

VỀ VIỆC BẢO ĐẢM QUYỀN KHIẾU NẠI, TỔ CÁO TRONG LUẬT TỔ TỤNG HÌNH SỰ VIỆT NAM

*Nguyễn Văn Phúc**

1. Sự hình thành và phát triển của pháp luật về khiếu nại, tố cáo của công dân

Với quan điểm duy vật lịch sử, sự hình thành, phát triển và các giá trị của pháp luật về khiếu nại, tố cáo của công dân nói chung cũng như pháp luật về khiếu nại, tố cáo trong lĩnh vực tư pháp nói riêng ở nước ta, cần phải được xem xét, đánh giá qua các bản Hiến pháp 1946, 1959, 1980, 1992. Từ đó, tìm được ưu điểm, nhược điểm của pháp luật về khiếu nại, tố cáo ở các giai đoạn đã qua và xu hướng vận động tiến bộ của nó. Trên cơ sở đánh giá tổng thể, có thể chọn lọc được những ưu điểm, kinh nghiệm quý giá thể hiện tư tưởng dân chủ, nhân đạo, pháp chế XHCN và kỹ thuật lập pháp trong quá trình xây dựng và áp dụng pháp luật về khiếu nại, tố cáo để tiếp thu, kế thừa có chọn lọc, bổ sung vào chế định khiếu nại, tố cáo được quy định trong Bộ luật TTHS năm 2003.

Tư tưởng "dân chủ, nhân quyền" của Chủ tịch Hồ Chí Minh về bảo đảm quyền khiếu nại, tố cáo thể hiện rất đậm nét trong các văn bản được ban hành từ những ngày đầu mới lập nước, như: Sắc lệnh số 64/SL ngày 23/11/1945 về thành lập Ban thanh tra đặc biệt, với các nhiệm vụ: "nhận đơn khiếu nại của nhân dân; điều tra hội chứng, xem xét các tài liệu, giấy tờ của Ủy ban nhân dân hoặc các cơ quan cần thiết cho việc giám sát"(Điều 2). Để chi tiết hóa Sắc lệnh này, bảo đảm việc khiếu nại, tố cáo của nhân dân được xem xét, giải quyết kịp thời, có hiệu quả, Bộ trưởng Bộ Nội vụ ra Thông tư số 203/NV/VP ngày 25/5/1946 nói rõ: "Chính phủ và các cơ quan của Chính phủ, thiết lập trên nền tảng dân chủ, có bốn phận bảo đảm công lý và vì thế rất để ý đến nguyện vọng của dân chúng và sẵn lòng xem xét những

nỗi oan khức trong dân chúng". Giá trị tư tưởng về Nhà nước của dân, do dân và vì dân trong Thông tư này ở chỗ - lần đầu tiên, một văn bản của cấp Bộ đã đề cập đến cơ sở dân chủ để thiết lập hoạt động của cơ quan hành pháp với nhiệm vụ bảo đảm công lý và đáng trân trọng hơn khi chỉ ra một trong những đối tượng hoạt động của mình là xem xét những nỗi oan khức trong nhân dân.

Ngày 9/11/1946, bản Hiến pháp đầu tiên của nước Việt Nam dân chủ cộng hòa được Quốc hội thông qua, đánh dấu bước ngoặt lịch sử của Nhà nước và pháp luật Việt Nam, lần đầu tiên trong lịch sử nước ta, các quyền tự do của công dân đã được ghi nhận trong văn bản pháp luật có hiệu lực cao nhất, cùng với một cơ chế, bộ máy nhà nước kiểu mới. Mặc dù Hiến pháp năm 1946 chưa có những điều, khoản cụ thể quy định quyền khiếu nại, tố cáo của công dân nhưng chế độ dân chủ được Hiến pháp ghi nhận là cơ sở bảo đảm cho sự hình thành, phát triển của pháp luật về quyền khiếu nại, tố cáo của công dân sau này. Trên cơ sở Hiến pháp năm 1946, Chủ tịch Hồ Chí Minh ký các văn bản cụ thể hoá tư tưởng về bảo đảm quyền khiếu nại, tố cáo của công dân, như: Sắc lệnh số 09, ngày 29/01/1947 ấn định lại thủ tục truy tố các nhân viên cao cấp trong Chính phủ cùng các cơ quan hành pháp và tư pháp. Trong Sắc lệnh, quy định rõ đơn tố cáo (cáo giác) những người nói trên được gửi đến cơ quan nào và trình tự giải quyết đơn tố cáo đó; Sắc lệnh số 138B/SL, ngày 18/12/1949, thành lập Ban thanh tra Chính phủ với nhiệm vụ "thanh tra các khiếu nại của nhân dân cùng với việc xem xét sự thi hành chính sách, chủ trương của Chính phủ, thanh tra các ủy viên Ủy ban kháng chiến hành chính và viên chức về phương diện liêm khiết"(Điều 4 Sắc lệnh); Sắc lệnh số 261/SL, ngày 28/3/1956, thành lập Ủy ban Thanh tra Trung ương của Chính

* Thạc sĩ Luật học, Khoa Luật, Đại học Khoa học Huế

phủ (năm 1959 Ủy ban này đổi tên thành Ủy ban Thanh tra của Chính phủ), có nhiệm vụ giải quyết kịp thời các đơn, thư khiếu nại, tố cáo của công dân.

Để cụ thể hóa Sắc lệnh 261/SL, ngày 13/9/1958, Thủ tướng Chính phủ ban hành Thông tư 436/TTg, quy định trách nhiệm, quyền hạn của chính quyền các cấp trong việc giải quyết các đơn, thư khiếu nại, tố giác (gọi tắt là khiếu tố) của nhân dân. Thông tư này quy định quyền khiếu tố của nhân dân; trách nhiệm cơ quan các cấp trong việc giải quyết khiếu tố; việc xử lý những trường hợp khiếu tố sai, nặc danh.

Tiến bộ hơn Hiến pháp năm 1946 về mặt lập pháp, Hiến pháp năm 1959 đã quy định cụ thể quyền khiếu nại, tố cáo của công dân: "Công dân nước Việt Nam dân chủ cộng hòa có quyền khiếu nại, tố cáo với bất cứ cơ quan nào của Nhà nước về những việc làm vi phạm pháp luật của cán bộ và nhân viên cơ quan nhà nước. Người bị thiệt hại do những việc làm trái pháp luật gây ra có quyền được bồi thường" (Điều 29). Điểm mới ở đây là Hiến pháp 1959 đã quy định mọi việc làm vi phạm pháp luật của cán bộ và nhân viên cơ quan nhà nước đều là đối tượng của quyền khiếu nại, tố cáo. Mặc dù nội dung chưa đầy đủ, nhưng Hiến pháp 1959 có bước tiến quan trọng, thể hiện trách nhiệm của Nhà nước trước những thiệt hại gây ra bởi việc làm trái pháp luật của công chức Nhà nước khi khẳng định "người bị thiệt hại do những việc làm trái pháp luật gây ra có quyền được bồi thường".

Trên cơ sở Hiến pháp 1959, hàng loạt văn bản dưới luật được Chính phủ ban hành nhằm đảm bảo cho công dân thực hiện quyền khiếu nại, tố cáo; đồng thời, quy định rõ trách nhiệm của các cơ quan nhà nước trong việc giải quyết các đơn, thư khiếu nại, tố cáo của nhân dân, như: Nghị quyết số 164/CP ngày 31/8/1970, của Hội đồng Chính phủ, về việc tăng cường công tác thanh tra và chấn chỉnh hệ thống thanh tra, nêu rõ: công tác thanh tra cần xét giải quyết và đôn đốc việc xét, giải quyết đúng đắn, kịp thời các vụ khiếu nại, tố cáo của nhân dân (Điểm 4 phần I); Nghị định số 165/CP ngày 31/8/1970 của

Hội đồng Chính phủ quy định nhiệm vụ, quyền hạn và tổ chức bộ máy của ủy ban Thanh tra của Chính phủ trong đó có việc giải quyết và thanh tra việc xét và giải quyết các vụ khiếu nại tố cáo của nhân dân" (điểm c, Điều 2); Nghị định số 01/CP, ngày 03/1/1977, quy định chức năng, nhiệm vụ của Ủy ban Thanh tra Chính phủ, trong đó có nội dung: hướng dẫn, đôn đốc và thanh tra; thủ trưởng các ngành, các cấp làm đúng trách nhiệm của mình trong việc xét, giải quyết các đơn khiếu nại, tố cáo của nhân dân (điểm d, Điều 2).

Trong các văn bản nói trên, Chính phủ đã phân cấp giải quyết và thanh tra việc xét, giải quyết các vụ khiếu nại, tố cáo của nhân dân cho Ủy ban Thanh tra của Chính phủ, đồng thời, quy định cụ thể một số nguyên tắc cơ bản trong việc giải quyết đơn khiếu tố, như: a) Trách nhiệm giải quyết đơn khiếu nại, tố cáo chủ yếu thuộc về cơ quan phát sinh vấn đề, trước hết là trách nhiệm của thủ trưởng; b) Trình tự xem xét và giải quyết đơn, thư khiếu tố của Ủy ban hành chính các cấp và ngành chuyên môn. Như vậy, quyền khiếu nại, tố cáo của công dân quy định trong Hiến pháp 1959 đã được thể chế hóa, cụ thể hóa qua chế độ làm việc của các cơ quan nhà nước.

Thực tiễn giải quyết khiếu nại, tố cáo trong những năm từ 1959 đến 1980 đã khẳng định rằng, việc ghi nhận trong Hiến pháp về quyền khiếu nại, tố cáo của công dân và việc ban hành các văn bản bảo đảm cho việc thực hiện các quyền đó là một trong những vấn đề có tính chính trị - pháp lý sâu sắc, thiết lập mối quan hệ trách nhiệm chặt chẽ giữa Nhà nước với công dân. Đó là những bảo đảm không chỉ có ý nghĩa về mặt pháp lý, mà có cả ý nghĩa về mặt chính trị-xã hội rất lớn, thể hiện sự quan tâm, trách nhiệm của nhà nước đối với nhân dân.

Nội dung quyền khiếu nại, tố cáo của công dân được mở rộng trong Hiến pháp 1980 bằng quy phạm: "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 đó. Các khiếu nại và tố cáo phải được xem xét và giải quyết nhanh chóng”(Điều 73).

Tiến bộ hơn Hiến pháp 1959, Hiến pháp 1980 chỉ ra đối tượng rộng hơn, cụ thể hơn, không những chỉ là “hành vi phạm pháp của nhân viên cơ quan nhà nước” mà còn cả “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 cơ quan, tổ chức và đơn vị đó”.

Ngoài sự rõ ràng, đầy đủ về đối tượng khiếu nại, tố cáo, Hiến pháp 1980 còn quy định những bảo đảm quyền khiếu nại, tố cáo, như: “mọi hành động xâm phạm quyền và lợi ích chính đáng của công dân phải được kịp thời sửa chữa và xử lý nghiêm minh... Nghiêm cấm trả thù người khiếu nại, tố cáo”(Điều 73).

Quyền khiếu nại, tố cáo của công dân không chỉ được phản ánh ở Điều 73 Hiến pháp 1980 mà còn được khẳng định bằng quy phạm: “Đại biểu Quốc hội và đại biểu Hội đồng nhân dân có nhiệm vụ xem xét và giúp giải quyết những điều khiếu nại, tố cáo của nhân dân” (Điều 94 và 119) và “Ủy ban nhân dân các cấp có nhiệm vụ xét và giải quyết các điều khiếu nại, tố cáo của nhân dân” (Điều 123).

Sau khi đất nước hoàn toàn thống nhất, trên cơ sở Hiến pháp 1980, do tình hình đất nước có những thay đổi cơ bản về mọi mặt của đời sống chính trị, kinh tế, văn hóa, xã hội, để đảm bảo quyền khiếu nại, tố cáo của công dân trong phạm vi cả nước, Pháp lệnh ngày 27/11/1981 của Hội đồng Nhà nước quy định về việc xét và giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân có các nội dung cơ bản được sắp xếp thành năm chương độc lập, cụ thể: I) Những quy định chung về quyền khiếu nại, tố cáo của công dân và thẩm quyền trách nhiệm giải quyết; II) Việc tiếp nhận khiếu nại, tố cáo; III) Thẩm quyền và thời hạn xét giải quyết các khiếu nại, tố cáo; IV) Việc quản lý, kiểm tra công tác xét, giải quyết các khiếu nại, tố cáo; V) Việc xử lý các vi phạm và điều khoản cuối cùng.

Trên cơ sở đó, nhiều văn bản quy phạm pháp luật liên tiếp được ban hành cụ thể hoá nội dung của Pháp lệnh này, như: Nghị định 58/HĐBT, ngày 29/3/1982 của Hội đồng Bộ trưởng hướng dẫn thi hành Pháp lệnh về giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân; Thông tư số 02/TT, ngày 04/5/1982 của Ủy ban thanh tra của Chính phủ hướng dẫn thi hành Pháp lệnh Khiếu nại, tố cáo; Nghị quyết số 26/HĐBT, ngày 15/12/1984 của Hội đồng Bộ trưởng về việc tăng cường tổ chức thanh tra, quy định nhiệm vụ và phương hướng hoạt động của công tác thanh tra là: “thanh tra việc chấp hành Pháp lệnh quy định xét và giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân, giúp thủ trưởng và Ủy ban nhân dân cùng cấp”. Các văn bản nói trên đã quy định cụ thể về tổ chức tiếp dân, nhận đơn khiếu nại, tố cáo ở các cấp, các ngành; về việc lãnh đạo, chỉ đạo trong việc giải quyết khiếu nại, tố cáo; về việc quản lý, kiểm tra công tác xét, giải quyết khiếu tố của các cơ quan thanh tra và việc hoàn thiện các cơ quan thanh tra về mặt tổ chức nhằm giúp các cấp các ngành thực hiện có hiệu quả Pháp lệnh Khiếu nại, tố cáo của công dân.

Tuy nhiên, qua thực tiễn áp dụng, Pháp lệnh năm 1981 về xét và giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân cũng bộc lộ những mặt hạn chế, như: a) Chưa quy định những nguyên tắc pháp lý của việc khiếu tố cáo và việc giải quyết khiếu nại, tố cáo. Ví dụ: Nguyên tắc pháp chế XHCN, nguyên tắc phải chịu trách nhiệm khi vu khống; b) Khiếu nại và tố cáo có đối tượng, nội dung khác nhau nhưng được quy định chung về thẩm quyền, thủ tục giải quyết; c) Chưa có quy phạm riêng biệt về hiệu lực thi hành của Pháp lệnh.

Tiếp thu tinh thần của Pháp lệnh năm 1981 về việc xét, giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân và các văn bản khác cụ thể hoá, hướng dẫn thi hành nó, Bộ luật TTHS năm 1988 có quy định về quyền khiếu nại của tám loại người tham gia tố tụng vì quyền, lợi ích hợp pháp (Điều 34 - 42a) nhưng không quy định quyền đó cho người có quyền, nghĩa vụ liên quan đến vụ án

(Điều 42). Mặc dù, có quy định về quyền khiếu nại của tám người trong tổng số chín người tham gia tố tụng vì quyền, lợi ích hợp pháp, nhưng Bộ luật TTHS năm 1988 chưa đề cập đến quyền tố cáo của họ.

Sau Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ VI (tháng 12/1986), tình hình kinh tế - xã hội, chính trị nước ta có những thay đổi, tình hình khiếu nại, tố cáo của công dân có nhiều diễn biến phức tạp, như: khiếu nại vượt cấp, khiếu nại tập thể xảy ra ở nhiều nơi, tồn đọng đơn, thư khiếu nại kéo dài không được giải quyết, vi phạm nghiêm trọng quyền khiếu nại, tố cáo ở một số nơi. Nhưng Pháp lệnh năm 1981 có những mặt hạn chế không đáp ứng được với tình hình thực tiễn. Để khắc phục vấn đề này, Pháp lệnh Khiếu nại, tố cáo của công dân được Hội đồng Nhà nước ban hành ngày 02/05/1991 đánh dấu bước tiến mới về kỹ thuật lập pháp, khi: a) Tách khiếu nại và tố cáo thành hai phần riêng biệt (Điều 1); b) Công dân có quyền tố cáo với cơ quan nhà nước có thẩm quyền về việc làm trái pháp luật của cơ quan nhà nước, tổ chức kinh tế, tổ chức xã hội, đơn vị vũ trang nhân dân gây thiệt hại hoặc đe dọa gây thiệt hại lợi ích của Nhà nước, của tập thể, quyền và lợi ích hợp pháp của công dân; c) Xử lý nghiêm minh người vi phạm pháp luật trong quá trình giải quyết khiếu nại, tố cáo; d) Áp dụng các biện pháp cần thiết ngăn chặn thiệt hại có thể xảy ra, bảo đảm cho quyết định giải quyết được thi hành nghiêm chỉnh và phải chịu trách nhiệm trước pháp luật về quyết định của mình" (Điều 2); đ) Quy định các cơ quan thanh tra Nhà nước là một cấp giải quyết khiếu nại, tố cáo, đồng thời, quy định các cơ quan có thẩm quyền giải quyết khiếu nại lần đầu, lần tiếp theo và lần cuối cùng với mục đích tạo điểm dừng của quyết định khiếu nại; thời hiệu giải quyết khiếu nại và lần đầu tiên xác lập "Quyền khiếu nại của công dân đối với quyết định của cơ quan tiến hành tố tụng hình sự, dân sự, trọng tài kinh tế do pháp luật tố tụng hình sự, dân sự, trọng tài kinh tế quy định".

Hiến pháp 1992 tiếp tục khẳng định và hoàn thiện hơn so với các Hiến pháp trước đó về các quy phạm đối với quyền khiếu nại, tố

cáo của công dân, khi ghi nhận "Công dân có quyền khiếu nại, tố cáo với cơ quan nhà nước có thẩm quyền" (Điều 74 Hiến pháp 1992). Trên cơ sở đó, Chính phủ và các cơ quan nhà nước có thẩm quyền cũng đã có nhiều văn bản quy phạm pháp luật nhằm cụ thể hóa các quy định của Pháp lệnh 1998 và Hiến pháp 1992, như: Nghị định số 38/HĐBT ngày 28/1/1992 về việc hướng dẫn thi hành Pháp lệnh Khiếu nại, tố cáo của công dân; Chỉ thị số 64/TTg ngày 25-1-1995 của Thủ tướng Chính phủ về tăng cường công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân nhằm khắc phục những tồn tại, thiếu sót của công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân, kịp thời giải quyết khiếu nại, tố cáo có hiệu quả ...

Trên cơ sở tổng kết thực tiễn giải quyết khiếu nại, tố cáo và việc ban hành các văn bản quy phạm pháp luật về khiếu nại, tố cáo của công dân, Quốc hội đã thông qua Luật Khiếu nại, tố cáo vào ngày 02/12/1998. Đây là văn bản quy phạm pháp luật có tính pháp điển cao nhất từ trước tới thời điểm này về quyền khiếu nại, tố cáo, gồm 103 điều chia thành 9 chương độc lập, gồm: 1) Những quy định chung (từ Điều 1 đến Điều 16); 2) Khiếu nại, giải quyết khiếu nại quyết định hành chính, hành vi hành chính (từ Điều 17 đến Điều 47); 3) Khiếu nại, giải quyết khiếu nại quyết định kỷ luật cán bộ, công chức (từ Điều 48 đến Điều 56); 4) Tố cáo và giải quyết tố cáo (từ Điều 57 đến Điều 73); 5) Việc tổ chức tiếp công dân (từ Điều 74 đến Điều 79); 6) Quản lý công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo (từ Điều 80 đến Điều 84); 7) Giám sát công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo (từ Điều 85 đến Điều 94); 8) Khen thưởng và kỷ luật (từ Điều 95 đến Điều 100); 9) Điều khoản thi hành (gồm các điều 101, 102, 103).

Bằng Công văn số 120 ngày 18/9/2003 về giải quyết khiếu nại, tố cáo, Tòa án nhân dân Tối cao xác định những tồn tại: "có lúc, có Tòa án hoặc đơn vị cá nhân do những nguyên nhân khách quan, chủ quan mà chưa giải quyết tốt đơn, thư khiếu nại, tố cáo nói chung. Việc giải quyết khiếu nại, kháng cáo

đối với các bản án, quyết định của Tòa án chưa có hiệu lực pháp luật có nơi còn để quá chậm, thậm chí có trường hợp còn để quá thời hạn luật định... Trường hợp cá biệt, khi phát hiện bản án, quyết định đã có hiệu lực pháp luật có sai lầm thì đã quá thời hạn kháng nghị theo thủ tục giám đốc. Trong thời gian gần đây, tình hình khiếu nại, tố cáo của công dân diễn biến phức tạp, gia tăng về số lượng. Bên cạnh những trường hợp khiếu nại, tố cáo đúng pháp luật, thì cũng không ít trường hợp khiếu nại, tố cáo không đúng pháp luật¹. Để giải quyết tình hình trên, Chánh án Tòa án nhân dân Tối cao giao trách nhiệm giải quyết đơn, thư khiếu nại, tố cáo cho các thủ trưởng đơn vị trực tiếp đối với cán bộ công chức ngành Tòa án và đưa ra phương pháp giải quyết đơn một cách hợp lý và khoa học.

Trên nền tảng của tất cả các văn bản pháp luật trước đó, lần đầu tiên với một chương XXXV độc lập, riêng biệt về "khiếu nại, tố cáo trong tố tụng hình sự", bằng các quy phạm (Điều 325- 333), Bộ luật TTHS năm 2003 mới điều chỉnh các nội dung chính, như: a) Quyền khiếu nại một cách đầy đủ và mở rộng quyền này cho mọi cá nhân tức bao gồm cả công dân Việt Nam, người nước ngoài và người không quốc tịch sinh sống trên đất nước Việt Nam; b) Chức năng kiểm sát việc tuân theo pháp luật của Viện kiểm sát đối với giải quyết khiếu nại, tố cáo trong tố tụng hình sự (Điều 339); c) Thẩm quyền, thủ tục giải quyết khiếu nại được tiến hành ở Viện kiểm sát ngang cấp hoặc Viện kiểm sát cấp trên trực tiếp là giới hạn quyết định cuối cùng (Điều 329 Bộ luật TTHS).

Luật Khiếu nại, tố cáo năm 2004 đã thay đổi một số vấn đề quan trọng như: a) Xoá bỏ chức năng kiểm sát việc tuân theo pháp luật của Viện kiểm sát đối với giải quyết khiếu nại, tố cáo (Điều 12); b) Quy định thêm về trình tự, thủ tục, quyền hạn của Tổng thanh tra đối với yêu cầu, kiến nghị xem xét lại quyết định giải quyết khiếu nại cuối cùng

(Điều 23-26). Nhưng, chức năng kiểm sát việc tuân theo pháp luật của Viện kiểm sát đối với hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo trong tố tụng hình sự năm 2003 vẫn còn nguyên giá trị bởi không bị văn bản nào huỷ bỏ đồng thời không áp dụng quy trình yêu cầu, kiến nghị xem xét lại quyết định giải quyết khiếu nại cuối cùng như Luật Khiếu nại, tố cáo năm 2004 có quy định đối với khiếu nại, tố cáo trong lĩnh vực hành chính.

Để hướng dẫn thi hành một số quy định của Bộ luật Tố tụng Hình sự năm 2003 về khiếu nại, tố cáo, Thông tư số 02/2005/TTLN ngày 18/8/2005 có nêu: a) Về khái niệm "Khiếu nại trong tố tụng hình sự" là việc cá nhân, cơ quan, tổ chức, theo thủ tục quy định tại Chương XXXV của Bộ luật Tố tụng Hình sự, đề nghị cơ quan, cá nhân có thẩm quyền xem xét lại quyết định tố tụng, hành vi tố tụng 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; b) Về đối tượng của khiếu nại liên quan đến việc áp dụng biện pháp bắt, tạm giữ, tạm giam là lệnh bắt, quyết định tạm giữ, lệnh tạm giam, quyết định phê chuẩn việc bắt, tạm giữ, tạm giam, quyết định gia hạn tạm giữ, lệnh gia hạn tạm giam và khiếu nại liên quan đến việc thực hiện các lệnh hoặc quyết định đó được qui định tại các điều từ Điều 80 đến Điều 90, Điều 92, Điều 93, Điều 303 và Điều 308 Bộ luật Tố tụng Hình sự; c) Về Quyết định tố tụng bị khiếu nại là quyết định được ban hành theo quy định của Bộ luật Tố tụng Hình sự của Thủ trưởng, Phó Thủ trưởng Cơ quan điều tra, Viện trưởng, Phó Viện trưởng Viện kiểm sát, Chánh án, Phó Chánh án, Thẩm phán Tòa án được phân công chủ tọa phiên tòa trước khi mở phiên tòa, người có thẩm quyền tiến hành một số hoạt động điều tra, mà người khiếu nại có căn cứ cho rằng quyết định đó là trái pháp luật, xâm phạm quyền, lợi ích hợp pháp của mình; d) Về hành vi tố tụng bị khiếu nại là hành vi được thực hiện trong hoạt động tố tụng của Thủ trưởng, Phó Thủ trưởng, Điều tra viên Cơ quan điều tra, Viện trưởng, Phó Viện trưởng, kiểm sát viên Viện Kiểm sát,

¹ Xem: Công văn số 120 ngày 18/9/2003 của Tòa án nhân dân Tối cao về giải quyết khiếu nại, tố cáo, tr. 9.

Chánh án, Phó chánh án, Thẩm phán Toà án được phân công chủ tọa phiên tòa trước khi mở phiên tòa, người có thẩm quyền tiến hành một số hoạt động điều tra, mà người khiếu nại cho rằng hành vi đó là trái pháp luật, xâm phạm quyền, lợi ích hợp pháp của mình; e) Về khái niệm "Tố cáo" trong tố tụng hình sự là việc công dân báo cho cơ quan, cá nhân có thẩm quyền biết về hành vi vi phạm pháp luật trong hoạt động tố tụng của người tiến hành tố tụng, người có thẩm quyền tiến hành một số hoạt động điều tra, mà họ cho rằng hành vi đó gây thiệt hại hoặc đe dọa gây thiệt hại lợi ích Nhà Nước, quyền, lợi ích hợp pháp của cá nhân, cơ quan, tổ chức; f) Về khái niệm "Vụ việc tố cáo phức tạp" là vụ việc tố cáo có nhiều nội dung, tố cáo liên quan đến hành vi vi phạm pháp luật của nhiều người hoặc cần phải xác minh tại nhiều địa điểm khác nhau.

Điểm lại quá trình xây dựng pháp luật về khiếu nại, tố cáo của Nhà nước ta, nhận thấy, sự xác lập quyền công dân về khiếu nại, tố cáo được ghi nhận trong cả bốn bản Hiến pháp là sự thể hiện bản chất dân chủ của nhà nước. Bản chất ấy ngày càng được mở rộng và phát triển theo từng giai đoạn phát triển của cách mạng Việt Nam. Bên cạnh đó, sự hình thành và phát triển nguyên tắc pháp chế xã hội chủ nghĩa càng được cụ thể hóa, khi pháp luật về khiếu nại, tố cáo xác định trách nhiệm, thời hạn và thẩm quyền các cấp phải giải quyết khiếu nại, tố cáo không làm thiệt hại đến quyền, lợi ích hợp pháp của công dân. Tính nhân đạo trong các văn bản pháp luật về khiếu nại, tố cáo được thể hiện rõ nét khi quy định không áp dụng thời hiệu khiếu nại trong trường hợp bị ốm đau, thiên tai, dịch họa, di công tác, học tập ở nơi xa hoặc vì những trở ngại khách quan khác mà người khiếu nại không thực hiện được quyền khiếu nại theo đúng thời hiệu (Điều 329 Bộ luật TTHS). Mặt khác, các quy định ấy cũng đánh dấu về kỹ thuật lập pháp ngày càng được pháp điển hoá, điều chỉnh các quan hệ xã hội thiết yếu đối với Nhà nước trong từng giai đoạn xây dựng đất nước cụ thể. Các giá trị trên có được là do Nhà nước ta đã đánh

giá đúng về quyền khiếu nại, tố cáo như là một kênh thông tin để nắm tình hình vi phạm pháp luật của cán bộ, công chức Nhà nước mà kịp thời xử lý, là một phương tiện bảo đảm quyền khiếu nại, tố cáo của công dân khi bị vi phạm, là hình thức xã hội tham gia vào quản lý nhà nước để nâng cao hiệu quả, hiệu lực của hoạt động quản lý trên các lĩnh vực tư tưởng, an ninh, kinh tế - xã hội...

2. Khái niệm khiếu nại, tố cáo, quyền khiếu nại, tố cáo và ý nghĩa của quy định về quyền khiếu nại, tố cáo

2.1. Khái niệm khiếu nại, tố cáo và quyền khiếu nại, tố cáo

2.1.1. Khái niệm khiếu nại và quyền khiếu nại

Theo Từ điển tiếng Việt thì khiếu nại được hiểu là: "Đề nghị cơ quan có thẩm quyền xét một việc làm mà mình không đồng ý, cho là trái phép hay không hợp lý. Khiếu nại lên cấp trên. Đơn khiếu nại". Quan niệm này đã đúng, khi ghi nhận thái độ "không đồng ý" bằng sự phản ứng của chủ thể có quyền khiếu nại đối với việc làm cơ quan có thẩm quyền, mà cho rằng đó là trái phép hay không hợp lý và nơi đến của khiếu nại là "đề nghị" lên "cấp trên" với "hình thức đơn", nhưng không chỉ ra mục đích của khiếu nại là nhằm khôi phục lại quyền và lợi ích hợp pháp mà họ cho rằng bị xâm hại?

Tiến sĩ Phạm Hồng Thái và Tiến sĩ Đinh Văn Mậu cho rằng: "khiếu nại là một hình thức công dân hướng đến các cơ quan nhà nước, hay tổ chức xã hội, tổ chức kinh tế, đơn vị vũ trang khi thấy quyết định hay hành vi xâm phạm quyền, lợi ích của mình"³.

Quan niệm này có nói đến các hình thức hướng đến các cơ quan nhà nước hay tổ chức xã hội, tổ chức kinh tế, đơn vị vũ trang và đối tượng của khiếu nại là quyết định hay hành vi xâm phạm quyền, lợi ích của mình nhưng chưa đề cập đến quan niệm pháp lý về khiếu nại, như: sự thể hiện của khiếu nại là

² Xem: Từ điển tiếng Việt, Nxb Thanh Hoá, 2005, tr. 663.

³ Phạm Hồng Thái, Đinh Văn Mậu, Luật hành chính Việt Nam, Nxb. TP. Hồ Chí Minh, tr. 393.

hành vi tích cực (hành động) của chủ thể có năng lực trách nhiệm pháp lý, quan hệ pháp luật nào được xác lập....

Tiến sĩ Nguyễn Cửu Việt quan niệm: "khiếu nại được sử dụng khi quyền chủ thể của bản thân công dân khiếu nại hoặc của người do mình bảo hộ bị vi phạm do quyết định hoặc hành vi trái pháp luật thuộc phạm vi quản lý nhà nước của các cơ quan nhà nước hoặc nhân viên nhà nước"⁴.

Điều cần lưu ý ở đây là tác giả chỉ rõ khiếu nại là một trong những phương thức bảo vệ quyền chủ thể. Như thế, có thể tạo một cơ chế thuận lợi để công dân sử dụng quyền khiếu nại của mình đối với cơ quan có thẩm quyền mà theo họ đã bị quyết định hay hành vi trái pháp luật xâm phạm tới, nhưng lại không chỉ ra biểu hiện của khiếu nại bằng hành vi tích cực.

Từ điển Luật học, NXB Viện khoa học Pháp lý định nghĩa: "Theo quy định của pháp luật hiện hành, khiếu nại được thực hiện bằng cách đề nghị trực tiếp hoặc bằng văn bản của cá nhân, cơ quan, tổ chức đối với cơ quan, tổ chức, cá nhân người có thẩm quyền về sự vi phạm quyền, lợi ích hợp pháp của cá nhân, cơ quan, tổ chức đó"⁵. Quan niệm này nói đến hình thức thể hiện sự khiếu nại của cá nhân, cơ quan, tổ chức và nội dung của khiếu nại về sự vi phạm quyền, lợi ích hợp pháp của cá nhân, cơ quan, tổ chức đó bằng cách đề nghị trực tiếp hoặc bằng văn bản. Nhưng tại thời điểm cải cách hành chính này, chắc chắn hình thức khiếu nại "trực tiếp" tức bằng lời nói không còn được chấp nhận như trước đây mà chỉ còn với một hình thức đơn được thể hiện trên văn bản mà thôi. Đồng thời, quan niệm này không đề cập đến mục đích của khiếu nại là cái gì (?).

Ngoài ra, Từ điển Luật học của Viện khoa học Pháp lý còn xác định: "Khiếu nại hành chính được phân biệt với khiếu nại trong lĩnh vực tư pháp bởi đối tượng của

khiếu nại. Khiếu nại hành chính hướng tới các quyết định hành chính, hành vi hành chính, còn khiếu nại tư pháp hướng tới các quyết định tố tụng của cơ quan, người có thẩm quyền trong hoạt động tư pháp". Quan niệm này đã đúng, khi phân loại khiếu nại thành hai loại là khiếu nại hành chính và khiếu nại trong lĩnh vực tư pháp, đồng thời, xác định căn cứ phân loại đó dựa vào đối tượng của khiếu nại cũng như xác định đối tượng của khiếu nại tư pháp là quyết định tố tụng của cơ quan, người có thẩm quyền trong hoạt động tư pháp. Nhưng chưa đủ, vì Bộ luật TTHS năm 2003 còn quy định thêm hành vi tố tụng của người tiến hành tố tụng là đối tượng của khiếu nại (Điều 48-59)

Khái niệm "Khiếu nại trong tố tụng hình sự" là việc cá nhân, cơ quan, tổ chức, theo thủ tục quy định tại Chương XXXV của Bộ luật Tố tụng Hình sự 2003 đề nghị cơ quan, cá nhân có thẩm quyền xem xét lại quyết định tố tụng, hành vi tố tụng 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. Nội dung của quyền khiếu nại trong tố tụng hình sự được xác định rõ, gồm:

a) Đối tượng của khiếu nại liên quan đến việc áp dụng biện pháp bắt, tạm giữ, tạm giam là lệnh bắt, quyết định tạm giữ, lệnh tạm giam, quyết định phê chuẩn việc bắt, tạm giữ, tạm giam, quyết định gia hạn tạm giữ, lệnh gia hạn tạm giam và khiếu nại liên quan đến việc thực hiện các lệnh hoặc quyết định đó được qui định tại các Điều từ 80 đến 90; 92, 93, 303 và 308 Bộ luật Tố tụng Hình sự;

b) Quyết định tố tụng bị khiếu nại là quyết định được ban hành theo quy định của Bộ luật Tố tụng Hình sự của Thủ trưởng, Phó Thủ trưởng Cơ quan điều tra, Viện trưởng, Phó Viện trưởng Viện kiểm sát, Chánh án, Phó Chánh án, Thẩm phán Tòa án được phân công chủ tọa phiên tòa trước khi mở phiên tòa, người có thẩm quyền tiến hành một số hoạt động điều tra, mà người khiếu nại có căn cứ cho rằng quyết định đó là trái pháp luật, xâm phạm quyền, lợi ích hợp pháp của mình;

c) Hành vi tố tụng bị khiếu nại là hành vi được thực hiện trong hoạt động tố tụng của

⁴ Nguyễn Cửu Việt, Luật hành chính Việt Nam, Nxb. Đại học Quốc gia Hà Nội, H., 2000, tr. 477

⁵ Viện Khoa học pháp lý (Bộ Tư pháp), Từ điển Luật học, Nxb. Từ điển Bách khoa - Nxb. Tư pháp, Hà Nội - 2006, tr. 422.

Thủ trưởng, Phó Thủ trưởng, Điều tra viên cơ quan điều tra, Viện trưởng, Phó Viện trưởng, Kiểm sát viên Viện kiểm sát, Chánh án, Phó chánh án, Thẩm phán Tòa án được phân công chủ tọa phiên tòa trước khi mở phiên tòa, người có thẩm quyền tiến hành một số hoạt động điều tra, mà người khiếu nại cho rằng hành vi đó là trái pháp luật, xâm phạm quyền, lợi ích hợp pháp của mình.

c) Việc khiếu nại, giải quyết khiếu nại được thực hiện theo trình tự, thủ tục nhất định do pháp luật tố tụng hình sự quy định tại các điều 325-339 Bộ luật Tố tụng Hình sự và pháp luật thi hành án quy định tại các điều 26-29 Pháp lệnh thi hành án phạt tù năm 1993 và các văn bản pháp luật khác hướng dẫn.

d) Phạm vi khiếu nại bị giới hạn bởi hành vi, quyết định tố tụng của cơ quan (người) có thẩm quyền tiến hành tố tụng do pháp luật tố tụng hình sự (Bộ luật TTHS và các văn bản khác hướng dẫn) và pháp luật thi hành án điều chỉnh (Pháp lệnh Thi hành án phạt tù năm 1993 và các văn bản pháp luật khác hướng dẫn);

đ) Việc giải quyết khiếu nại dựa trên cơ sở các quy định của pháp luật hình sự (Bộ luật HS năm 1999 và các văn bản pháp luật khác), pháp luật tố tụng hình sự (Bộ luật TTHS năm 2003 và các văn bản pháp luật khác), pháp luật thi hành án (Pháp lệnh THAPT năm 1993 và văn bản pháp luật khác);

e) Những người tham gia tố tụng vì quyền, lợi ích hợp pháp mà vi phạm pháp luật về khiếu nại thì tùy theo tính chất, mức độ của vi phạm mà có thể phải chịu những trách nhiệm pháp lý khác nhau.

Từ các phân tích trên có thể đưa ra khái niệm khoa học về khiếu nại:

Khiếu nại trong lĩnh vực tư pháp là thái độ phản ứng tích cực (hành động) của những người tham gia tố tụng vì quyền, lợi ích hợp pháp; người đang thi hành án trên cơ sở quy định của pháp luật trước quyết định, hành vi tố tụng của cơ quan (người) có thẩm quyền tiến hành tố tụng để bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của mình.

Theo Từ điển Luật học năm 2006 thì "quyền" là "khái niệm khoa học pháp lý dùng để chỉ những điều mà pháp luật công nhận và bảo đảm thực hiện đối với cá nhân, tổ chức để theo đó cá nhân được hưởng, được làm, được đòi hỏi mà không ai được ngăn cản, hạn chế"⁶.

Quyền khiếu nại được pháp luật tố tụng hình sự công nhận và bảo đảm thực hiện có nội dung, phạm vi, đối tượng, chủ thể. Đó là: a) Quyền khiếu nại được xác lập tại các điều 48-59 Chương IV, các điều 325-339 Chương XXV Bộ luật TTHS năm 2003 và các điều 26-29 Pháp lệnh THAPT năm 1993 và các văn bản pháp luật khác hướng dẫn điều chỉnh, đồng thời quyền, nghĩa vụ của các bên trong quan hệ khiếu nại đó được các văn bản pháp luật này quy định; b) Sự kiện pháp lý làm phát sinh quan hệ pháp luật về khiếu nại giữa hai bên: Thứ nhất, một bên bao giờ cũng là cơ quan (người) có thẩm quyền áp dụng các biện pháp cưỡng chế tố tụng hình sự trong các giai đoạn điều tra, truy tố, xét xử, thi hành án, giám đốc thẩm, tái thẩm tại các Chương IV, V, VI, XI, XII, XIII, IV, XXV, XVII, XXIV, XXXII, XXX, XXXI Bộ luật TTHS năm 2003, các điều 19-25 của Chương III Pháp lệnh TCĐTrHS năm 2004 và các điều 26-29 Pháp lệnh THAPT năm 1993; Thứ hai, một bên kia còn lại là chín loại người tham gia tố tụng vì quyền và lợi ích hợp pháp (các điều 48- 59 Chương IV Bộ luật TTHS) có năng lực pháp luật dân sự. (Trường hợp họ là người chưa thành niên, người có nhược điểm về thể chất, tâm thần thì người đại diện hợp pháp của họ có quyền khiếu nại). Quan hệ pháp luật về khiếu nại hoạt động tư pháp của các cơ quan tư pháp chỉ xuất hiện khi chủ thể khiếu nại thể hiện sự phản ứng của mình bằng hành vi tích cực đối với hành vi, quyết định tố tụng của cơ quan (người tiến hành tố tụng) mà theo họ đã xâm hại tới quyền và lợi ích hợp pháp của bản thân chủ thể khiếu nại.

2.1.2. Khái niệm tố cáo và quyền tố cáo

⁶ Viện Khoa học Pháp lý (Bộ Tư pháp) Sdd, tr. 648

Theo từ điển Tiếng Việt thông dụng thì tố cáo là “vạch rõ tội lỗi của kẻ khác trước cơ quan pháp luật hoặc trước dư luận”⁷. Theo từ điển Luật học thì tố cáo là “Báo cho cơ quan, tổ chức hoặc cá nhân có thẩm quyền biết về hành vi trái pháp luật của bất cứ cơ quan, tổ chức, cá nhân nào gây thiệt hại hoặc đe dọa gây thiệt hại đến lợi ích của Nhà nước, quyền, lợi ích hợp pháp của công dân, cơ quan, tổ chức”⁸.

Tiến sĩ Nguyễn Cửu Việt quan niệm: “Tố cáo là việc công dân phát hiện với cơ quan nhà nước có thẩm quyền về việc làm trái pháp luật của các cơ quan nhà nước, tổ chức hoặc cá nhân đã gây thiệt hại hoặc sẽ đe dọa gây thiệt hại cho lợi ích của Nhà nước, tập thể, quyền và lợi ích hợp pháp của công dân”.

Quan niệm cho rằng “công dân phát hiện với cơ quan nhà nước có thẩm quyền” là không chính xác về hành vi. Bởi, hành vi phát hiện được hiểu là “Tìm thấy cái chưa ai biết”. Bởi vì, chủ thể của quyền tố cáo không phải tìm những gì đó chưa biết mà bản thân họ đã biết được một cách thụ động những gì đó gây ra thiệt hại hoặc đe dọa gây thiệt hại cho chính bản thân họ hoặc cho người khác từ các thông tin đưa tới hay trực tiếp nhìn thấy.

Khoản 2, Điều 2 của Luật Khiếu nại, tố cáo năm 2004 quy định: “Tố cáo là việc công dân, theo thủ tục do Luật này quy định báo cáo cho cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền biết về hành vi vi phạm pháp luật của bất cứ cơ quan, tổ chức, cá nhân nào gây thiệt hại hoặc đe dọa gây thiệt hại lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của công dân, cơ quan, tổ chức”. Như vậy, tố cáo thực chất là việc công dân thông báo chính thức với cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền về những hành vi vi phạm pháp luật nào đó diễn ra trong đời sống xã hội có thể hoặc không liên quan trực tiếp tới quyền và lợi ích của chính mình hoặc của những người cụ thể khác. Tố cáo thể hiện sự phản ứng của

công dân trước hành vi vi phạm pháp luật của các chủ thể khác trong xã hội. Người tố cáo chịu trách nhiệm trước Nhà nước, xã hội về hành vi tố cáo của mình.

Trên phương diện xã hội, tố cáo không chỉ được điều chỉnh bằng pháp luật (tố cáo có tính chất pháp lý) mà tố cáo theo một nghĩa rộng lớn hơn, còn được điều chỉnh bằng các quy phạm xã hội khác (tố cáo không mang tính pháp lý) như, các tố cáo trong các tổ chức xã hội được điều chỉnh bởi điều lệ, quy chế của các tổ chức xã hội đó hoặc các quy phạm xã hội khác. Nói cách khác, theo một nghĩa rộng, tố cáo hướng đến bất kỳ sự vi phạm xã hội nào. Ví dụ, một thành viên của một tổ chức xã hội tố cáo một thành viên khác vi phạm điều lệ của tổ chức, một người tố cáo một người khác vi phạm các tập quán hương ước của cộng đồng dân cư... Và trong quan hệ quốc tế, thuật ngữ “tố cáo” cũng được sử dụng một cách thông thường. Ví dụ: tố cáo tội ác chiến tranh của Mỹ tại Việt Nam, tội ác diệt chủng của bè lũ Pôn Pốt-Yêng Xa Ri ở Cam pu chia. Nếu như khiếu nại thể hiện sự phản ánh của chủ thể trước lợi ích của mình hoặc của một người cụ thể khác bị xâm hại thì tố cáo thể hiện sự phản ứng của chủ thể trước lợi ích chung của xã hội bị xâm phạm. Việc tố cáo thể hiện mức độ quan tâm của cá nhân đối với cộng đồng, đối với xã hội. Trong khi đó, việc khiếu nại thể hiện mức độ quan tâm của cá nhân đối với quyền, lợi ích của chính họ hoặc của một người cụ thể khác.

Về khái niệm “Tố cáo” trong tố tụng hình sự là việc công dân báo cho cơ quan, cá nhân có thẩm quyền biết về hành vi vi phạm pháp luật trong hoạt động tố tụng của người tiến hành tố tụng, người có thẩm quyền tiến hành một số hoạt động điều tra, mà họ cho rằng hành vi đó gây thiệt hại hoặc đe dọa gây thiệt hại lợi ích Nhà nước, quyền, lợi ích hợp pháp của cá nhân, cơ quan, tổ chức. Ngoài ra có khái niệm “Tố cáo phức tạp” là tố cáo có nhiều nội dung, tố cáo liên quan đến hành vi vi phạm pháp luật của nhiều người hoặc cần phải xác minh tại nhiều địa điểm khác nhau.

⁷ Từ điển tiếng Việt thông dụng, Hà Nội - 2001, tr. 150.

⁸ Viện Khoa học Pháp lý (Bộ Tư pháp), Sdd, tr. 784.

⁹ Nguyễn Cửu Việt, Sdd, tr. 447.

Khi Nhà nước ra đời, một trong những nhiệm vụ mà bất kỳ nhà nước nào cũng phải thực hiện đó là bảo vệ pháp luật, xử lý các vi phạm pháp luật, thiết lập trật tự pháp luật theo ý chí của Nhà nước. Muốn xử lý các vi phạm pháp luật thì phải có thông tin về chúng. Một trong những nguồn thông tin quan trọng đó là tố cáo. Vì vậy, nhiều Nhà nước coi tố cáo là nghĩa vụ của công dân nhưng nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam coi tố cáo là một trong các quyền cơ bản của công dân và đồng thời là nghĩa vụ của họ.

Quyền tố cáo là một trong những quyền công dân được hiểu là khả năng của công dân thực hiện các hành vi thể hiện qua nhiều hình thức khác nhau nhằm thông báo chính thức cho cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền về mọi vi phạm pháp luật. Về chủ thể của quyền tố cáo có thể là bất kỳ ai biết được hành vi vi phạm pháp luật đều có quyền báo cáo cho cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền về hành vi vi phạm pháp luật.

Trong một số trường hợp, người tố cáo có thể là người làm chứng trong tố tụng hình sự vì họ biết những thông tin liên quan trực tiếp dẫn đến vi phạm pháp luật và phải chịu trách nhiệm pháp lý về những thông tin do mình đưa ra. Chẳng hạn khoản 1 và 4 Điều 55 của Bộ luật Tố tụng Hình sự năm 2003 quy định: "Người nào biết được tình tiết liên quan đến vụ án có thể được triệu tập đến làm chứng... và họ có nghĩa vụ khai trung thực tất cả những tình tiết mà mình biết về vụ án". Trong trường hợp người làm chứng từ chối khai báo mà không có lý do chính đáng hoặc khai báo gian dối thì họ có thể phải chịu trách nhiệm hình sự theo các điều 307, 308 Bộ luật Hình sự. Tố cáo còn là nghĩa vụ của công dân, trong nhiều trường hợp nếu công dân không tố cáo thì có thể bị truy cứu trách nhiệm hình sự theo Điều 314 Bộ luật Hình sự về "Tội không tố giác tội phạm". Như vậy, tố cáo không chỉ là quyền, mà còn là nghĩa vụ của công dân đối với cộng đồng xã hội, đối với Nhà nước, thể hiện tính tích cực chính trị của người tố cáo. Đối tượng của quyền tố cáo có phạm vi rất rộng,

nó có thể là bất kỳ một vi phạm pháp luật nào (hình sự, dân sự, hành chính, kỷ luật...) do bất kỳ chủ thể nào thực hiện. Thông qua việc xử lý tố cáo, Nhà nước có được những nguồn thông tin rất quan trọng về vi phạm pháp luật để từ đó có các biện pháp xử lý kịp thời nhằm lập lại trật tự pháp luật.

Pháp lệnh Thi hành án phạt tù năm 1993 có quy định: Nghiêm cấm mọi hình thức nhục hình, xúc phạm danh dự đối với người đang chấp hành hình phạt tù (Điều 4); Người đang chấp hành phạt tù có khiếu nại, tố cáo về những quyết định, hành vi trái pháp luật của cá nhân và cơ quan thi hành án phạt tù, của những cơ quan khác và phải chịu trách nhiệm trước pháp luật về những hành vi cố ý khiếu nại, tố cáo sai sự thật (Điều 26); Người đang chấp hành phạt tù được hưởng các quyền công dân trừ những quyền bị pháp luật hoặc Tòa án tước (Điều 29). Nhưng Pháp lệnh này không xác định chủ thể của quyền khiếu nại, tố cáo cho người phạm tội là người nước ngoài và người không quốc tịch sinh sống trên đất nước Việt Nam.

Bộ luật TTHS năm 2003 đã khắc phục được thiếu sót này của pháp lệnh bằng việc quy định chủ thể quyền khiếu nại trong lĩnh vực tư pháp là cơ quan, tổ chức, công dân và cả người nước ngoài và người không quốc tịch sinh sống trên đất nước Việt Nam (cá nhân). Họ có thể là một trong chín người tham gia tố tụng vì quyền, lợi ích hợp pháp trong quan hệ pháp luật tố tụng hình sự. Các nội dung của quyền khiếu nại, tố cáo được điều chỉnh trong một chương XXXV độc lập, riêng biệt.

Bộ luật TTHS năm 2003 điều chỉnh quan hệ pháp luật tố tụng hình sự về khiếu nại, tố cáo giữa hai bên. Một bên, bao giờ cũng là cơ quan có thẩm quyền giải quyết khiếu nại, tố cáo, như: Cơ quan điều tra, Viện kiểm sát, Tòa án và một bên kia còn lại là một trong chín người tham gia tố tụng vì quyền, lợi ích hợp pháp. Quyền khiếu nại, tố cáo hướng tới người có hành vi lợi dụng chức vụ quyền hạn cản trở việc khiếu nại, tố cáo hoặc việc xử lý đối với người bị khiếu nại, tố cáo hoặc người có trách nhiệm mà cố ý không chấp hành

quyết định của cơ quan có thẩm quyền xét và giải quyết các khiếu nại, tố cáo gây thiệt hại cho chủ thể có quyền khiếu nại, tố cáo. Các chủ thể có hành vi, quyết định có thể bị khiếu nại, tố cáo, gồm: Thủ trưởng, Phó thủ trưởng, Điều tra viên Cơ quan điều tra; Viện trưởng, Phó Viện trưởng, Kiểm sát viên Viện kiểm sát; Chánh án, Phó Chánh án, Thẩm phán Tòa án, Hội thẩm, Thư ký Tòa án. Bộ luật TTHS năm 2003 quy định: “Cơ quan tổ chức, cá nhân có quyền khiếu nại quyết định, hành vi tố tụng của cơ quan (người) có thẩm quyền tiến hành tố tụng khi có căn cứ cho rằng quyết định, hành vi đó là trái pháp luật, xâm phạm quyền, lợi ích hợp pháp của mình”.

Khiếu nại nói chung và khiếu nại trong tố tụng hình sự nói riêng luôn chứa đựng các thông tin, chứng cứ nhất định về sự vi phạm đến các quyền, lợi ích hợp pháp của công dân. Do đó, quyền khiếu nại như là phương tiện tự vệ được sử dụng khi các quyền của chủ thể bị vi phạm, là hoạt động có tính phòng ngừa nhằm ngăn chặn khả năng vi phạm pháp luật. Đó là quá trình tích cực của việc bảo vệ các quyền chủ thể của công dân của người tham gia tố tụng bị xâm phạm quyền, lợi ích hợp pháp. Từ đó, có thể cho rằng khi các quyền của chủ thể bị xâm phạm đều dẫn đến khiếu nại.

Việc thực hiện quyền khiếu nại, tố cáo trong tố tụng hình sự làm xuất hiện các quan hệ pháp luật tố tụng hình sự giữa một bên là công dân, cơ quan, tổ chức và bên kia là cơ quan (người) tiến hành tố tụng hình sự. Thông qua việc giải quyết các khiếu nại, tố cáo thì quyền của chín loại người tham gia tố tụng được phục hồi.

Khiếu nại, tố cáo trong tố tụng hình sự là quyền của người tham gia tố tụng nhưng việc giải quyết khiếu nại, tố cáo đó thuộc trách nhiệm của các cơ quan (người) có thẩm quyền tiến hành tố tụng và trình tự, thủ tục giải quyết nó phải theo quy định của pháp luật. Kết luận một khiếu nại, tố cáo đúng hay sai cũng có nghĩa là kết luận có vi phạm pháp luật hay không và việc này thuộc về quyền của Nhà nước chứ không phải của bên

khiếu nại, tố cáo và bên bị khiếu nại, tố cáo. Trong quá trình giải quyết khiếu nại, tố cáo các bên có thể đối thoại, thảo luận, tranh luận với nhau về nội dung khiếu nại, tố cáo. Nhưng đó chỉ là cơ sở để đi đến thống nhất cách giải quyết khiếu nại, tố cáo và là một trong các căn cứ để các cơ quan có thẩm quyền ban hành quyết định giải quyết khiếu nại, tố cáo. Do đó, phương pháp điều chỉnh của pháp luật về khiếu nại, tố cáo trong tố tụng hình sự là phương pháp “mệnh lệnh-phục tùng” như là cách thức tác động lên quan hệ hành chính, chứ không phải là phương pháp “quyền uy” được xác định là cách thức để tác động lên quan hệ pháp luật tố tụng hình sự.

Quyền chủ thể ở đây được hiểu là “khả năng xử sự” của chín người tham gia tố tụng vì quyền, lợi ích hợp pháp tham gia vào quan hệ được pháp luật tố tụng hình sự quy định trước và bảo vệ bởi những cơ quan (người) tiến hành tố tụng. Quan hệ pháp luật tố tụng hình sự này được bảo đảm bởi sự cưỡng chế nhà nước bằng quy phạm pháp luật về “Tội xâm phạm quyền khiếu nại, tố cáo” theo Điều 132 Bộ luật TTHS. Các quyền đó là:

- Khả năng được thực hiện những hành vi nhất định mà pháp luật tố tụng hình sự về khiếu nại, tố cáo đã xác định trước, như: khả năng viết đơn khiếu nại, tố cáo; khả năng bảo vệ quan điểm của mình. Ví dụ: Người bị hại viết đơn yêu cầu khởi tố, bị cáo yêu cầu Hội đồng xét xử hoãn phiên tòa vì sự vắng mặt người làm chứng làm ảnh hưởng đến việc xác định chứng cứ gỡ tội...;

- Khả năng yêu cầu bên có nghĩa vụ - cơ quan (người) tiến hành tố tụng phải thực hiện nghĩa vụ của họ mà pháp luật tố tụng hình sự về khiếu nại đã xác định trước, như: yêu cầu phải giao cho mình văn bản trả lời về việc giải quyết khiếu nại (Điều 326), bồi thường thiệt hại, khắc phục hậu quả do hành vi, quyết định tố tụng trái pháp luật của mình gây ra (Điều 327);

- Khả năng yêu cầu cơ quan (người) tiến hành tố tụng áp dụng những biện pháp cưỡng chế tố tụng hình sự đối với người có hành vi lợi dụng chức vụ quyền hạn cản trở việc

khiếu nại, tố cáo hoặc việc xử lý người bị khiếu nại, tố cáo và người có trách nhiệm không chấp hành quyết định của cơ quan có thẩm quyền giải quyết các khiếu nại, tố cáo gây thiệt hại cho chủ thể có quyền khiếu nại, tố cáo.

Mục đích của quyền khiếu nại trong tố tụng hình sự là nhằm khôi phục các quyền hoặc bảo vệ các quyền, lợi ích hợp pháp của chín người tham gia tố tụng vì quyền, lợi ích hợp pháp của mình khi bị các quyết định, hành vi tố tụng trái pháp luật của các chủ thể trên xâm hại đồng thời xử lý nghiêm minh đối với cán bộ có vi phạm pháp luật về khiếu nại, tố cáo.

Quyền khiếu nại trong tố tụng hình sự được hiểu là một trong những quyền cơ bản của chín người tham gia tố tụng vì quyền, lợi ích hợp pháp, là khả năng của cơ quan (người) tiến hành tố tụng thực hiện những hành vi nhất định do pháp luật tố tụng hình sự quy định đối với quyết định, hành vi tố tụng trái pháp luật xâm phạm quyền, lợi ích hợp pháp của họ nhằm khôi phục những thiệt hại đã xảy ra hoặc ngăn chặn thiệt hại sẽ xảy ra.

Từ các luận điểm trên, có thể đưa ra khái niệm khoa học về quyền khiếu nại, tố cáo trong tố tụng hình sự: là khả năng người tham gia tố tụng vì quyền, lợi ích hợp pháp và người đại diện hợp pháp của họ thực hiện những hành vi nhất định mà pháp luật tố tụng hình sự về khiếu nại, tố cáo đã xác định trước; khả năng cơ quan (người) tiến hành tố tụng thực hiện nghĩa vụ của họ mà pháp luật tố tụng hình sự về khiếu nại, tố cáo quy định thực hiện những hành vi nhất định do pháp luật tố tụng hình sự quy định đối với quyết định, hành vi tố tụng trái pháp luật xâm phạm quyền, lợi ích hợp pháp của người tham gia tố tụng vì quyền, lợi ích hợp pháp và người đại diện hợp pháp của họ nhằm khôi phục những thiệt hại đã xảy ra hoặc ngăn chặn thiệt hại sẽ xảy ra; khả năng yêu cầu cơ quan (người) tiến hành tố tụng áp dụng những biện pháp cưỡng chế tố tụng hình sự đối với người có hành vi lợi dụng chức vụ quyền hạn cản trở việc khiếu nại, tố cáo hoặc việc xử lý người bị khiếu nại, tố

cáo hoặc người có trách nhiệm mà cố ý không chấp hành quyết định của cơ quan có thẩm quyền xét và giải quyết các khiếu nại, tố cáo gây thiệt hại cho chủ thể có quyền khiếu nại, tố cáo nhằm khôi phục các quyền hoặc bảo vệ các quyền, lợi ích hợp pháp của chín người tham gia tố tụng vì quyền, lợi ích hợp pháp của mình khi bị các quyết định, hành vi tố tụng trái pháp luật xâm hại đồng thời xử lý nghiêm minh đối với cán bộ có vi phạm pháp luật về khiếu nại, tố cáo.

2.1.3. Phân biệt tố cáo, tố giác, tin báo về vi phạm pháp luật và khiếu nại về việc vi phạm các quyền đó

Thứ nhất:

Khiếu nại và tố cáo đều là những quyền cơ bản của công dân được hiến định. Chúng là những khái niệm gần gũi, nhưng không đồng nhất với nhau. Trong khoa học pháp lý, có những ý kiến khác nhau về khái niệm khiếu nại, bởi, các tác giả lý giải từ những giác độ khác nhau. Tố cáo khác với khiếu nại về tính chất, nội dung, mục đích. Luật Khiếu nại, tố cáo quy định: Công dân có quyền khiếu nại, quyền tố cáo với cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền về hành vi trái pháp luật của bất cứ cơ quan, tổ chức, cá nhân nào gây thiệt hại hoặc đe dọa gây thiệt hại lợi ích của nhà nước, quyền, lợi ích hợp pháp của công dân, cơ quan, tổ chức. Như vậy, tố cáo thực chất là việc báo cáo cho cơ quan Nhà nước có thẩm quyền về những hành vi trái pháp luật nào đó diễn ra trong đời sống xã hội có thể hoặc không liên quan trực tiếp tới quyền, lợi ích hợp pháp của mình. Có nghĩa là công dân có thể tố cáo mọi hành vi trái pháp luật của bất kỳ cơ quan, tổ chức, cá nhân nào mà xâm hại quyền và lợi ích hợp pháp của bất cứ ai. Nhưng, khác với tin tức, thông báo ở chỗ, tố cáo luôn được gửi tới cơ quan nhà nước có thẩm quyền, đồng thời, chủ thể tố cáo là người xác định cụ thể. Khi công dân thực hiện quyền tố cáo, giữa họ với cơ quan nhà nước luôn phát sinh những quan hệ pháp luật nhất định và họ phải chịu trách nhiệm về những thông tin của mình. Tố cáo và khiếu nại đều có cùng căn cứ là sự vi phạm pháp luật, đồng thời giữa hai khái

niệm đó có những dấu hiệu đặc thù riêng. Nếu khách thể của quyền khiếu nại là những quyết định hành chính, hành vi hành chính thuộc phạm vi quản lý hành chính, thì khách thể của tố cáo là những hành vi trái pháp luật nói chung, của bất kỳ cơ quan, tổ chức hay cá nhân nào, trong mọi lĩnh vực của đời sống xã hội. Hơn nữa, hành vi bị tố cáo là hành động hoặc không hành động, có thể là gây thiệt hại hoặc đe dọa gây thiệt hại đến lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của công dân, cơ quan tổ chức. Còn quyết định hành chính hoặc hành vi hành chính bị khiếu nại là những quyết định và hành vi xâm phạm trực tiếp tới quyền, lợi ích hợp pháp của chính người khiếu nại, cơ quan, tổ chức hoặc của người do người đó đỡ đầu, nuôi dưỡng, bảo trợ. Nói ngắn gọn hơn, khiếu nại được sử dụng khi quyền và lợi ích hợp pháp của mình bị xâm phạm, còn tố cáo được sử dụng khi quyền và lợi ích hợp pháp của nhà nước, tổ chức, của người khác bị xâm phạm, trong đó có thể liên quan đến mình.

Các tố cáo rất đa dạng, phức tạp, nhưng có thể chia thành một số loại sau: a) Những tố cáo có thể chứa đựng yêu cầu được pháp luật quy định trước; b) Những tố cáo không liên quan đến việc vi phạm các quyền cụ thể của công dân nhưng chứa đựng những thông báo về những khuyết tật hoặc những vi phạm trong công tác của từng cơ quan; c) Những tố cáo về những việc làm trái pháp luật của một cá nhân trong bộ máy nhà nước, tổ chức xã hội, tổ chức kinh tế...

Tố cáo là một hành vi pháp lý, qua đó công dân thực hiện quyền chủ thể của mình do pháp luật quy định, hoặc là công dân thông báo cho cơ quan nhà nước, tổ chức khác hoặc cá nhân trong cơ quan, tổ chức đó về những hành vi vi phạm pháp luật nói chung. Còn tố giác cũng là một hành vi pháp lý, nhưng qua đó công dân thực hiện quyền chủ thể của mình thông báo cho cơ quan có thẩm quyền về tội phạm cụ thể đã xảy ra chứ không phải là vi phạm pháp luật hành chính, kinh tế...

Đối tượng điều chỉnh của pháp luật về khiếu nại, tố cáo và tố giác là các quan hệ xã

hội: a) Quan hệ xã hội giữa một bên là người khiếu nại, tố cáo với một bên là người bị khiếu nại, người bị tố cáo (nhưng cần lưu ý rằng không phải lúc nào người bị tố cáo cũng đều được biết ai là người đã tố cáo mình); b) Quan hệ xã hội giữa một bên là cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền giải quyết khiếu nại, tố cáo với một bên là người bị khiếu nại, người bị tố cáo; c) Quan hệ xã hội giữa một bên là cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền giải quyết khiếu nại, tố cáo với một bên là người bị khiếu nại, người bị tố cáo; d) Quan hệ xã hội giữa một bên là cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền giải quyết khiếu nại tố cáo với một bên là các cơ quan, tổ chức, cá nhân khác có liên quan đến khiếu nại tố cáo.

Tóm lại, khiếu nại, tố cáo và tố giác đều có mục đích nhằm chấm dứt những hành vi vi phạm đường lối, chính sách và pháp luật, phục hồi các quyền và lợi ích bị xâm hại, bồi thường thiệt hại về vật chất, danh dự đã gây ra, xử lý đúng pháp luật đối với cá nhân hay tổ chức đã vi phạm pháp luật, góp phần củng cố pháp chế xã hội chủ nghĩa và kỷ luật trong quản lý nhà nước.

Khi có vi phạm pháp luật nào đó xâm phạm tới quyền hợp pháp của các chủ thể thì tùy từng trường hợp cụ thể mà quyền khiếu nại hay quyền tố cáo được sử dụng để chống lại các vi phạm pháp luật đó, bảo vệ các quyền, lợi ích của các chủ thể. Nội dung của khiếu nại, quyền tố cáo đều là thông tin về các cơ quan, tổ chức, cá nhân đấu tranh với các vi phạm pháp luật, lập lại trật tự pháp luật và là phương tiện để công dân bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của bản thân và cho người khác.

Các thông tin do khiếu nại, tố cáo và tố giác đem đến đều là những thông tin phản ánh vi phạm pháp luật của một cá nhân, tổ chức nào đó - đã làm hoặc không làm một việc mà chủ thể của quyền khiếu nại, tố cáo cho rằng gây ra thiệt hại cho chính họ hay người, tổ chức, cơ quan khác. Vì vậy, về bản chất, việc giải quyết khiếu nại, tố cáo là giải quyết, xử lý các vi phạm pháp luật. Tùy theo tính chất, mức độ của vi phạm mà việc giải

quyết được tiến hành theo những trình tự, thủ tục khác nhau, bởi những cơ quan khác nhau đồng thời khôi phục những thiệt hại đã xảy ra hoặc ngăn chặn không cho thiệt hại xảy ra.

Thứ hai:

Quyền khiếu nại và quyền tố cáo có nhiều điểm khác nhau: a) Chủ thể của quyền khiếu nại và tố cáo đều có thể là công dân, cơ quan hoặc tổ chức cụ thể có tên và địa chỉ rõ ràng. Riêng chủ thể của quyền tố cáo có thể là công dân nhưng nhiều khi không xác định được đích danh chủ thể đó vì người tố cáo giấu tên, địa chỉ; b) Đối tượng của quyền khiếu nại là các quyết định pháp luật cá biệt, hành vi công vụ trái pháp luật xâm phạm trực tiếp đến quyền, lợi ích hợp pháp của người khiếu nại (hoặc của người được người khiếu nại giám hộ, đỡ đầu). Còn đối tượng của quyền tố cáo có một phạm vi rộng hơn, là mọi vi phạm pháp luật do bất kỳ chủ thể nào thực hiện; c) Mục đích của việc thực hiện quyền khiếu nại là nhằm khôi phục lại quyền, lợi ích hợp pháp của người khiếu nại (hoặc của người được giám hộ, đỡ đầu) còn mục đích của việc thực hiện quyền tố cáo là nhằm khôi phục lại quyền, lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức, cá nhân, của Nhà nước, xã hội; d) Nhưng tố cáo không chỉ là quyền mà trong một số trường hợp còn là nghĩa vụ của công dân theo quy định của Bộ luật Hình sự năm 1999 (Điều 314). Chủ thể thực hiện quyền khiếu nại không phải chịu trách nhiệm pháp lý nếu việc khiếu nại của họ không có căn cứ pháp lý. Ngược lại, chủ thể thực hiện quyền tố cáo phải chịu trách nhiệm pháp lý về những thông tin tố cáo sai sự thật của mình. Ngoài ra, việc thực hiện quyền khiếu nại và quyền tố cáo và giải quyết khiếu nại, tố cáo được thực hiện theo những trình tự, thủ tục khác nhau, với những cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền giải quyết khác nhau.

Quyền khiếu nại, tố cáo và tố giác của công dân là những quyền chủ thể của công dân, có quan hệ mật thiết với các quyền tự do cá nhân công dân.

Điểm chung giữa quyền khiếu nại và quyền tố cáo là chúng cùng được sử dụng với tư cách là quyền bảo vệ quyền, tức "Siêu

quyền" bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của bản thân, quyền lợi ích của Nhà nước, tổ chức, xã hội.

3. Ý nghĩa của quy định về quyền khiếu nại, tố cáo

Các thông tin do khiếu nại, tố cáo đem lại là những thông tin về vi phạm pháp luật nên việc giải quyết khiếu nại, tố cáo phải là nghĩa vụ của Nhà nước. Việc giải quyết khiếu nại, tố cáo đó như thế nào thì các cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền phải căn cứ vào các quy định của pháp luật có liên quan về nội dung và hình thức. Như vậy, pháp luật về khiếu nại, tố cáo không thể trực tiếp quy định một khiếu nại, một tố cáo nào là đúng hay sai về mặt nội dung, mà muốn kết luận các cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền phải căn cứ vào các quy định khác của pháp luật. Điều này hoàn toàn phù hợp với tính chất của quyền khiếu nại, quyền tố cáo là "quyền bảo vệ quyền". Vì vậy, pháp luật về khiếu nại, tố cáo cũng chỉ dừng lại ở việc điều chỉnh các quan hệ xã hội có tính hình thức (quy định về thủ tục, thẩm quyền...) xuất hiện trong quá trình công dân thực hiện quyền khiếu nại, quyền tố cáo và giải quyết khiếu nại, tố cáo.

Chủ thể quyền khiếu nại, tố cáo có thể sử dụng hoặc không sử dụng quyền của mình. Nhưng việc sử dụng quyền này có ý nghĩa chính trị - xã hội và pháp lý rất quan trọng. Do đó trong quá trình đổi mới, dân chủ hoá mọi mặt đời sống xã hội, phát huy tính tích cực chính trị và trách nhiệm đối với xã hội cần phải được khuyến khích. Các cơ quan nhà nước cần tạo mọi điều kiện thuận lợi để công dân thực hiện các quyền đó, thể hiện quan điểm Nhà nước ta là Nhà nước của dân, do dân và vì dân.

Ý nghĩa của nguyên tắc: Bảo đảm quyền khiếu nại, tố cáo trong tố tụng hình sự là bảo đảm quyền có tính tự vệ, tự bảo vệ, gắn với đời sống xã hội-dân chủ-chính trị-pháp lý, thể hiện tính tích cực chính trị của công dân, tùy thuộc vào nhiều nhân tố khách quan và chủ quan khác nhau, phản ánh trình độ văn minh pháp luật của xã hội. Việc mở rộng phạm vi quyền khiếu nại của công dân phản

ánh quá trình phát triển, trình độ văn hoá dân chủ, đồng thời thể hiện tính tích cực của công dân tham gia đấu tranh phòng chống, ngăn chặn vi phạm pháp luật, góp phần tăng cường pháp chế và trật tự pháp luật.

Ý nghĩa xã hội của khái niệm thể hiện ở chỗ, người có quyền khiếu nại, tố cáo chủ động thực hiện quyền của mình mà pháp luật quy định như là phương tiện bảo vệ chính mình trước vi phạm pháp luật của cơ quan (người) tiến hành tố tụng và tránh khỏi sự tùy tiện của một số quan chức trong các cơ quan tiến hành tố tụng của bộ máy công quyền lợi dụng chức vụ, quyền hạn vi phạm thô bạo pháp chế và dân chủ, áp dụng sai các quy định của pháp luật TTHS vì động cơ vụ lợi và những cá nhân thiếu trách nhiệm trong quản lý, trong thi hành công vụ để thiệt hại nghiêm trọng đến tính mạng, sức khoẻ của người tham gia tố tụng vì quyền, lợi ích hợp pháp. Mặt khác, các cơ quan (người) tiến hành tố tụng phải tạo điều kiện cho họ sử dụng quyền đó và nhất là những người đang bị áp dụng biện pháp ngăn chặn.

Ý nghĩa dân chủ của khái niệm được thể hiện bằng việc cơ quan tiến hành tố tụng kịp thời giải quyết khiếu nại, tố cáo của người bị tạm giữ, bị can, bị cáo đúng trình tự, thủ tục giải quyết khiếu nại, tố cáo mà Bộ luật TTHS năm 2003 quy định tại Chương XXXV.

Ý nghĩa chính trị-pháp lý của khái niệm được thể hiện ở chỗ, trên phạm vi toàn quốc hoặc từng địa phương, các cơ quan, tổ chức, cá nhân có quyền giám sát việc thi hành pháp luật về khiếu nại, tố cáo đối với các cơ quan tiến hành tố tụng bằng việc chất vấn, trả lời chất vấn công khai tại hội trường hoặc bằng những hoạt động cụ thể của mình. Ý nghĩa đó được thực hiện bằng các quy phạm của Hiến pháp 1992 về "Trách nhiệm của Chánh án, Viện trưởng báo cáo công tác trước Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Chủ tịch nước, Hội đồng nhân dân địa phương" (các điều 135, 139, 140) Luật Tổ chức Quốc hội, Luật Tổ chức Chính phủ, Luật Tổ chức Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân; Luật Tổ chức Viện kiểm sát nhân

dân (Điều 4); Luật Tổ chức Tòa án nhân dân (Điều 6) và của Luật Khiếu nại, tố cáo năm 2004. Luật này ghi nhận: a) Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội giám sát việc thi hành pháp luật về khiếu nại, tố cáo; xem xét báo cáo hàng năm của Tòa án nhân dân Tối cao, Viện kiểm sát nhân dân Tối cao... về khiếu nại, tố cáo (Điều 85); b) Hội đồng dân tộc, các uỷ ban của Quốc hội tổ chức đoàn giám sát việc giải quyết khiếu nại, tố cáo (Điều 86); c) Đại biểu Quốc hội, đại biểu Hội đồng nhân dân có trách nhiệm chuyển đơn khiếu nại, tố cáo kịp thời cho người có thẩm quyền... (Điều 87); d) Hội đồng nhân dân các cấp có nhiệm vụ, quyền hạn xem xét báo cáo của Tòa án và Viện kiểm sát... về công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo (Điều 89); đ) Cơ quan, tổ chức, cá nhân hữu quan có trách nhiệm tạo điều kiện để các cơ quan của Quốc hội, Hội đồng nhân dân các cấp, đại biểu Quốc hội, Đoàn đại biểu Quốc hội, đại biểu Hội đồng nhân dân giám sát việc thi hành pháp luật về khiếu nại, tố cáo (Điều 90 Luật Khiếu nại, tố cáo năm 2004).

KẾT LUẬN

Tóm lại, chế định pháp luật về khiếu nại, tố cáo của công dân nói chung và quy định khiếu nại, tố cáo trong luật tố tụng hình sự ở nước ta nói riêng không ngừng phát triển và ngày càng hoàn thiện, đầy đủ, cụ thể hơn về mặt hình thức cũng như nội dung. Sự luôn hoàn thiện của pháp luật là một điều kiện tiên quyết bảo đảm việc thực hiện quyền khiếu nại, tố cáo, tạo cơ chế bảo đảm quyền tự do, lợi ích hợp pháp của công dân. Công cuộc cải cách nền hành chính tư pháp ngày càng đòi hỏi việc giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân đối với hành vi, quyết định tố tụng phải "không kéo dài lê thê", "không im lặng đáng sợ". Soát xét, bổ sung và thể chế hoá đường lối, chính sách đối với lĩnh vực dân khiếu kiện nhiều là tiền đề chính trị-tư tưởng cho việc hoàn thiện pháp luật về quyền khiếu nại và quyền tố cáo của công dân, mở ra khả năng thực tế nâng cao vai trò, hiệu quả hoạt động của cơ quan tiến hành tố tụng hình sự.