

HOÀN THIÊN QUY ĐỊNH PHÁP LUẬT BẢO ĐẢM QUYỀN TỔ CÁO CỦA CÔNG DÂN

HOÀNG THỊ LAN PHƯƠNG*

Tổ cáo là một trong những quyền cơ bản của công dân, luôn được Đảng và Nhà nước ta đặc biệt quan tâm. Quyền tố cáo của công dân được thể hiện nhất quán trong quan điểm, đường lối của Đảng và được Nhà nước ta thể chế hóa trong Hiến pháp năm 2013 và tiếp tục cụ thể hóa vào Luật Tố cáo năm 2018 và các văn bản pháp luật khác có liên quan, nhằm tạo điều kiện thuận lợi để công dân thực hiện tốt nhất quyền tố cáo của mình, góp phần bảo vệ lợi ích Nhà nước, quyền, lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân; tăng cường pháp chế xã hội chủ nghĩa, giữ gìn an ninh trật tự, thúc đẩy phát triển kinh tế đất nước nhanh và bền vững.

Từ khóa: Công dân; pháp luật; quyền tố cáo; quy định; pháp chế xã hội chủ nghĩa.

Denunciation is one of the basic rights of citizens and given special attention by the Party and the State. Citizens' right to denunciation is consistently reflected in the Party's viewpoints and guidelines and institutionalized by the State in the 2013 Constitution and concretized in the 2018 Law on Denunciation and other relevant legal documents which create favorable conditions for citizens to exercise their right to denunciation, to protect the interests of the State, the legitimate rights and interests of organizations and individuals, strengthen socialist legality, maintain security and order, and promote rapid and sustainable economic development of the country.

Keywords: Citizen; laws; right to denunciation; provisions; socialist legality.

NGÀY NHẬN: 09/10/2022

NGÀY PHẢN BIỆN, ĐÁNH GIÁ: 12/11/2022

NGÀY DUYỆT: 16/12/2022

1. Đặt vấn đề

Tổ cáo là một trong những quyền cơ bản của công dân, quyền tố cáo (QTC) được các quốc gia trên thế giới ghi nhận trong hệ thống pháp luật và bảo đảm thực hiện trên thực tế. Việc hoàn thiện các quy định pháp luật về tố cáo, thông qua các cơ chế phù hợp để bảo đảm QTC của công dân có ý nghĩa rất quan trọng đối với quản lý nhà nước (QLNN), quản lý xã hội và đấu tranh phòng, chống vi phạm pháp luật. Chính vì vậy, ở Việt Nam, cùng với công cuộc đổi mới đất

nước, Đảng và Nhà nước luôn kiên định và thực hiện nhất quán về thực hiện mở rộng, phát huy quyền làm chủ của Nhân dân; tạo điều kiện để công dân thực hiện tốt các quyền và nghĩa vụ của mình.

Từ những quan điểm, đường lối, định hướng chính trị của Đảng, Nhà nước đã nhanh chóng thể chế hóa vào *Hiến pháp*, pháp luật tạo cơ sở pháp lý quan trọng

* ThS, Trường Đại học Luật Hà Nội

nhằm bảo đảm QTC của công dân; góp phần xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của Nhân dân, do Nhân dân, vì Nhân dân.

2. Quy định pháp luật về bảo đảm quyền tố cáo của công dân

Điều 14 *Hiến pháp* năm 2013 quy định “Ở nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, các quyền con người, quyền công dân về chính trị, dân sự, kinh tế, văn hóa, xã hội được công nhận, tôn trọng, bảo vệ, bảo đảm theo *Hiến pháp* và pháp luật”. Trong đó, tố cáo là một trong những quyền cơ bản của quyền con người, quyền và nghĩa vụ của công dân. Để bảo đảm QTC của công dân, tại khoản 1 Điều 30 *Hiến pháp* năm 2013 khẳng định: “Mọi người đều 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”. Việc ghi nhận trong đạo luật có giá trị pháp lý cao nhất thể hiện sự quan tâm và trách nhiệm của Nhà nước đối với bảo đảm QTC của công dân. Khuyến khích, tạo mọi điều kiện thuận lợi cần thiết để công dân thực hiện QTC của mình, nhằm phát hiện hạn chế, yếu kém trong cơ chế quản lý, chính sách, pháp luật để kiến nghị với cơ quan nhà nước (CQNN) có thẩm quyền biện pháp sửa chữa, khắc phục; phòng ngừa, phát hiện kịp thời và xử lý nghiêm minh hành vi vi phạm pháp luật, bảo vệ lợi ích Nhà nước, quyền, lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức, cá nhân, góp phần nâng cao hiệu lực pháp luật, hiệu quả QLNN; thực hiện thắng lợi mục tiêu xây dựng Nhà nước pháp quyền XHCN của Nhân dân, do Nhân dân, vì Nhân dân.

Để bảo đảm QTC của công dân, Nhà nước đã ban hành *Luật Khiếu nại, tố cáo* năm 1998 (sửa đổi, bổ sung năm 2004, năm 2005). Xuất phát từ sự khác nhau giữa khiếu nại và tố cáo (về chủ thể, nội dung, mục đích, phạm vi, căn cứ thủ tục, thẩm

quyền... khiếu nại, tố cáo (KNTC) và giải quyết KNTC), *Luật Tố cáo* năm 2011 và năm 2018 được ban hành để điều chỉnh các quan hệ xã hội về tố cáo. Cùng với *Luật Tố cáo*, *Luật Thanh tra* năm 2010, *Luật Tiếp công dân* năm 2013, *Luật Phòng, chống tham nhũng* năm 2019, *Luật Tổ chức chính quyền địa phương* năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019) ... và các văn bản dưới luật (nghị định, thông tư quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành) tạo nên hệ thống quy phạm pháp luật đồng bộ, thống nhất và là cơ sở pháp lý quan trọng bảo đảm cho công dân thực hiện QTC của mình ngày càng thuận lợi, hiệu quả hơn.

Để QTC của công dân được bảo đảm từ phía các cơ quan, người có thẩm quyền nhân danh Nhà nước, thực thi quyền lực nhà nước; pháp luật cũng có những quy định đối với việc thực hiện chức trách, nhiệm vụ của người tiếp công dân, cán bộ tiếp công dân. Cụ thể là: nghiêm cấm việc “Cản trở, gây khó khăn, phiền hà cho người tố cáo... Thiếu trách nhiệm, phân biệt đối xử trong việc giải quyết tố cáo... Tiết lộ họ tên, địa chỉ, bút tích của người tố cáo và thông tin khác làm lộ danh tính của người tố cáo... Làm mất, làm sai lệch hồ sơ, tài liệu vụ việc tố cáo trong quá trình giải quyết tố cáo... Không giải quyết hoặc cố ý giải quyết tố cáo trái pháp luật; lợi dụng chức vụ, quyền hạn trong việc giải quyết tố cáo để thực hiện hành vi trái pháp luật, sách nhiễu, gây phiền hà cho người tố cáo, người bị tố cáo... Đưa tin sai sự thật về việc tố cáo và giải quyết tố cáo”¹.

Việc bảo đảm QTC của công dân không chỉ được quy định trong *Luật Tố cáo* năm 2018, *Luật Thanh tra* năm 2010, *Luật Tổ chức Chính phủ* năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019), *Luật Tổ chức chính quyền địa phương* năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019)... đối với hoạt động QLNN mà còn

được quy định về QTC, bảo đảm QTC của công dân đối với hoạt động tư pháp. Cụ thể là *Bộ luật Tố tụng hình sự* năm 2015, *Bộ luật Tố tụng dân sự* năm 2015, *Luật Tố tụng hành chính* năm 2015 đều quy định: “Cá nhân có quyền tố cáo với cơ quan, người có thẩm quyền về hành vi vi phạm pháp luật của bất kỳ người có thẩm quyền tiến hành tố tụng nào gây thiệt hại hoặc đe dọa gây thiệt hại lợi ích của Nhà nước, quyền, lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức, cá nhân”².

Như vậy, *Luật Tố cáo* năm 2018 và các quy định pháp luật khác có liên quan đã có những quy định tương đối cụ thể và chi tiết các biện pháp, cách thức và cơ chế phối hợp xử lý đối với các hành vi vi phạm pháp luật về tiếp công dân, về tố cáo của công dân tại nơi tiếp công dân. Người tiếp công dân phải hiểu rõ quy định pháp luật và triệt để tuân thủ nguyên tắc do pháp luật tố cáo quy định khi tiếp công dân với tinh thần, thái độ nghiêm túc, chuyên nghiệp và biện pháp xử lý thích hợp, kiên quyết và kịp thời với bất cứ biểu hiện sai trái, không tuân thủ pháp luật trong quá trình giải quyết tố cáo của công dân, nhằm duy trì trật tự, kỷ cương về tiếp công dân đến tố cáo và giải quyết nội dung đơn thư tố cáo của công dân, không ngừng nâng cao chất lượng, hiệu quả tiếp, giải quyết tố cáo của công dân; bảo đảm công dân thực hiện tốt QTC được pháp luật quy định.

3. Một số bất cập trong việc thi hành pháp luật nhằm bảo đảm quyền tố cáo của công dân

Một là, mặc dù *Luật Tố cáo* năm 2018, *Bộ luật Tố tụng hình sự* năm 2015, *Bộ luật Tố tụng dân sự* năm 2015, *Luật Tố tụng hành chính* năm 2015... đã được sửa đổi, bổ sung mới một số quy phạm pháp luật về tố cáo, bảo đảm QTC của công dân theo *Hiến pháp* và pháp luật. Song, về tổng thể thì hệ thống pháp luật tố cáo còn thiếu cụ thể,

nhiều văn bản pháp luật khác có liên quan (đặc biệt là các văn bản pháp luật về đất đai, xây dựng, đầu tư, đấu thầu...) chưa bảo đảm tính đồng bộ, công khai, minh bạch và chưa phù hợp với thực tế nên đã tạo ra những khó khăn, vướng mắc nhất định trong công tác tiếp và giải quyết tố cáo của công dân.

Nhiều quan hệ xã hội phát sinh mới chưa có văn bản quy phạm pháp luật để điều chỉnh kịp thời, đã gây bức xúc và làm giảm lòng tin của Nhân dân đối với bảo đảm QTC của công dân và chất lượng, hiệu quả giải quyết tố cáo của các cơ quan, người có thẩm quyền hiện nay.

Hai là, một trong những nguyên nhân dẫn đến việc chưa bảo đảm QTC của công dân hiện nay còn do năng lực, trình độ của cán bộ, công chức đối với việc tiếp nhận, thụ lý đơn tố cáo của công dân chưa thật sự bảo đảm theo yêu cầu, nên khi giải quyết đơn thư tố cáo vẫn xảy ra trường hợp nhầm lẫn giữa đơn KNTC, kiến nghị, phản ánh và kết quả là không giải quyết dứt điểm đơn tố cáo của công dân, gây ra những phức tạp và kéo dài thời hạn giải quyết.

Mặt khác, công chức tiếp công dân ở các cấp chính quyền địa phương (nhất là cấp xã và cấp huyện) còn kiêm nhiệm nên chưa tham mưu kịp thời về công tác tiếp công dân, giải quyết tố cáo theo quy định pháp luật.

Ba là, pháp luật tiếp công dân, xử lý đơn tố cáo không quy định cụ thể về việc phối hợp giữa các cơ quan, tổ chức có trách nhiệm tiếp công dân hoặc thẩm quyền giải quyết tố cáo của công dân nên còn xảy ra tình trạng né tránh, đùn đẩy, khó xác định trách nhiệm khi QTC của công dân không được bảo đảm từ phía các cơ quan, tổ chức thực thi pháp luật tố cáo. Hơn nữa, pháp luật tiếp công dân, xử lý đơn tố cáo của công dân còn thiếu quy định cụ thể các tiêu chí xây dựng cơ sở dữ liệu quốc gia về tố cáo

nên việc thi hành pháp luật, thực hiện hoạt động QLNN về tố cáo chưa được thống nhất từ trung ương đến địa phương.

Việc ứng dụng công nghệ thông tin (số hóa) công tác tiếp nhận, thụ lý và giải quyết đơn tố cáo chưa được đẩy mạnh, dẫn đến tình trạng mỗi cơ quan tiếp công dân sử dụng riêng một phần mềm nên thiếu thống nhất trong công tác chỉ đạo điều hành từ trung ương đến địa phương làm cho vụ việc tố cáo phức tạp, kéo dài và việc thực hiện chế độ thông tin báo cáo gặp nhiều khó khăn.

Bốn là, công tác tuyên truyền, phổ biến pháp luật tố cáo và cung cấp thông tin, tình hình tố cáo của công dân cũng như thẩm quyền giải quyết, trách nhiệm bảo đảm QTC của công dân chưa thường xuyên, thiếu kịp thời; vai trò của cơ quan thanh tra trong thực hiện nhiệm vụ giải quyết tố cáo, ngay cả khi thẩm quyền giải quyết vụ việc tố cáo thuộc thẩm quyền của CQNN chưa được xác định rõ.

Trong quá trình xác minh nội dung tố cáo vẫn còn thiếu sự phối hợp giữa cơ quan thanh tra với các cơ quan, tổ chức có liên quan nên vụ việc tố cáo chậm được giải quyết, không đúng thời hạn pháp luật quy định và chất lượng, kết quả của các quyết định giải quyết tố cáo của công dân không cao, chưa đáp ứng yêu cầu, nhiệm vụ đặt ra hiện nay.

4. Một số kiến nghị nhằm góp phần hoàn thiện quy định pháp luật bảo đảm quyền tố cáo của công dân

Thứ nhất, tiếp tục quán triệt và thực hiện nghiêm túc Chỉ thị số 09-CT/TW ngày 06/3/2002 của Ban Bí thư Trung ương Đảng về một số vấn đề cấp bách cần thực hiện trong việc giải quyết KNTC hiện nay; Thông báo Kết luận số 130-TB/TW ngày 10/01/2008 của Bộ Chính trị về giải quyết KNTC; 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 dân và giải quyết KNTC. Đây là những văn bản mang định hướng chính trị của Đảng về KNTC được Nhà nước thể chế hóa vào chính sách, pháp luật nhằm bảo đảm QTC của công dân, góp phần nâng cao chất lượng, hiệu quả QLNN về tố cáo, đáp ứng yêu cầu, nhiệm vụ đặt ra hiện nay.

Thứ hai, QTC của công dân có vai trò, ý nghĩa rất quan trọng không chỉ đối với công dân mà còn góp phần nâng cao trách nhiệm của các cơ quan, tổ chức, cá nhân trong việc thực hiện pháp luật; duy trì trật tự xã hội, bảo vệ lợi ích nhà nước, quyền, lợi ích hợp pháp của các cơ quan, tổ chức, cá nhân. Do đó, cần thường xuyên rà soát quy định pháp luật tố cáo và các quy định pháp luật khác có liên quan (giữa *Luật Tố cáo với Luật Tiếp công dân, Luật Thanh tra, Luật Đất đai, Bộ luật Tố tụng hình sự, Bộ luật Tố tụng dân sự, Luật Tố tụng hành chính...*) để tiếp tục sửa đổi, bổ sung các quy phạm pháp luật về tố cáo, pháp luật về tiếp công dân phù hợp với thực tiễn.

Thứ ba, thường xuyên sơ kết, tổng kết, đánh giá các ưu điểm, hạn chế từ quy định pháp luật cũng như tổ chức thi hành pháp luật; kịp thời nắm bắt các vướng mắc phát sinh trong quá trình áp dụng pháp luật, chia sẻ các kinh nghiệm trong công tác giải quyết tố cáo để tổ chức thực thi có hiệu quả việc giải quyết tố cáo của công dân đạt chất lượng, hiệu quả; tăng cường và đổi mới công tác tuyên truyền, phổ biến pháp luật nhằm nâng cao nhận thức về quyền, nghĩa vụ tố cáo của công dân để công dân thực hiện đúng, đầy đủ quyền và nghĩa vụ của mình theo quy định của pháp luật. Qua đó, giúp cho cơ quan, tổ chức và người có thẩm quyền tiếp nhận, thụ lý, giải quyết tố cáo của công dân được nhanh chóng, kịp thời, chính xác, đúng pháp luật, hạn chế tối đa sự thiếu sót trong việc áp dụng pháp luật.

Thứ tư, tăng cường công khai, minh bạch các quy trình, thủ tục, văn bản pháp luật, đặc biệt chú trọng các lĩnh vực đất đai, đầu thầu, thuế, hải quan, đầu tư, xây dựng cơ bản; ... thực hiện tốt công tác cải cách hành chính, quy chế dân chủ ở cơ sở. Chú trọng công tác thanh tra, kiểm tra, giám sát, bảo đảm lãnh đạo tập trung, thống nhất, phát huy được tính chủ động sáng tạo của các cấp, các ngành trong quá trình tổ chức thực hiện nhiệm vụ tiếp công dân và giải quyết tố cáo của công dân đi vào nề nếp, khắc phục những hạn chế, phiền diện, hình thức.

Trên cơ sở quy định của pháp luật, có kế hoạch tổ chức thanh tra trách nhiệm thủ trưởng trong việc thực hiện *Luật Tố cáo*, đặc biệt là việc thực hiện các quyết định giải quyết tố cáo đã có hiệu lực pháp luật; nâng cao vai trò trách nhiệm của người đứng đầu trong công tác tiếp dân, giải quyết tố cáo; bảo đảm QTC của công dân.

Thứ năm, tăng cường sự phối hợp giữa cơ quan QLNN với các cơ quan tư pháp trong thực hiện nhiệm vụ giải quyết tố cáo; phân định rõ thẩm quyền xem xét xử lý vụ việc, khắc phục những hạn chế, bất cập như tình trạng né tránh, đùn đẩy trách nhiệm hoặc từ chối tiếp nhận, thụ lý, giải quyết đơn tố cáo của công dân. Sự phối hợp giữa các cơ quan, tổ chức khi xác minh, thu thập căn cứ giải quyết tố cáo phải bảo đảm khách quan, toàn diện, đầy đủ, chính xác, kịp thời đúng pháp luật, nhằm tạo sự thống nhất cao trong quan điểm xử lý, giải quyết tố cáo.

Thứ sáu, tăng cường đầu tư khoa học công nghệ, điều kiện cơ sở vật chất, nguồn kinh phí... đối với QLNN nói chung và QLNN trong một số lĩnh vực thường phát sinh tố cáo nói riêng. Trong đó, chú trọng quan tâm ứng dụng công nghệ thông tin, đẩy mạnh số hóa, xây dựng cơ sở dữ liệu quốc gia và bảo đảm mọi nguồn lực trong tiếp công dân và giải quyết tố cáo của công

dân theo hướng bảo đảm QTC của công dân được thực hiện có hiệu quả.

5. Kết luận

Pháp luật tố cáo và các quy định pháp luật có liên quan khác như đã đề cập ở trên là cơ sở pháp lý quan trọng để Nhà nước tổ chức thực thi bảo đảm QTC của công dân được thực hiện trong đời sống xã hội. Với việc hoàn thiện quy định pháp luật tố cáo và giải quyết tố cáo sẽ phát huy hiệu quả trong việc bảo đảm QTC của công dân nhằm góp phần duy trì trật tự xã hội ổn định, nâng cao hiệu quả QLNN, thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội, đáp ứng yêu cầu đặt ra trong quá trình hội nhập quốc tế cũng như xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của Nhân dân, do Nhân dân, vì Nhân dân □

Chú thích:

1. Điều 8 *Luật Tố cáo* năm 2018.
2. Điều 478 *Bộ luật Tố tụng hình sự* năm 2015; Điều 509 *Bộ luật Tố tụng dân sự* năm 2015; Điều 337 *Luật Tố tụng hành chính* năm 2015.

Tài liệu tham khảo:

1. *Chỉ thị số 09-CT/TW* ngày 06/3/2002 của Ban Bí thư Trung ương Đảng về một số vấn đề cấp bách cần thực hiện trong việc giải quyết khiếu nại, tố cáo hiện nay.
2. *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 dân và giải quyết khiếu nại, tố cáo.
3. *Hiến pháp* năm 2013.
4. *Luật Thanh tra* năm 2010.
5. *Luật Tiếp công dân* năm 2013.
6. *Luật Tố cáo* năm 2018.
7. *Luật Tổ chức Chính phủ* năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019).
8. *Luật Tổ chức chính quyền địa phương* năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019).
9. *Thông báo Kết luận số 130-TB/TW* ngày 10/01/2008 của Bộ Chính trị về giải quyết khiếu nại, tố cáo.