

ỦY BAN NHÂN DÂN TỈNH LÀO CAI
TRƯỜNG CAO ĐẲNG LÀO CAI

GIÁO TRÌNH TRUNG CẤP

MÔN HỌC: NGHIỆP VỤ GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI- TỔ CÁO

NGÀNH: DỊCH VỤ PHÁP LÝ

TRÌNH ĐỘ: TRUNG CẤP

*Ban hành kèm theo định số:...../QĐ-CDLC ngày.....tháng.....năm..... của
Hiệu trưởng Trường Cao đẳng Lào Cai*

Lào Cai, tháng 11 năm 2019

MỤC LỤC

LỜI NÓI ĐẦU	5
GIÁO TRÌNH MÔN HỌC	7
Chương 1	8
KHIẾU NẠI VÀ GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI	8
1. Khái niệm khiếu nại, giải quyết khiếu nại, ý nghĩa, vai trò của việc giải quyết khiếu nại.	8
1.1. Khái niệm khiếu nại- giải quyết khiếu nại	8
1.2. Vai trò của giải quyết khiếu nại	9
2. Nguyên tắc giải quyết khiếu nại	10
2.1. Việc khiếu nại và giải quyết khiếu nại phải được thực hiện theo quy định của pháp luật:.....	11
2.2. Giải quyết khiếu nại phải đảm bảo khách quan:.....	11
2.3. Việc giải quyết khiếu nại phải đảm bảo công khai:	11
2.4. Giải quyết khiếu nại phải đảm bảo dân chủ:	11
2.5. Việc giải quyết khiếu nại phải đảm bảo kịp thời:.....	11
3. Thời hạn, thời hiệu trong giải quyết khiếu nại	12
3.1. Thời hiệu khiếu nại	12
3.2. Thời hiệu giải quyết khiếu nại	12
4. Thẩm quyền giải quyết khiếu nại	12
4.1. Giải quyết khiếu nại của Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã, phường, thị trấn và thủ trưởng cơ quan thuộc Ủy ban nhân dân huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh.	13
4.2. Giải quyết khiếu nại của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện.....	13
4.3. Giải quyết khiếu nại của thủ trưởng cơ quan thuộc sở và cấp tương đương.....	13
4.4. Giải quyết khiếu nại của Giám đốc sở và cấp tương đương.....	14
4.5. Giải quyết khiếu nại của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh.	14
4.6. Giải quyết khiếu nại của Thủ trưởng cơ quan thuộc bộ, thuộc cơ quan ngang bộ.	14
4.7. Giải quyết khiếu nại của Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ, thuộc cơ quan ngang bộ.	14
4.8. Về thẩm quyền của Tổng Thanh tra Chính phủ, Chánh Thanh tra các cấp.	15
4.9. Về thẩm quyền của Chánh thanh tra các cấp.	15
4.10. Về thẩm quyền của Thủ tướng Chính phủ.	15
5. Trình tự, thủ tục giải quyết khiếu nại.....	16
5.1. Tiếp nhận đơn khiếu nại	16
5.2. Thủ lý giải quyết khiếu nại	16
5.4. Chuẩn bị ra quyết định giải quyết khiếu nại	22

5.5. Quyết định giải quyết khiếu nại, gửi, công khai quyết định giải quyết khiếu nại	24
Chương 2: TỔ CÁO VÀ GIẢI QUYẾT TỔ CÁO	28
1. Khái niệm tổ cáo, giải quyết tổ cáo	28
1.1. Khái niệm tổ cáo.....	28
1.2. Khái niệm giải quyết tổ cáo.....	29
2. Nguyên tắc giải quyết tổ cáo	30
2.1. Giải quyết kịp thời, chính xác, khách quan, đúng thẩm quyền, trình tự, thủ tục, thời hạn theo quy định của pháp luật.....	30
2.2. Bảo đảm an toàn cho người tổ cáo.	31
4. Trình tự, thủ tục giải quyết tổ cáo.....	35
4. 1. Thụ lý tổ cáo	35
4. 2. Xác minh nội dung tổ cáo	36
4. 3. Kết luận nội dung tổ cáo	37
5. Một số vấn đề lưu ý trong quá trình giải quyết tổ cáo	40
5.1. Về vấn đề tổ cáo tiếp và tiếp nhận, xử lý tổ cáo tiếp.....	40
5.2. Xử lý trường hợp nhiều người cùng tổ cáo về một nội dung	41
Chương 3	42
VI PHẠM HÀNH CHÍNH VÀ	42
XỬ LÝ VI PHẠM HÀNH CHÍNH Ở CẤP XÃ.....	42
1. Khái niệm; các dạng vi phạm hành chính điển hình ở các xã.....	42
1.1. Vi phạm hành chính	42
1.2. Xử lý vi phạm hành chính.....	42
1.3. Xử phạt vi phạm hành chính	43
1.4. Biện pháp xử lý vi phạm hành chính.	43
2. Sự cần thiết và vai trò của việc xử lý VPHC ở cấp xã.....	44
3. Nguyên tắc xử lý VPHC ở cấp xã.....	45
3.1. Mọi vi phạm hành chính phải được phát hiện, ngăn chặn kịp thời và phải bị xử lý nghiêm minh, mọi hậu quả do vi phạm hành chính gây ra phải được khắc phục theo đúng quy định của pháp luật;	45
3.2. Việc xử phạt vi phạm hành chính được tiến hành nhanh chóng, công khai, khách quan, đúng thẩm quyền, bảo đảm công bằng, đúng quy định của pháp luật;	45
3.3. Việc xử phạt vi phạm hành chính phải căn cứ vào tính chất, mức độ, hậu quả vi phạm, đối tượng vi phạm và tình tiết giảm nhẹ, tình tiết tăng nặng;	45
3.4. Chỉ xử phạt vi phạm hành chính khi có hành vi vi phạm hành chính do pháp luật quy định. Một hành vi vi phạm hành chính chỉ bị xử phạt một lần. Nhiều người cùng thực hiện một hành vi vi phạm hành chính thì mỗi người vi phạm đều bị xử phạt về hành vi vi phạm hành chính đó.	46

3.5. Người có thẩm quyền xử phạt có trách nhiệm chứng minh vi phạm hành chính. Cá nhân, tổ chức bị xử phạt có quyền tự mình hoặc thông qua người đại diện hợp pháp chứng minh mình không vi phạm hành chính; ...	46
3.6. Đối với cùng một hành vi vi phạm hành chính thì mức phạt tiền đối với tổ chức bằng 02 lần mức phạt tiền đối với cá nhân.	46
4. Các hình thức xử lý VPHC ở cấp xã	46
5. Thẩm quyền xử lý VPHC ở cấp xã.....	47
5.1. Thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính của Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã:	Error! Bookmark not defined.
5.2. Thẩm quyền xử phạt của Chủ tịch UBND xã khi công dân tiếp tục vi phạm	Error! Bookmark not defined.
6. Thời hiệu xử lý VPHC ở cấp xã.....	47
6.1. Thời hiệu xử phạt vi phạm hành chính được quy định như sau	48
6.2. Thời hiệu áp dụng biện pháp xử lý hành chính được quy định như sau:	49
7. Trình tự, thủ tục xử lý VPHC ở cấp xã	49
7.1. Trường hợp xử phạt vi phạm hành chính không lập biên bản	49
7.2. Trường hợp xử phạt vi phạm hành chính có lập biên bản, hồ sơ xử phạt vi phạm hành chính	50
8. Thi hành quyết định xử lý VPHC ở cấp xã	50
8.1. Thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính	50
8.2. Thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính trong trường hợp người bị xử phạt chết, mất tích, tổ chức bị xử phạt giải thể, phá sản.....	51
8.3. Hoãn thi hành quyết định phạt tiền	52
8.4. Giảm, miễn tiền phạt	52
8.5. Thủ tục nộp tiền phạt	53
8.6. Nộp tiền phạt nhiều lần	53
TÀI LIỆU THAM KHẢO	54

TUYÊN BỐ BẢN QUYỀN

Tài liệu này thuộc loại sách giáo trình nên các nguồn thông tin có thể được phép dùng nguyên bản hoặc trích dùng cho các mục đích về đào tạo và tham khảo.

Mọi mục đích khác mang tính lệch lạc hoặc sử dụng với mục đích kinh doanh thiếu lành mạnh sẽ bị nghiêm cấm.

TaiLieu.vn

LỜI NÓI ĐẦU

Quyền khiếu nại, quyền tố cáo là một trong những quyền cơ bản, quyền tự do dân chủ quan trọng của công dân được Hiến pháp ghi nhận và bảo đảm thực hiện. Quyền khiếu nại, tố cáo của công dân không tồn tại độc lập mà liên quan chặt chẽ với các quyền tự do khác của công dân trong mối quan hệ tổng hòa của sự thống nhất các quyền và nghĩa vụ của công dân. Thực hiện và bảo đảm quyền khiếu nại, tố cáo thể hiện mối quan hệ giữa Nhà nước và công dân, thể hiện sự phát triển của chế độ dân chủ xã hội chủ nghĩa và là biểu hiện của chế độ chính trị của mỗi Nhà nước. Khiếu nại, tố cáo không những là công cụ, phương tiện pháp lý hữu hiệu để công dân, cơ quan, tổ chức bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của mình, lợi ích của Nhà nước khi bị xâm phạm, mà còn là một trong những phương thức quan trọng để công dân tham gia quản lý nhà nước, phát huy một cách có hiệu quả quyền làm chủ của mình, xây dựng nền công vụ minh bạch, đóng vai trò phục vụ, phù hợp với xu thế phát triển nền hành chính hiện đại trong giai đoạn hiện nay.

Luật khiếu nại, Luật tố cáo đã được Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam khóa XIII, kỳ họp thứ 2 thông qua ngày 11/11/2011. Qua quá trình thực hiện, nhằm phù hợp với tình hình thực tế phát triển kinh tế- xã hội đất nước cũng như tâm tư nguyện vọng của nhân dân mà tại kỳ họp thứ 5, Quốc hội khóa XIV, Luật tố cáo năm 2018 đã được chính thức thông qua với 9 chương, 67 điều, có hiệu lực thi hành từ ngày 01-01-2019 bổ sung nhiều quy định mới đáng chú ý.

Môn học “ Nghiệp vụ giải quyết khiếu nại, tố cáo ” là một trong những môn học nghiệp vụ sẽ cung cấp cho người học những kiến thức, kỹ năng cơ bản để giải quyết một vụ việc khiếu nại hoặc tố cáo. Để người học dễ dàng tiếp thu được những kỹ năng cơ bản của môn học nhằm vận dụng được tối đa những kiến thức cơ bản trong quá trình làm việc sau này, trên cơ sở các văn bản pháp lý về khiếu nại, tố cáo và những kinh nghiệm thực tiễn giảng dạy, tôi biên soạn cuốn giáo trình “ Nghiệp vụ giải quyết khiếu nại, tố cáo ”. Do sách được biên soạn lần đầu nên không tránh khỏi thiếu sót, Ban biên tập rất mong nhận được ý kiến đóng góp của độc giả để cuốn sách được hoàn thiện hơn.

Tôi xin chân thành cảm ơn đồng nghiệp, một số công chức Tư pháp – Hộ tịch là cựu học sinh, sinh viên ngành Dịch vụ pháp lý đã có những ý kiến đóng góp quý báu giúp tôi bổ sung và hoàn thiện giáo trình này.

Lào Cai, ngày.....tháng..... năm 2019

Chủ biên

Đặng Thị Thanh Bình- giảng viên khoa Pháp lý

TaiLieu.vn

GIÁO TRÌNH MÔN HỌC

Tên môn học: Nghiệp vụ giải quyết khiếu nại, tố cáo

Mã môn học: MHT23

Thời gian thực hiện môn học: 45 giờ

I. Vị trí, tính chất của môn học:

- Vị trí: Để tiếp thu được kiến thức của học phần này, trước đó người học cần phải có kiến thức của tất cả các học phần cơ sở như: Luật Hiến pháp, Luật hành chính...

- Tính chất: thuộc khối kiến thức các môn học chuyên môn ngành, chủ yếu rèn kỹ năng phục vụ cho yêu cầu công việc.

II. Mục tiêu môn học:

- Về kiến thức: Sau khi học xong học phần này người học sẽ có khả năng khả năng tổ chức được việc giải quyết khiếu nại, tố cáo nói chung và công tác xử lý vi phạm hành chính ở cấp xã nói riêng như: Thời hiệu khiếu nại, thẩm quyền giải quyết khiếu nại, tố cáo, thẩm quyền xử lý vi phạm hành chính ở cấp xã...

- Về kỹ năng: Sau khi học xong học phần này, người học có khả năng thực hiện vai trò của công chức Tư pháp hoặc các chức danh khác liên quan đến xử lý đơn thư khiếu nại, tố cáo và xử phạt vi phạm hành chính ở địa phương.

- Về năng lực tự chủ và trách nhiệm:

+ Học sinh tích cực chủ động nghiên cứu, tìm hiểu về chuyên môn ngành học của bản thân, người học áp dụng được kiến thức đã tích lũy để người học có thêm được kỹ năng cơ bản trong việc giải quyết khiếu nại và tố cáo, nhất là tại cơ sở.

+ Rèn tính cẩn trọng trong các hoạt động nghiệp vụ.

+ Có tinh thần làm việc nghiêm túc, khoa học, trách nhiệm với công việc được giao và có thể làm việc độc lập hoặc cần hợp tác, phối hợp với người khác trong tập thể.

Chương 1

KHIẾU NẠI VÀ GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI

1. Khái niệm khiếu nại, giải quyết khiếu nại, ý nghĩa, vai trò của việc giải quyết khiếu nại.

1.1. Khái niệm khiếu nại- giải quyết khiếu nại

a. Khái niệm khiếu nại

Khiếu nại là một hiện tượng xã hội được quan niệm và hiểu theo nhiều góc độ khác nhau. Khiếu nại là hoạt động diễn ra khá thường xuyên và phổ biến, do đó cụm từ khiếu nại được sử dụng rộng rãi trong đời sống xã hội. Theo Đại Từ điển tiếng Việt, khiếu nại là thắc mắc, đề nghị xem xét lại những kết luận, quyết định do cấp có thẩm quyền đã làm. Theo nghĩa rộng: Khiếu nại là việc cá nhân, cơ quan, tổ chức yêu cầu cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền xem xét lại quyết định, hành vi khi có căn cứ cho rằng quyết định, hành vi ấy xâm hại đến quyền, lợi ích của mình. Các quyết định, hành vi là đối tượng của khiếu nại là quyết định, hành vi trái pháp luật hoặc không đúng quy định của tổ chức, cộng đồng. Theo nghĩa hẹp: Khiếu nại là việc cá nhân, cơ quan, tổ chức yêu cầu cơ quan nhà nước có thẩm quyền xem xét lại quyết định, hành vi trái pháp luật khi có căn cứ cho rằng quyết định, hành vi ấy xâm phạm đến quyền, lợi ích hợp pháp của mình. Lúc này, khiếu nại chỉ hướng vào phạm vi hoạt động của bộ máy nhà nước và được thực hiện trên cơ sở nhận định, đánh giá về tính trái pháp luật của các quyết định, các hành vi.

Khoản 1 Điều 2 [Luật Khiếu nại](#) quy định: "*Khiếu nại là việc công dân, cơ quan, tổ chức hoặc cán bộ, công chức theo thủ tục do Luật này quy định, đề nghị cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền xem xét lại quyết định hành chính, hành vi hành chính của cơ quan hành chính nhà nước, của người có thẩm quyền trong cơ quan hành chính nhà nước hoặc quyết định kỷ luật cán bộ, công chức khi có căn cứ cho rằng quyết định hoặc hành vi đó là trái pháp luật, xâm phạm quyền, lợi ích hợp pháp của mình*".

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

- **Khiếu nại hành chính**: khiếu nại về định hành chính hoặc hành vi hành chính trái pháp luật của cơ quan, tổ chức hoặc cá nhân có thẩm quyền trong

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

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

b. Khái niệm giải quyết khiếu nại

Khái niệm giải quyết khiếu nại Khoản 11, điều 3, Luật khiếu nại 2011 quy định: “Giải quyết khiếu nại là việc thụ lý, xác minh, kết luận và ra quyết định giải quyết khiếu nại”. Hoạt động giải quyết khiếu nại là bước tiếp theo khi có yêu cầu giải quyết (khi có khiếu nại), gồm có các giai đoạn: thụ lý vụ việc; xác minh tình tiết, nội dung vụ việc; kết luận về tính đúng sai, cơ sở pháp lý của nội dung khiếu nại, của quyết định hành chính, hành vi hành chính bị khiếu nại; ra quyết định giải quyết khiếu nại. Giải quyết khiếu nại của các cơ quan hành chính nhà nước là các cơ quan này tiến hành hoạt động thuộc thẩm quyền của mình để có biện pháp theo quy định của pháp luật, nhằm bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của công dân, cơ quan, tổ chức và lợi ích chung của nhà nước và xã hội.

1.2. Vai trò của giải quyết khiếu nại

Khiếu nại là hình thức đặc biệt để nhân dân lao động trực tiếp tham gia vào hoạt động quản lý nhà nước và quản lý xã hội. Cùng với quyền tố cáo thì quyền khiếu nại là một trong những quyền chính trị pháp lý của công dân. Vì vậy, việc thực hiện quyền khiếu nại và giải quyết khiếu nại đóng vai trò to lớn trong việc mở rộng dân chủ xã hội chủ nghĩa, phát huy quyền làm chủ của nhân dân, góp phần tích cực vào việc tăng cường và bảo đảm pháp chế. Cụ thể vai trò của khiếu nại được thể hiện như sau:

Thứ nhất, việc ghi nhận quyền, trách nhiệm của công dân trong Hiến Pháp và Luật khiếu nại, tố cáo đã khẳng định một lần nữa về quyền là người

làm chủ quyền lực nhà nước của nhân dân. Thể hiện bản chất của nhà nước ta là nhà nước của dân, do dân và vì dân. Với cơ chế dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra. Việc công dân thực hiện quyền khiếu nại, tố cáo của mình là một hình thức quản lý nhà nước. Thông qua hình thức này của nhân dân, các cơ quan nhà nước có thể kịp thời phát hiện những hiện tượng tiêu cực trong bộ máy hành chính nhà nước để có những biện pháp để chấn chỉnh kịp thời. Để đảm bảo cho pháp chế xã hội chủ nghĩa được thực hiện trong quá trình quản lý hành chính nhà nước.

Thứ hai, “ khiếu nại” giúp bảo vệ quyền và lợi ích bị xâm hại vì mỗi khiếu nại không chỉ chứa đựng thông tin về sự vi phạm quyền, lợi ích hợp pháp của cá nhân, tổ chức mà còn bao hàm sự phê phán các chủ thể: những người có chức vụ, các chủ thể mà các hành động hoặc không hành động của họ theo quan điểm của người khiếu nại dẫn đến vi phạm các quyền và lợi ích hợp pháp của người khiếu nại, từ đó sẽ đảm bảo pháp chế trong quản lý hành chính nhà nước.

Thứ ba, khiếu nại cung cấp những thông tin về những quyết định và việc làm trái pháp luật của cơ quan, tổ chức, cá nhân có hành vi tác động xấu đến hoạt động của bộ máy nhà nước nói chung và các cơ quan hành chính nhà nước nói riêng, mà cơ quan này là nhằm bảo đảm pháp chế của đời sống xã hội. Cho nên, việc phát hiện và xử lý hành vi này là nhằm đảm bảo pháp chế trong quản lý hành chính.

Thứ tư, khiếu nại thể hiện tính tích cực công dân của người khiếu nại. Khiếu nại giúp tăng cường sự kiểm tra của cá nhân với hoạt động của bộ máy nhà nước, đấu tranh với những biểu hiện quan liêu,... Sự kiểm tra của nhân dân bằng quyền khiếu nại tăng cường pháp chế xã hội chủ nghĩa trong quản lý hành chính nhà nước.

Thứ năm, vai trò của khiếu nại còn là tiêu chuẩn để những người làm công tác chỉ đạo, quản lý hành chính nhà nước nhận biết được những yếu kém của mình trong các lĩnh vực quản lý nhà nước để họ kịp thời cải cách, xử lý những hành vi vi phạm sao cho phù hợp nhất.

2. Nguyên tắc giải quyết khiếu nại

Nguyên tắc giải quyết khiếu nại là những quan điểm định hướng cho cán bộ làm công tác giải quyết khiếu nại cần phải nắm rõ khi giải quyết khiếu nại.

Theo quy định tại điều 4 Luật khiếu nại thì việc giải quyết khiếu nại tuân theo các nguyên tắc cơ bản sau:

2.1. Việc khiếu nại và giải quyết khiếu nại phải được thực hiện theo quy định của pháp luật: nguyên tắc này đòi hỏi người khiếu nại phải thực hiện khiếu nại theo quy định của pháp luật, không được lợi dụng quyền khiếu nại để thực hiện hành vi vi phạm pháp luật. Việc giải quyết khiếu nại của người có thẩm quyền cũng phải tuân theo quy định của pháp luật, đúng thẩm quyền, trình tự, thủ tục và việc giải quyết khiếu nại phải có căn cứ pháp lý.

2.2. Giải quyết khiếu nại phải đảm bảo khách quan: đây là một nguyên tắc rất quan trọng trong giải quyết khiếu nại. Các cơ quan nhà nước, người có thẩm quyền trong cơ quan nhà nước quán triệt nguyên tắc này thì việc giải quyết khiếu nại sẽ đảm bảo tính chính xác, tạo thuận lợi cho việc giải quyết dứt điểm các vụ việc khiếu nại, từ đó cũng hạn chế những sai sót và tình trạng tiếp khiếu.

2.3. Việc giải quyết khiếu nại phải đảm bảo công khai: nguyên tắc này cũng nhằm đảm bảo việc giải quyết khiếu nại được chính xác, khách quan và minh bạch. Yêu cầu của nguyên tắc này đòi hỏi việc giải quyết khiếu nại của cơ quan có thẩm quyền, người có thẩm quyền phải giải quyết khiếu nại công khai, tăng cường đối thoại giữa người khiếu nại với người giải quyết khiếu nại. Người khiếu nại biết được các khâu, các bước trong việc giải quyết khiếu nại. Nguyên tắc công khai cũng giúp cho hạn chế tiêu cực trong giải quyết khiếu nại cũng như hạn chế tình trạng quan liêu, chủ quan trong giải quyết khiếu nại.

2.4. Giải quyết khiếu nại phải đảm bảo dân chủ: nguyên tắc này đòi hỏi việc giải quyết khiếu nại người khiếu nại phải tăng cường đối thoại với người khiếu nại để lắng nghe thấu hiểu những yêu cầu của người khiếu nại, nội dung khiếu nại... Qua đó, có giải pháp phù hợp để giải quyết đối với từng vụ việc khiếu nại.

2.5. Việc giải quyết khiếu nại phải đảm bảo kịp thời: mặc dù Luật khiếu nại quy định rõ thời hạn giải quyết khiếu nại. Tuy nhiên, trước yêu cầu của công tác giải quyết khiếu nại cũng như yêu cầu của từng vụ việc khiếu nại, người giải quyết khiếu nại phải xem xét giải quyết kịp thời, nhất là những quyết định hành chính có thể gây thiệt hại, khó có khả năng khắc phục thì người giải quyết khiếu nại phải giải quyết ngay.

3. Thời hạn, thời hiệu trong giải quyết khiếu nại .

Thời hiệu khiếu nại là thời hạn mà khi hết thời hạn đó chủ thể mất quyền khiếu nại đến cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền.

3.1. Thời hiệu khiếu nại

Theo quy định tại Điều 9 - Luật Khiếu nại năm 2011, thời hiệu khiếu nại là 90 ngày, kể từ ngày nhận được quyết định hành chính hoặc biết được quyết định hành chính, hành vi hành chính.

Trường hợp người khiếu nại không thực hiện được quyền khiếu nại theo đúng thời hiệu vì ốm đau, thiên tai, địch họa, đi công tác, học tập ở nơi xa hoặc vì những trở ngại khách quan khác thì thời gian có trở ngại đó không tính vào thời hiệu khiếu nại.

3.2. Thời hiệu giải quyết khiếu nại

Theo quy định tại Điều 28 - Luật Khiếu nại năm 2011, thời hạn giải quyết khiếu nại lần đầu không quá 30 ngày, kể từ ngày thụ lý; đối với vụ việc phức tạp thì thời hạn giải quyết có thể kéo dài hơn nhưng không quá 45 ngày, kể từ ngày thụ lý. Ở vùng sâu, vùng xa đi lại khó khăn thì thời hạn giải quyết khiếu nại không quá 45 ngày, kể từ ngày thụ lý; đối với vụ việc phức tạp thì thời hạn giải quyết có thể kéo dài hơn nhưng không quá 60 ngày, kể từ ngày thụ lý.

Theo quy định tại Điều 37 - Luật Khiếu nại năm 2011, thời hạn giải quyết khiếu nại lần hai không quá 45 ngày, kể từ ngày thụ lý; đối với vụ việc phức tạp thì thời hạn giải quyết khiếu nại có thể kéo dài hơn nhưng không quá 60 ngày, kể từ ngày thụ lý.

Ở vùng sâu, vùng xa, đi lại khó khăn thì thời hạn giải quyết khiếu nại không quá 60 ngày, kể từ ngày thụ lý; đối với vụ việc phức tạp thì thời hạn giải quyết khiếu nại có thể kéo dài hơn, nhưng không quá 70 ngày, kể từ ngày thụ lý.

4. Thẩm quyền giải quyết khiếu nại.

Thẩm quyền giải quyết khiếu nại là một vấn đề quan trọng, thẩm quyền này được quy định từ Điều 17 đến Điều 26 Luật khiếu nại 2011. Trong đó xác định cụ thể người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại và giải quyết những loại khiếu nại nào như sau:

4.1. Giải quyết khiếu nại của Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã, phường, thị trấn và thủ trưởng cơ quan thuộc Ủy ban nhân dân huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh.

Theo Điều 17 Luật khiếu nại thì Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã, phường, thị trấn và Thủ trưởng cơ quan thuộc Ủy ban nhân dân huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh có thẩm quyền giải quyết khiếu nại lần đầu đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính của mình, của người có trách nhiệm do mình quản lý trực tiếp.

Trong đó, cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân cấp huyện gồm có phòng và cơ quan tương đương phòng. Đây là cơ quan tham mưu, giúp Ủy ban nhân dân cấp huyện thực hiện chức năng quản lý nhà nước ở địa phương và thực hiện một số nhiệm vụ, quyền hạn theo sự ủy quyền của Ủy ban nhân dân cấp huyện và theo quy định của pháp luật; góp phần bảo đảm sự thống nhất quản lý của ngành hoặc lĩnh vực công tác ở địa phương.

Như vậy, theo quy định của Luật khiếu nại, thủ trưởng các phòng chuyên môn thuộc UBND cấp huyện cũng có thẩm quyền giải quyết khiếu nại lần đầu đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính của mình, của người có trách nhiệm do mình quản lý trực tiếp.

4.2. Giải quyết khiếu nại của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện.

Theo quy định tại Điều 18 Luật khiếu nại 2011, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện có thẩm quyền:

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

4.3. Giải quyết khiếu nại của thủ trưởng cơ quan thuộc sở và cấp tương đương

Theo quy định tại Điều 19 Luật khiếu nại 2011, Thủ trưởng cơ quan thuộc sở và cấp tương đương có thẩm quyền giải quyết khiếu nại lần đầu đối

với quyết định hành chính, hành vi hành chính của mình, của cán bộ, công chức do mình quản lý trực tiếp.

4.4. Giải quyết khiếu nại của Giám đốc sở và cấp tương đương.

Theo quy định tại Điều 20 Luật khiếu nại 2011 Giám đốc sở và cấp tương đương có thẩm quyền giải quyết khiếu nại lần đầu đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính của mình, của cán bộ, công chức do mình quản lý trực tiếp; giải quyết khiếu nại lần hai đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính của Thủ trưởng cơ quan thuộc sở và cấp tương đương đã giải quyết lần đầu nhưng còn khiếu nại hoặc khiếu nại lần đầu đã hết thời hạn nhưng chưa được giải quyết.

4.5. Giải quyết khiếu nại của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh.

Theo quy định tại Điều 21 Luật khiếu nại 2011 Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh có thẩm quyền giải quyết khiếu nại lần đầu đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính của mình; giải quyết khiếu nại lần hai đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện, Giám đốc sở và cấp tương đương đã giải quyết lần đầu nhưng còn khiếu nại hoặc khiếu nại lần đầu đã hết thời hạn nhưng chưa được giải quyết; giải quyết tranh chấp về thẩm quyền giải quyết khiếu nại giữa các cơ quan, đơn vị thuộc phạm vi quản lý của mình.

4.6. Giải quyết khiếu nại của Thủ trưởng cơ quan thuộc bộ, thuộc cơ quan ngang bộ.

Theo quy định tại Điều 22 của Luật khiếu nại, Thủ trưởng cơ quan thuộc Bộ, thuộc cơ quan ngang Bộ, thuộc cơ quan thuộc Chính phủ có thẩm quyền giải quyết khiếu nại đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính của mình, của cán bộ, công chức do mình quản lý trực tiếp.

4.7. Giải quyết khiếu nại của Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ, thuộc cơ quan ngang bộ.

Theo quy định tại Điều 23 Luật khiếu nại 2011, Bộ trưởng có thẩm quyền:

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

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

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

4.8. Về thẩm quyền của Tổng Thanh tra Chính phủ, Chánh Thanh tra các cấp.

Theo quy định tại Điều 24 Luật khiếu nại 2011, Tổng Thanh tra Chính phủ có trách nhiệm giúp Thủ tướng Chính phủ theo dõi, kiểm tra, đôn đốc các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Ủy ban nhân dân các cấp trong việc tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, thi hành quyết định giải quyết khiếu nại có hiệu lực pháp luật; trường hợp phát hiện hành vi vi phạm pháp luật về khiếu nại gây thiệt hại đến lợi ích của Nhà nước, quyền, lợi ích hợp pháp của công dân, cơ quan, tổ chức thì kiến nghị Thủ tướng Chính phủ hoặc kiến nghị người có thẩm quyền áp dụng biện pháp cần thiết để chấm dứt vi phạm, xem xét trách nhiệm, xử lý đối với người vi phạm.

4.9. Về thẩm quyền của Chánh thanh tra các cấp.

Theo quy định tại Điều 25 Luật khiếu nại, Chánh thanh tra các cấp có trách nhiệm giúp thủ trưởng cơ quan quản lý nhà nước cùng cấp tiến hành kiểm tra, xác minh, kết luận, kiến nghị việc giải quyết khiếu nại thuộc thẩm quyền của Thủ trưởng cơ quan quản lý nhà nước cùng cấp khi được giao; giúp thủ trưởng cơ quan quản lý nhà nước cùng cấp theo dõi, kiểm tra, đôn đốc các cơ quan thuộc quyền quản lý trực tiếp của thủ trưởng trong việc tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, thi hành quyết định giải quyết khiếu nại có hiệu lực pháp luật. Trường hợp phát hiện hành vi vi phạm pháp luật về khiếu nại gây thiệt hại đến lợi ích của Nhà nước, quyền, lợi ích hợp pháp của công dân, cơ quan, tổ chức thì kiến nghị thủ trưởng cơ quan quản lý nhà nước cùng cấp hoặc kiến nghị người có thẩm quyền áp dụng biện pháp cần thiết để chấm dứt vi phạm, xem xét trách nhiệm, xử lý đối với người vi phạm.

4.10. Về thẩm quyền của Thủ tướng Chính phủ.

Theo quy định tại Điều 26 Luật khiếu nại 2011, Thủ tướng Chính phủ có thẩm quyền như sau:

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

- Xử lý các kiến nghị của Tổng Thanh tra Chính phủ khi Tổng thanh tra Chính phủ kiến nghị áp dụng các biện pháp cần thiết để chấm dứt vi phạm, xem xét trách nhiệm, xử lý đối với người vi phạm;

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

Như vậy, việc xác định thẩm quyền giải quyết khiếu nại là vô cùng quan trọng trong quá trình khiếu nại hành chính. Việc quy định thẩm quyền giải quyết khiếu nại một cách cụ thể sẽ tránh việc đùn đẩy, thiếu trách nhiệm trong giải quyết khiếu nại cũng như tránh được sự chồng chéo về thẩm quyền từ đó nâng cao hiệu quả công tác giải quyết khiếu nại hành chính.

5. Trình tự, thủ tục giải quyết khiếu nại

5.1. Tiếp nhận đơn khiếu nại

Khi người khiếu nại thực hiện quyền khiếu nại, công chức tiếp nhận đơn khiếu nại và các tài liệu có liên quan của người khiếu nại. Trường hợp công dân trực tiếp đến trình bày khiếu nại mà khiếu nại đó thuộc thẩm quyền giải quyết của Thủ trưởng cơ quan, cán bộ tiếp công dân hướng dẫn công dân viết thành đơn hoặc lập thành văn bản ghi lại nội dung khiếu nại công dân trình bày và yêu cầu người khiếu nại ký tên hoặc điểm chỉ vào văn bản đó; vào sổ theo dõi khiếu nại; báo cáo Thủ trưởng cơ quan để giải quyết theo quy định của pháp luật; nếu vụ việc khiếu nại không thuộc thẩm quyền giải quyết của Thủ trưởng cơ quan, hướng dẫn công dân khiếu nại đến cơ quan có thẩm quyền giải quyết. Hình thức khiếu nại căn cứ vào Điều 8 Luật khiếu nại.

5.2. Thủ lý giải quyết khiếu nại

Theo quy định, trong thời hạn 10 ngày làm việc, kể từ ngày nhận được khiếu nại quyết định hành chính, hành vi hành chính, quyết định kỷ luật cán bộ, công chức thuộc thẩm quyền giải quyết mà không thuộc một trong các trường hợp được quy định tại Điều 11 của Luật khiếu nại, người có thẩm quyền giải

quyết khiếu nại lần đầu hoặc lần hai phải thụ lý giải quyết¹. Đối với trường hợp nhiều người khiếu nại về cùng một nội dung và cử người đại diện để thực hiện việc khiếu nại thì thụ lý khi trong đơn khiếu nại có đầy đủ chữ ký của những người khiếu nại và có văn bản cử người đại diện. Trường hợp không thụ lý giải quyết thì phải nêu rõ lý do trong văn bản thông báo cho người khiếu nại. Đối với khiếu nại quyết định hành chính, hành vi hành chính, người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại thông báo việc thụ lý bằng văn bản đến người khiếu nại, cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân có thẩm quyền chuyển khiếu nại đến (nếu có) và cơ quan thanh tra nhà nước cùng cấp biết. Đối với khiếu nại quyết định kỷ luật cán bộ, công chức thì văn bản thông báo việc thụ lý được gửi cho người khiếu nại. Đối với trường hợp nhiều người khiếu nại về cùng một nội dung và cử người đại diện để thực hiện việc khiếu nại thì văn bản thông báo việc thụ lý được gửi đến người đại diện. Sau khi thụ lý khiếu nại, người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại lần đầu phải kiểm tra lại quyết định hành chính, hành vi hành chính bị khiếu nại. Đối với khiếu nại quyết định kỷ luật cán bộ, công chức, người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại phải trực tiếp kiểm tra lại hoặc phân công người có trách nhiệm kiểm tra lại quyết định kỷ luật cán bộ, công chức bị khiếu nại. Sau khi kiểm tra lại, nếu thấy khiếu nại quyết định hành chính, hành vi hành chính là đúng thì người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại lần đầu ra quyết định giải quyết khiếu nại ngay.

Đối với khiếu nại quyết định kỷ luật cán bộ, công chức, nếu xét thấy nội dung khiếu nại đã rõ thì người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại yêu cầu Hội đồng kỷ luật cán bộ, công chức xem xét để đề nghị người có thẩm quyền giải quyết.

5. 3. Xác minh nội dung khiếu nại

a. Các phương thức tiến hành xác minh khiếu nại

Để có căn cứ ra quyết định giải quyết khiếu nại, người giải quyết khiếu nại phải tiến hành xác minh, làm rõ những nội dung liên quan đến khiếu nại. Pháp luật đã có những quy định cụ thể về việc xác minh khiếu nại. Theo đó thì người giải quyết khiếu nại tự mình xác minh hoặc giao cơ quan thanh tra nhà nước cùng cấp hoặc cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân thuộc quyền quản lý của mình tiến hành xác minh nội dung khiếu nại.

Khi cần thiết, người giải quyết khiếu nại, cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân được giao nhiệm vụ xác minh thành lập Đoàn xác minh hoặc Tổ xác minh nội dung khiếu nại (sau đây gọi chung là Tổ xác minh).

b. Những công việc cần thực hiện trong quá trình xác minh nội dung khiếu nại

- Công bố quyết định xác minh nội dung khiếu nại

Trong trường hợp cần thiết, người giải quyết khiếu nại hoặc người có trách nhiệm xác minh thực hiện việc công bố quyết định xác minh nội dung khiếu nại tại cơ quan, tổ chức, đơn vị của người bị khiếu nại hoặc tại trụ sở cơ quan, tổ chức, đơn vị nơi phát sinh khiếu nại.

Thành phần tham dự buổi công bố gồm: Người giải quyết khiếu nại hoặc người có trách nhiệm xác minh, người khiếu nại, người bị khiếu nại hoặc người đại diện của người khiếu nại, của người bị khiếu nại và cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân có liên quan.

Việc công bố quyết định xác minh nội dung khiếu nại được lập thành biên bản có chữ ký của người giải quyết khiếu nại hoặc người có trách nhiệm xác minh, người khiếu nại, người bị khiếu nại hoặc người đại diện của người khiếu nại, của người bị khiếu nại.

Biên bản được lập thành ít nhất ba bản, giao một bản cho bên khiếu nại, một bản cho bên bị khiếu nại và một bản lưu hồ sơ giải quyết khiếu nại.

- Làm việc trực tiếp với người khiếu nại, người đại diện, người được ủy quyền, luật sư, trợ giúp viên pháp lý của người khiếu nại

Người giải quyết khiếu nại hoặc người có trách nhiệm xác minh nội dung khiếu nại làm việc trực tiếp và yêu cầu người khiếu nại hoặc người đại diện, người được ủy quyền, luật sư, trợ giúp viên pháp lý của người khiếu nại cung cấp thông tin, tài liệu, bằng chứng có liên quan đến nhân thân, nội dung khiếu nại. Thông tin, tài liệu, bằng chứng gồm:

+ Thông tin về nhân thân

Đối với người khiếu nại: Yêu cầu xuất trình chứng minh nhân dân hoặc giấy tờ tùy thân khác, cung cấp địa chỉ nơi cư trú, số điện thoại để liên lạc, làm việc khi cần thiết.

Đối với người đại diện, người được ủy quyền: Yêu cầu xuất trình chứng minh nhân dân, cung cấp giấy tờ, văn bản ủy quyền để chứng minh việc đại diện hợp pháp của mình.

Đối với luật sư, trợ giúp viên pháp lý: Yêu cầu xuất trình giấy yêu cầu giúp đỡ về pháp luật hoặc giấy ủy quyền của người khiếu nại, thẻ luật sư, thẻ trợ giúp viên pháp lý, quyết định phân công trợ giúp pháp lý.

+ Thông tin, tài liệu, bằng chứng liên quan đến nội dung khiếu nại.

Nội dung làm việc được lập thành biên bản, ghi rõ thời gian, địa điểm, thành phần, nội dung và có chữ ký của các bên. Biên bản được lập thành ít nhất hai bản, mỗi bên giữ một bản.

Trong trường hợp không làm việc trực tiếp vì lý do khách quan thì người giải quyết khiếu nại hoặc người có trách nhiệm xác minh có văn bản yêu cầu người khiếu nại hoặc người đại diện, người được ủy quyền, luật sư, trợ giúp viên pháp lý của người khiếu nại cung cấp thông tin, tài liệu, bằng chứng để làm rõ nội dung khiếu nại. Việc cung cấp thông tin, tài liệu, bằng chứng được thực hiện trong thời hạn 07 ngày làm việc, kể từ ngày nhận được yêu cầu.

- Làm việc trực tiếp với người bị khiếu nại

Người giải quyết khiếu nại hoặc người có trách nhiệm xác minh làm việc trực tiếp và yêu cầu người bị khiếu nại cung cấp thông tin, tài liệu, bằng chứng liên quan đến nội dung bị khiếu nại, giải trình về quyết định hành chính, hành vi hành chính bị khiếu nại.

Nội dung làm việc được lập thành biên bản, ghi rõ thời gian, địa điểm, thành phần, nội dung và có chữ ký của các bên. Biên bản được lập thành ít nhất hai bản, mỗi bên giữ một bản.

Việc cung cấp thông tin, tài liệu, bằng chứng, văn bản giải trình phải được thực hiện trong thời hạn 07 ngày làm việc, kể từ ngày nhận được yêu cầu.

c. Yêu cầu cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân có liên quan cung cấp thông tin, tài liệu, bằng chứng

Người giải quyết khiếu nại hoặc người có trách nhiệm xác minh gửi văn bản yêu cầu cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân có liên quan cung cấp thông tin, tài liệu, bằng chứng liên quan đến nội dung khiếu nại.