

Tân Bình, ngày 09, tháng 01, năm 2019

NHỮNG NỘI DUNG CƠ BẢN CỦA LUẬT TỔ CÁO NĂM 2018

Ngày 12/6/2018, tại Kỳ họp thứ 5, Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam Khóa XIV đã thông qua Luật Tổ cáo số 25/2018/QH14, có hiệu lực thi hành từ ngày 01/01/2019, dưới đây là những nội dung cơ bản của Luật Tổ cáo năm 2018.

I. SỰ CẦN THIẾT BAN HÀNH LUẬT

1. Việc xây dựng Luật Tổ cáo nhằm khắc phục những hạn chế, bất cập của Luật Tổ cáo năm 2011

Ngày 11/11/2011, tại Kỳ họp thứ 2 Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam Khóa XIII đã thông qua Luật Tổ cáo, có hiệu lực từ ngày 01/7/2012. Đây là đạo luật quan trọng, tạo hành lang pháp lý để công dân thực hiện quyền tố cáo; giúp các cơ quan, tổ chức có thẩm quyền kịp thời phát hiện và xử lý các hành vi vi phạm pháp luật nói chung, hành vi vi phạm pháp luật của cán bộ, công chức, viên chức trong việc thực hiện nhiệm vụ, công vụ nói riêng. Tuy nhiên, sau hơn 6 năm triển khai thực hiện, Luật Tổ cáo năm 2011 đã bộc lộ những hạn chế, bất cập; cụ thể như sau:

Thứ nhất, về thẩm quyền giải quyết tố cáo: Luật Tổ cáo năm 2011 chưa quy định về nguyên tắc xác định thẩm quyền giải quyết tố cáo trong các trường hợp như: tố cáo 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; tố cáo đối với cán bộ, công chức, viên chức của cơ quan, tổ chức đã hợp nhất, sáp nhập, chia, tách; tố cáo cán bộ, công chức, viên chức của cơ quan, tổ chức đã bị giải thể; tố cáo cơ quan, tổ chức trong việc thực hiện nhiệm vụ, công vụ...

Luật Tổ cáo năm 2011 cũng chưa quy định thẩm quyền giải quyết tố cáo của các cơ quan như Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Thường trực Hội đồng nhân dân, Thủ trưởng cơ quan thuộc Chính phủ; thẩm quyền giải quyết tố cáo hành vi vi phạm pháp luật trong việc thực hiện nhiệm vụ của người có chức danh,

chức vụ trong doanh nghiệp nhà nước. Vì vậy, gây ra những khó khăn, lúng túng trong việc giải quyết tố cáo của các cơ quan nhà nước.

Thứ hai, về trình tự, thủ tục giải quyết tố cáo: Luật Tố cáo năm 2011 quy định những nội dung cơ bản về trình tự, thủ tục giải quyết tố cáo. Tuy nhiên, một số quy định thiếu chặt chẽ hoặc chưa cụ thể trong việc xử lý một số tình huống như: việc tiếp nhận, xử lý ban đầu các thông tin tố cáo; quy định về việc rút đơn tố cáo; tạm dừng, đình chỉ giải quyết tố cáo; quy định về tố cáo tiếp và giải quyết tố cáo tiếp...

Thứ ba, về tổ chức thi hành kết luận nội dung tố cáo: Luật Tố cáo năm 2011 chưa quy định rõ về vấn đề này, do vậy trên thực tế đã xảy ra tình trạng có nhiều kết luận, quyết định xử lý người có hành vi vi phạm pháp luật bị tố cáo đã ban hành, có hiệu lực pháp luật nhưng không được cơ quan có thẩm quyền tổ chức thực hiện đầy đủ, kịp thời, nghiêm minh, nhất là việc xử lý kỷ luật cán bộ, công chức, viên chức; xử lý sai phạm về kinh tế tài chính... Vì vậy đã gây ra những bức xúc trong nhân dân.

Thứ tư, về bảo vệ người tố cáo: Luật Tố cáo năm 2011 và các văn bản hướng dẫn thi hành bước đầu đã đưa ra quy định về các biện pháp bảo vệ người tố cáo. Tuy nhiên, các quy định đó còn gặp khó khăn trong thực hiện, chưa tạo ra cơ chế pháp lý đầy đủ để bảo vệ người tố cáo một cách hiệu quả và thực chất. Do vậy, cần có các quy định pháp luật cụ thể, chi tiết nhằm bảo vệ kịp thời, hiệu quả người tố cáo và người thân của người tố cáo.

Những hạn chế, bất cập nêu trên dẫn đến tình trạng giảm hiệu lực, hiệu quả công tác giải quyết tố cáo và trật tự, kỷ cương pháp luật. Vì vậy, cần phải xây dựng Luật Tố cáo mới để khắc phục tình trạng đó.

2. Xây dựng Luật Tố cáo mới nhằm cụ thể hóa quy định của Hiến pháp năm 2013 về quyền tố cáo là quyền con người

Khoản 1 Điều 30 Hiến pháp năm 2013 khẳng 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”. Theo đó, Hiến pháp năm 2013 đã có điểm mới so với Hiến pháp năm 1992 trong đó quy định quyền tố cáo là quyền con người chứ không chỉ dừng lại ở quyền công dân; đồng thời đề cao vấn đề thực thi quyền con người, quyền công dân... Mặt khác, những sửa đổi, bổ sung về thẩm quyền, trình tự, thủ tục tiếp nhận và giải quyết tố giác, tin báo về tội phạm trong Bộ luật tố tụng hình sự năm 2015 cũng liên quan đến việc xác định trình tự, thủ tục, thẩm quyền giải quyết tố cáo của người dân trong Luật Tố cáo. Điều đó, đặt ra yêu cầu cần xây dựng Luật Tố

cáo mới, bảo đảm phù hợp với Hiến pháp năm 2013, Bộ luật tố tụng hình sự năm 2015 và các văn bản pháp luật có liên quan. Theo đó, Luật Tố cáo cần có những quy định thể hiện rõ nét hơn tinh thần của Hiến pháp năm 2013 về quyền tố cáo với góc độ là quyền con người, đồng thời cần có những quy định cụ thể để bảo vệ người tố cáo, trách nhiệm của các cơ quan có thẩm quyền trong việc giải quyết tố cáo, sự công khai, minh bạch trong hoạt động giải quyết tố cáo...

3. Xây dựng Luật Tố cáo mới nhằm tiếp tục quán triệt các chủ trương, nghị quyết của Đảng về tăng cường và nâng cao hiệu quả công tác đấu tranh phòng, chống tham nhũng, giải quyết khiếu nại, tố cáo

Việc xây dựng Luật Tố cáo mới cũng xuất phát từ yêu cầu thể chế hóa quan điểm của Đảng, Nhà nước ta trong việc đẩy mạnh công tác phòng, chống tham nhũng và nâng cao hiệu quả giải quyết khiếu nại, tố cáo, như:

- Chỉ thị số 50-CT/TW ngày 07/12/2015 của Bộ Chính trị về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác phát hiện, xử lý vụ việc, vụ án tham nhũng đã đặt ra các nhiệm vụ, giải pháp để nâng cao hiệu quả phát hiện, xử lý hành vi tham nhũng, trong đó đã nêu rõ: “Nghiên cứu sửa đổi, bổ sung Luật Tố cáo, bảo đảm các tố cáo về tham nhũng phải được giải quyết kịp thời, tránh tình trạng đùn đẩy, bao che, không giải quyết hoặc giải quyết không đúng quy định pháp luật”. Chỉ thị nói trên cũng nhấn mạnh: “Nâng cao hiệu quả phát hiện, xử lý tham nhũng thông qua công tác thanh tra, kiểm tra, kiểm toán, điều tra, giải quyết tố cáo, xử lý tố giác, tin báo tội phạm...”; “Bảo vệ, khen thưởng xứng đáng người dũng cảm tố cáo hành vi tham nhũng; đồng thời xử lý nghiêm mọi hành vi trù dập, trả thù người tố cáo tham nhũng hoặc lợi dụng việc tố cáo tham nhũng để gây mất đoàn kết nội bộ, vu khống, hãm hại người khác”.

- Chỉ thị số 35-CT/TW của Bộ Chính trị ngày 26/5/2014 về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác tiếp công dân và giải quyết khiếu nại, tố cáo cũng đưa ra giải pháp: “Tiếp tục hoàn thiện pháp luật về tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo theo hướng nâng cao thẩm quyền, trách nhiệm của cơ quan thanh tra; của Quốc hội, đại biểu Quốc hội, của hội đồng nhân dân, đại biểu hội đồng nhân dân trong việc thực hiện chức năng giám sát; của người đứng đầu cơ quan có thẩm quyền giải quyết khiếu nại, tố cáo”.

II. QUAN ĐIỂM CHỈ ĐẠO XÂY DỰNG LUẬT

Việc xây dựng Luật Tố cáo năm 2018 dựa trên các quan điểm chỉ đạo cơ bản sau:

1. Thể chế hóa chủ trương, đường lối của Đảng và Nhà nước về giải quyết tố cáo, cải cách nền hành chính, xây dựng nhà nước Việt Nam pháp quyền xã hội chủ nghĩa của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân.

2. Luật Tố cáo mới phải có nội dung và phạm vi điều chỉnh hợp lý, nhằm tạo điều kiện thuận lợi cho công dân thực hiện quyền tố cáo; xác định rõ trách nhiệm của cơ quan, tổ chức có thẩm quyền trong việc giải quyết tố cáo; quy định rõ thẩm quyền, trình tự, thủ tục giải quyết các loại tố cáo; có cơ chế hữu hiệu bảo vệ người tố cáo; đồng thời xử lý nghiêm minh đối với các hành vi vi phạm pháp luật về tố cáo.

3. Bảo đảm tính hợp hiến, hợp pháp và tính thống nhất của Luật Tố cáo trong hệ thống pháp luật, đồng thời bảo đảm tính khả thi khi áp dụng trong thực tế.

4. Việc xây dựng Luật Tố cáo dựa trên cơ sở tổng kết thực tiễn công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo, triển khai thi hành Luật trong thời gian qua; kế thừa những nội dung còn phù hợp, bổ sung những nội dung mới đáp ứng yêu cầu thực tiễn hiện nay.

III. BỐ CỤC VÀ NHỮNG NỘI DUNG CƠ BẢN CỦA LUẬT

A. BỐ CỤC CỦA LUẬT

Luật Tố cáo năm 2018 gồm có 9 chương, 67 điều, cụ thể như sau:

- **Chương I. Những quy định chung**, gồm 8 điều (từ Điều 1 đến Điều 8) quy định về phạm vi điều chỉnh; giải thích từ ngữ; áp dụng pháp luật về tố cáo và giải quyết tố cáo; nguyên tắc giải quyết tố cáo; trách nhiệm của cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền trong việc tiếp nhận, giải quyết tố cáo; trách nhiệm phối hợp của cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan trong việc giải quyết tố cáo; chấp hành quyết định xử lý hành vi vi phạm pháp luật bị tố cáo; các hành vi bị nghiêm cấm trong tố cáo và giải quyết tố cáo.

- **Chương II. Quyền và nghĩa vụ của người tố cáo, người bị tố cáo, người giải quyết tố cáo**, gồm 3 điều (từ Điều 9 đến Điều 11) quy định về quyền và nghĩa vụ của người tố cáo; quyền và nghĩa vụ của người bị tố cáo; quyền và nghĩa vụ của người giải quyết tố cáo.

- **Chương III. Giải quyết tố cáo đối với hành vi vi phạm pháp luật trong việc thực hiện nhiệm vụ, công vụ**, gồm 3 mục, 29 điều, cụ thể:

+ Mục 1. Thẩm quyền giải quyết tố cáo, gồm 10 điều (từ Điều 12 đến Điều 21) quy định về nguyên tắc xác định thẩm quyền; thẩm quyền giải quyết

tổ cáo hành vi vi phạm pháp luật trong việc thực hiện nhiệm vụ, công vụ trong cơ quan hành chính nhà nước, Tòa án nhân dân, Viện kiểm sát nhân dân, Kiểm toán nhà nước và các cơ quan khác của Nhà nước, trong đơn vị sự nghiệp công lập, trong tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội; thẩm quyền giải quyết tổ cáo hành vi vi phạm pháp luật trong việc thực hiện nhiệm vụ của người có chức danh, chức vụ trong doanh nghiệp nhà nước, người được giao thực hiện nhiệm vụ, công vụ mà không phải là cán bộ, công chức, viên chức.

+ Mục 2. Hình thức tổ cáo, tiếp nhận, xử lý ban đầu thông tin tổ cáo gồm, 6 điều (từ Điều 22 đến Điều 27) quy định về hình thức tổ cáo; tiếp nhận tổ cáo; xử lý ban đầu thông tin tổ cáo; tiếp nhận, xử lý thông tin có nội dung tổ cáo; tiếp nhận, xử lý tổ cáo do cơ quan báo chí, cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền chuyển đến; xử lý tổ cáo có dấu hiệu của tội phạm, áp dụng biện pháp ngăn chặn hành vi vi phạm.

+ Mục 3. Trình tự, thủ tục giải quyết tổ cáo, gồm 13 điều (từ Điều 28 đến Điều 40) quy định về trình tự giải quyết tổ cáo; thụ lý tổ cáo; thời hạn giải quyết tổ cáo; xác minh nội dung tổ cáo; trách nhiệm của Chánh thanh tra các cấp và Tổng thanh tra Chính phủ; rút tổ cáo; tạm đình chỉ, đình chỉ việc giải quyết tổ cáo; kết luận nội dung tổ cáo; việc xử lý kết luận nội dung tổ cáo của người giải quyết tổ cáo; việc tổ cáo tiếp, giải quyết lại vụ việc tổ cáo; giải quyết tổ cáo trong trường hợp quá thời hạn quy định mà chưa được giải quyết; hồ sơ giải quyết việc tổ cáo; công khai kết luận nội dung tổ cáo, quyết định xử lý hành vi vi phạm bị tổ cáo.

- **Chương IV. Giải quyết tổ cáo đối với hành vi vi phạm pháp luật về quản lý nhà nước trong các lĩnh vực**, gồm 3 điều (từ Điều 41 đến Điều 43) quy định về nguyên tắc xác định thẩm quyền; trình tự, thủ tục giải quyết tổ cáo; trình tự, thủ tục giải quyết tổ cáo có nội dung rõ ràng, chứng cứ cụ thể, có cơ sở để giải quyết ngay.

- **Chương V. Trách nhiệm tổ chức thực hiện kết luận nội dung tổ cáo**, gồm 3 điều (từ Điều 44 đến Điều 46) quy định về trách nhiệm của người giải quyết tổ cáo; người bị tổ cáo và cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan.

- **Chương VI. Bảo vệ người tổ cáo**, gồm 3 mục, 12 điều, cụ thể:

+ Mục 1. Quy định chung, gồm 3 điều (từ Điều 47 đến Điều 49) quy định về người được bảo vệ, phạm vi bảo vệ; quyền và nghĩa vụ của người được bảo vệ; cơ quan có thẩm quyền áp dụng biện pháp bảo vệ.

+ Mục 2. Trình tự, thủ tục bảo vệ, gồm 6 điều (từ Điều 50 đến Điều 55) quy định về đề nghị áp dụng biện pháp bảo vệ; xem xét, quyết định bảo vệ người tố cáo; quyết định áp dụng biện pháp bảo vệ; trách nhiệm của cơ quan, tổ chức, cá nhân; thay đổi, bổ sung, chấm dứt việc áp dụng biện pháp bảo vệ; hồ sơ áp dụng biện pháp bảo vệ.

+ Mục 3. Các biện pháp bảo vệ, gồm 3 điều (từ Điều 56 đến Điều 58) quy định về biện pháp bảo vệ bí mật thông tin; biện pháp bảo vệ vị trí công tác, việc làm; biện pháp bảo vệ tính mạng, sức khỏe, tài sản, danh dự, nhân phẩm.

- **Chương VII. Trách nhiệm của cơ quan, tổ chức trong việc quản lý công tác giải quyết tố cáo**, gồm 3 điều (từ Điều 59 đến Điều 61) quy định về trách nhiệm của cơ quan quản lý nhà nước về công tác giải quyết tố cáo; trách nhiệm của Tòa án nhân dân, Viện kiểm sát nhân dân, Kiểm toán nhà nước, cơ quan khác của Nhà nước, tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội; trách nhiệm thông tin, báo cáo trong công tác giải quyết tố cáo.

- **Chương VIII. Khen thưởng và xử lý vi phạm**, gồm 4 điều (từ Điều 62 đến Điều 65) quy định về khen thưởng; xử lý hành vi vi phạm của người giải quyết tố cáo; xử lý hành vi vi phạm của người có trách nhiệm chấp hành quyết định xử lý hành vi vi phạm bị tố cáo; xử lý hành vi vi phạm của người tố cáo và những người khác có liên quan.

- **Chương IX. Điều khoản thi hành**, gồm 2 điều (Điều 66, Điều 67) quy định về hiệu lực thi hành và quy định chi tiết.

B. NỘI DUNG CƠ BẢN CỦA LUẬT

1. Phạm vi điều chỉnh

Luật Tố cáo năm 2018 tiếp tục kế thừa quy định của Luật Tố cáo năm 2011 về phạm vi điều chỉnh, trong đó quy định về tố cáo và giải quyết tố cáo đối với 02 nhóm hành vi vi phạm pháp luật: (1). hành vi vi phạm pháp luật trong việc thực hiện nhiệm vụ, công vụ; (2). hành vi vi phạm pháp luật khác về quản lý nhà nước trong các lĩnh vực. Ngoài ra, Luật còn quy định về vấn đề bảo vệ người tố cáo, trách nhiệm của cơ quan, tổ chức trong việc quản lý công tác giải quyết tố cáo.

2. Quyền và nghĩa vụ của người tố cáo, người bị tố cáo, người giải quyết tố cáo

Về cơ bản, Luật Tố cáo 2018 kế thừa, phát triển các quy định của Luật Tố cáo năm 2011 về quyền, nghĩa vụ của người tố cáo, người bị tố cáo, người giải quyết tố cáo.

Đối với người tố cáo, tại khoản 1 Điều 9 Luật quy định các quyền như: thực hiện quyền tố cáo; được bảo đảm bí mật họ tên, địa chỉ, bút tích và thông tin cá nhân khác; được thông báo về việc thụ lý hoặc không thụ lý tố cáo, chuyển tố cáo đến cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền giải quyết, gia hạn giải quyết tố cáo, đình chỉ, tạm đình chỉ việc giải quyết tố cáo, tiếp tục giải quyết tố cáo, kết luận nội dung 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 chưa được giải quyết; đề nghị cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền áp dụng các biện pháp bảo vệ người tố cáo; được khen thưởng, bồi thường thiệt hại theo quy định của pháp luật. Ngoài ra, so với Luật Tố cáo năm 2011, Luật Tố cáo năm 2018 còn bổ sung quyền rút tố cáo của người tố cáo.

Bên cạnh các quyền, tại khoản 2 Điều 9 Luật Tố cáo năm 2018 cũng quy định người tố cáo có các nghĩa vụ sau: cung cấp thông tin cá nhân quy định tại Điều 23 của Luật (như họ tên, địa chỉ, cách thức liên lạc); 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; hợp tác với người giải quyết tố cáo khi có yêu cầu và bồi thường thiệt hại do hành vi tố cáo sai sự thật của mình gây ra.

Đối với người bị tố cáo, khoản 1 Điều 10 Luật quy định các quyền sau: được thông báo về nội dung tố cáo, việc gia hạn giải quyết tố cáo, đình chỉ, tạm đình chỉ việc giải quyết tố cáo, tiếp tục giải quyết tố cáo; được giải trình, đưa ra chứng cứ để chứng minh nội dung tố cáo là không đúng sự thật; được nhận 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 giải quyết tố cáo trái pháp luật, được phục hồi danh dự, khôi phục quyền và lợi ích hợp pháp bị xâm hại, được xin lỗi, cải chính công khai, được bồi thường thiệt hại do việc tố cáo, giải quyết tố cáo không đúng gây ra theo quy định của pháp luật; khiếu nại quyết định xử lý của cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền theo quy định của pháp luật. Ngoài ra, Luật Tố cáo năm 2018 đã bổ sung quy định: người bị tố cáo có quyền được bảo đảm quyền, lợi ích hợp pháp khi chưa có kết luận nội dung tố cáo của người giải quyết tố cáo.

Luật cũng quy định tại khoản 2 Điều 10 các nghĩa vụ của người bị tố cáo gồm: có mặt để làm việc theo yêu cầu của người giải quyết tố cáo; giải trình 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 theo

kết luận nội dung tố cáo của cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền; bồi thường thiệt hại, bồi hoàn do hành vi trái pháp luật của mình gây ra.

Đối với người giải quyết tố cáo, Luật quy định các quyền sau: yêu cầu người tố cáo đến làm việc, cung cấp thông tin, tài liệu liên quan đến nội dung tố cáo mà người tố cáo có được; yêu cầu người bị tố cáo đến làm việc, giải trình về hành vi bị tố cáo, cung cấp thông tin, tài liệu liên quan đến nội dung tố cáo; yêu cầu, đề nghị cơ quan, tổ chức, cá nhân khác cung cấp thông tin, tài liệu liên quan đến nội dung tố cáo; tiến hành các biện pháp cần thiết để xác minh, thu thập thông tin, tài liệu làm căn cứ để giải quyết tố cáo theo quy định của Luật Tố cáo và quy định khác của pháp luật có liên quan; áp dụng hoặc yêu cầu, kiến nghị cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền áp dụng các biện pháp theo quy định của pháp luật để ngăn chặn, chấm dứt hành vi vi phạm pháp luật bị tố cáo; kết luận nội dung tố cáo; xử lý kết luận nội dung tố cáo theo thẩm quyền hoặc kiến nghị cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền xử lý theo quy định của pháp luật (khoản 1 Điều 11).

Tại khoản 2 Điều 11, Luật quy định người giải quyết tố cáo có các nghĩa vụ sau: bảo đảm khách quan, trung thực, đúng pháp luật trong việc giải quyết tố cáo; áp dụng các biện pháp bảo vệ cần thiết theo thẩm quyền hoặc kiến nghị cơ quan có thẩm quyền áp dụng các biện pháp bảo vệ người tố cáo; không tiết lộ thông tin về việc giải quyết tố cáo; bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp của người bị tố cáo khi chưa có kết luận nội dung tố cáo; thông báo cho người tố cáo về việc thụ lý hoặc không thụ lý tố cáo, việc chuyển vụ việc tố cáo đến cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền giải quyết, gia hạn giải quyết tố cáo, đình chỉ, tạm đình chỉ việc giải quyết tố cáo, tiếp tục giải quyết tố cáo, kết luận nội dung tố cáo; thông báo cho người bị tố cáo về nội dung tố cáo, gia hạn giải quyết tố cáo, đình chỉ, tạm đình chỉ việc giải quyết tố cáo, tiếp tục giải quyết tố cáo; gửi kết luận nội dung tố cáo cho người bị tố cáo; chịu trách nhiệm trước pháp luật về việc giải quyết tố cáo; bồi thường thiệt hại, bồi hoàn do hành vi giải quyết tố cáo trái pháp luật của mình gây ra.

3. Giải quyết tố cáo đối với hành vi vi phạm pháp luật trong việc thực hiện nhiệm vụ, công vụ

Về nguyên tắc xác định thẩm quyền giải quyết tố cáo (Điều 12), Luật tiếp tục kế thừa nguyên tắc xác định thẩm quyền của Luật Tố cáo năm 2011, đồng thời, để đáp ứng yêu cầu thực tiễn hiện nay, Luật đã bổ sung một số nguyên tắc xác định thẩm quyền giải quyết tố cáo trong các trường hợp như: 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; tố cáo cán bộ, công chức, viên chức của cơ quan, tổ chức đã hợp nhất, sáp nhập, chia, tách, đã bị giải thể; tố cáo cơ quan, tổ chức.

Về thẩm quyền giải quyết tố cáo, Luật Tố cáo năm 2018 quy định về 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 (Điều 13). Ngoài ra, Luật còn bổ sung quy định về thẩm quyền giải quyết tố cáo hành vi vi phạm pháp luật trong việc thực hiện nhiệm vụ, công vụ trong Tòa án nhân dân, Viện kiểm sát nhân dân, Kiểm toán nhà nước và các cơ quan khác của Nhà nước (từ Điều 14 đến Điều 17). Luật cũng quy định về thẩm quyền giải quyết tố cáo hành vi vi phạm pháp luật trong thực hiện nhiệm vụ, công vụ trong đơn vị sự nghiệp công lập (Điều 18) và trong việc thực hiện nhiệm vụ của người có chức danh, chức vụ trong doanh nghiệp nhà nước. Luật tiếp tục kế thừa quy định của Luật Tố cáo năm 2011 khi quy định về thẩm quyền giải quyết tố cáo hành vi vi phạm pháp luật của người được giao thực hiện nhiệm vụ, công vụ mà không phải là cán bộ, công chức, viên chức (Điều 21). Tại Điều 20, Luật cũng giao Cơ quan trung ương của tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội căn cứ vào nguyên tắc xác định thẩm quyền được quy định trong Luật (tại Điều 12) để hướng dẫn về thẩm quyền giải quyết tố cáo hành vi vi phạm pháp luật trong việc thực hiện nhiệm vụ, công vụ trong tổ chức mình và của tổ chức, đơn vị do mình quản lý.

4. Về hình thức tố cáo, tiếp nhận, xử lý ban đầu thông tin tố cáo

- Về hình thức tố cáo: để xác định rõ trách nhiệm của người tố cáo, tránh tình trạng lợi dụng các hình thức tố cáo để tố cáo tràn lan, cố ý tố cáo sai sự thật, ảnh hưởng đến danh dự, uy tín của người bị tố cáo, Luật Tố cáo năm 2018 vẫn tiếp tục quy định hai hình thức tố cáo (như quy định của Luật Tố cáo năm 2011): tố cáo bằng đơn và tố cáo trực tiếp tại cơ quan, tổ chức có thẩm quyền.

- Tiếp nhận, xử lý ban đầu thông tin tố cáo: đây là bước quan trọng để các cơ quan có thẩm quyền quyết định thụ lý hay không thụ lý giải quyết tố cáo; do đó, Luật đã quy định cụ thể việc tiếp nhận, xử lý ban đầu thông tin tố cáo bảo đảm chặt chẽ. Luật cũng quy định trách nhiệm vào sổ, phân loại, xử lý ban đầu thông tin tố cáo, kiểm tra, xác minh thông tin về người tố cáo và điều kiện thụ lý tố cáo, xử lý tố cáo có dấu hiệu của tội phạm (Điều 23 đến Điều 27). Trong đó, có một số điểm mới như:

Một là, đối với đơn tố cáo được gửi đến nhiều nơi, khoản 3 Điều 24 quy định: trường hợp tố cáo không thuộc thẩm quyền giải quyết của mình và được gửi đồng thời cho nhiều cơ quan tổ chức, cá nhân trong đó có cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền giải quyết hoặc trường hợp đã hướng dẫn nhưng người tố cáo vẫn gửi tố cáo đến cơ quan, tổ chức, cá nhân không có thẩm quyền giải quyết thì cơ quan, tổ chức, cá nhân nhận được tố cáo không xử lý.

Hai là, đối với tố cáo nặc danh, mạo danh, Điều 25 quy định: khi nhận được thông tin có nội dung tố cáo nhưng không rõ họ tên, địa chỉ của người tố cáo hoặc qua kiểm tra xác minh không xác định được người tố cáo hoặc người tố cáo sử dụng họ tên của người khác để tố cáo hoặc thông tin có nội dung tố cáo được phản ánh không theo hình thức quy định của Luật thì cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền không xử lý theo quy định của Luật Tố cáo. Tuy nhiên, trường hợp thông tin tố cáo nói trên lại có nội dung rõ ràng về người có hành vi vi phạm pháp luật, có tài liệu, chứng cứ cụ thể về hành vi vi phạm pháp luật và có cơ sở để thẩm tra, xác minh thì cơ quan, tổ chức, cá nhân tiếp nhận tiến hành việc thanh tra, kiểm tra theo thẩm quyền hoặc chuyển đến cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền để tiến hành việc thanh tra, kiểm tra phục vụ cho công tác quản lý. Quy định này nhằm tránh bỏ lọt hành vi vi phạm khi người tố cáo sợ bị trả thù cá nhân hoặc vì lý do khác nên chỉ cung cấp chứng cứ và thư nặc danh.

5. Về trình tự, thủ tục giải quyết tố cáo

Nếu như Luật Tố cáo năm 2011 quy định trình tự, thủ tục giải quyết tố cáo bắt đầu từ khâu tiếp nhận tố cáo thì Luật Tố cáo năm 2018 quy định trình tự, thủ tục này bắt đầu từ khâu thụ lý tố cáo; đây cũng là thời điểm bắt đầu để tính thời hạn giải quyết tố cáo. Theo đó, tại Điều 28 Luật Tố cáo năm 2018 quy định trình tự giải quyết tố cáo được rút gọn lại chỉ còn 04 bước thay vì 05 bước như quy định của Luật cũ, cụ thể như sau: thụ lý tố cáo; xác minh nội dung tố cáo; kết luận nội dung tố cáo; xử lý kết luận nội dung tố cáo của người giải quyết tố cáo (bỏ bước công khai kết luận nội dung tố cáo, quyết định xử lý hành vi vi phạm pháp luật bị tố cáo của Luật Tố cáo năm 2011).

Luật đã bổ sung một số quy định mới nhằm quy định chi tiết, cụ thể hơn về trình tự, thủ tục giải quyết tố cáo, cụ thể:

- Bổ sung quy định về điều kiện thụ lý tố cáo (khoản 1 Điều 29), theo đó, người giải quyết tố cáo ra quyết định thụ lý tố cáo khi có đủ các điều kiện sau: tố cáo được thực hiện theo quy định tại Điều 23 của Luật; người tố cáo có đủ năng lực hành vi dân sự; trường hợp không có đủ năng lực hành vi dân sự

thì phải có người đại diện theo quy định của pháp luật; vụ việc thuộc thẩm quyền giải quyết tố cáo của cơ quan, tổ chức, cá nhân tiếp nhận tố cáo; nội dung tố cáo có cơ sở để xác định người vi phạm, hành vi vi phạm pháp luật. Trường hợp tố cáo xuất phát từ vụ việc khiếu nại đã được giải quyết đúng thẩm quyền, trình tự, thủ tục theo quy định của pháp luật nhưng người khiếu nại không đồng ý mà chuyển sang tố cáo người đã giải quyết khiếu nại thì chỉ thụ lý tố cáo khi người tố cáo cung cấp được thông tin, tài liệu, chứng cứ để xác định người giải quyết khiếu nại có hành vi vi phạm pháp luật.

- Sửa đổi quy định về thời hạn giải quyết tố cáo. Luật Tố cáo năm 2018 quy định thời hạn giải quyết tố cáo không quá 30 ngày kể từ ngày thụ lý tố cáo; đối với vụ việc phức tạp thì có thể gia hạn giải quyết tố cáo một lần nhưng không quá 30 ngày; 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. Trong khi đó, Luật Tố cáo năm 2011 quy định thời hạn giải quyết tố cáo là 60 ngày kể từ ngày thụ lý giải quyết tố cáo.

- Bổ sung quy định về rút tố cáo (Điều 33). Đây là nội dung mới được đưa vào Luật Tố cáo năm 2018, Luật Tố cáo năm 2011 không quy định về nội dung này. Theo đó, Điều 33 quy định rõ: người tố cáo có quyền rút toàn bộ nội dung tố cáo hoặc một phần nội dung tố cáo trước khi người giải quyết tố cáo ra kết luận nội dung tố cáo. Việc rút tố cáo phải được thực hiện bằng văn bản.

Luật cũng quy định cụ thể việc xử lý đối với các trường hợp rút một phần nội dung tố cáo, rút tố cáo trong trường hợp nhiều người cùng tố cáo, trường hợp rút tố cáo do bị đe dọa, mua chuộc hoặc lợi dụng tố cáo để vu khống, xúc phạm, gây thiệt hại cho người bị tố cáo.

Trường hợp người rút tố cáo nhưng có căn cứ xác định người tố cáo lợi dụng việc tố cáo để vu khống, xúc phạm, gây thiệt hại cho người bị tố cáo thì vẫn phải chịu trách nhiệm về hành vi tố cáo của mình, nếu gây thiệt hại thì phải bồi thường theo quy định của pháp luật.

- Bổ sung quy định về tạm đình chỉ, đình chỉ việc giải quyết tố cáo (Điều 34). Trước đây, Luật Tố cáo năm 2011 không quy định về điều này, trong khi đó, Luật Tố cáo năm 2018 cho phép người giải quyết tố cáo ra quyết định tạm đình chỉ việc giải quyết tố cáo khi cần đợi kết quả giải quyết của cơ quan, tổ chức, cá nhân khác hoặc đợi kết quả giải quyết vụ việc khác có liên quan hoặc cần đợi kết quả giám định bổ sung, giám định lại.

Ngoài ra, Luật cũng quy định việc đình chỉ giải quyết tố cáo được thực hiện khi: người tố cáo rút toàn bộ nội dung tố cáo trừ trường hợp quy định tại

khoản 3 Điều 33; người bị tố cáo là cá nhân chết và nội dung tố cáo chỉ liên quan đến trách nhiệm của người bị tố cáo; vụ việc đã được giải quyết bằng bản án, quyết định của Tòa án đã có hiệu lực pháp luật hoặc quyết định đã có hiệu lực của cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền.

- Luật cũng quy định cụ thể về việc tố cáo tiếp, việc xử lý đối với tố cáo tiếp và các căn cứ để giải quyết lại vụ việc tố cáo (Điều 37) nhằm bảo đảm mọi hành vi vi phạm đều được giải quyết kịp thời, đúng pháp luật; tránh tình trạng bao che vi phạm nhưng cũng tránh tình trạng tố cáo tràn lan, vượt cấp. Luật còn quy định về việc giải quyết tố cáo trong trường hợp vụ việc quá thời hạn quy định mà chưa được giải quyết (Điều 38).

6. Giải quyết tố cáo đối với hành vi vi phạm pháp luật về quản lý nhà nước trong các lĩnh vực

Luật tiếp tục kế thừa các quy định của Luật Tố cáo năm 2011 về giải quyết tố cáo hành vi vi phạm pháp luật về quản lý nhà nước trong các lĩnh vực. Theo đó, thẩm quyền giải quyết tố cáo được xác định theo nguyên tắc: 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 (khoản 1 Điều 41).

Trường hợp 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 (khoản 2 Điều 41).

Trường hợp 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 (khoản 3 Điều 41).

Về trình tự, thủ tục giải quyết tố cáo, cơ bản được thực hiện như khi giải quyết tố cáo hành vi vi phạm của cán bộ, công chức, viên chức trong thực hiện nhiệm vụ, công vụ, trừ trường hợp tố cáo có nội dung rõ ràng, chứng cứ cụ thể có cơ sở để xử lý ngay. Đối với trường hợp này, việc giải quyết tố cáo được tiến hành theo trình tự rút gọn, nhằm xử lý nhanh chóng, ngăn chặn kịp thời hành vi vi phạm, phù hợp với tính chất, yêu cầu xử lý đối với các hành vi vi phạm pháp luật về quản lý nhà nước trong các lĩnh vực (Điều 43).

7. Trách nhiệm tổ chức thực hiện kết luận nội dung tố cáo

Tổ chức thi hành kết luận nội dung tố cáo có ý nghĩa quan trọng trong việc đảm bảo hiệu lực, hiệu quả của công tác giải quyết tố cáo, bảo vệ các quyền và lợi ích hợp pháp của công dân, cơ quan, tổ chức, tăng cường trật tự, kỷ cương pháp luật. Do vậy, Luật Tố cáo năm 2018 đã bổ sung Chương V về trách nhiệm tổ chức thực hiện kết luận nội dung tố cáo, trong đó quy định cụ thể về trách nhiệm của người giải quyết tố cáo (Điều 44), trách nhiệm của người bị tố cáo (Điều 45), trách nhiệm của cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan (Điều 46).

8. Bảo vệ người tố cáo

Việc bảo vệ người tố cáo nhằm bảo vệ, khuyến khích, động viên người dân dũng cảm đấu tranh chống lại các hành vi tham nhũng, tiêu cực, vi phạm pháp luật, giúp các cơ quan nhà nước phát hiện và xử lý kịp thời, nghiêm minh các hành vi vi phạm pháp luật. Đồng thời, bảo vệ người tố cáo là trách nhiệm của Nhà nước, là sự thể hiện cụ thể và sinh động bản chất của Nhà nước ta là Nhà nước của nhân dân, do nhân dân và vì nhân dân.

Trên cơ sở kế thừa và phát triển các quy định về bảo vệ tố cáo của Luật Tố cáo năm 2011 và Nghị định số 76/2012/NĐ-CP ngày 03/10/2012 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Tố cáo, Luật Tố cáo năm 2018 đã dành một chương (Chương VI) quy định về bảo vệ người tố cáo; theo đó, Luật quy định các vấn đề cơ bản như:

- Người được bảo vệ bao gồm: người tố cáo, vợ, chồng, cha đẻ, mẹ đẻ, cha nuôi, mẹ nuôi, con đẻ, con nuôi của người tố cáo (khoản 1 Điều 47).

- Phạm vi bảo vệ là thông tin của người tố cáo, vị trí công tác, việc làm, tính mạng, sức khỏe, tài sản, danh dự, nhân phẩm của người được bảo vệ (khoản 1 Điều 47).

- Quyền và nghĩa vụ của người được bảo vệ.

Điều 48 Luật quy định: người được bảo vệ có các quyền như: quyền được biết về các biện pháp bảo vệ; được giải thích về quyền và nghĩa vụ khi được áp dụng biện pháp bảo vệ; đề nghị thay đổi, bổ sung, chấm dứt việc áp dụng biện pháp bảo vệ; từ chối áp dụng biện pháp bảo vệ; được bồi thường theo quy định của pháp luật về trách nhiệm bồi thường của Nhà nước trong trường hợp người tố cáo đã đề nghị người giải quyết tố cáo, cơ quan có thẩm quyền áp dụng biện pháp bảo vệ mà không được áp dụng biện pháp bảo vệ hoặc áp dụng không kịp thời, không đúng quy định của pháp luật, gây thiệt hại về tính mạng, sức khỏe, tài sản, tinh thần cho người được bảo vệ.

Ngoài ra, Luật cũng quy định: người được bảo vệ có nghĩa vụ chấp hành nghiêm chỉnh yêu cầu của cơ quan có thẩm quyền áp dụng biện pháp bảo vệ; giữ bí mật thông tin về việc được bảo vệ; thông báo kịp thời đến cơ quan áp dụng biện pháp bảo vệ về những vấn đề phát sinh trong thời gian được bảo vệ.

- Về cơ quan có thẩm quyền áp dụng biện pháp bảo vệ, Luật quy định: trách nhiệm bảo vệ trước hết thuộc về cơ quan có thẩm quyền giải quyết tố cáo. Bên cạnh đó, các cơ quan khác, trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình cũng có trách nhiệm bảo vệ người tố cáo và những người được bảo vệ theo quy định của Luật. Đó là cơ quan tiếp nhận, xác minh nội dung tố cáo, cơ quan Công an, cơ quan quản lý nhà nước về cán bộ, công chức, viên chức, lao động, Ủy ban nhân dân các cấp, Công đoàn các cấp và các cơ quan, tổ chức khác (Điều 49).

- Về trình tự, thủ tục bảo vệ, Luật quy định gồm: đề nghị áp dụng biện pháp bảo vệ; xem xét, quyết định bảo vệ người tố cáo; quyết định áp dụng biện pháp bảo vệ; thay đổi, bổ sung áp dụng biện pháp bảo vệ nếu xét thấy cần thiết trên cơ sở đề nghị bằng văn bản của người được bảo vệ; chấm dứt việc áp dụng biện pháp bảo vệ (từ Điều 50 đến Điều 55).

- Về các biện pháp bảo vệ, Luật quy định các biện pháp cụ thể để bảo vệ bí mật thông tin; bảo vệ vị trí công tác, việc làm; bảo vệ tính mạng, sức khỏe, tài sản, danh dự, nhân phẩm cho người được bảo vệ (từ Điều 56 đến Điều 58).

9. Trách nhiệm của cơ quan, tổ chức trong việc quản lý công tác giải quyết tố cáo

Trước hết, Luật Tố cáo năm 2018 quy định về trách nhiệm của cơ quan quản lý nhà nước về công tác giải quyết tố cáo (Điều 59). Theo đó, Chính phủ thống nhất quản lý nhà nước về công tác giải quyết tố cáo trong phạm vi cả nước; trực tiếp quản lý công tác giải quyết tố cáo của các cơ quan thuộc hệ thống hành chính nhà nước. Thanh tra Chính phủ là cơ quan đầu mối giúp Chính phủ thực hiện quản lý nhà nước về công tác giải quyết tố cáo trong phạm vi thẩm quyền của Chính phủ. Các Bộ, cơ quan ngang Bộ, Ủy ban nhân dân các cấp thực hiện quản lý nhà nước về công tác giải quyết tố cáo trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình.

Ngoài ra, Luật còn quy định trách nhiệm của Toà án nhân dân, Viện kiểm sát nhân dân, Kiểm toán nhà nước, cơ quan khác của Nhà nước, tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội trong quản lý công tác giải quyết tố cáo (Điều 60) và trách nhiệm thông tin, báo cáo trong công tác giải quyết tố cáo (Điều 61).

10. Quy định về khen thưởng và xử lý vi phạm

Luật quy định những vấn đề chung về khen thưởng và xử lý vi phạm trong tố cáo. Theo đó, người trung thực, tích cực cộng tác với cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền trong việc phát hiện, ngăn chặn và xử lý hành vi vi phạm pháp luật thì được khen thưởng theo quy định của pháp luật. Tuy nhiên, nếu người giải quyết tố cáo thực hiện hành vi bị nghiêm cấm trong giải quyết tố cáo hoặc vi phạm các quy định khác của pháp luật trong việc giải quyết tố cáo thì tùy theo tính chất, mức độ vi phạm mà bị xử lý kỷ luật hoặc bị truy cứu trách nhiệm hình sự; nếu gây thiệt hại thì phải bồi thường, bồi hoàn theo quy định của pháp luật (Điều 63).

Ngoài ra, Luật còn quy định về việc xử lý hành vi vi phạm của người có trách nhiệm chấp hành quyết định xử lý hành vi vi phạm bị tố cáo và của người tố cáo, cũng như những người khác có liên quan (Điều 64 và Điều 65).

11. Điều khoản thi hành

Điều 66 Luật Tố cáo năm 2018 quy định: Luật Tố cáo năm 2011 hết hiệu lực kể từ ngày Luật này có hiệu lực thi hành (01/07/2019). Tố cáo đã được thụ lý, đang xem xét và chưa có kết luận trước ngày Luật này có hiệu lực thi hành thì được tiếp tục giải quyết theo quy định của Luật Tố cáo năm 2011.

Luật giao Chính phủ quy định chi tiết Chương VI và các điều, khoản khác được giao trong Luật, đồng thời quy định về tố cáo và giải quyết tố cáo trong Quân đội nhân dân, Công an nhân dân (Điều 67)./.

Ban tuyên truyền phổ biến pháp luật