS và Quy trình số 546.

C. VƯỚNG MẮC CHUNG VỀ GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI, TỐ CÁO

1. Đơn vừa có nội dung khiếu nại, vừa có nội dung tố cáo nhưng đều thuộc thẩm quyền giải quyết của VKS thì có thể ban hành quyết định giải quyết chung hay cần phải ban hành 02 quyết định giải quyết theo 02 trình tự, thủ tục giải quyết: khiếu nại, tố cáo.

Giải đáp: Khi nhận đơn cần phân loại đơn theo nội dung (không phân loại theo tiêu đề đơn). Trường hợp trong đơn nêu chưa rõ thì mời người khiếu nại, tố cáo đến để làm rõ nội dung đơn; nếu người có đơn vẫn vừa tố cáo, vừa khiếu nại thì hướng dẫn tách đơn thành 2 loại (đơn tố cáo, đơn khiếu nại). Nếu

người có đơn lựa chọn hình thức tố cáo thì phải nêu rõ hành vi vi phạm pháp luật trong hoạt động tư pháp của người có chức danh tư pháp bị tố cáo; nếu người có đơn lựa chọn hình thức khiếu nại thì cũng phải nêu rõ hành vi, quyết định trong hoạt động tư pháp của cơ quan, người có thẩm quyền bị khiếu nại. Từ đó lựa chọn thủ tục, quy trình giải quyết phù hợp (quy trình giải quyết khiếu nại hoặc tố cáo).

2. Việc giải quyết đơn khiếu nại, tố cáo thuộc thẩm quyền và kiểm sát giải quyết đơn khiếu nại, tố cáo trong hoạt động tư pháp do nhiều đơn vị chủ trì, tham mưu giúp Viện trưởng giải quyết và kiểm sát việc giải quyết. Trong đó, Phòng Thanh tra - Khiếu tố có nhiệm vụ chủ trì tham mưu giải quyết khiếu nại, tố cáo thuộc thẩm quyền giải quyết của VKS trong các trường hợp quy định tại điểm a, khoản 1 các Điều 13, Điều 16 Quy chế số 51; chủ trì kiểm tra đơn để nghị kiểm tra lại quyết định giải quyết khiếu nại đã có hiệu lực pháp luật của VKS theo quy định tại điều 14 Quy chế số 51.

Như vậy cho thấy: Các đơn vị thuộc VKS cấp dưới phải cung cấp hồ sơ, tài liệu, báo cáo giải trình... cho cả đơn vị kiểm sát và giải quyết đơn khiếu nại, tố cáo trong hoạt động tư pháp và đơn vị nghiệp vụ khác để đơn vị nghiệp vụ đó nghiên cứu và có ý kiến bằng văn bản thẩm định các nội dung khiếu nại, tố cáo và các chứng cứ, hồ sơ tài liệu liên quan đến nội dung khiếu nại, tố cáo, nên không chủ động được thời hạn giải quyết, dễ dẫn đến việc giải quyết khiếu nại, tố cáo kéo dài, vi phạm về thời hạn giải quyết.

Giải đáp: Mặc dù giải quyết khiếu nại, tố cáo do nhiều đơn vị phối hợp thực hiện, song đơn vị chủ trì có nhiệm vụ lập hồ sơ, đưa ra và đề xuất tổ chức thực hiện các yêu cầu phải thực hiện trong quy trình giải quyết, làm văn bản, tờ trình, dự thảo kết luận, gửi văn bản kèm hồ sơ cho các đơn vị có trách nhiệm phối hợp, chỉ có duy nhất một hồ sơ do đơn vị chủ trì lập và quản lý... Do vậy, các đơn vị có trách nhiệm giải trình, cung cấp hồ sơ, tài liệu chỉ cung cấp, giải trình cho đơn vị chủ trì.

Về thời hạn giải quyết, đây là khó khăn chung của các cơ quan tư pháp, song để giải quyết kịp thời và phù hợp với các giai đoạn tố tụng tương ứng nên pháp luật quy định thời hạn giải quyết ngắn. Nếu quy định thời hạn giải quyết dài thì việc giải quyết khiếu nại sẽ không còn ý nghĩa và xung đột về thẩm quyền, thủ tục tố tụng. Ví dụ: Trường hợp khiếu nại quyết định khởi tố bị can nếu để đến khi xét xử sơ thẩm xong mới giải quyết thì việc giải quyết đó không còn giá trị pháp lý vì lúc này đã chuyển sang giai đoạn tố tụng khác; việc giải quyết vụ án sẽ theo trình tự thủ tục giải quyết kháng cáo, kháng nghị, không theo trình tự, thủ tục giải quyết khiếu nại tại Chương XXXIII BLTTHS. Do vậy, VKS các cấp cần cố gắng giải quyết kịp thời, hạn chế đến mức thấp nhất vi phạm về thời hạn giải quyết theo quy định của pháp luật.

3. Trong trường hợp Tòa án ra quyết định tạm đình chỉ vụ án dân sự, kinh doanh thương mại và yêu cầu CQĐT xem xét có dấu hiệu tội phạm hay không; CQĐT ra quyết định không khởi tố vụ án hình sự, sau đó Tòa án đã có quyết định tiếp tục giải quyết vụ án dân sự hoặc kinh doanh thương mại mà quyết định không khởi tố vụ án hình sự bị khiếu nại thì có thông báo thụ lý giải quyết theo quy định tại Chương khiếu nại, tố cáo trong BLTTHS hay không?

Giải đáp: Theo quy định tại khoản 2 Điều 158 BLTTHS năm 2015 thì cơ quan, tổ chức, cá nhân đã tố giác, báo tin về tội phạm có quyền khiếu nại quyết định không khởi tố vụ án hình sự. Thẩm quyền và thủ tục giải quyết khiếu nại được thực hiện theo quy định tại Chương XXXIII của BLTTHS.

Trường hợp khiếu nại quyết định không khởi tố vụ án hình sự thì thụ lý, giải quyết theo BLTTHS (Thủ trưởng CQĐT hoặc VKS cùng cấp có thẩm quyền giải quyết).

III. KIỂM TRA QUYẾT ĐỊNH GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI ĐÃ CÓ HIỆU LỰC PHÁP LUẬT

1. Những loại đơn không thuộc trường hợp Điều 14 Quy chế số 51 mà VKS không xem xét kiểm tra lại thì người khiếu nại sẽ thực hiện quyền khiếu nại của họ như thế nào? Nếu họ tiếp tục gửi đơn đến các cơ quan Đảng, Nhà nước, Quốc hội, Báo chí... thì sẽ giải quyết thế nào? Điều này sẽ dẫn đến người khiếu nại gửi đơn vượt cấp, gửi nhiều nơi.

Cũng tại điểm c khoản 1 Điều 14 Quy chế số 51 nêu "...nếu đơn thuộc thẩm quyền kiểm tra nhưng chưa đáp ứng điều kiện thì lưu đơn để theo dõi và quản lý;..." điểm này không chỉ rõ lưu đơn để theo dõi và quản lý mà không kiểm tra xem xét đơn thì có ảnh hưởng đến quyền lợi của người khiếu nại không?

Giải đáp: Theo quy định của pháp luật, quyết định giải quyết khiếu nại đã có hiệu lực pháp luật là đã được các cơ quan có thẩm quyền giải quyết hết các trình tự mà pháp luật buộc phải thực hiện. Việc quy định điều kiện kiểm tra quyết định giải quyết khiếu nại đã có hiệu lực pháp luật như Điều 14 Quy chế số 51 nhằm phòng, tránh oan sai, bỏ lọt tội phạm và giải quyết những vấn đề cơ quan có thẩm quyền, dư luận quan tâm. Đồng thời, cũng là để tránh phát sinh thêm một cấp giải quyết (nếu đơn nào cũng tiến hành kiểm tra).

Trường hợp chỉ có một đơn đề nghị (không thuộc trường hợp quy định tại Điều 14 Quy chế số 51) thì lưu theo dõi, nếu sau đó có thêm và đủ điều kiện được quy định tại Điều 14 thì thụ lý kiểm tra.

2. Trong trường hợp VKS đã thực hiện việc kiểm tra lại quyết định giải quyết khiếu nại có hiệu lực pháp luật đối với đơn đủ điều kiện kiểm tra và thông báo kết quả kiểm tra cho người gửi đơn, nhưng sau đó người gửi đơn lại tiếp tục có đơn kèm theo chứng cứ cho rằng là chứng cứ mới và đề nghị VKS tiếp tục kiểm tra lại. Trong trường hợp này VKS có tiếp tục kiểm tra và thông báo kết

quả kiểm tra nữa hay không? Hình thức kiểm tra, mẫu thông báo kết quả kiểm tra tiếp như thế nào? Hoặc không tiếp tục kiểm tra lại thì trả lời đơn hoặc thông báo cho người gửi đơn như thế nào?

Giải đáp: Theo quy định tại Điều 14, Quy chế số 51 việc kiểm tra quyết định giải quyết khiếu nại đã có hiệu lực pháp luật chỉ thực hiện một lần ở mỗi cấp Kiểm sát; do vậy, trường hợp quyết định giải quyết khiếu nại đã có hiệu lực pháp luật đã được kiểm tra lại nhưng sau đó có tài liệu xác định có tình tiết mới chưa được xem xét và đủ điều kiện kiểm tra thì VKS đã kiểm tra lần 1 báo cáo, chuyển hồ sơ đến VKS cấp trên xem xét xử lý theo quy định chung tại Điều 14 Quy chế số 51.

3. Khi tiếp nhận được đơn đề nghị kiểm tra lại quyết định giải quyết khiếu nại đã có hiệu lực pháp luật, VKS có thẩm quyền kiểm tra theo trình tự quy định tại khoản 2 Điều 14 Quy chế số 51, phải tiến hành kiểm tra điều kiện thụ lý đơn và chỉ xem xét để thụ lý kiểm tra lại nếu thuộc một trong các trường hợp được quy định tại điểm b khoản 1 Điều 14 Quy chế số 51. Tuy nhiên, pháp luật không quy định thời hiệu đối với loại đơn này nên trong thực tiễn có rất nhiều trường hợp quyết định giải quyết khiếu nại có hiệu pháp luật khoảng 10 năm rồi nhưng người dân gửi đơn đi nhiều nơi, các cơ quan Đảng, Nhà nước lại chuyển đơn đến VKS.

Việc kiểm tra lại quyết định giải quyết khiếu nại đã có hiệu lực pháp luật: Ngoài các điều kiện được kiểm tra, xem xét như quy định tại Điều 14 Quy chế số 51 cần bổ sung thêm về thời hiệu xử lý: trong thời hạn 6 tháng hoặc 12 tháng mà người khiếu nại không đề nghị kiểm tra thì hết thời hiệu kiểm tra, xem xét lại.

Giải đáp: Mục đích của việc kiểm tra lại là phát hiện vi phạm để khôi phục quyền lợi hợp pháp của chủ thể bị hành vi, quyết định vi phạm. Vì vậy, trường hợp nếu giải quyết lại cũng không khôi phục được thì không thực hiện kiểm tra theo quy định tại Điều 14 (ví dụ hết thời hiệu truy cứu trách nhiệm hình sự, dấu vết, tang vật chứng không còn vì lý do khách quan...). Tuy vậy, trường hợp cần minh oan thì không có thời hạn; do đó, không thể bổ sung thời hạn 6 tháng hoặc 12 tháng mà người khiếu nại không đề nghị kiểm tra thì hết thời hiệu kiểm tra, xem xét lại.

4. Khi tiến hành kiểm tra lại quyết định giải quyết khiếu nại có hiệu lực pháp luật, ban hành kết luận kiểm tra và thông báo cho người khiếu nại biết kết quả kiểm tra. VKS có phải gửi kết luận kiểm tra cho người khiếu nại hay không?

Giải đáp: Vì “kiểm tra” mang tính chất của công tác quản lý, chỉ đạo, cho nên khi kết luận kiểm tra thì bản kết luận chỉ gửi cho VKS đã có quyết định giải quyết khiếu nại; đồng thời, ban hành văn bản thông báo kết quả kiểm tra (riêng) gửi người có đơn.

Tại điểm c khoản 3 Điều 14 Quy chế số 51 quy định: “*Kết thúc việc kiểm tra, Viện kiểm sát thực hiện như sau: ... Thông báo bằng văn bản kết quả kiểm tra cho người đã gửi đơn...* ”. Đồng thời, tại khoản 2 Điều 15 Quy trình số 546 có nêu: “*Ban hành kết luận kiểm tra và thông báo kết quả kiểm tra:*

Căn cứ báo cáo kết quả kiểm tra đã được phê duyệt, người được phân công kiểm tra dự thảo kết luận kiểm tra quyết định giải quyết khiếu nại đã có hiệu lực pháp luật và văn bản thông báo kết quả kiểm tra gửi người có đơn đề nghị để trình người có thẩm quyền ký ban hành”.

Theo các quy định nêu trên thì VKS chỉ thông báo cho người khiếu nại biết kết quả kiểm tra mà không phải gửi kèm theo kết luận kiểm tra.

IV. CÔNG TÁC KIỂM SÁT VIỆC GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI, TỐ CÁO

1. BLTTDS và Luật TTHC năm 2015 chỉ quy định thời hạn giải quyết khiếu nại lần đầu, không quy định thời hạn giải quyết khiếu nại lần 2, do vậy không có căn cứ xác định Tòa án vi phạm thời hạn giải quyết khiếu nại.

Giải đáp: Việc đánh giá vi phạm của cơ quan có thẩm quyền giải quyết khiếu nại phải có căn cứ pháp luật, hiện tại, trong TTDS và TTHC chưa quy định thời hạn giải quyết khiếu nại lần 2 thì khi kiểm sát không đánh giá về việc này.

2. Đơn có nội dung phản ánh về việc chậm giải quyết tin báo, tố giác tội phạm thì Phòng/bộ phận khiếu nại, tố cáo có phải kiểm sát việc giải quyết đối với loại đơn này không? nếu có thì phòng/bộ phận khiếu nại, tố cáo phải thực hiện thẩm quyền, biện pháp kiểm sát như thế nào?

Giải đáp: Về nguyên tắc, theo quy định tại Quy chế số 51, Đơn vị kiểm sát và giải quyết đơn khiếu nại, tố cáo trong hoạt động tư pháp (*viết tắt là Đơn vị kiểm sát khiếu nại, tố cáo*) có trách nhiệm chủ trì kiểm sát giải quyết khiếu nại. Tuy nhiên, đối với khiếu nại việc chậm giải quyết tin báo, tố giác tội phạm, kiến nghị khởi tố là khiếu nại về quá trình giải quyết tố giác, tin báo, kiểm sát việc giải quyết tố giác, tin báo này được thực hiện theo Quy chế số 111/QĐ-VKSTC ngày 17/4/2020. Vì vậy, về quy định thì Đơn vị kiểm sát khiếu nại, tố cáo có nhiệm vụ chủ trì phối hợp với đơn vị kiểm sát tin báo, tố giác để kiểm sát việc giải quyết khiếu nại của cơ quan điều tra có thẩm quyền. Nhưng để phù hợp với nhân lực thực tế của VKS địa phương trong thực hiện nhiệm vụ thì Viện trưởng VKS quyết định giao cho đơn vị nghiệp vụ kiểm sát tin báo, tố giác về tội phạm chủ trì thực hiện công tác này. Trường hợp đơn vị kiểm sát tin báo, tố giác được giao chủ trì thực hiện nhiệm vụ kiểm sát việc giải quyết khiếu nại chậm giải quyết tin báo, tố giác về tội phạm thì Đơn vị kiểm sát khiếu nại, tố cáo có trách nhiệm phối hợp và quản lý, đôn đốc việc kiểm sát.

3. Trong thực tế số lượng đơn khiếu nại, đề nghị xem xét việc Tòa án hai cấp chậm thụ lý đơn khởi kiện của công dân gửi đến VKS tương đối nhiều. Những loại đơn này không thuộc phạm vi kiểm sát việc giải quyết đơn nên VKS hai cấp

chỉ có thể phối hợp trao đổi với Tòa án xem xét, xử lý đơn khởi kiện theo quy định tại Điều 191 BLTTDS năm 2015 mà không thể thực hiện các biện pháp yêu cầu đối với Tòa án xem xét xử lý đơn khởi kiện ảnh hưởng quyền khởi kiện, quyền khiếu nại, kiến nghị của đương sự. Đề nghị có hướng dẫn xử lý vướng mắc trên.

Giải đáp: - Khoản 1 Điều 499 BLTTDS quy định: “*Cơ quan, tổ chức, cá nhân có quyền khiếu nại quyết định, hành vi trong tố tụng dân sự của cơ quan, người tiến hành tố tụng dân sự khi có căn cứ cho rằng quyết định, hành vi đó là trái pháp luật, xâm phạm quyền và lợi ích hợp pháp của mình*”. Điều 515 BLTTDS quy định: “*Viện kiểm sát kiểm sát việc tuân theo pháp luật trong việc giải quyết khiếu nại, tố cáo trong tố tụng dân sự theo quy định của pháp luật. Viện kiểm sát có quyền yêu cầu, kiến nghị đối với Tòa án cùng cấp và cấp dưới, cơ quan, tổ chức và cá nhân có trách nhiệm để bảo đảm việc giải quyết khiếu nại, tố cáo có căn cứ, đúng pháp luật*.”

Theo các quy định trên, khi Tòa án chậm thụ lý đơn khởi kiện của công dân thì công dân có quyền khiếu nại hành vi chậm thụ lý đơn của Tòa án và VKS có thẩm quyền kiểm sát việc giải quyết khiếu nại của Tòa án.

- Khoản 2 Điều 13 Quy định về quy trình tiếp công dân trong ngành Kiểm sát nhân dân, quy định: “*2. Trường hợp khiếu nại thuộc thẩm quyền kiểm sát việc giải quyết của Viện kiểm sát cấp mình, người tiếp công dân tiếp nhận đơn, tài liệu để thực hiện thẩm quyền kiểm sát việc giải quyết theo quy định của pháp luật và của Ngành*”. Điểm a khoản 2 Điều 10 Quy chế số 51 quy định: “*a. Đối với đơn khiếu nại thuộc thẩm quyền giải quyết hoặc kiểm sát việc giải quyết của Viện kiểm sát cấp mình, thì thụ lý để giải quyết hoặc thực hiện thẩm quyền kiểm sát việc giải quyết theo quy định của pháp luật và Quy chế này*”.

Theo các quy định trên nếu công dân gửi đơn khiếu nại về việc Tòa án chậm thụ lý đơn khởi kiện đến VKS thì xử lý như sau:

- Trường hợp công dân chưa gửi đơn khiếu nại đến Tòa án thì cán bộ thụ lý đơn của VKS cần hướng dẫn công dân gửi đơn khiếu nại đến Tòa án để giải quyết đồng thời kiểm sát việc giải quyết khiếu nại của Tòa án theo quy định của Quy chế số 51.

- Trường hợp công dân đã gửi đơn khiếu nại đến Tòa án thì cán bộ tiếp công dân của VKS cần thụ lý đơn để kiểm sát theo quy định của Quy chế số 51.

4. Điều 499 BLTTDS (Chương XLI), Điều 327 Luật TTHC (Chương XXI) đều quy định “...các quyết định tố tụng khác do người tiến hành tố tụng... ban hành nếu có khiếu nại, kiến nghị thì không giải quyết theo quy định của Chương này mà được giải quyết theo quy định của các chương tương ứng...”. Qua nghiên cứu thấy tại Điều 42 (Chương III) BLTTDS và Điều 35 (Chương II) Luật TTHC quy định về việc Tòa án ra quyết định nhập hoặc tách vụ án nhưng không quy định trình tự, thủ tục giải quyết khiếu nại, kiến nghị đối với các quyết định

này. Trong trường hợp quyết định nhập hoặc tách vụ án của Tòa án bị đương sự khiếu nại thì Tòa án giải quyết theo trình tự, thủ tục nào? Đề nghị có hướng dẫn, giải đáp.

Giải đáp: Điều 42 BLTTDS và Điều 35 Luật TTHC quy định đương sự được nhận quyết định nhập hoặc tách vụ án của Tòa án. Pháp luật không quy định thủ tục giải quyết khiếu nại riêng và cũng không quy định trình tự, thủ tục tố tụng (kháng cáo, kháng nghị) đối với quyết định này. Do vậy, nếu đương sự cho rằng quyết định đó xâm phạm quyền và lợi ích hợp pháp của mình thì có quyền khiếu nại theo quy định tại chương khiếu nại, tố cáo của BLTTDS, Luật TTHC.

5. Không quy định trách nhiệm của các cơ quan tư pháp phải thông báo việc thụ lý giải quyết đơn khiếu nại cho VKS. BLTTHS hiện nay chỉ quy định nhiệm vụ, quyền hạn của VKS việc giải quyết khiếu nại, tố cáo của các cơ quan tư pháp. Thực tế VKS chỉ kiểm sát và nắm được những đơn do đương sự gửi đến VKS, còn những đơn khiếu nại, tố cáo đương sự trực tiếp gửi đến các cơ quan tư pháp giải quyết thì VKS rất khó quản lý và nắm được để thực hiện chức năng kiểm sát.

Giải đáp: Tại Thông tư liên tịch số 02/2018 đã quy định việc cơ quan tư pháp phải gửi văn bản thông báo thụ lý và quyết định giải quyết khiếu nại, tố cáo cho VKS; song các bộ luật, luật khác chỉ quy định việc gửi quyết định giải quyết khiếu nại, kết luận giải quyết tố cáo, không quy định việc gửi văn bản thông báo thụ lý. Do vậy, để thực hiện kiểm sát việc giải quyết khiếu nại, tố cáo trong TTDS, TTHC, THADS, THAHS cần tăng cường các biện pháp yêu cầu để phát hiện và xác định vi phạm.

6. Theo quy định Điều 41, Điều 43 Luật Giám định tư pháp thì cơ quan có thẩm quyền giải quyết khiếu nại Kết luận giám định tư pháp là bộ, cơ quan ngang bộ và Ủy ban nhân dân tỉnh. Vì vậy, khi nhận được đơn khiếu nại Kết luận giám định của Trung tâm Pháp y tỉnh thì VKS tỉnh đã chuyển đơn đến Ủy ban nhân dân tỉnh để giải quyết. Vậy, cơ quan nào có thẩm quyền kiểm sát việc giải quyết đơn khiếu nại Kết luận giám định tư pháp của Ủy ban nhân dân.

Giải đáp: Giám định tư pháp là hoạt động bổ trợ tư pháp, không thuộc đối tượng kiểm sát hoạt động tư pháp, nếu thấy kết quả giám định không đúng hoặc có vi phạm thì VKS yêu cầu cơ quan có thẩm quyền trung cầu giám định lại hoặc trực tiếp trung cầu giám định (nếu VKS đang thụ lý vụ việc) đồng thời kiến nghị đến cơ quan có thẩm quyền áp dụng biện pháp phòng ngừa vi phạm.

7. Về việc gửi quyết định trực tiếp kiểm sát, theo quy định tại Điều 30 Quy trình số 546 thì VKS phải gửi đến cơ quan được kiểm sát ít nhất 05 ngày làm việc trước khi trực tiếp kiểm sát nhưng tại Điều 30 Thông tư liên tịch số 02/2018 lại quy định trong thời hạn 15 ngày, kể từ ngày nhận được quyết định trực tiếp

kiểm sát, cơ quan được kiểm sát phải xây dựng báo cáo theo các nội dung được kiểm sát. Vậy VKS thực hiện theo quy định nào?

Giải đáp: Quy trình số 546 ngày 03/12/2018 của VKSND tối cao là văn bản trong nội bộ ngành Kiểm sát quy định về giải quyết khiếu nại, tố cáo; kiểm tra quyết định giải quyết khiếu nại đã có hiệu lực pháp luật và kiểm sát việc giải quyết khiếu nại, tố cáo trong hoạt động tư pháp (bao hàm hết các lĩnh vực hoạt động tư pháp: TTHS, TTDS, TTHC, THAHS, THADS). Còn Thông tư liên tịch số 02/2018 ngày 05/9/2018 là văn bản quy phạm pháp luật, quy định về khiếu nại, tố cáo trong TTHS; do vậy, khi tiến hành trực tiếp kiểm sát về giải quyết khiếu nại, tố cáo trong TTHS phải thực hiện theo quy định tại Thông tư 02; trong THAHS thì theo Quy trình số 546.

8. Đơn không thuộc thẩm quyền giải quyết nhưng thuộc quyền kiểm sát, đã chuyển cho cơ quan có thẩm quyền giải quyết, khi giải quyết xong không thông báo kết quả cho VKS nên khó kiểm sát đối với các đơn này.

Giải đáp: Trong trường hợp này VKS phải theo dõi để đôn đốc các cơ quan tư pháp có thẩm quyền tiến hành giải quyết theo thời hạn được quy định trong luật tương ứng. Khi cần thiết VKS có thẩm quyền áp dụng biện pháp kiểm sát phù hợp theo quy định của pháp luật. Trình tự, thủ tục thực hiện theo các Điều 17, 18 và 19 Quy chế số 51 và các Điều 25, 26, 27, 28, 29, 30 và 31 của Quy trình số 546.

9. Việc giải quyết khiếu nại, tố cáo trong hoạt động tư pháp của các cơ quan tư pháp, có trường hợp cơ quan tiến hành tố tụng, người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại mới chỉ dừng lại ở hình thức giải đáp những thắc mắc của người khiếu nại, bằng cách thông báo trực tiếp hoặc có nơi còn dùng công văn mang tính chất thông báo thay cho quyết định giải quyết khiếu nại. Có trường hợp giải quyết khiếu nại cơ quan có thẩm quyền chỉ ban hành một quyết định thay thế quyết định bị khiếu nại thì coi như việc khiếu nại đã được giải quyết, mà không cần ban hành quyết định giải quyết khiếu nại nữa. Vậy trong trường hợp trên, có xem là vi phạm của cơ quan tiến hành tố tụng hay không?

Giải đáp: Theo quy định của pháp luật hiện hành, việc giải quyết khiếu nại, tố cáo phải ban hành quyết định giải quyết khiếu nại hoặc kết luận nội dung tố cáo; trong quyết định, kết luận phải xác định tính có căn cứ hay không của nội dung khiếu nại, tố cáo. Trong trường hợp nội dung khiếu nại có vi phạm, cần phải xử lý, khắc phục thì phải ban hành quyết định, kết luận sau đó hủy quyết định có vi phạm bị khiếu nại để ban hành hoặc yêu cầu cơ quan có thẩm quyền (đã ban hành quyết định trái pháp luật) ban hành quyết định khác. Như vậy, trường hợp nêu trên là cơ quan có thẩm quyền đã vi phạm trình tự, thủ tục giải quyết khiếu nại.

Tuy vậy, cũng cần xem xét việc giải quyết khiếu nại ở nhiều góc độ. Trường hợp Quyết định tố tụng bị khiếu nại đã được cơ quan có thẩm quyền hủy

bỏ hoặc thay thế bằng một quyết định khác phù hợp mà người khiếu nại đồng ý không khiếu nại tiếp thì có thể coi như nội dung vấn đề đã được giải quyết nhưng trình tự, thủ tục giải quyết khiếu nại chưa thực hiện đầy đủ; VKS trao đổi trực tiếp với cơ quan có thẩm quyền để rút kinh nghiệm, không nhất thiết phải ban hành văn bản kiến nghị.

Riêng đối với tố cáo thì cần phải có kết luận rõ ràng vì nó liên quan đến việc chứng minh cho tính đúng quy định hay vi phạm pháp luật trong việc thực hiện hành vi tố tụng của người có thẩm quyền tiến hành tố tụng và việc xử lý hành vi vi phạm pháp luật của người tố cáo như lợi dụng quyền tố cáo để xuyên tạc, bôi nhọ người khác, vu khống người khác...

10. Theo quy định tại khoản 2 Điều 8 Thông tư liên tịch 02/2018 quy định: “...Trong thời hạn 03 ngày, kể từ ngày nhận được quyết định giải quyết khiếu nại, Viện kiểm sát phải thông báo bằng văn bản về việc đồng ý hay không đồng ý với quyết định giải quyết khiếu nại... của CQĐT, cơ quan được giao nhiệm vụ tiến hành một số hoạt động điều tra, Tòa án”. Thời hạn 03 ngày là quá ngắn để VKS thông báo bằng văn bản đồng ý hay không đồng ý với quyết định giải quyết khiếu nại. Đối với cấp tỉnh, phòng nghiệp vụ hay phòng khiếu tố tham mưu lãnh đạo VKS để ban hành thông báo? Đề nghị có hướng dẫn cụ thể.

Khoản 2, Điều 8, khoản 2, Điều 12 Thông tư liên tịch số 02/2018 quy định: Trong thời hạn 03 ngày, kể từ ngày nhận được quyết định giải quyết khiếu nại, tố cáo VKS phải có văn bản trả lời đồng ý hoặc không đồng ý... Trong trường hợp VKS không đồng ý với các quyết định đó thì hậu quả pháp lý của quyết định đó giải quyết như thế nào? VKS có văn bản yêu cầu hủy bỏ hoặc VKS ban hành quyết định hủy bỏ? Đề nghị có hướng dẫn về nội dung này. VKS thông báo bằng văn bản đồng ý hay không đồng ý với quyết định giải quyết khiếu nại, tố cáo của các cơ quan tư pháp cùng cấp đến nay chưa có biểu mẫu hướng dẫn.

Giải đáp:

- Việc nghiên cứu và trả lời ý kiến về quyết định giải quyết khiếu nại của cơ quan có thẩm quyền trong thời hạn 03 ngày kể từ ngày nhận được quyết định là việc ý kiến về những vấn đề thể hiện trong quyết định giải quyết. Do thời hạn ngắn, nên khi nhận được thông báo thụ lý của cơ quan có thẩm quyền giải quyết theo quy định của Thông tư liên tịch số 02/2018 thì đơn vị chuyên trách kiểm sát giải quyết khiếu nại, tố cáo phải chủ động phối hợp với đơn vị kiểm sát việc giải quyết tin báo, tố giác về tội phạm, kiểm sát điều tra để thu thập tài liệu có liên quan để đánh giá; trường hợp tài liệu của VKS không đủ để có ý kiến đánh giá thì phối hợp đề nghị cơ quan có thẩm quyền cung cấp những tài liệu mà VKS chưa có để đánh giá; nếu xét thấy có dấu hiệu vi phạm trong giải quyết thì ban hành văn bản yêu cầu cung cấp hồ sơ, tài liệu liên quan đến việc giải quyết khiếu nại hoặc biện pháp kiểm sát khác phù hợp để kiểm sát; kiến nghị, kháng nghị đối với những vi phạm của các cơ quan có thẩm quyền giải quyết khiếu nại,

tố cáo. Như vậy, không có nghĩa là trong 03 ngày VKS phải kết thúc kiểm sát giải quyết một vụ việc mà có thể qua đó để thực hiện các biện pháp kiểm sát đối với vụ việc đã có quyết định giải quyết khiếu nại mà cơ quan có thẩm quyền đã gửi cho VKS.

- Theo quy định tại Điều 17 Quy chế số 51, Đơn vị kiểm sát khiếu nại, tố cáo thuộc VKSND cấp tỉnh có trách nhiệm chủ trì thực hiện kiểm sát việc giải quyết khiếu nại, tố cáo.

- Mẫu văn bản thông báo Vụ 12 VKSND tối cao sẽ nghiên cứu, tham mưu ban hành.

11. Trong một số vụ việc, vụ án, sau khi CQĐT thụ lý hoặc ban hành quyết định giải quyết khiếu nại, thì không gửi kết quả giải quyết tới VKS để kiểm sát theo quy định mà gửi kèm theo hồ sơ vụ việc, vụ án khi kết thúc thời hạn điều tra, gây khó khăn cho viện kiểm sát khi kiểm sát và giải quyết đơn khiếu nại quyết định giải quyết khiếu nại, tố cáo của CQĐT.

Giải đáp: Theo khoản 2 Điều 8 Thông tư liên tịch số 02/2018 thì trong thời hạn 03 ngày kể từ ngày ban hành quyết định giải quyết khiếu nại, cơ quan có thẩm quyền đã ban hành quyết định phải gửi cho VKS... Như vậy, nếu CQĐT không gửi trong thời hạn đó thì VKS yêu cầu gửi, nếu là tình trạng phổ biến thì cần tổng hợp vi phạm ban hành kiến nghị.

12. Đối với khiếu nại, tố cáo liên quan đến lực lượng Công an xã trong việc giữ người, đánh người hoặc tiếp nhận tố giác, tin báo tội phạm có thuộc lĩnh vực khiếu nại, tố cáo về lĩnh vực tư pháp hay không ?

Bởi vì, theo quy định tại Điều 35 BLTTHS không quy định Công an xã là Cơ quan được giao tiến hành một số hoạt động điều tra. Tuy nhiên, tại khoản 1 Điều 7 Thông tư liên tịch số 01 ngày 29/12/2017 có quy định “Công an xã phải bố trí cán bộ trực để tiếp nhận tố giác, tin báo về tội phạm”. Khi xảy ra trường hợp có khiếu nại và giải quyết khiếu nại trong lĩnh vực này của cơ quan điều tra thì có thuộc trách nhiệm kiểm sát của VKS cùng cấp không, đề nghị được hướng dẫn cụ thể.

Giải đáp: Theo quy định tại Điều 145 BLTTHS năm 2015, hoạt động tiếp nhận tố giác, tin báo về tội phạm là hoạt động tư pháp. Công an xã cũng có trách nhiệm tiếp nhận tố giác, tin báo về tội phạm. Theo quy định tại Điều 470 BLTTHS năm 2015, các quyết định, hành vi tố tụng có thể bị khiếu nại trong tố tụng hình sự, giải quyết theo quy định của Chương XXXIII BLTTHS là những quyết định, hành vi tố tụng của người tiến hành tố tụng, người có thẩm quyền, người được giao tiến hành một số hoạt động điều tra. Tuy nhiên, theo quy định tại Điều 35 BLTTHS năm 2015 và Điều 9 Luật Tổ chức CQĐT hình sự năm 2015, Công an xã không phải là cơ quan, người được giao nhiệm vụ tiến hành một số hoạt động điều tra nên khi có khiếu nại, tố cáo thì việc giải quyết không

theo quy định của pháp luật tố tụng hình sự mà theo quy định của pháp luật về khiếu nại, tố cáo. Do vậy, VKS không có nhiệm vụ, quyền hạn kiểm sát giải quyết khiếu nại về việc bắt giữ người của Công an xã.

13. Tại Điều 148 Luật THADS không quy định cơ quan, người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại phải gửi thông báo thụ lý, quyết định giải quyết khiếu nại, tố cáo cho VKS. Trong khi đó tại Điều 159 lại quy định VKS phải kiểm sát việc tuân theo pháp luật trong việc giải quyết khiếu nại, tố cáo về THADS và VKS có quyền yêu cầu, kiến nghị. Luật quy định như vậy là chưa phù hợp, gây khó khăn trong công tác kiểm sát việc tuân theo pháp luật của VKS; khoản 2 Điều 159 Luật THAHS quy định việc cơ quan, người có thẩm quyền quy định tại Điều 152, Điều 153 khi thụ lý đơn phải thông báo bằng văn bản cho người khiếu nại biết mà không có quy định gửi thông báo thụ lý cho VKS. Đồng thời, Chương XIII không quy định việc cơ quan, người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại thông báo kết quả giải quyết cho VKS.

Giải đáp: Đây là những vấn đề vướng mắc pháp luật, VKSND tối cao sẽ nghiên cứu, phối hợp với các bộ, ngành liên quan tháo gỡ chung; trước mắt, VKS các cấp thực hiện các quyền yêu cầu theo quy định của Luật Tổ chức VKSND năm 2014 và các luật tương ứng để có thông tin phục vụ kiểm sát.

14. Chỉ tiêu kiểm sát đối với công tác kiểm sát và giải quyết đơn khiếu nại tố cáo theo kế hoạch của Ngành thì 01 năm VKS huyện, tỉnh phải thực hiện ít nhất 01 cuộc kiểm sát trực tiếp các cơ quan tư pháp trong lĩnh vực giải quyết đơn khiếu nại, tố cáo. Theo quy định thì chỉ được kiểm sát trực tiếp việc giải quyết khiếu nại, tố cáo trong lĩnh vực TTHS và THAHS, nhưng đa số các cơ quan tư pháp trong lĩnh vực này đều thực hiện việc giải quyết khiếu nại, tố cáo đúng quy định pháp luật về thời hạn, trình tự giải quyết nên chưa phát hiện vi phạm hoặc có một số đơn vị VKS cấp huyện, qua công tác kiểm sát không phát sinh đơn khiếu nại, tố cáo trong hoạt động tư pháp. Đối với trường hợp này đơn vị có phải xây dựng kế hoạch kiểm sát trực tiếp để đảm bảo chỉ tiêu công tác hay trong báo cáo sẽ nêu rõ lý do không tiến hành kiểm sát trực tiếp.

Giải đáp: Việc quy định các điều kiện kiểm sát trực tiếp chỉ quy định tại Thông tư liên tịch số 02/2018 được áp dụng trong TTHS, còn trong THAHS không quy định. Vì vậy, đối với lĩnh vực TTHS, nếu sau khi thực hiện biện pháp yêu cầu kiểm tra thông báo kết quả mà không có thông tin về dấu hiệu vi phạm thì báo cáo lý do không trực tiếp kiểm sát.

15. Việc kiểm sát vụ việc cụ thể thì biểu mẫu kiểm sát như thế nào; hồ sơ kiểm sát gồm những gì thì hiện nay chưa có hướng dẫn quy trình, cách thức phải thực hiện như thế nào trong khi đó chỉ tiêu của Ngành buộc phải thực hiện kiểm sát việc giải quyết vụ việc cụ thể về khiếu nại, tố cáo trong hoạt động tư pháp đạt 70%/năm là khó thực hiện (Thực tế đơn vị xét khiếu tố vận dụng mẫu phiếu kiểm sát bản án, quyết định trong lĩnh vực dân sự, hành chính để thực hiện).

Giải đáp: Hiện nay VKSND tối cao chưa có văn bản hướng dẫn về lập hồ sơ kiểm sát giải quyết vụ việc khiếu nại, tố cáo; song về cơ bản, hồ sơ kiểm sát phải lưu trữ đầy đủ các văn bản, tài liệu mà VKS đã tiếp nhận, ban hành trong quá trình kiểm sát và văn bản thể hiện kết quả kiểm sát.

- Về Biểu mẫu trong hoạt động kiểm sát việc giải quyết khiếu nại, tố cáo trong hoạt động tư pháp: Biểu mẫu được thực hiện theo Danh mục biểu mẫu công tác kiểm sát và giải quyết khiếu nại, tố cáo trong hoạt động tư pháp của ngành Kiểm sát nhân dân (*ban hành kèm theo Quyết định số 204 ngày 01/6/2017 của Viện trưởng VKSND tối cao*).

- Về hồ sơ kiểm sát: Khoản 4 Điều 19 Quy chế số 51 quy định: “*Việc tiến hành kiểm sát và kiểm tra việc thực hiện kiến nghị, kháng nghị đều phải được lập thành hồ sơ. Hồ sơ phải có đầy đủ các văn bản kiểm sát hoặc kiểm tra đã ban hành theo quy định và các tài liệu liên quan khác. Hồ sơ phải được đánh số trang theo thứ tự tài liệu và được lưu trữ theo quy định của pháp luật*

Quy định này áp dụng chung cho thực hiện các biện pháp kiểm sát.

16. Khi nào thì ban hành kiến nghị, khi nào thì ban hành kháng nghị vì theo quy định hiện nay, căn cứ kết quả kiểm sát, người được phân công kiểm sát dự thảo kết luận kiểm sát; nếu có căn cứ kết luận được vi phạm trong việc giải quyết khiếu nại, tố cáo của cơ quan được kiểm sát thì dự thảo kiến nghị hoặc kháng nghị. Như vậy, vi phạm mức độ như thế nào thì kiến nghị, vi phạm mức độ như thế nào là kháng nghị thì cũng cần được hướng dẫn rõ ràng để được thực hiện thống nhất trong toàn Ngành để tránh tình trạng cùng một dạng vi phạm nhưng có đơn vị ban hành kiến nghị, có đơn vị ban hành kháng nghị.

Giải đáp: Các trường hợp kháng nghị, kiến nghị của VKS được thực hiện theo quy định tại Điều 5 Luật Tổ chức VKSND năm 2014, cụ thể: “(1) Trường hợp hành vi, bản án, quyết định của cơ quan, cá nhân có thẩm quyền trong hoạt động tư pháp có vi phạm pháp luật nghiêm trọng, xâm phạm quyền con người, quyền công dân, lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân thì Viện kiểm sát nhân dân phải kháng nghị. Cơ quan, người có thẩm quyền phải giải quyết kháng nghị của Viện kiểm sát nhân dân theo quy định của pháp luật; (2) Trường hợp hành vi, quyết định của cơ quan, tổ chức, cá nhân trong hoạt động tư pháp có vi phạm pháp luật ít nghiêm trọng không thuộc trường hợp kháng nghị quy định tại khoản 1 Điều này thì VKSND kiến nghị cơ quan, tổ chức, cá nhân đó khắc phục vi phạm pháp luật và xử lý nghiêm minh người vi phạm pháp luật; nếu phát hiện sơ hở, thiếu sót trong hoạt động quản lý thì kiến nghị cơ quan, tổ chức hữu quan khắc phục và áp dụng các biện pháp phòng ngừa vi phạm pháp luật và tội phạm. Cơ quan, tổ chức, cá nhân liên quan có trách nhiệm xem xét, giải quyết, trả lời kiến nghị của VKSND theo quy định của pháp luật”.

Các thuật ngữ “vi phạm pháp luật nghiêm trọng” và “vi phạm pháp luật ít nghiêm trọng” tại Điều 5 Luật Tổ chức VKSND cần được hiểu như sau:

- Vi phạm pháp luật nghiêm trọng là hành vi không thực hiện hoặc thực hiện không đúng quy định của pháp luật, xâm phạm quyền con người, quyền công dân, lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân.

- Vi phạm pháp luật ít nghiêm trọng là hành vi không thực hiện hoặc thực hiện không đúng quy định của pháp luật nhưng không gây tổn hại hoặc gây tổn hại không đáng kể đến quyền con người, quyền công dân, lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân.

17. Tòa án là cơ quan có thẩm quyền tiếp nhận, thụ lý, giải quyết nhiều đơn khiếu nại, tố cáo liên quan đến các vụ việc dân sự, hành chính, kinh doanh thương mại, hình sự... nhưng VKS chỉ kiểm sát trực tiếp việc giải quyết khiếu nại, tố cáo trong TTSHS. Quy chế số 51 không quy định về biện pháp trực tiếp kiểm sát đơn thư khiếu nại, tố cáo đối với Tòa án nhân dân cùng cấp trong lĩnh vực dân sự, hành chính, vì vậy, không thể tiến hành áp dụng biện pháp trực tiếp kiểm sát đơn thư khiếu nại, tố cáo của Tòa án, đề nghị bổ sung quy định về việc trực tiếp kiểm sát đơn thư khiếu nại, tố cáo đối với Tòa án.

Giải đáp: Điều 515 BLTTDS và Điều 343 Luật TTHC đều quy định VKS kiểm sát việc tuân theo pháp luật trong việc giải quyết khiếu nại, tố cáo trong tố tụng dân sự, tố tụng hành chính theo quy định của pháp luật. VKS có quyền yêu cầu, kiến nghị đối với Tòa án cùng cấp, Tòa án cấp dưới, cơ quan, tổ chức và cá nhân có trách nhiệm bảo đảm việc giải quyết khiếu nại, tố cáo có căn cứ, đúng pháp luật. Điều 34, 35 Thông tư liên tịch số 02/2016 và Điều 31, 32 Thông tư liên tịch số 03/2016 chỉ quy định VKS có quyền yêu cầu và kiến nghị đối với Tòa án trong việc kiểm sát việc giải quyết khiếu nại, tố cáo.

Theo các quy định trên, VKS không thực hiện hoạt động kiểm sát trực tiếp đối với việc giải quyết khiếu nại, tố cáo của Tòa án trong tố tụng dân sự, tố tụng hành chính, do đó, Quy chế của Ngành kiểm sát không quy định đối với hoạt động này. VKSND tối cao ghi nhận vướng mắc để kiến nghị đổi mới cơ quan có thẩm quyền sửa đổi quy định trên.

Tuy nhiên, đổi mới với việc kiểm sát trực tiếp tại TAND, cần có kỹ năng phù hợp như: Kết hợp thực hiện theo Thông tư liên tịch 02/2018 để kiểm sát trực tiếp trong TTSHS; áp dụng các biện pháp kiểm sát khác để kiểm sát vụ việc hoặc tổng hợp vi phạm, ban hành kiến nghị trong TTDS, TTHC. Trường hợp các TTSHS, TTDS, TTHC có vi phạm phổ biến tương tự thì nên tổng hợp vi phạm cùng thời điểm để ban hành kiến nghị chung.

18. Về thời hạn gửi thông báo, quyết định giải quyết đơn: Trong lĩnh vực dân sự, VKS nhận đơn chủ yếu là các đơn khiếu nại, kiến nghị, phản ánh, yêu cầu thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án nên sau khi nhận đơn VKS đã

chuyển đơn đến Tòa án giải quyết theo thẩm quyền. Do chưa có quy định cụ thể về thời hạn gửi thông báo, quyết định giải quyết đơn sau khi giải quyết xong, Tòa án chậm hoặc không thông báo kết quả giải quyết đến VKS nên gây khó khăn trong việc kiểm sát việc giải quyết.

Đối với đơn kiến nghị, phản ánh và đơn khác VKS tiếp nhận, phân loại là đơn thuộc thẩm quyền kiểm sát của VKS và đã chuyển cho cơ quan có thẩm quyền giải quyết theo quy định nhưng chưa có quy định về thời hạn các cơ quan có thẩm quyền giải quyết đơn và thông báo kết quả giải quyết đơn cho VKS.

Giải đáp:

- Đối với đơn khiếu nại: Trong TTDS hiện không có quy định về thời hạn gửi thông báo, quyết định giải quyết khiếu nại, tố cáo cho Viện kiểm sát sau khi Tòa án giải quyết. Vì vậy, VKS phải chủ động theo dõi, đối chiếu quy định về thời hạn giải quyết khiếu nại, tố cáo trong TTHS, TTDS, TTHC để xác định cơ quan tư pháp có vi phạm thời hạn giải quyết không; nếu có vi phạm thì thực hiện quyền yêu cầu, kiến nghị theo quy định của pháp luật tương ứng.

- Đối với đơn đề nghị, kiến nghị, phản ánh: Điểm c khoản 5 Điều 10 Quy chế số 51 quy định: “*Đối với đơn đề nghị, kiến nghị, phản ánh, yêu cầu thuộc thẩm quyền giải quyết của VKS cấp mình, thì Đơn vị kiểm sát đơn khiếu nại, tố cáo chuyển đến các đơn vị có trách nhiệm hoặc người có thẩm quyền để xem xét; trường hợp đơn thuộc thẩm quyền giải quyết của cơ quan khác, thì chuyển đơn cho cơ quan có thẩm quyền, đồng thời báo tin cho người gửi đơn biết*”.

Theo quy định trên thì đối với đơn đề nghị, kiến nghị, phản ánh, yêu cầu thuộc thẩm quyền của Tòa án thì VKS chỉ chuyển đơn đến Tòa án đồng thời báo tin cho người gửi đơn biết mà không tiến hành kiểm sát việc giải quyết.

V. CÔNG TÁC TỔNG HỢP, BÁO CÁO VÀ BIỂU MẪU NGHIỆP VỤ

1. Theo quy định tại Điều 2 Quy chế số 51 thì “*đơn thuộc thẩm quyền kiểm sát việc giải quyết là khiếu nại, tố cáo trong hoạt động tư pháp thuộc thẩm quyền giải quyết của các cơ quan khác, nhưng theo quy định của pháp luật, Viện kiểm sát có thẩm quyền giải quyết*”. Trước đây, biểu thống kê Biểu 19 năm 2016, chỉ thống kê đơn khiếu nại, tố cáo thuộc thẩm quyền kiểm sát (số liệu trùng khớp với báo cáo viết); Tuy nhiên, tại biểu thống kê 24 năm 2019 thì tính số đơn thuộc thẩm quyền kiểm sát việc giải quyết khiếu nại, tố cáo và tin báo, tố giác tội phạm, như vậy trong báo cáo viết sẽ liệt kê “*số đơn thuộc thẩm quyền kiểm sát việc giải quyết khiếu nại, tố cáo và tin báo, tố giác tội phạm*” hay chỉ nêu *số đơn khiếu nại, tố cáo thuộc trách nhiệm kiểm sát?*

Giải đáp: Để thống nhất giữa hai loại báo cáo, báo cáo tổng hợp dùng số liệu của báo cáo thống kê và phân tích rõ từng tiêu chí, còn báo cáo thống kê sẽ diễn giải từng phân loại đơn (trong đó: đơn khiếu nại, tố cáo trong hoạt động tư pháp và tố giác, tin báo tội phạm).

2. Đối với Quyết định giải quyết khiếu nại về việc trả lại đơn khởi kiện theo Điều 194 BLTTDS thì có thông báo cho VKS phân công kiểm sát viên tham gia phiên họp kiểm sát việc tuân theo pháp luật về việc khiếu nại trả đơn khởi kiện. Nhưng quyết định giải quyết khiếu nại này có báo cáo trong lĩnh vực đơn thư không.

Giải đáp: Quyết định giải quyết khiếu nại trả lại đơn khởi kiện là thủ tục tố tụng, do đơn vị Kiểm sát giải quyết các vụ, việc dân sự kiểm sát; theo quy định tại khoản 2 Điều 499 BLTTDS thì không giải quyết theo Chương XLI (khiếu nại, tố cáo trong tố tụng dân sự). Vì vậy, quyết định giải quyết khiếu nại loại này không báo cáo theo lĩnh vực kiểm sát và giải quyết khiếu nại, tố cáo trong hoạt động tư pháp.

3. Điểm b khoản 1 Điều 5 Thông tư liên tịch số 01 quy định lấy số liệu từ ngày 01 tháng 10 của năm trước liền kề đến ngày 31 tháng 7 của năm báo cáo, thông báo. Tuy nhiên, theo QĐ số 279/QĐ-VKSTC ngày 01/8/2017 của VKSND tối cao thì không quy định mốc thời điểm báo cáo này, cần xem xét quy định thống nhất.

Giải đáp: Báo cáo Quốc hội là theo yêu cầu của Quốc hội đối với tất cả các cơ quan trong hệ thống chính trị trong đó có VKSND, phải thực hiện theo yêu cầu chung; còn báo cáo theo Quyết định số 279/QĐ-VKSTC là báo cáo theo yêu cầu của ngành Kiểm sát phục vụ đánh giá công tác năm và định hướng cho năm sau, phụ thuộc yêu cầu công tác của Ngành, các đơn vị, địa phương không tự thay đổi được.

4. Điểm a khoản 2 Điều 6 Thông tư liên tịch số 02/2018 quy định về tiếp nhận, phân loại xử lý khiếu nại như sau: “Khiếu nại quyết định, hành vi tố tụng, quyết định giải quyết khiếu nại trong hoạt động tư pháp thì chuyển đơn đến cơ quan, người có thẩm quyền giải quyết, đồng thời thông báo bằng văn bản cho người khiếu nại” nhưng tại mẫu số 04 “Giấy báo tin” của Thông tư liên tịch số 02/2018 hướng dẫn “Để báo cho người khiếu nại, tố cáo biết việc khiếu nại, tố cáo của họ không thuộc thẩm quyền giải quyết của cơ quan mình và đã chuyển đơn đến cơ quan có thẩm quyền để xử lý (hoặc giải quyết) nếu người khiếu nại, tố cáo có yêu cầu được thông báo”. Đề nghị sửa đổi bổ sung để thực hiện thống nhất trong các cơ quan tư pháp. Mẫu Phiếu chuyển đơn (mẫu 03) theo Thông tư liên tịch số 02/2018 dùng cho chuyển đơn khiếu nại, tố cáo trong hoạt động kiểm sát không thuộc thẩm quyền giải quyết, trách nhiệm kiểm sát việc giải quyết nhưng lại không quy định cơ quan có thẩm quyền giải quyết phải thông báo kết quả giải quyết cho VKS biết (sau khi nhận phiếu chuyển đơn của VKS và đã xử lý, giải quyết theo thẩm quyền).

Giải đáp: Đối với tố cáo, thì cơ quan tiếp nhận đơn chỉ báo tin khi người tố cáo yêu cầu; mẫu số 04 “Giấy báo tin” là để báo tin cho người tố cáo khi họ yêu cầu. Mẫu số 04 nêu trên không dùng cho trường hợp Thông báo cho người

khiếu nại như quy định tại điểm a khoản 2 Điều 6 Thông tư liên tịch số 02/2018. Vì vậy, Quy định tại điểm a khoản 2 Điều 6 và Mẫu số 04 “*Giấy báo tin*” của Thông tư liên tịch số 02/2018 không mâu thuẫn nhau.

Đối với đơn không thuộc trách nhiệm kiểm sát của VKS thì không thể yêu cầu cơ quan có thẩm quyền giải quyết thông báo kết quả cho VKS vì Luật không quy định.

Trên đây là nội dung giải đáp một số khó khăn, vướng mắc liên quan đến công tác tiếp công dân, giải quyết và kiểm sát việc giải quyết khiếu nại, tố cáo trong hoạt động tư pháp, thuộc trách nhiệm của ngành Kiểm sát nhân dân. Quá trình thực hiện, nếu có khó khăn, vướng mắc hoặc cần trao đổi, đề nghị phản ánh về VKSND tối cao (qua Vụ 12) để có hướng dẫn kịp thời./. *Või*

Nơi nhận:

- Như trên;
- Đ/c Viện trưởng VKSNDTC (để báo cáo);
- Các Đ/c Phó Viện trưởng VKSNDTC (để b/c);
- Các Đ/c Kiểm sát viên VKSNDTC (để b/c);
- Lưu: VT, V12, HS.

**TL. VIỆN TRƯỞNG
VỤ TRƯỞNG VỤ KIỂM SÁT VÀ
GIẢI QUYẾT ĐƠN KHIẾU NẠI TỐ CÁO
TRONG HOẠT ĐỘNG TƯ PHÁP**



Phạm Thanh Tùng

