

**BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO
TRƯỜNG ĐẠI HỌC ĐẠI NAM
KHOA LUẬT**



HỌ VÀ TÊN HỌC VIÊN: VŨ HUY HÀ

Lớp : LKT 12 – 01 khóa:12

**KHIẾU NẠI, TỔ CÁO VÀ QUY TRÌNH
GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI, TỔ CÁO
HIỆN NAY**

**KHÓA LUẬN TỐT NGHIỆP ĐẠI HỌC
CHUYÊN NGÀNH LUẬT KINH TẾ**

Giảng viên hướng dẫn: TS Đỗ Gia Thư

HÀ NỘI 2022

**BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO
TRƯỜNG ĐẠI HỌC ĐẠI NAM
KHOA LUẬT**



HỌ VÀ TÊN HỌC VIÊN: VŨ HUY HÀ

Lớp : LKT 12 – 01 khóa:12

**KHIẾU NẠI, TỔ CÁO VÀ QUY TRÌNH
GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI, TỔ CÁO
HIỆN NAY**

KHÓA LUẬN TỐT NGHIỆP ĐẠI HỌC

CHUYÊN NGÀNH: LUẬT KINH TẾ

Giảng viên hướng dẫn: TS Đỗ Gia Thư

Nơi thực hiện đề tài: Đại học Đại Nam

Thời gian thực hiện: từ 21/3/2022 đến 28/5/2022

HÀ NỘI 2022

LỜI CAM ĐOAN

Tôi cam đoan rằng, trong khóa luận này:

- Các số liệu, thông tin được trích dẫn theo đúng quy định;
- Dữ liệu khảo sát là trung thực và có căn cứ, cơ sở;
- Lập luận, phân tích, đánh giá, kiến nghị được đưa ra dựa trên quan điểm cá nhân và nghiên cứu của tác giả.

Tác giả cam đoan đây là công trình nghiên cứu độc lập, việc thu thập và xử lý tài liệu, số liệu về giải quyết khiếu nại, tố cáo của nước ta.

Tôi hoàn toàn chịu trách nhiệm về nội dung đã trình bày trong khóa luận.

Hà Nội, ngày 27 tháng 5 năm 2022

Tác giả khóa luận

Vũ Huy Hà

LỜI CẢM ƠN

Trước hết em xin cảm ơn nhà trường, cảm ơn quý thầy cô đã luôn tạo mọi điều kiện trong suốt quá trình học tập cũng như trong thời gian làm khóa luận tốt nghiệp vừa qua, để giúp em có cơ hội học tập và tích lũy thêm được nhiều kinh nghiệm, kỹ năng. Quãng thời gian làm khóa luận tốt nghiệp tuy ngắn ngủi nhưng là cơ hội lớn giúp em tổng hợp và hệ thống hóa lại những kiến thức đã học, đồng thời học thêm được những kiến thức thực tế, biết thêm về cách áp dụng những kiến thức, kỹ năng đã được các thầy cô giảng dạy.

Trong quá trình nghiên cứu, em đã được sự giúp đỡ nhiệt tình của thầy Đỗ Gia Thư đã tạo điều kiện thuận lợi cho em tìm hiểu và nghiên cứu để hoàn thành nhiệm vụ tìm hiểu về khiếu nại, tố cáo và quá trình giải quyết khiếu nại, tố cáo hiện nay, qua đó giúp bài khóa luận tốt nghiệp của em đạt được kết quả tốt nhất.

Đây là bước đầu vào thực tế nghiên cứu, tìm hiểu với quỹ thời gian hạn chế nên bài viết không tránh khỏi những thiếu sót. Kính mong nhận được sự góp ý của thầy cô để bài viết được hoàn thiện hơn.

Em xin chân thành cảm ơn!

Hà Nội, ngày 27 tháng 5 năm 2022

Sinh viên thực hiện

Vũ Huy Hà

MỤC LỤC

LỜI CAM ĐOAN	1
LỜI CẢM ƠN	2
MỤC LỤC	3
DANH MỤC CÁC KÝ HIỆU, CHỮ VIẾT TẮT	6
MỞ ĐẦU	7
1. Lý do chọn đề tài.....	7
2. Tình hình nghiên cứu	9
3. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu	10
4. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu	10
5. Giả thuyết khoa học.....	10
6. Phương pháp nghiên cứu	10
7. Đóng góp của đề tài	10
8. Bố cục của đề tài	11
NỘI DUNG	12
Chương 1	12
MỘT SỐ VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ KHIẾU NẠI, TỐ CÁO VÀ PHÁP LUẬT VỀ GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI, TỐ CÁO	12
1.1. Khiếu nại, tố cáo và giải quyết khiếu nại, tố cáo	12
1.1.1 Khái niệm khiếu nại, tố cáo và quyền khiếu nại, tố cáo	12
1.1.2. Khái niệm giải quyết khiếu nại, giải quyết tố cáo.....	14
1.1.3. Vai trò và ý nghĩa của việc giải quyết khiếu nại, tố cáo.....	15
1.1.4 . Sự hình thành và phát triển của pháp luật giải quyết khiếu nại, tố cáo ở Việt Nam....	17
1.2. Pháp luật hiện hành về khiếu nại, tố cáo trình tự thủ tục giải quyết khiếu nại, tố cáo	22
1.2.1. Quy định pháp luật về khiếu nại và trình tự, thủ tục giải quyết khiếu nại	22
1.2.1.1. Chủ thể khiếu nại và trình tự, thủ tục khiếu nại.....	28
1.2.1.2. Thẩm quyền và trình tự, thủ tục giải quyết khiếu nại lần 1	30

Thủ tục giải quyết khiếu nại đông người	35
1.2.1.3. Thẩm quyền và trình tự, thủ tục giải quyết khiếu nại lần 2	36
1.2.1.4. Quyền, nghĩa vụ của người khiếu nại, người bị khiếu nại và của Luật sư, trợ giúp viên pháp lý.....	39
1.2.1.5. Thi hành quyết định giải quyết khiếu nại có hiệu lực pháp luật	41
1.2.1.6. Về khiếu nại, giải quyết khiếu nại quyết định kỷ luật cán bộ, công chức khiếu nại hành chính thông thường.....	44
1.2.2. Quy định của pháp luật về tố cáo và thủ tục giải quyết tố cáo.....	48
1.2.2.1. Về người tố cáo.....	48
1.2.2.2. Về thẩm quyền và trình tự, thủ tục giải quyết tố cáo.....	49
1.2.2.3. Quyền và nghĩa vụ của người tố cáo, người bị tố cáo.....	58
1.2.2.4. Về tố cáo tiếp và giải quyết việc tố cáo tiếp	61
1.2.2.5. Xử lý hành vi vi phạm pháp luật tố cáo và giải quyết tố cáo.....	65
TIÊU KẾT CHƯƠNG 1	66
Chương 2	68
THỰC TRẠNG KHIẾU NẠI, TỐ CÁO VÀ VIỆC GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI, TỐ CÁO THỜI GIAN QUA Ở NƯỚC TA	68
2.1. Tình hình khiếu nại, tố cáo và giải quyết khiếu nại, tố cáo thời gian qua	68
2.2. Đánh giá việc thực hiện pháp luật khiếu nại và tố cáo	78
TIÊU KẾT CHƯƠNG 2	79
Chương 3	80
MỘT SỐ KIẾN NGHỊ.....	80
3.1. Hoàn thiện pháp luật về khiếu nại, tố cáo.....	80
3.1.1 Hoàn thiện luật Khiếu nại.....	80
3.1.2 Hoàn thiện luật Tố cáo	82
3.2 Đổi mới cơ chế tổ chức thực hiện hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo.....	86
3.2.1 Tăng cường sự lãnh đạo của các cấp ủy Đảng, chính quyền và sự phối hợp của các cơ quan, tổ chức và nhân dân trong hoạt động, giải quyết khiếu nại, tố cáo	86
3.2.2 Triển khai có hiệu quả công tác cải cách hành chính trong giải quyết khiếu nại, tố cáo	89
3.2.3 Thực hiện tốt đối thoại giữa người khiếu nại, người bị khiếu nại và người giải quyết khiếu nại.....	91
3.3 Nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức làm công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo	92
3.4 Tăng cường công tác tuyên truyền phổ biến, giáo dục pháp luật về khiếu nại, tố cáo	93

TIÊU KẾT CHƯƠNG 3	94
KẾT LUẬN.....	96
TÀI LIỆU THAM KHẢO.....	97

DANH MỤC CÁC KÝ HIỆU, CHỮ VIẾT TẮT

Cụm từ viết tắt	Từ/cụm từ đầy đủ
TAND	Tòa án nhân dân
TANDTC	Tòa án nhân dân tối cao
UBND	Ủy ban nhân dân
VKSND	Viện kiểm sát nhân dân
VKSNDTC	Viện kiểm sát nhân dân tối cao
XHCN	Xã hội chủ nghĩa

MỞ ĐẦU

1. Lý do chọn đề tài

Khiếu nại, tố cáo là quyền cơ bản của công dân được Hiến pháp ghi nhận. Quyền khiếu nại, quyền tố cáo có vị trí đặc biệt quan trọng trong hệ thống các quyền của công dân, quyền con người. Thực hiện quyền khiếu nại, quyền tố cáo là thực hiện quyền dân chủ trực tiếp. Một mặt, quyền khiếu nại, quyền tố cáo là quyền tự vệ, phản kháng của công dân trước các hành vi vi phạm pháp luật xâm phạm đến quyền, lợi ích của họ; mặt khác, thông qua việc thực hiện quyền khiếu nại, quyền tố cáo công dân tham gia vào quá trình kiểm tra, giám sát xã hội, kiểm tra, giám sát hoạt động của các cơ quan nhà nước.

Thông qua khiếu nại, tố cáo và giải quyết khiếu nại, tố cáo, các cơ quan nhà nước tiếp nhận yêu cầu của công dân về bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của người bị hại, đồng thời cảnh báo cho Nhà nước về những khiếm khuyết, bất cập của cơ chế, chính sách, về những yếu kém của hệ thống quản lý và đòi hỏi cần phải được khắc phục; cảnh báo về những vấn đề của xã hội và quản lý. Công dân khiếu nại, tố cáo đối với những quyết định, hành vi trái pháp luật của các cơ quan nhà nước có thẩm quyền hoặc của người có chức vụ, quyền hạn nhất định hoặc các cá nhân trong xã hội; không chỉ nhằm bảo vệ quyền và lợi ích của họ trong một vụ việc cụ thể mà còn góp phần quan trọng vào bảo đảm quyền con người, quyền công dân; bảo đảm sự tuân thủ nghiêm minh pháp luật, tăng cường kỷ luật Nhà nước và nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý của các cơ quan, tổ chức. Mặc dù vậy, khi việc thực hiện các quyền này công dân luôn phải đối mặt với những thách thức về quyền, lợi ích bị ràng buộc bởi các cơ quan, cá nhân có thẩm quyền: bởi yếu thế so sánh giữa một cá nhân với một tổ chức. Do vậy, có thể thấy rằng quyền khiếu nại, quyền tố cáo chỉ có thể được bảo đảm thực sự trong những điều kiện kinh tế, xã hội nhất định.

Tuy nhiên trên thực tế, tình hình khiếu nại, tố cáo ở nước ta hiện nay vẫn diễn biến phức tạp với nhiều vụ việc diễn ra gay gắt, kéo dài, nhiều đoàn đông người đi khiếu

nại và khiếu nại vượt cấp; đã xuất hiện khiếu nại, tố cáo có tổ chức hoặc do nhiều người cùng liên kết, gây sức ép đối với các cơ quan nhà nước, có trường hợp khiếu nại không đúng, tố cáo sai sự thật, cá biệt có trường hợp người khiếu nại, tố cáo có hành vi vi phạm pháp luật, gây rối trật tự công cộng, hành hung người thi hành công vụ; việc giải quyết khiếu nại, tố cáo chưa được đảm bảo. Các cơ quan quản lý Nhà nước có thẩm quyền chưa quan tâm giải quyết khiếu nại, tố cáo. Do đó, đơn khiếu nại, tố cáo tồn đọng có xu hướng tăng, tính chất vụ việc trở nên phức tạp, gây bức xúc trong xã hội. Việc giải quyết khiếu nại, tố cáo có nơi, có vụ việc còn chậm trễ, thiếu khách quan làm giảm lòng tin của nhân dân với cơ quan chức năng của Nhà nước. Mặt khác, trên thực tế, một bộ phận công dân có hiểu biết pháp luật nhưng do động cơ cá nhân đã cố tình tố cáo sai sự thật, khiếu nại đòi quyền lợi không chính đáng, vu khống nhằm mục đích bôi nhọ cán bộ lãnh đạo... làm cho tình hình thêm phức tạp. Những hành vi này chưa được xử lý theo pháp luật dẫn đến công tác giải quyết đơn khiếu nại, tố cáo gặp nhiều khó khăn.

Pháp chế và kỷ luật là những yếu tố cơ bản, cần thiết, có sự gắn kết hữu cơ ảnh hưởng trực tiếp tới hiệu lực, hiệu quả của quản lý hành chính nhà nước. Pháp chế và kỷ luật nghiêm minh là những đảm bảo thiết thực cho hiệu lực, hiệu quả tích cực của quản lý hành chính nhà nước. Bảo đảm pháp chế và kỷ luật trong quản lý hành chính nhà nước có nhiều phương thức khác nhau, trong đó giải quyết khiếu nại, tố cáo với những kết quả tích cực là một phương thức cơ bản. Kết quả tích cực của giải quyết khiếu nại, tố cáo gây được tác động kép: Một mặt đảm bảo được các quyền tự do, lợi ích hợp pháp của công dân, tổ chức; xử lý nghiêm minh những hành vi vi phạm, bảo đảm duy trì ổn định trật tự xã hội, tạo dựng niềm tin của xã hội đối với chính quyền nhà nước. Mặt khác nó tác động tích cực đến nhận thức của cán bộ, công chức cơ quan nhà nước có thẩm quyền trong ban hành các quyết định hành chính, hành vi hành chính, hoặc kỷ luật, giúp các đối tượng này nâng cao năng lực, phẩm chất, trình độ, ý thức trách nhiệm, ý thức tôn trọng pháp luật, thực hiện kỉ cương, đúng kỷ luật trong thực thi công vụ. Từ đó pháp chế và kỷ luật trong quản lý hành chính nhà nước được đảm bảo.

Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, nhà nước của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân. Xây dựng Nhà nước pháp quyền Việt Nam là bước đi có tính tất yếu khách quan của thời kỳ quá độ xã hội chủ

nghĩa ở nước ta. Đó là quá trình lâu dài với nhiều nội dung phải thực hiện. Trong đó, việc hoàn thiện hệ thống pháp luật là một nội dung quan trọng. Như Văn Kiện Đại hội đại biểu Đảng Cộng sản Việt Nam lần thứ X chỉ rõ: Việc xây dựng cơ chế vận hành của Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa phải trên cơ sở "Hoàn thiện hệ thống pháp luật, tăng tính cụ thể, khả thi của các quy định trong văn bản pháp luật. Xây dựng hoàn thiện cơ chế kiểm tra, giám sát tính hợp hiến, hợp pháp trong các hoạt động và quyết định của các cơ quan công quyền".

Thực trạng và những đòi hỏi trên đã và đang đặt ra cho các nhà nghiên cứu và hoạt động thực tiễn nhu cầu bức thiết phải giải đáp những vấn đề lý luận và thực tiễn đối với pháp luật khiếu nại, tố cáo và thực thi pháp luật khiếu nại, tố cáo phù hợp với những yêu cầu của tiến trình xây dựng Nhà nước pháp quyền Việt Nam.

Trước thực trạng trên, để góp phần thực hiện nghiêm minh pháp luật khiếu nại, tố cáo, nâng cao hiệu quả giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân đảm bảo pháp chế và kỷ luật trong quản lý hành chính nhà nước em chọn đề tài “Khiếu nại, tố cáo và quy trình giải quyết khiếu nại, tố cáo hiện nay”

2. Tình hình nghiên cứu

Những vấn đề về pháp luật khiếu nại, tố cáo và việc thực hiện Luật khiếu nại, tố cáo đã được nhiều nhà nghiên cứu về khoa học pháp lý và các nhà hoạt động thực tiễn quan tâm.

- Luận án Tiến sĩ chuyên ngành Quản lý hành chính công của tác giả Vũ Duy Duân (2014) với đề tài: “Giải quyết khiếu nại, tố cáo – phương thức bảo đảm pháp chế và kỷ luật trong quản lý hành chính nhà nước ở Việt Nam hiện nay”
- Luận văn Thạc sĩ, Lê Phước Toàn, “Pháp luật về giải quyết khiếu nại, tố cáo trong lĩnh vực đất đai - Từ thực tiễn huyện Cư Kuin, tỉnh Đắk Lắk” (2017) tìm hiểu một cách có hệ thống, toàn diện về khiếu nại, tố cáo và giải quyết khiếu nại, tố cáo trong lĩnh vực đất đai tại thực tiễn huyện Cư Kuin, tỉnh Đắk Lắk;
- Luận văn thạc sĩ của Trần Thị Minh Tuyền (2017) “Giải quyết khiếu nại ở tỉnh Quảng Ngãi”;

Mặc dù đã có nhiều đề tài nghiên cứu đề cập đến những vấn đề liên quan đến khiếu nại, tố cáo nhưng kể từ khi Luật khiếu nại 2011, Luật tố cáo 2018 có hiệu lực cho

đến nay vẫn chưa có nghiên cứu thực sự cập nhật những vấn đề liên quan đến khiếu nại, tố cáo và giải quyết khiếu nại, tố cáo hiện nay ở nước ta. Do vậy, việc chọn đề tài “Khiếu nại, tố cáo và quy trình giải quyết khiếu nại, tố cáo hiện nay” là một hướng nghiên cứu mới và có tính thực tiễn cao.

3. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

Đề tài nghiên cứu những vấn đề lý luận và thực trạng về pháp luật khiếu nại, tố cáo; thực trạng hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo của nước ta hiện nay.

Với mục đích nghiên cứu đã trình bày ở trên, khóa luận “Khiếu nại, tố cáo và quy trình giải quyết khiếu nại tố cáo hiện nay” có phạm vi nghiên cứu là những vấn đề lý luận và thực trạng về pháp luật khiếu nại, tố cáo, thực trạng hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo trên cả nước trong giai đoạn từ 2019 đến năm 2021.

4. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu

Mục đích của khóa luận: làm sáng tỏ cơ sở lý luận và thực tiễn của việc hoàn thiện pháp luật về quyền khiếu nại, tố cáo của công dân. Từ đó đưa ra những phương hướng và giải pháp sát thực để hoàn thiện pháp luật về quyền khiếu nại, tố cáo của công dân, nhằm góp phần bảo vệ quyền và lợi ích chính đáng của công dân.

5. Giả thuyết khoa học

6. Phương pháp nghiên cứu

Luận văn vận dụng các phương pháp triết học Mác- Lê nin: phương pháp duy vật biện chứng và duy vật lịch sử, phương pháp lịch sử, đồng thời có sử dụng tổng hợp các phương pháp phân tích - tổng hợp, phương pháp so sánh, khảo sát thực tiễn trong quá trình giải quyết các vấn đề đặt ra của đề tài.

7. Đóng góp của đề tài

Nghiên cứu đề tài này, khóa luận có những đóng góp mới về mặt khoa học trên những khía cạnh chủ yếu sau:

Thứ nhất, khóa luận đã hệ thống hóa được các quy định về khiếu nại, tố cáo nói chung và giải quyết khiếu nại, tố cáo.

Thứ hai, khóa luận đã chỉ ra tồn tại, bất cập và nguyên nhân của những hạn chế về giải quyết khiếu nại, tố cáo hiện nay.

Thứ ba, khóa luận đã đề xuất một số giải pháp góp phần hoàn thiện quy định pháp luật về giải quyết khiếu nại, tố cáo và một số kiến nghị đối với các cơ quan có thẩm quyền giải quyết khiếu nại, tố cáo nhằm tăng cường hiệu quả hoạt động thực thi pháp luật giải quyết khiếu nại, tố cáo hiện nay.

8. Bố cục của đề tài

Ngoài phần mở đầu và kết luận, khóa luận gồm có 3 chương:

Chương 1: Một số vấn đề lý luận về khiếu nại, tố cáo và pháp luật về giải quyết khiếu nại, tố cáo

Chương 2: Thực trạng khiếu nại, tố cáo và việc giải quyết khiếu nại, tố cáo thời gian qua ở nước ta

Chương 3: Một số kiến nghị

NỘI DUNG

Chương 1

MỘT SỐ VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ KHIẾU NẠI, TỔ CÁO VÀ PHÁP LUẬT VỀ GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI, TỔ CÁO

1.1. Khiếu nại, tố cáo và giải quyết khiếu nại, tố cáo

1.1.1 Khái niệm khiếu nại, tố cáo và quyền khiếu nại, tố cáo

Khiếu nại là một hiện tượng xã hội được quan niệm và hiểu theo nhiều góc độ khác nhau. Khiếu nại là hoạt động diễn ra khá thường xuyên và phổ biến, do đó cụm từ khiếu nại được sử dụng rộng rãi trong đời sống xã hội.

Theo Đại Từ điển tiếng Việt, khiếu nại là thắc mắc, đề nghị xem xét lại những kết luận, quyết định do cấp có thẩm quyền đã làm.

Theo nghĩa rộng: Khiếu nại là việc cá nhân, cơ quan, tổ chức yêu cầu cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền xem xét lại quyết định, hành vi khi có căn cứ cho rằng quyết định, hành vi ấy xâm hại đến quyền, lợi ích của mình. Các quyết định, hành vi là đối tượng của khiếu nại là quyết định, hành vi trái pháp luật hoặc không đúng quy định của tổ chức, cộng đồng.

Theo nghĩa hẹp: Khiếu nại là việc cá nhân, cơ quan, tổ chức yêu cầu cơ quan nhà nước có thẩm quyền xem xét lại quyết định, hành vi trái pháp luật khi có căn cứ cho rằng quyết định, hành vi ấy xâm phạm đến quyền, lợi ích hợp pháp của mình. Lúc này, khiếu nại chỉ hướng vào phạm vi hoạt động của bộ máy nhà nước và được thực hiện trên cơ sở nhận định, đánh giá về tính trái pháp luật của các quyết định, các hành vi.

Theo quy định tại Điều 2, Luật khiếu nại năm 2011:

“Khiếu nại là việc công dân, cơ quan, tổ chức hoặc cán bộ, công chức theo thủ tục do Luật này quy định, đề nghị cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền xem xét lại quyết định hành chính, hành vi hành chính của cơ quan hành chính nhà nước, của người có thẩm quyền trong cơ quan hành chính nhà nước hoặc quyết định kỷ luật cán bộ, công

chức khi có căn cứ cho rằng quyết định hoặc hành vi đó là trái pháp luật, xâm phạm quyền, lợi ích hợp pháp của mình”.

Căn cứ vào tính chất của quyết định, hành vi và các quan hệ pháp luật phát sinh khiếu nại được phân thành hai dạng cơ bản sau:

- Khiếu nại hành chính: khiếu nại về quyết định hành chính hoặc hành vi hành chính trái pháp luật của cơ quan, tổ chức hoặc cá nhân có thẩm quyền trong hoạt động quản lý của các cơ quan hành chính nhà nước. Đó là việc cá nhân, cơ quan, tổ chức yêu cầu cơ quan nhà nước có thẩm quyền xem xét lại quyết định hành chính, hành vi hành chính trái pháp luật khi có căn cứ cho rằng nó xâm hại đến quyền, lợi ích hợp pháp của mình.

- Khiếu nại tư pháp: khiếu nại về quyết định trái pháp luật hoặc hành vi trái pháp luật trong hoạt động tư pháp. Khiếu nại tư pháp là khiếu nại về quyết định hoặc hành vi trái pháp luật của cơ quan hoặc của người tiến hành tố tụng như: cơ quan điều tra, kiểm sát, xét xử và thi hành án hoặc điều tra viên, kiểm sát viên, thẩm phán, hội thẩm, chấp hành viên. Khiếu nại tư pháp trong lĩnh vực hình sự, dân sự, kinh tế, lao động, hành chính được pháp luật tố tụng tương ứng quy định.

Theo quy định tại Khoản 1 Điều 2 Luật Tố cáo 2018 (Có hiệu lực thi hành từ ngày 01/01/2019) thì khái niệm Tố cáo được quy định cụ thể như sau:

Theo Khoản 1, Điều 2, Luật Tố cáo năm 2018 thì:

Tố cáo là việc cá nhân báo cho cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền biết về hành vi vi phạm pháp luật của bất kỳ cơ quan, tổ chức, cá nhân nào gây thiệt hại hoặc đe dọa gây thiệt hại đến lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức, cá nhân, bao gồm:

- a) Tố cáo hành vi vi phạm pháp luật trong việc thực hiện nhiệm vụ, công vụ;
- b) Tố cáo hành vi vi phạm pháp luật về quản lý nhà nước trong các lĩnh vực.

Trong đó:

Tố cáo hành vi vi phạm pháp luật trong việc thực hiện nhiệm vụ, công vụ là tố cáo về hành vi vi phạm pháp luật trong việc thực hiện nhiệm vụ, công vụ của các đối tượng sau đây:

- a) Cán bộ, công chức, viên chức; người được giao thực hiện nhiệm vụ, công vụ;

b) Người không còn là cán bộ, công chức, viên chức nhưng đã thực hiện hành vi vi phạm pháp luật trong thời gian là cán bộ, công chức, viên chức; người không còn được giao thực hiện nhiệm vụ, công vụ nhưng đã thực hiện hành vi vi phạm pháp luật trong thời gian được giao thực hiện nhiệm vụ, công vụ;

c) Cơ quan, tổ chức. Tố cáo hành vi vi phạm pháp luật về quản lý nhà nước trong các lĩnh vực là tố cáo về hành vi vi phạm pháp luật về quản lý nhà nước trong các lĩnh vực của bất kỳ của cơ quan, tổ chức, cá nhân nào về việc chấp hành quy định của pháp luật, trừ hành vi vi phạm pháp luật trong việc thực hiện nhiệm vụ, công vụ.

Quyền khiếu nại, tố cáo là quyền dân chủ trực tiếp. Thực hiện quyền khiếu nại, tố cáo trực tiếp kiểm tra, giám sát các hoạt động của nhà nước, trực tiếp góp ý, phản ánh với nhà nước các vấn đề quan tâm. Thông qua đó nhân dân có thể tự mình phát hiện những vấn đề khiếm khuyết của cơ chế chính sách. Quyền khiếu nại, tố cáo là quyền bảo vệ. Mỗi khi có sự vi phạm các quyền, lợi ích ở lĩnh vực nào đó thì pháp luật cũng dự liệu cho các bên dùng quyền khiếu nại, tố cáo để tự bảo vệ thông qua sự can thiệp của nhà nước.

1.1.2. Khái niệm giải quyết khiếu nại, giải quyết tố cáo

Khoản 11, điều 3, Luật khiếu nại 2011 quy định: “Giải quyết khiếu nại là việc thụ lý, xác minh, kết luận và ra quyết định giải quyết khiếu nại”.

Hoạt động giải quyết khiếu nại là bước tiếp theo khi có yêu cầu giải quyết (khi có khiếu nại), gồm có các giai đoạn: thụ lý vụ việc; xác minh tình tiết, nội dung vụ việc; kết luận về tính đúng sai, cơ sở pháp lý của nội dung khiếu nại, của quyết định hành chính, hành vi hành chính bị khiếu nại; ra quyết định giải quyết khiếu nại. Giải quyết khiếu nại của các cơ quan hành chính nhà nước là các cơ quan này tiến hành hoạt động thuộc thẩm quyền của mình để có biện pháp theo quy định của pháp luật, nhằm bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của công dân, cơ quan, tổ chức và lợi ích chung của nhà nước và xã hội.

Theo quy định tại Khoản 7, điều 2, Luật tố cáo 2018: “Giải quyết tố cáo là việc thụ lý, xác minh, kết luận nội dung tố cáo và xử lý kết luận nội dung tố cáo của người giải quyết tố cáo.”. Theo đó hoạt động giải quyết tố cáo bao gồm các giai đoạn: tiếp nhận vụ việc; xác minh tình tiết, nội dung vụ việc; kết luận về tính đúng sai, cơ sở pháp

lý của nội dung tố cáo; việc xử lý tố cáo của người giải quyết tố cáo. Hoạt động giải quyết tố cáo phức tạp hơn hoạt động giải quyết khiếu nại vì giải quyết tố cáo có liên quan đến quyền lợi của nhiều chủ thể bị xâm phạm bởi hành vi trái pháp luật: lợi ích của nhà nước, quyền, lợi ích của công dân... điều này đòi hỏi khi giải quyết tố cáo các cơ quan có thẩm quyền phải xem xét thật kỹ

1.1.3. Vai trò và ý nghĩa của việc giải quyết khiếu nại, tố cáo

Bản chất của quyền khiếu nại, tố cáo là quyền tự vệ hợp pháp trước những hành vi vi phạm để tự bảo vệ mình hoặc bảo vệ quyền và lợi ích của xã hội. Đó là quyền hiến định, quyền dân chủ và hơn thế nữa, đó là quyền để bảo vệ quyền. Chính vì vậy, khiếu nại, tố cáo là hiện tượng khách quan trong đời sống xã hội. Khiếu nại, tố cáo là một kênh thông tin khách quan phản ánh việc thực thi quyền lực của bộ máy nhà nước, phản ánh tình hình thực hiện công vụ của cán bộ, công chức. Do đó, công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo không những có vai trò, ý nghĩa quan trọng trong quản lý nhà nước, mà còn thể hiện mối quan hệ giữa Đảng, Nhà nước và nhân dân.

Thứ nhất: Làm tốt và thông qua công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo, quyền và lợi ích hợp pháp của người dân được pháp luật tôn trọng và bảo đảm.

Khiếu nại, tố cáo là một trong những quyền cơ bản của công dân được ghi nhận trong Hiến pháp. Việc thực hiện quyền khiếu nại và tố cáo sẽ là cơ sở cho việc thực hiện các quyền và nghĩa vụ khác của công dân. Nó chính là phương tiện để công dân đấu tranh chống lại các hành vi trái pháp luật nhằm bảo vệ lợi ích của nhà nước, lợi ích của tập thể, quyền và lợi ích hợp pháp của chính mình.

Thực hiện quyền khiếu nại, tố cáo là một hình thức trực tiếp và chủ yếu để nhân dân thông qua đó tham gia quản lý nhà nước, quản lý xã hội, phát huy dân chủ XHCN.

Thứ hai: Làm tốt và thông qua công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo, giải quyết kịp thời và chính xác mọi vướng mắc, bức xúc, mâu thuẫn của người dân, góp phần giữ vững an ninh chính trị, trật tự an toàn xã hội.

Thứ ba: Thông qua công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo các cơ quan nhà nước, cán bộ, công chức nhà nước cũng phát huy tối đa vai trò của những người đi tiên phong trong việc phổ biến tuyên truyền và giáo dục chính sách, pháp luật của Đảng và Nhà

nước tới người dân; giúp họ hiểu và nắm vững các quy định của pháp luật mà tự giác thực hiện.

Thứ tư: Công tác tiếp dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân, cũng là điều kiện, là một “kênh” quan trọng để các cơ quan báo chí, tổ chức xã hội, tổ chức chính trị-xã hội, bằng cách này hay cách khác, gián tiếp hoặc trực tiếp tham gia và giám sát các hoạt động công vụ của các cơ quan, cán bộ, công chức nhà nước, bảo đảm quyền dân chủ, tính pháp chế XHCN - một trong những tiêu chí cơ bản để xây dựng nhà nước pháp quyền XHCN ở Việt Nam hiện nay. Tính chất giám sát của nhân dân đối với nhà nước trong khiếu nại và tố cáo được biểu hiện ở chỗ khi khiếu nại, tố cáo, nhân dân đã chuyển đến cho cơ quan nhà nước những thông tin, phát hiện về những việc làm vi phạm pháp luật, xâm hại đến lợi ích của nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của công dân. Trên cơ sở đó, nhà nước kiểm tra lại hoạt động, hành vi của các cơ quan, cán bộ, công chức của mình thông qua việc giải quyết khiếu nại, tố cáo. Qua đó, nhà nước phát hiện được những hành vi tham nhũng, quan liêu, tiêu cực cũng như các biểu hiện vi phạm pháp luật của cán bộ, công chức để kịp thời giáo dục, xử lý, loại trừ ra khỏi bộ máy nhà nước, làm cho bộ máy nhà nước trong sạch, vững mạnh.

Thứ năm: Thông qua công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo đã phát hiện và kiến nghị với Đảng, Nhà nước, cũng như các cơ quan, đơn vị bị thanh tra kịp thời chấn chỉnh công tác quản lý; sửa đổi, bổ sung nhiều cơ chế, chính sách, thậm chí ban hành mới các quy định của pháp luật cho phù hợp với tình hình thực tiễn của cuộc sống. Xét ở khía cạnh khác, công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo cũng giúp các cơ quan nhà nước cải tiến lề lối, tác phong làm việc, giữ gìn kỷ luật, thực hành dân chủ, góp phần củng cố và xây dựng bộ máy nhà nước ngày càng trong sạch, vững mạnh, hiệu lực, hiệu quả hơn trong điều hành quản lý đất nước, quản lý xã hội. Nói cách khác, công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo không chỉ phát hiện hành vi sai phạm, cán bộ mắc khuyết điểm để xử lý, mà còn giúp các cấp lãnh đạo, các cơ quan bị thanh tra ...có được cái nhìn đầy đủ, khách quan và chính xác hơn về những yếu kém trong công tác, kịp thời có những giải pháp chấn chỉnh, uốn nắn cho phù hợp, đáp ứng yêu cầu đòi hỏi ngày càng cao của xã hội.

1.1.4 . Sự hình thành và phát triển của pháp luật giải quyết khiếu nại, tố cáo ở Việt Nam

Chủ trương của Đảng và Nhà nước về khiếu nại, tố cáo và giải quyết khiếu nại, tố cáo.

Khiếu nại, tố cáo là một phương thức thể hiện quyền dân chủ của nhân dân và là một trong những phương thức thực hiện quyền giám sát của nhân dân đối với bộ máy Nhà nước. Chủ tịch Hồ Chí Minh luôn coi giải quyết khiếu nại, tố cáo chính là một biện pháp quan trọng và thiết thực để củng cố mối quan hệ giữa nhân dân với Đảng và Nhà nước. Làm tốt công tác tiếp dân và giải quyết khiếu nại, tố cáo là một hình thức thể hiện trực tiếp của mối quan hệ giữa nhân dân với Nhà nước.

Xuất phát từ tư tưởng “lấy dân là gốc”, từ bản chất chính trị của chế độ dân chủ nhân dân, ngay từ khi mới thành lập chính thể mới, cùng với việc thiết lập chính quyền các cấp, Đảng, Bác Hồ và Chính phủ đã khẳng định quyền làm chủ của nhân dân, quan tâm đến việc kiểm soát hoạt động của bộ máy nhà nước, việc giải quyết khiếu kiện của dân, chống phiền hà, nhũng nhiễu dân. Ngày 23/11/1945, Chủ tịch Hồ Chí Minh đã ký sắc lệnh số 64/SL thành lập Ban Thanh tra đặc biệt, đã xác định một trong những nhiệm vụ của Ban Thanh tra đặc biệt là “nhận các đơn khiếu nại của nhân dân”. Đây là văn bản pháp lý quan trọng đầu tiên xác định quyền khiếu nại của công dân đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính của cơ quan nhà nước, cán bộ, nhân viên làm việc trong cơ quan đó và trách nhiệm của cơ quan thanh tra trong việc giải quyết các khiếu nại của nhân dân. Điều này cho thấy mặc dù trong giai đoạn này đất nước còn gặp nhiều khó khăn song Đảng ta đã coi hoạt động giải quyết khiếu nại, tiếp công dân là nhiệm vụ hết sức quan trọng.

Trong tác phẩm “Sửa đổi lỗi làm việc”, Chủ tịch Hồ Chí Minh viết năm 1947 đã nêu “Kiểm soát có hai cách: một cách là trên xuống. Tức là người lãnh đạo kiểm soát kết quả những công việc của cán bộ mình. Một cách nữa là từ dưới lên. Tức là quần chúng và cán bộ kiểm soát sự sai lầm của người lãnh đạo và bày tỏ cái cách sửa chữa sự sai lầm đó. Cách này là cách tốt nhất để kiểm soát các nhân viên”. Người chỉ rõ: Làm người lãnh đạo, làm cán bộ, viên chức nhà nước là đầy tớ của dân, là công bộc của dân. Do đó, trách nhiệm của họ là phải giải quyết những công việc mà dân đề nghị yêu cầu.

Theo quan điểm của Người, giải quyết khiếu nại, tố cáo của dân chính là một biện pháp quan trọng và thiết thực để củng cố mối quan hệ giữa nhân dân với Đảng và Nhà nước, củng cố lòng tin của nhân dân vào Đảng và Nhà nước. Trong trường hợp các khiếu nại, tố cáo được các cơ quan nhà nước có thẩm quyền xem xét, giải quyết kịp thời và thỏa đáng thì những người dân đi khiếu nại, tố cáo và thậm chí cả những người sống chung quanh họ sẽ cảm thấy Nhà nước đã tôn trọng, lắng nghe ý kiến của họ, quan tâm, lo lắng đến quyền lợi của họ và cũng tự nhiên họ thấy Nhà nước gần gũi, gắn bó với họ và đã thực sự là Nhà nước của dân, do dân và vì dân. Nhưng ngược lại nếu các khiếu nại, tố cáo, các kiến nghị của dân được các cơ quan, cán bộ Nhà nước đón nhận bằng một thái độ thờ ơ, thiếu trách nhiệm thì cũng chính những người dân đó sẽ hình thành tâm trạng thiếu tin tưởng và có xu hướng xa lánh các cơ quan quản lý. Vì vậy, việc giải quyết nhanh chóng, đúng pháp luật các khiếu nại, tố cáo của công dân, gắn liền với nó là việc khôi phục kịp thời quyền, lợi ích hợp pháp của công dân, xử lý nghiêm minh những người sai phạm tất yếu sẽ góp phần củng cố niềm tin của nhân dân vào chủ trương, đường lối, chính sách của Đảng, pháp luật của Nhà nước, làm cho mối quan hệ giữa nhân dân với Đảng và Nhà nước ngày càng gắn bó bền chặt hơn.

Hiến pháp năm 1946 đã ấn định các quyền và tự do cơ bản của công dân cùng với bộ máy nhà nước bảo đảm các quyền và tự do dân chủ đó, đã gián tiếp khẳng định quyền năng chủ thể khiếu nại, tố cáo của công dân cũng như trách nhiệm giải quyết khiếu nại, tố cáo của các cơ quan nhà nước. Tuy Hiến pháp năm 1946 chưa có một điều khoản cụ thể nào quy định quyền khiếu nại, tố cáo của công dân, song thể chế dân chủ mà Hiến pháp này tạo dựng nên đã là nền tảng cơ bản hình thành quyền khiếu nại, tố cáo của công dân trên thực tế.

Kế thừa và phát triển tư tưởng dân chủ của Hiến pháp năm 1946, Hiến pháp năm 1959 đã chính thức ghi nhận quyền khiếu nại, tố cáo là một trong những quyền cơ bản của công dân. Điều 29 Hiến pháp 1959 quy định:

“Công dân nước Việt Nam dân chủ cộng hoà có quyền khiếu nại và tố cáo với bất kỳ cơ quan nào của Nhà nước về những việc làm vi phạm pháp luật của cán bộ, nhân viên cơ quan nhà nước. Các khiếu nại, tố cáo cần phải được xem xét và giải quyết nhanh

chóng. Người bị thiệt hại do những việc làm trái pháp luật gây ra có quyền được bồi thường”.

Điều 73, Hiến pháp 1980:

“Công dân có quyền khiếu nại và tố cáo với bất cứ cơ quan nào của Nhà nước về những việc làm trái pháp luật của cơ quan Nhà nước, tổ chức xã hội, đơn vị vũ trang nhân dân hoặc của bất cứ cá nhân nào thuộc các cơ quan, tổ chức và đơn vị đó. Các điều khiếu nại và tố cáo phải được xem xét và giải quyết nhanh chóng. Mọi hành động xâm phạm quyền lợi chính đáng của công dân phải được kịp thời sửa chữa và xử lý nghiêm minh. Người bị thiệt hại có quyền được bồi thường. Nghiêm cấm việc trả thù người khiếu nại, tố cáo”.

Điều 74, Hiến pháp 1992: “Công dân có quyền khiếu nại, quyền tố cáo với cơ quan Nhà nước có thẩm quyền về những việc làm trái pháp luật của cơ quan Nhà nước, tổ chức kinh tế, tổ chức xã hội, đơn vị vũ trang nhân dân hoặc bất cứ cá nhân nào. Việc khiếu nại, tố cáo phải được cơ quan Nhà nước xem xét và giải quyết trong thời hạn pháp luật quy định. Mọi hành vi xâm phạm lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của tập thể và của công dân phải được kịp thời xử lý nghiêm minh. Người bị thiệt hại có quyền được bồi thường về vật chất và phục hồi danh dự. Nghiêm cấm việc trả thù người khiếu nại, tố cáo hoặc lợi dụng quyền khiếu nại, tố cáo để vu khống, vu cáo làm hại người khác”.

Điều 30, Hiến pháp 2013 đều ghi nhận với tinh thần:

“ Mọi người có quyền khiếu nại, tố cáo với cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền về những việc làm trái pháp luật của cơ quan, tổ chức, cá nhân. Cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền phải tiếp nhận, giải quyết khiếu nại, tố cáo. Người bị thiệt hại có quyền được bồi thường về vật chất, tinh thần và phục hồi danh dự theo quy định của pháp luật. Nghiêm cấm việc trả thù người khiếu nại, tố cáo hoặc lợi dụng quyền khiếu nại, tố cáo để vu khống, vu cáo làm hại người khác”.

Như vậy, có thể khẳng định rằng quyền khiếu nại, tố cáo chính là một trong những quyền cơ bản của công dân được ghi nhận trong Hiến pháp, một quyền có tính

chất chính trị và pháp lý của công dân, là một hình thức biểu hiện của dân chủ xã hội chủ nghĩa. Việc thực hiện quyền khiếu nại, tố cáo sẽ là cơ sở cho việc thực hiện các quyền và nghĩa vụ khác của công dân. Qua đó, nó còn là phương tiện để công dân đấu tranh chống lại các hành vi trái pháp luật nhằm bảo vệ lợi ích của Nhà nước, tập thể, quyền và lợi ích hợp pháp của chính mình. Mặt khác, quyền khiếu nại, tố cáo của công dân là quyền dân chủ trực tiếp, một chế định của nền dân chủ trực tiếp để công dân thông qua đó thiết thực tham gia vào việc quản lý nhà nước, quản lý xã hội.

Các quy định của pháp luật về giải quyết khiếu nại, tố cáo

Những quan điểm, chủ trương về khiếu nại, tố cáo và giải quyết khiếu nại, tố cáo của Đảng và Nhà nước đã được quán triệt, thể hiện rõ trong các quy định của pháp luật nói chung, trong các văn bản pháp luật về công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo như: Pháp lệnh về việc xét và giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân và Pháp lệnh khiếu nại, tố cáo của công dân năm 1991 và các nghị định hướng dẫn thi hành các Pháp lệnh trên đều có đề cập tới trách nhiệm của các cơ quan, tổ chức trong công tác tiếp công dân.

Ngày 07/8/1997, Chính phủ ban hành Nghị định số 89/NĐ-CP kèm theo Quy chế tổ chức tiếp công dân trong đó quy định rõ về mục đích của công tác tiếp công dân; trách nhiệm của thủ trưởng các cơ quan, tổ chức, đơn vị trong công tác tiếp dân; tổ chức, nhiệm vụ, quyền hạn của Trụ sở tiếp công dân của Trung ương Đảng và Nhà nước tại Hà Nội và thành phố Hồ Chí Minh; trách nhiệm của Thanh tra Nhà nước và các cơ quan Thanh tra nhà nước trong công tác tiếp dân.

Nhằm thể chế hoá chủ trương, đường lối của Đảng về công tác tiếp công dân, Quốc hội đã thông qua Luật khiếu nại, tố cáo năm 1998 và Luật sửa đổi, bổ sung Luật khiếu nại, tố cáo năm 2004 và năm 2005, trong đó dành hẳn một chương (Chương V) để quy định về công tác này. Trên cơ sở đó Nghị định số 136/2006/NĐ-CP ban hành ngày 14/11/2006 quy định chi tiết và hướng dẫn việc tiếp công dân, tiếp nhận các khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh liên quan đến khiếu nại, tố cáo. Trong đó, quy định rõ về trách nhiệm của Thủ trưởng các cơ quan nhà nước; trách nhiệm của người tiếp công dân khi tiếp nhận các khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh liên quan đến khiếu nại, tố cáo; quyền và nghĩa vụ của công dân khi đến khiếu nại, tố cáo...

Đề tăng cường trách nhiệm của các cơ quan hành chính nhà nước trong công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo và tiếp công dân, ngay sau Luật khiếu nại, tố cáo năm 2004 được ban hành, Quốc hội đã thông qua Nghị quyết số 30/2004/QH11 về công tác giải quyết khiếu nại trong lĩnh vực quản lý hành chính nhà nước. Trên cơ sở đó Thủ tướng Chính phủ đã có Chỉ thị số 36/2004/CT-TTg ngày 27/10/2004 về việc chấn chỉnh và tăng cường trách nhiệm của các cơ quan hành chính nhà nước trong công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo. Trước đó ngày 09/10/2001 Thủ tướng Chính phủ ban hành Chỉ thị số 26/CT-TTg về việc tạo điều kiện để Hội Nông dân các cấp tham gia giải quyết khiếu nại, tố cáo trong đó có việc phối hợp tham gia tiếp công dân.

Trên cơ sở tiến hành tổng kết đánh giá việc triển khai thực hiện Luật khiếu nại, tố cáo năm 1998 và luật sửa đổi, bổ sung Luật khiếu nại, tố cáo năm 2004 và năm 2005. Nhằm khắc phục những hạn chế, vướng mắc của Luật khiếu nại, tố cáo, tại kỳ họp thứ Hai, Quốc hội Khóa XIII, các đại biểu Quốc hội đã xem xét và thông qua Luật khiếu nại 2011 và Luật tố cáo 2011, có hiệu lực thi hành từ ngày 01 tháng 7 năm 2012, trong đó:

- Đối với Luật khiếu nại, quy định về: trình tự khiếu nại; quyền, nghĩa vụ của người khiếu nại, người bị khiếu nại và của luật sư; thẩm quyền giải quyết khiếu nại đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính; thi hành quyết định giải quyết khiếu nại có hiệu lực pháp luật; khiếu nại, giải quyết khiếu nại kỷ luật cán bộ, công chức; tổ chức tiếp công dân; giám sát công tác giải quyết khiếu nại...

- Đối với Luật tố cáo, quy định về: phạm vi điều chỉnh và đối tượng áp dụng, trong đó: cụ thể hóa các quy định của Hiến pháp về quyền tố cáo của công dân cũng như trách nhiệm, nghĩa vụ của các cơ quan, tổ chức, đơn vị trong việc giải quyết tố cáo, Luật tố cáo điều chỉnh đối với việc giải quyết tố cáo về vi phạm trong việc thực hiện nhiệm vụ, công vụ của cán bộ, công chức, viên chức ở các cơ quan, tổ chức; vi phạm pháp luật trong các lĩnh vực quản lý nhà nước của các cơ quan, tổ chức và cá nhân; đối tượng áp dụng là công dân tố cáo, cơ quan, tổ chức, cá nhân có hành vi bị tố cáo; cơ quan nhà nước, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền trong việc giải quyết tố cáo; cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan trong việc phối hợp giải quyết tố cáo. Quy định về thẩm quyền giải quyết tố cáo đối với hành vi vi phạm pháp luật của cán bộ, công chức, viên chức trong

thực hiện nhiệm vụ, công vụ; thẩm quyền giải quyết tố cáo đối với hành vi vi phạm pháp luật về quản lý nhà nước trong các lĩnh vực; việc tiếp nhận, xử lý thông tin tố cáo; về trách nhiệm của người giải quyết tố cáo, người được giao nhiệm vụ xác minh nội dung tố cáo; việc xử lý hành vi vi phạm tố cáo của người giải quyết tố cáo; bảo vệ người tố cáo...

1.2. Pháp luật hiện hành về khiếu nại, tố cáo trình tự thủ tục giải quyết khiếu nại, tố cáo

1.2.1. Quy định pháp luật về khiếu nại và trình tự, thủ tục giải quyết khiếu nại

Điều 2 Luật khiếu nại quy định: “Khiếu nại là việc công dân, cơ quan, tổ chức hoặc cán bộ, công chức theo thủ tục do pháp luật quy định, đề nghị cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền xem xét lại quyết định hành chính, hành vi hành chính của cơ quan hành chính nhà nước, của người có thẩm quyền trong cơ quan hành chính nhà nước hoặc quyết định kỷ luật cán bộ, công chức khi có căn cứ cho rằng quyết định hoặc hành vi đó là trái pháp luật, xâm phạm quyền, lợi ích hợp pháp của mình”.

Xét về bản chất việc thực hiện quyền khiếu nại thể hiện mối quan hệ giữa Nhà nước và công dân mà trong đó bên đi khiếu nại luôn luôn là công dân (hoặc cơ quan, tổ chức trong một số trường hợp) chịu sự tác động trực tiếp của quyết định, hành vi hành chính của cơ quan hành chính nhà nước, người có thẩm quyền trong cơ quan hành chính nhà nước. Còn bên bị khiếu nại là cơ quan hành chính nhà nước, người có thẩm quyền trong cơ quan hành chính nhà nước.

Khiếu nại là hoạt động nhằm bảo vệ hoặc khôi phục các quyền hoặc lợi ích của chính chủ thể khiếu nại khi bị vi phạm, do đó nếu các quyền này bị xâm hại hoặc bị đe dọa xâm hại sẽ dẫn đến khiếu nại.

Trình tự, thủ tục giải quyết khiếu nại còn gọi là cơ chế giải quyết khiếu nại, là sự sắp xếp các công việc cần phải thực hiện theo trật tự thời gian trong quá trình giải quyết khiếu nại. Đây là một trong những nội dung trọng tâm trong các quy định của Luật Khiếu nại lần này. Do vậy, để có được những quy định cụ thể về trình tự, thủ tục giải quyết khiếu nại, trong quá trình xây dựng Luật khiếu nại có rất nhiều ý kiến tham gia nhằm tìm ra một cơ chế giải quyết khiếu nại phù hợp với yêu cầu thực tế. Có ý kiến tán thành quy định cơ chế giải quyết khiếu nại hai lần ở hai cấp hành chính như Luật Khiếu nại,

tổ cáo vì nó đã đi vào thực tế nhiều năm nay, đồng thời nó đã được các tổ chức quốc tế thừa nhận khi Việt Nam đàm phán gia nhập WTO.

Tương đồng với ý kiến nêu trên, có ý kiến tán thành cơ chế giải quyết khiếu nại hai lần ở hai cấp hành chính như Luật Khiếu nại, tố cáo nhưng cần sửa đổi bổ sung một số vấn đề để đảm bảo tính khách quan, công khai, minh bạch, dân chủ và kịp thời, có sự tham gia của luật sư, của các tổ chức xã hội và phải có việc đối thoại, tranh luận trong quá trình giải quyết khiếu nại. Ngược lại có ý kiến lại cho rằng cơ chế giải quyết khiếu nại hai lần ở hai cấp hành chính như Luật Khiếu nại, tố cáo là quá “xưa cũ” không bảo đảm sự khách quan, tốn nhiều thời gian giải quyết và không hiệu quả... Do đó những người có ý kiến này đề nghị đổi mới cơ chế giải quyết khiếu nại theo hướng mọi khiếu nại hành chính sẽ được giải quyết một lần, do thủ trưởng cơ quan hành chính cấp trên trực tiếp của người có quyết định hành chính, hành vi hành chính bị khiếu nại giải quyết, nếu người khiếu nại không đồng ý với kết quả giải quyết thì khởi kiện vụ án hành chính tại Tòa án. Ngoài ra có ý kiến lại đề nghị cơ chế giải quyết khiếu nại một lần tại cơ quan cấp trên trực tiếp nhưng gồm hai bước, bước một do một Hội đồng xem xét khiếu nại tư vấn cho Thủ trưởng cùng cấp trực tiếp giải quyết, bước hai là thủ trưởng cơ quan cấp trên trực tiếp của người bị khiếu nại giải quyết vụ và vv...

Trên cơ sở các ý kiến xây dựng nêu trên, kết hợp với tình hình thực tế cuối cùng Luật khiếu nại đã quy định trình tự, thủ tục giải quyết khiếu nại hai lần như Luật Khiếu nại, tố cáo nhưng có điều chỉnh theo hướng đơn giản, nhanh chóng, công khai, dân chủ và tạo điều kiện thuận lợi cho người khiếu nại. Với tinh thần đó Luật khiếu nại đã được ban hành đã giành trọn vẹn Mục 2 và Mục 3 Chương III về “Giải quyết khiếu nại” để cụ thể hóa các quy định về trình tự, thủ tục giải quyết khiếu nại với cơ chế mọi khiếu nại hành chính được giải quyết hai lần ở hai cấp hành chính, người khiếu nại có quyền khởi kiện vụ án hành chính tại Tòa án ở bất kỳ giai đoạn nào của quá trình khiếu nại, giải quyết khiếu nại.

Luật khiếu nại đã quy định trong các lần giải quyết, người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại phải tổ chức, thực hiện những công việc chính theo trình tự thủ tục sau đây:

Một là: thụ lý giải quyết khiếu nại, đây là công việc đầu tiên quan trọng cần phải thực hiện trong cả hai lần giải quyết khiếu nại. Luật khiếu nại quy định trong thời hạn 10 ngày, kể từ ngày nhận được khiếu nại thuộc thẩm quyền mà khiếu nại không thuộc một trong các trường hợp không được thụ lý giải quyết quy định tại Điều 11 của Luật khiếu nại, người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại lần đầu phải thụ lý giải quyết; đồng thời thông báo bằng văn bản cho người khiếu nại hoặc cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền chuyển khiếu nại đến và cơ quan thanh tra nhà nước cùng cấp biết, trường hợp không thụ lý giải quyết thì phải nêu rõ lý do.

Đối với giải quyết khiếu nại lần hai thì trong thời hạn 10 ngày, kể từ ngày nhận được đơn khiếu nại thuộc thẩm quyền giải quyết của mình và khiếu nại không thuộc một trong các trường hợp không được thụ lý quy định tại Điều 11 của Luật khiếu nại, người giải quyết khiếu nại lần hai phải thụ lý giải quyết và thông báo bằng văn bản cho người khiếu nại, cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền đã chuyển khiếu nại đến và cơ quan thanh tra nhà nước cùng cấp biết, trường hợp không thụ lý giải quyết thì phải nêu rõ lý do...

Hai là: xác minh nội dung khiếu nại, xác minh nội dung khiếu nại là công việc quan trọng được thực hiện ngay sau khi khiếu nại đã được thụ lý. Theo quy định tại Điều 29 Luật khiếu nại về xác minh nội dung khiếu nại lần đầu thì trong thời hạn 30 ngày kể từ ngày thụ lý đối với vụ việc bình thường hoặc 45 ngày đối với vụ việc phức tạp, người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại lần đầu có trách nhiệm kiểm tra lại quyết định hành chính, hành vi hành chính của mình, của người có trách nhiệm do mình quản lý trực tiếp, nếu khiếu nại đúng thì ra quyết định giải quyết khiếu nại ngay.

Trong trường hợp qua kiểm tra lại mà chưa có cơ sở kết luận nội dung khiếu nại là đúng hay sai thì người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại lần đầu tự mình tiến hành xác minh, kết luận nội dung khiếu nại hoặc giao cơ quan thanh tra nhà nước cùng cấp hoặc cơ quan, tổ chức, cá nhân có trách nhiệm (sau đây gọi chung là người có trách nhiệm xác minh) xác minh nội dung khiếu nại, kiến nghị giải quyết khiếu nại. Việc xác minh nội dung khiếu nại thông qua các hình thức kiểm tra, xác minh trực tiếp tại địa điểm phát sinh khiếu nại và kiểm tra, xác minh thông qua các tài liệu, chứng cứ mà người khiếu nại, người bị khiếu nại, cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan cung cấp.

Kết thúc việc xác minh, người có trách nhiệm xác minh lập báo cáo kết quả xác minh với các nội dung: đối tượng xác minh; thời gian tiến hành xác minh; người tiến hành xác minh; nội dung xác minh; kết quả xác minh; kết luận và kiến nghị nội dung giải quyết khiếu nại.

Đối với lần giải quyết khiếu nại lần hai, việc xác minh là công việc bắt buộc, do đó người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại lần hai căn cứ vào nội dung, tính chất của việc khiếu nại, tự mình tiến hành xác minh, kết luận nội dung khiếu nại hoặc giao cho người có trách nhiệm xác minh nội dung khiếu nại và kiến nghị giải quyết khiếu nại”. Việc xác minh nội dung khiếu nại lần hai được tổ chức thực hiện tương tự như trường hợp xác minh trong giải quyết khiếu nại lần đầu.

Ba là: tổ chức đối thoại, qua theo dõi công tác giải quyết khiếu nại cho thấy việc tổ chức đối thoại ngày càng trở thành vấn đề quan trọng và là công việc không thể thiếu trong quá trình giải quyết khiếu nại. Công việc này là biểu hiện cụ thể của sự công khai, minh bạch... và dân chủ; nó có ý nghĩa thực tế to lớn trong việc nâng cao hiệu quả của công tác giải quyết khiếu nại. Chính vì vậy, trên cơ sở quy định của Luật Khiếu nại, tố cáo, Luật khiếu nại đã cụ thể hóa việc tổ chức đối thoại trong quá trình giải quyết khiếu nại lần đầu và lần hai.

Theo đó, trong quá trình giải quyết khiếu nại lần đầu, nếu yêu cầu của người khiếu nại và kết quả xác minh nội dung khiếu nại còn khác nhau thì người giải quyết khiếu nại tổ chức đối thoại với người khiếu nại, người bị khiếu nại, người có quyền và nghĩa vụ liên quan, cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan để làm rõ nội dung khiếu nại, yêu cầu của người khiếu nại và hướng giải quyết khiếu nại; việc đối thoại phải tiến hành công khai, dân chủ. Để tiến hành đối thoại người giải quyết khiếu nại có trách nhiệm thông báo bằng văn bản với người khiếu nại, người bị khiếu nại, người có quyền và nghĩa vụ liên quan, cơ quan, tổ chức có liên quan biết thời gian, địa điểm, nội dung việc đối thoại. Khi đối thoại, người giải quyết khiếu nại phải nêu rõ nội dung cần đối thoại, kết quả xác minh nội dung khiếu nại; người tham gia đối thoại có quyền trình bày ý kiến, đưa ra chứng cứ liên quan đến khiếu nại và yêu cầu của mình. Việc đối thoại phải được lập thành biên bản; biên bản phải ghi rõ ý kiến của những người tham gia, kết quả đối thoại, có chữ ký hoặc điểm chỉ của người tham gia, trường hợp người tham gia đối thoại

không ký, điểm chỉ xác nhận thì phải ghi rõ lý do; biên bản này được lưu vào hồ sơ vụ việc khiếu nại. Kết quả đối thoại là một trong các căn cứ để giải quyết khiếu nại.

Trong quá trình giải quyết khiếu nại lần hai, việc đối thoại là công việc bắt buộc, do đó người giải quyết khiếu nại tiến hành đối thoại với người khiếu nại, người bị khiếu nại, người có quyền và nghĩa vụ liên quan, cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan để làm rõ nội dung khiếu nại, yêu cầu của người khiếu nại và hướng giải quyết khiếu nại. Việc tổ chức đối thoại lần hai tiến hành tương tự như việc thực hiện đối thoại trong giải quyết khiếu nại lần đầu.

Bốn là, ra quyết định giải quyết khiếu nại, quyết định giải quyết khiếu nại là văn bản do người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại ban hành trong các lần giải quyết khiếu nại. Luật khiếu nại quy định người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại lần đầu, lần hai có trách nhiệm ra quyết định giải quyết khiếu nại và quy định nội dung quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu và nội dung quyết định giải quyết khiếu nại lần hai như sau:

- Quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu phải ghi rõ ngày, tháng, năm ra quyết định; tên, địa chỉ người khiếu nại, người bị khiếu nại; nội dung khiếu nại; kết quả xác minh nội dung khiếu nại; kết quả đối thoại (nếu có); căn cứ pháp luật để giải quyết khiếu nại; kết luận về nội dung khiếu nại; giữ nguyên, sửa đổi, bổ sung hoặc hủy bỏ một phần hay toàn bộ quyết định hành chính, chấm dứt hành vi hành chính bị khiếu nại; giải quyết các vấn đề cụ thể trong nội dung khiếu nại; việc bồi thường thiệt hại cho người bị khiếu nại (nếu có); quyền khiếu nại lần hai, quyền khởi kiện vụ án hành chính tại Tòa án.

- Quyết định giải quyết khiếu nại lần hai phải ghi rõ ngày, tháng, năm ra quyết định; tên, địa chỉ của người khiếu nại, người bị khiếu nại, nội dung khiếu nại; kết quả giải quyết khiếu nại của người giải quyết khiếu nại lần đầu; kết quả xác minh nội dung khiếu nại; kết quả đối thoại; căn cứ pháp luật để giải quyết khiếu nại; kết luận nội dung khiếu nại là đúng, đúng một phần hoặc sai toàn bộ. Trường hợp khiếu nại là đúng hoặc đúng một phần thì yêu cầu người có quyết định hành chính, hành vi hành chính bị khiếu nại sửa đổi, hủy bỏ một phần hay toàn bộ quyết định hành chính, chấm dứt hành vi hành chính bị khiếu nại. Trường hợp kết luận nội dung khiếu nại là sai toàn bộ thì yêu cầu người khiếu nại, người có quyền, nghĩa vụ liên quan thực hiện nghiêm chỉnh quyết định

hành chính, hành vi hành chính; việc bồi thường cho người bị thiệt hại (nếu có) và quyền khởi kiện vụ án hành chính tại Tòa án.

Cùng với việc quy định trình tự, thủ tục ra quyết định giải quyết khiếu nại đối với các trường hợp khiếu nại thông thường, Luật khiếu nại còn quy định đối với trường hợp nhiều người cùng khiếu nại về một nội dung thì người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại xem xét, kết luận nội dung khiếu nại và căn cứ vào kết luận đó để ra quyết định giải quyết khiếu nại cho từng người hoặc ra quyết định giải quyết khiếu nại kèm theo danh sách những người khiếu nại.

Năm là: gửi, công bố quyết định giải quyết khiếu nại, do tính chất và yêu cầu của các lần giải quyết khiếu nại có sự khác nhau, cho nên Luật khiếu nại quy định đối với trường hợp giải quyết khiếu nại lần đầu người ra quyết định giải quyết khiếu nại chỉ cần gửi quyết định giải quyết cho người khiếu nại và các đối tượng liên quan. Song đối với trường hợp giải quyết khiếu nại lần hai thì không hoàn toàn như vậy, người ra quyết định giải quyết khiếu nại ngoài việc gửi quyết định giải quyết khiếu nại còn phải tổ chức công bố công khai quyết định giải quyết khiếu nại đó ... Cụ thể là theo quy định tại các điều 32 và 41 thì:

Trong thời hạn 03 ngày làm việc, kể từ ngày có quyết định giải quyết khiếu nại, người giải quyết khiếu nại lần đầu có trách nhiệm gửi quyết định giải quyết khiếu nại cho người khiếu nại, thủ trưởng cấp trên trực tiếp của người giải quyết khiếu nại hoặc người có thẩm quyền, người có quyền, nghĩa vụ liên quan, cơ quan, tổ chức, cá nhân đã chuyển khiếu nại đến và cơ quan thanh tra nhà nước cùng cấp.

Trong thời hạn 07 ngày, kể từ ngày có quyết định giải quyết khiếu nại, người giải quyết khiếu nại lần hai phải gửi quyết định giải quyết khiếu nại cho người khiếu nại, người bị khiếu nại, người giải quyết khiếu nại lần đầu, người có quyền, nghĩa vụ liên quan, cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền chuyển khiếu nại đến. Đồng thời người giải quyết khiếu nại lần hai lựa chọn một hoặc một số hình thức công khai sau đây: (1) công bố tại cuộc họp cơ quan, tổ chức nơi người bị khiếu nại công tác; (2) niêm yết tại trụ sở làm việc hoặc nơi tiếp công dân của cơ quan, tổ chức đã giải quyết khiếu nại; (3) thông báo trên phương tiện thông tin đại chúng.

Sáu là: lập hồ sơ giải quyết khiếu nại, lập hồ sơ giải quyết khiếu nại và đưa hồ sơ đó vào lưu giữ theo quy định của pháp luật là những công việc cuối cùng trong trình tự, thủ tục giải quyết một vụ khiếu nại hành chính. Có thể nói, đây là công việc bắt buộc cần thiết đối với mọi cuộc giải quyết khiếu nại nhằm bảo vệ quyền lợi của các bên liên quan và làm cơ sở cho việc thi hành quyết định giải quyết khiếu nại có hiệu lực pháp luật. Vì vậy, kế thừa Luật Khiếu nại, tố cáo, Luật khiếu nại tiếp tục quy định việc giải quyết khiếu nại phải được lập thành hồ sơ, hồ sơ giải quyết khiếu nại lần đầu và lần hai bao gồm: đơn khiếu nại hoặc bản ghi lời khiếu nại; các tài liệu, chứng cứ do các bên cung cấp; biên bản kiểm tra, xác minh, kết luận, kết quả giám định (nếu có); biên bản tổ chức đối thoại (nếu có); quyết định giải quyết khiếu nại; các tài liệu khác có liên quan.

Hồ sơ giải quyết khiếu nại phải được đánh số trang theo thứ tự tài liệu và được lưu giữ theo quy định của pháp luật. Trường hợp người khiếu nại khởi kiện vụ án hành chính tại Tòa án thì hồ sơ giải quyết vụ việc khiếu nại đó phải được chuyển cho Tòa án có thẩm quyền giải quyết khi có yêu cầu.

1.2.1.1. Chủ thể khiếu nại và trình tự, thủ tục khiếu nại

Về chủ thể khiếu nại (người khiếu nại), theo quy định của Luật Khiếu nại năm 2011 thì người khiếu nại là công dân, cơ quan, tổ chức hoặc cán bộ, công chức thực hiện quyền khiếu nại. Cơ quan, tổ chức có quyền khiếu nại là cơ quan nhà nước, tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội, tổ chức xã hội - nghề nghiệp, tổ chức kinh tế, đơn vị vũ trang nhân dân. Theo quy định này, có một số điểm cần lưu ý:

Đối với chủ thể khiếu nại là công dân: Quyền khiếu nại của công dân đều được quy định tại các bản Hiến pháp qua các thời kỳ, đặc biệt Hiến pháp năm 2013 quy định: “Mọi người có quyền khiếu nại, tố cáo với cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền về những việc làm trái pháp luật của cơ quan, tổ chức, cá nhân”. Có thể thấy, quy định tại Hiến pháp năm 2013 đã mở rộng chủ thể khiếu nại từ “công dân” ở những bản Hiến pháp trước đây thành “mọi người”, từ quy định này và quy định về người khiếu nại tại Luật Khiếu nại năm 2011 cho thấy không chỉ riêng công dân Việt Nam mà người nước ngoài cũng có quyền được bảo đảm quyền lợi hợp pháp của mình khi sống và làm việc tại Việt Nam. Theo đó, khi có căn cứ cho rằng quyền và lợi ích hợp pháp của mình bị xâm phạm thì công dân Việt Nam và người nước ngoài sống tại Việt Nam cũng đều có

quyền khiếu nại với cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền và cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền phải tiếp nhận, giải quyết. Như vậy, chủ thể khiếu nại theo quy định của pháp luật bao gồm công dân Việt Nam và người nước ngoài tại Việt Nam.

Đối với chủ thể khiếu nại là cơ quan, tổ chức: Theo quy định của Luật Khiếu nại năm 2011, cơ quan, tổ chức có quyền khiếu nại bao gồm: cơ quan nhà nước, tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội, tổ chức xã hội - nghề nghiệp, tổ chức kinh tế, đơn vị vũ trang nhân dân. Việc quy định cơ quan, tổ chức có quyền khiếu nại xuất phát từ thực tiễn qua công tác quản lý nhà nước cho thấy các cơ quan, tổ chức cũng bị tác động, bị ảnh hưởng bởi các quyết định hành chính, hành vi hành chính của cơ quan hành chính nhà nước, của người có thẩm quyền trong cơ quan hành chính nhà nước; do đó, nếu có căn cứ cho rằng quyền và lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức mình bị xâm phạm thì cơ quan, tổ chức đó cũng có quyền khiếu nại. Việc khiếu nại của cơ quan, tổ chức được thực hiện thông qua người đại diện hợp pháp của cơ quan, tổ chức đó.

Đối với chủ thể khiếu nại là cán bộ, công chức: Theo quy định của Luật Khiếu nại năm 2011 thì cán bộ, công chức có quyền khiếu nại quyết định kỷ luật cán bộ, công chức khi có căn cứ cho rằng quyết định đó trái pháp luật, xâm phạm quyền, lợi ích hợp pháp của mình.

Trình tự, thủ tục khiếu nại

Khi có căn cứ cho rằng quyết định hành chính, hành vi hành chính là trái pháp luật, xâm phạm trực tiếp đến quyền, lợi ích hợp pháp của mình thì người khiếu nại khiếu nại lần đầu đến người đã ra quyết định hành chính hoặc cơ quan có người có hành vi hành chính hoặc khởi kiện vụ án hành chính tại Tòa án theo quy định của Luật tố tụng hành chính.

Trường hợp người khiếu nại không đồng ý với quyết định giải quyết lần đầu hoặc quá thời hạn quy định mà khiếu nại không được giải quyết thì có quyền khiếu nại lần hai đến Thủ trưởng cấp trên trực tiếp của người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại lần đầu hoặc khởi kiện vụ án hành chính tại Tòa án theo quy định của Luật tố tụng hành chính.

Trường hợp người khiếu nại không đồng ý với quyết định giải quyết khiếu nại lần hai hoặc hết thời hạn quy định mà khiếu nại không được giải quyết thì có quyền khởi kiện vụ án hành chính tại Tòa án theo quy định của Luật tố tụng hành chính.

Đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính của Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ, Thủ trưởng cơ quan thuộc Chính phủ (sau đây gọi chung là Bộ trưởng) thì người khiếu nại khiếu nại đến Bộ trưởng hoặc khởi kiện vụ án hành chính tại Tòa án theo quy định của Luật tố tụng hành chính.

Trường hợp người khiếu nại không đồng ý với quyết định giải quyết khiếu nại của Bộ trưởng hoặc quá thời hạn quy định mà khiếu nại không được giải quyết thì có quyền khởi kiện vụ án hành chính tại Tòa án theo quy định của Luật tố tụng hành chính.

Đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương (sau đây gọi chung là cấp tỉnh) thì người khiếu nại khiếu nại lần đầu đến Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh hoặc khởi kiện vụ án hành chính tại Tòa án theo quy định của Luật tố tụng hành chính.

Trường hợp người khiếu nại không đồng ý với quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh hoặc hết thời hạn quy định mà khiếu nại không được giải quyết thì có quyền khiếu nại lần hai đến Bộ trưởng quản lý ngành, lĩnh vực hoặc khởi kiện vụ án hành chính tại Tòa án theo quy định của Luật tố tụng hành chính.

Trường hợp người khiếu nại không đồng ý với quyết định giải quyết lần hai của Bộ trưởng hoặc hết thời hạn quy định mà khiếu nại không được giải quyết thì có quyền khởi kiện vụ án hành chính tại Tòa án theo quy định của Luật tố tụng hành chính.

1.2.1.2. Thẩm quyền và trình tự, thủ tục giải quyết khiếu nại lần 1

Thẩm quyền giải quyết khiếu nại lần đầu được quy định từ Điều 17 đến Điều 26 Luật Khiếu nại.

Người giải quyết khiếu nại là cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền giải quyết khiếu nại.

Thẩm quyền giải quyết khiếu nại lần đầu được quy định từ Điều 17 đến Điều 26 Luật Khiếu nại. Cụ thể như sau:

Thẩm quyền của Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã, phường, thị trấn và Thủ trưởng cơ quan thuộc Ủy ban nhân dân huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh
Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã, phường, thị trấn (sau đây gọi chung là cấp xã); Thủ trưởng cơ quan thuộc Ủy ban nhân dân huyện, quận, thị xã, thành phố trực thuộc tỉnh (sau đây gọi chung là cấp huyện) có thẩm quyền giải quyết khiếu nại lần đầu đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính của mình, của người có trách nhiệm do mình quản lý trực tiếp.

Thẩm quyền của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện

- Giải quyết khiếu nại lần đầu đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính của mình.
- Giải quyết khiếu nại lần hai đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã, Thủ trưởng cơ quan thuộc Ủy ban nhân dân cấp huyện đã giải quyết lần đầu nhưng còn khiếu nại hoặc khiếu nại lần đầu đã hết thời hạn nhưng chưa được giải quyết.

Thẩm quyền của Thủ trưởng cơ quan thuộc sở và cấp tương đương

Thủ trưởng cơ quan thuộc sở và cấp tương đương có thẩm quyền giải quyết khiếu nại lần đầu đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính của mình, của cán bộ, công chức do mình quản lý trực tiếp.

Thẩm quyền của Giám đốc sở và cấp tương đương

- Giải quyết khiếu nại lần đầu đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính của mình, của cán bộ, công chức do mình quản lý trực tiếp.
- Giải quyết khiếu nại lần hai đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính của Thủ trưởng cơ quan thuộc sở và cấp tương đương đã giải quyết lần đầu nhưng còn khiếu nại hoặc khiếu nại lần đầu đã hết thời hạn nhưng chưa được giải quyết.

Thẩm quyền của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh

- Giải quyết khiếu nại lần đầu đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính của mình.

– Giải quyết khiếu nại lần hai đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện, Giám đốc sở và cấp tương đương đã giải quyết lần đầu nhưng còn khiếu nại hoặc khiếu nại lần đầu đã hết thời hạn nhưng chưa được giải quyết.

– Giải quyết tranh chấp về thẩm quyền giải quyết khiếu nại giữa các cơ quan, đơn vị thuộc phạm vi quản lý của mình.

Thẩm quyền của Thủ trưởng cơ quan thuộc bộ, thuộc cơ quan ngang bộ, thuộc cơ quan thuộc Chính phủ

Thủ trưởng cơ quan thuộc bộ, thuộc cơ quan ngang bộ, thuộc cơ quan thuộc Chính phủ (sau đây gọi chung là Thủ trưởng cơ quan thuộc bộ) có thẩm quyền giải quyết khiếu nại đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính của mình, của cán bộ, công chức do mình quản lý trực tiếp.

Thẩm quyền của Bộ trưởng

– Giải quyết khiếu nại lần đầu đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính của mình, của cán bộ, công chức do mình quản lý trực tiếp.

– Giải quyết khiếu nại lần hai đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính của Thủ trưởng cơ quan thuộc bộ đã giải quyết lần đầu nhưng còn khiếu nại hoặc khiếu nại lần đầu đã hết thời hạn nhưng chưa được giải quyết.

– Giải quyết khiếu nại lần hai đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh có nội dung thuộc thẩm quyền quản lý nhà nước của bộ, ngành đã giải quyết lần đầu nhưng còn khiếu nại hoặc khiếu nại lần đầu đã hết thời hạn nhưng chưa được giải quyết.

– Giải quyết tranh chấp về thẩm quyền giải quyết khiếu nại giữa các cơ quan, đơn vị thuộc phạm vi quản lý của mình.

Thẩm quyền của Tổng thanh tra Chính phủ

– Giúp Thủ tướng Chính phủ theo dõi, kiểm tra, đôn đốc các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Ủy ban nhân dân các cấp trong việc tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, thi hành quyết định giải quyết khiếu nại có hiệu lực pháp luật.

– Trường hợp phát hiện có hành vi vi phạm pháp luật về khiếu nại gây thiệt hại đến lợi ích của Nhà nước, quyền, lợi ích hợp pháp của công dân, cơ quan, tổ chức thì kiến nghị

Thủ tướng Chính phủ hoặc kiến nghị người có thẩm quyền áp dụng biện pháp cần thiết để chấm dứt vi phạm, xem xét trách nhiệm, xử lý đối với người vi phạm.

Thẩm quyền của Chánh thanh tra các cấp

– Giúp thủ trưởng cơ quan quản lý nhà nước cùng cấp tiến hành kiểm tra, xác minh, kết luận, kiến nghị việc giải quyết khiếu nại thuộc thẩm quyền của Thủ trưởng cơ quan quản lý nhà nước cùng cấp khi được giao.

– Giúp thủ trưởng cơ quan quản lý nhà nước cùng cấp theo dõi, kiểm tra, đôn đốc các cơ quan thuộc quyền quản lý trực tiếp của thủ trưởng trong việc tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, thi hành quyết định giải quyết khiếu nại có hiệu lực pháp luật.

Trường hợp phát hiện hành vi vi phạm pháp luật về khiếu nại gây thiệt hại đến lợi ích của Nhà nước, quyền, lợi ích hợp pháp của công dân, cơ quan, tổ chức thì kiến nghị thủ trưởng cơ quan quản lý nhà nước cùng cấp hoặc kiến nghị người có thẩm quyền áp dụng biện pháp cần thiết để chấm dứt vi phạm, xem xét trách nhiệm, xử lý đối với người vi phạm.

Thẩm quyền của Thủ tướng Chính phủ

– Lãnh đạo công tác giải quyết khiếu nại của các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Ủy ban nhân dân các cấp.

– Xử lý các kiến nghị của Tổng thanh tra Chính phủ quy định tại khoản 2 Điều 24 của Luật này.

– Chỉ đạo, xử lý tranh chấp về thẩm quyền giải quyết khiếu nại giữa các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh.

Trình tự, thủ tục giải quyết khiếu nại lần 1

Bước 1: Tiếp nhận đơn khiếu nại

Tổ chức, cá nhân khiếu nại gửi đơn và các tài liệu liên quan (nếu có) đến cơ quan có thẩm quyền.

Bước 2: Thủ lý giải quyết khiếu nại

Trong thời hạn 10 ngày, kể từ ngày nhận được khiếu nại thuộc thẩm quyền giải quyết của mình, người có thẩm quyền thụ lý giải quyết và thông báo về việc thụ lý giải quyết; trường hợp không thụ lý để giải quyết thì nêu rõ lý do.

Bước 3: Xác minh nội dung khiếu nại

Trong thời hạn không quá 30 ngày kể từ ngày thụ lý; đối với những vụ việc phức tạp thì thời hạn giải quyết có thể kéo dài hơn nhưng không quá 45 ngày kể từ ngày thụ lý, người có thẩm quyền có trách nhiệm:

- Kiểm tra lại quyết định hành chính, hành vi hành chính của mình, của người có trách nhiệm do mình quản lý trực tiếp, nếu khiếu nại đúng thì ra quyết định giải quyết khiếu nại.
- Trường hợp chưa có cơ sở kết luận nội dung khiếu nại thì tự mình tiến hành xác minh, kết luận nội dung khiếu nại hoặc giao cơ quan Thanh tra nhà nước hoặc cơ quan, tổ chức, cá nhân có trách nhiệm xác minh nội dung khiếu nại, kiến nghị giải quyết khiếu nại.

Việc xác minh phải bảo đảm khách quan, chính xác, kịp thời thông qua các hình thức sau đây:

- Kiểm tra, xác minh trực tiếp tại địa điểm phát sinh khiếu nại;
- Kiểm tra, xác minh thông qua các tài liệu, chứng cứ mà người khiếu nại, người bị khiếu nại, cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan cung cấp;
- Các hình thức khác theo quy định của pháp luật.

Bước 4: Tổ chức đối thoại

Trong quá trình giải quyết khiếu nại lần đầu nếu yêu cầu của người khiếu nại và kết quả xác minh nội dung khiếu nại còn khác nhau thì người giải quyết khiếu nại tổ chức đối thoại.

Đại diện cơ quan giải quyết gặp gỡ với người khiếu nại, người bị khiếu nại, người có quyền, nghĩa vụ liên quan, cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan để làm rõ nội dung khiếu nại, yêu cầu của người khiếu nại và hướng giải quyết khiếu nại, thông báo bằng văn bản với người khiếu nại, người bị khiếu nại, người có quyền và nghĩa vụ liên quan, cơ quan, tổ chức có liên quan biết thời gian, địa điểm, nội dung việc gặp gỡ, đối thoại.

Khi đối thoại, đại diện cơ quan có thẩm quyền nêu rõ nội dung cần đối thoại; kết quả xác minh nội dung khiếu nại; người tham gia đối thoại có quyền phát biểu ý kiến, đưa ra những bằng chứng liên quan đến vụ việc khiếu nại và yêu cầu của mình.

Việc đối thoại được lập thành biên bản; biên bản ghi rõ ý kiến của những người tham gia; kết quả đối thoại, có chữ ký hoặc điểm chỉ của người tham gia; trường hợp

người tham gia đối thoại không ký, điểm chỉ xác nhận thì phải ghi rõ lý do, biên bản này được lưu vào hồ sơ vụ việc khiếu nại. Kết quả đối thoại là một trong các căn cứ để giải quyết khiếu nại.

Bước 5: Ra quyết định giải quyết khiếu nại

Cơ quan có thẩm quyền ra quyết định giải quyết khiếu nại bằng văn bản và trong thời hạn 03 ngày làm việc, kể từ ngày ra quyết định giải quyết khiếu nại có trách nhiệm gửi quyết định giải quyết khiếu nại cho người khiếu nại, người bị khiếu nại, người có quyền, nghĩa vụ liên quan, cơ quan quản lý cấp trên.

Cách thức thực hiện: Trực tiếp hoặc qua đường bưu điện.

Thời hạn giải quyết: Không quá 30 ngày, kể từ ngày thụ lý; đối với vụ việc phức tạp thì thời hạn giải quyết có thể kéo dài hơn nhưng không quá 45 ngày, kể từ ngày thụ lý.

Thủ tục giải quyết khiếu nại đông người

Khoản 4, Điều 8, Luật khiếu nại đã xác định trường hợp nhiều người cùng khiếu nại về cùng một nội dung thì thực hiện như sau: Đối với trường hợp nhiều người đến khiếu nại trực tiếp thì cơ quan có thẩm quyền tổ chức tiếp và hướng dẫn người khiếu nại cử đại diện để trình bày nội dung khiếu nại; người tiếp nhận khiếu nại ghi lại việc khiếu nại bằng văn bản, trong đó ghi rõ ngày, tháng, năm khiếu nại; tên, địa chỉ của người khiếu nại; tên, địa chỉ của cơ quan, tổ chức, cá nhân bị khiếu nại; nội dung, lý do khiếu nại; tài liệu liên quan đến nội dung khiếu nại và yêu cầu giải quyết của người khiếu nại. Người khiếu nại phải ký tên hoặc điểm chỉ vào đơn khiếu nại. Đơn khiếu nại phải có đầy đủ chữ ký của những người khiếu nại và có văn bản cử người đại diện mới được thụ lý.

Thủ tục cử đại diện khiếu nại và nội dung văn bản cử đại diện khiếu nại

Khi nhiều người cùng khiếu nại về một nội dung thì phải cử người đại diện để trình bày nội dung khiếu nại. Người đại diện phải là người khiếu nại. Việc cử đại diện được thực hiện như sau: Trường hợp có từ 5 đến 10 người khiếu nại thì cử 1 hoặc 2 người đại diện; trường hợp có từ 10 người khiếu nại trở lên thì có thể cử thêm người đại diện nhưng không quá 5 người.

Văn bản cử người đại diện khiếu nại phải có những nội dung sau: Ngày, tháng, năm; họ, tên, địa chỉ của người đại diện khiếu nại, người khiếu nại; nội dung, phạm vi được đại diện; chữ ký hoặc điểm chỉ của những người khiếu nại; các nội dung khác có liên quan (nếu có). Người đại diện phải chịu trách nhiệm trước pháp luật về tính hợp pháp của việc đại diện và văn bản cử đại diện.

Tổ chức đối thoại trong trường hợp nhiều người khiếu nại về cùng một nội dung

Trong trường hợp nhiều người khiếu nại về cùng một nội dung, người khiếu nại phải cử đại diện để đối thoại với người giải quyết khiếu nại. Tuy nhiên, trên thực tế, mỗi người khiếu nại có yêu cầu khác nhau và đều có nhu cầu được đối thoại và không đồng ý với việc chỉ đối thoại với người đại diện. Vì vậy, trong trường hợp này, các bộ, ngành, địa phương cần vận dụng linh hoạt các quy định pháp luật để giải quyết yêu cầu cho người khiếu nại, đảm bảo quyền và lợi ích hợp pháp của họ.

1.2.1.3. Thẩm quyền và trình tự, thủ tục giải quyết khiếu nại lần 2

Theo như quy định của pháp luật khiếu nại thì đối với những hành vi vi phạm pháp luật thì cá nhân, tổ chức có quyền khiếu nại lên cơ quan có thẩm quyền. Bên cạnh đó thì đối với việc giải quyết khiếu nại các lần khác nhau sẽ thuộc thẩm quyền của các cơ quan khác nhau và được quy định cụ thể như sau:

Thẩm quyền của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện căn cứ theo như quy định tại Khoản 2, Điều 18, Luật Khiếu nại quy định về việc giải quyết khiếu nại lần hai đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã, Thủ trưởng cơ quan thuộc Ủy ban nhân dân cấp huyện đã giải quyết lần đầu nhưng còn khiếu nại hoặc khiếu nại lần đầu đã hết thời hạn nhưng chưa được giải quyết.

Thẩm quyền của Giám đốc Sở và cấp tương đương trong đó thì thẩm quyền giải quyết khiếu nại lần hai bao gồm Giám đốc Sở, Chánh văn phòng UBND cấp tỉnh, Chánh thanh tra tỉnh, Trưởng Ban quản lý Khu kinh tế/Khu công nghiệp/ Khu chế xuất. Theo như quy định tại khoản 2, Điều 20, Luật khiếu nại thì đối với việc giải quyết khiếu nại lần hai đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính của Thủ trưởng cơ quan thuộc sở và cấp tương đương đã giải quyết lần đầu nhưng còn khiếu nại hoặc khiếu nại lần đầu đã hết thời hạn nhưng chưa được giải quyết.

Thẩm quyền của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh theo như quy định tại khoản 2, Điều 21, Luật Khiếu nại thì việc giải quyết khiếu nại lần hai đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện, Giám đốc sở và cấp tương đương đã giải quyết lần đầu nhưng còn khiếu nại hoặc khiếu nại lần đầu đã hết thời hạn nhưng chưa được giải quyết.

Thẩm quyền của Bộ trưởng theo như quy định tại Khoản 2, khoản 3, Điều 23, Luật Khiếu nại năm 2011. Giải quyết khiếu nại lần hai đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính của Thủ trưởng cơ quan thuộc bộ đã giải quyết lần đầu nhưng còn khiếu nại hoặc khiếu nại lần đầu đã hết thời hạn nhưng chưa được giải quyết.

Trình tự giải quyết khiếu nại lần hai được quy định tại Luật Khiếu nại, cụ thể như sau:

1. Thụ lý giải quyết khiếu nại lần hai
2. Xác minh nội dung khiếu nại lần hai

Người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại lần hai căn cứ vào nội dung, tính chất của việc khiếu nại, tự mình tiến hành xác minh, kết luận nội dung khiếu nại hoặc giao cho người có trách nhiệm xác minh nội dung khiếu nại và kiến nghị giải quyết khiếu nại. Việc xác minh thực hiện theo quy định tại các khoản 2, 3 và 4 Điều 29 của Luật này.

3. Tổ chức đối thoại lần hai

Trong quá trình giải quyết khiếu nại lần hai, người giải quyết khiếu nại tiến hành đối thoại với người khiếu nại, người bị khiếu nại, người có quyền và nghĩa vụ liên quan, cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan để làm rõ nội dung khiếu nại, yêu cầu của người khiếu nại, hướng giải quyết khiếu nại. Việc tổ chức đối thoại lần hai thực hiện theo quy định tại Điều 30 của Luật này.

4. Quyết định giải quyết khiếu nại lần hai

- Người giải quyết khiếu nại lần hai phải ra quyết định giải quyết khiếu nại.
- Quyết định giải quyết khiếu nại lần hai phải có các nội dung sau đây:
 - + Ngày, tháng, năm ra quyết định;
 - + Tên, địa chỉ của người khiếu nại, người bị khiếu nại;
 - + Nội dung khiếu nại;
 - + Kết quả giải quyết khiếu nại của người giải quyết khiếu nại lần đầu;

- + Kết quả xác minh nội dung khiếu nại;
- + Kết quả đối thoại;
- + Căn cứ pháp luật để giải quyết khiếu nại;
- + Kết luận nội dung khiếu nại là đúng, đúng một phần hoặc sai toàn bộ. Trường hợp khiếu nại là đúng hoặc đúng một phần thì yêu cầu người có quyết định hành chính, hành vi hành chính bị khiếu nại sửa đổi, hủy bỏ một phần hay toàn bộ quyết định hành chính, chấm dứt hành vi hành chính bị khiếu nại. Trường hợp kết luận nội dung khiếu nại là sai toàn bộ thì yêu cầu người khiếu nại, người có quyền, nghĩa vụ liên quan thực hiện nghiêm chỉnh quyết định hành chính, hành vi hành chính;
- + Việc bồi thường cho người bị thiệt hại (nếu có);
- + Quyền khởi kiện vụ án hành chính tại Tòa án.

5. Gửi, công bố quyết định giải quyết khiếu nại

- Trong thời hạn 07 ngày, kể từ ngày có quyết định giải quyết khiếu nại, người giải quyết khiếu nại lần hai phải gửi quyết định giải quyết khiếu nại cho người khiếu nại, người bị khiếu nại, người giải quyết khiếu nại lần đầu, người có quyền, nghĩa vụ liên quan, cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền chuyển khiếu nại đến.
- Người giải quyết khiếu nại lần hai lựa chọn một hoặc một số hình thức công khai sau đây:
 - + Công bố tại cuộc họp cơ quan, tổ chức nơi người bị khiếu nại công tác;
 - + Niêm yết tại trụ sở làm việc hoặc nơi tiếp công dân của cơ quan, tổ chức đã giải quyết khiếu nại;
 - + Thông báo trên phương tiện thông tin đại chúng.
- Chính phủ quy định chi tiết việc công khai quyết định giải quyết khiếu nại.

6. Khởi kiện vụ án hành chính

Hết thời hạn giải quyết khiếu nại quy định tại Điều 37 của Luật này mà khiếu nại không được giải quyết hoặc người khiếu nại không đồng ý với quyết định giải quyết khiếu nại lần hai thì có quyền khởi kiện vụ án hành chính tại Tòa án theo quy định của Luật khiếu nại.

1.2.1.4. Quyền, nghĩa vụ của người khiếu nại, người bị khiếu nại và của Luật sư, trợ giúp viên pháp lý

Quyền, nghĩa vụ của người khiếu nại

Theo Điều 12 của Luật Khiếu nại năm 2011 thì Người khiếu nại có các quyền sau:

1. Quyền của người khiếu nại

Tự mình khiếu nại

Trường hợp khiếu nại là người chưa thành niên, người mất năng lực hành vi dân sự thì người đại diện theo pháp luật của họ thực hiện việc khiếu nại;

Trường hợp người khiếu nại ốm đau già yếu, có nhược điểm về thể chất hoặc vì lý do khách quan khác mà không thể tự mình khiếu nại thì được ủy quyền cho cha, mẹ, vợ, chồng, anh, chị, em ruột, con đã thành niên hoặc người khác có năng lực hành vi dân sự đầy đủ để thực hiện việc khiếu nại;

Được nhờ Luật sư tư vấn về pháp luật hoặc được ủy quyền cho luật sư khiếu nại để bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của mình. Trường hợp người khiếu nại là người được trợ giúp pháp lý theo quy định của pháp luật thì được nhờ trợ giúp viên pháp lý tư vấn về pháp luật hoặc ủy quyền cho trợ giúp viên pháp lý khiếu nại để bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của mình;

Tham gia đối thoại hoặc ủy quyền cho người đại diện hợp pháp tham gia đối thoại;

Được biết, đọc, sao chụp, sao chép tài liệu, chứng cứ do người giải quyết khiếu nại thu thập để giải quyết khiếu nại, trừ thông tin, tài liệu thuộc bí mật nhà nước;

Được quyền yêu cầu cá nhân, cơ quan, tổ chức có liên quan đang lưu giữ, quản lý thông tin, tài liệu liên quan tới nội dung khiếu nại cung cấp thông tin, tài liệu đó cho mình trong thời hạn 07 ngày, kể từ ngày có yêu cầu để giao nộp cho người giải quyết khiếu nại, trừ thông tin, tài liệu thuộc bí mật nhà nước;

Được yêu cầu người giải quyết khiếu nại áp dụng các biện pháp khẩn cấp để ngăn chặn hậu quả có thể xảy ra do việc thi hành quyết định hành chính bị khiếu nại;

Có quyền đưa ra chứng cứ và giải trình ý kiến của mình, được nhận quyết định giải quyết khiếu nại và được khôi phục quyền, lợi ích hợp pháp đã bị xâm phạm, được bồi thường thiệt hại theo quy định của pháp luật.

Khiếu nại lần hai hoặc khởi kiện vụ án hành chính tại Tòa án theo quy định của Luật tố tụng hành chính;

Rút khiếu nại.

2. Người khiếu nại có nghĩa vụ:

Khiếu nại đến đúng người có thẩm quyền giải quyết;

Trình bày trung thực, đưa ra chứng cứ về tính đúng đắn, hợp lý của việc khiếu nại; Cung cấp thông tin, tài liệu liên quan cho người giải quyết khiếu nại; Chịu trách nhiệm trước pháp luật về nội dung trình bày và việc cung cấp thông tin, tài liệu đó;

Chấp hành Quyết định hành chính, hành vi hành chính mà mình khiếu nại trong thời gian khiếu nại, trừ trường hợp quyết định, hành vi đó bị tạm đình chỉ thi hành theo quy định tại Điều 35 của Luật này;

Chấp hành nghiêm chỉnh quyết định giải quyết khiếu nại đã có hiệu lực pháp luật (Điều 12).

Quyền và nghĩa vụ của người bị khiếu nại (Điều 13 Luật Khiếu nại)

1. Người bị khiếu nại có quyền:

Đưa ra chứng cứ về tính hợp pháp của quyết định hành chính, hành vi hành chính bị khiếu nại;

Được biết, đọc, sao chụp, sao chép các tài liệu; Chứng cứ do người giải quyết khiếu nại thu thập để giải quyết khiếu nại, trừ thông tin, tài liệu thuộc bí mật nhà nước;

Yêu cầu cá nhân, cơ quan, tổ chức có liên quan đang lưu giữ, quản lý thông tin, tài liệu liên quan tới nội dung khiếu nại cung cấp thông tin, tài liệu đó để giao cho người giải quyết khiếu nại;

Được nhận quyết định giải quyết khiếu nại lần hai.

2. Nghĩa vụ của người bị khiếu nại

Tham gia đối thoại hoặc ủy quyền cho người đại diện hợp pháp tham gia đối thoại;

Chấp hành quyết định xác minh nội dung khiếu nại của cơ quan, đơn vị có thẩm quyền giải quyết khiếu nại;

Cung cấp thông tin, tài liệu liên quan đến nội dung bị khiếu nại; Giải trình về tính hợp pháp, đúng đắn của quyết định hành chính, hành vi hành chính bị khiếu nại trong thời hạn 7 ngày, kể từ ngày người giải quyết khiếu nại hoặc cơ quan, đơn vị kiểm tra, xác minh có yêu cầu;

Chấp hành nghiêm chỉnh quyết định giải quyết khiếu nại đã có hiệu lực pháp luật;

Sửa đổi hoặc hủy bỏ quyết định hành chính, chấm dứt hành vi hành chính bị khiếu nại;

Bồi thường, bồi hoàn thiệt hại do quyết định hành chính, hành vi hành chính trái pháp luật của mình gây ra theo quy định của pháp luật về trách nhiệm bồi thường của nhà nước.

Quyền và nghĩa vụ của luật sư, trợ giúp viên pháp lý (Điều 16 Luật khiếu nại)

1. Luật sư, trợ giúp viên pháp lý có các quyền sau đây:

Luật sư, trợ giúp viên pháp lý có quyền tham gia vào quá trình giải quyết khiếu nại theo đề nghị của người khiếu nại;

Thực hiện các quyền, nghĩa vụ của người khiếu nại khi được ủy quyền;

Xác minh, thu thập chứng cứ có liên quan đến nội dung khiếu nại và cung cấp chứng cứ cho người giải quyết khiếu nại;

Được nghiên cứu hồ sơ vụ việc, ghi chép, sao chụp những tài liệu cần thiết có trong hồ sơ vụ việc để bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người khiếu nại.

2. Luật sư, trợ giúp viên pháp lý tham gia giải quyết khiếu nại có các nghĩa vụ sau đây:

Có nghĩa vụ xuất trình thẻ luật sư, thẻ trợ giúp viên pháp lý và quyết định phân công trợ giúp pháp lý, giấy yêu cầu giúp đỡ về pháp luật hoặc giấy ủy quyền của người khiếu nại;

Thực hiện đúng nội dung, phạm vi mà người khiếu nại đã ủy quyền.

Ngoài ra, Luật sư, trợ giúp viên pháp lý còn thực hiện các quyền, nghĩa vụ khác theo quy định của pháp luật.

1.2.1.5. Thi hành quyết định giải quyết khiếu nại có hiệu lực pháp luật

Thi hành quyết định giải quyết khiếu nại có hiệu lực pháp luật là công việc có ý nghĩa quan trọng trong việc bảo đảm hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước, khôi phục các quyền và lợi ích chính đáng của công dân, cơ quan, tổ chức... Mặc dù vậy, qua tổng kết

công tác giải quyết khiếu nại cho thấy kết quả thi hành quyết định giải quyết khiếu nại có hiệu lực pháp luật còn nhiều hạn chế và có không ít khó khăn... Nguyên nhân chính dẫn đến tình trạng này một mặt là do các cơ quan, tổ chức, cá nhân có trách nhiệm thi hành quyết định giải quyết khiếu nại có hiệu lực pháp luật đã không thực hiện nghiêm chỉnh, kịp thời các quy định mà quyết định giải quyết khiếu nại đề ra; mặt khác cũng phải thừa nhận rằng do các quy định pháp luật về khiếu nại về công việc này còn quá “sơ sài” khiến cho việc áp dụng pháp luật để thi hành quyết định giải quyết khiếu nại có hiệu lực pháp luật rất khó khăn. Trong 09 chương đồ sộ với hơn một trăm điều của Luật Khiếu nại, tố cáo chỉ vỏn vẹn có 01 điều khiêm tốn - Điều 8, với quy định “Quyết định giải quyết khiếu nại phải được mọi cơ quan, tổ chức, cá nhân tôn trọng. Quyết định giải quyết khiếu nại có hiệu lực pháp luật phải được cá nhân, cơ quan, tổ chức hữu quan nghiêm chỉnh chấp hành. Người có trách nhiệm thi hành quyết định giải quyết khiếu nại mà không thi hành phải bị xử lý nghiêm minh”. Xét về mặt hình thức quy định về việc thi hành quyết định giải quyết khiếu nại tại Điều 8 nêu trên là quá đơn giản, sơ sài và không hoàn chỉnh; xét về mặt nội dung thì quy định như vậy chỉ như là những nguyên tắc chung mang tính “tuyên ngôn” nhiều hơn là những quy định pháp luật, bởi chúng chưa hội đủ những quy định cần thiết về cách thức, trình tự, thủ tục tiến hành... thiếu các chế tài phù hợp để đảm bảo cho việc thực hiện quyết định giải quyết khiếu nại có hiệu lực pháp luật có kết quả trên thực tế...

Để khắc phục những hạn chế nói trên, tạo cơ sở pháp lý cho việc thi hành quyết định giải quyết khiếu nại có hiệu lực pháp luật, ngoài việc giao cho Chính phủ quy định chi tiết việc “thi hành quyết định giải quyết khiếu nại có hiệu lực pháp luật”, Luật khiếu nại lần này đã quy định rõ về thời điểm quyết định giải quyết khiếu nại có hiệu lực pháp luật; người có trách nhiệm thực hiện quyết định giải quyết khiếu nại có hiệu lực pháp luật; cách thức, trình tự, thủ tục thực hiện quyết định giải quyết khiếu nại có hiệu lực pháp luật. Cụ thể như sau :

Điều 44 quy định thời điểm quyết định giải quyết khiếu nại có hiệu lực pháp luật, theo quy định này thì:

Quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu có hiệu lực pháp luật sau 30 ngày, kể từ ngày ban hành mà người khiếu nại không khiếu nại lần hai; đối với vùng sâu, vùng xa đi lại khó khăn thì thời hạn có thể kéo dài hơn nhưng không quá 45 ngày;

Quyết định giải quyết khiếu nại lần hai có hiệu lực pháp luật sau 30 ngày, kể từ ngày ban hành; đối với vùng sâu, vùng xa đi lại khó khăn thì thời hạn có thể kéo dài hơn nhưng không quá 45 ngày; trường hợp người khiếu nại không đồng ý với quyết định giải quyết khiếu nại thì có quyền khởi kiện vụ án hành chính tại Tòa án theo quy định của Luật tố tụng hành chính; quyết định giải quyết khiếu nại có hiệu lực pháp luật có hiệu lực thi hành ngay.

Điều 45 quy định về những người có trách nhiệm thực hiện quyết định giải quyết khiếu nại có hiệu lực pháp luật bao gồm: người giải quyết khiếu nại; người khiếu nại; người bị khiếu nại; người có quyền, nghĩa vụ liên quan tới nội dung khiếu nại; cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan tới việc giải quyết khiếu nại.

Điều 46 quy định về việc thi hành quyết định giải quyết khiếu nại có hiệu lực pháp luật, theo đó:

Người giải quyết khiếu nại trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình có trách nhiệm chỉ đạo cơ quan, tổ chức, cá nhân thuộc quyền quản lý tổ chức thi hành quyết định giải quyết khiếu nại có hiệu lực pháp luật; trường hợp cần thiết, yêu cầu cơ quan chức năng có biện pháp để bảo đảm việc thi hành các quyết định giải quyết khiếu nại có hiệu lực pháp luật; tổ chức thi hành hoặc chủ trì, phối hợp với tổ chức, cơ quan đến việc hữu quan thực hiện biện pháp nhằm khôi phục quyền, lợi ích hợp pháp của người khiếu nại; kiến nghị cơ quan, tổ chức khác giải quyết những vấn đề liên quan thi hành quyết định giải quyết khiếu nại (nếu có);

Khi quyết định giải quyết khiếu nại có hiệu lực pháp luật, người khiếu nại, người có quyền, nghĩa vụ liên quan có trách nhiệm cộng tác với cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền trong việc khôi phục quyền, lợi ích hợp pháp của mình đã bị quyết định hành chính, hành vi hành chính trái pháp luật xâm phạm; chấp hành quyết định hành chính, hành vi hành chính bị khiếu nại đã được cơ quan có thẩm quyền giải quyết công nhận quyết định hành chính, hành vi hành chính đó đúng pháp luật; chấp hành quyết

định xử lý của cơ quan có thẩm quyền để thi hành quyết định giải quyết khiếu nại có hiệu lực pháp luật;

Trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình, cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan có trách nhiệm chấp hành các quyết định hành chính của cơ quan có thẩm quyền để thi hành quyết định giải quyết khiếu nại có hiệu lực pháp luật; phối hợp với cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền trong việc tổ chức thi hành quyết định giải quyết khiếu nại có hiệu lực pháp luật khi được yêu cầu.

1.2.1.6. Về khiếu nại, giải quyết khiếu nại quyết định kỷ luật cán bộ, công chức khiếu nại hành chính thông thường

Có thể nói, khiếu nại, giải quyết khiếu nại đối với quyết định kỷ luật cán bộ, công chức là một loại khiếu nại, giải quyết khiếu nại quyết định hành chính, hành vi hành chính, nhưng là loại đặc thù, bởi chúng liên quan đến công tác quản lý cán bộ của Nhà nước, đồng thời tác động trực tiếp tới uy tín, danh dự, công ăn việc làm...của người khiếu nại là cán bộ, công chức nhà nước.

Cách đây hơn chục năm về trước, trong bối cảnh chưa có văn bản pháp luật nào điều chỉnh về việc khiếu nại, giải quyết khiếu nại đối với quyết định kỷ luật cán bộ, công chức, Luật Khiếu nại, tố cáo đã phải dành một chương để quy định về vấn đề khá nhạy cảm này. Mặc dù vậy, các quy định của Luật Khiếu nại, tố cáo chỉ mới đề cập tới những vấn đề cơ bản nhất về khiếu nại và giải quyết khiếu nại đối với quyết định kỷ luật cán bộ, công chức. Do đó, việc áp dụng các quy định của Luật Khiếu nại, tố cáo để xử lý các khiếu nại của cán bộ, công chức đối với quyết định kỷ luật còn nhiều khó khăn, vướng mắc khiến cho hiệu quả giải quyết không cao...Trong khi đó qua khảo sát việc thực hiện pháp luật để xây dựng Luật khiếu nại thời gian vừa qua thấy rằng các văn bản pháp luật về cán bộ, công chức hiện hành vẫn chưa đề cập tới vấn đề khiếu nại và giải quyết khiếu nại đối với quyết định kỷ luật cán bộ, công chức một cách thỏa đáng. Trước các bối cảnh đó, để tạo cơ sở pháp lý cho cán bộ, công chức thực hiện quyền khiếu nại đối với quyết định kỷ luật và nâng cao kết quả công tác giải quyết đối với loại hình thức khiếu nại này, kế thừa Luật Khiếu nại, tố cáo trước đây, Luật khiếu nại tiếp tục quy định về khiếu nại, giải quyết khiếu nại đối với quyết định kỷ luật cán bộ, công chức.

Xuất phát từ đặc điểm hoạt động quản lý hành chính nhà nước cũng như yêu cầu của công tác quản lý cán bộ, công chức đòi hỏi cơ chế khiếu nại, giải quyết khiếu nại quyết định kỷ luật đối với cán bộ, công chức phải được quy định phù hợp với đặc điểm và yêu cầu của công tác này. Chính vì vậy, kế thừa Luật Khiếu nại, tố cáo, Luật khiếu nại đã thiết lập một cơ chế riêng tương đối đặc thù về khiếu nại, giải quyết khiếu nại quyết định kỷ luật cán bộ, công chức khác với cơ chế giải quyết khiếu nại hành chính thông thường. Theo cơ chế này thì mọi khiếu nại và giải quyết khiếu nại chỉ thực hiện hai lần ở hai cấp hành chính, cán bộ, công chức không được khởi kiện ra Tòa án như những khiếu nại khác trừ khiếu nại đối với quyết định kỷ luật buộc thôi việc. Tinh thần của cơ chế trên đây được thể hiện xuyên suốt trong tất cả các quy định về khiếu nại và giải quyết khiếu nại quyết định kỷ luật cán bộ, công chức; cụ thể như sau:

- Về thời hiệu và hình thức khiếu nại, Luật khiếu nại quy định thời hiệu khiếu nại lần đầu đối với quyết định kỷ luật là 15 ngày, kể từ ngày cán bộ, công chức nhận được quyết định kỷ luật; thời hiệu khiếu nại lần hai là 10 ngày, kể từ ngày cán bộ, công chức nhận được quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu; đối với quyết định kỷ luật buộc thôi việc thì thời hiệu khiếu nại lần hai được kéo dài hơn, cụ thể là 30 ngày, kể từ ngày cán bộ, công chức nhận được quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu trường hợp người khiếu nại không thực hiện được quyền khiếu nại theo đúng thời hiệu vì ốm đau, thiên tai, dịch họa, đi công tác, học tập ở nơi xa hoặc vì những trở ngại khách quan khác thì thời gian có trở ngại đó không tính vào thời hiệu khiếu nại. Người khiếu nại phải thực hiện việc khiếu nại bằng đơn; trong đơn khiếu nại phải ghi rõ ngày, tháng, năm, họ, tên, địa chỉ của người khiếu nại, nội dung, lý do khiếu nại, yêu cầu của người khiếu nại và có chữ ký của người khiếu nại; đơn khiếu nại lần đầu gửi đến người đã ra quyết định kỷ luật; đơn khiếu nại lần hai gửi đến cơ quan có thẩm quyền giải quyết khiếu nại lần hai.

- Về thẩm quyền giải quyết khiếu nại, theo các quy định tại Điều 51 thì người đứng đầu cơ quan, tổ chức có thẩm quyền quản lý cán bộ, công chức theo phân cấp có thẩm quyền giải quyết khiếu nại lần đầu đối với quyết định kỷ luật do mình ban hành, trường hợp còn khiếu nại tiếp thì người đứng đầu cơ quan, tổ chức cấp trên trực tiếp của cơ quan, tổ chức quản lý cán bộ, công chức có thẩm quyền giải quyết. Bộ trưởng Bộ Nội vụ có thẩm quyền giải quyết khiếu nại đối với quyết định kỷ luật mà Bộ trưởng, Thủ

trưởng cơ quan ngang bộ, Thủ trưởng cơ quan thuộc Chính phủ, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh đã giải quyết lần đầu nhưng còn có khiếu nại hoặc khiếu nại lần đầu đã hết thời hạn nhưng chưa được giải quyết.

- Về xác minh nội dung khiếu nại và tổ chức đối thoại, để việc giải quyết khiếu nại được chính xác, dân chủ và minh bạch, Luật khiếu nại quy định cụ thể việc xác minh nội dung khiếu nại đối với quyết định kỷ luật cán bộ, công chức và việc tổ chức đối thoại với người khiếu nại, người có trách nhiệm xác minh cùng những người có liên quan. Trong đó, đối với việc xác minh nội dung khiếu nại thì trong quá trình giải quyết khiếu nại người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại có trách nhiệm trực tiếp hoặc phân công người có trách nhiệm kiểm tra lại quyết định kỷ luật cán bộ, công chức bị khiếu nại, xem xét nội dung khiếu nại. Nếu xét thấy nội dung khiếu nại đã rõ thì yêu cầu Hội đồng kỷ luật cán bộ, công chức xem xét để đề nghị người có thẩm quyền giải quyết. Trường hợp nội dung khiếu nại chưa được xác định rõ thì người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại tự mình hoặc giao người có trách nhiệm xác minh, kết luận nội dung khiếu nại làm cơ sở để giải quyết khiếu nại.

Người có trách nhiệm xác minh có các quyền, nghĩa vụ yêu cầu người khiếu nại, người bị khiếu nại, cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan cung cấp thông tin, tài liệu và chứng cứ về nội dung khiếu nại; yêu cầu người khiếu nại, người bị khiếu nại, cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan giải trình bằng văn bản về nội dung liên quan khiếu nại; triệu tập người khiếu nại, người bị khiếu nại, cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan; trưng cầu giám định; tiến hành các biện pháp kiểm tra, xác minh khác theo quy định của pháp luật; báo cáo kết quả xác minh và chịu trách nhiệm trước pháp luật về kết quả xác minh.

Đối với việc tổ chức đối thoại Luật khiếu nại quy định trong cả 02 lần giải quyết khiếu nại quyết định kỷ luật cán bộ, công chức (lần đầu và lần hai), trước khi ra quyết định giải quyết khiếu nại người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại đều phải tổ chức đối thoại với người khiếu nại, người có trách nhiệm xác minh và những người khác có liên quan; việc tổ chức, thực hiện đối thoại tiến hành tương tự như đối với các khiếu nại hành chính thông thường.

- Về hiệu lực của quyết định giải quyết khiếu nại và các nội dung liên quan khác, cùng với các quy định nêu trên, Luật khiếu nại quy định về hiệu lực của quyết định giải quyết khiếu nại, khởi kiện vụ án hành chính, thi hành quyết định giải quyết khiếu nại đối với quyết định kỷ luật cán bộ, công chức.... Theo các quy định này quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu có hiệu lực pháp luật sau 30 ngày, kể từ ngày ban hành mà người khiếu nại không khiếu nại lần hai; quyết định giải quyết khiếu nại lần hai có hiệu lực pháp luật sau 30 ngày, kể từ ngày ban hành; quyết định giải quyết khiếu nại có hiệu lực pháp luật có hiệu lực thi hành ngay.

Đối với việc khởi kiện vụ án hành chính, trên cơ sở quy định của Luật tổ tụng hành chính về quyền khởi kiện vụ án hành chính, để bảo đảm thống nhất trong hệ thống pháp luật và phù hợp với yêu cầu công tác quản lý cán bộ, công chức, tại điều này Luật khiếu nại đã giành một “ cơ chế” riêng cho việc giải quyết khiếu nại quyết định kỷ luật buộc thôi việc đối với cán bộ, công chức giữ chức vụ từ Tổng cục trưởng và tương đương trở xuống. Theo cơ chế này, công chức giữ chức vụ từ Tổng cục trưởng và tương đương trở xuống bị kỷ luật buộc thôi việc mà không đồng ý với quyết định giải quyết khiếu nại đối với quyết định kỷ luật đó hoặc hết thời hạn giải quyết lần đầu hoặc lần hai theo quy định tại Điều 50 của Luật khiếu nại mà khiếu nại không được giải quyết thì có quyền khởi kiện vụ án hành chính tại Tòa án theo quy định của Luật tổ tụng hành chính. Khi quyết định giải quyết khiếu nại đối với quyết định kỷ luật cán bộ, công chức có hiệu lực pháp luật thì người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị nơi cán bộ, công chức làm việc công bố công khai quyết định giải quyết đến toàn thể cán bộ, công chức của cơ quan, tổ chức, đơn vị; áp dụng các biện pháp theo thẩm quyền hoặc phối hợp với các cơ quan, tổ chức có liên quan thi hành quyết định giải quyết khiếu nại đó; đồng thời tiến hành việc bồi thường thiệt hại (nếu có) theo quy định pháp luật.

Ngoài ra Luật khiếu nại cũng đã quy định cụ thể về hình thức và nội dung quyết định giải quyết khiếu nại quyết định kỷ luật cán bộ, công chức. Theo quy định tại các điều 54 và 56, cũng như đối với quyết định giải quyết khiếu nại thông thường, quyết định giải quyết khiếu nại quyết định kỷ luật cán bộ, công chức phải bằng văn bản. Trong đó quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu phải có các nội dung: ngày, tháng, năm ra quyết định; tên, địa chỉ của người khiếu nại, người bị khiếu nại; nội dung khiếu nại; kết

quả xác minh nội dung khiếu nại; kết quả đối thoại; căn cứ pháp luật để giải quyết khiếu nại; kết luận nội dung khiếu nại là đúng, đúng một phần hoặc sai toàn bộ; giữ nguyên, sửa đổi, bổ sung hoặc hủy bỏ một phần hay toàn bộ quyết định kỷ luật bị khiếu nại; việc bồi thường cho người bị thiệt hại (nếu có); quyền khiếu nại lần hai hoặc quyền khởi kiện vụ án hành chính tại Tòa án đối với quyết định kỷ luật buộc thôi việc. Tương tự như vậy quyết định giải quyết khiếu nại lần hai phải có các nội dung: ngày, tháng, năm ra quyết định; tên, địa chỉ của người khiếu nại, người bị khiếu nại; nội dung khiếu nại; kết quả xác minh; kết quả đối thoại; căn cứ pháp luật để giải quyết khiếu nại; kết luận về từng vấn đề cụ thể trong nội dung khiếu nại của người bị kỷ luật và việc giải quyết của người giải quyết khiếu nại lần đầu; việc bồi thường cho người bị thiệt hại (nếu có); quyền khởi kiện vụ án hành chính tại Tòa án đối với quyết định kỷ luật buộc thôi việc. Quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu phải được gửi cho người khiếu nại và cơ quan, tổ chức hữu quan. Quyết định giải quyết khiếu nại lần hai phải được gửi cho người khiếu nại, người giải quyết khiếu nại lần đầu, người có quyền, nghĩa vụ liên quan trong thời hạn 07 ngày, kể từ ngày ban hành. Riêng quyết định giải quyết khiếu nại lần hai của Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ, Thủ trưởng cơ quan thuộc Chính phủ, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh phải được gửi cho Tổng thanh tra Chính phủ và Bộ trưởng Bộ Nội vụ.

1.2.2. Quy định của pháp luật về tố cáo và thủ tục giải quyết tố cáo

1.2.2.1. Về người tố cáo

Về chủ thể tố cáo (người tố cáo): Theo khoản 4, Điều 2, Luật Tố cáo năm 2018 quy định người tố cáo là cá nhân thực hiện việc tố cáo. Không giống với quy định của Luật Khiếu nại năm 2011, chủ thể tố cáo chỉ có thể là cá nhân (không có cơ quan, tổ chức), bao gồm công dân Việt Nam và người nước ngoài tại Việt Nam (như đã phân tích ở trên). Bên cạnh đó, Luật Tố cáo năm 2018 cũng quy định: “Tố cáo là việc cá nhân theo thủ tục quy định của Luật này báo cho cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền biết về hành vi vi phạm pháp luật của bất kỳ cơ quan, tổ chức, cá nhân nào gây thiệt hại hoặc đe dọa gây thiệt hại đến lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức, cá nhân”.

Như vậy, chủ thể tố cáo có thể là bất kỳ ai tố cáo về việc bất kỳ cơ quan, tổ chức, cá nhân nào gây thiệt hại hoặc đe dọa gây thiệt hại đến lợi ích của Nhà nước, quyền và

lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức, cá nhân mà không nhất thiết phải tố cáo việc liên quan tới mình hoặc gây ảnh hưởng đến quyền và lợi ích hợp pháp của mình. Khác với Luật Khiếu nại năm 2011, Luật Tố cáo năm 2018 không quy định việc ủy quyền trong tố cáo mà người tố cáo phải tự mình thực hiện quyền tố cáo, không được ủy quyền cho bất cứ cá nhân nào khác thực hiện việc tố cáo thay cho mình.

1.2.2.2. Về thẩm quyền và trình tự, thủ tục giải quyết tố cáo

Điều 12, Luật Tố cáo năm 2018 quy định nguyên tắc xác định thẩm quyền giải quyết tố cáo như sau:

1. Tố cáo hành vi vi phạm pháp luật trong việc thực hiện nhiệm vụ, công vụ của cán bộ, công chức, viên chức do người đứng đầu cơ quan, tổ chức có thẩm quyền quản lý cán bộ, công chức, viên chức đó giải quyết. Tố cáo hành vi vi phạm pháp luật trong việc thực hiện nhiệm vụ, công vụ của người đứng đầu, cấp phó của người đứng đầu cơ quan, tổ chức do người đứng đầu cơ quan, tổ chức cấp trên trực tiếp của cơ quan, tổ chức đó giải quyết.

2. Tố cáo hành vi vi phạm pháp luật trong việc thực hiện nhiệm vụ, công vụ của cán bộ, công chức, viên chức thuộc thẩm quyền quản lý của nhiều cơ quan, tổ chức do người đứng đầu cơ quan, tổ chức trực tiếp quản lý cán bộ, công chức, viên chức bị tố cáo chủ trì giải quyết; người đứng đầu cơ quan, tổ chức có liên quan phối hợp giải quyết.

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.

4. Tố cáo cán bộ, công chức, viên chức của cơ quan, tổ chức đã hợp nhất, sáp nhập, chia, tách do người đứng đầu cơ quan, tổ chức sau hợp nhất, sáp nhập, chia, tách mà người bị tố cáo đang công tác chủ trì giải quyết; người đứng đầu cơ quan, tổ chức có liên quan phối hợp giải quyết.

5. Tố cáo cán bộ, công chức, viên chức của cơ quan, tổ chức đã bị giải thể do người đứng đầu cơ quan, tổ chức quản lý cơ quan, tổ chức trước khi bị giải thể giải quyết.

6. Tố cáo cơ quan, tổ chức trong việc thực hiện nhiệm vụ, công vụ do người đứng đầu cơ quan, tổ chức cấp trên trực tiếp của cơ quan, tổ chức đó giải quyết.

Điều 13: Thẩm quyền giải quyết tố cáo hành vi vi phạm pháp luật trong việc thực hiện nhiệm vụ, công vụ trong cơ quan hành chính nhà nước nêu rõ:

- Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã có thẩm quyền giải quyết tố cáo hành vi vi phạm pháp luật trong việc thực hiện công vụ của công chức do mình quản lý trực tiếp.

- Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện có thẩm quyền giải quyết tố cáo hành vi vi phạm pháp luật trong việc thực hiện nhiệm vụ, công vụ của Chủ tịch, Phó Chủ tịch

Ủy ban nhân dân cấp xã, cán bộ, công chức, viên chức khác do mình bổ nhiệm, quản lý trực tiếp và giải quyết tố cáo hành vi vi phạm pháp luật trong việc thực hiện nhiệm vụ, công vụ của cơ quan, tổ chức do Ủy ban nhân dân cấp huyện quản lý trực tiếp.

Đối với các hành vi vi phạm pháp luật về quản lý nhà nước trong các lĩnh vực, Luật Tố cáo năm 2018 dành Chương 4 để quy định cụ thể, theo đó: Việc xác định thẩm quyền giải quyết tố cáo dựa trên 3 nguyên tắc:

Thứ nhất, tố cáo hành vi vi phạm pháp luật của cơ quan, tổ chức, cá nhân mà nội dung liên quan đến chức năng quản lý nhà nước của cơ quan nào thì cơ quan đó có trách nhiệm giải quyết.

Thứ hai, tố cáo nhiều hành vi vi phạm pháp luật thuộc chức năng quản lý nhà nước của nhiều cơ quan thì các cơ quan trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình có trách nhiệm phối hợp để thống nhất xác định cơ quan có thẩm quyền chủ trì giải quyết hoặc báo cáo cơ quan quản lý nhà nước cấp trên quyết định giao cho một cơ quan có thẩm quyền chủ trì giải quyết.

Thứ ba, tố cáo về hành vi vi phạm pháp luật thuộc thẩm quyền giải quyết của nhiều cơ quan thì cơ quan thụ lý đầu tiên có thẩm quyền giải quyết.

Như vậy, căn cứ vào 3 nguyên tắc trên, việc xác định thẩm quyền giải quyết tố cáo đối với các hành vi vi phạm pháp luật về quản lý nhà nước trong các lĩnh vực được rõ ràng và cụ thể hơn, từ đó, tránh việc “đùn đẩy” trách nhiệm cho nhau, hạn chế tình trạng chông chéo và lúng túng trong việc xác định chủ thể giải quyết vì trong thực tế tình trạng người dân gửi đơn thư tố cáo cùng một lúc đến nhiều cơ quan, tổ chức và vượt cấp diễn ra phổ biến

Trình tự, thủ tục giải quyết tố cáo được thực hiện theo Luật tố cáo và Thông tư số 06/2013/TC-TTCT ngày 30 tháng 9 năm 2013 của Thanh tra Chính phủ quy định quy trình giải quyết tố cáo. Cụ thể:

Điều 18, Luật Tố cáo năm 2018 quy định quy trình giải quyết tố cáo gồm 4 bước: Tiếp nhận, xử lý thông tin tố cáo; Xác minh nội dung tố cáo; Kết luận nội dung tố cáo; Xử lý tố cáo của người giải quyết tố cáo. Cụ thể như sau:

Bước 1: Tiếp nhận, xử lý thông tin tố cáo

Theo quy định của Luật tố cáo, người tố cáo có quyền “gửi đơn hoặc trực tiếp tố cáo với cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền”. Do đó, người dân có thể tố cáo bằng hình thức gửi thư hoặc trực tiếp tố cáo đến cơ quan, tổ chức mà họ cho là có thẩm quyền giải quyết tố cáo của mình.

Người tiếp nhận hướng dẫn người tố cáo viết đơn tố cáo hoặc người tiếp nhận ghi lại việc tố cáo bằng văn bản và yêu cầu người tố cáo ký tên hoặc điểm chỉ xác nhận vào văn bản.

Luật Tố cáo quy định các cơ quan, tổ chức có trách nhiệm tiếp nhận, xử lý thông tin tố cáo mà công dân gửi đến. Theo Điều 20 Luật tố cáo, khi nhận được tố cáo, cơ quan, tổ chức có trách nhiệm phân loại và xử lý như sau:

- Nếu tố cáo thuộc thẩm quyền giải quyết của mình thì trong thời hạn 10 ngày, kể từ ngày nhận được đơn tố cáo, phải kiểm tra, xác minh họ, tên, địa chỉ của người tố cáo và quyết định việc thụ lý hoặc không thụ lý giải quyết tố cáo, đồng thời thông báo cho người tố cáo biết lý do việc không thụ lý, nếu có yêu cầu; trường hợp phải kiểm tra, xác minh tại nhiều địa điểm thì thời hạn có thể dài hơn nhưng không quá 15 ngày.

Đối với tố cáo đủ điều kiện thụ lý giải quyết thì đơn vị chức năng hoặc người đã kiểm tra, xác minh đơn lập phiếu đề xuất để trình người giải quyết tố cáo xem xét, quyết định việc thụ lý giải quyết tố cáo.

- Trong trường hợp người giải quyết tố cáo tiến hành xác minh thì trong quyết định thụ lý phải thành lập Đoàn xác minh tố cáo hoặc Tổ xác minh tố cáo có từ hai người trở lên.

Người giải quyết tố cáo phải thông báo bằng văn bản cho người tố cáo về thời điểm thụ lý tố cáo và các nội dung tố cáo được thụ lý. Việc thông báo được thực hiện bằng một trong hai hình thức sau:

- Gửi quyết định thụ lý giải quyết tố cáo.
- Gửi văn bản thông báo về việc thụ lý tố cáo.
- Trường hợp tố cáo không thuộc thẩm quyền giải quyết thì trong thời hạn 05 ngày làm việc, kể từ ngày nhận được đơn tố cáo, người tiếp nhận phải chuyển đơn tố cáo cho cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền giải quyết và thông báo cho người tố cáo, nếu có yêu cầu. Trường hợp người tố cáo đến tố cáo trực tiếp thì người tiếp nhận

tố cáo hướng dẫn người tố cáo đến tố cáo với cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền giải quyết.

Như vậy, đối với tố cáo bằng đơn thì cơ quan, tổ chức, cá nhân khi nhận được tố cáo thuộc thẩm quyền giải quyết của mình đều phải có trách nhiệm kiểm tra, xác minh và quyết định việc thụ lý hoặc không thụ lý hoặc chuyển cho cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền giải quyết (nếu không thuộc thẩm quyền giải quyết của mình).

- Đối với tố cáo thuộc các trường hợp không thụ lý giải quyết được quy định tại khoản 2 Điều 20 Luật tố cáo và người tố cáo có yêu cầu thì người giải quyết tố cáo thông báo bằng văn bản cho người tố cáo về việc không thụ lý giải quyết tố cáo.

Đề đảm bảo nguyên tắc áp dụng pháp luật về tố cáo và giải quyết tố cáo, trong quá trình tiếp nhận, xử lý thông tin tố cáo, nếu thấy hành vi bị tố cáo có dấu hiệu tội phạm thì phải chuyển cho cơ quan điều tra hoặc Viện kiểm sát có thẩm quyền để xử lý theo quy định của pháp luật tố tụng hình sự. Nếu hành vi vi phạm pháp luật đang gây thiệt hại hoặc đe dọa gây thiệt hại đến lợi ích của Nhà nước, của tập thể, tính mạng, tài sản của công dân thì cơ quan, tổ chức, cá nhân tiếp nhận tố cáo phải áp dụng biện pháp cần thiết theo thẩm quyền hoặc báo ngay cho cơ quan công an hoặc cơ quan khác để có trách nhiệm ngăn chặn kịp thời hành vi vi phạm đó.

Bước 2: Xác minh nội dung tố cáo

Khái niệm “xác minh” trong giải quyết tố cáo cần được hiểu là những hoạt động nghiệp vụ nằm trong phạm vi các hoạt động cần thiết để phục vụ việc giải quyết tố cáo.

Tùy vào tính chất, đặc điểm, nội dung vụ việc mà người có thẩm quyền giải quyết tố cáo quyết định tiến hành xác minh hoặc giao cho cơ quan, tổ chức, cá nhân nào có trách nhiệm xác minh nội dung tố cáo. (Khoản 1, Điều 22 Luật tố cáo 2018).

Thủ trưởng cơ quan thanh tra nhà nước hoặc cơ quan, tổ chức, đơn vị khác được giao nhiệm vụ xác minh nội dung tố cáo có trách nhiệm thành lập Tổ xác minh.

Tổ trưởng Tổ xác minh có trách nhiệm lập Kế hoạch xác minh nội dung tố cáo và trình người ra quyết định thành lập Tổ xác minh phê duyệt. Kế hoạch xác minh nội dung tố cáo gồm những nội dung sau:

- Căn cứ pháp lý để tiến hành xác minh;
- Mục đích, yêu cầu của việc xác minh;

- Nội dung xác minh;
- Cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân phải làm việc để thu thập, xác minh các thông tin, tài liệu, bằng chứng;
- Các điều kiện, phương tiện phục vụ cho việc xác minh;
- Dự kiến thời gian thực hiện từng công việc; nhiệm vụ cụ thể của từng thành viên; thời gian dự phòng để xử lý các công việc phát sinh;
- Việc báo cáo tiến độ thực hiện;
- Các nội dung khác có liên quan (nếu có).

Trong quá trình xác minh nội dung tố cáo, người xác minh có quyền: Yêu cầu người tố cáo cung cấp thông tin, tài liệu liên quan đến nội dung tố cáo; yêu cầu người bị tố cáo giải trình bằng văn bản về hành vi bị tố cáo; yêu cầu cơ quan, tổ chức, cá nhân cung cấp thông tin, tài liệu liên quan đến nội dung tố cáo; tiến hành các biện pháp kiểm tra, xác minh, thu thập chứng cứ để giải quyết tố cáo theo quy định của pháp luật; áp dụng các biện pháp theo thẩm quyền để ngăn chặn, chấm dứt hành vi vi phạm pháp luật.

Những công việc cần thực hiện trong quá trình xác minh nội dung tố cáo gồm:

a) Thông báo quyết định thành lập Tổ xác minh

- Tổ trưởng Tổ xác minh có trách nhiệm giao quyết định thành lập Tổ xác minh cho người bị tố cáo. Trong trường hợp người bị tố cáo là cơ quan, tổ chức, đơn vị thì giao quyết định thành lập Tổ xác minh cho người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị hoặc tổ chức việc công bố quyết định thành lập Tổ xác minh với thành phần tham dự gồm: Đại diện cơ quan, tổ chức, đơn vị thành lập Tổ xác minh; Tổ xác minh; người đại diện cơ quan, tổ chức, đơn vị bị tố cáo; trường hợp cần thiết, mời đại diện cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân có liên quan tham dự.

- Việc giao hoặc công bố quyết định phải lập thành biên bản, có chữ ký của Tổ trưởng Tổ xác minh, cá nhân bị tố cáo, người đại diện cơ quan, tổ chức, đơn vị bị tố cáo. Biên bản được lập thành ít nhất hai bản, giao một bản cho cá nhân bị tố cáo, người đại diện cơ quan, tổ chức, đơn vị bị tố cáo và lưu trong hồ sơ giải quyết tố cáo.

b) Làm việc trực tiếp với người tố cáo

- Trong trường hợp cần thiết, Tổ xác minh làm việc trực tiếp với người tố cáo; yêu cầu người tố cáo cung cấp thông tin, tài liệu, bằng chứng để làm rõ nội dung tố cáo.

- Nội dung làm việc với người tố cáo phải lập thành biên bản, có chữ ký của người tố cáo, người chủ trì làm việc với người tố cáo. Biên bản lập thành ít nhất hai bản, giao một bản cho người tố cáo nếu người tố cáo có yêu cầu và lưu trong hồ sơ giải quyết tố cáo.

- Trong trường hợp không làm việc trực tiếp với người tố cáo vì lý do khách quan thì người ra quyết định thành lập Tổ xác minh hoặc Tổ trưởng Tổ xác minh có văn bản yêu cầu người tố cáo cung cấp thông tin, tài liệu, bằng chứng để làm rõ nội dung tố cáo.

c) Làm việc trực tiếp với người bị tố cáo

- Tổ xác minh phải làm việc trực tiếp với người bị tố cáo; yêu cầu người bị tố cáo giải trình bằng văn bản về những nội dung bị tố cáo, cung cấp thông tin, tài liệu, bằng chứng liên quan đến nội dung bị tố cáo, nội dung giải trình.

- Nội dung làm việc với người bị tố cáo phải được lập thành biên bản.

- Trong trường hợp giải trình của người bị tố cáo chưa rõ; thông tin, tài liệu, bằng chứng do người bị tố cáo cung cấp chưa đầy đủ thì Tổ xác minh yêu cầu người bị tố cáo tiếp tục giải trình, cung cấp thông tin, tài liệu, bằng chứng về các vấn đề còn chưa rõ.

d) Yêu cầu cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân liên quan cung cấp thông tin, tài liệu, bằng chứng liên quan đến nội dung tố cáo

- Để làm rõ nội dung tố cáo, người ra quyết định thành lập Tổ xác minh hoặc Tổ xác minh yêu cầu cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân liên quan cung cấp thông tin, tài liệu, bằng chứng liên quan đến nội dung tố cáo.

- Trong trường hợp cần thiết, Tổ xác minh trực tiếp làm việc với cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân liên quan để thu thập thông tin, tài liệu, bằng chứng liên quan đến nội dung tố cáo.

đ) Thu thập, xử lý thông tin, tài liệu, bằng chứng liên quan đến nội dung tố cáo

- Việc yêu cầu cung cấp thông tin, tài liệu, bằng chứng liên quan đến nội dung tố cáo phải căn cứ vào kế hoạch xác minh đã được phê duyệt, yêu cầu của việc giải quyết tố cáo. Khi tiếp nhận thông tin, tài liệu, bằng chứng do người tố cáo, người bị tố cáo, cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân liên quan cung cấp trực tiếp thì Tổ xác minh phải lập Giấy biên nhận.

- Các thông tin, tài liệu, bằng chứng được thu thập trực tiếp phải thể hiện rõ nguồn gốc. Khi thu thập bản sao, Tổ xác minh phải đối chiếu với bản chính; trong trường hợp không có bản chính thì phải ghi rõ trong Giấy biên nhận. Các thông tin, tài liệu, bằng chứng do cơ quan, tổ chức, đơn vị cung cấp phải có xác nhận của cơ quan, tổ chức, đơn vị cung cấp. Thông tin, tài liệu, bằng chứng do cá nhân cung cấp phải có xác nhận của người cung cấp. Trong trường hợp tài liệu bị mất trang, mất chữ, quá cũ nát, quá mờ, không đọc được chính xác nội dung thì người tiếp nhận tài liệu phải ghi rõ tình trạng của tài liệu đó trong Giấy biên nhận.

- Tổ xác minh phải kiểm tra tính xác thực của thông tin, tài liệu, bằng chứng đã thu thập được, chú trọng những thông tin, tài liệu, bằng chứng do người tố cáo cung cấp để tố cáo hành vi vi phạm và thông tin, tài liệu, bằng chứng do người bị tố cáo cung cấp để giải trình, chứng minh tính đúng, sai của nội dung tố cáo.

- Tổ xác minh phải đánh giá, nhận định về giá trị chứng minh của những thông tin, tài liệu, bằng chứng đã được thu thập trên cơ sở tuân thủ các quy định của pháp luật, các nguyên tắc trong giải quyết tố cáo. Thông tin, tài liệu, bằng chứng được sử dụng làm chứng cứ để kết luận nội dung tố cáo thì phải rõ nguồn gốc, tính khách quan, tính liên quan, tính hợp pháp.

Các thông tin, tài liệu, bằng chứng thu thập trong quá trình giải quyết tố cáo phải được quản lý chặt chẽ, sử dụng đúng quy định; chỉ cung cấp hoặc công bố khi người có thẩm quyền cho phép.

e) Xác minh thực tế

Xác minh thực tế ở những địa điểm cần thiết để thu thập, kiểm tra, xác định tính chính xác, hợp pháp của các thông tin, tài liệu, bằng chứng liên quan đến nội dung tố cáo.

g) Trưng cầu giám định

- Khi xét thấy cần có sự đánh giá về nội dung liên quan đến chuyên môn, kỹ thuật làm căn cứ cho việc kết luận nội dung tố cáo, xử lý hành vi vi phạm bị tố cáo thì người ra quyết định thành lập Tổ xác minh trưng cầu cơ quan, tổ chức có thẩm quyền giám định.

Như vậy, người xác minh nội dung tố cáo phải tiến hành các biện pháp cần thiết để thu thập thông tin, tài liệu, làm rõ nội dung tố cáo. Trên cơ sở những tài liệu, thông tin, bằng chứng đã thu thập được, qua phân tích, đánh giá, nếu thấy đủ cơ sở kết luận thì người xác minh có trách nhiệm kết luận nội dung xác minh, kiến nghị biện pháp xử lý và báo cáo người giải quyết tố cáo.

h) Báo cáo kết quả xác minh nội dung tố cáo

Báo cáo của Tổ xác minh về kết quả xác minh nội dung tố cáo phải có các nội dung chính sau:

- Nội dung tố cáo;
- Nội dung giải trình của người bị tố cáo;
- Phân tích, đánh giá thông tin, tài liệu, chứng cứ để chứng minh tính đúng, sai của nội dung tố cáo;
- Nhận xét, đánh giá về nội dung tố cáo được giao xác minh là tố cáo đúng, đúng một phần hoặc sai; việc người tố cáo cố ý tố cáo sai sự thật (nếu có);
- Nhận xét, đánh giá về hành vi vi phạm pháp luật của người bị tố cáo, cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân khác (nếu có); nguyên nhân, trách nhiệm của người bị tố cáo, cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân có liên quan trong những nội dung tố cáo đúng hoặc đúng một phần;
- Thiệt hại về vật chất, tinh thần do hành vi vi phạm pháp luật gây ra; đối tượng bị thiệt hại;
- Những vấn đề còn có ý kiến khác nhau trong Tổ xác minh (nếu có);
- Kiến nghị với người có thẩm quyền áp dụng các biện pháp xử lý hành vi vi phạm pháp luật và buộc khắc phục hậu quả do hành vi vi phạm pháp luật gây ra.

Trong quá trình xác minh, nếu phát hiện hành vi có dấu hiệu tội phạm thì Tổ trưởng Tổ xác minh báo cáo ngay với người ra quyết định thành lập Tổ xác minh để kịp thời xử lý theo thẩm quyền, báo cáo người có thẩm quyền xem xét, xử lý theo quy định của pháp luật.

Trên cơ sở báo cáo kết quả xác minh của Tổ xác minh, Thủ trưởng cơ quan, tổ chức, đơn vị được giao nhiệm vụ xác minh nội dung tố cáo phải báo cáo với người giải quyết tố cáo về kết quả xác minh nội dung tố cáo.

Bước 3: Kết luận nội dung tố cáo

Điều 24 Luật tố cáo quy định: Căn cứ vào nội dung tố cáo, văn bản giải trình của người bị tố cáo, kết quả xác minh nội dung tố cáo, các tài liệu, bằng chứng có liên quan, người xác minh nội dung tố cáo phải kết luận bằng văn bản về nội dung tố cáo. Trong trường hợp người có thẩm quyền giải quyết tố cáo tự mình tiến hành việc xác minh thì kết luận nội dung tố cáo và quyết định xử lý theo thẩm quyền; trường hợp vượt quá thẩm quyền thì kiến nghị cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền xử lý.

Về việc gửi kết luận nội dung tố cáo:

Theo quy định tại Điều 26 Luật tố cáo, sau khi kết luận nội dung tố cáo được ban hành, người giải quyết tố cáo phải gửi kết luận cho người bị tố cáo, cơ quan thanh tra nhà nước và cơ quan cấp trên trực tiếp. Để đảm bảo nguyên tắc xuyên suốt trong quá trình giải quyết tố cáo - người tố cáo phải được bảo vệ, các cơ quan tổ chức không được để lộ các thông tin có hại cho người tố cáo; vì vậy, việc gửi kết luận nội dung tố cáo cho người bị tố cáo phải bảo đảm không tiết lộ thông tin về người tố cáo và bảo vệ bí mật nhà nước. Gửi văn bản thông báo kết quả giải quyết tố cáo trong đó phải nêu được kết quả xác minh, kết luận nội dung tố cáo, nội dung quyết định, văn bản xử lý tố cáo.

Bước 4: Xử lý tố cáo của người giải quyết tố cáo

Việc xử lý hành vi vi phạm bị tố cáo của người giải quyết tố cáo là khâu cuối cùng và quan trọng trong quá trình xem xét, giải quyết tố cáo. Việc xử lý khách quan, đúng pháp luật có tác dụng tích cực đối với việc phòng ngừa, đấu tranh chống các hành vi vi phạm pháp luật, đồng thời khuyến khích, động viên nhân dân đấu tranh chống lại các hành vi vi phạm pháp luật trong xã hội.

1.2.2 3. Quyền và nghĩa vụ của người tố cáo, người bị tố cáo

Quyền và nghĩa vụ của người tố cáo

Quyền và nghĩa vụ của người tố cáo được quy định Điều 9 của Luật Tố cáo gồm được giữ bí mật họ, tên, địa chỉ, bút tích và các thông tin cá nhân khác của mình; yêu cầu cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền thông báo về việc thụ lý giải quyết tố cáo, thông báo chuyển vụ việc tố cáo sang cơ quan có thẩm quyền giải quyết, thông báo kết quả giải quyết tố cáo; tố cáo tiếp khi có căn cứ cho rằng việc giải quyết tố cáo của cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền không đúng pháp luật hoặc quá thời hạn quy định

mà tố cáo không được giải quyết; yêu cầu cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền bảo vệ khi bị đe dọa, trả thù, trù dập; được khen thưởng theo quy định của pháp luật

So với Luật khiếu nại, tố cáo hiện hành, Luật Tố cáo đã bổ sung quy định người tố cáo có quyền giữ bí mật họ, tên, địa chỉ, bút tích và thông tin cá nhân khác. Để quyền này của người tố cáo được thực hiện thì người giải quyết tố cáo phải có trách nhiệm giữ bí mật họ, tên, địa chỉ, bút tích và các thông tin cá nhân khác của người tố cáo; đồng thời phải áp dụng biện pháp cần thiết theo thẩm quyền hoặc đề nghị cơ quan, tổ chức có thẩm quyền có biện pháp cần thiết để giữ bí mật thông tin và bảo vệ cho người tố cáo.

Tuy nhiên, đây là quyền của người tố cáo, nên người tố cáo có thể thực hiện hoặc không thực hiện, trong trường hợp người tố cáo thấy không cần thiết giữ bí mật và muốn công khai họ, tên, địa chỉ của mình thì họ có thể tự mình chủ động công khai hoặc báo cho cơ quan, tổ chức có liên quan để công khai theo yêu cầu của họ.

Ngoài ra người tố cáo còn được quyền yêu cầu cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền thông báo về việc thụ lý giải quyết tố cáo, thông báo chuyển vụ việc tố cáo sang cơ quan có thẩm quyền giải quyết; được quyền tố cáo tiếp ... quy định này nhằm bảo đảm cơ chế để người tố cáo cũng như các cơ quan, tổ chức khác có thể tham gia giám sát quá trình giải quyết tố cáo của người có thẩm quyền.

Người tố cáo có công trong việc ngăn ngừa thiệt hại cho Nhà nước, tổ chức, cá nhân thì được khen thưởng về vật chất, tinh thần.

Bên cạnh việc thực hiện các quy định về quyền của mình thì người tố cáo cũng có nghĩa vụ phải nêu rõ họ, tên, địa chỉ của mình; trình bày trung thực về nội dung tố cáo; cung cấp thông tin, tài liệu liên quan đến nội dung tố cáo mà mình có được; chịu trách nhiệm trước pháp luật về nội dung tố cáo của mình và có nghĩa vụ phải bồi thường thiệt hại do hành vi cố ý tố cáo sai sự thật của mình gây ra.

Người tố cáo có hành vi cố ý tố cáo sai sự thật; kích động, cưỡng ép, dụ dỗ, mua chuộc người khác tố cáo sai sự thật; mạo danh người khác để tố cáo; mua chuộc, hối lộ người giải quyết tố cáo; đe dọa, trả thù, xúc phạm người giải quyết tố cáo; lợi dụng việc tố cáo để tuyên truyền chống Nhà nước, xâm phạm lợi ích của Nhà nước; xuyên tạc, vu

khống, gây rối an ninh, trật tự công cộng, xúc phạm danh dự, nhân phẩm, uy tín của người khác; đưa tin sai sự thật về việc tố cáo và giải quyết tố cáo hoặc vi phạm các quy định khác của pháp luật về tố cáo và giải quyết tố cáo thì tùy theo tính chất, mức độ vi phạm mà bị xử lý kỷ luật, xử phạt hành chính hoặc bị truy cứu trách nhiệm hình sự; nếu gây thiệt hại thì phải bồi thường theo quy định của pháp luật.

Việc quy định trách nhiệm của người tố cáo thể hiện được tính công bằng của pháp luật. Người tố cáo phải chịu trách nhiệm trước pháp luật về nội dung tố cáo của mình và có nghĩa vụ phải bồi thường thiệt hại do hành vi cố ý tố cáo sai sự thật của mình gây ra. Vì vậy, khi làm đơn tố cáo, người tố cáo phải cân nhắc, suy nghĩ cẩn trọng, có chứng cứ xác đáng và đặc biệt không thể vì động cơ cá nhân trả thù người có mâu thuẫn với mình hay vì một sự cạnh tranh, đố kỵ mà làm đơn tố cáo, vu khống làm mất uy tín, danh dự, thậm chí gây thiệt hại đến quyền và lợi ích chính đáng của tố cáo người khác. Nếu người tố cáo mà tố cáo sai sự thật thì họ sẽ phải chịu trách nhiệm pháp lý theo quy định của pháp luật. Quy định này nhằm tránh xảy ra tình trạng tràn lan, không có đủ thông tin chính xác hoặc do trình độ hạn chế của người tố cáo đã nhận thức không đúng về bản chất sự việc đã tố cáo sai sự thật hoặc lợi dụng quyền tố cáo để phục vụ cho lợi ích của bản thân hoặc để trả thù người khác vì lý do cá nhân.

Quyền và nghĩa vụ của người bị tố cáo

Người bị tố cáo có quyền được thông báo về nội dung tố cáo; đưa ra chứng cứ để chứng minh nội dung tố cáo là không đúng sự thật, nhận thông báo kết luận nội dung tố cáo; yêu cầu cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền xử lý người cố ý tố cáo sai sự thật, người cố ý giải quyết tố cáo trái pháp luật; được khôi phục quyền, lợi ích hợp pháp bị xâm phạm, được xin lỗi, cải chính công khai, được bồi thường thiệt hại do việc tố cáo, giải quyết tố cáo không đúng gây ra.

Thiệt hại xảy ra đối với người bị tố cáo có thể là do hành vi tố cáo sai sự thật hoặc là hậu quả của quá trình giải quyết tố cáo thiếu thận trọng hay có sai lầm. Việc bồi thường thiệt hại, việc khôi phục các quyền, lợi ích hợp pháp (trong đó có danh dự, nhân phẩm của người bị tố cáo), tùy từng lĩnh vực cụ thể được quy định trong các văn bản pháp luật khác nhau.

Người bị tố cáo cũng có nghĩa vụ giải trình bằng văn bản về hành vi bị tố cáo; cung cấp thông tin, tài liệu liên quan khi cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền yêu cầu; chấp hành nghiêm chỉnh quyết định xử lý của cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền; bồi thường, bồi hoàn thiệt hại do hành vi trái pháp luật của mình gây ra.

Thiệt hại xảy ra đối với người bị tố cáo có thể là do hành vi tố cáo sai sự thật hoặc là hậu quả của quá trình giải quyết tố cáo thiếu thận trọng hay có sai lầm. Việc bồi thường thiệt hại, việc khôi phục các quyền, lợi ích hợp pháp (trong đó có danh dự, nhân phẩm của người bị tố cáo), tùy từng lĩnh vực cụ thể được quy định trong các văn bản pháp luật khác nhau.

Người bị tố cáo cũng có nghĩa vụ giải trình bằng văn bản về hành vi bị tố cáo cung cấp thông tin, tài liệu liên quan khi cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền yêu cầu; chấp hành nghiêm chỉnh quyết định xử lý của cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền; bồi thường, bồi hoàn thiệt hại do hành vi trái pháp luật của mình gây ra.

Trong trường hợp người bị tố cáo phải chấp hành quyết định xử lý hành vi vi phạm bị tố cáo mà không chấp hành thì tùy theo tính chất, mức độ vi phạm mà bị xử kỷ luật, xử phạt hành chính hoặc bị truy cứu trách nhiệm hình sự; nếu gây thiệt hại thì phải bồi thường theo quy định của pháp luật.

1.2.2.4. Về tố cáo tiếp và giải quyết việc tố cáo tiếp

Sự cần thiết phải quy định về tố cáo tiếp và giải quyết tố cáo tiếp

Luật Khiếu nại, tố cáo năm 1998 (sửa đổi, bổ sung năm 2004 và năm 2005) không quy định về việc tố cáo tiếp. Đến Luật Tố cáo năm 2011, đã quy định quyền tố cáo tiếp là 1 trong 6 quyền của người tố cáo (điểm d Khoản 1 Điều 9) và Điều 27 của Luật quy định việc tố cáo tiếp, giải quyết vụ việc tố cáo tiếp. Quy định này nhằm bảo vệ quyền của người tố cáo được tiếp tục tố cáo khi cho rằng tố cáo của mình chưa được giải quyết đúng pháp luật, hành vi vi phạm chưa được ngăn chặn, người vi phạm chưa được xử lý hoặc xử lý chưa nghiêm minh, thậm chí thiếu trách nhiệm hoặc bao che cho người vi phạm. Vì vậy, người tố cáo sẽ được quyền tố cáo tiếp khi có căn cứ cho rằng việc giải quyết tố cáo của cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền không đúng pháp luật hoặc quá thời hạn quy định mà tố cáo không được giải quyết.

Trong thực tế, pháp luật về tố cáo quy định người đứng đầu cơ quan cấp trên trực tiếp có thẩm quyền xem xét lại việc giải quyết tố cáo của người đứng đầu cơ quan cấp dưới trực tiếp, nhưng chưa quy định cụ thể về trình tự thủ tục, nội dung hay căn cứ để xem xét lại kết quả giải quyết tố cáo. Do đó, không ít vụ việc tố cáo tiếp, người có thẩm quyền giải quyết tố cáo tiếp căn cứ quy định tại điểm a Khoản 2 Điều 20 Luật Tố cáo năm 2011 về việc không thụ lý giải quyết tố cáo trong trường hợp: *“Tố cáo về vụ việc đã được giải quyết mà người tố cáo không cung cấp thông tin, tình tiết mới”*... để từ chối việc thụ lý giải quyết tố cáo tiếp; hoặc có những trường hợp xem xét giải quyết tố cáo tiếp, nhưng người có thẩm quyền giải quyết tố cáo tiếp chưa xem xét, đánh giá một cách toàn diện về nội dung, chứng cứ và trình tự thủ tục giải quyết tố cáo trước đó theo một quy trình đầy đủ. Do vậy, cả việc tố cáo tiếp của công dân lẫn hoạt động giải quyết tố cáo tiếp của người có thẩm quyền đều gặp khó khăn, phần nào ảnh hưởng đến hiệu quả của công tác giải quyết tố cáo tiếp nói riêng và quyền tố cáo của công dân nói chung.

Luật Tố cáo năm 2018 cũng tiếp tục quy định về việc tố cáo tiếp, đây là một trong bảy quyền của người tố cáo được quy định tại điểm d Khoản 1 Điều 9: *“Tố cáo tiếp khi có căn cứ cho rằng việc giải quyết tố cáo của cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền không đúng pháp luật hoặc quá thời hạn quy định mà tố cáo chưa được giải quyết”*. Tuy nhiên, để khắc phục những hạn chế, bất cập của Luật Tố cáo 2011 về tố cáo tiếp, Luật Tố cáo năm 2018 đã quy định cụ thể hơn về thời hạn, trách nhiệm, trình tự thủ tục việc tố cáo tiếp và giải quyết lại vụ việc tố cáo. Các quy định này, ngoài tăng cường trách nhiệm của các cơ quan, tổ chức và cá nhân có thẩm quyền trong giải quyết tố cáo, có vai trò hỗ trợ cho người tố cáo nắm được các căn cứ liên quan đến việc tố cáo tiếp để cân nhắc khi tiếp tục tố cáo, tránh tình trạng do hiểu biết chưa đúng hoặc nắm thông tin về vụ việc không đầy đủ mà tố cáo tràn lan, vượt cấp gây khó khăn cho cơ quan, tổ chức có thẩm quyền trong việc tiếp nhận và giải quyết tố cáo.

Quy định của pháp luật về tố cáo tiếp và giải quyết tố cáo tiếp

Theo quy định của Luật Tố cáo 2018, việc giải quyết tố cáo tiếp được thực hiện khi có một trong các căn cứ sau:

Một là, quá thời hạn theo quy định của pháp luật mà vụ việc tố cáo chưa được giải quyết. Luật Tố cáo 2018, tại Điều 30 quy định: Thời hạn giải quyết tố cáo là 30

ngày, kể từ ngày thụ lý tố cáo. Đối với vụ việc phức tạp, có thể gia hạn giải quyết tố cáo một lần, nhưng không quá 30 ngày. Đối với vụ việc đặc biệt phức tạp, có thể gia hạn giải quyết tố cáo 2 lần, mỗi lần không quá 30 ngày. Như vậy, quá thời hạn quy định trên mà vụ việc tố cáo chưa được giải quyết, người tố cáo có quyền tố cáo tiếp lên Thủ trưởng cấp trên trực tiếp của người giải quyết tố cáo.

Hai là, khi người tố cáo có căn cứ cho rằng việc giải quyết tố cáo là không đúng quy định của pháp luật. Khi nhận được tố cáo tiếp, người đứng đầu của cơ quan, tổ chức cấp trên trực tiếp của người đã giải quyết tố cáo phải xem xét hồ sơ giải quyết vụ việc tố cáo trước đó. Nếu như việc giải quyết tố cáo trước đó là đúng quy định của pháp luật thì sẽ không giải quyết lại vụ việc tố cáo; trường hợp việc giải quyết tố cáo trước đó không đúng thẩm quyền thì tiến hành giải quyết tố cáo theo thẩm quyền hoặc chuyển tố cáo đến cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền giải quyết tố cáo; trường hợp có căn cứ để giải quyết lại vụ việc tố cáo thì tiến hành giải quyết lại tố cáo.

Việc giải quyết lại vụ việc tố cáo chỉ được tiến hành khi việc giải quyết tố cáo trước đó có dấu hiệu vi phạm pháp luật, làm sai lệch bản chất vụ việc hoặc bỏ lọt thông tin tài liệu trong khi giải quyết tố cáo. Theo quy định tại Khoản 3, Điều 37 Luật Tố cáo 2018, các căn cứ của việc giải quyết lại vụ việc tố cáo bao gồm: Kết quả xác minh hoặc kết luận nội dung tố cáo thiếu chính xác, hoặc thiếu khách quan; bỏ sót, bỏ lọt thông tin, tài liệu chứng cứ quan trọng trong khi xác minh hoặc kết luận nội dung tố cáo; áp dụng không đúng pháp luật trong quá trình xác minh hoặc kết luận nội dung tố cáo.

Thẩm quyền giải quyết tố cáo tiếp được xác định theo các căn cứ tố cáo tiếp, cụ thể:

Thứ nhất, trong trường hợp việc giải quyết tố cáo của người có thẩm quyền giải quyết tố cáo không đúng với quy định của pháp luật, người đứng đầu cơ quan, tổ chức cấp trên trực tiếp giải quyết lại vụ việc tố cáo. Như vậy, để đảm bảo vụ việc giải quyết tố cáo được khách quan thì phải là người đứng đầu cơ quan, tổ chức cấp trên trực tiếp của người đã giải quyết tố cáo.

Trong hệ thống hành chính Nhà nước, thẩm quyền giải quyết tố cáo căn cứ vào nguyên tắc tổ chức và hoạt động của bộ máy hành chính Nhà nước và nguyên tắc quản lý cán bộ công chức hiện nay ở nước ta. Cụ thể, Thủ tướng Chính phủ có thẩm quyền giải quyết lại tố cáo đối với tố cáo do Bộ trưởng, người đứng đầu cơ quan ngang bộ, đã

giải quyết. Bộ trưởng, người đứng đầu cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ có thẩm quyền giải quyết lại tố cáo do Tổng cục trưởng, Cục trưởng và tương đương thuộc Bộ, cơ quan ngang bộ đã giải quyết; đối với tố cáo do Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh đã giải quyết có nội dung thuộc thẩm quyền quản lý Nhà nước của bộ ngành mình. Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh có thẩm quyền giải quyết lại tố cáo đối với tố cáo do Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện hoặc người đứng đầu cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân cấp tỉnh đã giải quyết. Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện có thẩm quyền giải quyết lại tố cáo đối với tố cáo do Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã đã giải quyết.

Thứ hai, đối với trường hợp việc giải quyết tố cáo trước đó là không đúng thẩm quyền, tiến hành giải quyết theo thẩm quyền hoặc chuyển tố cáo đến cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền giải quyết tố cáo.

Thứ ba, trong trường hợp quá thời hạn quy định mà tố cáo chưa được giải quyết thì Thủ trưởng cấp trên yêu cầu cấp dưới phải giải quyết. Cụ thể, trong thời hạn 05 ngày làm việc, kể từ ngày nhận được tố cáo tiếp, người đứng đầu cơ quan, tổ chức cấp trên trực tiếp có văn bản yêu cầu người giải quyết tố cáo báo cáo về quá trình giải quyết tố cáo. Trong thời hạn 05 ngày làm việc kể từ ngày nhận được văn bản yêu cầu của người đứng đầu cơ quan, tổ chức cấp trên trực tiếp, người giải quyết tố cáo phải gửi báo cáo theo quy định, tiếp tục giải quyết tố cáo theo yêu cầu của cơ quan, tổ chức cấp trên trực tiếp và báo cáo kết quả giải quyết. Tuy nhiên, Luật Tố cáo 2018 có quy định mới về thẩm quyền giải quyết tố cáo trong trường hợp quá thời hạn quy định mà tố cáo vẫn chưa được giải quyết, đó là trường hợp có căn cứ cho rằng, việc giải quyết tố cáo vi phạm pháp luật nghiêm trọng, có dấu hiệu không khách quan thì người đứng đầu cơ quan, tổ chức cấp trên trực tiếp giải quyết vụ việc tố cáo. Cụ thể, khi có căn cứ xác định việc giải quyết tố cáo của cơ quan, tổ chức cấp dưới có vi phạm pháp luật nghiêm trọng, người đứng đầu cơ quan, tổ chức cấp trên trực tiếp phải giải quyết tố cáo trong những trường hợp: Có vi phạm về trình tự, thủ tục giải quyết tố cáo dẫn đến kết luận tố cáo không chính xác, khách quan hoặc làm sai lệch hồ sơ vụ việc và có một trong các căn cứ: Khi kết quả xác minh hoặc kết luận nội dung tố cáo thiếu chính xác hoặc thiếu khách quan; bỏ sót, bỏ lọt thông tin, tài liệu, chứng cứ quan trọng trong khi xác minh hoặc kết

luận nội dung tố cáo; áp dụng không đúng pháp luật trong quá trình xác minh hoặc kết luận nội dung tố cáo.

Khi có dấu hiệu không khách quan trong việc giải quyết tố cáo của cơ quan, tổ chức cấp dưới thì người đứng đầu cơ quan, tổ chức cấp trên trực tiếp phải giải quyết tố cáo trong những trường hợp sau đây: Người bị tố cáo là vợ hoặc chồng, bố đẻ, mẹ đẻ, bố nuôi, mẹ nuôi, bố mẹ bên vợ hoặc bên chồng, con đẻ, con nuôi, con rể, con dâu, anh ruột, chị ruột, em ruột của người được giao nhiệm vụ xác minh nội dung tố cáo, của người giải quyết tố cáo; nội dung tố cáo có liên quan trực tiếp đến vợ hoặc chồng, bố đẻ, mẹ đẻ, bố nuôi, mẹ nuôi, bố mẹ bên vợ hoặc bên chồng, con đẻ, con nuôi, con rể, con dâu, anh ruột, chị ruột, em ruột của người được giao nhiệm vụ xác minh nội dung tố cáo, của người giải quyết tố cáo; người được giao nhiệm vụ xác minh nội dung tố cáo, người giải quyết tố cáo có lợi ích liên quan trực tiếp với người bị tố cáo.

Nhìn chung, Luật Tố cáo 2018 đã quy định rõ về tố cáo tiếp và thẩm quyền giải quyết đối với các vụ việc tố cáo tiếp, xác định các trường hợp cấp trên giải quyết vụ việc tố cáo khi nào, giải quyết lại vụ việc tố cáo khi nào, khi nào cấp dưới vẫn phải giải quyết vụ việc tố cáo. Việc quy định rõ thẩm quyền giải quyết đối với vụ việc tố cáo tiếp trong từng trường hợp cụ thể sẽ giúp các cơ quan xác định thẩm quyền trong quá trình xử lý đối với đơn tố cáo tiếp. Căn cứ để giải quyết lại vụ việc tố cáo tiếp được quy định cụ thể hơn. Qua đó, giúp cá nhân thực hiện quyền tố cáo của mình một cách thuận lợi hơn, bên cạnh đó các cơ quan có thẩm quyền có thể áp dụng thống nhất các quy định của pháp luật khi giải quyết vụ việc tố cáo tiếp.

1.2.2.5. Xử lý hành vi vi phạm pháp luật tố cáo và giải quyết tố cáo

Tố cáo là một trong những quyền cơ bản của công dân, cũng là một trong những hình thức dân chủ trực tiếp để công dân tham gia việc quản lý nhà nước, quản lý xã hội nhằm bảo vệ lợi ích quốc gia, quyền, lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức hoặc cá nhân. Tuy nhiên, một số đối tượng lợi dụng quyền tự do dân chủ của công dân, thực hiện việc tố cáo trái quy định và có những hành vi phạm pháp luật trong tố cáo. Nhiều trường hợp, việc tố cáo đã được giải quyết đúng thẩm quyền, đúng quy định pháp luật nhưng người tố cáo vẫn tiếp tục tố cáo đến nhiều ngành, nhiều cấp, gây xáo trộn, ảnh

hưởng đến hoạt động của cơ quan, tổ chức nhà nước, cũng như làm ảnh hưởng đến tình hình an ninh, trật tự, an toàn xã hội ở địa phương.

Mặc dù, theo quy định pháp luật, đối với những hành vi vi phạm trong khiếu tố cáo đã có những biện pháp chế tài cụ thể, nhưng trên thực tế việc xử lý những hành vi phạm vi phạm chưa thực sự đảm bảo triệt để, nghiêm minh theo quy định pháp luật, chưa đủ sức răn đe, nên dẫn đến việc xem thường, không tôn trọng pháp luật của đối tượng vi phạm. Đặc biệt, đối với các trường hợp lợi dụng việc tố cáo để kích động, gây rối trật tự công cộng, xúc phạm uy tín, danh dự cơ quan, tổ chức, cá nhân người có thẩm quyền giải quyết thì cơ quan chức năng cần phải kiên quyết xử lý nghiêm minh.

Trong tố cáo thì một trong những hành vi bị nghiêm cấm được quy định tại Điều 8 Luật Tố cáo năm 2018: “....10. Cố ý tố cáo sai sự thật; cưỡng ép, lôi kéo, kích động, dụ dỗ, mua chuộc người khác tố cáo sai sự thật; sử dụng họ tên của người khác để tố cáo - 11. Mua chuộc, hối lộ, đe dọa, trả thù, xúc phạm người giải quyết tố cáo - 12. Lợi dụng quyền tố cáo để tuyên truyền chống Nhà nước, xâm phạm lợi ích của Nhà nước; gây rối an ninh, trật tự công cộng; xuyên tạc, vu khống, xúc phạm danh dự, nhân phẩm, uy tín của người khác - 13. Đưa tin sai sự thật về việc tố cáo và giải quyết tố cáo.

Điều 65 của Luật Tố cáo 2018 quy định về xử lý hành vi vi phạm của người tố cáo: “Người tố cáo và những người khác có liên quan có hành vi quy định tại Điều 8 của Luật này hoặc vi phạm các quy định khác của pháp luật về tố cáo và giải quyết tố cáo thì tùy theo tính chất, mức độ vi phạm mà bị xử lý kỷ luật, xử phạt vi phạm hành chính hoặc bị truy cứu trách nhiệm hình sự; nếu gây thiệt hại thì phải bồi thường theo quy định của pháp luật”

TIÊU KẾT CHƯƠNG 1

Qua nội dung một số vấn đề lý luận về khiếu nại, tố cáo và pháp luật về giải quyết khiếu nại, tố cáo trình bày tại Chương 1, có thể rút ra các kết luận như sau:

Thứ nhất: Quyền khiếu nại, quyền tố cáo là quyền chính trị cơ bản của công dân, là phương tiện đảm bảo quyền, lợi ích của công dân, lợi ích của Nhà nước.

Thứ hai: Khiếu nại, tố cáo và việc giải quyết khiếu nại, tố cáo là một trong những hoạt động nhằm đảm bảo pháp chế, triệt để tôn trọng pháp luật trong hoạt động của các cơ quan Nhà nước và công dân.

Thứ ba: Thông qua giải quyết khiếu nại, tố cáo mà các hành vi vi phạm pháp luật, tham nhũng, lãng phí được phát hiện, xử lý kịp thời, từ đó các cơ quan chức năng mới có các biện pháp để xử lý nghiêm minh những sai phạm.

Thứ tư: Hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo thể hiện tinh thần nhân đạo, tiến bộ và dân chủ của nước ta.

Như vậy, thông qua hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo cán bộ, công chức liên quan, cơ quan nhà nước thực hiện được đúng chức năng, nhiệm vụ của mình; kịp thời phát hiện thiếu sót, sai lầm của mình, của cán bộ, công chức liên quan trong giải quyết hoạt động công vụ và giải quyết khiếu nại, tố cáo. Từ đó, rút ra bài học kinh nghiệm và kịp thời khắc phục những hạn chế, thiếu sót, tránh việc làm dụng quyền hạn, sách nhiễu đối với người khiếu nại, tố cáo. Hơn nữa, việc giải quyết nhanh chóng, đúng pháp luật các khiếu nại, tố cáo của công dân, gắn với nó là việc khôi phục kịp thời các quyền, lợi ích hợp pháp công dân, của Nhà nước đồng thời xử lý nghiêm minh, đúng pháp luật những người có hành vi sai phạm sẽ góp phần nâng cao ý thức trách nhiệm, kỉ luật, kỉ cương hành chính trong hoạt động công vụ của cán bộ, công chức; củng cố niềm tin của nhân dân vào chính quyền, chế độ, vào các chủ trương, đường lối, chính sách của Đảng, Nhà nước. Chương 1 của khóa luận tập trung nghiên cứu hệ thống và hệ thống hóa về cơ sở lý luận liên quan đến giải quyết khiếu nại, tố cáo; làm cơ sở cho phần đánh giá thực trạng việc giải quyết khiếu nại, tố cáo của nước ta hiện nay giai đoạn 2019 đến năm 2021 tại Chương 2, đồng thời, làm cơ sở để đưa ra các giải pháp đảm bảo thực hiện hiệu quả giải quyết khiếu nại, tố cáo ở Chương 3 của khóa luận.

Chương 2

THỰC TRẠNG KHIẾU NẠI, TỔ CÁO VÀ VIỆC GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI, TỔ CÁO THỜI GIAN QUA Ở NƯỚC TA

2.1. Tình hình khiếu nại, tố cáo và giải quyết khiếu nại, tố cáo thời gian qua

Báo cáo tại Phiên họp thứ 37 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Tổng Thanh tra Chính phủ cho biết, năm 2019, khiếu nại, tố cáo vẫn tập trung chủ yếu ở lĩnh vực đất đai.

Theo Tổng Thanh tra Chính phủ Lê Minh Khái, năm 2019, tình hình khiếu nại, tố cáo của công dân vẫn diễn biến phức tạp; nhiều đoàn đông người và công dân của một số địa phương thường xuyên tập trung lên các cơ quan Trung ương khiếu nại, tố cáo dài ngày. Trên một số lĩnh vực khiếu nại, tố cáo diễn biến phức tạp như: liên quan đến lĩnh vực môi trường (việc quy hoạch, xây dựng, vận hành nơi tập kết, nhà máy xử lý rác thải; việc xả thải của doanh nghiệp tại một số khu công nghiệp; việc quy hoạch, xây dựng nghĩa trang; khai thác tài nguyên, khoáng sản, dự án điện năng lượng gió, mặt trời); liên quan đến đất nông - lâm trường; liên quan đến quyền của người mua nhà ở một số dự án sai phép, nhà ở trong các khu nghỉ dưỡng.... Đáng chú ý là một số vụ việc khiếu nại, tố cáo liên quan đến đất đai, đầu tư xây dựng khu đô thị, khu công nghiệp có quy mô lớn nhưng việc xem xét, giải quyết quyền lợi của người bị thu hồi đất chưa thấu đáo, kịp thời nên tiếp tục diễn ra rất gay gắt (điển hình là khiếu nại, tố cáo của công dân Khu đô thị Thủ thiêm, Tp.Hồ Chí Minh).

Tổng Thanh tra Chính phủ Lê Minh Khái báo cáo một số nội dung

Hầu hết khiếu nại, tố cáo đông người, phức tạp là các vụ việc cũ chưa được giải quyết dứt điểm hoặc những vụ việc đã được cơ quan nhà nước giải quyết hết thẩm quyền, các cấp, ngành kiểm tra rà soát nhưng công dân không đồng ý tiếp tục khiếu kiện với thái độ bức xúc, gay gắt. Số liệu báo cáo của các bộ, ngành, địa phương cho thấy, so với năm 2018, tuy tổng số đơn thư các loại (khiếu nại, tố cáo; kiến nghị, phản ánh) giảm 7 %, số vụ việc khiếu nại, tố cáo thuộc thẩm quyền giải quyết của cơ quan hành chính nhà nước giảm 3%, số đoàn đông người giảm 0,6% nhưng số lượt công dân đến các cơ quan nhà nước khiếu nại, tố cáo, kiến nghị phản ánh tăng 4,3%.

Về khiếu nại, so với năm 2018 giảm 5,5% số đơn và giảm 6,8% số vụ việc thuộc thẩm quyền. Số đơn khiếu nại về lĩnh vực đất đai tiếp tục chiếm đa số trong tổng số đơn khiếu nại (67,7% tăng 5,9% so với năm 2018), trong đó tập trung chủ yếu vào các vấn đề như: thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư, khiếu nại, tranh chấp đất đai có nguồn gốc là đất do nông, lâm trường quản lý, liên quan đến sử dụng đất an ninh, quốc phòng, việc chuyển đổi mô hình chợ truyền thống, khiếu kiện, tranh chấp tại các dự án bất động sản, thu phí tại các trạm BOT, v.v...; khiếu nại trong lĩnh vực tư pháp chiếm 4,7%, về chính sách, chế độ cho cán bộ, công chức, viên chức, người lao động, người có công chiếm 6,1%, còn lại là các lĩnh vực khác.

Về tố cáo, so với năm 2018 giảm 11,3% số đơn nhưng tăng 6,6% số vụ việc thuộc thẩm quyền. Nội dung chủ yếu là tố cáo cán bộ, công chức lợi dụng chức vụ, quyền hạn cố ý làm trái trong quản lý, thực thi công vụ; bao che cho cấp dưới gây thiệt hại đến quyền, lợi ích hợp pháp của cá nhân, tổ chức và Nhà nước; một số trường hợp người khiếu nại chuyển sang tố cáo, chủ yếu là do kết quả giải quyết khiếu nại chưa đáp ứng được nguyện vọng của người khiếu nại. Trong tổng số đơn tố cáo, nội dung tố cáo trong lĩnh vực hành chính chiếm tỉ lệ 66,5% (tăng 1,2% so với năm 2018); tố cáo trong lĩnh vực tư pháp chiếm tỉ lệ 5,1%, chủ yếu là tố cáo cán bộ các cơ quan tiến hành tố tụng thiếu khách quan trong giải quyết các vụ án; tố cáo cán bộ, công chức có hành vi tham nhũng chiếm tỉ lệ 1,9% ,...

Xuất hiện một số nguyên nhân mới làm phát sinh khiếu nại, tố cáo

Thẩm tra báo cáo của Chính phủ, Ủy ban Pháp luật cho rằng, về cơ cấu, lĩnh vực khiếu nại, tố cáo không có nhiều thay đổi so với năm trước, tập trung chủ yếu về khiếu nại liên quan đến đất đai chiếm 67,7 % tổng số đơn khiếu nại (tăng 5,9%); còn về tố cáo vẫn chủ yếu là tố cáo cán bộ, công chức vi phạm pháp luật trong quản lý, thực thi công vụ... Tại một số địa phương tình hình khiếu nại có diễn biến rất phức tạp liên quan đến vi phạm trong lĩnh vực môi trường, tranh chấp đất đai có nguồn gốc do nông, lâm trường quản lý, việc chuyển đổi mô hình chợ truyền thống, việc thu phí tại các trạm BOT, vấn đề mua bán và quản lý nhà chung cư; đặc biệt nổi lên là một số vụ việc khiếu nại, tố cáo liên quan đến việc xem xét, giải quyết quyền lợi của người bị thu hồi đất đầu tư xây dựng khu đô thị, khu công nghiệp có quy mô lớn.

Chủ nhiệm Ủy ban Pháp luật Nguyễn Khắc Định trình bày báo cáo thẩm tra tại Phiên họp

Tuy nhiên, Báo cáo vẫn chưa phân tích sâu về tình hình khiếu nại, tố cáo năm 2019, nhất là những biến động lớn về số liệu so với các năm trước đây; chưa phân tách được số liệu vụ việc khiếu nại, tố cáo phát sinh mới trong năm nay, số vụ việc từ những năm trước còn tồn đọng chưa giải quyết xong... để từ đó làm cơ sở cho việc đề ra các giải pháp thích hợp trong thời gian tới.

Ủy ban Thẩm tra đánh giá, nguyên nhân dẫn đến khiếu nại, tố cáo vẫn là những nguyên nhân như đã được chỉ ra trong các báo cáo trước đây, chưa có sự đi sâu, phân tích làm rõ sự khác biệt của năm nay so với các năm trước. Ngoài ra, hiện nay đã xuất hiện một số nguyên nhân mới làm phát sinh khiếu nại, tố cáo liên quan đến việc thiếu trách nhiệm trong công tác quản lý nhà nước trong lĩnh vực tài nguyên, môi trường, hành vi vi phạm pháp luật về môi trường của doanh nghiệp tại một số khu công nghiệp gây thiệt hại nghiêm trọng về môi trường, tài sản, sức khỏe, tính mạng của người dân, dẫn đến tình trạng người dân bức xúc, phản ứng. Bên cạnh đó, số lượng các vụ việc khiếu nại, tố cáo thuộc thẩm quyền của các cơ quan hành chính nhà nước trong năm 2019 lại giảm đi (giảm 3%), trái ngược với năm 2018.

Trên cơ sở báo cáo của Chính phủ, Ủy ban Pháp luật đề nghị Chính phủ chỉ đạo các Bộ, ngành, địa phương nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước, đặc biệt là lĩnh vực tài nguyên, môi trường, đất đai; kiên quyết hơn trong việc xem xét, xử lý trách nhiệm của người đứng đầu, cán bộ, công chức để xảy ra sai phạm; có phương án đào tạo, nâng cao trình độ và bố trí sắp xếp, luân chuyển cán bộ, công chức ở ngành, lĩnh vực có nhiều khiếu nại, tố cáo. Đồng thời bổ sung phân tích, đánh giá kỹ hơn về nguyên nhân để từ đó có thể rút kinh nghiệm mở rộng cho các năm tiếp theo; đồng thời xác định rõ những biện pháp, giải pháp đã thực hiện lâu dài nhưng không mang lại hiệu quả, chưa phù hợp để đề xuất kiến nghị điều chỉnh, sửa đổi trong thời gian tới.

Tiếp tục chương trình Phiên họp thứ 48, chiều nay, 14/9, dưới sự điều hành của Phó Chủ tịch Quốc hội Ưông Chu Lưu, Ủy ban Thường vụ Quốc hội cho ý kiến về các báo cáo của Chính phủ, Tòa án Nhân dân tối cao, Viện kiểm sát Nhân dân tối cao về công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo năm 2020.

Trình bày Báo cáo của Chính phủ về công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo năm 2020, Tổng Thanh tra Chính phủ Lê Minh Khái cho biết, tình hình khiếu nại, tố cáo tiếp tục có xu hướng giảm trên hầu hết các tiêu chí cơ bản. So với năm 2019, số lượt công dân đến các cơ quan nhà nước khiếu nại, tố cáo, kiến nghị phản ánh giảm 4%, số đoàn đông người giảm 17,7%, số vụ việc khiếu nại, tố cáo thuộc thẩm quyền giải quyết của cơ quan hành chính nhà nước giảm 11,5%. Tuy nhiên, tổng số đơn thư các loại tăng 1,6%.

Về khiếu nại so với năm 2019 giảm 5,8% số đơn, 15,5% số vụ việc thuộc thẩm quyền. Số đơn khiếu nại về lĩnh vực đất đai tiếp tục chiếm đa số trong tổng số đơn khiếu nại (61,5%). Về tố cáo so với năm 2019 tăng 20,8% số đơn, giảm 0,8% số vụ việc thuộc thẩm quyền. Nội dung tố cáo trong lĩnh vực hành chính chiếm đa số (64,8%).

Về kết quả công tác tiếp công dân, xử lý đơn thư, giải quyết khiếu nại, tố cáo, có 459.149 lượt công dân đến cơ quan hành chính nhà nước khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh (giảm 4%), với 296.864 vụ việc (giảm 2,4%), có 3.779 lượt đoàn đông người (giảm 17,7%).

Về tiếp nhận và xử lý đơn thư, các cơ quan hành chính tiếp nhận 305.769 đơn thư các loại. Có 189.202 đơn đủ điều kiện xử lý với 20.958 vụ việc khiếu nại, 8.120 vụ việc tố cáo thuộc thẩm quyền. So với năm 2019, số đơn thư các loại tăng 1,6%; số vụ việc khiếu nại thuộc thẩm quyền giảm 15,5%, số vụ việc tố cáo thuộc thẩm quyền giảm 0,8%.

Đối với giải quyết khiếu nại, tố cáo thuộc thẩm quyền, cơ quan hành chính nhà nước các cấp đã giải quyết 24.275 vụ việc khiếu nại, tố cáo thuộc thẩm quyền, đạt tỷ lệ 83,5% (khiếu nại 17.171 vụ việc, đạt 81,9%; tố cáo 7.104 vụ việc, đạt 87,5%). Qua giải quyết khiếu nại, tố cáo đã kiến nghị thu hồi cho Nhà nước, trả lại cho tập thể, cá nhân 42,1 tỷ đồng, 72,7 ha đất; khôi phục, bảo đảm quyền lợi cho 1.020 tập thể, cá nhân; kiến nghị xử lý vi phạm 541 người, chuyển cơ quan điều tra 12 vụ, 13 đối tượng.

Về giải quyết các vụ việc khiếu nại phức tạp, tồn đọng, kéo dài, Phó Thủ tướng Thường trực Chính phủ, Tổ trưởng Tổ công tác, cùng các thành viên Tổ, đã trực tiếp làm việc tại 10 địa phương, chỉ đạo giải quyết 24 vụ việc.

Xử lý nhanh các khiếu nại, tố cáo liên quan đến cán bộ, công chức Toà án

Báo cáo của Chánh án Tòa án Nhân dân tối cao (TANDTC) về công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo của TAND năm 2020 do Phó Chánh án TANDTC Nguyễn Trí Tuệ trình bày cho biết, thời gian qua, tình hình khiếu nại, tố cáo vẫn diễn biến phức tạp, một số vụ khiếu nại, tố cáo đông người, gay gắt, kéo dài, qua nhiều cấp giải quyết nhưng đương sự vẫn tiếp tục khiếu nại.

Trong 10 tháng đầu năm 2020, các Tòa án đã nhận được 19.722 đơn thư các loại. Qua phân loại, số đơn mới thụ lý có 6.222 đơn/vụ đề nghị giám đốc thẩm, tái thẩm; 4.044 đơn khiếu nại đối với các quyết định tố tụng và hành vi tố tụng của Chánh án, Phó Chánh án và Thẩm phán; 34 đơn tố cáo đối với cán bộ Tòa án. So với cùng kỳ năm trước, số đơn đề nghị giám đốc thẩm, tái thẩm thụ lý mới giảm 446 đơn; đơn khiếu nại quyết định tố tụng, hành vi tố tụng của Chánh án, Phó Chánh án và Thẩm phán giảm là do TANDTC đã tổ chức nhiều Hội nghị chuyên đề, Hội nghị giải đáp các vướng mắc về nghiệp vụ cho các Tòa án nên kỹ năng, chất lượng giải quyết các loại vụ việc của đội ngũ công chức có chức danh tư pháp được nâng lên.

Về kết quả giải quyết đơn đề nghị giám đốc thẩm, tái thẩm, tổng số đơn đề nghị giám đốc thẩm, tái thẩm mà các Tòa án phải giải quyết là 15.136 đơn/vụ; đã giải quyết được 7.101 đơn/vụ (đạt tỷ lệ 47%). TANDTC giải quyết được 1.525/2.564 đơn/vụ, đạt tỷ lệ 59,5%; các TAND cấp cao giải quyết được 5.576/12.572 đơn/vụ, đạt tỷ lệ 44,35%. Trong tổng số 7.101 đơn/vụ đã giải quyết, Tòa án trả lời cho các đương sự là không có căn cứ kháng nghị 6.729 đơn/vụ; kháng nghị theo thủ tục giám đốc thẩm, tái thẩm 372 đơn/vụ.

Về kết quả giải quyết đơn khiếu nại đối với quyết định tố tụng và hành vi tố tụng của Chánh án, Phó Chánh án, Thẩm phán TAND, các đơn khiếu nại liên quan đến quyết định tố tụng, hành vi tố tụng của Chánh án, Phó Chánh án và Thẩm phán đều được các Tòa án quan tâm giải quyết kịp thời nên việc giải quyết đối với loại đơn này luôn đạt tỷ lệ cao.

Các Tòa án đã giải quyết 4.139/4.540 đơn; đạt tỷ lệ 91,2%. Trong tổng số 4.139 đơn đã giải quyết, có 392 đơn khiếu nại đúng; 142 đơn khiếu nại đúng một phần; 3.605 đơn khiếu nại không có căn cứ; số đơn còn lại (401 đơn) đang trong thời hạn giải quyết và được các Tòa án tiếp tục xem xét, xử lý trong quá trình giải quyết vụ án...

Nhìn chung, công tác giải quyết đơn tố cáo đối với cán bộ, công chức Tòa án được thực hiện nghiêm túc, không để tồn đọng, kéo dài, các trường hợp có sai phạm đều được xử lý nghiêm.

Khiếu nại, tố cáo trong hoạt động tư pháp vẫn diễn biến phức tạp

Báo cáo về công tác giải quyết và kiểm sát việc giải quyết khiếu nại, tố cáo trong hoạt động tư pháp của Viện trưởng Viện kiểm sát Nhân dân tối cao (VKSNDTC) tại Kỳ họp thứ Mười, Quốc hội Khóa XIV, Phó Viện trưởng VKSNDTC Nguyễn Duy Giảng cho biết, năm 2020, tình hình khiếu nại, tố cáo trong hoạt động tư pháp vẫn diễn biến phức tạp. Mặc dù số lượt công dân đến khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh tại địa điểm tiếp công dân của VKSND giảm (14%), nhưng số lượng đơn do VKSND tiếp nhận tăng (3,4%) so với cùng kỳ năm 2019.

Về kết quả tiếp công dân, tiếp nhận, phân loại, xử lý đơn, trong kỳ, VKSND các cấp đã tiếp 14.881 lượt công dân; trong đó, lãnh đạo VKSND các cấp tiếp 552 lượt; tiếp nhận, xử lý 75.048 đơn, trong đó, 23.873 đơn thuộc thẩm quyền giải quyết, 18.048 đơn thuộc thẩm quyền kiểm sát và 33.127 đơn không thuộc thẩm quyền.

Về kết quả công tác giải quyết đơn, VKSND các cấp thụ lý 23.873 đơn/13.018 vụ việc; đã giải quyết 11.074 đơn/6.913 vụ việc, đạt 53%. Cụ thể, đơn khiếu nại trong hoạt động tư pháp đã thụ lý 2.489 đơn/1.892 việc, giảm 13,3%; đã giải quyết 2.064 đơn/1.679 việc, đạt tỷ lệ 88,74%; đơn tố cáo trong hoạt động tư pháp, VKSND các cấp đã thụ lý 261 đơn/229 việc; đã giải quyết 249 đơn/217 việc, đạt tỷ lệ 94,7%.

Về công tác giải quyết đơn do các cơ quan Đảng, Quốc hội, Đoàn Đại biểu Quốc hội, Đại biểu Quốc hội chuyển đến VKSNDTC, VKSND các cấp thụ lý 220 đơn/192 vụ, việc; đã giải quyết 100 đơn/84 vụ việc, đạt tỷ lệ 43,8%. Trong đó, có 192 đơn/164 vụ, việc đề nghị kháng nghị giám đốc thẩm, tái thẩm các bản án, quyết định đã có hiệu lực pháp luật của TAND; đã xử lý, giải quyết 89 đơn/73 vụ, việc, đạt 44,5%.

Chất lượng giải quyết khiếu nại, tố cáo còn thấp

Trình bày Báo cáo thẩm tra sơ bộ Báo cáo của Chính phủ về công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo năm 2020, Chủ nhiệm Ủy ban Pháp luật Hoàng Thanh Tùng cho biết, so với năm 2019, tình hình khiếu nại, tố cáo của công dân trong năm 2020 vẫn diễn biến phức tạp tập trung trong thời gian trước Tết Nguyên đán Canh Tý 2020 và thời gian diễn ra Kỳ họp thứ Chín của Quốc hội (đặc biệt số đơn tố cáo tăng 20,8%).

Về cơ cấu, lĩnh vực khiếu nại, tố cáo không có nhiều thay đổi so với năm trước, tập trung chủ yếu về khiếu nại liên quan đến đất đai chiếm tỷ lệ 61,5 % tổng số đơn khiếu nại (so với năm 2019 giảm 5,4%); về tố cáo vẫn chủ yếu là tố cáo cán bộ, công chức vi phạm pháp luật trong quản lý, thực thi công vụ... tập trung vào lĩnh vực hành chính chiếm tỷ lệ 64,8% (so với năm 2019 giảm 1,8%).

Về kết quả giải quyết khiếu nại, tố cáo theo thẩm quyền, theo Báo cáo của Chính phủ, mặc dù số lượng các vụ việc khiếu nại, tố cáo năm 2020 thuộc thẩm quyền giảm so với các năm trước, nhưng các cơ quan hành chính chỉ giải quyết được 83,5% vụ việc, chưa đạt mức chỉ tiêu phấn đấu, giải quyết kịp thời, có hiệu quả trên 85% các vụ việc và thấp hơn so với các năm 2017, 2018 và 2019. Bên cạnh đó, chất lượng giải quyết khiếu nại, tố cáo, nhất là ở cấp cơ sở còn thấp. Đây là tồn tại kéo dài đã nhiều năm, gây bức xúc cho người dân và là một trong các nguyên nhân dẫn đến gia tăng đơn thư khiếu nại, tố cáo.

Về việc giải quyết đơn do đại biểu Quốc hội, Đoàn đại biểu Quốc hội và các cơ quan của Quốc hội chuyển đến, Thường trực Ủy ban Pháp luật nhận thấy, trong năm 2020, các bộ, ngành, địa phương tiếp tục dành sự quan tâm đến việc giải quyết đơn do đại biểu Quốc hội, Đoàn đại biểu Quốc hội và các cơ quan của Quốc hội chuyển đến; đã xem xét, xử lý, giải quyết 507/600 vụ việc (đạt 84,5%), thấp hơn so với tỷ lệ đơn được giải quyết năm 2019 (86,1%).

Tuy nhiên, theo Báo cáo của Chính phủ, mới có 18 bộ, ngành Trung ương và 61 địa phương có số liệu báo cáo về nội dung này, nên chưa tổng hợp được đầy đủ. Đây là tồn tại đã được chỉ ra trong năm 2019, nhưng sang năm 2020 vẫn chưa khắc phục triệt để...

Tỷ lệ giải quyết đơn đề nghị giám đốc thẩm, tái thẩm chưa đạt yêu cầu

Trình bày Báo cáo thẩm tra sơ bộ các báo cáo công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo của ngành TAND và ngành KSND năm 2020, Chủ nhiệm Ủy ban Tư pháp Lê Thị Nga cho biết, về công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo của ngành TAND, năm 2020, TANDTC tiếp tục chú trọng công tác tiếp công dân, triển khai nhiều giải pháp cụ thể nhằm nâng cao hiệu quả công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo, giải quyết đơn đề nghị giám đốc thẩm, tái thẩm.

Tuy nhiên, bên cạnh những kết quả đạt được nêu trên, Ủy ban Tư pháp nhận thấy công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo của ngành TAND vẫn còn một số hạn chế cần khắc phục. Đó là tỷ lệ giải quyết đơn đề nghị giám đốc thẩm, tái thẩm chỉ đạt 47%, giảm so với cùng kỳ năm 2019, chưa đạt tỷ lệ 60% theo yêu cầu Nghị quyết số 96 của Quốc hội. Tỷ lệ giải quyết đơn khiếu nại, tố cáo đối với các quyết định và hành vi tố tụng của Chánh án, Phó Chánh án, Thẩm phán đạt cao (91,2%) nhưng báo cáo chưa phân tích cụ thể các dạng sai sót trong quá trình tiến hành tố tụng của người tiến hành tố tụng thuộc TAND làm cơ sở để rút kinh nghiệm chung trong toàn ngành.

Về tình hình và kết quả giải quyết khiếu nại, tố cáo thuộc thẩm quyền của VKSND, Ủy ban Tư pháp nhận thấy, VKSND các cấp đã triển khai nhiều biện pháp nâng cao hiệu quả công tác tiếp công dân, tiếp nhận, giải quyết khiếu nại, tố cáo và đạt được một số kết quả tích cực. Tuy nhiên, kết quả giải quyết đơn khiếu nại, tố cáo nói chung thuộc thẩm quyền giải quyết của VKSND giảm 4,4% so với năm 2019; tỷ lệ giải quyết đơn đề nghị giám đốc thẩm, tái thẩm đạt 50,2%, tuy có tăng so với năm 2019 nhưng chưa đạt chỉ tiêu yêu cầu của Quốc hội là trên 60%.

Cần có giải pháp xử lý, ngăn chặn việc khiếu nại, tố cáo không đúng

Đa số Ủy viên Ủy ban Thường vụ Quốc hội đánh giá cao nội dung các báo cáo của Chính phủ, TANDTC, VKSNDTC về công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo năm 2020; cho rằng, tình hình giải quyết khiếu nại, tố cáo trong năm qua đã có những chuyển biến tốt hơn so với các năm trước, số lượt người, số đoàn đông người đến khiếu nại, tố cáo cũng như số lượng vụ việc khiếu nại, tố cáo thuộc thẩm quyền đều giảm. Qua đó, góp phần tạo bầu không khí phấn khởi chào mừng các ngày lễ trọng đại của đất nước,

bảo đảm ổn định tình hình an ninh, trật tự phục vụ tổ chức thành công Đại hội đảng bộ các cấp, tiến tới Đại hội XIII của Đảng.

Một số ý kiến cho rằng, thời gian qua vẫn còn hiện tượng khá phổ biến là đơn thư khiếu nại, tố cáo gửi đi khắp nơi. Do đó, đề nghị cần có giải pháp để xử lý dứt điểm vấn đề này. Cùng quan điểm, nhìn từ thực tế ở một số địa phương, Trưởng ban Dân nguyện Dương Thanh Bình đề nghị, các cơ quan làm rõ các giải pháp để xử lý, ngăn chặn đối với các đơn thư khiếu nại, tố cáo không đúng, bởi đây cũng là yếu tố quan trọng để hạn chế đơn thư khiếu nại, tố cáo gửi lòng vòng.

(Mặt trận) - Chiều 6/9, tại Nhà Quốc hội, dưới sự điều hành của Ủy viên Trung ương Đảng, Chủ nhiệm Ủy ban Pháp luật Hoàng Thanh Tùng, Thường trực Ủy ban Pháp luật họp phiên mở rộng, thẩm tra Báo cáo công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo năm 2021 của Chính phủ.

Trình bày báo cáo của Chính phủ, Phó Tổng Thanh tra Chính phủ Trần Ngọc Liêm cho biết, trong bối cảnh diễn biến phức tạp của đại dịch Covid-19, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ luôn chỉ đạo bảo đảm thông suốt trong công tác tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo; yêu cầu thực hiện tốt các biện pháp bảo đảm an toàn sức khỏe, phòng, chống dịch bệnh đối với công dân thực hiện quyền khiếu nại, tố cáo và lực lượng cán bộ thực hiện nhiệm vụ tiếp công dân. Các cấp, các ngành quan tâm, tập trung lãnh đạo, chỉ đạo công tác tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo với nhiều giải pháp phù hợp với tình hình thực tế để bảo đảm ổn định tình hình an ninh chính trị, trật tự an toàn xã hội phục vụ Đại hội Đảng bộ các cấp và Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng, bầu cử đại biểu Quốc hội Khóa XV, bầu cử đại biểu Hội đồng Nhân dân các cấp nhiệm kỳ 2021-2026.

Báo cáo của các bộ, ngành, địa phương cho thấy, tình hình khiếu nại, tố cáo năm 2021 giảm rõ so với năm 2020, trong đó, số lượt người giảm 21,6%; số lượt đoàn đông người giảm 9%; tổng số đơn khiếu nại, tố cáo giảm 24,4%; số vụ việc khiếu nại, tố cáo thuộc thẩm quyền giải quyết của cơ quan hành chính nhà nước giảm 22,1%. Cụ thể, số lượng vụ việc, đơn thư khiếu nại năm 2021 so với năm 2020 giảm 19,3% số đơn và giảm 23,5% số vụ việc thuộc thẩm quyền, trong đó lĩnh vực đất đai chiếm tỷ lệ 64,6%, chủ yếu khiếu nại việc thu hồi đất, chuyển mục đích sử dụng đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định

cư, giao đất dịch vụ và các dự án khu dân cư, khu du lịch, thương mại, chuyển đổi mô hình chợ, các dự án giao thông, quy hoạch, xây dựng khu đô thị...; khiếu nại về chính sách, chế độ cho cán bộ, công chức, viên chức, người lao động, người có công chiếm 10,3%, trong lĩnh vực tư pháp chiếm 2,3%, còn lại là các lĩnh vực khác.

Về tố cáo, so với năm 2020 giảm 35,1% số đơn, giảm 18,7% số vụ việc thuộc thẩm quyền. Nội dung chủ yếu là tố cáo cán bộ, công chức lợi dụng chức vụ, quyền hạn cố ý làm trái trong quản lý, thực thi công vụ; bao che cho cấp dưới gây thiệt hại đến quyền, lợi ích hợp pháp của cá nhân, tổ chức và Nhà nước; có lối sống, sinh hoạt không đúng mực, vi phạm quy định của Đảng và Nhà nước. Trong tổng số đơn tố cáo, nội dung tố cáo trong lĩnh vực hành chính chiếm tỉ lệ 84,6%; tố cáo trong lĩnh vực tư pháp chiếm tỉ lệ 3,5%; tố cáo hành vi tham nhũng chiếm tỉ lệ 1,2%.

Về nguyên nhân khiếu nại, tố cáo năm 2021 giảm so với cùng kỳ năm 2020, Báo cáo của Chính phủ nêu rõ, bên cạnh nguyên nhân có sự quyết tâm, vào cuộc của cả hệ thống chính trị trong công tác tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo, còn có nguyên nhân khách quan là tác động của tình hình dịch bệnh Covid-19. Do tác động của dịch bệnh nên số dự án triển khai ít hơn, chậm hơn so với trước (nhất là các dự án liên quan đến thu hồi đất, ảnh hưởng đến đời sống, sinh hoạt của người dân); mặt khác, việc thực hiện giãn cách xã hội để phòng, chống dịch bệnh nên ít công dân đến cơ quan có thẩm quyền để khiếu nại, tố cáo.

Tại phiên họp, đại diện Thường trực Hội đồng Dân tộc cho rằng, thời gian qua công tác xử lý đơn thư khiếu nại tố cáo đã có những chuyển biến tích cực, chất lượng xử lý đơn thư được nâng lên. Tuy nhiên, đại diện Thường trực Hội đồng Dân tộc đề nghị, cần tăng cường công tác tuyên truyền phổ biến giáo dục pháp luật, đặc biệt là vùng đồng bào dân tộc thiểu số, để công tác này đạt hiệu quả thực chất. Thực tế cho thấy, đồng bào dân tộc thiểu số ở vùng sâu vùng xa nhận thức còn kém và đây là một nguyên nhân khiến hầu hết là đơn thư khiếu kiện ở khu vực này đều vượt cấp. Qua thực tế công tác tại địa phương, đại diện Thường trực Ủy ban Xã hội cũng cho rằng, công tác phổ biến giải thích pháp luật ở một số địa phương có hạn chế nhất định, cơ quan quản lý chưa được quan tâm nhiều đối, và đây là một trong những nguyên nhân dẫn đến khiếu nại tố cáo vượt cấp.

Cho ý kiến với báo cáo của Chính phủ, một số Ủy viên Thường trực Ủy ban Pháp luật cho rằng, các cơ quan chức năng cần phân tích làm rõ việc thực hiện các kiến nghị đã được đề ra từ các năm trước. Bên cạnh đó, Chính phủ cần tiếp tục quán triệt đến các địa phương, các cấp các ngành về quan điểm của Đảng, nhà nước về tiếp công dân, giải quyết khiếu nại tố cáo; thực hiện đồng bộ các giải pháp nhằm nâng cao chất lượng công tác giải quyết đơn thư khiếu nại, tố cáo, không để đơn thư quá hạn, các vụ việc tồn đọng kéo dài.

2.2. Đánh giá việc thực hiện pháp luật khiếu nại và tố cáo

Nguyên nhân và nhận xét

Những hạn chế, tồn tại

Bên cạnh những kết quả đạt được, công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo, kiến nghị của công dân trên cả nước trong những năm qua vẫn còn một số tồn tại, hạn chế, đó là:

- Một số Thủ trưởng cơ quan hành chính chưa thật sự tâm huyết trong việc thực hiện nhiệm vụ tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo. Có vụ việc khiếu nại giải quyết còn chậm, có vụ việc hình thức ban hành văn bản chưa đúng quy định của pháp luật.

- Việc tổ chức thực hiện các quyết định giải quyết khiếu nại, kết luận nội dung tố cáo đã có hiệu lực pháp luật tại một số địa phương chưa nghiêm, triệt để; việc thực hiện chỉ đạo của cấp trên trong một số trường hợp thiếu dứt điểm, còn để kéo dài.

- Việc nắm tình hình một số vụ việc khiếu nại, tố cáo chưa chính xác, chưa kịp thời, còn bị động, lúng túng trong chỉ đạo xử lý tình huống phức tạp xảy ra; chưa tập trung để giải quyết các nội dung cơ bản, nhất là cơ chế, chính sách.

- Một số vụ việc đã có Quyết định giải quyết khiếu nại lần hai, công dân không đồng ý nhưng không khởi kiện ra Tòa án mà tiếp tục gửi đơn đến các cơ quan hành chính, không chấp hành Quyết định giải quyết khiếu nại lần hai đã có hiệu lực thi hành; một số vụ việc kết luận chưa chặt chẽ, chưa nêu cụ thể trách nhiệm của từng cá nhân để có hình thức xử lý phù hợp.

- Công tác tuyên truyền, phổ biến giáo dục pháp luật về giải quyết khiếu nại, tố cáo hiệu quả chưa cao. Việc thực hiện chế độ thông tin, báo cáo về công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo, kiến nghị phản ánh của công dân có nơi còn chậm, chất lượng còn hạn chế. Trong một số trường hợp công tác thông tin, tuyên truyền về công tác tiếp công

dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo chưa được kịp thời, nhất là các vụ việc phức tạp để nhân dân hiểu rõ bản chất vụ việc, góp phần nâng cao hơn nữa ý thức chấp hành pháp luật của nhân dân

Nguyên nhân của hạn chế, tồn tại.

- Một số quy định của pháp luật về quản lý, sử dụng đất đai, bồi thường giải phóng mặt bằng còn có nội dung không rõ ràng, thiếu đồng bộ và có sự mâu thuẫn giữa các văn bản, nên khi giải quyết gặp vướng mắc trong áp dụng pháp luật.

- Hồ sơ quản lý của các cơ quan chức năng (sổ địa chính, bản đồ địa chính, lý lịch cán bộ, lý lịch quân nhân và những người tham gia kháng chiến...) do hoàn cảnh chiến tranh và thiên tai, tách, nhập địa giới hành chính, cán bộ thay đổi qua các thời kỳ... nên lưu trữ không đầy đủ, khi phát sinh khiếu nại không đủ tài liệu để xem xét, kết luận giải quyết.

- Công tác bố trí cán bộ, công chức làm công tác xử lý, giải quyết đơn đã được quan tâm nhưng vẫn còn thiếu về số lượng. Cán bộ tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo thường xuyên bị điều động, chuyển đổi vị trí công tác nên việc đào tạo, hướng dẫn nghiệp vụ và kỹ năng tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo chưa kịp thời đáp ứng yêu cầu.

- Về phía công dân nhiều trường hợp không thực hiện đúng quy định của pháp luật về khiếu nại, tố cáo; gửi đơn thư nhiều nơi, không đúng cơ quan có thẩm quyền giải quyết. Cá biệt, một số vụ việc có dấu hiệu công dân bị các phần tử xấu kích động, lôi kéo đông người nhằm gây áp lực với chính quyền các cấp gây mất an ninh trật tự tại công sở nhà nước; một số vụ việc công dân khiếu nại không đạt mục đích chuyển sang tố cáo những người giải quyết hoặc ký quyết định, kết luận giải quyết.

- Thủ trưởng của một số cơ quan, đơn vị hành chính chưa tập trung chỉ đạo các tổ chức đoàn thể, tổ chức chính trị xã hội làm tốt công tác hòa giải, vận động, thuyết phục và giáo dục công dân tôn trọng các quy định của pháp luật về khiếu nại, tố cáo.

TIÊU KẾT CHƯƠNG 2

Trên cơ sở lý luận tại Chương 1, Chương 2 của khóa luận đã phản ánh một cách tương đối đầy đủ về khiếu nại, tố cáo và giải quyết khiếu nại, tố cáo của nước ta.

Bên cạnh những kết quả đạt được, hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo trên cả nước vẫn còn tồn tại nhiều hạn chế cần phải kịp thời khắc phục. Từ thực trạng giải quyết khiếu nại, tố cáo trên cơ sở đánh giá những mặt đạt được và những mặt hạn chế tìm ra những nguyên nhân của những hạn chế đó.

Những nội dung này đã được trình bày trong Chương 2 của khóa luận sẽ là cơ sở quan trọng để từ đó có thể đưa ra các giải pháp hữu hiệu, có tính khả thi và phù hợp với tình hình thực tiễn của nước ta nhằm nâng cao hiệu quả giải quyết khiếu nại, tố cáo.

Chương 3

MỘT SỐ KIẾN NGHỊ

3.1. Hoàn thiện pháp luật về khiếu nại, tố cáo

3.1.1 Hoàn thiện luật Khiếu nại

Thứ nhất: về thẩm quyền giải quyết khiếu nại

- Bổ sung thêm thẩm quyền giải quyết khiếu nại của Chủ tịch UBND nhân dân các cấp, Thủ trưởng cơ quan thuộc Ủy ban nhân dân huyện, Thủ trưởng cơ quan thuộc Sở và cấp tương đương, Giám đốc Sở và cấp tương đương, Thủ trưởng cơ quan thuộc Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Chánh Thanh tra các cấp, Bộ trưởng, Tổng Thanh tra Chính phủ, Thủ tướng chính phủ. Quy định thêm những người này có thẩm quyền thay mặt cơ quan giải quyết khiếu nại đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính của cơ quan mình; giải quyết khiếu nại lần hai đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính của cơ quan cấp dưới trực tiếp đã giải quyết lần đầu nhưng còn khiếu nại hoặc quá thời hạn quy định mà khiếu nại không được giải quyết.

Luật khiếu nại từ Điều 17 đến Điều 25 quy định rõ thẩm quyền giải quyết khiếu nại của Chủ tịch UBND nhân dân các cấp, Thủ trưởng cơ quan thuộc Ủy ban nhân dân huyện, Thủ trưởng cơ quan thuộc Sở và cấp tương đương, Giám đốc Sở và cấp tương đương, Thủ trưởng cơ quan thuộc Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Chánh Thanh tra các cấp, Bộ trưởng, Tổng Thanh tra Chính phủ, Thủ tướng chính phủ. Tuy nhiên lại không có điều luật nào quy định thẩm quyền giải quyết của cơ quan hành chính nhà nước như UBND các cấp; cơ quan thuộc sở và tương đương; sở và tương

đương; cơ quan thuộc bộ, thuộc cơ quan ngang bộ, thuộc cơ quan thuộc Chính phủ; bộ và cơ quan ngang bộ, cơ quan trực thuộc chính phủ. Như vậy, khi công dân khiếu nại quyết định hành chính của cơ quan nhà nước thì công dân phải khiếu nại đến đâu ai là người giải quyết (nếu người khiếu nại không khởi kiện vụ án hành chính tại Tòa án).

Thứ hai: là các quy định về đối thoại

Cần có quy định cụ thể trường hợp người giải quyết khiếu nại lần đầu đồng thời là người bị khiếu nại thì không tổ chức đối thoại. Bởi lẽ:

Trong trường hợp người bị khiếu nại là người có quyết định hành chính hoặc hành vi hành chính theo quy định tại các khoản 8 và 9 Điều 2 của Luật khiếu nại bị khiếu nại thì đồng thời họ lại là người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại lần đầu theo quy định tại các Điều 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23 Luật khiếu nại. Khi thực hiện nghĩa vụ đối thoại theo quy định tại Điểm a khoản 2, điều 13 nêu trên thì họ với tư cách là người bị khiếu nại có nghĩa vụ: “Tham gia đối thoại hoặc ủy quyền cho người đại diện hợp pháp tham gia đối thoại”; nhưng theo quy định tại điểm c khoản 2 Điều 14 nêu trên thì họ với tư cách là người giải quyết khiếu nại có nghĩa vụ: “Tổ chức đối thoại với người khiếu nại, người bị khiếu nại và cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan”. Đây là quy định mở, dễ bị lạm dụng khi áp dụng.

Cụ thể: Hiện nay không ít trường hợp người giải quyết khiếu nại lần đầu đối với quyết định hành chính và hành vi hành chính của mình khi xem xét giải quyết khiếu nại thường áp dụng điểm a khoản 2 Điều 13 Luật khiếu nại để ủy quyền cho cấp dưới của mình đối thoại chứ không áp dụng điểm c khoản 2 Điều 14 Luật khiếu nại để thực hiện nghĩa vụ tổ chức đối thoại. Vì vậy, người được ủy quyền đối thoại thường bị động và lúng túng khi thực hiện đối thoại theo quy định tại Điều 30 Luật khiếu nại... nhất là thực hiện thủ tục đối thoại và hướng giải quyết khiếu nại. Do đó, ảnh hưởng trực tiếp đến kết quả đối thoại. Mặt khác, việc giải quyết khiếu nại nói chung và thực hiện nghĩa vụ đối thoại nói riêng trong giải quyết khiếu nại ở một số nơi chưa quan tâm đúng mức nên không ít trường hợp quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu, lần hai bị kéo dài, không bảo đảm thời hạn luật định, hoặc không chính xác.... Thêm vào đó, nếu vừa là người chủ trì cuộc đối thoại, vừa là một bên trong cuộc đối thoại thì ý nghĩa của cuộc đối thoại đó khó đảm

bảo được tính khách quan và công minh. Điều đó gây ảnh hưởng không nhỏ đến việc giải quyết khiếu nại, tố cáo. Do đó, việc quy định cụ thể trong trường hợp người quyết khiếu nại lần đầu đồng thời là người bị khiếu nại thì không tổ chức đối thoại là cần thiết và phù hợp với thực tiễn hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo.

Thứ ba: Về thời hạn giải quyết khiếu nại

Cần sửa đổi Điều 28 Luật khiếu nại theo hướng tăng thời hạn giải quyết khiếu nại lần đầu không quá 45 ngày, kể từ ngày thụ lý, đối với vụ việc phức tạp thì thời hạn giải quyết có thể kéo dài hơn nhưng không quá 60 ngày, kể từ ngày thụ lý.

Ở vùng sâu, vùng xa đi lại khó khăn thì thời hạn giải quyết khiếu nại không quá 60 ngày, kể từ ngày thụ lý; đối với vụ việc phức tạp thì thời hạn giải quyết có thể kéo dài hơn nhưng không quá 90 ngày, kể từ ngày thụ lý.

Đối với các vụ việc vừa có nội dung khiếu nại, vừa có nội dung tố cáo thì thời hạn giải quyết phải kéo dài hơn, sao cho phù hợp với thực tiễn giải quyết và đảm bảo tính khả thi cao.

3.1.2 Hoàn thiện luật Tố cáo

Các quy định của Luật tố cáo đã góp phần bảo vệ lợi ích của nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức, cá nhân, ổn định tình hình kinh tế xã hội. Tuy nhiên, sau khi triển khai, Luật tố cáo cũng đã bộc lộ một số bất cập, dẫn đến những khó khăn nhất định trong quá trình thực hiện, đòi hỏi cần phải tiếp tục nghiên cứu, hoàn thiện.

Thứ nhất, hoàn thiện các quy định về thẩm quyền giải quyết tố cáo:

- Luật tố cáo cần có quy định rõ hơn xác định thẩm quyền giải quyết tố cáo tại thời điểm tố cáo hay tại thời điểm người bị tố cáo thực hiện hành vi bị tố cáo.

Hiện nay, theo quy định tại Điều 12 Luật tố cáo “Tố cáo hành vi vi phạm pháp luật trong việc thực hiện nhiệm vụ, công vụ của cán bộ, công chức, viên chức do người đứng đầu cơ quan, tổ chức có thẩm quyền quản lý cán bộ, công chức, viên chức đó giải quyết”. Tuy nhiên, thực tế với nhiều vụ việc cụ thể, việc áp dụng xác định thẩm quyền giải quyết tố cáo theo quy định còn chưa thống nhất, còn có những vướng mắc do xác

định thẩm quyền giải quyết tố cáo tại thời điểm tố cáo hay tại thời điểm người bị tố cáo thực hiện hành vi bị tố cáo. Cụ thể như xác định thẩm quyền giải quyết tố cáo trong các trường hợp người bị tố cáo đã chuyển công tác; cơ quan, tổ chức, đơn vị có người bị tố cáo công tác đã giải thể hoặc sát nhập sang đơn vị mới; cán bộ, công chức đã về hưu nhưng bị tố cáo về hành vi vi phạm pháp luật lúc đương nhiệm; hoặc trường hợp tố cáo hành vi vi phạm pháp luật của cán bộ, công chức tại thời điểm cán bộ, công chức đó giữ chức vụ thấp nhưng tại thời điểm tố cáo, cán bộ, công chức này đã giữ chức vụ cao hơn, ví dụ như người bị tố cáo là Chủ tịch UBND cấp xã đã được bổ nhiệm lên Chủ tịch UBND cấp huyện thì người có thẩm quyền giải quyết tố cáo là Chủ tịch UBND cấp huyện hay là Chủ tịch UBND cấp tỉnh. Điều này đã gây không ít những khó khăn, lúng túng trong quá trình xác định thẩm quyền giải quyết tố cáo trên thực tế.

Thứ hai, về trình tự, thủ tục tố cáo và giải quyết tố cáo:

Về thời hạn giải quyết tố cáo:

- Cần sửa đổi Điều 30 Luật tố cáo theo hướng nói rộng thời hạn giải quyết tố cáo đối với những vụ việc tố cáo phức tạp, liên quan đến nhiều cấp, ngành đảm bảo việc giải quyết tố cáo phù hợp hơn với thực tiễn. Theo đó, nên quy định: thời hạn giải quyết tố cáo là 60 ngày, kể từ ngày thụ lý giải quyết tố cáo; đối với vụ việc phức tạp thì thời hạn giải quyết là 90 ngày, kể từ ngày thụ lý giải quyết tố cáo. Trường hợp cần thiết, người có thẩm quyền giải quyết tố cáo có thể gia hạn giải quyết một lần nhưng không quá 45 ngày; đối với vụ việc phức tạp thì không quá 90 ngày.

Điều 30 Luật tố cáo quy định thời hạn giải quyết tố cáo là không quá 30 ngày, kể từ ngày thụ lý giải quyết tố cáo; đối với vụ việc phức tạp thì thời hạn giải quyết tố cáo một lần nhưng không quá 30 ngày, kể từ ngày thụ lý giải quyết tố cáo. Đối với vụ việc đặc biệt phức tạp thì có thể gia hạn giải quyết tố cáo hai lần, mỗi lần không quá 30 ngày.. Như vậy, theo quy định này thì thời hạn giải quyết tố cáo ít nhất là 60 ngày và nhiều nhất là 120 ngày kể từ ngày thụ lý giải quyết tố cáo. Tuy nhiên, thực tế giải quyết tố cáo cho thấy có nhiều vụ việc tố cáo có nội dung phức tạp, phải xác minh tại nhiều cơ quan, tổ chức, đơn vị, nhiều địa phương, do đó, việc giải quyết tố cáo theo đúng thời hạn quy

định gặp nhiều khó khăn. Như vậy, việc quy định nói rộng thời hạn giải quyết tố cáo là một điều hết sức cần thiết.

Quy định về tố cáo tiếp:

- Thời hạn để xem xét việc giải quyết tố cáo đúng hay không đúng pháp luật trong trường hợp tố cáo tiếp nên kéo dài hơn và được quy định là trong thời hạn 30 ngày kể từ ngày nhận được tố cáo tiếp.

Điều 37 Luật Tố cáo năm 2018 đã quy định cụ thể về thời hạn, trách nhiệm, trình tự thủ tục việc tố cáo tiếp và giải quyết lại vụ việc tố cáo. Các quy định này, ngoài tăng cường trách nhiệm của các cơ quan, tổ chức và cá nhân có thẩm quyền trong giải quyết tố cáo, có vai trò hỗ trợ cho người tố cáo nắm được các căn cứ liên quan đến việc tố cáo tiếp để cân nhắc khi tiếp tục tố cáo, tránh tình trạng do hiểu biết chưa đúng hoặc nắm thông tin về vụ việc không đầy đủ mà tố cáo tràn lan, vượt cấp gây khó khăn cho cơ quan, tổ chức có thẩm quyền trong việc tiếp nhận và giải quyết tố cáo. Cụ thể:

Thứ nhất, trường hợp có căn cứ cho rằng việc giải quyết tố cáo là không đúng quy định của pháp luật thì người tố cáo có quyền tố cáo tiếp với người đứng đầu cơ quan, tổ chức cấp trên trực tiếp của người đã giải quyết tố cáo.

Thứ hai, trong thời hạn 20 ngày kể từ ngày nhận được tố cáo tiếp, người đứng đầu cơ quan, tổ chức cấp trên trực tiếp của người đã giải quyết tố cáo phải xem xét hồ sơ giải quyết vụ việc tố cáo trước đó; trường hợp cần thiết, làm việc trực tiếp với người tố cáo về nội dung tố cáo tiếp, thu thập thông tin, tài liệu, chứng cứ có liên quan để quyết định xử lý đối với tố cáo tiếp.

Việc xử lý được thực hiện như sau:

(i) Trường hợp việc giải quyết tố cáo trước đó là đúng quy định của pháp luật thì không giải quyết lại vụ việc tố cáo, đồng thời, thông báo bằng văn bản và nêu rõ lý do cho người tố cáo về việc không giải quyết lại;

(ii) Trường hợp việc giải quyết tố cáo trước đó là không đúng thẩm quyền thì tiến hành giải quyết tố cáo theo thẩm quyền hoặc chuyển tố cáo đến cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền giải quyết tố cáo;

(iii) Trường hợp việc giải quyết tố cáo trước đó có một trong các căn cứ (quy định tại mục Thứ ba) thì người đứng đầu cơ quan, tổ chức cấp trên trực tiếp giải quyết lại vụ việc tố cáo theo thời hạn, trình tự, thủ tục giải quyết tố cáo quy định tại Luật Tố cáo năm 2018.

Thứ ba, việc giải quyết lại vụ việc tố cáo được thực hiện khi có một trong các căn cứ sau đây:

Một là, kết quả xác minh hoặc kết luận nội dung tố cáo thiếu chính xác hoặc thiếu khách quan;

Hai là, bỏ sót, bỏ lọt thông tin, tài liệu, chứng cứ quan trọng trong khi xác minh hoặc kết luận nội dung tố cáo;

Ba là, áp dụng không đúng pháp luật trong quá trình xác minh hoặc kết luận nội dung tố cáo.

Về tố cáo không rõ họ tên, địa chỉ

- Cần quy định công nhận đối với tố cáo không rõ họ tên, địa chỉ nhằm đảm bảo mọi hành vi vi phạm pháp luật đều bị phát hiện và xử lý, đặc biệt đối với những hành vi tham nhũng.

Pháp Luật tố cáo hiện hành không quy định cụ thể đối với xử lý đơn tố cáo không rõ họ tên, địa chỉ, nếu như đơn có nội dung rõ ràng, người tố cáo đã cung cấp đầy đủ thông tin, tài liệu hoặc các bằng chứng khác được kiểm chứng xác thực thì cơ quan có thẩm quyền có thể thụ lý để giải quyết nhằm bảo vệ lợi ích công bằng và đáp ứng yêu cầu phòng chống các hành vi vi phạm pháp luật. Trên thực tế nhiều vụ việc tố cáo không rõ họ, tên địa chỉ, bút tích của người tố cáo vẫn được một số qơ quan xem xét, giải quyết hoặc một số trường hợp thì không xem xét. Thực tiễn trên gây ra sự thiếu thống nhất trong hoạt động áp dụng pháp luật và gây khó khăn rất lớn đối với xem xét thụ lý, giải quyết tố cáo.

3.2 Đổi mới cơ chế tổ chức thực hiện hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo

3.2.1 Tăng cường sự lãnh đạo của các cấp ủy Đảng, chính quyền và sự phối hợp của các cơ quan, tổ chức và nhân dân trong hoạt động, giải quyết khiếu nại, tố cáo

Thời gian tới, dự báo tình hình khiếu nại, tố cáo tiếp tục diễn biến phức tạp và tập trung chủ yếu trong lĩnh vực đất đai, nhất là việc thu hồi đất của dân để thực hiện các dự án phát triển kinh tế - xã hội. Đặc biệt, ở những nơi không làm tốt công tác thu hồi đất, giải phóng mặt bằng, không quan tâm đúng mức đến công tác vận động, thuyết phục và giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân khiếu nại đông người, phức tạp sẽ phát sinh. Mặt khác, do thói quen, tâm lý người khiếu nại vẫn muốn được giải quyết theo thủ tục hành chính, không muốn giải quyết tại Tòa án; do đó, công tác giải quyết khiếu nại vẫn chủ yếu tập trung vào trách nhiệm của các cơ quan hành chính nhà nước các cấp.

Để khắc phục tình trạng trên, cần tập trung tổ chức thực hiện đồng bộ các giải pháp chủ yếu sau đây:

Tăng cường sự lãnh đạo của các cấp ủy Đảng, chính quyền và sự phối hợp của các cơ quan, tổ chức và nhân dân trong hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo

Trong những năm vừa qua, công tác lãnh đạo, chỉ đạo của các cấp ủy Đảng trong hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo đã có bước chuyển biến tích cực và hiệu quả. Trong chương trình, kế hoạch công tác 6 tháng và hàng năm của các cấp ủy Đảng đều có nội dung quán triệt đối với giải quyết khiếu nại, tố cáo. Đảng ủy đã kịp thời tổ chức học tập, quán triệt các chỉ thị, nghị quyết của Trung ương, của Đảng ủy cấp trên về khiếu nại, tố cáo, nhằm nâng cao nhận thức, trách nhiệm của cấp ủy, chính quyền về thực hiện hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo; bên cạnh đó, các Đảng ủy cũng định kỳ sơ kết, tổng kết kịp thời các chỉ thị, nghị quyết của Đảng, Nhà nước về giải quyết khiếu nại, tố cáo theo sự hướng dẫn của cấp trên. Từ đó, nhận thức, trách nhiệm của các tổ chức đảng, chính quyền, đoàn thể, cán bộ, đảng viên, công chức và công dân ngày càng được nâng lên; pháp luật về tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo tiếp tục được hoàn thiện. Các cơ quan, tổ chức đã quan tâm tập trung giải quyết khiếu nại, tố cáo thuộc thẩm quyền; công tác giám sát, kiểm tra, thanh tra việc giải quyết khiếu nại, tố cáo được tăng cường; đã giải quyết dứt điểm nhiều vụ việc phức tạp, kéo dài, góp phần giữ vững ổn

định chính trị, trật tự an toàn xã hội, tạo môi trường thuận lợi để phát triển kinh tế - xã hội.

Tuy nhiên, tình hình khiếu nại, tố cáo nói chung và khiếu nại, tố cáo còn diễn biến phức tạp. Số vụ việc khiếu nại, tố cáo đông người, kéo dài, vượt cấp có xu hướng gia tăng. Nhiều vụ việc khiếu nại, tố cáo về đất đai, tranh chấp tài sản chưa được giải quyết dứt điểm, dễ kéo dài, gây bức xúc, tiềm ẩn nguy cơ phát sinh “điểm nóng” về an ninh trật tự. Tình hình trên đã tác động tiêu cực đến việc phát triển kinh tế - xã hội, tạo cơ để các thế lực thù địch, phần tử xấu lợi dụng chống phá, làm giảm lòng tin của nhân dân đối với Đảng, Nhà nước. Nguyên nhân một phần là do công tác lãnh đạo và tổ chức thực hiện của nhiều cấp ủy, chức đảng, chính quyền chưa sâu sát, thiếu quyết liệt, người đứng đầu một số cơ quan, tổ chức chưa quan tâm đúng mức đối với công tác tiếp công dân và giải quyết khiếu nại, tố cáo. Quan hệ phối hợp giữa các cơ quan, tổ chức chưa chặt chẽ. Do đó, phương hướng trong thời gian tới là cần tập trung đẩy mạnh và nâng cao hơn nữa sự lãnh đạo của Đảng đến hoạt động quản lý nhà nước nói chung và hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo nói riêng nhằm góp phần hạn chế tối đa các khiếu nại, cáo phát sinh và giải quyết dứt điểm nhiều vụ việc còn tồn đọng, kéo dài. Tiếp tục phát huy vai trò của các cấp ủy Đảng, Mặt trận tổ quốc, tổ chức xã hội, các cơ quan báo chí...và của toàn thể nhân dân trong công tác thanh tra, kiểm giám sát việc thực hiện hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo. Các biện pháp cụ thể cần thực hiện ngay trong thời gian tới là:

Trước hết là nhờ vai trò lãnh đạo của các cấp ủy, quản lý điều hành của chính quyền. Các cấp ủy có nghị quyết lãnh đạo công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo. Trong đó, các cấp ủy Đảng phải xác định công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo là nhiệm vụ trọng tâm, cần quan tâm lãnh đạo một cách thường xuyên. Thực tế trong thời gian qua, ở địa phương nào, đồng chí Bí thư cấp ủy, Chủ tịch UBND quan tâm theo dõi, thường xuyên nắm bắt, kiểm tra và yêu cầu cấp dưới báo cáo việc giải quyết khiếu nại, tố cáo và trực tiếp cho ý kiến chỉ đạo thì nơi đó việc giải quyết khiếu nại, tố cáo đạt hiệu quả cao, lượng đơn tồn đọng rất ít.

- Tiếp tục thực hiện có hiệu quả các giải pháp tại Thông báo Kết luận số 130-TB/TW ngày 10/01/2008 của Bộ Chính trị, Chỉ thị số 35-CT/TW ngày 26/5/2014 của Bộ Chính trị về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác tiếp công dân và giải quyết khiếu nại, tố cáo.

Tập trung lãnh đạo, chỉ đạo giải quyết cơ bản các vụ khiếu kiện đông người, phức tạp, kéo dài, không để phát sinh thành điểm nóng; thực hiện tốt kế hoạch số 2100/KH-TTCTP ngày 19/9/2013 của Thanh tra Chính phủ về tiếp tục kiểm tra, rà soát giải quyết các vụ việc khiếu nại, tố cáo phức tạp, tồn đọng và tổ chức thực hiện kế hoạch số 2100/KH-TTCTP ngày 19/9/2013 của Thanh tra Chính phủ; phấn đấu đạt tỷ lệ giải quyết trên 90% đơn thư tồn đọng, kéo dài; tổ chức thực hiện nghiêm túc, kịp thời, triệt để các quyết định giải quyết khiếu nại, quyết định xử lý tố cáo đã có hiệu lực pháp luật.

Do phần lớn các vụ việc khiếu nại, tố cáo chủ yếu xảy ra ở các lĩnh vực liên quan đến đất đai, đền bù, bồi thường, hỗ trợ giải phóng mặt bằng nên các cấp ủy Đảng, chính quyền phải tập trung lãnh đạo công tác quy hoạch, đền bù giải tỏa, từ việc xây dựng chính sách, giá cả đền bù đến việc tuyên truyền vận động nhân dân, triển khai thực hiện các dự án, các khu công nghiệp quy hoạch, dự án nào chưa có phương án tái định cư cho người dân thì chưa cho triển khai thực hiện. Làm tốt vấn đề này sẽ làm giảm thiểu đáng kể tình hình đơn thư khiếu nại, tố cáo nhất là trong lĩnh vực đền bù giải tỏa, giải phóng mặt bằng. Mặt trận, các đoàn thể tích cực tham gia làm tốt công tác hòa giải ở cơ sở và cùng chính quyền giải quyết khiếu nại, tố cáo bảo đảm lợi ích hợp pháp của người dân.

- Tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra trách nhiệm của thủ trưởng các ngành, các cấp trong công tác tiếp dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo, trong việc thực hiện các quyết định giải quyết khiếu nại, tố cáo đã có hiệu lực pháp luật. UBND huyện thường xuyên cập nhật và ban hành những quy định mới về tiếp công dân, xử lý đơn thư, giải quyết tranh chấp, khiếu nại tố cáo trên địa bàn huyện phù hợp với các văn bản pháp luật hiện hành và phù hợp với tình hình thực tế của huyện, nhằm tạo cơ sở pháp lý quan trọng cho các cơ quan nhà nước trong việc giải quyết khiếu nại, tố cáo.

- Tăng cường, cụ thể hóa trách nhiệm hành chính, trách nhiệm công vụ của người đứng đầu cơ quan, đơn vị, kiên quyết xử lý nghiêm minh các hành vi đùn đẩy, né tránh trách nhiệm giải quyết khiếu nại, tố cáo, đề cao trách nhiệm của cơ sở, đó là trách nhiệm của chính quyền, cấp Ủy cũng như toàn bộ hệ thống chính trị ở cơ sở cần phải chú trọng hơn nữa trong công tác theo dõi, quản lý địa bàn, nắm chắc tình hình khiếu nại, tố cáo của địa phương để có thể nhanh chóng có những giải pháp xử lý kịp thời tránh tình trạng khiếu nại, tố cáo lên cấp trên.

- Cần chăm lo củng cố tổ chức Đảng, chính quyền và các đoàn thể quần - chúng ở cơ sở. Mọi khiếu nại, tố cáo trước hết phải được giải quyết từ cơ sở, phải đẩy mạnh công tác hòa giải ở cơ sở nhằm tạo chuyển biến căn bản trong việc tuyên truyền, phổ biến giáo dục pháp luật, giúp nâng cao nhận thức pháp luật của cán bộ, nhân dân ở xã, phường, thị trấn. Đây được xem là biện pháp tốt nhất để ngăn ngừa hạn chế phát sinh khiếu nại, tố cáo.

- Đặc biệt trong điều kiện nhận thức của nhiều người dân về pháp luật còn hạn chế, nhất là nhận thức của người dân về pháp luật khiếu nại, tố cáo. Trong thời gian tới cần tăng cường, khuyến khích sự tham gia của Mặt trận tổ quốc, các tổ chức xã hội, của các cơ quan báo chí trong việc kiểm tra, giám sát hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo của các cơ quan, cá nhân có thẩm quyền. Các cơ quan, tổ chức này có thể phát huy vai trò giám sát, hỗ trợ bắt đầu từ khâu tiếp nhận các thông tin khiếu nại, tố cáo sau đó chuyển đến cơ quan nhà nước có thẩm quyền giải quyết và theo dõi quá trình xem xét giải quyết, thực hiện kết luận, quyết định sau giải quyết của các cơ quan công quyền. Đây một kênh quan trọng góp phần không nhỏ giúp hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo được nhanh chóng, nghiêm túc, chính xác, hiệu quả.

3.2.2 Triển khai có hiệu quả công tác cải cách hành chính trong giải quyết khiếu nại, tố cáo

Hiện nay, cải cách hành chính là một trong những nhiệm vụ trọng được nhà nước ta quan tâm hàng đầu. Cải cách hành chính đặc biệt là cải cách thủ tục hành chính tại các cơ quan nhà nước những năm qua đã đem lại những hiệu quả tích cực, đem lại sự hài lòng của nhân dân với đối với sự phục vụ của các cơ quan hành chính nhà nước. Là

một hoạt động quan trọng trong lĩnh vực quản lý hành chính nhà nước, nhờ cải cách hành chính những năm gần đây hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo đã có chuyển biến đáng kể. Tuy nhiên vẫn chưa đáp ứng được những yêu cầu đổi mới và nhu cầu thực tế của xã hội đối với công tác này. Để đảm bảo hiệu quả của công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo cơ quan có thẩm quyền cần hoàn thiện cơ chế giải quyết khiếu nại, giải quyết tố cáo kiểu mới theo hướng thành lập một hệ thống cơ quan chuyên trách giải quyết khiếu nại, tố cáo, được trang bị đầy đủ cơ sở vật chất, trang thiết bị, đội ngũ cán bộ làm việc một cách chuyên nghiệp.

Đổi mới công tác tiếp dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo phải gắn liền với cải cách thủ tục hành chính, giảm phiền hà cho dân, tạo điều kiện thuận lợi cho công dân thực hiện quyền của mình. Thực tế tại nhiều địa phương cho thấy hiện nay công tác tiếp công dân vẫn chưa thật sự được quan tâm. Mặc dù UBND huyện, UBND các xã, thị trấn đã tổ chức tiếp dân định kỳ hàng tháng và tiếp dân thường xuyên nhưng việc tiếp dân chỉ mang tính chất tiếp thu xong đâu lại vào đó, xong đề đấy hoặc có chỉ đạo thì cũng qua loa, chưa quyết liệt.

Trụ sở tiếp dân chưa được bố trí riêng. Công tác tiếp dân thường xuyên không có cán bộ chuyên trách đảm nhận mà được giao cho cán bộ kiêm nhiệm. Cơ sở vật chất phục vụ công tác tiếp dân không có, hoặc có nhưng không đảm bảo, hệ thống sổ sách theo dõi còn thiếu, việc theo dõi còn sơ sài, năng lực, trình độ của cán bộ tiếp dân còn yếu kém chưa đảm bảo.

Do đó, trong thời gian tới cần nhanh chóng hoàn thiện thiết lập "cơ chế một cửa" trong việc tiếp công dân, giúp cho người khiếu nại, tố cáo đơn giản trong việc thực hiện quyền của mình. Ủy ban nhân dân các cấp đặc biệt là ở cấp cơ sở phải có phòng tiếp công dân riêng với đầy đủ biên chế cán bộ và cơ sở vật chất. Riêng ủy ban nhân cấp xã phải bố trí một cán bộ tiếp công dân thường xuyên, biên chế ổn định.

Áp dụng có hiệu quả các thành tựu của khoa học kỹ thuật vào công tác tiếp công dân và giải quyết khiếu nại, tố cáo. Thiết lập cơ sở dữ liệu về nguồn thông tin qua tiếp công dân và phản hồi kịp thời về vụ, việc đã tiếp nhận, xử lý thời điểm bắt đầu đến khi giải quyết, thi hành các quyết định. Xây dựng phần mềm quản lý các vụ khiếu nại, tố

cáo trên máy tính để lưu trữ số liệu liên quan đến các vụ việc, từng bước thực hiện công khai hoá quyết định, kết luận giải quyết khiếu nại, tố cáo. Đây được coi là một trong những biện pháp hữu hiệu góp phần củng cố tính dân chủ, công bằng trong hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo, đáp ứng đòi hỏi của quá trình hội nhập quốc tế, trong đó người dân thực sự được làm chủ xã hội thông qua việc được biết, được kiểm tra việc thực thi pháp luật của cơ quan, tổ chức, cá nhân.

3.2.3 Thực hiện tốt đối thoại giữa người khiếu nại, người bị khiếu nại và người giải quyết khiếu nại

Hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo phải đảm bảo công khai, dân chủ, tăng cường đối thoại, thực hiện đầy đủ các quy định về thẩm quyền, trình tự, thủ tục giải quyết không được xem nhẹ khâu nào, nhất là phải coi trọng việc tổ chức đối thoại ở cấp xã, huyện khi giải quyết khiếu nại lần đầu. Qua thực tế công tác tại cơ quan Thanh tra huyện nhận thấy, đối thoại trực tiếp là việc làm rất hiệu quả. Thông qua đối thoại nhằm thu thập và củng cố những thông tin có giá trị chứng cứ để xác định sự thật của vụ việc như: nguyên nhân, điều kiện phát sinh vụ việc, trách nhiệm của từng người đến đâu; ai đúng, ai sai?...; Những điểm bất cập, sơ hở, thiếu sót của pháp luật, cũng như những ưu khuyết điểm của các cá nhân, cơ quan đoàn thể trong công tác quản lý cũng như trong việc chấp hành chính sách của Đảng, pháp luật của Nhà nước liên quan đến nội dung khiếu nại, tố cáo. Những thông tin là kết quả của đối thoại đó giúp cho người có trách nhiệm và thẩm quyền có được những quyết định đúng đắn trong việc giải quyết khiếu nại, tố cáo. Rất nhiều các vụ việc phức tạp, tồn đọng, kéo dài tưởng chừng như không thể giải quyết được nhưng sau khi tổ chức đối thoại các vấn đề dần được làm sáng tỏ, người khiếu nại được giải thích cặn kẽ và hiểu được những đòi hỏi vô lý của mình hoặc những người bị khiếu nại thấy được sai sót của mình để khắc phục, sửa chữa. Tuy nhiên, trên thực tế, khi có những khiếu nại, tố cáo của công dân, người có thẩm quyền giải quyết thường thành lập những đoàn công tác hoặc đoàn thanh tra để tiến hành xác minh, làm rõ, kết luận và kiến nghị biện pháp xử lý. Một trong những biện pháp tác nghiệp sử dụng trong quá trình thu thập phân tích, chứng cứ để đi đến kết luận, kiến nghị là phải tiến hành đối thoại. Trong đối thoại, thành viên của các đoàn thanh tra, kiểm tra, đoàn công tác đồng thời có vai trò: là người tổ chức, người chủ trì trong tổ chức đối thoại

cũng có khi là một bên trong đối thoại. Khi người đứng đầu và cả hệ thống chính trị cùng vào cuộc, cùng tham gia đối thoại thì khả năng thành công của buổi đối thoại sẽ rất cao. Và ngược lại người không có thẩm quyền giải quyết mà trực tiếp đối thoại với công dân thì phần lớn là đối thoại lòng vòng, né tránh, không quyết định... nên hiệu quả thấp và thậm chí làm cho người khiếu nại bức xúc thêm. Do đó, trong thời gian tới, cần tiếp tục đẩy mạnh việc tổ chức có hiệu quả các đối thoại, đặc biệt khi tổ chức đối thoại thì người có thẩm quyền giải quyết phải trực tiếp tham gia đối thoại, có như vậy thì các vụ việc khiếu kiện, nhất là các vụ việc khiếu kiện đông người, phức tạp mới sớm được giải quyết.

3.3 Nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức làm công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo

Từ thực tế hiện nay cho thấy, đa phần các cán bộ, công chức làm công tác tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo chưa đáp ứng được yêu cầu của công việc. Bản thân họ phần thì do năng lực trình độ hạn chế, phần thì thiếu kinh nghiệm, kỹ năng, và phần lớn khác thì chuyên môn không phù hợp. Trong khi đó chính những cán bộ, công chức này lại là những người quyết định phần lớn tới hiệu quả của công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo. Do đó, trong thời gian tới cần quan tâm củng cố, kiện toàn tổ chức, đội ngũ cán bộ làm công tác tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo theo hướng chuyên nghiệp, ổn định; tăng cường công tác quy hoạch, tuyển chọn cán bộ phù hợp với điều kiện đặc thù của công việc, phải rà soát biên chế, lập chỉ tiêu biên chế tuyển dụng sao cho đội ngũ cán bộ, công chức làm công tác tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo vừa đủ về số lượng vừa đạt về chất lượng. Chú trọng tăng cường đào tạo, bồi dưỡng, tập huấn nghiệp vụ công tác tiếp công dân, xử lý đơn thư, giải quyết khiếu nại, tố cáo. Hàng năm, cần tổ chức mở các lớp tập huấn về áp dụng các quy định của pháp luật về khiếu nại, tố cáo; Tập huấn, bồi dưỡng nghiệp vụ nhằm nâng cao trình độ, kỹ năng cho cán bộ làm công tác tiếp công dân, xử lý đơn thư và tham gia giải quyết khiếu nại, tố cáo đặc biệt là ở cấp cơ sở.

Bên cạnh đó, hiện nay mức lương của cán bộ, công chức là khá thấp so với mức sống trung bình của xã hội. Một thực tế đặt ra là, có số lượng không nhỏ các cán bộ, công chức hiện nay phải làm thêm nghề “tay trái” để nuôi sống bản thân và gia đình.

Một số cán bộ, công chức có biểu hiện tham nhũng, hách dịch, cửa quyền, những nhiễu gây khó khăn cho nhân dân khi đến giao dịch. Đặc biệt, cán bộ, công chức tham gia công tác tiếp công dân, xử lý đơn thư khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh hiện nay mặc dù được hưởng chế độ đãi ngộ của nhà nước, nhưng mức đãi ngộ đó rất thấp.

Nhà nước nên có những chính sách đãi ngộ thích đáng, ưu tiên hơn đối với những đối tượng phục vụ trong hệ thống các cơ quan nhà nước nói chung và đội ngũ cán bộ, công chức làm công tác tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo nói riêng. Hàng năm phải có lộ trình tăng lương cụ thể, rõ ràng và phù hợp với nhu cầu thực tế cuộc sống. Đảm bảo để cán bộ, công chức có thể I nuôi sống bản thân, bố mẹ già, con cái và có một chút để tích lũy. Có như vậy thì họ mới yên tâm công tác và cống hiến hết mình cho nhà nước, cho nhân dân.

3.4 Tăng cường công tác tuyên truyền phổ biến, giáo dục pháp luật về khiếu nại, tố cáo

Thực tiễn hiện nay, nhận thức về pháp luật nói chung, pháp luật khiếu nại, tố cáo nói riêng trong nhân dân còn chưa cao; hiểu biết về pháp luật khiếu nại, tố cáo của cán bộ, công chức, người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại, tố cáo còn nhiều hạn chế, nhất là đối với cán bộ, công chức ở xã, phường, thị trấn. Do vậy, người khiếu nại, tố cáo đã không thực hiện đúng quyền và nghĩa vụ của mình khi khiếu nại, tố cáo làm cho tình hình khiếu nại, tố cáo phức tạp; nhiều cán bộ, công chức, người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại, tố cáo khi thực hiện nhiệm vụ đã không làm hết chức trách, nhiệm vụ, làm ảnh hưởng đến quyền và lợi ích hợp pháp của nhân dân... Những nguyên nhân trên làm cho hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo còn tồn tại nhiều hạn chế, bất cập.

Tuyên truyền phổ biến, giáo dục pháp luật nói chung và pháp luật về khiếu nại, tố cáo nói riêng là hoạt động có ý nghĩa hết sức quan trọng. Bởi lẽ, đây là hoạt động tạo sự chuyển biến căn bản trong nhận thức và nâng cao hiểu biết pháp luật, ý thức tôn trọng và sự chấp hành nghiêm chỉnh Luật khiếu nại, Luật tố cáo của cán bộ, công chức và nhân; góp phần ngăn chặn và hạn chế vi phạm pháp luật về khiếu nại, tố cáo, giữ vững an ninh chính trị và trật tự an toàn xã hội; Giúp cho người dân hiểu và thực hiện đúng quyền, nghĩa vụ của mình khi thực hiện việc khiếu nại, tố cáo và trách nhiệm của mình khi thi hành quyết định giải quyết khiếu nại, quyết định xử lý tố cáo đã có hiệu lực pháp

luật; Nâng cao ý thức trách nhiệm, năng lực, trình độ, kỹ năng nghiệp vụ về giải quyết khiếu nại, tố cáo của cán bộ, công chức...

Nhận thức được tầm quan trọng của hoạt động tuyên truyền phổ biến, giáo dục khiếu nại, tố cáo đối với việc nâng cao chất lượng hoạt động thực pháp luật về khiếu nại, giải quyết khiếu nại, tố cáo, trong thời gian tới cần thực hiện tốt các biện pháp cụ thể sau:

- Thực hiện tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật về Luật Tiếp công dân năm 2013; Luật khiếu nại 2011, Luật tố cáo 2018; Luật phòng, chống tham nhũng; thực hành tiết kiệm, chống lãng phí trong cán bộ, nhân dân... Thông qua các phương tiện thông tin đại chúng như: báo, tạp chí, đài truyền thanh, tổ chức lồng ghép tại các buổi họp của các phường, thôn, xã... để đảm bảo việc tiếp cận với các quy định pháp luật về khiếu nại, tố cáo của người dân là tốt nhất.
- Mở rộng các dịch vụ tư vấn pháp luật cho công dân với nhiều hình thức phong phú, sinh động có hiệu quả thiết thực để giúp công dân nắm vững và thực hiện tốt quyền khiếu nại, tố cáo của mình.

TIỂU KẾT CHƯƠNG 3

Từ những phân tích về thực trạng giải quyết khiếu nại, tố cáo, trên cơ sở đối chiếu với cơ sở lý luận và pháp lý, dựa trên những quan điểm, chủ trương, chính sách của Đảng và pháp luật của Nhà nước trong việc nâng cao hiệu quả hoạt động của cơ quan hành chính nhà nước nhằm góp phần xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, khóa luận đã đề xuất những giải pháp nâng cao hiệu quả giải quyết khiếu nại, tố cáo. Đồng thời, đề xuất một số kiến nghị trong việc hoàn thiện hệ thống pháp luật về khiếu nại, tố cáo như sau:

- Luật tố cáo nên quy định không được ủy quyền đối với tố cáo nhưng có quyền nhận trợ giúp pháp lý hay Luật sư. Vì tố cáo là quyền công dân tham gia vào hoạt động quản lý nhà nước, người tố cáo phải chịu trách nhiệm đối với nội dung tố cáo nên không thể ủy quyền.

- Đề nghị bổ sung vào Luật khiếu nại, Luật tố cáo chế tài xử lý trách nhiệm của người khiếu nại, người tố cáo và cơ quan, tổ chức, cá nhân quản lý thông tin, tài liệu liên quan đến việc giải quyết khiếu nại, tố cáo. Nếu gây khó khăn cho việc giải quyết

khieu nại, tố cáo như không đến làm việc theo giấy mời, không cung cấp hoặc chậm cung cấp hồ sơ, tài liệu gốc, chứng cứ khiếu nại... dẫn đến không đầy đủ hồ sơ, chậm trễ giải quyết khiếu nại, tố cáo thì phải bị xử lý.

- Luật Khiếu nại nên có quy định thống nhất như Điều 57 Luật Tổ tụng hành chính 2015, theo đó, người giải quyết khiếu nại (lần đầu) có quyền tự 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, danh sách cử tri bị khiếu nại; dừng thực thi, khắc phục hành vi hành chính bị khởi kiện.

- Quy định tại khoản 1 Điều 7, Điều 18, Điều 19, Điều 21 và khoản 1 Điều 33 Luật khiếu nại nên có thêm chế tài xử lý trách nhiệm việc không giải quyết khiếu nại lần đầu.

KẾT LUẬN

Khiếu nại, tố cáo là một trong những quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân, Nhà nước ghi nhận khiếu nại, tố cáo là một trong những quyền Hiến định, là quyền để bảo vệ quyền. Quyền khiếu nại, tố cáo phản ánh tính chất của chế độ chính trị, phản ánh tính hoàn thiện của công cụ pháp lý trong việc bảo vệ các quyền khác của công dân và đấu tranh, phòng ngừa, xử lý vi phạm. Để những quyền này được bảo đảm thực thi trên thực tế, đồng thời góp phần nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước đòi hỏi những hiểu biết của công dân về khiếu nại, tố cáo phải đạt đến một trình độ nhất định. Bên cạnh đó, trách nhiệm giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân từ phía các cá nhân và cơ quan có thẩm quyền phải luôn đúng pháp luật, phải công bằng và khách quan, đáp ứng những yêu cầu và nguyện vọng chính đáng của nhân dân. Vấn đề giải quyết khiếu nại và tố cáo có ý nghĩa thực tiễn rất cao, bởi đây là vấn đề nhạy cảm trong quan hệ giữa nhân dân với chính quyền, giữa những người làm chủ đất nước với người đại diện của mình. Thực hiện tốt công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo giúp Đảng và Nhà nước kiểm tra tính đúng đắn của các văn bản pháp luật, chính sách quản lý của Nhà nước để điều chỉnh kịp thời, phù hợp trong công tác lãnh đạo đất nước, quá trình phát triển kinh tế - xã hội, khẳng định lập trường chính trị Nhà nước của dân, do dân, vì dân”.

Hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo ở nhiều địa phương hiện nay là một yêu cầu cấp thiết. Điều này không chỉ bắt nguồn từ sự hạn chế trong quá trình thực hiện hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo hiện nay mà còn là sự đòi hỏi của thực tế khách quan. Với đề tài nghiên cứu về “khiếu nại, tố cáo và quy trình giải quyết khiếu nại, tố cáo hiện nay” trên cơ sở phân tích pháp luật về khiếu nại, tố cáo, các quy định trong các văn bản pháp luật có liên quan và thực trạng hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo tại các cơ quan hành chính nhà nước trong giai đoạn hiện nay, khóa luận đưa ra những giải pháp cụ thể góp phần nâng cao chất lượng hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo, bảo vệ các quyền và lợi ích hợp pháp của công dân.

Mặc dù đã có những cố gắng trong quá trình viết bài nhưng khóa luận của em cũng không thể tránh khỏi những hạn chế, kính mong các thầy cô chỉ dẫn, góp ý để khóa luận của em được hoàn thiện hơn

TÀI LIỆU THAM KHẢO

A. Văn bản pháp luật

1. <https://luatvietnam.vn/khieu-nai/luat-to-cao-nam-2018-164912-d1.html>
<https://luatvietnam.vn/khieu-nai/luat-khieu-nai-2011-66489-d1.html>
2. <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Thu-tuc-To-tung/Luat-to-tung-hanh-chinh-2015-298372.aspx>
3. <https://vndoc.com/hien-phap-2013-89669>

B. Các tài liệu tham khảo khác

1. <https://www.baodaklak.vn/channel/3485/202103/tim-hieu-ve-chu-the-khieu-nai-to-cao-theo-quy-dinh-cua-phap-luat-5726328/>
2. <https://cand.com.vn/Su-kien-Binh-luan-thoi-su/Chat-luong-giai-quyet-khieu-nai-to-cao-con-thap-i580626/>
3. <http://dongminh.dongson.gov.vn/web/tuyen-truyen-pho-bien-phap-luat/quyen-va-nghia-vu-cua-nguoi-khieu-nai-nguoi-bi-khieu-nai-va-cua-luat-su-tro-giup-vien-phap-ly.html>
4. <https://123docz.net/document/2872608-hoat-dong-giai-quyet-khieu-nai-to-cao-tren-dia-ban-huyen-quoc-oai-thanh-pho-ha-noi-thuc-trang-va-giai-phap.htm>
5. <http://www.doanhtri.net/tin-to-cao-tiep-va-giai-quyet-to-cao-tiep---thuc-trang-phap-luat-va-mot-so-kien-nghi-hoan-thien-d68101.html>
6. <https://luatduonggia.vn/trinh-tu-thu-tuc-giai-quyet-khieu-nai-lan-hai/>
7. <https://luatminhkhue.vn/huong-dan-trinh-tu--thu-tuc-khieu-nai-to-cao-theo-quy-dinh-cua-phap-luat-.aspx>
8. <http://mattran.org.vn/giam-sat-phan-bien-xa-hoi/so-don-thu-khieu-nai-to-cao-giam-ro-ret-so-voi-nam-2020-39755.html>
9. <https://noichinh.vn/nghien-cuu-trao-doi/202201/nang-cao-hieu-qua-kiem-soat-viec-thuc-hien-phap-luat-ve-giai-quyet-khieu-nai-hanh-chinh-310561/>
10. <https://quochoi.vn/tintuc/pages/tin-hoat-dong-cua-quoc-hoi.aspx?ItemID=41808>

11. <http://www.thanhtravietnam.vn/nghien-cuu-trao-doi/to-cao-tiep-va-giai-guyet-to-cao-tiep-thuc-trang-phap-luat-va-mot-so-kien-nghi-hoan-thien-193601>