

Các quy định pháp luật hiện hành về báo vệ người tố cáo tham nhũng ở Việt Nam

Tố cáo là quyền cơ bản của công dân được ghi nhận tại Hiến pháp Việt Nam và là kênh đặc biệt quan trọng giúp cơ quan nhà nước tiếp cận thông tin, phát hiện và xử lý hành vi vi phạm pháp luật.

Pháp luật Việt Nam đã **thực hiện** Hiến pháp bằng cách ghi nhận quyền của người tố cáo nói chung và người tố cáo tham nhũng nói riêng tại nhiều văn bản pháp luật khác nhau. Tuy nhiên, các quy định pháp luật nhìn chung chỉ mang tính nguyên tắc, chưa cụ thể và nằm **phân tán trong nhiều văn bản** với hiệu lực pháp lý khác nhau.

Đây là nguyên nhân cơ bản khiến cho **người tố cáo tham nhũng vẫn e ngại, sợ sệt và không tích cực hợp tác** với cơ quan nhà nước trong kiểm tra, xác minh và xử lý tố cáo.

Theo số liệu thống kê của Thanh tra Chính phủ [1], trong vòng hai năm rưỡi [2], các cơ quan có thẩm quyền đã tiếp nhận 699 yêu cầu báo vệ của người tố cáo, trong đó có 99 yêu cầu báo vệ trong các vụ việc tham nhũng. **Chỉ có khoảng 1/3 số yêu cầu (32%) được tiến hành**; trong đó chỉ có 21 trường hợp liên quan đến tố cáo tham nhũng.

Trong Khảo sát Phong vũ biểu tham nhũng toàn cầu 2013 [3] về quan điểm và trải nghiệm của người dân Việt Nam đối với tham nhũng, chỉ có **38% số người được hỏi sẵn sàng tố cáo tham nhũng**. Lý do phổ biến khiến người dân e ngại tố cáo tham nhũng là “chúng thay đổi được gì” (51%) và “sợ gánh chịu hậu quả” (28%).

Theo khảo sát của Thanh tra Chính phủ và Ngân hàng thế giới [4], 62% số người được hỏi trả lời lý do khiến họ không tố cáo tham nhũng là “sợ bị trả thù”.

Bài liên quan: Người dân tham gia phòng, chống tham nhũng

Đa số các trường hợp tố cáo được báo chí phản ánh trong thực tế cũng cho thấy: người bị tố cáo thường là những người có chức vụ, quyền hạn hay thế lực trong xã hội, và người tố cáo ở vị trí yếu thế hơn, dẫn tới nguy cơ **người tố cáo bị trả thù, trả thù**.

Ông Lê Xuân Mậu (nguyên cán bộ Tổng Công ty Dầu tầm tơ Việt Nam)[5], người đã tố cáo Tổng giám đốc công ty về hàng loạt sai trái tại doanh nghiệp, chia sẻ:

*“**Lúc tố cáo tham nhũng của công ty trên, tôi cũng từng bị “ngồi chơi xơi nước” trong một thời gian. Tôi cũng từng bị nhiều người khác chỉ trích kiện tụng để phá hoại đoàn kết nội bộ cơ quan.**”*

Việc thiêu đi cơ chế báo vệ càng khiến người t cáo cảm thấy đơn độc và bị cô lập. Ông Lê Phước Cảm, người đã vạch trần vụ phá rừng Khe Diên (Quảng Nam)[6], tâm sự:

“Tôi thấy mình quá đơn độc. Cảm bằng chứng tôi giác lên chỉ bộ thôn, thôn im lặng; tôi lên Đảng bộ xã, xã im lặng. Tôi lên đến huyện thì huyện đã tin rò rỉ. Thậm chí khi bị đe dọa trực tiếp đến tính mạng toàn gia đình, tôi cũng không nhận được sự báo vệ trực tiếp nào từ chính quyền dù đã thông báo rõ...”

Theo diên giới quy định tại Điều 33 Công ước Liên Hợp quốc về chống tham nhũng (UNCAC) mà Việt Nam là một thành viên: Báo vệ người t giác tham nhũng [7], cần phải xác định được người t giác và những mối nguy hiểm mà họ có thể gặp phải, bao gồm nguy cơ đe dọa về danh dự, nhân phẩm, kinh tế, sự nghiệp... và xác định khả năng đến bù hoặc bồi thường cho người t giác. Vì vậy, các biện pháp nhằm hạn chế và xử lý những đe dọa, đối xử bất công đối với người t giác cần phải **đa dạng, tương xứng với mức độ nguy hiểm**. Các văn bản quy phạm pháp luật cần xác lập một cơ chế hiệu quả báo vệ người t cáo và đảm bảo khả năng thực thi.

Báo vệ người t cáo tham nhũng cũng được xem xét dựa trên bốn cấu thành cơ bản của cơ chế báo vệ người t cáo nói chung, bao gồm: (1) Cơ sở pháp lý của việc báo vệ người t cáo; (2) Cơ quan thực hiện chức năng báo vệ người t cáo; (3) Các biện pháp, điều kiện báo vệ người t cáo; (4) Biện pháp xử lý cơ quan, tổ chức, cá nhân vi phạm.

Chưa có quy chế riêng để báo vệ người t cáo tham nhũng

Cơ sở pháp lý là yếu tố tiên quyết hình thành cơ chế báo vệ người t cáo và đảm bảo cho việc thực thi cơ chế này trên thực tế.

Đảng Cộng sản Việt Nam và Nhà nước Việt Nam đã ban hành nhiều văn kiện, nghị quyết [8] khẳng định vai trò quan trọng của xã hội trong phòng, chống tham nhũng (PCTN); về báo vệ người t cáo, phát hiện tham nhũng và các hành vi vi phạm pháp luật. Tuy nhiên, cho đến nay, Đảng và Nhà nước chưa ban hành một văn bản, nghị quyết **chuyên đề riêng** về cơ chế báo vệ người t cáo tham nhũng và các hành vi vi phạm pháp luật. Các nội dung chế đạo về báo vệ người t cáo tham nhũng còn mờ nhạt và thể hiện trên mặt các văn bản khác nhau.

Quyền t cáo của công dân được khẳng định là quyền cơ bản của con người trong Hiến pháp năm 2013:

“Mọi người có quyền có quyền khiếu nại, t cáo với cơ quan, tổ

chức, cá nhân có thẩm quyền về những việc làm trái pháp luật của cơ quan, tổ chức, cá nhân...”

Thủ tục tố tụng hình sự, nhiều văn bản pháp luật đã được ban hành như: Luật Khiếu nại năm 2011, Luật Tố cáo năm 2011; Luật PCTN năm 2005, sửa đổi, bổ sung năm 2007, 2012; Bộ luật hình sự (BLHS) sửa đổi năm 2015, Bộ luật Tố tụng hình sự (BLTTHS) sửa đổi năm 2015 và các văn bản hướng dẫn kèm theo. Trong đó, Luật Tố cáo có một chương về bảo vệ người tố cáo [9], nhưng chỉ đưa ra những quy định chung nhất về người tố cáo, người bị tố cáo, thẩm quyền giải quyết tố cáo, trình tự, thủ tục giải quyết tố cáo [10]... Còn các văn bản cụ thể **liên quan đến tố cáo và giải quyết tố cáo hành vi tham nhũng** căn cứ vào Luật PCTN và các văn bản hướng dẫn [11].

Tuy nhiên, quy định trong Luật PCTN hiện hành cũng rất định tính: *“Người đứng đầu cơ quan, tổ chức có thẩm quyền khi nhận được tố cáo hành vi tham nhũng... áp dụng kịp thời các biện pháp cần thiết để bảo vệ người tố cáo khi có biểu hiện đe dọa, trả thù, trù dập người tố cáo hoặc khi người tố cáo yêu cầu...”* [12].

Nghị định số 59/2013/NĐ-CP ngày 17/6/2013 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật PCTN tiếp tục bổ sung một quy định rất chung chung về bảo vệ người tố cáo *“Các cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền có trách nhiệm thực hiện các biện pháp để bảo vệ người tố cáo. Việc bảo vệ người tố cáo được thực hiện theo quy định của pháp luật về tố cáo”* [13].

Tóm lại, pháp luật Việt Nam hiện vẫn chưa có quy chế riêng về việc bảo vệ người tố cáo tham nhũng.

Cơ quan bảo vệ người tố cáo: Chồng chéo và chức năng

Hiện nay, nhiệm vụ bảo vệ người tố cáo được giao cho nhiều cơ quan nhà nước khác nhau và được quy định rải rác trong nhiều văn bản pháp luật.

Theo Luật Tố cáo năm 2011 [14], Ủy ban nhân dân các cấp có trách nhiệm bảo vệ người tố cáo đối với trường hợp bảo vệ người tố cáo **tại nơi cư trú**. Nhưng trong trường hợp bảo vệ tính mạng, sức khỏe, tài sản, danh dự, nhân phẩm, uy tín của người tố cáo, Luật lại không quy định trách nhiệm chính thuộc về cơ quan nào mà chỉ quy định trách nhiệm phối hợp với cơ quan công an và các cơ quan khác có thẩm quyền.

Theo Nghị định 76/2012/NĐ-CP ngày 03/10/2012 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Tố cáo [15], các cơ quan có chức năng bảo vệ người tố cáo bao gồm: (1) cơ quan có trách nhiệm giải quyết tố cáo; (2) cơ

quan công an nơi người tị cáo, người thân thích của người tị cáo cư trú, làm việc, học tập; (3) cơ quan công an nơi có tài sản của người tị cáo hoặc người thân thích của người tị cáo; (4) tổ chức công đoàn cơ sở, cơ quan quản lý lao động hoặc cơ quan có thẩm quyền khác ở địa phương. Nghị định 76 cũng quy định trách nhiệm phối hợp giữa các cơ quan này với nhau và với cơ quan, tổ chức hữu quan khác trong việc thực hiện các biện pháp bảo vệ người tị cáo.

BLTTHS sửa đổi năm 2015 không có quy định cụ thể về cơ quan có trách nhiệm bảo vệ người tị cáo, mà chỉ có quy định về **cơ quan có thẩm quyền quy định áp dụng biện pháp bảo vệ** đối với người được bảo vệ (người tị giác tội phạm, người làm chứng, bị hại và người tham gia tố tụng khác) [16] là cơ quan điều tra của Công an nhân dân và cơ quan điều tra trong Quân đội nhân dân. Ngoài ra, Viện kiểm sát nhân dân và Tòa án nhân dân có thể đề nghị Cơ quan điều tra trực tiếp thụ lý vụ án hình sự ra quyết định áp dụng biện pháp bảo vệ khi cần thiết.

Luật PCTN tuy là văn bản luật chuyên ngành nhưng chỉ quy định trách nhiệm của các cơ quan, người có thẩm quyền trong việc bảo vệ người tị cáo tham nhũng một cách chung chung, bao gồm [17]:

Các quy định về bảo đảm cho công dân thực hiện quyền tố cáo tham nhũng, chỉ hạn chế như: các cơ quan, tổ chức, đơn vị và người có chức vụ, quyền hạn có trách nhiệm tiếp nhận, xử lý kịp thời báo cáo, tố giác, tố cáo và thông tin khác về hành vi tham nhũng; bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người phát hiện, báo cáo, tố giác, tố cáo hành vi tham nhũng.

Liệt kê các hành vi bị nghiêm cấm, trong đó có hành vi đe dọa, trù thù, trù dập người phát hiện, báo cáo, tố giác, tố cáo, cung cấp thông tin về hành vi tham nhũng.

Trách nhiệm của người đứng đầu cơ quan, tổ chức có thẩm quyền khi nhận được tố cáo hành vi tham nhũng. Theo đó, họ phải xem xét và xử lý theo thẩm quyền, giữ bí mật họ tên, địa chỉ, bút tích và các thông tin khác theo yêu cầu của người tị cáo; hay áp dụng đồng thời các biện pháp cần thiết để bảo vệ người tị cáo khi có biểu hiện đe dọa, trù thù, trù dập người tị cáo hoặc khi người tị cáo yêu cầu.

Như vậy, theo các quy định của pháp luật hiện hành, đang có **quá nhiều cơ quan có trách nhiệm** trong việc bảo vệ người tị cáo trong khi thẩm quyền của các cơ quan này còn hạn chế và chồng chéo, không có cơ quan chuyên biệt bảo vệ người tị cáo nói chung và người tị cáo tham nhũng nói riêng.

Các biện pháp, điều kiện bảo vệ người tị cáo: Còn mang tính định tính, chưa được cụ thể hoá

Theo Luật tố cáo 2011 [18], đối tượng được bảo vệ bao gồm: người tị cáo và người thân thích của người tị cáo; việc bảo vệ người tị cáo được thực hiện tại tất cả những nơi có thẩm quyền như: nơi người tị cáo, bao gồm: nơi cư trú, công tác, làm việc, học tập, nơi có tài sản của người cần được bảo vệ hoặc

những nơi khác do cơ quan có thẩm quyền quy định.

Về các biện pháp bảo vệ người tố cáo, Luật tố cáo 2011 và Nghị định số 76 [19] quy định chi tiết 03 nhóm biện pháp chính bao gồm: (i) *Bảo vệ bí mật thông tin người tố cáo*; (ii) *Bảo vệ tính mạng, sức khỏe, tài sản, danh dự, nhân phẩm, uy tín và các quyền nhân thân khác của người tố cáo và người thân thích của người tố cáo*; (iii) *Bảo vệ vị trí công tác, việc làm của người tố cáo, người thân thích của người tố cáo*.

Bảo vệ bí mật thông tin người tố cáo

Cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền khi tiếp nhận tố cáo, giải quyết tố cáo, khai thác, sử dụng thông tin, tài liệu do người tố cáo cung cấp có trách nhiệm giữ bí mật họ, tên, địa chỉ, bút tích và các thông tin cá nhân khác của người tố cáo; đồng thời phải áp dụng biện pháp cần thiết theo thẩm quyền hoặc đề nghị cơ quan, tổ chức có thẩm quyền có biện pháp cần thiết để giữ bí mật thông tin và bảo vệ cho người tố cáo. Ngoài ra, trong một số trường hợp, thông tin về họ tên, địa chỉ, bút tích, các thông tin cá nhân khác của người tố cáo có thể được lược bỏ ra khỏi đơn tố cáo và các tài liệu, chứng cứ kèm theo, đồng thời được lưu giữ và quản lý thông tin theo chế độ thông tin bí mật.

Tuy nhiên, trong nhiều trường hợp, nội dung tố cáo được tiếp nhận và xử lý bởi nhiều cơ quan, đơn vị hay người tố cáo gửi đơn đến nhiều cơ quan khác nhau và các cơ quan truy vấn thông đôi khi đưa thông tin thiếu kiểm chứng làm cho việc xác minh, bảo mật thông tin về người tố cáo trở nên khó khăn và phức tạp.

Bảo vệ tính mạng, sức khỏe, tài sản, danh dự, nhân phẩm, uy tín và các quyền nhân thân khác của người tố cáo và người thân thích của người tố cáo

Khi có căn cứ cho rằng tính mạng, sức khỏe, tài sản, danh dự, nhân phẩm, uy tín và các quyền nhân thân của mình hoặc người thân thích bị đe dọa/ đã xảy ra trên thực tế, người tố cáo có quyền yêu cầu cơ quan nhà nước tiến hành áp dụng các biện pháp bảo vệ tùy theo tính chất, mức độ nguy hiểm của hành vi xâm hại.

Một số biện pháp bảo vệ cụ thể như sau:

Bổ trí lực lượng, phương tiện, công cụ để bảo vệ an toàn cho người được bảo vệ tại nơi cần thiết;

Tạm thời di chuyển người được bảo vệ đến nơi an toàn;

Yêu cầu người có hành vi xâm hại đến tài sản của người được bảo vệ chấm dứt hành vi vi phạm;

Yêu cầu người có hành vi xâm hại chấm dứt hành vi vi phạm và buộc xin lỗi,

Công khai chính sách;

Đề nghị các cơ quan, tổ chức, đơn vị có liên quan khôi phục danh dự, uy tín, nhân phẩm và các quyền nhân thân khác của người được bảo vệ bị xâm hại. Kiến nghị xử lý hình sự hoặc áp dụng các biện pháp hành chính khác.

Bảo vệ vị trí công tác, việc làm của người tị nạn, người thân thích của người tị nạn

Người tị nạn được bảo đảm vị trí công tác, không bị phân biệt đối xử với việc làm dưới mọi hình thức. Người có thẩm quyền quản lý, sử dụng cán bộ, công chức, viên chức, người lao động không được phân biệt đối xử với việc làm đối với người tị nạn; không được trù thù, trù dập, đe dọa, làm ảnh hưởng đến quyền và lợi ích hợp pháp của người tị nạn.

Khi có căn cứ cho rằng vị trí công tác, việc làm của mình hoặc của người thân thích bị ảnh hưởng do tị nạn, người tị nạn có quyền yêu cầu cơ quan nhà nước áp dụng các biện pháp bảo vệ công việc.

Đối với người là cán bộ, công chức, viên chức, các biện pháp bảo vệ bao gồm:

Thuyên chuyển công tác của người được bảo vệ sang cơ quan, tổ chức, đơn vị khác nếu có sự đồng ý của họ.

Ra quyết định xử lý theo thẩm quyền hoặc kiến nghị người có thẩm quyền xử lý theo quy định của pháp luật đối với người có hành vi trù thù, trù dập, đe dọa làm ảnh hưởng đến quyền và lợi ích hợp pháp của người được bảo vệ.

Nếu người được bảo vệ là người làm việc theo hợp đồng mà không phải là viên chức, các biện pháp sau đây sẽ được áp dụng:

Yêu cầu người sử dụng lao động chấm dứt hành vi vi phạm; khôi phục vị trí công tác, việc làm, các khoản thu nhập và lợi ích hợp pháp khác từ việc làm cho người được bảo vệ.

Kiến nghị người có thẩm quyền xử lý theo quy định của pháp luật.

Ngoài Luật tị nạn 2011 và Nghị định số 76, BLTTHS số 01/2015 cũng quy định cụ thể các biện pháp bảo vệ người tị nạn [20]. Cơ quan có thẩm quyền có trách nhiệm áp dụng biện pháp bảo vệ trong trường hợp cơ quan, người có thẩm quyền tiến hành tị nạn **xác định** được tính mạng, sức khỏe, tài sản, danh dự, nhân phẩm của người được bảo vệ bị xâm hại hoặc bị đe dọa xâm hại do việc cung cấp chứng cứ, tài liệu, thông tin liên quan đến tội phạm.

Tuy nhiên, theo các quy định hiện hành của BLTTHS, quyền của người tị nạn còn hạn chế so với quyền của những người tham gia tị nạn khác (người bị hại, nguyên đơn dân sự, bị đơn dân sự, người có quyền và lợi ích liên quan) với quyền được mời và thay đổi người giám định, quyền được sử dụng phiên dịch, quyền đề nghị thay đổi người tiến hành tị nạn, quyền kháng cáo...

Nhìn vào các quy định trên có thể thấy các biện pháp bảo vệ người tị nạn chưa thực sự hoàn thiện. Bên cạnh từ ngữ sử dụng trong các quy định như **“căn cứ”**, **“nơi an toàn”**, **“nơi công việc”** còn mang tính chất **định tính**, dẫn đến việc

các cơ quan chức năng **áp dụng tùy tiện** hoặc không có cơ sở xác minh làm tiền đề cho việc áp dụng các biện pháp bảo vệ. Trong khi đó, Luật chuyên ngành là Luật PCTN và các văn bản hướng dẫn kèm theo chưa có một quy định cụ thể nào về các biện pháp bảo vệ người tố cáo tham nhũng.

Biện pháp xử lý cơ quan, tổ chức, cá nhân vi phạm

Hiến pháp năm 2013 [21] đã quy định

“Nghiêm cấm việc trù thù người khiếu nại, tố cáo hoặc lợi dụng quyئن khiếu nại, tố cáo để vu khống, vu cáo làm hại người khác.”

Luật Tố cáo năm 2011 đã thể chế hóa quy định này của Hiến pháp khi đưa ra 14 hành vi bị nghiêm cấm xâm phạm tới quyئن của người tố cáo [22]; trong đó nghiêm cấm việc *“không thực hiện hoặc thực hiện không đầy đủ trách nhiệm bảo vệ người tố cáo.”* Trong khi đó, Luật PCTN chỉ mới có quy định chung chung về việc nghiêm cấm các hành vi *“đeo dọa, trù thù, trù dập người phát hiện, báo cáo, tố giác, tố cáo, cung cấp thông tin về hành vi tham nhũng”*[23].

Về nguyên tắc, các cơ quan, tổ chức, cá nhân có hành vi vi phạm quy định pháp luật về bảo vệ người tố cáo thì tùy theo tính chất, mức độ vi phạm sẽ bị xử lý kỷ luật, xử lý vi phạm hành chính hoặc xử lý hình sự.

Xử lý kỷ luật: khiئن trách, cảnh cáo, hạ bậc lương, giáng chức, cách chức và buộc thôi việc [24].

Xử lý vi phạm hành chính: hiện nay, pháp luật Việt Nam chưa có quy định riêng để xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực khiếu nại, tố cáo. Do vậy việc xử lý vi phạm hành chính được thực hiện theo quy định tại Luật xử lý vi phạm hành chính năm 2012. Theo đó, các biện pháp xử phạt vi phạm hành chính áp dụng đối với cá nhân, tổ chức vi phạm bao gồm: cảnh cáo; phạt tiền; tước quyền sử dụng giấy phép, chứng chỉ hành nghề có thời hạn hoặc đình chỉ hoạt động có thời hạn; tịch thu tang vật vi phạm hành chính, phương tiện được sử dụng để vi phạm hành chính; và trục xuất [25].

Xử lý hình sự: để bảo vệ người tố cáo được hiệu quả hơn, BLHS sửa đổi năm 2015 đã có một số sửa đổi, bổ sung cho việc cấu thành cơ bản cũng như mức hình phạt đối với *Tội xâm phạm quyئن khiếu nại, tố cáo (Điều 166)*.

Ngoài ra, để bảo vệ người tố cáo tại nơi làm việc, BLHS 2015 cũng đã sửa đổi ***Tội buộc công chức, viên chức thôi việc hoặc sa thải người lao động trái pháp luật*** (Điều 162) theo hướng cụ thể hơn, chia thành 03 khoản: Khoản 1 quy định dấu hiệu cấu thành tội phạm gồm các tình tiết định tội cụ thể; Khoản 2 quy định các tình tiết định khung tăng nặng trách nhiệm hình sự thành các trường hợp phạm tội; Khoản 3 quy định về hình phạt bổ sung. BLHS 2015 cũng đã loại bỏ hình phạt cảnh cáo do ít phát huy tác dụng và bổ sung hình phạt tiền với mức phạt tiền đối với tội này đến 200.000.000 đồng để bảo đảm phù hợp với thực tiễn đấu tranh phòng, chống tội phạm này.

Luật Tố cáo năm 2011 liệt kê 14 hành vi bị nghiêm cấm liên quan đến quyền của người tố cáo và quy định tùy theo tính chất, mức độ mà người thực hiện những hành vi này có thể bị xử lý kỷ luật, xử lý vi phạm hành chính hoặc truy cứu trách nhiệm hình sự. Tuy nhiên, Điều 166 BLHS sửa đổi 2015 lại không truy cứu tội các hành vi được liệt kê tại Luật Tố cáo, dẫn tới việc bỏ lọt tội phạm. Do đó, để bảo đảm người tố cáo được bảo vệ tốt hơn, nên cân nhắc bổ sung xử lý các hành vi vi phạm cho tương xứng giữa BLHS và Luật Tố cáo.

Một số khuyến nghị hoàn thiện cơ chế bảo vệ người tố cáo tham nhũng

Thực tiễn bảo vệ người tố cáo ở Việt Nam bộc lộ nhiều vấn đề bất do các cơ sở pháp lý hiện hành chưa xác định cụ thể cơ quan nào có trách nhiệm bảo vệ người tố cáo; chưa có quy định về trình tự, thủ tục tiếp nhận, thụ lý và giải quyết yêu cầu bảo vệ của người tố cáo; các biện pháp bảo vệ chưa được cụ thể hóa; thiếu các quy định ràng buộc trách nhiệm của cơ quan nhà nước, người có thẩm quyền trong cơ quan nhà nước trong việc bảo vệ người tố cáo.

Đề góp phần giảm thiểu những hạn chế nêu trên trong việc thực thi bảo vệ người tố cáo, Đảng và Nhà nước cần cân nhắc một số vấn đề như sau:

Thiết lập một cơ quan chuyên trách về bảo vệ người tố cáo tham nhũng

Hiện nay đang có quá nhiều cơ quan, tổ chức chia sẻ trách nhiệm bảo vệ người tố cáo, bao gồm cả người tố cáo tham nhũng. Để tố cáo thực sự là công cụ phát hiện tham nhũng hữu hiệu và khuyến khích người dân tham gia PCTN, cần có một ***cơ quan chuyên trách bảo vệ người tố cáo tham nhũng*** với cơ cấu hợp lý. Pháp luật cần quy định cụ thể chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và điều kiện đảm bảo cho hoạt động của cơ quan này. Căn cứ trên tình hình thực tế của Việt Nam, pháp luật nên giao chức năng chủ trì, điều phối và chuyên trách bảo vệ người tố cáo cho cơ quan công an, cụ thể là cho lực lượng Cảnh sát.

Theo đó, cơ quan cảnh sát thực hiện nhiệm vụ bảo vệ tính mạng, sức khỏe của người tố cáo; các cơ quan nội vụ, tổ chức thành viên của Mặt trận tổ quốc Việt Nam và Công đoàn lao động Việt Nam có trách nhiệm hỗ trợ bảo vệ vị trí công tác của người tố cáo.

Hoàn thiện thủ tục giải quyết yêu cầu bảo vệ người tố cáo và cụ thể hóa các biện pháp bảo vệ người tố cáo

Hiện nay có hai văn bản quy định về trình tự, thủ tục tiếp nhận, thụ lý và giải quyết yêu cầu bảo vệ của người tố cáo là Bộ luật TTHS sửa đổi năm 2015 và Nghị định số 76/2012. Tuy nhiên, quy định tại hai văn bản này **chưa thống**

nhất với nhau và chưa chặt chẽ.

Nghị định số 76/2012 không quy định rõ ràng về cách thức gọi yêu cầu; thời hạn tiếp nhận, gọi quy định yêu cầu; hiệu lực thi hành quy định bảo vệ; cơ quan, cá nhân chịu trách nhiệm thi hành chính; trừ trường hợp quy định về bảo vệ vị trí, việc làm của người tị nạn, người thân thích của người tị nạn. Tương tự, BLTTHS số 4/2015 có quy định về đơn khiếu nại, yêu cầu áp dụng các biện pháp bảo vệ; nhưng không nêu rõ việc nộp yêu cầu bằng cách nào; trường hợp khẩn cấp, người được bảo vệ có thể yêu cầu bảo vệ thông qua phương tiện thông tin liên lạc nào; thời hạn tiếp nhận, gọi quy định yêu cầu bảo vệ cũng không được quy định.

Do đó, cần phải nghiên cứu, xây dựng một **trình tự**, thủ tục tiếp nhận, gọi quy định yêu cầu bảo vệ của người tị nạn; thẩm tra, xác minh yêu cầu của người tị nạn, đánh giá tình hình và gọi quy định yêu cầu của người tị nạn. Trình tự, thủ tục phải đơn giản, phù hợp với thực tiễn, tùy thuộc vào tính chất, nội dung bảo vệ và từng giai đoạn gọi quy định tị nạn của cơ quan nhà nước, tạo thuận lợi cho công dân thực hiện quyền được bảo vệ.

Pháp luật về PCTN cũng cần có các quy định cụ thể về các biện pháp bảo vệ người tị nạn tham nhũng **trương ứng với các quy định trong Luật tị nạn** đối với yêu cầu bảo vệ tính mạng, sức khỏe, tài sản, vị trí, việc làm và thu nhập của người tị nạn.

Nâng cao trách nhiệm và đạo đức của cán bộ, công chức

Trong công tác bảo vệ người tị nạn, đội ngũ cán bộ, công chức có vai trò hết sức quan trọng, đặc biệt là những người xử lý thông tin của người tị nạn.

Luật PCTN đã có những quy định cụ thể về **quy tắc ứng xử, quy tắc đạo đức nghề nghiệp** của cán bộ, công chức; đặc biệt là quy định trách nhiệm của người đứng đầu [26]. Quy tắc ứng xử của cán bộ, công chức, viên chức làm việc trong bộ máy chính quyền địa phương cũng được cụ thể hóa trong Quyết định số 03/2007/QĐ-BNV ngày 26/2/2007 của Bộ trưởng Bộ Nội vụ. Tuy nhiên, Luật tị nạn năm 2011 không có quy định về quy tắc ứng xử, quy tắc đạo đức của cán bộ công chức khi tiếp nhận, gọi quy định tị nạn và yêu cầu bảo vệ của người tị nạn.

Trong thực tiễn, người tị nạn trong nhiều trường hợp bị lộ thông tin cá nhân do quá trình xử lý đơn thư của cán bộ, công chức. Điều này ảnh hưởng trực tiếp tới người tị nạn và làm mất lòng tin của nhân dân đối với cơ quan nhà nước.

Do vậy, trong điều kiện Việt Nam đang hoàn thiện khung pháp lý về bảo vệ người tị nạn, điều cần thiết hiện nay là phải **nâng cao đạo đức công vụ**. Để làm được điều này, pháp luật về tị nạn cũng cần phải có những quy định cụ thể về đạo đức công vụ của cán bộ, công chức; đồng thời, thủ tục các cơ quan

nhà nước có thẩm quyền tiếp nhận, xử lý tố cáo công chức cao trách nhiệm, tăng cường giám sát, kiểm tra việc thực hiện các chu trình đạo đức của cán bộ công chức.

(*) Bài viết này của tổ chức Hướng tới Minh bạch (TT), được đăng lên đầu bằng tiếng Anh trên Vietnam Legal and Law Magazine ngày 31/5/2016.

[1] Báo cáo số 180/BC-TH ngày 28/9/2015 của Cục Công tham nhũng, Thanh tra Chính phủ.

[2] Kể từ khi có Luật Tố cáo 2011 và Nghị định 76, /2012 ngày 03/10/2012 của Chính phủ hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Tố cáo đến thời điểm 31/03/2015.

[3] Tổ chức Hướng tới Minh bạch (TT), cơ quan đầu mối quốc gia của Tổ chức Minh bạch quốc tế (TI) tại Việt Nam, *Phong vũ biểu tham nhũng toàn cầu 2013 – Quan điểm và trải nghiệm của người dân Việt Nam*.

[4] Thanh tra Chính phủ và Ngân hàng Thế giới, *Tham nhũng từ góc nhìn của người dân, doanh nghiệp và cán bộ, công chức*, 2013, trang 68.

[5] Báo điện tử Pháp luật Tp. Hồ Chí Minh, “Muôn trùng khó cho người tố giác”, ngày 20/1/2010, tại:
<http://plo.vn/thoi-su/chinh-tri/muon-trung-kho-cho-nguoi-to-giac-218958.html>.

[6] Như trên.

[7] Tạ Thu Thâu (Viện khoa học Thanh tra), *Báo vệ người tố giác – Quy định của Công ước Liên Hợp quốc về chống tham nhũng và một số vấn đề đặt ra đối với Việt Nam*, 2013.

[8] Nghị quyết chuyên đề số 14-NQ/TW ngày 15/5/1996 của Bộ chính trị về lãnh đạo cuộc đấu tranh PCTN; Nghị quyết số 48/2005/NQ/TW ngày 24/5/2005 của Bộ chính trị về Chiến lược xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam đến năm 2010, định hướng đến năm 2020; Nghị quyết số 04/NQ-TW năm 2006 của Ban chấp hành Trung ương Đảng khóa X về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác PCTN, lãng phí; Nghị quyết số 21/NQ-CP ngày 12/5/2009 của Chính phủ ban hành Chiến lược quốc gia PCTN đến năm 2020.

[9] Chương V – Báo vệ người tố cáo (7 Điều, từ Điều 34 đến Điều 40), Luật Tố cáo năm 2011.

[10] Tạ Thu Thâu (Viện khoa học Thanh tra), *Báo vệ người tố giác – Quy định của Công ước Liên Hợp quốc về chống tham nhũng và một số vấn đề đặt ra đối với Việt Nam*, 2013.

[11] Mục 3 – Tờ cáo và giải quyết tờ cáo về hành vi tham nhũng, Chương III – Phát hiện tham nhũng, của Luật PCTN và Chương VI của Nghị định số 59/2013/NĐ-CP ngày 17/6/2013 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật PCTN.

[12] Khoản 1 và Khoản 2 Điều 65 (Trách nhiệm tiếp nhận và giải quyết tờ cáo) của Luật PCTN sửa đổi, bổ sung năm 2012.

[13] Điều 58, Nghị định số 59/2013/NĐ-CP ngày 17/6/2013 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật PCTN.

[14] Điều 38 và Điều 39 Luật Tờ cáo năm 2011.

[15] Chương III – Các biện pháp bảo vệ người tờ cáo và trách nhiệm của cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền trong việc bảo vệ người tờ cáo, Nghị định số 76/2012/NĐ-CP ngày 03/10/2012 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật tờ cáo.

[16] Điều 485, Chương XXXIV – Bảo vệ người tố giác tội phạm, người làm chứng, bị hại và người tham gia tố tụng khác, BLTTHS sửa đổi năm 2015.

[17] Điều 5, Điều 10 và Điều 65, Luật PCTN sửa đổi năm 2012.

[18] Khoản 1 Điều 34 Luật Tờ cáo năm 2011.

[19] Từ Điều 36 đến Điều 39 Luật Tờ cáo năm 2011; Chương III của Nghị định số 76/2012/NĐ-CP ngày 03/10/2012 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật tờ cáo.

[20] Điều 486, Chương XXXIV – Bảo vệ người tố giác tội phạm, người làm chứng, bị hại và người tham gia tố tụng khác, BLTTHS sửa đổi năm 2015.

[21] Khoản 3 Điều 30 Hiến pháp 2013.

[22] Điều 8 Luật Tờ cáo năm 2011.

[23] Khoản 2 Điều 10 và Khoản 4 Điều 68, Luật PCTN sửa đổi năm 2012.

[24] Nghị định số 34/2011/NĐ-CP ngày 17/5/2011 của Chính phủ quy định về xử lý kỷ luật đối với công chức.

[25] Khoản 1 Điều 21 Luật xử lý vi phạm hành chính năm 2012.

[26] Mục 3 Chương II – Phòng ngừa tham nhũng, Luật PCTN sửa đổi 2012.