

**TÒA ÁN NHÂN DÂN TỐI CAO
TRƯỜNG CÁN BỘ TÒA ÁN**



**CHƯƠNG TRÌNH
ĐÀO TẠO THẨM PHÁN
PHẦN KỸ NĂNG GIẢI QUYẾT
VỤ ÁN HÀNH CHÍNH
*(Tập bài giảng cho Khóa 1)***

NHÀ XUẤT BẢN VĂN HÓA THÔNG TIN - 2014

TẬP THỂ TÁC GIẢ

- 1. Ths. Nguyễn Thị Hoàng Bạch Yến** Bài 11, Bài 12
- Chánh tòa Tòa Hành chính,
Tòa án nhân dân tối cao
- 2. Đàm Văn Đạo** Bài 4, Bài 7, Bài 9
- Phó Chánh tòa Tòa Hành chính,
Tòa án nhân dân tối cao
- 3. Nguyễn Châu Hoan** Bài 8, Bài 10,
- Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao
- 4. Triệu Thị Thanh Thủy** Bài 1, Bài 2,
- Thẩm phán trung cấp,
Trưởng Cán bộ Tòa án
Bài 5, Bài 6
- 5. ThS. Quách Hữu Thái** Bài 3
- Thẩm phán trung cấp,
Tòa án nhân dân TP. Hồ Chí Minh

DANH MỤC TỪ VIẾT TẮT

STT	VIẾT ĐẦY ĐỦ	VIẾT TẮT
1	Luật Tố tụng hành chính	Luật TTHC
2	Luật Xử lý vi phạm hành chính	Luật XLVPHC
3	Luật Sở hữu trí tuệ	Luật SHTT
4	Tòa án nhân dân	TAND
5	Tòa án nhân dân tối cao	TAND tối cao
6	Ủy ban nhân dân	UBND

PHẦN I: KỸ NĂNG CHUNG VỀ GIẢI QUYẾT VỤ ÁN HÀNH CHÍNH

BÀI 1: KỸ NĂNG THỤ LÝ VỤ ÁN HÀNH CHÍNH

I. CÁC ĐIỀU KIỆN KHỞI KIỆN VỤ ÁN HÀNH CHÍNH

Cá nhân, cơ quan, tổ chức có quyền quyết định việc khởi kiện vụ án hành chính tại Tòa án. Còn Tòa án chỉ thụ lý vụ án hành chính khi có đơn khởi kiện của người khởi kiện. Tuy nhiên không phải cứ có đơn khởi kiện của người khởi kiện là Tòa án sẽ thụ lý vụ án hành chính mà việc khởi kiện phải đáp ứng đủ các điều kiện khởi kiện thì Tòa án mới tiến hành thụ lý vụ án hành chính.

Các điều kiện khởi kiện vụ án hành chính gồm:

1. Người khởi kiện

Điều 5 Luật Tố tụng hành chính (Luật TTHC) quy định như sau: *“Cá nhân, cơ quan, tổ chức có quyền khởi kiện vụ án hành chính để yêu cầu Tòa án bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của mình”*.

Và Điều 103 Luật TTHC quy định:

“1. Cá nhân, cơ quan, tổ chức có quyền khởi kiện vụ án hành chính đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính, quyết định kỷ luật buộc thôi việc trong trường hợp không đồng ý với quyết định, hành vi đó hoặc đã khiếu nại với người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại, nhưng hết thời hạn giải quyết khiếu nại theo quy định của pháp luật về khiếu nại mà khiếu nại không được giải quyết hoặc đã được giải quyết, nhưng không đồng ý với việc giải quyết khiếu nại về quyết định, hành vi đó.

2. Cá nhân, tổ chức có quyền khởi kiện vụ án hành chính đối với quyết định giải quyết khiếu nại về quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh trong trường hợp không đồng ý với quyết định đó.

3. Cá nhân có quyền khởi kiện vụ án hành chính về danh sách cử tri bầu cử đại biểu Quốc hội, danh sách cử tri bầu cử đại biểu Hội đồng nhân dân trong trường hợp đã khiếu nại với cơ quan có

thảm quyền giải quyết khiếu nại, nhưng hết thời hạn giải quyết theo quy định của pháp luật mà khiếu nại không được giải quyết hoặc đã được giải quyết, nhưng không đồng ý với cách giải quyết khiếu nại”.

Từ những quy định nêu trên thì cá nhân, cơ quan, tổ chức là những người có quyền khởi kiện vụ án hành chính tại Tòa án. Nhưng cá nhân, cơ quan, tổ chức này khi khởi kiện vụ án hành chính phải thỏa mãn 2 điều kiện, đó là:

****Phải có năng lực chủ thể tham gia quan hệ pháp luật tố tụng hành chính:***

- Cá nhân là người từ đủ 18 tuổi trở lên có đầy đủ năng lực hành vi tố tụng hành chính, trừ người mất năng lực hành vi dân sự hoặc pháp luật có quy định khác có quyền khởi kiện vụ án hành chính độc lập.

Cá nhân là người chưa thành niên (chưa đủ 18 tuổi) hoặc người mất năng lực hành vi dân sự thực hiện quyền khởi kiện vụ án hành chính thông qua người đại diện theo pháp luật.

Trường hợp người khởi kiện là cá nhân đã chết thì người thừa kế của họ sẽ thực hiện quyền khởi kiện vụ án hành chính.

- Tổ chức - chủ thể khởi kiện vụ án hành chính, phải là pháp nhân. Theo quy định của Bộ luật Dân sự năm 2005 thì một tổ chức được công nhận là pháp nhân khi có đủ các điều kiện sau:

- 1, Được thành lập hợp pháp;
- 2, Có cơ cấu tổ chức chặt chẽ;
- 3, Có tài sản độc lập với cá nhân, tổ chức khác và tự chịu trách nhiệm bằng tài sản đó;
- 4, Nhân danh mình tham gia các quan hệ pháp luật độc lập.

Ngoài ra, một số tổ chức mặc dù không phải là pháp nhân nhưng do pháp luật quy định có quyền tham gia các quan hệ pháp luật một cách độc lập nên cũng có quyền khởi kiện vụ án hành chính, như: Hộ gia đình, Tổ hợp tác, Hộ kinh doanh...

Cơ quan, tổ chức thực hiện quyền khởi kiện vụ án hành chính thông qua người đại diện theo pháp luật. Nếu cơ quan, tổ chức bị

hợp nhất, sát nhập, chia, tách, giải thể thì cơ quan, tổ chức hoặc cá nhân kế thừa quyền, nghĩa vụ của cơ quan, tổ chức cũ thực hiện quyền khởi kiện vụ án hành chính.

- Công chức cũng là chủ thể có quyền khởi kiện vụ án hành chính: Theo Luật Cán bộ, công chức và Nghị định số 06/2010/NĐ-CP của Chính phủ ngày 25/01/2010 quy định những người là công chức thì công chức là công dân Việt Nam, được tuyển dụng, bổ nhiệm vào ngạch, chức vụ, chức danh trong cơ quan của Đảng Cộng Sản Việt Nam, Nhà nước, tổ chức chính trị - xã hội ở trung ương, cấp tỉnh, cấp huyện; trong cơ quan, đơn vị thuộc quân đội nhân dân mà không phải là sỹ quan, quân nhân chuyên nghiệp, công nhân quốc phòng; trong cơ quan, đơn vị thuộc Công an nhân dân mà không phải là sỹ quan, hạ sỹ quan chuyên nghiệp và trong bộ máy lãnh đạo, quản lý của đơn vị sự nghiệp công lập của Đảng Cộng Sản Việt Nam, Nhà nước, tổ chức chính trị - xã hội (sau đây gọi chung là đơn vị sự nghiệp công lập), trong biên chế và hưởng lương từ ngân sách nhà nước; đối với công chức trong bộ máy lãnh đạo, quản lý của đơn vị sự nghiệp công lập thì lương được bảo đảm từ quỹ lương của đơn vị sự nghiệp công lập theo quy định của pháp luật.

****Phải là người bị ảnh hưởng trực tiếp bởi quyết định hành chính, hành vi hành chính, quyết định kỷ luật buộc thôi việc hoặc quyết định giải quyết khiếu nại về quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh***

Cá nhân, cơ quan, tổ chức phải chứng minh được rằng quyền và lợi ích hợp pháp của mình bị ảnh hưởng trực tiếp bởi quyết định hành chính, hành vi hành chính, quyết định kỷ luật buộc thôi việc hoặc quyết định giải quyết khiếu nại về quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh thì mới có quyền khởi kiện vụ án hành chính để yêu cầu Tòa án bảo vệ.

Đối với cá nhân, cơ quan, tổ chức có tên trong quyết định hành chính, bị tác động trực tiếp bởi quyết định hành chính, hành vi hành chính thì việc xác định quyền khởi kiện của họ để yêu cầu Tòa án bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của mình tương đối dễ dàng. Nhưng quyền khởi kiện của cá nhân, cơ quan, tổ chức không

có tên trong quyết định hành chính, hành vi hành chính thì khó xác định, trường hợp này Tòa án cần phải xem xét tài liệu, chứng cứ chứng minh người khởi kiện có quyền và lợi ích hợp pháp bị xâm phạm trực tiếp từ quyết định hành chính, hành vi hành chính bị khởi kiện hay không.

Ví dụ: Ủy ban nhân dân quận B cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho ông Nguyễn Văn A với diện tích 150 m². Bà Nguyễn Thị C nhà ở liền kề với đất của ông A cho rằng Ủy ban nhân dân quận B đã cấp một phần đất thuộc quyền sử dụng của gia đình bà cho ông B nên bà C đã khởi kiện yêu cầu Tòa án hủy giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đã cấp cho ông A. Trong trường hợp này bà C phải chứng minh được việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho ông A đã xâm phạm đến quyền và lợi ích hợp pháp của mình.

2. Đối tượng khởi kiện vụ án hành chính

Theo quy định của Luật Tố tụng hành chính thì đối tượng khởi kiện vụ án hành chính phải là quyết định hành chính, hành vi hành chính, quyết định kỷ luật buộc thôi việc, quyết định giải quyết khiếu nại về quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh, danh sách cử tri bầu cử đại biểu Quốc hội và danh sách cử tri bầu cử đại biểu Hội đồng nhân dân; đồng thời nó phải liên quan trực tiếp đến quyền, lợi ích hợp pháp của người khởi kiện.

2.1. Quyết định hành chính

Theo quy định tại khoản 1 Điều 3 của Luật TTHC và hướng dẫn tại khoản 1 Điều 1 Nghị quyết 02/2011/NQ-HĐTP ngày 29/11/2011 của Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao thì quyết định hành chính thuộc đối tượng khởi kiện để yêu cầu Tòa án giải quyết vụ án hành chính là văn bản được thể hiện dưới hình thức quyết định hoặc dưới hình thức khác như thông báo, kết luận, công văn do cơ quan hành chính nhà nước, cơ quan, tổ chức khác hoặc người có thẩm quyền trong các cơ quan, tổ chức đó ban hành có chứa đựng nội dung của quyết định hành chính được áp dụng một lần đối với một hoặc một số đối tượng cụ thể về một vấn đề cụ thể trong hoạt động quản lý hành chính mà người khởi kiện cho rằng quyền, lợi ích hợp pháp của mình bị xâm phạm (trừ những

văn bản thông báo của cơ quan, tổ chức hoặc người có thẩm quyền của cơ quan, tổ chức trong việc yêu cầu cá nhân, cơ quan, tổ chức bổ sung, cung cấp hồ sơ, tài liệu có liên quan đến việc giải quyết, xử lý vụ việc cụ thể theo yêu cầu của cá nhân, cơ quan, tổ chức đó), bao gồm:

- Quyết định hành chính được cơ quan hành chính nhà nước, cơ quan, tổ chức khác hoặc người có thẩm quyền trong cơ quan, tổ chức đó ban hành trong khi giải quyết, xử lý những việc cụ thể trong hoạt động quản lý hành chính.

- Quyết định hành chính được ban hành sau khi có khiếu nại và có nội dung sửa đổi, bổ sung, thay thế, huỷ bỏ một phần hoặc toàn bộ quyết định hành chính đã được cơ quan hành chính nhà nước, cơ quan, tổ chức khác hoặc người có thẩm quyền trong cơ quan, tổ chức đó ban hành trong khi giải quyết, xử lý những việc cụ thể trong hoạt động quản lý hành chính.

Ví dụ: Ngày 15/5/2013, Ủy ban nhân dân quận H ban hành quyết định số 355/QĐ/UBND về việc bồi thường, hỗ trợ, giải phóng mặt bằng, tái định cư đối với hộ gia đình ông Nguyễn Văn A. Không đồng ý quyết định số 355/QĐ/UBND, ông A khởi kiện. Căn cứ khoản 1 Điều 3 của Luật TTHC và hướng dẫn tại khoản 1 Điều 1 Nghị quyết 02/2011/NQ-HĐTP ngày 29/11/2011 của Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao thì quyết định số 355/QĐ/UBND ngày 15/5/2013 của Ủy ban nhân dân quận H là đối tượng khởi kiện vụ án hành chính.

Lưu ý: Quyết định giải quyết khiếu nại đối với hành vi hành chính cũng là đối tượng khởi kiện vụ án hành chính. Vì quyết định giải quyết khiếu nại đối với hành vi hành chính là văn bản do cơ quan hành chính nhà nước, cơ quan, tổ chức khác hoặc người có thẩm quyền trong các cơ quan đó ban hành để giải quyết khiếu nại đối với hành vi hành chính nào đó, nhưng thực chất là quyết định về một vấn đề cụ thể trong hoạt động quản lý hành chính được áp dụng một lần đối với một hoặc một số đối tượng cụ thể.

2.2. Hành vi hành chính

Hành vi hành chính thuộc đối tượng khởi kiện để yêu cầu Tòa án giải quyết vụ án hành chính là hành vi của cơ quan hành chính

nhà nước, cơ quan, tổ chức khác hoặc của người có thẩm quyền trong cơ quan, tổ chức đó thực hiện hoặc không thực hiện nhiệm vụ, công vụ theo quy định của pháp luật.

Tại khoản 2 Điều 1 Nghị quyết số 02/2011/NQ-HĐTP ngày 29/11/2011 của Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao hướng dẫn về hành vi hành chính thuộc đối tượng khởi kiện vụ án hành chính như sau:

“Hành vi hành chính thuộc đối tượng khởi kiện để yêu cầu Tòa án giải quyết vụ án hành chính là hành vi của cơ quan hành chính nhà nước, cơ quan, tổ chức khác hoặc của người có thẩm quyền trong cơ quan, tổ chức đó thực hiện hoặc không thực hiện nhiệm vụ, công vụ theo quy định của pháp luật. Việc xác định hành vi hành chính khi nào là của cơ quan hành chính nhà nước, cơ quan, tổ chức khác, khi nào là của người có thẩm quyền trong cơ quan hành chính nhà nước, cơ quan, tổ chức khác và khi nào là không thực hiện nhiệm vụ, công vụ phải căn cứ vào quy định của pháp luật về thẩm quyền, thời hạn thực hiện đối với nhiệm vụ, công vụ đó và phân biệt như sau:

a) Trường hợp theo quy định của pháp luật, việc thực hiện nhiệm vụ, công vụ cụ thể là của cơ quan hành chính nhà nước, cơ quan, tổ chức khác, nhưng do người trong cơ quan hành chính nhà nước, cơ quan, tổ chức khác đó thực hiện theo sự phân công hoặc uỷ quyền, uỷ nhiệm thì hành vi đó là hành vi hành chính của cơ quan hành chính nhà nước, cơ quan, tổ chức khác mà không phải là hành vi hành chính của người đã thực hiện hành vi hành chính đó;

Ví dụ: Theo quy định tại Điều 126 của Luật đất đai thì hồ sơ chuyển đổi quyền sử dụng đất nộp tại Ủy ban nhân dân xã, phường, thị trấn. Ông Nguyễn Văn A đã nộp hồ sơ xin chuyển đổi quyền sử dụng đất tại Ủy ban nhân dân xã X theo đúng quy định, nhưng bà Trần Thị C là cán bộ nhận hồ sơ của Ủy ban nhân dân xã X đã trả lại hồ sơ cho ông A và không nêu lý do của việc trả lại hồ sơ đó. Trong trường hợp này, việc trả lại hồ sơ cho ông A là hành vi hành chính của Ủy ban nhân dân xã X mà không phải là hành vi hành chính của bà Trần Thị C.

b) Trường hợp theo quy định của pháp luật, việc thực hiện nhiệm vụ, công vụ cụ thể là của người có thẩm quyền trong cơ quan hành chính nhà nước, cơ quan, tổ chức khác thì việc thực hiện nhiệm vụ, công vụ cụ thể đó là hành vi hành chính của người có thẩm quyền, không phụ thuộc vào việc họ trực tiếp thực hiện hay phân công, uỷ quyền, uỷ nhiệm cho người khác thực hiện;

Ví dụ: Theo quy định của pháp luật thì Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã H là người có thẩm quyền tổ chức việc cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai đối với ông D, nhưng đã uỷ nhiệm cho Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã H trực tiếp tổ chức việc cưỡng chế. Trong trường hợp này, việc cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính đối với ông D là hành vi hành chính của Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã H mà không phải là hành vi hành chính của Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã H.

c) Trường hợp theo quy định của pháp luật, việc thực hiện nhiệm vụ, công vụ cụ thể là của cơ quan hành chính nhà nước, cơ quan, tổ chức khác, nhưng hết thời hạn theo quy định của pháp luật mà cơ quan hành chính nhà nước, cơ quan, tổ chức khác không thực hiện nhiệm vụ, công vụ thì hành vi không thực hiện nhiệm vụ, công vụ đó là hành vi hành chính của cơ quan hành chính nhà nước, cơ quan, tổ chức khác, không phụ thuộc vào việc nhiệm vụ, công vụ đó được phân công, uỷ quyền, uỷ nhiệm cho người cụ thể nào trong cơ quan hành chính nhà nước, cơ quan, tổ chức khác đó thực hiện;

Ví dụ: Theo quy định tại Điều 7 của Nghị định số 88/2006/NĐ-CP ngày 29-8-2006 của Chính phủ về đăng ký kinh doanh thì Phòng đăng ký kinh doanh thuộc Sở Kế hoạch và Đầu tư tỉnh A có thẩm quyền cấp Giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh cho các doanh nghiệp được thành lập trong địa giới hành chính tỉnh. Doanh nghiệp N đã nộp đầy đủ hồ sơ đăng ký kinh doanh hợp lệ, nhưng quá thời hạn mà pháp luật quy định, Phòng đăng ký kinh doanh không cấp Giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh cho doanh nghiệp N. Trong trường hợp này, việc không cấp Giấy chứng nhận

đăng ký kinh doanh cho doanh nghiệp N là hành vi hành chính của Phòng đăng ký kinh doanh thuộc Sở Kế hoạch và Đầu tư tỉnh A.

d) Trường hợp theo quy định của pháp luật, việc thực hiện nhiệm vụ, công vụ cụ thể là của người có thẩm quyền trong cơ quan hành chính nhà nước, cơ quan, tổ chức khác, nhưng hết thời hạn theo quy định của pháp luật mà người có thẩm quyền trong cơ quan hành chính nhà nước, cơ quan, tổ chức khác không thực hiện nhiệm vụ, công vụ thì hành vi không thực hiện nhiệm vụ, công vụ đó là hành vi hành chính của người có thẩm quyền, không phụ thuộc vào việc họ đã phân công, uỷ quyền, uỷ nhiệm cho người khác thực hiện.

Ví dụ: Theo quy định tại Điều 30 của Luật cư trú thì trong thời hạn 03 ngày làm việc, kể từ ngày nhận đủ giấy tờ theo quy định, Trưởng Công an xã, phường, thị trấn phải cấp sổ tạm trú cho hộ gia đình hoặc cá nhân đề nghị. Bà X đã nộp đủ giấy tờ theo quy định đề nghị Trưởng Công an xã N cấp sổ tạm trú, nhưng quá thời hạn 03 ngày làm việc, kể từ ngày nhận đủ giấy tờ mà Trưởng Công an xã N không cấp sổ tạm trú cho bà X. Trong trường hợp này, việc không cấp sổ tạm trú cho bà X là hành vi hành chính của Trưởng Công an xã N”.

2.3. Quyết định giải quyết khiếu nại về quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh

Quyết định giải quyết khiếu nại về quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh thuộc đối tượng khởi kiện để yêu cầu Toà án giải quyết vụ án hành chính là quyết định của Hội đồng cạnh tranh, của Bộ trưởng Bộ Công thương khi giải quyết khiếu nại quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh theo quy định tại mục 7 Chương V của Luật cạnh tranh, bao gồm:

- Quyết định giải quyết khiếu nại của Hội đồng cạnh tranh đối với quyết định của Hội đồng xử lý vụ việc cạnh tranh khi xử lý vụ việc cạnh tranh liên quan đến hành vi hạn chế cạnh tranh;

- Quyết định giải quyết khiếu nại của Bộ trưởng Bộ Công thương đối với quyết định của Thủ trưởng cơ quan quản lý cạnh tranh khi xử lý vụ việc cạnh tranh liên quan đến hành vi cạnh tranh không lành mạnh.

Ví dụ: Ngày 05/7/2013, Hội đồng xử lý vụ việc cạnh tranh có quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh số 02/QĐ-XLTVCT phạt Công ty B 1.000.000.000 đồng về hành vi lợi dụng vị trí độc quyền. Không đồng ý với quyết định số 02/QĐ-XLTVCT, công ty B đã khiếu nại. Ngày 20/11/2013, Hội đồng cạnh tranh có quyết định số 08/QĐ-GQKN giữ nguyên quyết định số 02/QĐ-XLTVCT. Công ty B khởi kiện yêu cầu hủy bỏ quyết định số 02/QĐ-XLTVCT và quyết định số 08/QĐ-GQKN.

Tại khoản 1 Điều 115 của Luật Cạnh tranh quy định: “Trường hợp không nhất trí với quyết định giải quyết khiếu nại về quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh, các bên liên quan có quyền khởi kiện vụ án hành chính đối với một phần hoặc toàn bộ nội dung của quyết định giải quyết khiếu nại ra Tòa án nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương có thẩm quyền”. Trong ví dụ nêu trên, đối tượng khởi kiện vụ án hành chính là quyết định số 08/QĐ-GQKN ngày 20/11/2013 của Hội đồng cạnh tranh.

2.4. Quyết định kỷ luật buộc thôi việc công chức

Quyết định kỷ luật buộc thôi việc công chức thuộc đối tượng khởi kiện để yêu cầu Tòa án giải quyết vụ án hành chính là văn bản thể hiện dưới hình thức quyết định của người đứng đầu cơ quan, tổ chức để áp dụng hình thức kỷ luật buộc thôi việc đối với công chức thuộc quyền quản lý của mình.

Việc xác định đối tượng là công chức phải căn cứ vào Luật cán bộ, công chức và Nghị định số 06/2010/NĐ-CP ngày 25/01/2010 của Chính Phủ quy định chi tiết những người là công chức.

Ví dụ: Ngày 09/6/2013, Giám đốc Bệnh viện A có quyết định số 35/QĐ về việc kỷ luật buộc thôi việc đối với bác sỹ Nguyễn Văn B. Không đồng ý, ông B khởi kiện yêu cầu hủy quyết định số 35/QĐ.

Căn cứ Luật cán bộ, công chức và Nghị định số 06/2010/NĐ-CP ngày 25/01/2010 của Chính Phủ thì ông B không phải là công chức, ông B chỉ là viên chức nên quyết định số 35/QĐ không phải là đối tượng khởi kiện vụ án hành chính.

2.5. Danh sách cử tri bầu cử đại biểu Quốc hội, danh sách cử tri bầu cử đại biểu Hội đồng nhân dân

Danh sách cử tri bầu cử đại biểu Quốc hội, danh sách cử tri bầu cử đại biểu Hội đồng nhân dân thuộc đối tượng khởi kiện để yêu cầu Tòa án giải quyết vụ án hành chính là danh sách do Ủy ban nhân dân cấp xã hoặc Chỉ huy đơn vị quân đội nơi có khu vực bầu cử lập.

Tại khoản 3 Điều 103 của Luật TTHC quy định: “*Cá nhân có quyền khởi kiện vụ án hành chính về danh sách cử tri bầu cử đại biểu Quốc hội, danh sách cử tri bầu cử đại biểu Hội đồng nhân dân trong trường hợp đã khiếu nại với cơ quan có thẩm quyền giải quyết khiếu nại, nhưng hết thời hạn giải quyết theo quy định của pháp luật mà khiếu nại không được giải quyết hoặc đã được giải quyết, nhưng không đồng ý với cách giải quyết khiếu nại*”.

Do vậy, người khởi kiện phải thực hiện việc khiếu nại danh sách cử tri bầu cử đại biểu Quốc hội, danh sách cử tri bầu cử đại biểu Hội đồng nhân dân đến cơ quan lập danh sách cử tri trước khi thực hiện việc khởi kiện tại Tòa án.

Ngoài ra tại Điều 6 của Luật TTHC có quy định: “*Người khởi kiện, người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan trong vụ án hành chính có thể đồng thời yêu cầu bồi thường thiệt hại*”.

Như vậy, yêu cầu đòi bồi thường thiệt hại do quyết định hành chính, hành vi hành chính gây ra mà quyết định hành chính, hành vi hành chính này đang bị khiếu kiện tại Tòa án cũng là đối tượng khởi kiện vụ án hành chính.

3. Thời hiệu khởi kiện

Thời hiệu khởi kiện vụ án hành chính là thời hạn mà cá nhân, cơ quan, tổ chức được quyền khởi kiện để yêu cầu Tòa án giải quyết vụ án hành chính bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp bị xâm phạm; nếu thời hạn đó kết thúc thì cá nhân, cơ quan, tổ chức đó mất quyền khởi kiện.

Thời hiệu khởi kiện vụ án hành chính được quy định khác nhau đối với từng đối tượng khởi kiện. Khoản 2 Điều 104 của Luật TTHC quy định thời hiệu khởi kiện như sau:

- 01 năm, kể từ ngày nhận được hoặc biết được quyết định hành chính, hành vi hành chính, quyết định kỷ luật buộc thôi việc;

- 30 ngày, kể từ ngày nhận được quyết định giải quyết khiếu nại về quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh;

- Từ ngày nhận được thông báo kết quả giải quyết khiếu nại của cơ quan lập danh sách cử tri hoặc kết thúc thời hạn giải quyết khiếu nại mà không nhận được thông báo kết quả giải quyết khiếu nại của cơ quan lập danh sách cử tri đến trước ngày bầu cử 05 ngày.

Thời điểm bắt đầu tính thời hiệu khởi kiện vụ án hành chính *kể từ ngày nhận được, biết được quyết định hành chính, hành vi hành chính cho đến ngày khởi kiện*. Để xác định thời điểm bắt đầu tính thời hiệu khởi kiện trong trường hợp nào là “kể từ ngày nhận được”, trường hợp nào là “kể từ ngày biết được” thì cần căn cứ vào đối tượng bị tác động trực tiếp của quyết định hành chính, hành vi hành chính, quyết định kỷ luật buộc thôi việc và phân biệt như sau:

- Trường hợp cá nhân, cơ quan, tổ chức bị tác động trực tiếp bởi quyết định hành chính, quyết định kỷ luật buộc thôi việc và họ là đối tượng được nhận quyết định thì thời điểm bắt đầu tính thời hiệu khởi kiện là kể từ ngày họ nhận được quyết định hành chính, quyết định kỷ luật buộc thôi việc (được cơ quan, người có thẩm quyền ra quyết định hành chính, quyết định kỷ luật buộc thôi việc giao trực tiếp, được nhận qua nhân viên bưu điện, qua chính quyền địa phương hoặc những người khác theo quy định của pháp luật).

Ví dụ: Ngày 08-7-2011 ông N nhận được Quyết định số 19/QĐ-UBND ngày 10-02-2011 của Ủy ban nhân dân quận B về việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất ở cho ông với diện tích 150m² thì thời điểm bắt đầu tính thời hiệu khởi kiện của ông N đối với Quyết định số 19/QĐ-UBND ngày 10-02-2011 của Ủy ban nhân dân quận B là kể từ ngày ông N nhận được quyết định đó (ngày 08-7-2011);

- Trường hợp cá nhân, cơ quan, tổ chức không phải là đối tượng bị tác động trực tiếp bởi quyết định hành chính, quyết định kỷ luật buộc thôi việc và họ không phải là đối tượng được nhận quyết định và thực tế là họ không nhận được quyết định đó thì thời

điểm bắt đầu tính thời hiệu khởi kiện là kể từ ngày họ biết được quyết định đó.

Ví dụ: Trong trường hợp ví dụ nêu tại điểm a khoản 1 Điều này, sau khi được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, ông N đã tiến hành xây tường bao diện tích đất 150m² đó. Ông Q là hàng xóm của ông N cho rằng ông N đã xây tường bao lên cả phần diện tích đất của ông Q. Ngày 28-7-2011, ông N đã đưa cho ông Q xem giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cấp cho ông N và ông Q thấy rằng một phần diện tích đất mà ông N được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất là phần diện tích đất của ông Q. Trong trường hợp này, thời điểm bắt đầu tính thời hiệu khởi kiện của ông Q đối với Quyết định số 19/QĐ-UBND ngày 10-02-2011 của Ủy ban nhân dân quận B là kể từ ngày ông Q biết được quyết định đó (ngày 28-7-2011);

- Trường hợp hành vi của cơ quan hành chính nhà nước, cơ quan, tổ chức khác hoặc của người có thẩm quyền trong cơ quan, tổ chức đó thực hiện nhiệm vụ, công vụ theo quy định của pháp luật thì thời điểm bắt đầu tính thời hiệu khởi kiện là kể từ ngày hành vi hành chính đó được thực hiện (nếu cá nhân, cơ quan, tổ chức đã chứng kiến việc thực hiện hành vi hành chính đó) hoặc kể từ ngày được thông báo về thời điểm hành vi hành chính đó đã được thực hiện (nếu cá nhân, cơ quan, tổ chức không chứng kiến việc thực hiện hành vi hành chính đó nhưng họ đã được cơ quan có thẩm quyền thông báo về thời điểm hành vi hành chính đó đã được thực hiện) hoặc kể từ ngày biết được hành vi hành chính đó (nếu cá nhân, cơ quan, tổ chức không chứng kiến việc thực hiện hành vi hành chính đó và cũng không được cơ quan có thẩm quyền thông báo về thời điểm hành vi hành chính đó đã được thực hiện, nhưng họ đã biết được hành vi hành chính đó qua các thông tin khác như được người khác kể lại);

Ví dụ 1: Ngày 10-7-2011, Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện tổ chức lực lượng, phương tiện cưỡng chế tháo dỡ nhà ở xây dựng trái phép của ông H và ông H đã chứng kiến việc tháo dỡ nhà đó thì thời điểm bắt đầu tính thời hiệu khởi kiện của ông H đối với hành vi tháo dỡ nhà ở xây dựng trái phép đó là kể từ ngày hành vi tháo dỡ nhà ở đó được thực hiện (ngày 10-7-2011).

Ví dụ 2: Trong ví dụ 1 nêu tại điểm c này, ông T có căn nhà ở cạnh nhà của ông H đã bị cưỡng chế tháo dỡ và trong thời gian cưỡng chế tháo dỡ nhà ở của ông H thì ông T đi công tác nước ngoài. Ngày 15-7-2011, ông T mới đi công tác về và thấy tường nhà mình bị rạn nứt và được hàng xóm kể lại là nhà ông H đã bị cưỡng chế tháo dỡ. Nếu ông T khởi kiện hành vi hành chính tháo dỡ nhà ở xây dựng trái phép đã xâm phạm đến quyền, lợi ích hợp pháp của ông thì thời điểm bắt đầu tính thời hiệu khởi kiện của ông T đối với hành vi tháo dỡ nhà ở xây dựng trái phép đó là kể từ ngày ông T được kể lại về việc thực hiện hành vi cưỡng chế tháo dỡ nhà ở của ông H (ngày 15-7-2011).

- Trường hợp hành vi của cơ quan hành chính nhà nước, cơ quan, tổ chức khác hoặc của người có thẩm quyền trong cơ quan, tổ chức đó không thực hiện nhiệm vụ, công vụ theo quy định của pháp luật thì thời điểm bắt đầu tính thời hiệu khởi kiện là kể từ ngày hết thời hạn theo quy định của pháp luật mà cơ quan, tổ chức hoặc người có thẩm quyền trong cơ quan, tổ chức đó không thực hiện nhiệm vụ, công vụ theo quy định của pháp luật.

Ví dụ: Ông A là người thành lập doanh nghiệp đã nộp đủ hồ sơ đăng ký kinh doanh của doanh nghiệp theo quy định của pháp luật, nhưng hết thời hạn cấp giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh mà ông A vẫn không được cấp giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh thì thời điểm bắt đầu tính thời hiệu khởi kiện trong trường hợp này là kể từ ngày hết thời hạn cấp giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh.

Ngoài ra, trong trường hợp vì sự kiện bất khả kháng hoặc trở ngại khách quan khác làm cho người khởi kiện không khởi kiện được trong thời hạn quy định thì thời gian có sự kiện bất khả kháng hoặc trở ngại khách quan khác không tính vào thời hiệu khởi kiện. Đó là khoảng thời gian xảy ra một trong các sự kiện sau đây:

- Sự kiện bất khả kháng hoặc trở ngại khách quan như thiên tai, địch họa, nhu cầu chiến đấu, phục vụ chiến đấu hoặc do lỗi của cơ quan nhà nước làm cho chủ thể có quyền khởi kiện không thể khởi kiện trong phạm vi thời hiệu khởi kiện;

- Chưa có người đại diện trong trường hợp người có quyền khởi kiện chưa thành niên, mất năng lực hành vi dân sự hoặc bị hạn chế năng lực hành vi dân sự;

- Chưa có người đại diện khác thay thế hoặc vì lý do chính đáng khác mà không thể tiếp tục đại diện được trong trường hợp người đại diện của người chưa thành niên, người mất năng lực hành vi dân sự, người bị hạn chế năng lực hành vi dân sự chết.

Lưu ý: Đối với các trường hợp bị đình chỉ theo quy định tại các điểm b, d và g khoản 1 Điều 109, điểm b và điểm c khoản 1 Điều 120 của Luật TTHC thì đương sự được quyền khởi kiện lại. Trong trường hợp này thì thời hiệu khởi kiện vẫn được tính kể từ ngày nhận được, biết được quyết định hành chính, hành vi hành chính bị khiếu kiện, trừ thời gian Tòa án nhận đơn khởi kiện lần trước đến khi đương sự nhận được quyết định đình chỉ giải quyết vụ án.

*Các quy định của Bộ luật dân sự về cách xác định thời hạn, thời hiệu cũng được áp dụng trong tố tụng hành chính.

*Thời điểm bắt đầu tính thời hiệu khởi kiện vụ án hành chính kể từ ngày nhận được, biết được quyết định hành chính, hành vi hành chính cho đến ngày khởi kiện. Do vậy, việc xác định ngày khởi kiện hết sức quan trọng, là cơ sở để tính thời hiệu khởi kiện còn hay hết. Điều 15 Nghị quyết 02/2011/NQ-HĐTP ngày 29/7/2011 của Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao hướng dẫn cách xác định ngày khởi kiện như sau:

“1. Trường hợp người khởi kiện trực tiếp nộp đơn tại Tòa án theo quy định tại điểm a khoản 1 Điều 106 của Luật Tố tụng hành chính thì ngày khởi kiện là ngày nộp đơn.

2. Trường hợp đương sự gửi đơn đến Tòa án qua bưu điện theo quy định tại điểm b khoản 1 Điều 106 của Luật Tố tụng hành chính thì ngày khởi kiện là ngày có dấu bưu điện nơi gửi. Trường hợp không xác định được ngày, tháng, năm theo dấu bưu điện trên phong bì thì thực hiện như sau:

a) Trường hợp ngày Tòa án nhận được đơn do bưu điện chuyển đến mà thời hiệu khởi kiện vẫn còn thì ngày khởi kiện là ngày Tòa án nhận được đơn do bưu điện chuyển đến;

b) Trường hợp ngày Tòa án nhận được đơn do bưu điện chuyển đến mà thời hiệu khởi kiện đã hết thì Tòa án phải tiến hành xác minh ngày đương sự gửi đơn tại bưu điện và phân biệt như sau:

Trường hợp xác minh được ngày đương sự gửi đơn tại bưu điện thì ngày khởi kiện là ngày đương sự gửi đơn tại bưu điện;

Trường hợp không xác minh được ngày đương sự gửi đơn tại bưu điện thì ngày khởi kiện là ngày ghi trong đơn khởi kiện.

3. Trường hợp vừa có đơn khiếu nại, vừa có đơn khởi kiện và người khởi kiện lựa chọn cơ quan có thẩm quyền giải quyết khiếu nại giải quyết thì ngày khởi kiện đối với quyết định hành chính mà họ đã khiếu nại là ngày họ gửi đơn khởi kiện đầu tiên. Trường hợp họ chỉ khởi kiện quyết định giải quyết khiếu nại có nội dung mới thì ngày khởi kiện là ngày họ gửi đơn khởi kiện quyết định giải quyết khiếu nại. Việc xác định ngày khởi kiện trong các trường hợp này thực hiện theo hướng dẫn tại khoản 1 và khoản 2 Điều này.

4. Trường hợp chuyển vụ án cho Tòa án khác theo quy định tại khoản 1 Điều 32 và khoản 3 Điều 139 của Luật Tố tụng hành chính và được hướng dẫn tại Điều 6 và Điều 18 của Nghị quyết này thì ngày khởi kiện là ngày gửi đơn khởi kiện đến Tòa án đã thụ lý sai thẩm quyền và được xác định theo hướng dẫn tại các khoản 1, 2 và 3 Điều này”.

4. Điều kiện về tố tụng

Sự việc mà người khởi kiện yêu cầu Tòa án giải quyết phải là sự việc chưa được Tòa án giải quyết bằng bản án, quyết định đã có hiệu lực pháp luật. Có nghĩa, nếu Tòa án đã có bản án, quyết định có hiệu lực pháp luật giải quyết việc khởi kiện đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính đó rồi thì các bên liên quan không có quyền khởi kiện lại đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính này nữa. Trừ các trường hợp Tòa án có quyết định đình chỉ vụ án theo quy định tại các điểm b, d và g khoản 1 Điều 109, điểm b và điểm c khoản 1 Điều 120 của Luật TTHC thì người khởi kiện vẫn có quyền khởi kiện lại (khoản 1 Điều 121 của Luật TTHC).

5. Thẩm quyền giải quyết của Tòa án

Theo quy định của Luật Tố tụng hành chính thì Thẩm quyền của Tòa án là thẩm quyền bắt buộc. Khác với pháp luật tố tụng dân sự, trong tố tụng hành chính không có thẩm quyền theo sự lựa chọn, thỏa thuận của đương sự.

Thẩm quyền giải quyết của Tòa án được quy định tại các Điều 28, Điều 29 và Điều 30 của Luật Tố tụng hành chính.

5.1. Thẩm quyền theo loại việc

Điều 28 Luật TTHC quy định những khiếu kiện thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án, bao gồm:

1. Khiếu kiện quyết định hành chính, hành vi hành chính, trừ các quyết định hành chính, hành vi hành chính thuộc phạm vi bí mật nhà nước trong các lĩnh vực quốc phòng, an ninh, ngoại giao theo danh mục do Chính phủ quy định và các quyết định hành chính, hành vi hành chính mang tính nội bộ của cơ quan, tổ chức.

2. Khiếu kiện về danh sách cử tri bầu cử đại biểu Quốc hội, danh sách cử tri bầu cử đại biểu Hội đồng nhân dân.

3. Khiếu kiện quyết định kỷ luật buộc thôi việc công chức giữ chức vụ từ Tổng Cục trưởng và tương đương trở xuống.

4. Khiếu kiện quyết định giải quyết khiếu nại về quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh.

Như vậy, ngoại trừ các quyết định hành chính, hành vi hành chính thuộc phạm vi bí mật Nhà nước trong các lĩnh vực quốc phòng, an ninh, ngoại giao theo danh mục do Chính phủ ban hành tại Nghị định số 49/2012/NĐ-CP ngày 04/6/2012 và các quyết định hành chính, hành vi hành chính mang tính nội bộ của cơ quan, tổ chức không thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án, còn hầu hết các khiếu kiện đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính là thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án.

Tòa án có thẩm quyền giải quyết khiếu kiện hành chính và đồng thời có thẩm quyền giải quyết yêu cầu đòi bồi thường thiệt hại khi người khởi kiện cho rằng thiệt hại này là do quyết định hành chính, hành vi hành chính, quyết định kỷ luật buộc thôi việc, quyết định giải quyết khiếu nại về quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh gây ra.

5.2. Thẩm quyền theo cấp và lãnh thổ

Thẩm quyền theo cấp xét xử và thẩm quyền theo lãnh thổ được quy định tại Điều 29 và 30 của Luật Tố tụng hành chính.

- Tòa án nhân dân huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh có thẩm quyền xét xử sơ thẩm những khiếu kiện sau:

1. Khiếu kiện quyết định hành chính, hành vi hành chính của cơ quan nhà nước từ cấp huyện trở xuống trên cùng phạm vi địa giới hành chính với Tòa án hoặc của người có thẩm quyền trong cơ quan nhà nước đó;

2. Khiếu kiện quyết định kỷ luật buộc thôi việc của người đứng đầu cơ quan, tổ chức từ cấp huyện trở xuống trên cùng phạm vi địa giới hành chính với Tòa án đối với công chức thuộc quyền quản lý của cơ quan, tổ chức đó;

3. Khiếu kiện về danh sách cử tri bầu cử đại biểu Quốc hội, danh sách cử tri bầu cử đại biểu Hội đồng nhân dân của cơ quan lập danh sách cử tri trên cùng phạm vi địa giới hành chính với Tòa án.

- Tòa án nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương (sau đây gọi chung là Tòa án cấp tỉnh) giải quyết theo thủ tục sơ thẩm những khiếu kiện sau đây:

a) Khiếu kiện quyết định hành chính, hành vi hành chính của bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Văn phòng Chủ tịch nước, Văn phòng Quốc hội, Kiểm toán nhà nước, Tòa án nhân dân tối cao, Viện kiểm sát nhân dân tối cao và quyết định hành chính, hành vi hành chính của người có thẩm quyền trong cơ quan đó mà người khởi kiện có nơi cư trú, nơi làm việc hoặc trụ sở trên cùng phạm vi địa giới hành chính với Tòa án; trường hợp người khởi kiện không có nơi cư trú, nơi làm việc hoặc trụ sở trên lãnh thổ Việt Nam thì thẩm quyền giải quyết thuộc Tòa án nơi cơ quan, người có thẩm quyền ra quyết định hành chính, có hành vi hành chính;

b) Khiếu kiện quyết định hành chính, hành vi hành chính của cơ quan thuộc một trong các cơ quan nhà nước quy định tại điểm a khoản này và quyết định hành chính, hành vi hành chính của người có thẩm quyền trong các cơ quan đó mà người khởi kiện có nơi cư

trú, nơi làm việc hoặc trụ sở trên cùng phạm vi địa giới hành chính với Tòa án; trường hợp người khởi kiện không có nơi cư trú, nơi làm việc hoặc trụ sở trên lãnh thổ Việt Nam thì thẩm quyền giải quyết thuộc Tòa án nơi cơ quan, người có thẩm quyền ra quyết định hành chính, có hành vi hành chính;

c) Khiếu kiện quyết định hành chính, hành vi hành chính của cơ quan nhà nước cấp tỉnh trên cùng phạm vi địa giới hành chính với Tòa án và của người có thẩm quyền trong cơ quan nhà nước đó;

d) Khiếu kiện quyết định hành chính, hành vi hành chính của cơ quan đại diện ngoại giao của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam ở nước ngoài hoặc của người có thẩm quyền trong cơ quan đó mà người khởi kiện có nơi cư trú trên cùng phạm vi địa giới hành chính với Tòa án. Trường hợp người khởi kiện không có nơi cư trú tại Việt Nam, thì Tòa án có thẩm quyền là Tòa án nhân dân thành phố Hà Nội hoặc Tòa án nhân dân thành phố Hồ Chí Minh;

đ) Khiếu kiện quyết định kỷ luật buộc thôi việc của người đứng đầu cơ quan, tổ chức cấp tỉnh, bộ, ngành trung ương mà người khởi kiện có nơi làm việc khi bị kỷ luật trên cùng phạm vi địa giới hành chính với Tòa án;

e) Khiếu kiện quyết định giải quyết khiếu nại về quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh mà người khởi kiện có nơi cư trú, nơi làm việc hoặc trụ sở trên cùng phạm vi địa giới hành chính với Tòa án;

g) Trong trường hợp cần thiết, Tòa án cấp tỉnh có thể lấy lên để giải quyết khiếu kiện thuộc thẩm quyền của Tòa án cấp huyện.

Theo Điều 4 Nghị quyết 02/2011/NQ-HĐTP thì trường hợp cần thiết Toà án cấp tỉnh có thể lấy lên để giải quyết khiếu kiện thuộc thẩm quyền giải quyết của Toà án cấp huyện quy định tại điểm g khoản 1 Điều 30 của Luật TTHC, bao gồm:

1. Khiếu kiện quyết định hành chính, hành vi hành chính của Ủy ban nhân dân cấp huyện, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện liên quan đến nhiều đối tượng, phức tạp.

2. Khiếu kiện quyết định hành chính, hành vi hành chính thuộc thẩm quyền giải quyết của Toà án cấp huyện mà các Thẩm phán của Toà án cấp huyện đó đều thuộc trường hợp phải từ chối tiến hành tố tụng hoặc bị thay đổi.

3. Vụ án có đương sự hoặc tài sản ở nước ngoài hoặc cần phải uỷ thác tư pháp cho cơ quan đại diện ngoại giao của nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam ở nước ngoài hoặc cơ quan có thẩm quyền của nước ngoài.

6. Hình thức và nội dung đơn khởi kiện

Khoản 1 Điều 105 của Luật TTHC quy định đơn khởi kiện phải có các nội dung chính sau: Ngày, tháng, năm làm đơn; Tòa án được yêu cầu giải quyết vụ án hành chính; Tên, địa chỉ của người khởi kiện, người bị kiện; Nội dung quyết định hành chính, quyết định kỷ luật buộc thôi việc, quyết định giải quyết khiếu nại về quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh, nội dung giải quyết khiếu nại về danh sách cử tri hoặc tóm tắt diễn biến của hành vi hành chính; Nội dung quyết định giải quyết khiếu nại (nếu có); Các yêu cầu đề nghị Tòa án giải quyết và cam đoan về việc không đồng thời khiếu nại đến người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại.

Và khoản 2 Điều 105 của Luật TTHC quy định: *“Người khởi kiện là cá nhân phải ký tên hoặc điểm chỉ; người khởi kiện là cơ quan, tổ chức thì người đại diện theo pháp luật của cơ quan, tổ chức đó phải ký tên và đóng dấu vào phần cuối đơn; trường hợp khởi kiện để bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của người chưa thành niên, người mất năng lực hành vi dân sự thì đơn khởi kiện do người đại diện theo pháp luật của những người này ký tên hoặc điểm chỉ. Kèm theo đơn khởi kiện phải có các tài liệu chứng minh cho yêu cầu của người khởi kiện là có căn cứ và hợp pháp”.*

Do vậy hình thức và nội dung của đơn khởi kiện phải phù hợp với những quy định nêu trên, từ tên, địa chỉ người khởi kiện, người bị kiện cho đến việc ký tên trong đơn khởi kiện.

II. THỦ TỤC THỤ LÝ VỤ ÁN HÀNH CHÍNH

Thủ tục thụ lý vụ án hành chính là việc Tòa án tiếp nhận đơn kiện, giấy tờ tài liệu kèm theo đơn kiện và xem xét các điều kiện khởi kiện. Nếu vụ việc thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án thì Tòa án sẽ tiến hành các thủ tục vào sổ thụ lý, phân công Thẩm phán giải quyết vụ án, thông báo việc thụ lý cho Viện kiểm sát cùng cấp và các đương sự biết.

Thủ tục thụ lý vụ án hành chính được tiến hành như sau:

1. Nhận đơn khởi kiện

Người khởi kiện có quyền nộp trực tiếp đơn khởi kiện tại Tòa án hoặc thông qua bưu điện để gửi đơn khởi kiện đến Tòa án.

Sau khi nhận đơn khởi kiện Tòa án phải ghi vào “Sổ nhận đơn” ngày, tháng, năm nhận đơn. Trường hợp người khởi kiện nộp trực tiếp đơn khởi kiện tại Tòa án thì cấp giấy xác nhận đã nhận đơn cho đương sự, trường hợp gửi đơn khởi kiện thông qua bưu điện thì gửi giấy xác nhận đã nhận đơn cho đương sự.

Trong thời hạn 05 ngày làm việc, kể từ ngày Tòa án nhận được đơn khởi kiện, Chánh án Tòa án phân công một Thẩm phán xem xét đơn khởi kiện.

2. Xem xét, xử lý đơn khởi kiện

Trong thời hạn 05 ngày làm việc, kể từ ngày được phân công, Thẩm phán phải xem xét đơn khởi kiện và tài liệu kèm theo để thực hiện một trong các thủ tục sau đây:

- Tiến hành thủ tục thụ lý vụ án nếu vụ án thuộc thẩm quyền giải quyết;

- Chuyển đơn khởi kiện cho Tòa án có thẩm quyền và báo cho người khởi kiện, nếu vụ án thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án khác;

- Trả lại đơn khởi kiện cho người khởi kiện, nếu thuộc một trong các trường hợp quy định tại khoản 1 Điều 109 của Luật Tố tụng hành chính.

Để thực hiện tốt nhiệm vụ này Thẩm phán phải kiểm tra xem xét đơn khởi kiện và các tài liệu kèm theo đơn khởi kiện, sau đó đối chiếu với những quy định về điều kiện khởi kiện để có hướng xử lý phù hợp.

2.1. Yêu cầu sửa đổi, bổ sung đơn khởi kiện

Nếu đơn khởi kiện không có đủ các nội dung quy định tại khoản 1 Điều 105 của Luật TTHC thì Thẩm phán thông báo cho người khởi kiện biết để họ sửa đổi, bổ sung trong thời hạn 10 ngày làm việc, kể từ ngày người khởi kiện nhận được thông báo. Trường hợp người

khởi kiện đã sửa đổi, bổ sung đơn khởi kiện theo đúng quy định tại khoản 1 Điều 105 của Luật TTHC, thì Tòa án tiếp tục việc thụ lý vụ án; nếu họ không sửa đổi, bổ sung theo yêu cầu thì Tòa án trả lại đơn khởi kiện và tài liệu kèm theo cho người khởi kiện.

Điều 13 Nghị quyết 02/2011/NQ-HĐTP hướng dẫn như sau:

“1. Khi nhận đơn khởi kiện hoặc sau khi nhận đơn khởi kiện, xét thấy đơn khởi kiện không đúng quy định tại khoản 1 Điều 105 của Luật TTHC thì tùy từng trường hợp mà giải quyết như sau:

a) Trường hợp đơn khởi kiện không có đủ các nội dung quy định tại khoản 1 Điều 105 của Luật TTHC thì tùy theo yêu cầu sửa đổi, bổ sung đơn khởi kiện mà Tòa án yêu cầu người khởi kiện sửa đổi, bổ sung đơn khởi kiện trong một thời hạn do Tòa án ấn định, nhưng không quá 10 ngày làm việc, kể từ ngày người khởi kiện nhận được văn bản của Tòa án yêu cầu sửa đổi, bổ sung đơn khởi kiện;

b) Trường hợp đối tượng khởi kiện ghi trong đơn là quyết định giải quyết khiếu nại mà quyết định đó không thuộc đối tượng khởi kiện vụ án hành chính theo quy định của Luật TTHC và hướng dẫn tại Điều 1 của Nghị quyết này thì Tòa án giải thích cho người khởi kiện biết là quyết định giải quyết khiếu nại đó không thuộc đối tượng khởi kiện vụ án hành chính và yêu cầu người khởi kiện sửa đổi, bổ sung đơn khởi kiện về đối tượng khởi kiện trong thời hạn được hướng dẫn tại điểm a khoản này.

2. Yêu cầu sửa đổi, bổ sung đơn khởi kiện phải được làm bằng văn bản, trong đó phải nêu rõ những vấn đề cần sửa đổi, bổ sung cho người khởi kiện biết để họ thực hiện. Văn bản này có thể được giao trực tiếp hoặc gửi cho người khởi kiện qua bưu điện và phải được ghi vào sổ theo dõi.

3. Thời gian thực hiện việc sửa đổi, bổ sung đơn khởi kiện không tính vào thời hiệu khởi kiện. Ngày khởi kiện vẫn được xác định là ngày gửi đơn khởi kiện và xác định theo hướng dẫn tại Điều 13 của Nghị quyết này.

4. Sau khi người khởi kiện đã sửa đổi, bổ sung đơn khởi kiện theo yêu cầu của Tòa án thì Tòa án tiếp tục việc thụ lý vụ án theo thủ tục chung quy định tại Điều 111 của Luật TTHC. Nếu hết thời hạn do Tòa án ấn định mà người khởi kiện không sửa đổi, bổ sung

theo yêu cầu của Tòa án thì Tòa án căn cứ vào điểm h khoản 1 Điều 109 của Luật TTHC trả lại đơn khởi kiện và tài liệu, chứng cứ kèm theo cho họ”.

2.2. Trả lại đơn khởi kiện

Nếu việc khởi kiện thuộc một trong các trường hợp quy định tại khoản 1 Điều 109 của Luật TTHC thì Tòa án trả lại đơn khởi kiện cho người khởi kiện.

Khi trả lại đơn khởi kiện và các tài liệu kèm theo cho người khởi kiện, Tòa án phải có văn bản ghi rõ lý do trả lại đơn khởi kiện. Văn bản trả lại đơn khởi kiện được gửi ngay cho đương sự và Viện kiểm sát cùng cấp. Văn bản này do Thẩm phán được Chánh án Tòa án phân công xem xét đơn khởi kiện ký.

- Khiếu nại, kiến nghị về việc trả lại đơn khởi kiện.

Người khởi kiện có quyền khiếu nại, Viện kiểm sát có quyền kiến nghị với Chánh án Tòa án đã trả lại đơn khởi kiện trong thời hạn 07 ngày làm việc, kể từ ngày nhận được văn bản trả lại đơn khởi kiện; Trong thời hạn 03 ngày làm việc, kể từ ngày nhận được khiếu nại, kiến nghị về việc trả lại đơn khởi kiện, Chánh án Tòa án phải ra một trong các quyết định sau đây:

- Giữ nguyên việc trả lại đơn khởi kiện và thông báo cho đương sự, Viện kiểm sát cùng cấp biết;

- Nhận lại đơn khởi kiện và tài liệu kèm theo để tiến hành việc thụ lý vụ án.

Nếu không đồng ý với quyết định giải quyết trên của Chánh án Tòa án thì trong thời hạn 10 ngày làm việc, kể từ ngày nhận được quyết định giải quyết, người khởi kiện có quyền khiếu nại, Viện kiểm sát cùng cấp có quyền kiến nghị với Chánh án Tòa án cấp trên trực tiếp. Trong thời hạn 07 ngày làm việc, kể từ ngày nhận được khiếu nại, kiến nghị, Chánh án Tòa án cấp trên trực tiếp phải giải quyết và quyết định của Chánh án Tòa án cấp trên trực tiếp là quyết định giải quyết cuối cùng.

2.3. Chuyển đơn khởi kiện cho Tòa án có thẩm quyền

Trường hợp việc khởi kiện đáp ứng đầy đủ điều kiện khởi kiện, thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án nhưng là Tòa án

khác chứ không phải là Tòa án nơi nhận đơn khởi kiện, thì Tòa án nơi nhận đơn khởi kiện chuyển đơn khởi kiện đến Tòa án có thẩm quyền giải quyết và báo cho người khởi kiện biết.

2.4. Thông báo nộp tiền tạm ứng án phí

Nếu việc khởi kiện đáp ứng đầy đủ điều kiện khởi kiện và người khởi kiện thuộc trường hợp phải nộp tạm ứng án phí hành chính sơ thẩm thì Thẩm phán thông báo cho người khởi kiện biết để họ nộp tiền tạm ứng án phí. Trong thời hạn 10 ngày làm việc, kể từ ngày nhận được thông báo nộp tiền tạm ứng án phí, người khởi kiện phải nộp tiền tạm ứng án phí.

Trường hợp người khởi kiện được miễn nộp tiền tạm ứng án phí hoặc không phải nộp tiền tạm ứng án phí thì thông báo cho người khởi kiện biết về việc thụ lý vụ án.

Lưu ý: Theo quy định tại khoản 2 Điều 32 Pháp lệnh án phí, lệ phí Tòa án, thì người yêu cầu bồi thường thiệt hại trong vụ án hành chính không phải nộp tiền tạm ứng án phí.

3. Thụ lý vụ án

Tòa án thụ lý vụ án vào ngày người khởi kiện xuất trình biên lai nộp tiền tạm ứng án phí.

Trường hợp người khởi kiện được miễn nộp tiền tạm ứng án phí hoặc không phải nộp tiền tạm ứng án phí thì ngày thụ lý vụ án là ngày Thẩm phán thông báo cho người khởi kiện biết việc thụ lý.

Tiền tạm ứng án phí hành chính sơ thẩm là 200.000 đồng.

**Các trường hợp không phải nộp tiền tạm ứng án phí, miễn nộp tiền tạm ứng án phí hành chính sơ thẩm, bao gồm:*

- Người khiếu kiện về danh sách cử tri bầu cử đại biểu Quốc hội, danh sách cử tri bầu cử đại biểu Hội đồng nhân dân;

- Người khởi kiện vụ án hành chính là thương binh; bố, mẹ liệt sỹ; người có công với cách mạng;

- Người khiếu kiện quyết định hành chính, hành vi hành chính trong việc áp dụng hoặc thi hành biện pháp xử lý hành chính giáo dục tại xã, phường, thị trấn; đưa vào trường giáo dưỡng; đưa vào cơ sở giáo dục; đưa vào cơ sở chữa bệnh;

- Cá nhân, hộ gia đình thuộc diện nghèo theo quy định của Chính phủ;

**Trường hợp được miễn nộp một phần tiền tạm ứng án phí hành chính sơ thẩm:*

Người có khó khăn về kinh tế được Ủy ban nhân dân xã, phường, thị trấn nơi người đó cư trú hoặc cơ quan, tổ chức nơi người đó làm việc xác nhận, thì được Tòa án cho miễn nộp một phần tiền tạm ứng án phí, án phí.

Mức tiền được miễn không được vượt quá 50% mức tiền tạm ứng án phí mà người đó phải nộp.

4. Thông báo về việc thụ lý vụ án

Trong thời hạn 05 ngày làm việc, kể từ ngày thụ lý vụ án, Thẩm phán phải thông báo bằng văn bản cho người bị kiện, người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan đến việc giải quyết vụ án và Viện kiểm sát cùng cấp về việc Tòa án đã thụ lý vụ án.

Văn bản thông báo thụ lý vụ án phải có các nội dung chính sau đây:

- + Ngày, tháng, năm làm văn bản thông báo;
- + Tên, địa chỉ Tòa án đã thụ lý vụ án;
- + Tên, địa chỉ của người khởi kiện, người bị kiện;
- + Những vấn đề cụ thể người khởi kiện yêu cầu Tòa án giải quyết;
- + Danh sách tài liệu người khởi kiện nộp kèm theo đơn khởi kiện;
- + Thời hạn người được thông báo phải nộp ý kiến bằng văn bản về yêu cầu của người khởi kiện và tài liệu, chứng cứ kèm theo (nếu có) cho Tòa án;
- + Hậu quả pháp lý của việc người được thông báo không nộp cho Tòa án văn bản ghi ý kiến của mình về yêu cầu của người khởi kiện.

Trường hợp người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan không tham gia tố tụng với người khởi kiện hoặc với người bị kiện thì họ có quyền yêu cầu độc lập khi có các điều kiện sau đây:

+ Việc giải quyết vụ án có liên quan đến quyền lợi, nghĩa vụ của họ;

+ Yêu cầu độc lập của họ có liên quan đến vụ án đang được giải quyết;

+ Yêu cầu độc lập của họ được giải quyết trong cùng một vụ án làm cho việc giải quyết vụ án được chính xác và nhanh hơn.

Thủ tục yêu cầu độc lập được thực hiện theo quy định của Luật Tố tụng hành chính về thủ tục khởi kiện của người khởi kiện.

BÀI 2:

KỸ NĂNG XÂY DỰNG HỒ SƠ VỤ ÁN HÀNH CHÍNH

Để giải quyết vụ án hành chính đúng pháp luật thì hồ sơ vụ án phải đảm bảo có đầy đủ tài liệu, chứng cứ. Các tài liệu, chứng cứ này phải được đương sự, cá nhân, cơ quan, tổ chức khác giao nộp cho Tòa án hoặc do Tòa án thu thập được theo trình tự, thủ tục do pháp luật tố tụng hành chính quy định và phải được hệ thống hóa, được sắp xếp trật tự để phục vụ cho việc nghiên cứu và giải quyết vụ án. Chính vì vậy việc xây dựng hồ sơ vụ án hành chính là một nhiệm vụ rất quan trọng của Thẩm phán được phân công giải quyết vụ án đó.

Hoạt động xây dựng hồ sơ vụ án hành chính của Thẩm phán chỉ được thực hiện sau khi vụ án đã được thụ lý và phải trên cơ sở yêu cầu của đương sự. Để thực hiện được nhiệm vụ này, bản thân Thẩm phán phải nghiên cứu, tìm hiểu về lĩnh vực liên quan đến vụ án mà mình được phân công giải quyết, đồng thời phải nắm vững các quy định của pháp luật tố tụng hành chính.

I. KỸ NĂNG XÂY DỰNG HỒ SƠ VỤ ÁN HÀNH CHÍNH

Theo quy định của Luật Tố tụng hành chính thì Thẩm phán tiến hành xây dựng hồ sơ vụ án thông qua các hoạt động sau: Thông báo về việc thụ lý vụ án; Yêu cầu đương sự nộp tài liệu, chứng cứ cho Tòa án; Xác minh, thu thập chứng cứ theo quy định tại Điều 78 của Luật TTHC và áp dụng các biện pháp khẩn cấp tạm thời. Cụ thể:

1. Kiểm tra hồ sơ khởi kiện

Hồ sơ khởi kiện gồm đơn khởi kiện và tài liệu, chứng cứ kèm theo đơn khởi kiện. Mặc dù trước khi thụ lý vụ án, hồ sơ khởi kiện đã được xem xét, kiểm tra nhưng việc kiểm tra lại hồ sơ khởi kiện sau khi đã thụ lý cũng rất quan trọng, giúp phát hiện và khắc phục kịp thời những sai sót trong giai đoạn thụ lý. Đồng thời qua đó Thẩm phán xác định được quan hệ tranh chấp và các yêu cầu cụ thể của đương sự làm tiền đề cho việc xây dựng hồ sơ vụ án.

2. Thông báo về việc thụ lý vụ án

Trong thời hạn 05 ngày làm việc, kể từ ngày thụ lý vụ án, Thẩm phán phải thông báo bằng văn bản cho người bị kiện, người

có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan đến việc giải quyết vụ án và Viện kiểm sát cùng cấp về việc Tòa án đã thụ lý vụ án. Nội dung thông báo thụ lý vụ án phải có các nội dung: Ngày, tháng, năm làm văn bản thông báo; Tên, địa chỉ Tòa án đã thụ lý vụ án; Tên, địa chỉ của người khởi kiện, người bị kiện; Những vấn đề cụ thể người khởi kiện yêu cầu Tòa án giải quyết; Danh sách tài liệu người khởi kiện nộp kèm theo đơn khởi kiện; Thời hạn người được thông báo phải nộp ý kiến bằng văn bản về yêu cầu của người khởi kiện và tài liệu, chứng cứ kèm theo (nếu có) cho Tòa án và hậu quả pháp lý của việc người được thông báo không nộp cho Tòa án văn bản ghi ý kiến của mình về yêu cầu của người khởi kiện.

3. Tiếp nhận văn bản ghi ý kiến của người bị kiện, của người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan và các tài liệu, chứng cứ kèm theo

Trong thời hạn 15 ngày, kể từ ngày nhận được thông báo thụ lý vụ án, người bị kiện, người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan phải nộp cho Tòa án văn bản ghi ý kiến của mình về yêu cầu của người khởi kiện và tài liệu, chứng cứ kèm theo (nếu có). Trong trường hợp cần gia hạn thì người được thông báo phải có đơn xin gia hạn gửi cho Tòa án nêu rõ lý do; nếu việc xin gia hạn là có căn cứ thì Tòa án gia hạn một lần, nhưng không quá 10 ngày. Việc giao nộp tài liệu, chứng cứ phải được lập biên bản giao nhận.

Trường hợp người bị kiện, người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan đã nhận được thông báo, nhưng không nộp ý kiến bằng văn bản trong thời hạn quy định mà không có lý do chính đáng thì Tòa án tiếp tục giải quyết vụ án theo quy định.

Nếu người bị kiện, người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan yêu cầu Tòa án cho biết, đọc, xem, ghi chép, sao chụp đơn khởi kiện và tài liệu, chứng cứ kèm theo đơn khởi kiện (nếu có) thì Thẩm phán phải giải quyết.

4. Kiểm tra tài liệu, chứng cứ do đương sự cung cấp và yêu cầu cung cấp tài liệu, chứng cứ

Việc cung cấp tài liệu, chứng cứ và chứng minh cho yêu cầu của mình là có căn cứ và hợp pháp vừa là quyền nhưng đồng thời cũng là nghĩa vụ của đương sự. Do đó khoản 1 Điều 8 Luật TTHC

đã quy định: “*Đương sự có quyền và nghĩa vụ cung cấp chứng cứ cho Tòa án và chứng minh yêu cầu của mình là có căn cứ và hợp pháp*”.

Các đương sự được giao nộp bất kỳ tài liệu, chứng cứ nào mà họ muốn sử dụng như là chứng cứ của vụ án để chứng minh cho yêu cầu của họ là có căn cứ và hợp pháp. Tòa án có trách nhiệm tiếp nhận tất cả các tài liệu do đương sự giao nộp theo đúng quy định của Luật TTHC.

Nếu đương sự nào đang quản lý, lưu giữ chứng cứ mà không nộp hoặc nộp không đầy đủ chứng cứ thì phải chịu hậu quả của việc không nộp hoặc nộp không đầy đủ chứng cứ đó, trừ trường hợp hợp pháp luật có quy định khác.

Cụ thể, đương sự có nghĩa vụ cung cấp các tài liệu, chứng cứ sau:

- Cùng với việc nộp đơn khởi kiện, người khởi kiện phải cung cấp bản sao quyết định hành chính hoặc quyết định kỷ luật buộc thôi việc, quyết định giải quyết khiếu nại về quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh và cung cấp bản sao các chứng cứ khác để bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của mình. Trường hợp người khởi kiện không cung cấp được thì phải nêu rõ lý do (Khoản 1 Điều 72 của Luật TTHC).

- Người bị kiện cung cấp hồ sơ giải quyết khiếu nại (nếu có) và bản sao các văn bản, tài liệu mà căn cứ vào đó để ra quyết định hành chính, quyết định kỷ luật buộc thôi việc, quyết định giải quyết khiếu nại về quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh hoặc có hành vi hành chính (Khoản 2 Điều 72 của Luật TTHC).

- Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan cung cấp chứng cứ để bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của mình (Khoản 3 Điều 72 của Luật TTHC).

Thẩm phán phải kiểm tra các tài liệu, chứng cứ do đương sự cung cấp, nếu xét thấy chứng cứ có trong hồ sơ vụ án mà đương sự giao nộp chưa đủ cơ sở để giải quyết vụ án thì Thẩm phán yêu cầu đương sự giao nộp bổ sung chứng cứ. Việc yêu cầu đương sự giao nộp bổ sung tài liệu, chứng cứ phải được thực hiện bằng hình thức văn bản.

Ngoài ra trong quá trình Toà án giải quyết vụ án hành chính, đương sự có quyền giao nộp những chứng cứ khác cho Toà án. Thẩm phán có trách nhiệm tiếp nhận những tài liệu, chứng cứ này.

Khi đương sự giao nộp chứng cứ cho Toà án phải được lập biên bản về việc giao nhận chứng cứ. Trong biên bản phải ghi rõ tên gọi, hình thức, nội dung, đặc điểm của chứng cứ; số bản, số trang của chứng cứ và thời gian nhận; chữ ký hoặc điểm chỉ của người giao nộp, chữ ký của người nhận và dấu của Tòa án. Biên bản phải lập thành hai bản, một bản lưu vào hồ sơ vụ án và một bản giao cho đương sự nộp chứng cứ giữ. Quy định này nhằm đảm bảo cho tài liệu không bị đánh tráo, giả mạo, sửa chữa, thất lạc hoặc có hành vi thủ tiêu chứng cứ... Đồng thời nó bảo đảm giá trị pháp lý trong quá trình sử dụng.

Đương sự giao nộp cho Toà án chứng cứ bằng tiếng dân tộc thiểu số, tiếng nước ngoài phải kèm theo bản dịch sang tiếng Việt được công chứng, chứng thực hợp pháp. Nếu đương sự chưa gửi kèm bản dịch thì Thẩm phán phải hướng dẫn cho đương sự là họ phải đi dịch tài liệu, chứng cứ sang tiếng Việt, được công chứng, chứng thực hợp pháp và gửi bản dịch đó cho Tòa án.

5. Xác minh, thu thập chứng cứ

Việc thu thập đầy đủ chứng cứ để làm rõ các tình tiết của vụ án hành chính không chỉ là nghĩa vụ của đương sự mà còn là trách nhiệm của Tòa án. Trước tiên, đương sự phải có nghĩa vụ cung cấp chứng cứ cho Tòa án để chứng minh yêu cầu của mình là có căn cứ và hợp pháp. Tòa án chỉ tiến hành xác minh, thu thập chứng cứ hoặc ủy thác tiến hành xác minh, thu thập chứng cứ trong trường hợp:

- Đương sự không thể tự mình thu thập được chứng cứ và có yêu cầu;

- Hoặc xét thấy cần thiết để bảo đảm việc giải quyết vụ án hành chính được toàn diện, chính xác, công minh và đúng pháp luật.

Viện kiểm sát có quyền yêu cầu Tòa án xác minh, thu thập chứng cứ. Khi xét thấy cần xác minh, thu thập thêm chứng cứ thì Viện kiểm sát phải có văn bản yêu cầu Tòa án xác minh, thu thập chứng cứ. Văn bản phải nêu rõ chứng cứ cần xác minh, thu thập, lý do cần xác minh, thu thập chứng cứ đó. Viện kiểm sát chỉ tự mình thu

thập hồ sơ, tài liệu, vật chứng trong trường hợp cần thiết để phục vụ cho việc kháng nghị bản án, quyết định sơ thẩm của Tòa án.

Khi tiến hành xác minh, thu thập chứng cứ, Tòa án phải có trách nhiệm dựa vào các tài liệu do các bên đương sự xuất trình, xác định những tình tiết sự kiện còn mâu thuẫn, những tình tiết sự kiện mới xuất hiện cần phải xác minh để áp dụng phù hợp biện pháp xác minh, thu thập chứng cứ quy định tại khoản 4 Điều 78 của Luật TTHC.

Các biện pháp xác minh, thu thập chứng cứ quy định tại khoản 4 Điều 78 của Luật TTHC bao gồm:

- Lấy lời khai của đương sự:

Khoản 1 Điều 79 Luật TTHC quy định: *“Thẩm phán chỉ tiến hành lấy lời khai của đương sự khi đương sự chưa có bản khai hoặc nội dung bản khai chưa đầy đủ, rõ ràng. Đương sự phải tự viết bản khai và ký tên của mình. Trong trường hợp đương sự không thể tự viết được thì Thẩm phán lấy lời khai của đương sự. Việc lấy lời khai của đương sự chỉ tập trung vào những tình tiết mà đương sự khai chưa đầy đủ, rõ ràng. Thẩm phán tự mình hoặc Thư ký Tòa án ghi lại lời khai của đương sự vào biên bản. Thẩm phán lấy lời khai của đương sự tại trụ sở Tòa án, trong trường hợp cần thiết có thể lấy lời khai của đương sự ngoài trụ sở Tòa án”*.

Có nghĩa Thẩm phán chỉ tiến hành lấy lời khai của đương sự khi:

+ Đương sự chưa có bản khai hoặc nội dung bản khai chưa đầy đủ, chưa rõ ràng.

+ Đương sự không thể tự viết được bản khai.

Quy định này được hiểu dù đương sự không yêu cầu nhưng nếu thấy đương sự khai chưa đầy đủ hoặc không thể tự viết được bản khai thì Thẩm phán có thể tự mình lấy lời khai của đương sự.

Khi lấy lời khai của đương sự, Thẩm phán cần tập trung làm rõ những tình tiết mà đương sự khai chưa đầy đủ, chưa rõ ràng, những mâu thuẫn trong chính bản khai của đương sự hoặc những điểm mâu thuẫn giữa bản khai của đương sự này với bản khai của đương sự khác, giữa bản khai của đương sự với lời khai của người làm chứng hoặc các tài liệu, chứng cứ có liên quan có trong hồ sơ vụ án.

Việc lấy lời khai của đương sự phải do Thẩm phán tiến hành. Thẩm phán có thể tự mình hoặc Thư ký Tòa án ghi lại lời khai của đương sự vào biên bản. Khi lấy lời khai, Thẩm phán phải có thái độ nhẹ nhàng, tránh truy bức, mặt sát đương sự. Các câu hỏi đưa ra phải rõ ràng, sáng ý để đương sự trình bày đầy đủ các tình tiết của vụ việc. Hỏi xong một vấn đề nào đó thì nên có câu hỏi chốt lại, không nên bỏ lửng vấn đề.

Việc lấy lời khai của đương sự được thực hiện tại trụ sở Tòa án, trong trường hợp cần thiết như đương sự bị ốm đau, bệnh tật... thì có thể lấy lời khai của đương sự ngoài trụ sở Tòa án.

Biên bản ghi lời khai của đương sự phải được người khai tự đọc lại hay nghe đọc lại và ký tên hoặc điểm chỉ. Đương sự có quyền yêu cầu ghi những sửa đổi, bổ sung vào biên bản ghi lời khai và ký tên hoặc điểm chỉ xác nhận. Biên bản phải có chữ ký của người lấy lời khai, người ghi biên bản và dấu của Tòa án; Nếu biên bản được ghi thành nhiều trang rời nhau thì phải ký vào từng trang và đóng dấu giáp lai.

Trường hợp biên bản ghi lời khai của đương sự được lập ngoài trụ sở Tòa án thì phải có người làm chứng hoặc xác nhận của Ủy ban nhân dân, công an cấp xã hoặc cơ quan, tổ chức nơi lập biên bản.

Trường hợp đương sự không biết chữ thì phải có người làm chứng do đương sự chọn.

Nếu đương sự từ chối ký vào biên bản lấy lời khai thì phải có biên bản thể hiện sự việc, tên, địa chỉ số chứng minh nhân dân của người làm chứng và chữ ký của người làm chứng.

Việc lấy lời khai của đương sự chưa đủ 18 tuổi, người bị hạn chế năng lực hành vi dân sự phải được tiến hành với sự có mặt của người đại diện theo pháp luật hoặc người đang thực hiện việc quản lý, trông nom người đó.

- Lấy lời khai người làm chứng:

Người làm chứng là người biết các tình tiết có liên quan đến nội dung vụ án được Tòa án triệu tập tham gia tố tụng. Người mất năng lực hành vi dân sự không thể là người làm chứng.

Theo yêu cầu của đương sự hoặc khi xét thấy cần thiết, Thẩm phán tiến hành lấy lời khai của người làm chứng.

Tòa án triệu tập hoặc có thể dẫn giải người làm chứng đến trụ sở Tòa án để lấy lời khai. Việc lấy lời khai của người làm chứng được thực hiện trong giai đoạn chuẩn bị xét xử hoặc tại phiên tòa.

Thủ tục lấy lời khai của người làm chứng được tiến hành như việc lấy lời khai của đương sự.

Lưu ý:

+ Khi lấy lời khai của người làm chứng, Thẩm phán hoặc Hội đồng xét xử yêu cầu người làm chứng phải cam đoan trước Tòa án về việc thực hiện quyền, nghĩa vụ của họ, trừ trường hợp người làm chứng là người chưa thành niên.

+ Khi lấy lời khai của người làm chứng là người chưa thành niên phải đảm bảo thủ tục đại diện.

- Đối chất:

Là một biện pháp xác minh, thu thập chứng cứ quan trọng nhằm giải quyết các vấn đề còn mâu thuẫn trong hồ sơ vụ án. Do đó chỉ khi có yêu cầu của đương sự hoặc không có yêu cầu của đương sự nhưng xét thấy có sự mâu thuẫn trong các lời khai của các đương sự, người làm chứng thì Thẩm phán mới tiến hành đối chất giữa các đương sự với nhau, giữa đương sự với người làm chứng hoặc giữa những người làm chứng với nhau.

Để việc đối chất có hiệu quả, làm rõ được các mâu thuẫn trong hồ sơ thì Thẩm phán cần nghiên cứu hồ sơ thật kỹ, phát hiện được hết những điểm mâu thuẫn để có kế hoạch đối chất chi tiết.

Việc đối chất phải được ghi thành biên bản, có chữ ký của những người tham gia đối chất.

- Xem xét, thẩm định tại chỗ:

Việc xem xét, thẩm định tại chỗ được tiến hành khi có yêu cầu của đương sự hoặc khi Tòa án xét thấy cần phải xem xét, thẩm định tại chỗ để hiểu tường tận về các vấn đề mà đương sự trình bày đồng thời kiểm tra lại các chứng cứ trong hồ sơ, từ đó đưa ra được các quyết định đúng đắn.

Thẩm phán trực tiếp tiến hành xem xét, thẩm định tại chỗ với sự có mặt của đại diện Ủy ban nhân dân cấp xã hoặc cơ quan, tổ chức nơi có đối tượng cần xem xét, thẩm định; phải báo trước việc xem xét, thẩm định tại chỗ để đương sự biết và chứng kiến việc xem xét, thẩm định đó.

Việc xem xét, thẩm định tại chỗ phải được ghi thành biên bản. Biên bản phải ghi rõ kết quả xem xét, thẩm định, mô tả rõ hiện trường, có chữ ký của người xem xét, thẩm định và chữ ký hoặc điểm chỉ của đương sự nếu họ có mặt, của đại diện Ủy ban nhân dân cấp xã hoặc cơ quan, tổ chức nơi có đối tượng cần xem xét, thẩm định và những người khác được mời tham gia việc xem xét, thẩm định. Sau khi lập xong biên bản, người xem xét, thẩm định phải yêu cầu đại diện Ủy ban nhân dân cấp xã hoặc cơ quan, tổ chức nơi có đối tượng cần xem xét, thẩm định ký tên và đóng dấu xác nhận.

Nếu có người nào cản trở Tòa án tiến hành việc xem xét, thẩm định tại chỗ thì Thẩm phán yêu cầu đại diện Ủy ban nhân dân cấp xã hoặc cơ quan, tổ chức nơi có đối tượng cần xem xét, thẩm định có biện pháp can thiệp, hỗ trợ kịp thời để thực hiện việc xem xét, thẩm định tại chỗ. Trong trường hợp cần thiết Thẩm phán yêu cầu lực lượng Cảnh sát bảo vệ và hỗ trợ tư pháp thuộc Công an nhân dân có thẩm quyền để có các biện pháp can thiệp, hỗ trợ. Thẩm phán phải lập biên bản về việc đương sự cản trở việc xem xét, thẩm định tại chỗ và lưu vào hồ sơ vụ án.

- Trung cầu giám định:

Theo yêu cầu của đương sự hoặc khi xét thấy cần thiết, Thẩm phán ra quyết định trung cầu giám định. Trong quyết định trung cầu giám định phải ghi rõ tên, địa chỉ của người giám định, đối tượng cần giám định, những vấn đề cần giám định, các yêu cầu cụ thể cần có kết luận của người giám định.

Người yêu cầu giám định phải nộp tiền tạm ứng chi phí giám định, trừ trường hợp các đương sự có thỏa thuận khác hoặc pháp luật có quy định khác.

Người giám định nhận được quyết định trung cầu giám định phải tiến hành giám định theo quy định của pháp luật.

Trong trường hợp xét thấy kết luận giám định chưa đầy đủ, rõ ràng hoặc có vi phạm pháp luật thì theo yêu cầu của một hoặc các bên đương sự, Thẩm phán ra quyết định giám định bổ sung hoặc giám định lại. Người yêu cầu giám định bổ sung hoặc giám định lại cũng phải nộp tiền tạm ứng cho chi phí giám định này.

Người đã thực hiện việc giám định trước đó không được thực hiện giám định lại.

Trong trường hợp chứng cứ bị tố cáo là giả mạo thì người đưa ra chứng cứ đó có quyền rút lại. Trường hợp không rút lại, Tòa án có thể quyết định trưng cầu giám định chứng cứ bị tố cáo là giả mạo theo quy định tại Điều 83 của Luật TTHC.

Trường hợp việc giả mạo chứng cứ có dấu hiệu tội phạm thì Tòa án chuyển cho cơ quan điều tra có thẩm quyền xem xét về trách nhiệm hình sự.

Người đưa ra chứng cứ giả mạo phải bồi thường thiệt hại nếu việc giả mạo chứng cứ đó gây thiệt hại cho người khác.

- *Quyết định định giá tài sản, thẩm định giá tài sản:*

Tòa án tiến hành định giá tài sản theo yêu cầu của một hoặc các bên đương sự hoặc khi Tòa án xét thấy cần thiết phải xem xét giá trị của tài sản. Giống như biện pháp trưng cầu giám định, để tiến hành định giá tài sản thì Thẩm phán phải ra quyết định.

Khoản 2 Điều 85 Luật TTHC quy định: “*Hội đồng định giá do Tòa án quyết định thành lập gồm Chủ tịch Hội đồng là đại diện cơ quan tài chính và các thành viên là đại diện các cơ quan chuyên môn có liên quan...*”. Theo như quy định này thì Thẩm phán không phải là thành viên của Hội đồng định giá, mà chỉ có quyền thành lập Hội đồng định giá. Hội đồng định giá phải bao gồm đại diện cơ quan tài chính và các thành viên là đại diện các cơ quan chuyên môn có liên quan, trong đó đại diện cơ quan tài chính là Chủ tịch Hội đồng định giá.

Hội đồng định giá chỉ tiến hành định giá khi có mặt đầy đủ các thành viên của Hội đồng. Trong trường hợp cần thiết, đại diện Ủy ban nhân dân cấp xã nơi có tài sản định giá được mời chứng kiến việc định giá. Các đương sự được thông báo trước về thời gian, địa điểm tiến hành định giá, có quyền tham dự và phát biểu ý

kiến về việc định giá. Quyền quyết định về giá đối với tài sản định giá thuộc Hội đồng định giá.

Việc định giá phải được ghi thành biên bản, trong đó ghi rõ ý kiến của từng thành viên, của đương sự nếu họ tham dự. Quyết định của Hội đồng định giá phải được quá nửa tổng số thành viên biểu quyết tán thành. Các thành viên Hội đồng định giá, đương sự, người chứng kiến ký tên vào biên bản.

Tòa án tiến hành thẩm định giá tài sản theo yêu cầu của một hoặc các bên đương sự hoặc khi có căn cứ cho rằng giá do các đương sự thỏa thuận là không chính xác làm ảnh hưởng đến quyền, lợi ích hợp pháp của Nhà nước hoặc người thứ 3 hoặc xét thấy cần thiết Tòa án sẽ tiến hành thẩm định lại giá. Thủ tục thẩm định giá giống thủ tục về định giá.

- Ủy thác thu thập chứng cứ:

Là việc Tòa án này ra quyết định ủy thác để Tòa án khác hoặc cơ quan có thẩm quyền quy định tại khoản 4 Điều 86 Luật TTHC lấy lời khai của đương sự, của người làm chứng, thẩm định tại chỗ, định giá tài sản hoặc các biện pháp khác để thu thập chứng cứ, xác minh các tình tiết của vụ án hành chính.

Trong quyết định ủy thác phải ghi rõ tên, địa chỉ của người khởi kiện, người bị kiện và những công việc cụ thể ủy thác để thu thập chứng cứ.

Tòa án nhận được quyết định ủy thác có trách nhiệm thực hiện công việc cụ thể được ủy thác trong thời hạn 30 ngày, kể từ ngày nhận được quyết định ủy thác và thông báo kết quả bằng văn bản cho Tòa án đã ra quyết định ủy thác; trường hợp không thực hiện được việc ủy thác thì phải thông báo bằng văn bản cho Tòa án đã ra quyết định ủy thác và nêu rõ lý do.

Trong trường hợp việc thu thập chứng cứ phải tiến hành ở ngoài lãnh thổ Việt Nam thì Tòa án làm thủ tục ủy thác thông qua cơ quan có thẩm quyền của Việt Nam hoặc các cơ quan có thẩm quyền của nước ngoài theo điều ước quốc tế mà nước đó và Việt Nam là thành viên hoặc thực hiện trên nguyên tắc có đi có lại nhưng không trái với pháp luật Việt Nam, phù hợp với pháp luật và tập quán quốc tế.

- Yêu cầu cá nhân, cơ quan, tổ chức cung cấp chứng cứ:

Điều 9 Luật TTHC quy định: “*Cá nhân, cơ quan, tổ chức trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình có trách nhiệm cung cấp đầy đủ và đúng thời hạn cho đương sự, Tòa án, Viện kiểm sát tài liệu, chứng cứ mà mình đang lưu giữ, quản lý khi có yêu cầu của đương sự, Tòa án, Viện kiểm sát; trường hợp không cung cấp được thì phải thông báo bằng văn bản cho đương sự, Tòa án, Viện kiểm sát biết và nêu rõ lý do của việc không cung cấp được tài liệu, chứng cứ*”.

Theo quy định này đương sự có thể yêu cầu cá nhân, cơ quan, tổ chức cung cấp tài liệu, chứng cứ. Trường hợp đương sự đã áp dụng các biện pháp cần thiết để thu thập chứng cứ mà vẫn không thể tự mình thu thập được thì có thể yêu cầu Tòa án tiến hành thu thập chứng cứ nhằm bảo đảm cho việc giải quyết vụ án hành chính (khoản 1 Điều 87 Luật TTHC).

Đương sự yêu cầu Tòa án tiến hành thu thập chứng cứ phải làm đơn ghi rõ vấn đề cần chứng minh; chứng cứ cần thu thập; lý do vì sao tự mình không thu thập được; họ, tên, địa chỉ của cá nhân, tên, địa chỉ của cơ quan, tổ chức đang quản lý, lưu giữ chứng cứ cần thu thập. Nếu đương sự không biết chữ nên không tự mình làm đơn được thì có quyền trình bày trực tiếp với Tòa án, khi đó Thẩm phán phải lập biên bản ghi rõ đề nghị của đương sự. Việc quy định này nhằm nâng cao trách nhiệm của đương sự trong việc chứng minh và giao nộp chứng cứ cho Tòa án, bảo đảm cho việc giải quyết vụ án hành chính đúng đắn, trong thời hạn luật định và cũng để ngăn ngừa trường hợp đương sự đẩy việc thu thập chứng cứ sang cho Tòa án.

Thẩm phán phải xem xét lý do mà đương sự đưa ra có hợp lý không, đương sự đã chủ động thu thập chứng cứ chưa, đã áp dụng hết khả năng mà đương sự có để thu thập chứng cứ hay không... từ đó chấp nhận hay không chấp nhận yêu cầu của đương sự. Nếu không chấp nhận yêu cầu của đương sự thì Thẩm phán phải thông báo bằng văn bản cho đương sự biết.

Tòa án có thể yêu cầu cá nhân, cơ quan, tổ chức đang quản lý, lưu giữ cung cấp cho mình chứng cứ. Cá nhân, cơ quan, tổ chức

đang quản lý, lưu giữ chứng cứ có trách nhiệm cung cấp đầy đủ, kịp thời chứng cứ theo yêu cầu của Tòa án trong thời hạn 15 ngày, kể từ ngày nhận được yêu cầu; trường hợp không cung cấp đầy đủ, kịp thời chứng cứ theo yêu cầu của Tòa án thì tùy theo mức độ vi phạm có thể bị xử lý theo quy định của pháp luật (khoản 2 Điều 87 Luật TTHC). Quy định này đã khắc phục phần nào tình trạng trong thực tế có nhiều trường hợp cá nhân, cơ quan, tổ chức không thực hiện hoặc chậm thực hiện yêu cầu của Tòa án về việc cung cấp tài liệu, chứng cứ, gây khó khăn cho Tòa án trong quá trình giải quyết vụ án, làm cho vụ án bị kéo dài, gây bức xúc cho đương sự, nhất là về phía người khởi kiện.

6. Áp dụng biện pháp khẩn cấp, tạm thời

Để tạm thời giải quyết yêu cầu cấp bách của đương sự, bảo vệ chứng cứ, bảo toàn tình trạng hiện có tránh gây thiệt hại không thể khắc phục được hoặc bảo đảm việc thi hành án thì trong bất cứ giai đoạn nào của quá trình giải quyết vụ án, đương sự, người đại diện của đương sự có quyền yêu cầu Tòa án đang giải quyết vụ án đó áp dụng một hoặc nhiều biện pháp khẩn cấp tạm thời. Trong trường hợp do tình thế khẩn cấp, cần phải bảo vệ ngay bằng chứng, ngăn chặn hậu quả nghiêm trọng có thể xảy ra thì cá nhân, cơ quan, tổ chức có quyền nộp đơn yêu cầu Tòa án có thẩm quyền ra quyết định áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời đồng thời với việc nộp đơn khởi kiện cho Tòa án đó. Do đó, trước khi thụ lý vụ án và trong quá trình giải quyết vụ án hành chính, Tòa án có thể áp dụng một hoặc một số biện pháp khẩn cấp tạm thời.

Điều 62 Luật TTHC quy định các biện pháp khẩn cấp tạm thời, gồm:

- Tạm đình chỉ việc thi hành quyết định hành chính, quyết định kỷ luật buộc thôi việc, quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh.
- Tạm dừng việc thực hiện hành vi hành chính.
- Cấm hoặc buộc thực hiện những hành vi nhất định.

Tòa án chỉ xem xét quyết định áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời khi:

- Tạm đình chỉ việc thi hành quyết định hành chính, quyết định kỷ luật buộc thôi việc, quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh

được áp dụng nếu trong quá trình giải quyết vụ án có căn cứ cho rằng quyết định đó là trái pháp luật và việc thi hành quyết định đó sẽ dẫn đến những hậu quả nghiêm trọng khó khắc phục.

- Tạm dừng việc thực hiện hành vi hành chính được áp dụng nếu có căn cứ cho rằng hành vi hành chính là trái pháp luật và việc tiếp tục thực hiện hành vi hành chính sẽ dẫn đến những hậu quả nghiêm trọng khó khắc phục.

- Cấm hoặc buộc thực hiện những hành vi nhất định nếu trong quá trình giải quyết vụ án có căn cứ cho rằng đương sự thực hiện hoặc không thực hiện một số hành vi nhất định làm ảnh hưởng đến việc giải quyết vụ án hoặc quyền và lợi ích hợp pháp của người khác có liên quan trong vụ án đang được Tòa án giải quyết.

Luật TTHC quy định người yêu cầu áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời không phải thực hiện biện pháp bảo đảm. Tuy nhiên quy định này có thể dẫn đến việc đương sự lạm dụng quyền yêu cầu áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời, do đó để tránh việc các bên đương sự lạm dụng quyền yêu cầu áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời và Tòa án quyết định áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời một cách tùy tiện, Điều 66 Luật TTHC quy định trách nhiệm do yêu cầu áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời không đúng là:

- Đương sự yêu cầu Tòa án ra quyết định áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời phải chịu trách nhiệm trước pháp luật về yêu cầu của mình, nếu có lỗi trong việc gây thiệt hại thì phải bồi thường.

- Tòa án áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời không đúng với yêu cầu của đương sự mà gây thiệt hại cho người bị áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời hoặc gây thiệt hại cho người thứ ba thì Tòa án phải bồi thường.

Thủ tục áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời:

- Người yêu cầu phải có đơn và tài liệu, chứng cứ kèm theo để chứng minh cho sự cần thiết phải áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời.

- Trong thời hạn 48 giờ, kể từ thời điểm nhận đơn yêu cầu, Thẩm phán được phân công giải quyết vụ án phải ra quyết định áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời; trong trường hợp không chấp

nhận yêu cầu phải có văn bản thông báo cho người yêu cầu biết, trong đó nêu rõ lý do không chấp nhận cho người yêu cầu biết.

Lưu ý: Luật TTHC chỉ quy định thời điểm có hiệu lực của quyết định áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời mà không quy định thời điểm hết hiệu lực, do đó quyết định áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời chỉ hết hiệu lực khi có quyết định thay đổi, hủy bỏ biện pháp khẩn cấp tạm thời. Thủ tục thay đổi, hủy bỏ biện pháp khẩn cấp tạm thời được thực hiện như thủ tục áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời.

II. XẤP XÉP HỒ SƠ VỤ ÁN HÀNH CHÍNH

Sau khi xây dựng hồ sơ vụ án xong, Thẩm phán phải sắp xếp hồ sơ vụ án thành các tập một cách hệ thống để phục vụ cho việc nghiên cứu hồ sơ được thuận lợi, nắm bắt được toàn bộ diễn biến của vụ việc, nội dung các tình tiết và hệ thống chứng cứ của vụ án, từ đó việc giải quyết vụ án hành chính đúng pháp luật.

Các tài liệu trong hồ sơ vụ án hành chính được sắp xếp thành các tập như sau:

1. Tập khởi kiện

- Đơn khởi kiện;

- Tài liệu chứng cứ được cung cấp kèm theo đơn khởi kiện, gồm: Quyết định hành chính hoặc quyết định kỷ luật buộc thôi việc hoặc quyết định giải quyết khiếu nại về quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh hoặc giải quyết khiếu nại về danh sách cử tri hoặc tóm tắt diễn biến của hành vi hành chính bị khiếu kiện. Nếu người khởi kiện không có tên trong quyết định thì phải có tài liệu chứng minh quyền, lợi ích hợp pháp của họ bị xâm phạm trực tiếp;

- Biên lai nộp tạm ứng án phí hoặc tài liệu thể hiện việc không phải nộp tạm ứng án phí.

2. Tập của người khởi kiện

- Các tài liệu, chứng cứ do người khởi kiện cung cấp để chứng minh cho yêu cầu khởi kiện của mình trong quá trình Tòa án giải quyết vụ án;

- Bản tự khai.

3. Tập của người bị kiện

- Văn bản ghi ý kiến của người bị kiện về yêu cầu của người khởi kiện;

- Các văn bản quy phạm pháp luật và các tài liệu, chứng cứ khác do người bị kiện cung cấp để chứng minh cho tính hợp pháp của quyết định hành chính, hành vi hành chính bị khiếu kiện.

4. Tập của người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan (nếu có)

- Các tài liệu, chứng cứ do người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan cung cấp để chứng minh cho yêu cầu của mình;

- Văn bản ghi ý kiến trình bày của người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan.

5. Tập tài liệu do Tòa án trực tiếp thu thập, xác minh

- + Biên bản lấy lời khai của đương sự;
- + Biên bản lấy lời khai của người làm chứng;
- + Biên bản đối chất, đối thoại;
- + Biên bản ghi kết quả thẩm định tại chỗ;
- + Các tài liệu thu thập được từ kết quả trưng cầu giám định, định giá tài sản, thẩm định giá tài sản, ủy thác thu thập chứng cứ;
- + Các tài liệu thu thập được từ các cá nhân, cơ quan, tổ chức có liên quan.

6. Tập các tài liệu về thủ tục tố tụng

- + Thông báo nộp tiền tạm ứng án phí;
- + Thông báo thụ lý vụ án;
- + Giấy triệu tập đương sự, giấy mời người phiên dịch...
- + Các biên bản tổng đạt cho đương sự và Viện kiểm sát;
- + Bản sao giấy tờ về nhân thân, nơi cư trú, nơi làm việc hoặc trụ sở của đương sự;
- + Giấy tờ chứng minh tư cách tham gia tố tụng của đương sự, giấy ủy quyền của người đại diện của đương sự (nếu có);
- + Giấy tờ liên quan đến tư cách pháp lý của người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của đương sự; người phiên dịch, người làm chứng;

+ Các văn bản yêu cầu đương sự có ý kiến và cung cấp tài liệu, chứng cứ bổ sung;

+ Các văn bản yêu cầu cá nhân, cơ quan, tổ chức cung cấp tài liệu, chứng cứ theo quy định tại Điều 87 Luật TTHC;

+ Các quyết định trưng cầu giám định, quyết định định giá tài sản, thẩm định giá tài sản; quyết định xem xét, thẩm định tại chỗ, quyết định ủy thác tư pháp;

+ Các biên nhận giao nhận tài liệu, chứng cứ;

7. Tập quyết định

+ Quyết định tạm đình chỉ (nếu có);

+ Quyết định đưa vụ án ra xét xử;

Sau khi xét xử sơ thẩm xong thì biên bản phiên tòa, biên bản nghị án, bản án hành chính sơ thẩm cũng được xếp xếp vào tập này.

BÀI 3:

NGHIÊN CỨU HỒ SƠ VỤ ÁN HÀNH CHÍNH

I. NHỮNG VẤN ĐỀ CHUNG KHI NGHIÊN CỨU HỒ SƠ VỤ ÁN HÀNH CHÍNH

1. Khái niệm, mục đích và yêu cầu

1.1. Khái niệm

Theo từ điển trực tuyến Wikipedia thì “*Nghiên cứu*” thường được mô tả là một quy trình tìm hiểu tích cực, cần cù và có hệ thống nhằm khám phá, phiên giải và xem xét các sự kiện. Sự điều tra tri thức này tạo ra sự hiểu biết tốt hơn về các sự kiện, hành vi hoặc giả thuyết và tạo ra các ứng dụng thực tế thông qua các định luật và giả thuyết. Thuật ngữ nghiên cứu cũng được sử dụng để mô tả việc thu thập thông tin về các vấn đề chuyên môn và nó thường liên quan đến khoa học và các phương pháp khoa học.

Theo Từ điển Tiếng Việt của Viện Ngôn ngữ (Nxb Đà Nẵng 2006, Tr.680) thì “Nghiên cứu” là xem xét, tìm hiểu kỹ lưỡng để nắm vững vấn đề, giải quyết vấn đề hay rút ra những hiểu biết mới.

Như vậy, nghiên cứu vụ án hành chính là xem xét, tìm hiểu những tài liệu chứng cứ có trong hồ sơ vụ án hành chính để có kết quả giải quyết đúng đắn nhất.

1.2. Mục đích của nghiên cứu hồ sơ vụ án hành chính

Mục đích trước mắt của nghiên cứu hồ sơ vụ án hành chính là giúp Thẩm phán có cái nhìn đầy đủ, bao quát về hồ sơ vụ án hành chính. Qua những nội dung cơ bản đã nắm được qua nghiên cứu, Thẩm phán sẽ có kế hoạch xét xử, dự trù những tình huống cần làm rõ tại phiên tòa và những tình huống phát sinh, trên cơ sở đó sẽ điều khiển phiên tòa xét xử khách quan, đúng pháp luật. Những chứng cứ thu thập được phải có tính khách quan, tính liên quan và phù hợp với nhau. Qua nghiên cứu hồ sơ vụ án, nếu xét thấy nội dung vụ án chưa rõ ràng, chứng cứ thu thập chưa đầy đủ thì Thẩm phán sẽ có kế hoạch thu thập thêm chứng cứ có ý nghĩa giải quyết vụ án.

Mục đích sau cùng của nghiên cứu hồ sơ vụ án hành chính là tìm ra được những chứng cứ có ý nghĩa giải quyết vụ án và giúp Thẩm phán giải quyết vụ án đúng pháp luật.

1.3. Yêu cầu của nghiên cứu hồ sơ vụ án hành chính

Việc nghiên cứu hồ sơ vụ án hành chính có nhiều cách khác nhau nhưng phải đảm bảo yêu cầu hồ sơ được nghiên cứu một cách tổng thể, đầy đủ, không bỏ qua bất cứ chứng cứ, tình tiết nào cho dù là từ những tình tiết, chứng cứ nhỏ nhất. Cần tránh tình trạng nghiên cứu hồ sơ một cách qua loa, đọc lướt qua các tài liệu chứng cứ. Chứng cứ, đôi khi chỉ là một câu, một từ, là đã có ý nghĩa giải quyết vụ án. Do đó, hồ sơ phải được nghiên cứu một cách kỹ càng nhất.

Đôi khi vì áp lực công việc mà việc nghiên cứu chưa đầy đủ, sâu sát và toàn diện. Nếu không nghiên cứu hồ sơ một cách đầy đủ và toàn diện thì khi điều khiển phiên tòa Thẩm phán sẽ không thể nào bao quát được toàn bộ vụ án, không làm rõ những tình tiết, chứng cứ có ý nghĩa chứng minh. Thực tiễn giải quyết các vụ án đã chứng minh tính cần thiết phải nghiên cứu hồ sơ một cách chuyên sâu và kỹ càng nhất.

Đối với những hồ sơ vụ án hành chính sơ thẩm thì việc nghiên cứu hồ sơ đi liền với việc xây dựng hồ sơ vụ án hành chính và chúng không tách rời nhau. Thẩm phán nghiên cứu hồ sơ xong mới lên kế hoạch thu thập chứng cứ và tiến hành xây dựng hồ sơ vụ án. Việc nghiên cứu này được tiến hành một cách từ từ, bắt đầu từ đơn khởi kiện và những chứng cứ kèm theo đơn kiện. Trong quá trình giải quyết, sẽ tiếp tục nghiên cứu và có kế hoạch xây dựng hồ sơ tiếp theo.

Việc nghiên cứu hồ sơ tách rời với việc xây dựng hồ sơ và có ý nghĩa cho việc giải quyết vụ án khi hồ sơ vụ án hành chính được giải quyết theo thủ tục phúc thẩm, giám đốc thẩm và tái thẩm.

Như vậy, nghiên cứu hồ sơ vụ án hành chính bao gồm nghiên cứu trình tự, thủ tục của việc ban hành quyết định hành chính, hành vi hành chính, quyết định kỷ luật buộc thôi việc, quyết định giải quyết khiếu nại về quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh (sau đây gọi tắt là quyết định hành chính, hành vi hành chính) để xem xét nội

dung của quyết định hành chính, hành vi hành chính có đúng pháp luật hay không; nghiên cứu đơn khởi kiện, đơn yêu cầu và tính chứng minh, tính hợp pháp, tính liên quan của các tài liệu chứng cứ của các bên đương sự cung cấp; việc áp dụng pháp luật của Tòa án cấp sơ thẩm.

Mỗi Thẩm phán sẽ có những kỹ năng nghiên cứu riêng. Đối với những hồ sơ đơn giản thì chỉ cần chúng ta đọc qua là có thể nhớ được những tình tiết quan trọng có ý nghĩa giải quyết vụ án. Đối với những hồ sơ vụ án phức tạp, nhiều tài liệu chứng cứ đòi hỏi Thẩm phán phải có những kỹ năng và phương pháp nghiên cứu riêng.

II. NGHIÊN CỨU HỒ SƠ VỤ ÁN HÀNH CHÍNH SƠ THẨM

Khi nghiên cứu hồ sơ vụ án hành chính sơ thẩm, cần tiến hành theo các bước sau:

1. Nghiên cứu đơn khởi kiện

Việc đầu tiên của nghiên cứu hồ sơ vụ án hành chính là phải xem xét về nội dung và hình thức của đơn khởi kiện.

1.1. Kiểm tra quyền khởi kiện của đương sự

+ Xem xét người khởi kiện yêu cầu bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của mình hay của người khác;

+ Những tài liệu, chứng cứ về tư cách pháp lý của người khởi kiện:

- Kiểm tra xem năng lực chủ thể của người khởi kiện.

Trường hợp người khởi kiện là tổ chức thì kiểm tra: Quyết định thành lập, điều lệ của tổ chức, giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh hoặc đăng ký doanh nghiệp; Quyết định bổ nhiệm người đứng đầu tổ chức; Văn bản ủy quyền của đại diện theo pháp luật cho người đại diện tham gia tố tụng, Giấy chứng minh nhân dân hoặc hộ chiếu của người trực tiếp tham gia tố tụng (người đại diện theo pháp luật hoặc đại diện theo ủy quyền).

Trường hợp người khởi kiện là chủ doanh nghiệp tư nhân: Giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh hoặc đăng ký doanh nghiệp; Giấy chứng minh nhân dân hoặc hộ chiếu của người chủ doanh nghiệp; Văn bản ủy quyền của chủ doanh nghiệp cho người đại diện tham gia tố tụng, Giấy chứng minh nhân dân hoặc hộ chiếu

của người trực tiếp tham gia tố tụng (người đại diện theo pháp luật hoặc đại diện theo ủy quyền).

Trường hợp người khởi kiện là cá nhân: Giấy chứng minh nhân dân hoặc hộ chiếu, sổ đăng ký thường trú hoặc tạm trú của cá nhân; Văn bản ủy quyền của cá nhân cho người đại diện tham gia tố tụng, Giấy chứng minh nhân dân hoặc hộ chiếu của người được ủy quyền (nếu ủy quyền cho người khác tham gia tố tụng).

Trường hợp người khởi kiện là người chưa thành niên: Giấy khai sinh hoặc giấy chứng minh nhân dân, hộ chiếu của người chưa thành niên; Sổ đăng ký thường trú hoặc tạm trú của người chưa thành niên; Giấy chứng minh nhân dân, hộ chiếu của người đại diện theo pháp luật; Văn bản ủy quyền của người đại diện theo pháp luật cho người khác tham gia tố tụng, Giấy chứng minh nhân dân hoặc hộ chiếu của người được ủy quyền (nếu ủy quyền cho người khác tham gia tố tụng).

Trường hợp người khởi kiện là người mất năng lực hành vi dân sự: Bản án, quyết định có hiệu lực pháp luật của Tòa án tuyên bố một người bị mất năng lực hành vi dân sự; Giấy chứng minh nhân dân, hộ chiếu của người mất năng lực hành vi dân sự; Sổ đăng ký thường trú hoặc tạm trú của người mất năng lực hành vi dân sự; Giấy chứng minh nhân dân, hộ chiếu của người đại diện theo pháp luật; Văn bản ủy quyền của người đại diện theo pháp luật cho người khác tham gia tố tụng, Giấy chứng minh nhân dân hoặc hộ chiếu của người được ủy quyền (nếu ủy quyền cho người khác tham gia tố tụng).

1.2. Kiểm tra đối tượng khởi kiện được xác định trong đơn kiện

Thẩm phán cần kiểm tra, làm rõ đối tượng khởi kiện trong đơn kiện là gì, có phải là quyết định hành chính, hành vi hành chính hay không? Các quyết định hành chính, hành vi hành chính bị khiếu kiện có thuộc phạm vi bí mật nhà nước trong các lĩnh vực quốc phòng, an ninh, ngoại giao theo danh mục do Chính phủ quy định và các quyết định hành chính, hành vi hành chính mang tính nội bộ của cơ quan, tổ chức hay không?

Chú ý: Quyết định giải quyết khiếu nại chỉ là đối tượng khởi kiện trong vụ án hành chính khi nó có nội dung sửa đổi, bổ sung, thay thế, hủy bỏ một phần hoặc toàn bộ quyết định hành chính.

Trường hợp đương sự ghi quyết định hành chính, hành vi hành chính bị khởi kiện trong đơn khởi kiện không đúng (ví dụ như chỉ khởi kiện yêu cầu hủy quyết định giải quyết khiếu nại mà không yêu cầu hủy quyết định hành chính...) thì Thẩm phán phải yêu cầu đương sự xác định lại đối tượng khởi kiện cho đúng. Trong trường hợp đã yêu cầu nhưng đương sự vẫn không sửa chữa, bổ sung đơn kiện cho đúng, thì tùy từng trường hợp mà Thẩm phán đình chỉ giải quyết vụ án hoặc tiến hành thủ tục chung để xét xử bác yêu cầu khởi kiện của đương sự.

1.3. Quan hệ hành chính bị khiếu kiện

Thẩm phán cần xác định rõ quan hệ hành chính bị khiếu kiện được xác định trong đơn khởi kiện là gì từ đó xác định các quy phạm pháp luật điều chỉnh quan hệ này.

1.4. Kiểm tra tư cách người bị kiện

Từ đối tượng khởi kiện và quy phạm pháp luật điều chỉnh xác định ra người bị kiện là cơ quan, tổ chức hay người có thẩm quyền trong cơ quan, tổ chức.

Người bị kiện là cá nhân, cơ quan, tổ chức có quyết định hành chính, hành vi hành chính bị khởi kiện. Để xác định đúng người bị kiện khi nào là cá nhân, khi nào là cơ quan, tổ chức thì phải căn cứ vào quy định của pháp luật về thẩm quyền giải quyết vụ việc đó. Trường hợp có nhiều luật cùng quy định thẩm quyền ra quyết định hành chính hoặc thực hiện hành vi hành chính về một lĩnh vực quản lý thì việc xác định thẩm quyền của người bị kiện khi nào là cá nhân, khi nào là cơ quan, tổ chức phải căn cứ vào luật chuyên ngành.

****Một số vấn đề cần chú ý khi xác định người bị kiện:*** Thực tiễn giải quyết các vụ án, việc xác định người bị kiện còn nhiều sai sót. Khi nghiên cứu hồ sơ, Thẩm phán cần chú ý tư cách người bị kiện trong một số trường hợp được xác định như sau:

- + Người bị kiện là cá nhân người đứng đầu cơ quan hành chính:
- Các khiếu kiện về xử phạt vi phạm hành chính.
- Quyết định giải quyết khiếu nại có nội dung sửa đổi, bổ sung, thay thế, huỷ bỏ một phần hoặc toàn bộ quyết định hành chính.
- Quyết định giải quyết tranh chấp đất đai.
- Quyết định cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính.

+ Người bị kiện là cơ quan tổ chức: Bao gồm các loại khiếu kiện còn lại như: Các khiếu kiện về quản lý đất đai (Thu hồi đất, cấp và thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, cưỡng chế thu hồi đất, bồi thường khi thu hồi đất...), các khiếu kiện về quản lý thuế...

1.5. Những người có quyền, nghĩa vụ liên quan

Là những người mà việc giải quyết khiếu kiện có thể làm phát sinh nghĩa vụ hoặc làm ảnh hưởng đến quyền lợi của họ.

Người liên quan này phải có năng lực chủ thể để tham gia quan hệ pháp luật tố tụng hành chính.

(Chú ý: Nếu đương sự xác định những vấn đề trên trong đơn khởi kiện chưa đúng thì Thẩm phán cần thông báo yêu cầu đương sự sửa chữa, bổ sung đơn kiện cho đúng pháp luật. Mặc dù Luật Tố tụng hành chính không quy định trường hợp sửa chữa, bổ sung đơn kiện sau khi Tòa án đã thụ lý vụ án, nhưng thực tế các Thẩm phán cần linh động để thông báo yêu cầu đương sự sửa chữa, bổ sung đơn kiện để xác định việc khởi kiện cho đúng pháp luật kể cả trong trường hợp vụ án đã được thụ lý).

1.6. Kiểm tra yêu cầu bồi thường thiệt hại

Có nhiều vụ án hành chính, kèm theo yêu cầu hủy quyết định hành chính, xác định hành vi hành chính là trái pháp luật, người khởi kiện còn có yêu cầu bồi thường thiệt hại kèm theo. Thẩm phán phải nghiên cứu xem các yêu cầu bồi thường đó có cơ sở để giải quyết trong cùng vụ án hành chính hay không hay phải tách ra để giải quyết theo quy định của Luật Trách nhiệm Bồi thường Nhà nước. Cần phải kiểm tra các tài liệu chứng cứ mà đương sự cung cấp có đủ cơ sở để giải quyết hay chưa. Nếu các chứng cứ yêu cầu

bồi thường thiệt hại là chưa đủ cơ sở để giải quyết thì Thẩm phán yêu cầu đương sự giao nộp bổ sung chứng cứ hoặc giải thích để cho đương sự yêu cầu Tòa án thu thập chứng cứ.

2. Xác định thời hiệu khởi kiện

Làm rõ thời điểm phát sinh quyền khởi kiện và thời hiệu khởi kiện vụ án hành chính để xác định có còn thời hiệu khởi kiện hay không.

Thời hiệu khởi kiện là thời hạn mà cá nhân, cơ quan, tổ chức được quyền khởi kiện để yêu cầu Tòa án giải quyết vụ án hành chính bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp bị xâm phạm; nếu thời hạn đó kết thúc thì mất quyền khởi kiện.

Thời hiệu khởi kiện đối với từng trường hợp được quy định như sau:

- 01 năm, kể từ ngày nhận được hoặc biết được quyết định hành chính, hành vi hành chính, quyết định kỷ luật buộc thôi việc;

- 30 ngày, kể từ ngày nhận được quyết định giải quyết khiếu nại về quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh;

- Từ ngày nhận được thông báo kết quả giải quyết khiếu nại của cơ quan lập danh sách cử tri hoặc kết thúc thời hạn giải quyết khiếu nại mà không nhận được thông báo kết quả giải quyết khiếu nại của cơ quan lập danh sách cử tri đến trước ngày bầu cử 05 ngày.

Trường hợp vì sự kiện bất khả kháng hoặc trở ngại khách quan khác làm cho người khởi kiện không khởi kiện được trong thời hạn quy định tại điểm a và điểm b khoản 2 Điều này thì thời gian có sự kiện bất khả kháng hoặc trở ngại khách quan khác không tính vào thời hiệu khởi kiện.

Các quy định của Bộ luật Dân sự về cách xác định thời hạn, thời hiệu cũng được áp dụng trong tố tụng hành chính.

****Những vấn đề cần chú ý khi xác định thời hiệu khởi kiện:***

- Thời hiệu được tính từ ngày nhận được quyết định hành chính hoặc biết được quyết định hành chính, hành vi hành chính (không phải tính từ ngày ban hành quyết định hành chính hoặc có hành vi hành chính).

- Đối với những trường hợp đương sự thực hiện quyền khiếu nại và chưa thực hiện quyền khởi kiện, nhưng khi có quyết định giải quyết khiếu nại là đã quá hạn 1 năm (hoặc đã quá hạn 1 năm nhưng người bị khiếu nại chưa giải quyết khiếu nại) kể từ ngày nhận được quyết định hành chính hoặc biết được quyết định hành chính, hành vi hành chính thì cũng thuộc trường hợp hết thời hiệu khởi kiện. Thời hạn giải quyết khiếu nại không được xem là sự kiện bất khả kháng hoặc trở ngại khách quan để trừ vào thời hiệu khởi kiện.

Ví dụ: Ngày 15-10-2012, UBND huyện A ban hành quyết định hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai về việc thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đối với ông Nguyễn Văn B. Ông B nhận được quyết định cùng ngày và thực hiện việc khiếu nại. Đến ngày 16-10-2013, UBND huyện A mới ban hành quyết định giải quyết khiếu nại. Ông B không đồng ý và khởi kiện ngay ra Tòa án yêu cầu hủy quyết định hành chính về việc thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất của UBND huyện A. Trường hợp này là thuộc trường hợp hết thời hiệu khởi kiện vì đã quá hạn 1 năm kể từ ngày ông B nhận được quyết định hành chính.

- Trường hợp hành vi của cơ quan hành chính nhà nước, cơ quan, tổ chức khác hoặc của người có thẩm quyền trong cơ quan, tổ chức đó thực hiện nhiệm vụ, công vụ theo quy định của pháp luật thì thời điểm bắt đầu tính thời hiệu khởi kiện là kể từ ngày hành vi hành chính đó được thực hiện (nếu cá nhân, cơ quan, tổ chức đã chứng kiến việc thực hiện hành vi hành chính đó) hoặc kể từ ngày được thông báo về thời điểm hành vi hành chính đó đã được thực hiện (nếu cá nhân, cơ quan, tổ chức không chứng kiến việc thực hiện hành vi hành chính đó nhưng họ đã được cơ quan có thẩm quyền thông báo về thời điểm hành vi hành chính đó đã được thực hiện) hoặc kể từ ngày biết được hành vi hành chính đó (nếu cá nhân, cơ quan, tổ chức không chứng kiến việc thực hiện hành vi hành chính đó và cũng không được cơ quan có thẩm quyền thông báo về thời điểm hành vi hành chính đó đã được thực hiện, nhưng họ đã biết được hành vi hành chính đó qua các thông tin khác như được người khác kể lại).

Đối với hành vi hành chính kéo dài thì thời hiệu khởi kiện được tính từ khi kết thúc hành vi đó chứ không phải tính từ khi hành vi đó bắt đầu được thực hiện. vì chỉ khi kết thúc hành vi thì mới được xem là “hành vi hành chính đó được thực hiện”.

- Trường hợp hành vi của cơ quan hành chính nhà nước, cơ quan, tổ chức khác hoặc của người có thẩm quyền trong cơ quan, tổ chức đó không thực hiện nhiệm vụ, công vụ theo quy định của pháp luật thì thời điểm bắt đầu tính thời hiệu khởi kiện là kể từ ngày hết thời hạn theo quy định của pháp luật mà cơ quan, tổ chức hoặc người có thẩm quyền trong cơ quan, tổ chức đó không thực hiện nhiệm vụ, công vụ theo quy định của pháp luật.

3. Xác định thẩm quyền giải quyết của Tòa án

Xác định vụ án có thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án nhân dân hay không. Nếu thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án, thì Tòa án cấp nào, địa bàn nào có thẩm quyền giải quyết.

Để xác định vụ án có thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án nhân dân hay không cần đối chiếu với quy định về thẩm quyền giải quyết của Tòa án tại Điều 28 Luật Tố tụng hành chính.

Để xác định vụ án có thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án cấp nào, địa bàn nào giải quyết thì căn cứ vào Điều 29, 30 Luật Tố tụng hành chính.

4. Nghiên cứu các yêu cầu khác kèm theo việc khởi kiện

Trong quá trình giải quyết vụ án, đương sự thường có các yêu cầu khác kèm theo như: Yêu cầu Tòa án thu thập chứng cứ; Yêu cầu Tòa án tiến hành việc áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời, trung cầu giám định, định giá; Yêu cầu triệu tập người làm chứng, người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan.... Tùy từng trường hợp cụ thể, Thẩm phán phải xem xét các yêu cầu trên. Nếu không chấp nhận yêu cầu phải thông báo cho đương sự biết lý do.

Nếu có đương sự nào yêu cầu áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thì cần phải xem xét quyền yêu cầu, hình thức, nội dung của đơn yêu cầu, nội dung biện pháp khẩn cấp tạm thời mà đương sự yêu cầu có phù hợp với quy định của Luật Tố tụng hành chính hay không? Các vấn đề cần làm rõ, các chứng cứ mà đương sự cần

phải cung cấp là đầy đủ hay chưa để từ đó quyết định việc áp dụng hoặc từ chối áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời mà đương sự đã yêu cầu.

5. Các căn cứ để chuyển, tạm đình chỉ, đình chỉ, tách nhập vụ án

Thẩm phán cần nghiên cứu xem vụ án giải quyết có thuộc trường hợp phải nhập hoặc tách vụ án theo quy định tại Điều 33 Luật Tố tụng hành chính hay không? Có phải tạm đình chỉ, đình chỉ giải quyết vụ án theo quy định tại Điều 197, 198 Luật Tố tụng hành chính hay không? Có thuộc trường hợp phải chuyển vụ án cho Tòa án khác có thẩm quyền giải quyết theo quy định tại Điều 32 Luật Tố tụng hành chính hay không.

6. Kiểm tra hình thức đơn kiện

Cần kiểm tra xem đơn kiện có đầy đủ các nội dung theo quy định tại khoản 1 Điều 105 Luật Tố tụng hành chính hay không và người ký đơn kiện có phải là người khởi kiện hay không.

Chú ý: Chỉ có người khởi kiện mới được quyền ký trong đơn khởi kiện. Đương sự được quyền ủy quyền cho người khác nộp đơn khởi kiện và ủy quyền cho người khác thay mặt mình để tham gia tố tụng, nhưng không được ủy quyền cho người khác thay mặt mình ký tên trong đơn khởi kiện.

7. Xác định các tình tiết của vụ án

Việc xác định các tình tiết của vụ án giúp Thẩm phán nắm bắt được một cách có hệ thống trình tự, cách thức thực hiện các công việc của mình khi tiến hành tố tụng; các quyền, nghĩa vụ của các đương sự khi tham gia tố tụng, từ đó phát hiện ra các vấn đề, những tình tiết cần phải được làm rõ. Trong quá trình nghiên cứu hồ sơ, Thẩm phán cần nắm được những nội dung sau:

+ Sự kiện pháp lý làm phát sinh quan hệ pháp luật hành chính. Tùy từng loại khiếu kiện mà chúng ta có những xác định khác nhau. Ví dụ như:

- Đối với loại khiếu kiện về xử phạt vi phạm hành chính: Có xảy ra hành vi vi phạm hành chính hay không? Có lập biên bản vi phạm hành chính hay không?

- Đối với loại quyết định hành chính, hành vi hành chính về quản lý đất đai trong việc thu hồi đất: Có quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất; Chủ đầu tư có nhu cầu sử dụng đất phù hợp với quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất; Tổ chức được Nhà nước giao đất không thu tiền sử dụng đất, được Nhà nước giao đất có thu tiền sử dụng đất mà tiền sử dụng đất có nguồn gốc từ ngân sách nhà nước hoặc cho thuê đất thu tiền thuê đất hàng năm bị giải thể, phá sản, chuyển đi nơi khác, giảm hoặc không còn nhu cầu sử dụng đất; Người sử dụng đất có sử dụng đất không đúng mục đích, sử dụng đất không có hiệu quả, có cố ý hủy hoại đất; Đất được giao không đúng đối tượng hoặc không đúng thẩm quyền hay không; Đất chưa sử dụng bị lấn, chiếm; Đất không được chuyển quyền sử dụng đất theo quy định của Luật Đất đai mà người sử dụng đất do thiếu trách nhiệm để bị lấn, chiếm; Cá nhân sử dụng đất chết mà không có người thừa kế; Người sử dụng đất có tự nguyện trả lại đất; Người sử dụng đất có cố ý không thực hiện nghĩa vụ đối với Nhà nước; Đất được Nhà nước giao, cho thuê có thời hạn mà không được gia hạn khi hết thời hạn; Đất trồng cây hàng năm không được sử dụng trong thời hạn mười hai tháng liền, đất trồng cây lâu năm không được sử dụng trong thời hạn mười tám tháng liền, đất trồng rừng không được sử dụng trong thời hạn hai mươi bốn tháng liền; Đất được Nhà nước giao, cho thuê để thực hiện dự án đầu tư mà không được sử dụng trong thời hạn mười hai tháng liền hoặc tiến độ sử dụng đất chậm hơn hai mươi bốn tháng so với tiến độ ghi trong dự án đầu tư, kể từ khi nhận bàn giao đất trên thực địa mà không được cơ quan nhà nước có thẩm quyền quyết định giao đất, cho thuê đất đó cho phép.

- Đối với loại quyết định hành chính, hành vi hành chính về quản lý đất đai trong việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất: Kiểm tra xem có thuộc các trường hợp quy định tại các khoản 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8 và 9 Điều 49 của Luật Đất đai hay không.

- Đối với loại quyết định hành chính, hành vi hành chính về quản lý đất đai trong việc thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất: Có việc sai sót về nội dung ghi trên giấy chứng nhận quyền sử dụng đất? có kết luận của cơ quan thanh tra hay chưa?

- Đối với loại quyết định hành chính, hành vi hành chính về quản lý đất đai trong việc bồi thường, hỗ trợ khi thu hồi đất: Có quyết định thu hồi đất hay không? Thu hồi loại đất gì?...

+ Thời điểm ban hành quyết định hành chính hoặc thực hiện hành vi hành chính; Nội dung quyết định hành chính, hành vi hành chính.

+ Thời điểm người khởi kiện nhận được, biết được quyết định hành chính, hành vi hành chính.

+ Việc khiếu nại của người khởi kiện (nếu có): Thời điểm khiếu nại, nội dung khiếu nại.

+ Việc giải quyết khiếu nại: Thời điểm giải quyết khiếu nại, nội dung quyết định giải quyết khiếu nại.

+ Thời điểm người khởi kiện nhận được quyết định giải quyết khiếu nại.

+ Việc khởi kiện vụ án hành chính: Thời điểm khởi kiện, nội dung đơn kiện và yêu cầu khởi kiện.

8. Phân loại các nhóm tình tiết của vụ án

Cần phân thành từng loại các tình tiết của vụ án theo nhóm các tình tiết của vụ án để giải quyết vụ án một cách khoa học, cụ thể:

8.1. Nhóm các tình tiết về thủ tục tố tụng

- Quyền khởi kiện của đương sự;
- Đối tượng khởi kiện trong vụ án;
- Quan hệ hành chính bị khiếu kiện;
- Người bị kiện;
- Những người có quyền, nghĩa vụ liên quan;
- Thời hiệu khởi kiện;
- Thẩm quyền giải quyết của Tòa án;
- Hình thức đơn kiện;

8.2. Nhóm các tình tiết về nội dung vụ án

- Nội dung của sự kiện làm phát sinh quan hệ pháp luật về hành chính;

- Thẩm quyền ban hành quyết định hành chính hoặc thực hiện hành vi hành chính;

- Nội dung quyết định hành chính, hành vi hành chính bị khiếu kiện;

- Căn cứ pháp lý để ban hành quyết định hành chính hoặc thực hiện hành vi hành chính;

- Thủ tục hành chính đã áp dụng để ban hành quyết định hành chính hoặc thực hiện hành vi hành chính;

- Yêu cầu khởi kiện của đương sự và yêu cầu của những người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan có yêu cầu độc lập;

- Căn cứ pháp lý để đương sự khởi kiện hoặc có yêu cầu độc lập;

- Các tài liệu, chứng cứ và các quy định của pháp luật có liên quan;

9. Nghiên cứu tính hợp pháp của quyết định hành chính, hành vi hành chính

9.1. Về hình thức của quyết định hành chính, hành vi hành chính

+ Kiểm tra về thẩm quyền ban hành quyết định hành chính hoặc thực hiện hành vi hành chính.

Cần phải xác định được người đã ký quyết định hành chính hoặc thực hiện hành vi hành chính là ai? Họ có thẩm quyền ký theo quy định của pháp luật hay không? Việc thực hiện hành vi hành chính là nhân danh cơ quan, tổ chức hay là nhân danh người có thẩm quyền trong cơ quan, tổ chức?

+ Kiểm tra hình thức của quyết định có đúng với quy định của pháp luật hay không?

9.2. Về nội dung của quyết định hành chính, hành vi hành chính

Cần xác định nội dung quan hệ hành chính bị khiếu kiện là gì? Có hay không có các quyết định hoặc hành vi này?

Muốn xác định được vấn đề này, người khởi kiện, người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan phải cung cấp được các tài liệu, chứng cứ chứng minh có quyết định hành chính hoặc có việc thực hiện hành vi hành chính và hành vi này là của người bị kiện. Các vấn đề cần xác định là:

- + Tên của quyết định hành chính và hành vi hành chính.
- + Thời gian ban hành quyết định hành chính hoặc xảy ra hành vi hành chính.
- + Nội dung cụ thể của quyết định hành chính hoặc hành vi hành chính, gồm:

- Căn cứ pháp lý để ban hành quyết định hành chính hoặc thực hiện hành vi hành chính: Trên cơ sở xác định nội dung của quyết định hoặc hành vi bị khiếu kiện, Tòa án cần kiểm tra căn cứ pháp lý để ban hành quyết định hành chính hoặc thực hiện hành vi hành chính, nghĩa là xác định xem người bị kiện đã căn cứ vào những quy định nào của pháp luật để ban hành quyết định hành chính hoặc thực hiện hành vi hành chính. Trên cơ sở đó kiểm tra xem nội dung của quyết định đã ban hành hoặc hành vi đã thực hiện có phù hợp với quy định này của pháp luật hay không.

Thông thường các căn cứ pháp lý để ban hành quyết định thường được dẫn chiếu tại phần đầu của quyết định. Khi kiểm tra căn cứ pháp lý để ban hành quyết định hành chính hoặc thực hiện hành vi hành chính cần chú ý đến các quy định của Luật Ban hành Văn bản quy phạm pháp luật để xác định quy phạm pháp luật điều chỉnh.

- Thủ tục hành chính đã áp dụng để ban hành quyết định hành chính hoặc thực hiện hành vi hành chính: Thông thường các thao tác về quản lý hành chính đều được thực hiện theo các thủ tục hành chính tương ứng, ví dụ như thủ tục giao đất, thu hồi đất, thủ tục xử phạt vi phạm hành chính... Do đó cần phải xác định được người bị kiện đã áp dụng thủ tục nào để ban hành quyết định hoặc thực hiện hành vi từ đó đối chiếu xác định thủ tục mà người bị kiện áp dụng có phù hợp với quy định của pháp luật hay không.

10. Đánh giá, sử dụng các tài liệu chứng cứ có trong hồ sơ

Đánh giá, sử dụng chứng cứ là việc xác định giá trị chứng minh của các nguồn chứng cứ do đương sự cung cấp hoặc do Tòa án thu thập được và việc sử dụng các tài liệu, chứng cứ này để làm rõ và sáng tỏ sự thật khách quan của vụ án.

Việc đánh giá chứng cứ phải khách quan, toàn diện, đầy đủ và chính xác.

Phải đánh giá từng chứng cứ, sự liên quan giữa các chứng cứ và khẳng định giá trị pháp lý của từng chứng cứ.

Tài liệu, chứng cứ phải được sử dụng như nhau. Trường hợp không sử dụng tài liệu, chứng cứ do đương sự cung cấp Tòa án thì phải có lý do phù hợp với quy định của pháp luật.

Ví dụ: Người khởi kiện bị truy thu thuế giá trị gia tăng vì sử dụng hóa đơn của doanh nghiệp đã bỏ trốn cung cấp được hóa đơn mua hàng làm căn cứ để khấu trừ thuế. Để sử dụng được chứng cứ này Tòa án phải yêu cầu người khởi kiện cung cấp các chứng cứ chứng minh các nghiệp vụ kinh tế phát sinh phù hợp với hóa đơn đó. Nếu người khởi kiện không cung cấp được chứng cứ chứng minh thì Tòa án không chấp nhận sử dụng hóa đơn đó làm chứng cứ chứng minh quyền khấu trừ thuế của người khởi kiện.

III. THỦ TỤC NGHIÊN CỨU HỒ SƠ VỤ ÁN HÀNH CHÍNH Ở CẤP PHỤC THẨM

1. Xác định quan hệ khiếu kiện

Khi nhận hồ sơ vụ án hành chính từ cấp sơ thẩm chuyển lên, việc đầu tiên chúng ta làm là xem quan hệ khiếu kiện là gì. Việc xác định quan hệ khiếu kiện có ý nghĩa quan trọng vì nó giúp ta định hướng nghiên cứu hồ sơ ban đầu, hình dung được sẽ tập trung vào những vấn đề gì khi nghiên cứu hồ sơ. Ví dụ: Nếu quan hệ khiếu kiện là quyết định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai thì chúng ta sẽ hình dung ngay là tập trung chú ý vào biên bản vi phạm hành chính (thời gian, địa điểm lập biên bản, hình thức của biên bản, biên bản do ai lập, ai ký tên...), quyết định xử phạt vi phạm hành chính (thời điểm ban hành - để xác định thời hạn và thời hiệu xử phạt có đúng hay không, ai ký ban hành, hình thức của quyết định), những nội dung mà quyết định xử phạt áp dụng (xử phạt có đúng đối tượng hay không, áp dụng văn bản pháp luật có đúng hay không, nội dung xử phạt có đúng với quy định pháp luật?...).

Tuy nhiên, khi nghiên cứu người Thẩm phán không bị thu hút vào quan hệ khiếu kiện được xác định ban đầu. Trong quá trình nghiên cứu hồ sơ chúng ta có thể xác định quan hệ khiếu kiện là

một quan hệ khác so với quan hệ đã được xác định. Do đó, đòi hỏi Thẩm phán phải nghiên cứu hồ sơ một cách tổng thể và toàn diện. Trên cơ sở đó sẽ có những phán đoán và quyết định đúng đắn.

2. Cách thức nghiên cứu

2.1. Đọc hồ sơ vụ án

Đây là khâu quan trọng nhất trong việc nghiên cứu hồ sơ vụ án hành chính. Có nhiều cách đọc hồ sơ khác nhau:

+ Đọc hồ sơ theo thứ tự bút lục: Có thể đọc theo thứ tự bút lục từ nhỏ đến lớn hoặc ngược lại. Nếu hồ sơ vụ án được sắp xếp theo trình tự thời gian thì việc đọc hồ sơ vụ án theo thứ tự bút lục giúp chúng ta hình dung được vụ án từ khi bắt đầu đến khi kết thúc. Tuy nhiên, trong thực tế việc sắp xếp hồ sơ của Tòa án cấp sơ thẩm thường không theo một trình tự thời gian nhất định, mà tùy thuộc vào mỗi Thẩm phán và Thư ký sẽ có cách sắp xếp hồ sơ khác nhau, vì vậy mà đọc hồ sơ theo trình tự bút lục cũng gặp không ít khó khăn.

+ Đọc hồ sơ theo thứ tự từ những vấn đề chính đến phụ: Ưu điểm của việc nghiên cứu hồ sơ theo cách thức này là Thẩm phán nắm được những vấn đề chính trước, trên cơ sở đó sẽ tập trung chú ý vào những tình tiết, chứng cứ quan trọng trong quá trình đọc các tài liệu tiếp theo. Thẩm phán sẽ nắm được nội dung vụ án, trên cơ sở đó sẽ tập trung vào những chứng cứ quan trọng có ý nghĩa giải quyết vụ án. Hạn chế của cách nghiên cứu này là quá tập trung vào những vấn đề chính mà thường quên đi những vấn đề khác.

Nghiên cứu hồ sơ theo cách này cũng có nhiều cách đọc khác nhau:

Cách 1:

- Đầu tiên, đọc đơn khởi kiện (và đơn kiện bổ sung nếu có), cũng như các yêu cầu phản tố, yêu cầu độc lập để biết được nội dung đơn kiện, nội dung yêu cầu độc lập và yêu cầu phản tố;

- Tiếp theo, đọc bản án sơ thẩm để biết được những nội dung nào của đơn khởi kiện, nội dung nào của yêu cầu phản tố, yêu cầu độc lập đã được giải quyết và giải quyết như thế nào;

- Đọc biên bản phiên tòa để nắm được diễn biến tại phiên tòa;

- Tiếp theo, đọc đơn kháng cáo để biết được những nội dung nào đương sự không đồng ý và kháng cáo, trên cơ sở đó tập trung vào nghiên cứu những vấn đề liên quan đến kháng cáo.

- Cuối cùng, đọc bản tự khai, các văn bản trình bày ý kiến của các bên đương sự, biên bản đối thoại và tiếp theo là những tài liệu chứng cứ còn lại theo trình tự bút lục.

Cách 2:

- Đầu tiên, đọc bản án sơ thẩm để nắm trước được toàn bộ nội dung vụ án (về nội dung đơn kiện, yêu cầu phản tố, yêu cầu độc lập và hướng giải quyết, cũng như cách đánh giá chứng cứ);

- Đọc biên bản phiên tòa để nắm được diễn biến tại phiên tòa;

- Tiếp theo, đọc đơn khởi kiện để biết bản án đã giải quyết được những vấn đề gì của đơn khởi kiện (tương tự là yêu cầu phản tố và yêu cầu độc lập);

- Tiếp theo, đọc đơn kháng cáo để biết đương sự không đồng ý vấn đề gì của bản án sơ thẩm và những nội dung mà họ kháng cáo;

- Cuối cùng, đọc các tài liệu chứng cứ còn lại theo trình tự bút lục.

Cách 3:

- Đầu tiên, đọc đơn khởi kiện và những chứng cứ của phía người khởi kiện cung cấp để xác định được nội dung đơn kiện và những chứng cứ chứng minh kèm theo;

- Tiếp theo, đọc văn bản trình bày ý kiến và các tài liệu, chứng cứ của phía người bị kiện (và người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan nếu có) để nắm được cơ sở pháp lý của việc ban hành quyết định hành chính, hành vi hành chính;

- Lời khai của người làm chứng.

- Đọc các tài liệu chứng cứ do Tòa án thu thập.

- Đọc bản án để biết những nội dung nào đã được giải quyết và giải quyết như thế nào;

- Đọc biên bản phiên tòa để nắm được diễn biến tại phiên tòa;

Lợi thế của cách đọc này là phân định rõ chứng cứ và quan điểm của các bên, trên cơ sở đó sẽ có cái nhìn tổng thể và khách

quan khi giải quyết vụ án. Hạn chế của cách này là dễ bị rối vì không phải lúc nào hồ sơ vụ án sơ thẩm cũng sắp xếp phân định riêng biệt theo từng tập tài liệu chứng cứ của người khởi kiện, người bị kiện và chứng cứ do Tòa án thu thập.

2.2. Ghi lại những nội dung có ý nghĩa giải quyết vụ án

Bản ghi chép kết quả nghiên cứu hồ sơ là tài liệu đúc kết lại các kết quả nghiên cứu hồ sơ của Thẩm phán, làm cơ sở cho Thẩm phán ban hành các quyết định trong quá trình chuẩn bị xét xử như: Yêu cầu đương sự cung cấp thêm chứng cứ, xác minh thu thập chứng cứ, chuyển vụ án cho Tòa án có thẩm quyền, tạm đình chỉ, đình chỉ giải quyết vụ án hoặc đưa vụ án ra xét xử và làm cơ sở cho việc điều khiển phiên tòa.

Bản ghi được thể hiện theo thứ tự nghiên cứu hồ sơ, từ thủ tục tố tụng cho đến nội dung vụ việc, văn bản quy phạm áp dụng và các tài liệu chứng cứ hiện có, có ghi chú các vấn đề, sự kiện cần lưu ý, làm rõ, các tài liệu, chứng cứ cần thu thập.

Thông thường, có thể ghi chép những nội dung sau:

- Số, ngày thụ lý vụ án;
- Quan hệ hành chính bị khiếu kiện;
- Tên các đương sự của người đại diện cho đương sự, địa chỉ của người khởi kiện;
- Đối tượng khởi kiện trong vụ án;
- Thời điểm người khởi kiện nhận được hoặc biết được đối tượng khởi kiện;
- Thời điểm người khởi kiện nộp đơn khiếu nại, nhận được quyết định giải quyết khiếu nại, nộp đơn kiện;
- Thẩm quyền giải quyết của Tòa án;
- Hình thức đơn kiện;
- Nội dung của sự kiện làm phát sinh quan hệ pháp luật về hành chính;
- Nội dung quyết định hành chính hoặc hành vi hành chính bị khiếu kiện;

- Căn cứ pháp lý để ban hành quyết định hành chính hoặc thực hiện hành vi hành chính (ghi cụ thể điều luật áp dụng);

- Yêu cầu khởi kiện của đương sự (gồm có yêu cầu của người khởi kiện và của người có quyền, nghĩa vụ liên quan có yêu cầu độc lập);

- Các tài liệu, chứng cứ và các quy định của pháp luật có liên quan;

- Các đánh giá của Thẩm phán về sự thật của vụ án, về luật áp dụng và hướng giải quyết vụ việc như: Cần phải làm rõ thêm các tình tiết, thu thập thêm chứng cứ, chuyển, tạm đình chỉ, đình chỉ hoặc đưa vụ án ra xét xử. Trường hợp đưa vụ án ra xét xử thì phải dự kiến đường lối giải quyết, căn cứ pháp lý để đưa ra phán quyết.

+ Ngoài ra, để dễ hiểu nhất thì Thẩm phán nên ghi theo từng nhóm đương sự. Nghĩa là phân định ra những yêu cầu, chứng cứ của người khởi kiện gồm những gì, rồi đến ý kiến và chứng cứ của người bị kiện, người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan. Cụ thể như sau:

- Đối với người khởi kiện: Ghi lại những nội dung chính của đơn kiện; những chứng cứ mà người khởi kiện cung cấp; lời trình bày của người khởi kiện trong quá trình giải quyết vụ án.

- Đối với người bị kiện: Ghi những nội dung chính về quan điểm của người khởi kiện; cơ sở pháp lý để người khởi kiện ban hành quyết định hành chính, thực hiện hành vi hành chính; thời hạn ban hành quyết định; trình tự, thủ tục ban hành quyết định hành chính, thực hiện hành vi hành chính.

- Đối với người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan: Ghi những nội dung chính về ý kiến của họ.

- Đối với người làm chứng: Ghi ra nội dung chính của người làm chứng.

- Đối với chứng cứ do Tòa án thu thập: Ghi ra những chứng cứ do Tòa án thu thập gồm những chứng cứ gì.

3. Những vấn đề cơ bản cần làm rõ khi nghiên cứu hồ sơ vụ án

3.1. Xác định các tình tiết của vụ án (giống với mục 7 phần nghiên cứu hồ sơ vụ án hành chính sơ thẩm).

3.2. Phân loại các nhóm tình tiết của vụ án (giống với mục 8 phần nghiên cứu hồ sơ vụ án hành chính sơ thẩm).

4. Những nội dung cụ thể khi nghiên cứu

4.1. Những vấn đề về việc áp dụng pháp luật của Tòa án cấp sơ thẩm

- Quyền khởi kiện của đương sự: (giống với tiểu mục 1.1, mục 1 phần II).

- Đối tượng khởi kiện trong vụ án: (giống với tiểu mục 1.2, mục 1 phần II).

- Quan hệ hành chính bị khiếu kiện: (giống với tiểu mục 1.3, mục 1 phần II).

- Người bị kiện: (giống với tiểu mục 1.4, mục 1 phần II).

- Những người có quyền, nghĩa vụ liên quan: (giống với tiểu mục 1.5, mục 1 phần II).

- Thời hiệu khởi kiện: (giống với tiểu mục 1.6, mục 1 phần II).

- Thẩm quyền giải quyết của Tòa án: (giống với tiểu mục 1.7, mục 1 phần II).

- Hình thức đơn kiện: (giống với tiểu mục 1.8, mục 1 phần II).

***Kiểm tra hình thức và nội dung đơn kháng cáo, quyết định kháng nghị:**

- Cần kiểm tra hình thức đơn kháng cáo xem có phù hợp với quy định tại Điều 175 Luật Tố tụng hành chính hay không;

- Việc nộp đơn kháng cáo có còn trong thời hạn kháng cáo hay không?

- Nội dung kháng cáo gồm những vấn đề gì?

- Phạm vi kháng cáo có nằm trong phạm vi khởi kiện hay không?

- Người ký đơn kháng cáo có thẩm quyền ký hay không?

Chú ý: Đối với những trường hợp người đại diện theo ủy quyền ký đơn kháng cáo thì Thẩm phán cần chú ý đến nội dung ủy quyền để xem họ có thẩm quyền ký đơn kháng cáo hay không. Thực tế, Tòa án cấp sơ thẩm thường có sai sót là: Đương sự chỉ

được ủy quyền đến khi kết thúc xét xử sơ thẩm nhưng người được ủy quyền lại ký đơn kháng cáo và Tòa cấp sơ thẩm không kiểm tra, lại làm thủ tục kháng cáo cho đương sự và chuyển hồ sơ vụ án lên cho Tòa án cấp trên. (Trong trường hợp này nếu Tòa án cấp phúc thẩm đã thụ lý vụ án thì không có hướng xử lý vì các căn cứ để đình chỉ xét xử phúc thẩm quy định Điều 198 Luật TTHC không có dự liệu trường hợp này).

Đối với quyết định kháng nghị của Viện kiểm sát thì Thẩm phán tập trung nghiên cứu nội dung của việc kháng nghị và xem việc kháng nghị có còn trong thời hạn hay không. (Chú ý: Không có việc kháng nghị quá hạn).

- Các hoạt động xác minh, thu thập chứng cứ đã thực hiện:

Cần kiểm tra lại các hoạt động xác minh, thu thập chứng cứ đã thực hiện và kết quả thu được qua việc thực hiện các hoạt động này đã đầy đủ hay chưa; Việc xác minh, thu thập chứng cứ có được tiến hành theo đúng thủ tục tố tụng hay không, còn vấn đề gì phải xác minh, thu thập và cần làm rõ thêm hay không.

- Việc áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời:

Cần kiểm tra có đương sự nào yêu cầu áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời hay không, nếu có thì cần phải xem xét quyền yêu cầu, hình thức, nội dung của đơn yêu cầu, nội dung biện pháp khẩn cấp tạm thời mà đương sự yêu cầu có phù hợp với quy định của Luật TTHC hay không? Các vấn đề cần làm rõ, các chứng cứ mà đương sự cần phải cung cấp là đầy đủ hay chưa để từ đó quyết định việc áp dụng hoặc từ chối áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời mà đương sự đã yêu cầu.

Trường hợp đã áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời thì cần kiểm tra lại tính hợp pháp của các căn cứ và thủ tục đã thực hiện; các khiếu nại và sự cần thiết của việc thay đổi, hủy bỏ biện pháp khẩn cấp tạm thời (nếu có).

- Các căn cứ để chuyển, tạm đình chỉ, đình chỉ, tách nhập vụ án và hoãn phiên tòa:

Nếu Tòa án cấp sơ thẩm đã áp dụng các hình thức trên thì phải kiểm tra xem việc ra quyết định tạm đình chỉ và đình chỉ có đúng với quy định tại Điều 118, 119, 139 Luật TTHC? Việc ra quyết định hoãn phiên tòa có đúng với quy định tại Điều 136 Luật TTHC? Việc ra quyết định chuyển vụ án có đúng với quy định tại Điều 32 Luật TTHC? Việc ra quyết định nhập, tách vụ án có đúng với quy định tại Điều 33 Luật TTHC?

- Kiểm tra thủ tục tố tụng chung:

Khi nghiên cứu hồ sơ vụ án hành chính, Thẩm phán cần chú ý thủ tục tố tụng mà Tòa án cấp sơ thẩm đã áp dụng xem có gì sai sót không. Ngoài những nội dung ở trên, cần tập trung chú ý những những vấn đề sau:

- Kiểm tra thành phần Hội đồng xét xử, Kiểm sát viên, Thư ký phiên tòa trong quyết định đưa vụ án ra xét xử, bản án, biên bản nghị án, biên bản phiên tòa xem có phù hợp với nhau hay không.

- Kiểm tra nội dung trong biên bản nghị án xem có phù hợp với nội dung bản án phát hành và bản án gốc hay không.

- Kiểm tra ngày, giờ trong các biên bản xem có phù hợp về mặt thời gian hay không.

- Kiểm tra thủ tục tổng đạt các văn bản tố tụng, thủ tục tạo điều kiện cho các bên đối thoại, thủ tục trưng cầu giám định, định giá tài sản, áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời, thủ tục hoãn phiên tòa (nếu có) có thực hiện đúng pháp luật hay chưa.

(Chú ý: Thủ tục niêm yết văn bản tố tụng và thủ tục hoãn phiên tòa là những sai sót thường xuyên của Tòa án cấp sơ thẩm do Tòa án cấp sơ thẩm không thực hiện đúng quy định của pháp luật. Ví dụ: Để hoãn phiên tòa, thì phải khai mạc phiên tòa, thư ký báo cáo về sự vắng có mặt của đương sự, đại diện Viện kiểm sát phát biểu ý kiến, sau đó Hội đồng xét xử phải vào nghị án quyết định việc hoãn phiên tòa. Toàn bộ thủ tục trên phải được ghi nhận trong biên bản phiên tòa, nhưng trên thực tế Tòa án cấp sơ thẩm thường chỉ có quyết định hoãn phiên tòa mà không có biên bản nghị án về việc hoãn phiên tòa và biên bản phiên tòa ghi nhận thủ tục để hoãn phiên tòa).

4.2. Nghiên cứu tính hợp pháp của quyết định hành chính, hành vi hành chính (giống với mục 9 phần II).

5. Đánh giá việc sử dụng các tài liệu chứng cứ có trong hồ sơ và quyết định của bản án sơ thẩm

Đánh giá, sử dụng chứng cứ là việc xác định giá trị chứng minh của các nguồn chứng cứ do đương sự cung cấp hoặc do Tòa án thu thập được và việc sử dụng các tài liệu, chứng cứ này để làm rõ và sáng tỏ sự thật khách quan của vụ án. Việc đánh giá chứng cứ phải khách quan, toàn diện, đầy đủ và chính xác.

Tòa án cấp phúc thẩm phải kiểm tra toàn diện những nội dung mà bản án sơ thẩm đã giải quyết. Phải xem xét những chứng cứ mà bản án sơ thẩm áp dụng là có đúng pháp luật hay không? Việc đánh giá chứng cứ của bản án sơ thẩm có phù hợp với thực tế khách quan và phù hợp pháp luật hay không? Xem xét các thủ tục mà Tòa án cấp sơ thẩm đã áp dụng là có đúng pháp luật hay không?...

Trên cơ sở những nghiên cứu và đánh giá, Thẩm phán hình dung được tính đúng đắn ban đầu của bản án sơ thẩm và lên kế hoạch giải quyết tại phiên tòa phúc thẩm. Trên cơ sở những chứng cứ đã được làm rõ tại phiên tòa phúc thẩm, trên cơ sở tranh luận công khai và ý kiến của các bên, của đại diện Viện kiểm sát tại phiên tòa, Tòa án cấp phúc thẩm sẽ có phán quyết chính xác và phù hợp pháp luật.

Nghiên cứu hồ sơ vụ án hành chính là một thủ tục vô cùng quan trọng giúp Thẩm phán giải quyết vụ án đúng pháp luật. Có nghiên cứu hồ sơ mới giúp Thẩm phán điều khiển phiên tòa đúng pháp luật, làm rõ toàn bộ những tình tiết, chứng cứ của vụ án. Hoạt động xét xử tại phiên tòa chỉ là hoạt động “nổi” nổi tiếp theo sau của hoạt động nghiên cứu hồ sơ. Nghiên cứu hồ sơ càng kỹ thì Thẩm phán càng chủ động hơn khi xét xử, nắm được mọi tình tiết và dự trù những diễn biến sẽ xảy ra tại phiên tòa.

BÀI 4:

KỸ NĂNG XÉT XỬ SƠ THẨM VỤ ÁN HÀNH CHÍNH

Phiên tòa sơ thẩm hành chính là phiên tòa được tổ chức lần đầu tiên tại Tòa án có thẩm quyền theo quy định của Luật Tố tụng hành chính. Phiên tòa sơ thẩm hành chính được quy định tại chương X Luật Tố tụng hành chính (từ Điều 125 đến Điều 165) có hiệu lực từ ngày 01-7-2011. Kết quả phiên tòa sơ thẩm có thể dẫn đến việc kết thúc giải quyết vụ án nếu không có kháng cáo của đương sự và kháng nghị của Viện kiểm sát nhân dân đối với các quyết định của Hội đồng xét xử như:

- Quyết định đình chỉ theo Điều 139 Luật TTHC.
- Ra bản án theo quy định tại Điều 164 Luật TTHC.

Phiên tòa cũng có thể phải tạm dừng nếu có lý do phải hoãn phiên tòa quy định tại Điều 136 Luật TTHC, hoặc tạm đình chỉ theo Điều 139 Luật TTHC.

Xét xử sơ thẩm vụ án hành chính là giai đoạn tố tụng tiếp theo sau khi kết thúc giai đoạn chuẩn bị xét xử khi vụ án không thuộc trường hợp bị tạm hoãn, tạm đình chỉ, đình chỉ. Mọi hành vi tố tụng trước đó như khởi kiện, xem xét đơn khởi kiện, thụ lý, xác minh, chứng minh, thu thập chứng cứ... đều nhằm phục vụ cho hoạt động xét xử nếu vụ án được đưa ra xét xử tại phiên tòa sơ thẩm.

Khi tiến hành phiên tòa sơ thẩm cần phải nắm vững một số những quy định chung liên quan đến nguyên tắc chi phối hoạt động của phiên tòa sơ thẩm, các trường hợp hoãn phiên tòa và việc ban hành các quyết định tố tụng thuộc thẩm quyền của Hội đồng xét xử. Quy định của pháp luật về trình tự thủ tục của phiên tòa sơ thẩm bao gồm cả trước và sau khi phiên tòa kết thúc. Kỹ năng điều khiển phiên tòa và xử lý tình huống của Thẩm phán chủ tọa phiên tòa.

1. Công việc chuẩn bị mở phiên tòa sơ thẩm

- *Kiểm tra hồ sơ vụ án:*

Hồ sơ vụ án là toàn bộ các giấy tờ, tài liệu chứng cứ có liên quan đến vụ án phải được sắp xếp có trật tự, có hệ thống một cách khoa học để tiện cho việc sử dụng tại phiên tòa một cách nhanh

nhất khi cần. Kiểm tra lại toàn bộ tài liệu chứng cứ trong hồ sơ như lời khai của các bên đương sự, tài liệu xác minh thu thập... xem xét lại tính hợp pháp của các văn bản tố tụng, các thủ tục tố tụng từ giai đoạn khởi kiện, thụ lý vụ án cho đến khi có quyết định đưa vụ án ra xét xử. Việc triệu tập những người tham gia tố tụng, kiểm tra thành phần Hội đồng xét xử, người phiên dịch, người giám định, người làm chứng (nếu có) đã đầy đủ chưa và dự liệu trước các tình huống có thể xảy ra. Yêu cầu của nội dung kiểm tra là nhằm khắc phục những sai sót nếu có.

Chuẩn bị các văn bản quy phạm pháp luật và các văn bản khác (nếu có) cần thiết khi áp dụng giải quyết một vụ án cụ thể .

- Kiểm tra điều kiện vật chất:

Kiểm tra phòng xét xử, các trang thiết bị phục vụ cho phiên tòa, bảo vệ phiên tòa... điều kiện vật chất đảm bảo cho phiên tòa tiến hành được thuận lợi, đạt kết quả tốt hơn.

2. Thủ tục bắt đầu phiên tòa

2.1. Những công việc thư ký phiên tòa phải làm khi phiên tòa bắt đầu

Thư ký tòa án phải ổn định trật tự, sau đó đọc nội quy phiên tòa và yêu cầu mọi người phải chấp hành. Kiểm tra các thành phần được triệu tập đến phiên tòa, nếu có người vắng mặt thì phải làm rõ lý do vắng mặt của họ để báo cáo Hội đồng xét xử. Khi Hội đồng xét xử vào làm việc Thư ký phải yêu cầu mọi người trong phòng xử án đứng dậy. Việc điều khiển tiếp theo sẽ do Chủ tọa phiên tòa và Hội đồng xét xử tiến hành.

2.2. Phần thủ tục khai mạc phiên tòa

Đây là giai đoạn mở đầu cho phần việc thuộc Hội đồng xét xử, thể hiện uy quyền của nhà nước, thể hiện tính trang trọng và uy nghiêm của phiên tòa. Bắt buộc mọi người trong phòng xử án phải nghiêm chỉnh thực hiện. Các bước thủ tục bắt đầu phiên tòa được quy định từ điều 142 đến điều 147 Luật TTHC. Chủ tọa phiên tòa là người giữ vai trò điều hành, có thể tóm tắt các công việc như sau:

Chủ tọa phiên tòa khai mạc phiên tòa, đọc quyết định đưa vụ án ra xét xử. Chủ tọa phiên tòa kiểm tra lại những người tham gia

tổ tụng theo giấy triệu tập, phổ biến quyền và nghĩa vụ của họ, giới thiệu thành phần Hội đồng xét xử, những người tiến hành tố tụng khác. Chủ tọa hỏi về yêu cầu thay đổi người tiến hành tố tụng, hỏi đương sự về việc thay đổi, bổ sung, rút yêu cầu. Nếu ở giai đoạn này phát sinh tình huống phải xem xét hoãn phiên tòa thì phải được xem xét giải quyết theo các quy định tại các điều luật tố tụng tương ứng hoặc tiếp tục xét xử. Mọi quyết định tại phiên tòa phải do Hội đồng xét xử quyết định theo đa số, việc hội ý có thể ngay tại phiên tòa hoặc vào phòng nghị án để bàn bạc tùy theo nội dung cần xem xét phức tạp hay đơn giản, rõ ràng hay chưa rõ ràng theo quy định tại khoản 2, khoản 3 Điều 138 Luật tố tụng hành chính.

Kết thúc thủ tục khai mạc, Chủ tọa phiên tòa cần hỏi các thành viên khác trong Hội đồng xét xử và Đại diện Viện kiểm sát tại phiên tòa, luật sư và các thành phần tham gia tố tụng khác xem họ có ý kiến gì nữa không. Nếu không còn có ý kiến gì khác thì Chủ tọa tuyên bố kết thúc phần thủ tục bắt đầu phiên tòa và chuyển sang phần hỏi.

Đây là giai đoạn khởi đầu cho phiên tòa có vai trò rất quan trọng đảm bảo cho phiên tòa được thực hiện các bước tiếp theo thành công tốt đẹp, là dấu ấn đầu tiên về khả năng của Thẩm phán chủ tọa phiên tòa.

Xử lý một số tình huống tại phiên tòa sơ thẩm:

Các tình huống xảy ra tại phiên tòa có thể đã được dự liệu trước, cũng có thể ngoài dự liệu, và ở mỗi phiên tòa những tình huống đó không giống nhau. Do đó Chủ tọa phiên tòa và Hội đồng xét xử tùy thuộc vào tình huống xảy ra để xử lý, khi xử lý phải tuân thủ quy định của pháp luật và Nghị quyết, thông tư hướng dẫn... và kinh nghiệm thực tiễn để giải quyết, có thể dẫn ra một số tình huống sau:

****Thủ tục phiên tòa sơ thẩm không cần sự có mặt của đương sự:***

Đối với vụ án nội dung đã rõ ràng, có đủ chứng cứ, các bên thừa nhận chứng cứ, và có đơn đề nghị xét xử vắng mặt. Đương sự vắng mặt nhưng có người đại diện hợp pháp tham gia phiên tòa. Người bị kiện, người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan không có yêu cầu độc lập mà không có người đại diện tham gia phiên tòa

nhưng đã được triệu tập hợp lệ lần thứ hai. Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của đương sự đã được triệu tập hợp lệ lần thứ hai.

**Thay đổi thành phần Hội đồng xét xử:*

Khi có đương sự yêu cầu thay đổi thành viên Hội đồng xét xử. Hội đồng xét xử căn cứ vào quy định của pháp luật và hướng dẫn tại khoản 1 Điều 8 Nghị quyết 02/2011/NQ-HĐTP để giải quyết cụ thể:

1- Được xem là có lý do có quan hệ thân thích, không khách quan vô tư khi xét xử nếu:

a) Là vợ, chồng, cha đẻ, mẹ đẻ, cha nuôi, mẹ nuôi, con đẻ, con nuôi của đương sự;

b) Là ông nội, bà nội, ông ngoại, bà ngoại, anh ruột, chị ruột, em ruột của đương sự;

c) Là bác ruột, chú ruột, cậu ruột, cô ruột, dì ruột của đương sự;

d) Là cháu ruột của đương sự mà đương sự là ông nội, bà nội, ông ngoại, bà ngoại, bác ruột, chú ruột, cậu ruột, cô ruột, dì ruột.

2- Có căn cứ rõ ràng cho rằng họ có thể không vô tư trong khi làm nhiệm vụ là ngoài các trường hợp được quy định tại các khoản từ khoản 1 đến khoản 7 Điều 41 của Luật TTHC thì trong các trường hợp khác (như trong quan hệ tình cảm, quan hệ thông gia, quan hệ công tác, quan hệ kinh tế...) có căn cứ rõ ràng để có thể khẳng định là Thẩm phán, Hội thẩm nhân dân, Kiểm sát viên, Thư ký Tòa án không vô tư trong khi làm nhiệm vụ. Ví dụ: Hội thẩm nhân dân là anh em kết nghĩa của người khởi kiện; Thẩm phán là con rể của người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan...

Cũng được coi là có căn cứ rõ ràng để cho rằng họ có thể không vô tư trong khi làm nhiệm vụ nếu trong cùng một phiên tòa xét xử vụ án hành chính, Kiểm sát viên, Thẩm phán, Hội thẩm nhân dân và Thư ký Tòa án là người thân thích với nhau hoặc nếu Thẩm phán, Hội thẩm nhân dân, Kiểm sát viên được phân công xét xử phúc thẩm vụ án hành chính có người thân thích là Thẩm phán, Hội thẩm nhân dân, Kiểm sát viên đã tham gia xét xử sơ thẩm, phúc thẩm vụ án đó.

**Người làm chứng không có mặt tại phiên tòa và sự vắng mặt của họ gây khó khăn cho việc xét xử hoặc họ từ chối khai báo (Điều 11 Nghị quyết 02/2011/NQ-HĐT):*

Hội đồng xét xử có thể ra quyết định hoãn phiên tòa hoặc vẫn tiếp tục xét xử đồng thời ra quyết định dẫn giải người làm chứng đến phiên tòa trong trường hợp đã có giấy triệu tập hợp lệ mà vắng mặt không có lý do chính đáng. Trường hợp phải dẫn giải thì có thể thực hiện được trước khi tranh luận và quyết định dẫn giải phải được giao ngay cho lực lượng cảnh sát bảo vệ và hỗ trợ tư pháp thuộc Công an nhân dân có thẩm quyền theo quy định tại thông tư 15/2003/TT-BCA (V19) ngày 10-9-2003 của Bộ Công an “Hướng dẫn hoạt động hỗ trợ tư pháp của lực lượng cảnh sát bảo vệ và hỗ trợ tư pháp thuộc Công an nhân dân”.

Hội đồng xét xử phải ghi nhận các trường hợp người làm chứng có thể từ chối khai báo nếu như lời khai của mình liên quan đến bí mật nhà nước, bí mật nghề nghiệp, bí mật kinh doanh, bí mật cá nhân hoặc việc khai báo đó có ảnh hưởng xấu, bất lợi cho đương sự là người có quan hệ thân thích với mình. Trong trường hợp này, Thẩm phán phải giải thích cho họ biết nếu việc từ chối khai báo không có căn cứ thì họ phải chịu trách nhiệm theo quy định của pháp luật.

a) Liên quan đến bí mật nhà nước là liên quan đến những vấn đề (thông tin, tin tức, nội dung...) trong các văn bản quy phạm pháp luật của các cơ quan nhà nước có thẩm quyền được pháp luật quy định là có các mức độ: “Tuyệt mật”, “Tối mật” hoặc “Mật”;

b) Liên quan đến bí mật nghề nghiệp, bí mật kinh doanh, bí mật cá nhân là liên quan đến bí mật nghề nghiệp, bí mật kinh doanh, bí mật cá nhân được pháp luật bảo vệ của chính người làm chứng;

c) Có ảnh hưởng xấu cho đương sự trong vụ án là người có quan hệ thân thích với mình là trường hợp nếu người làm chứng khai ra những điều mình biết thì ảnh hưởng xấu đến hạnh phúc, danh dự, nhân phẩm, uy tín hoặc ảnh hưởng xấu khác trong cuộc sống, công tác, sản xuất, kinh doanh của đương sự là người có quan hệ thân thích với người làm chứng.

Người làm chứng phải cam đoan trước tòa về quyền và nghĩa vụ của họ (trừ trường hợp họ là người chưa thành niên).

**Vụ án thuộc thẩm quyền của Tòa án khác:*

Sau khi đã có quyết định đưa vụ án ra xét xử theo thủ tục sơ thẩm mà phát hiện việc giải quyết vụ án này là thuộc thẩm quyền của Tòa án khác thì Tòa án phải mở phiên tòa và tại phiên tòa Hội đồng xét xử vận dụng khoản 3 Điều 139 của Luật TTHC ra quyết định đình chỉ việc xét xử, chuyển hồ sơ vụ án cho Tòa án có thẩm quyền (hướng dẫn tại khoản 3 Điều 6 Nghị quyết 02/2011/NQ-HĐTP).

**Tại phiên tòa sơ thẩm, đương sự xuất trình quyết định hành chính mới:*

Việc xuất trình quyết định hành chính mới có thể do người khởi kiện hoặc người bị kiện đưa ra. Cần chú ý các trường hợp: Nếu quyết định hành chính mới đó liên quan đến quyết định bị khởi kiện và thuộc thẩm quyền của Tòa án đang xét xử sơ thẩm vụ án (ví dụ quyết định mới có sửa đổi, bổ sung quyết định bị khởi kiện) thì Hội đồng xét xử phải xem xét luôn... Trường hợp quyết định liên quan đến quyết định đã bị khởi kiện nhưng không thuộc thẩm quyền Tòa án đang xét xử sơ thẩm vụ án (ví dụ quyết định giải quyết khiếu nại của cơ quan hành chính cấp trên của người bị kiện) thì Hội đồng xét xử đình chỉ việc xét xử và chuyển hồ sơ vụ án cho Tòa án có thẩm quyền.

3. Phần kỹ năng hỏi tại phiên tòa

Việc hỏi tại phiên tòa được thực hiện theo quy định tại điều 148 Luật tố tụng hành chính là:

Hội đồng xét xử xác định đầy đủ các tình tiết của vụ án bằng cách nghe ý kiến của người khởi kiện, người bị kiện, người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan hoặc người đại diện của đương sự, người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của đương sự, người làm chứng, người giám định, đối chiếu các ý kiến này với tài liệu, chứng cứ đã thu thập được.

Sau khi nghe xong lời trình bày của đương sự, việc hỏi từng người về từng vấn đề được thực hiện theo thứ tự Chủ tọa phiên tòa hỏi trước rồi đến Hội thẩm nhân dân, sau đó đến người bảo vệ

quyền và lợi ích hợp pháp của đương sự, đương sự, những người tham gia tố tụng khác và Kiểm sát viên.

Việc hỏi được thực hiện theo thứ tự như quy định từ Điều 149 đến Điều 156 và kết thúc việc hỏi phải đảm bảo yêu cầu như quy định tại Điều 157 Luật Tố tụng hành chính là: Khi nhận thấy các tình tiết của vụ án đã được xem xét đầy đủ thì Chủ toạ phiên tòa hỏi Kiểm sát viên, đương sự, người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của đương sự và những người tham gia tố tụng khác xem họ có yêu cầu hỏi vấn đề gì nữa không; trường hợp có người yêu cầu và xét thấy yêu cầu đó là có căn cứ thì Chủ toạ phiên tòa quyết định tiếp tục việc hỏi.

Việc hỏi tại phiên tòa là một bước rất quan trọng để ra được quyết định tại bản án đúng pháp luật của Hội đồng xét xử. Theo quy định tại Điều 163 của Luật tố tụng hành chính thì Thẩm quyền của Hội đồng xét xử là:

1. Hội đồng xét xử xem xét tính hợp pháp của quyết định hành chính, hành vi hành chính, quyết định kỷ luật buộc thôi việc, quyết định giải quyết khiếu nại về quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh, danh sách cử tri bị khởi kiện, quyết định giải quyết khiếu nại có liên quan.

2. Hội đồng xét xử có quyền quyết định:

a) Bác yêu cầu khởi kiện, nếu yêu cầu đó không có căn cứ pháp luật;

b) Chấp nhận một phần hoặc toàn bộ yêu cầu khởi kiện, tuyên hủy một phần hoặc toàn bộ quyết định hành chính trái pháp luật; buộc cơ quan nhà nước hoặc người có thẩm quyền trong cơ quan nhà nước thực hiện nhiệm vụ, công vụ theo quy định của pháp luật;

c) Chấp nhận một phần hoặc toàn bộ yêu cầu khởi kiện, tuyên bố một số hoặc toàn bộ các hành vi hành chính là trái pháp luật; buộc cơ quan nhà nước hoặc người có thẩm quyền trong cơ quan nhà nước chấm dứt hành vi hành chính trái pháp luật;

d) Chấp nhận yêu cầu khởi kiện, tuyên hủy quyết định kỷ luật buộc thôi việc trái pháp luật; buộc người đứng đầu cơ quan, tổ chức thực hiện nhiệm vụ, công vụ theo quy định của pháp luật;

đ) Chấp nhận một phần hoặc toàn bộ yêu cầu khởi kiện, tuyên hủy một phần hoặc toàn bộ quyết định giải quyết khiếu nại về quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh trái pháp luật; buộc cơ quan, người có thẩm quyền ra quyết định giải quyết khiếu nại về quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh giải quyết lại vụ việc theo quy định của Luật cạnh tranh;

e) Chấp nhận một phần hoặc toàn bộ yêu cầu khởi kiện; buộc cơ quan lập danh sách cử tri sửa đổi, bổ sung danh sách cử tri theo quy định của pháp luật;

g) Buộc cơ quan, tổ chức bồi thường thiệt hại, khôi phục quyền, lợi ích hợp pháp của cá nhân, cơ quan, tổ chức bị xâm phạm do quyết định hành chính, hành vi hành chính, quyết định kỷ luật buộc thôi việc, quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh trái pháp luật gây ra;

h) Kiến nghị với cơ quan nhà nước có thẩm quyền, người đứng đầu của cơ quan nhà nước có thẩm quyền xem xét trách nhiệm của cơ quan nhà nước, người có thẩm quyền của cơ quan nhà nước.

**Một số kỹ năng cần lưu ý khi hỏi:*

Theo quy định tại Điều 28 Luật Tố tụng hành chính thì đối tượng khởi kiện vụ án hành chính là rất rộng và chưa có một thống kê nào để có thể xác định được có bao nhiêu loại văn bản hoặc hành vi hành chính có thể bị khởi kiện bằng vụ án hành chính do đó phải tùy vào đối tượng bị khởi kiện mà có cách hỏi để làm sáng tỏ sự việc cần được giải quyết, tuy nhiên có một số điểm chung cần lưu ý là:

Xuất phát từ đối tượng chứng minh trong vụ án hành chính là tính hợp pháp, hay không hợp pháp của quyết định hành chính hoặc hành vi hành chính là đối tượng khởi kiện vụ án hành chính. Do đó Hội đồng xét xử phải bám vào yêu cầu khởi kiện của người khởi kiện, sự phản biện của người bị kiện và ý kiến của người có quyền và nghĩa vụ liên quan đến vụ án, các chứng cứ của vụ án đối chiếu với văn bản pháp luật quy định để đặt ra những câu hỏi cần phải làm rõ tại phiên tòa.

Không hỏi những câu hỏi ngoài nội dung cần giải quyết và ngoài mục đích phải chứng minh trong vụ án.

Để việc hỏi được tiến hành đầy đủ và trúng nội dung cần giải quyết, Thẩm phán chủ tọa phiên tòa cần chủ động chuẩn bị đề cương theo một trình tự khoa học để hỏi các bên trình bày đầy đủ và rõ ràng, câu hỏi cần rõ ràng, sáng ý, và đảm bảo tính khách quan. Việc xung hô tại phiên tòa phải tùy đối tượng để có cách xung hô vừa đảm bảo nghiêm túc, đúng ngôn ngữ chuyên môn và cũng cần thể hiện được văn hóa giao tiếp.

Khi hỏi các thành viên của Hội đồng xét xử có thể phân công từng phần sao cho nhịp nhàng và phù hợp với từng người, tránh tình trạng Thẩm phán chủ tọa hỏi từ đầu đến cuối. Việc điều khiển phiên tòa là của Chủ tọa mọi người phải tôn trọng.

Nếu người được hỏi trình bày không đúng những vấn đề cần đặt ra hoặc nêu những vấn đề không cần thiết cho việc giải quyết vụ án, hoặc có thái độ trình bày không nghiêm túc, Chủ tọa phiên tòa hoặc thành viên khác của Hội đồng xét xử có quyền yêu cầu họ không trình bày.

Nếu có những ý kiến khác nhau về cùng một vấn đề, cần thực hiện ngay việc đối chất để làm rõ sự thật khách quan, những vấn đề nào chưa rõ phải được làm rõ. Nếu trong một vụ án có nhiều nội dung, vụ án phức tạp, cần hỏi dứt điểm từng nội dung xong mới chuyển sang nội dung khác.

Nếu trong quá trình hỏi mà thấy rằng các bên có thể có đối thoại để tìm hướng giải quyết vụ án hoặc có thể thỏa thuận vấn đề bồi thường thiệt hại thì tạo điều kiện để các bên thực hiện.

Trước khi chuyển sang phần tranh luận Chủ tọa phiên tòa hỏi các vị Hội thẩm nhân dân, Kiểm sát viên, người bảo vệ quyền lợi hợp pháp của đương sự xem họ còn hỏi thêm nội dung gì nữa hay không, nếu không ai hỏi thêm nữa thì Chủ tọa phiên tòa tuyên bố kết thúc phần hỏi chuyển sang phần tranh luận. Nội dung tuyên bố trên cần ghi vào biên bản phiên tòa.

4. Phần tranh luận

Giai đoạn tranh luận tại phiên tòa là sự thể hiện rõ nét nhất nội dung tranh tụng tại phiên tòa, đảm bảo sự bình đẳng và khách

quan giữa những người tham gia tố tụng và người tiến hành tố tụng, thể hiện bản chất của nền dân chủ. Nội dung tranh luận là các bên đương sự trình bày ý kiến của họ, là việc đánh giá chứng cứ và đề xuất hướng giải quyết vụ án. Hội đồng xét xử không tham gia vào việc tranh luận mà chỉ lắng nghe ý kiến đối đáp của các bên và định hướng cho các bên tranh luận vào đúng những vấn đề cần giải quyết trong vụ án.

Trình tự phát biểu tranh luận được quy định tại Điều 158 Luật tố tụng hành chính như sau:

a) Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người khởi kiện phát biểu. Người khởi kiện có quyền bổ sung ý kiến;

b) Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người bị kiện phát biểu. Người bị kiện có quyền bổ sung ý kiến;

c) Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan phát biểu. Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan có quyền bổ sung ý kiến.

2. Trường hợp đương sự, người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của đương sự vắng mặt tại phiên tòa nhưng có gửi văn bản bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của đương sự thì Hội đồng xét xử phải công bố văn bản này tại phiên tòa.

3. Trường hợp đương sự không có người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của mình thì họ tự mình phát biểu khi tranh luận.

Trên thực tế do bức xúc cho rằng quyền lợi của mình bị xâm phạm nên các đương sự có thể có thái độ gầy gắt, thậm trí có những lời lẽ lăng mạ, xúc phạm lẫn nhau. Trong trường hợp này Chủ tọa phiên tòa phải có thái độ dứt khoát nhưng bình tĩnh cắt ngang, không để hiện tượng trên tiếp diễn, phải nắm bắt kịp thời thái độ và diễn biến tâm lý của các bên để có cách xử lý đúng pháp luật nhưng không để họ định kiến với Tòa án.

Việc tranh luận về một vấn đề các bên chỉ được trình bày và đối đáp một lần không để lặp đi lặp lại. Kết thúc dứt điểm từng vấn đề. Khi các bên đương sự (bao gồm cả người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của họ) trình bày hết ý kiến tranh luận của mình thì Chủ tọa phiên tòa tuyên bố chấm dứt giai đoạn tranh luận.

Sau khi các vấn đề cần tranh luận các bên đã tranh luận xong. Chủ tọa phiên tòa yêu cầu Viện kiểm sát phát biểu ý kiến của mình về việc tuân theo pháp luật tố tụng trong quá trình giải quyết vụ án kể từ khi thụ lý đến trước khi nghị án của Thẩm phán, Hội đồng xét xử, của người tham gia tố tụng hành chính... như quy định tại Điều 160 Luật tố tụng hành chính.

5. Nghị án

Sau khi kết thúc phần tranh luận, Hội đồng xét xử vào phòng nghị án để nghị án.

Việc nghị án được thực hiện theo quy định tại Điều 161 Luật tố tụng hành chính cụ thể là:

Chỉ có các thành viên của Hội đồng xét xử mới có quyền nghị án. Khi nghị án, các thành viên của Hội đồng xét xử phải giải quyết tất cả các vấn đề của vụ án bằng cách biểu quyết theo đa số về từng vấn đề. Hội thẩm nhân dân biểu quyết trước, Thẩm phán biểu quyết sau cùng. Trường hợp Hội đồng xét xử gồm năm thành viên thì Thẩm phán Chủ tọa phiên tòa là người biểu quyết sau cùng. Người có ý kiến thiểu số có quyền trình bày ý kiến của mình bằng văn bản và được đưa vào hồ sơ vụ án.

Khi nghị án, Hội đồng xét xử chỉ được căn cứ vào tài liệu, chứng cứ đã được kiểm tra, xem xét tại phiên tòa, kết quả việc hỏi tại phiên tòa và phải xem xét đầy đủ ý kiến của những người tham gia tố tụng, Kiểm sát viên.

Khi nghị án phải có biên bản ghi lại ý kiến đã thảo luận và quyết định của Hội đồng xét xử. Biên bản nghị án phải được các thành viên Hội đồng xét xử ký tên tại phòng nghị án trước khi tuyên án.

Trong trường hợp vụ án có nhiều tình tiết phức tạp, việc nghị án đòi hỏi phải có thời gian dài thì Hội đồng xét xử có thể quyết định thời gian nghị án, nhưng không quá 05 ngày làm việc, kể từ khi kết thúc tranh luận tại phiên tòa.

Hội đồng xét xử phải thông báo cho những người có mặt tại phiên tòa và người tham gia tố tụng vắng mặt tại phiên tòa biết giờ, ngày và địa điểm tuyên án; nếu Hội đồng xét xử đã thực hiện việc

thông báo mà có người tham gia tố tụng vắng mặt thì Hội đồng xét xử vẫn tiến hành việc tuyên án theo quy định tại Điều 165 của Luật này.

Qua tranh luận hoặc qua nghị án, nếu xét thấy có tình tiết của vụ án chưa được xem xét, việc xét hỏi chưa đầy đủ hoặc cần xem xét thêm chứng cứ thì Hội đồng xét xử quyết định trở lại việc hỏi và tranh luận.

Bản án sơ thẩm:

Nếu đã rõ ràng thì Hội đồng xét xử bàn bạc thống nhất hoàn chỉnh bản án để chuẩn bị cho việc tuyên án. Bản án phải đảm bảo các phần như quy định tại Điều 164 Luật tố tụng hành chính (mẫu viết bản án sơ thẩm có thể tham khảo Nghị quyết số 03/2012/NQ-HĐTP ngày 03-12-2012 hướng dẫn thi hành một số quy định trong phần thứ nhất “Những quy định chung” của Bộ luật tố tụng dân sự đã được sửa đổi, bổ sung).

Theo quy định tại Điều 164 Luật tố tụng hành chính bản án gồm có 4 phần:

- Phần mở đầu;
- Phần nội dung (nhận thấy);
- Phần nhận định (xét thấy);
- Phần quyết định.

Cụ thể như sau:

Trong phần mở đầu phải ghi rõ tên Toà án xét xử sơ thẩm; số và ngày thụ lý vụ án; số bản án và ngày tuyên án; họ, tên của các thành viên Hội đồng xét xử, Thư ký Toà án, Kiểm sát viên; tên, địa chỉ của người khởi kiện, người bị kiện, người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan; người đại diện, người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của đương sự; những người tham gia tố tụng khác; đối tượng khởi kiện; số, ngày, tháng, năm của quyết định đưa vụ án ra xét xử; xét xử công khai hoặc xét xử kín; thời gian và địa điểm xét xử.

Trong phần nội dung vụ án và nhận định của Toà án phải ghi yêu cầu khởi kiện của người khởi kiện; đề nghị của người bị kiện; đề nghị, yêu cầu độc lập của người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan; nhận định của Toà án; điểm, khoản, điều của văn bản quy phạm pháp luật mà Toà án căn cứ để giải quyết vụ án.

Trong nhận định của Toà án phải phân tích những căn cứ để chấp nhận hoặc không chấp nhận yêu cầu, đề nghị của đương sự, người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của đương sự.

Trong phần quyết định phải ghi rõ các quyết định của Toà án về từng vấn đề phải giải quyết trong vụ án, về án phí và quyền kháng cáo đối với bản án; trường hợp có quyết định phải thi hành ngay thì phải ghi rõ quyết định đó.

Yêu cầu trình bày bản án là ngắn gọn, đầy đủ, nhưng lập luận phải chặt chẽ, căn cứ pháp luật để giải quyết vụ án phải rõ ràng, không sử dụng những từ, câu văn có thể hiểu khác nhau.

Đối với quyết định của bản án hành chính cần lưu ý một số sai sót để gặp phải như sau:

1. Tuyên án vượt quá thẩm quyền của Tòa án

Thực hiện chức năng giám đốc thẩm các bản án hành chính đã có hiệu lực pháp luật; tại phần quyết định của bản án của một số Tòa án nhân dân các cấp ở các địa phương thường có sai sót khi tuyên án.

Ví dụ 1: Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 01/2010/HCST ngày 27/11/2010, Tòa án nhân dân huyện TL, tỉnh H đã quyết định: “Bác yêu cầu khởi kiện của ông Đ.V; giữ nguyên Quyết định số 461/QĐ-UBND ngày 07/4/2009 của Ủy ban nhân dân huyện T. L, tỉnh H về việc thu hồi đất giao nuôi trồng thủy sản đã hết thời hạn”.

Tại Bản án hành chính phúc thẩm số 02/2011/HCST ngày 27/02/2011, Tòa án nhân dân tỉnh H đã quyết định: “Bác kháng cáo của ông Đ.V; giữ nguyên Bản án hành chính sơ thẩm số 01/2010/HCST ngày 27/11/2010 Tòa án nhân dân huyện T.L; Xử: Giữ nguyên Quyết định số 461/QĐ-UBND ngày 07/4/2009 của Ủy ban nhân dân huyện T. L, tỉnh H về việc thu hồi đất giao nuôi trồng thủy sản đã hết thời hạn”.

Như vậy, căn cứ vào quy định tại Điều 163 và Điều 205 Luật TTHC, Hội đồng xét xử của Tòa án cấp sơ thẩm tuyên vượt quá thẩm quyền; Hội đồng xét xử của Tòa án cấp phúc thẩm cũng không phát hiện ra và cũng tuyên án vượt quá thẩm quyền. Trong

hiều trường hợp việc sai sót này đã bị kháng nghị do không thể khắc phục được.

2. Tuyên trái thẩm quyền của Tòa án

Ví dụ 2: Do việc tranh chấp đất có diện tích 1.100 m² giữa gia đình bà T và gia đình ông Th; Ủy ban nhân dân thị xã M, tỉnh B ban hành quyết định số 285/QĐ-UB ngày 18/7/2011 giải quyết tranh chấp đất đai với nội dung gia đình ông Th được quyền sử dụng diện tích đất trên, nhưng buộc gia đình ông Th bồi hoàn cho gia đình bà T với giá 2.700 đ/m² theo bảng giá đất nông nghiệp theo Quyết định của Ủy ban nhân dân tỉnh ban hành quy định giá đất được đền bù khi Nhà nước thu hồi đất sử dụng vào mục đích an ninh, quốc phòng, lợi ích quốc gia, lợi ích công cộng và phát triển kinh tế.

Bà T đã khiếu nại và khởi kiện đối với quyết định này với yêu cầu Tòa án nhân dân thị xã M, tỉnh B hủy quyết định số 285/QĐ-UB ngày 18/7/2011 và buộc gia đình ông Th phải bồi hoàn cho gia đình bà với giá 100.000đ/m².

Tại bản án hành chính sơ thẩm số 01/2011/ST-HC, Tòa án nhân dân thị xã M, tỉnh B đã quyết định: “*Chấp nhận một phần yêu cầu khởi kiện của bà T; Hủy quyết định số 285/QĐ-UB ngày 18/7/2011 của Ủy ban nhân dân thị xã M, tỉnh B và buộc gia đình ông Th phải bồi hoàn cho gia đình bà T với giá 50.000đ/m²*”.

Lẽ ra, trong trường hợp này nếu thấy rằng quyết định giải quyết tranh chấp đất đai của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thị xã M không đúng thì Hội đồng xét xử của Tòa án cấp sơ thẩm tuyên hủy quyết định để giải quyết lại, nhưng lại tự mình giải quyết luôn tranh chấp đất đai trong trường hợp này là trái thẩm quyền. Do có kháng cáo, vụ án đang được Tòa án cấp phúc thẩm xem xét giải quyết.

3. Một số sai sót khác khi tuyên án

Ví dụ 3: Thực hiện Chỉ thị số 39/CT-UBND của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh T về việc kiểm tra, xử lý hành vi lấn chiếm, mua bán trái phép đất nông nghiệp, đất chưa sử dụng và đất lâm nghiệp trên địa bàn tỉnh T; ngày 06/10/2008, Ủy ban nhân dân xã Sông

Bình, huyện B có Báo cáo số 69/BC-UBND về tình hình lấn, chiếm đất trái phép trên địa bàn xã Sông Bình, trong đó có trường hợp của ông N (trú tại thôn 2, xã Sông Lũy, huyện B, tỉnh T).

Ngày 16/11/2008, Ủy ban nhân dân xã Sông Bình lập Biên bản vi phạm hành chính đối với ông N vì đã có hành vi chiếm đất chưa sử dụng do Ủy ban nhân dân xã Sông Bình quản lý với diện tích 31.004 m². Sau khi biên bản được lập xong tại thực địa, Ủy ban nhân dân xã Sông Bình mời ông N đến trụ sở Ủy ban nhân dân xã, yêu cầu ông N ký vào biên bản vi phạm hành chính và sơ đồ khu đất bị chiếm. Ông N không ký vào biên bản vi phạm hành chính và sơ đồ khu đất bị chiếm, với lý do diện tích đất trên thuộc quyền sử dụng của ông N.

Căn cứ vào Biên bản vi phạm hành chính và Tờ trình số 2339/TTr-TNMT ngày 14/12/2008 của Phòng Tài nguyên và Môi trường; Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện B đã ban hành Quyết định số 5066/QĐ-XPHC ngày 16/12/2008 về việc xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai đối với ông N với nội dung: Hình thức xử phạt chính bằng tiền là 15.000.000 đồng; biện pháp khắc phục hậu quả là yêu cầu ông N không được tác động vào phần đất có diện tích 31.004 m² chưa sử dụng do ông N đã chiếm, khôi phục lại hiện trạng đất ban đầu như trước khi vi phạm và giao phần diện tích đất này cho Ủy ban nhân dân xã Sông Bình quản lý.

Cùng ngày 16/12/2008, Ủy ban nhân dân huyện B ban hành Quyết định số 5069/QĐ-UB thu hồi phần đất có diện tích 31.004 m² chưa sử dụng do ông N đã chiếm và giao phần diện tích đất này cho Ủy ban nhân dân xã Sông Bình quản lý.

Không đồng ý với nội dung của 02 quyết định trên, ông N đã có đơn ngày 01/3/2009 khiếu nại đến Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện B.

Căn cứ vào kết quả xác minh việc khiếu nại của ông N; ngày 02/7/2009, Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện B đã ban hành Quyết định số 3425/QĐ-UBND ngày 02/7/2009 giải quyết khiếu nại với nội dung: Kết luận việc khiếu nại của ông N đúng một phần; trên cơ sở đó đã chỉnh sửa lại số diện tích đất ông N chiếm đất chưa sử

dụng do Ủy ban nhân dân xã Sông Bình quản lý tại Điều 1 của Quyết định số 5066/QĐ-XPHC ngày 16/12/2008 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân Bắc Bình về việc xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai và Quyết định số 5069/QĐ-UB ngày 16/12/2008 của Ủy ban nhân dân huyện B về việc thu hồi đất chưa sử dụng bị chiếm (do tại 02 quyết định này xác định đất bị chiếm có diện tích là 31.004 m², nhưng sau khi xác minh lại thì diện tích đất bị chiếm là 35.309,5 m²).

Ngày 24/9/2009, ông N đã khởi kiện vụ án hành chính tại Tòa án nhân dân huyện B, yêu cầu Tòa án hủy các Quyết định số 5066/QĐ-XPHC ngày 16/12/2008 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện B về việc xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai và Quyết định số 5069/QĐ-UB ngày 16/12/2008 của Ủy ban nhân dân huyện B về việc thu hồi đất chưa sử dụng bị chiếm.

Sau khi Tòa án nhân dân huyện B, tỉnh T thụ lý vụ án hành chính; ngày 30/11/2009, Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện B đã ban hành Quyết định số 6357/QĐ-UBND hủy bỏ Quyết định số 5066/QĐ-XPHC ngày 16/12/2008 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện B về việc xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai và Quyết định số 5069/QĐ-UB ngày 16/12/2008 của Ủy ban nhân dân huyện B về việc thu hồi đất chưa sử dụng bị chiếm với lý do việc lập Biên bản vi phạm hành chính làm căn cứ để ra quyết định không đúng quy định của pháp luật.

Ngày 06/4/2010, Ủy ban nhân dân huyện B tiếp tục ban hành Quyết định số 1022/QĐ-UBND về việc hủy bỏ Quyết định số 5069/QĐ-UB ngày 16/12/2008 của Ủy ban nhân dân huyện B về việc thu hồi đất chưa sử dụng bị chiếm đối với ông N với lý do việc lập Biên bản vi phạm hành chính của Công chức địa chính xã Sông Bình chưa đúng quy định của pháp luật.

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 01/2010/HCST ngày 24/12/2010, Tòa án nhân dân huyện B, tỉnh T đã quyết định: *“Chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông N đề nghị hủy Quyết định số 5066/QĐ-XPHC ngày 16/12/2008 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện B về việc xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai và Quyết định số 5069/QĐ-UB ngày 16/12/2008*

của Ủy ban nhân dân huyện B về việc thu hồi đất chưa sử dụng bị chiếm. Chấp nhận yêu cầu của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện B về việc ban hành Quyết định số 6357/QĐ-UBND ngày 30/11/2009 và Quyết định số 1022/QĐ-UBND ngày 06/4/2010 về việc hủy các quyết định hành chính bị khiếu kiện. Về án phí: Trả lại cho ông N số tiền là 200.000đ tiền tạm ứng án phí hành chính sơ thẩm; Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện B không phải nộp án phí hành chính sơ thẩm”.

Việc tuyên án đối với vụ án hành chính nêu trên, Tòa án cấp sơ thẩm đã có sai sót, các sai sót này được thể hiện:

Lý do việc Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện B ban hành Quyết định số 6357/QĐ-UBND ngày 30/11/2009 và Ủy ban nhân dân huyện B ban hành Quyết định số 1022/QĐ-UBND ngày 06/4/2010 để hủy bỏ Quyết định số 5066/QĐ-XPHC ngày 16/12/2008 và Quyết định số 5069/QĐ-UB ngày 16/12/2008 là do việc lập Biên bản vi phạm hành chính của Công chức địa chính xã Sông Bình, huyện B chưa đúng quy định của pháp luật. Sau khi nhận được các quyết định nêu trên, ông N không rút yêu cầu khởi kiện và tại phiên tòa sơ thẩm, ông N vẫn đề nghị Tòa án giải quyết theo quy định của pháp luật.

Do đối tượng khởi kiện là Quyết định số 5066/QĐ-XPHC ngày 16/12/2008 của Chủ tịch ủy ban nhân dân huyện B về việc xử phạt vi phạm hành chính và Quyết định số 5069/QĐ-UB ngày 16/12/2008 của Ủy ban nhân dân huyện B về việc thu hồi đất đối với ông N đã bị hủy bỏ; mặt khác ông N cũng không có yêu cầu đòi bồi thường thiệt hại và thực tế không có thiệt hại do quyết định hành chính bị khiếu kiện gây ra. Căn cứ vào quy định tại điểm b, Mục 6 Nghị quyết số 04/2006/NQ-HĐTP ngày 04/8/2006 của Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao hướng dẫn thi hành một số quy định của Pháp lệnh thủ tục giải quyết các vụ án hành chính thì trong trường hợp này, Tòa án phải bác yêu cầu khởi kiện của ông N vì đối tượng khởi kiện đã bị hủy bỏ; nhưng tại Bản án hành chính sơ thẩm số 01/2010/HCST ngày 24/12/2010, Tòa án nhân dân huyện B lại chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông N là không đúng quy định của pháp luật.

Trong trường hợp này, người khởi kiện phải chịu án phí hành chính sơ thẩm theo quy định tại Điều 34 Pháp lệnh án phí, lệ phí Tòa án, nhưng tại Bản án hành chính sơ thẩm số 01/2010/HCST ngày 24/12/2010, Tòa án nhân dân huyện B lại tuyên trả lại tiền tạm ứng án phí cho người khởi kiện là không đúng. Trong quá trình giải quyết vụ án, Tòa án cấp sơ thẩm đã không xem xét, đánh giá tính hợp pháp đối với Quyết định số 3425/QĐ-UBND ngày 02/7/2009 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện B là có sai sót, vì quyết định này mặc dù là quyết định giải quyết khiếu nại, nhưng có nội dung mới (đã sửa đổi đất bị chiếm có diện tích từ 31.004 m² thành 35.309,5 m²).

Mặt khác, theo quy định của pháp luật thì trong quá trình giải quyết vụ án, người bị kiện có quyền sửa đổi hoặc hủy bỏ quyết định hành chính bị khiếu kiện. Do vậy, trong trường hợp này tại Bản án hành chính sơ thẩm số 01/2010/HCST ngày 24/12/2010, Tòa án nhân dân huyện B tuyên chấp nhận việc Ủy ban nhân dân huyện B ra các quyết định hủy bỏ các quyết định (là đối tượng khởi kiện trong vụ án) là không cần thiết.

6. Tuyên án

Việc tuyên án phải tuân thủ theo quy định tại điều 165 Luật tổ tụng hành chính cụ thể là:

Khi tuyên án, mọi người trong phòng xử án phải đứng dậy, trừ trường hợp đặc biệt được phép của Chủ tọa phiên tòa. Chủ tọa phiên tòa hoặc một thành viên khác của Hội đồng xét xử đọc bản án; sau khi đọc xong có thể giải thích thêm về việc thi hành bản án và quyền kháng cáo.

Trường hợp có đương sự không biết tiếng Việt thì sau khi tuyên án, người phiên dịch phải dịch lại cho họ nghe toàn bộ bản án sang ngôn ngữ mà họ biết.

Lưu ý khi tuyên án phải đảm bảo theo đúng nghi thức của phiên tòa là Nhân danh nhà nước vì vậy phải thể hiện được sự trang nghiêm, mạch lạc, rõ ràng không vội vàng, không được nói ngọng.

Lưu ý: Kinh nghiệm thực tế cho thấy để toàn bộ phiên tòa được thực hiện suôn sẻ từ đầu đến cuối, đúng trình tự và phản ánh

đầy đủ các nội dung cần thiết, tránh những thiếu sót, hoặc quên một nội dung nào đó (cả hình thức và nội dung), Thẩm phán chủ tọa phiên tòa nên xây dựng một bản tóm tắt toàn bộ trình tự, thủ tục của phiên tòa từ khi bắt đầu vào phòng xét xử cho đến khi tuyên án (có thể có những nội dung cần chi tiết ví dụ các quyền và nghĩa vụ của các bên trong phiên tòa và sau phiên tòa...).

BÀI 5:

KỸ NĂNG XÉT XỬ PHỨC THẨM VỤ ÁN HÀNH CHÍNH

I. THỦ TỤC PHỨC THẨM VỤ ÁN HÀNH CHÍNH

Theo quy định của pháp luật tố tụng hành chính, Tòa án thực hiện chế độ hai cấp xét xử vụ án hành chính, trừ trường hợp xét xử vụ án hành chính đối với khiếu kiện về danh sách cử tri bầu cử đại biểu Quốc hội, danh sách cử tri bầu cử đại biểu Hội đồng nhân dân. Bản án, quyết định sơ thẩm của Tòa án có thể bị kháng cáo, kháng nghị theo quy định của Luật Tố tụng hành chính.

Bản án, quyết định sơ thẩm không bị kháng cáo, kháng nghị theo thủ tục phúc thẩm trong thời hạn do Luật Tố tụng hành chính quy định thì có hiệu lực pháp luật; trường hợp bản án, quyết định sơ thẩm bị kháng cáo, kháng nghị thì vụ án phải được giải quyết theo thủ tục phúc thẩm. Bản án, quyết định phúc thẩm vụ án hành chính có hiệu lực pháp luật ngay sau khi tuyên án hoặc ban hành.

1. Tính chất của xét xử phúc thẩm vụ án hành chính

Xét xử phúc thẩm vụ án hành chính là việc Tòa án cấp trên trực tiếp xét xử lại vụ án mà bản án, quyết định của Tòa án cấp sơ thẩm chưa có hiệu lực pháp luật bị kháng cáo hoặc kháng nghị.

2. Mục đích của xét xử phúc thẩm vụ án hành chính

Thông qua xét xử phúc thẩm vụ án hành chính, Tòa án cấp trên trực tiếp sẽ sửa chữa được những sai lầm, thiếu sót trong bản án, quyết định của Tòa án cấp sơ thẩm chưa có hiệu lực pháp luật, đảm bảo việc giải quyết vụ án hành chính đúng pháp luật.

3. Trình tự, thủ tục phúc thẩm vụ án hành chính

3.1. Các điều kiện kháng cáo, kháng nghị

Thủ tục phúc thẩm vụ án hành chính chỉ phát sinh khi có kháng cáo hoặc kháng nghị hợp lệ. Do đó để thụ lý phúc thẩm vụ án hành chính, Tòa án cấp phúc thẩm phải kiểm tra các điều kiện kháng cáo, kháng nghị trên cơ sở hồ sơ vụ án, đơn kháng cáo, quyết định kháng nghị và các tài liệu kèm theo (nếu có) mà Tòa án cấp sơ thẩm đã giao.

Các điều kiện kháng cáo, kháng nghị bao gồm:

***Quyền kháng cáo, thẩm quyền kháng nghị:** Chỉ những người sau đây mới có quyền kháng cáo, kháng nghị:

- Người có quyền kháng cáo: Đương sự hoặc người đại diện của đương sự có quyền làm đơn kháng cáo bản án, quyết định tạm đình chỉ, đình chỉ việc giải quyết vụ án của Tòa án cấp sơ thẩm để yêu cầu Tòa án cấp trên trực tiếp giải quyết lại theo thủ tục phúc thẩm.

Điều 20 Nghị quyết số 02/2011/NQ-HĐTP ngày 29 tháng 7 năm 2011 của Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao hướng dẫn như sau:

+ Đương sự là cá nhân có đầy đủ năng lực hành vi tố tụng hành chính có thể tự mình làm đơn kháng cáo. Nếu không tự mình kháng cáo thì có thể uỷ quyền cho người khác đại diện cho mình kháng cáo.

+ Đương sự là cơ quan, tổ chức có quyền kháng cáo. Người đại diện theo pháp luật của đương sự là cơ quan, tổ chức đó có thể tự mình làm đơn kháng cáo.

+ Người đại diện theo pháp luật của đương sự là người chưa thành niên, người mất năng lực hành vi dân sự, người bị hạn chế năng lực hành vi dân sự có thể tự mình làm đơn kháng cáo.

Người đại diện theo pháp luật của đương sự có thể uỷ quyền cho người khác đại diện cho mình kháng cáo.

- Người có quyền kháng nghị: Viện trưởng Viện kiểm sát cùng cấp và cấp trên trực tiếp có quyền kháng nghị bản án, quyết định tạm đình chỉ, đình chỉ giải quyết vụ án của Tòa án cấp sơ thẩm để yêu cầu Tòa án cấp trên trực tiếp giải quyết lại theo thủ tục phúc thẩm.

***Đối tượng kháng cáo, kháng nghị:**

Đối tượng mà đương sự, người đại diện của đương sự, cơ quan, tổ chức khởi kiện có quyền làm đơn kháng cáo và Viện Kiểm sát có quyền kháng nghị để yêu cầu Toà án cấp trên trực tiếp giải quyết lại theo thủ tục phúc thẩm bao gồm: bản án, quyết định tạm đình chỉ, đình chỉ giải quyết vụ án của Toà án cấp sơ thẩm

***Thời hạn kháng cáo, kháng nghị:**

Người có quyền kháng cáo, người có quyền kháng nghị thực hiện quyền kháng cáo, quyền kháng nghị trong thời hạn do Luật TTHC quy định như sau:

- Thời hạn kháng cáo:

Thời hạn kháng cáo đối với bản án của Tòa án cấp sơ thẩm là 15 ngày, kể từ ngày Tòa án tuyên án; trường hợp đương sự vắng mặt tại phiên tòa thì thời hạn kháng cáo tính từ ngày bản án được giao cho họ hoặc được niêm yết tại trụ sở Ủy ban nhân dân cấp xã nơi họ cư trú hoặc nơi có trụ sở, trong trường hợp đương sự là cơ quan, tổ chức.

Thời hạn kháng cáo đối với quyết định tạm đình chỉ, đình chỉ giải quyết vụ án của Tòa án cấp sơ thẩm là 07 ngày, kể từ ngày người có quyền kháng cáo nhận được quyết định.

Trong trường hợp đơn kháng cáo gửi qua bưu điện thì ngày kháng cáo được tính căn cứ vào ngày bưu điện nơi gửi đóng dấu ở phong bì.

Nếu người có quyền kháng cáo thực hiện quyền kháng cáo quá thời hạn quy định nêu trên thì phải có quyết định chấp nhận việc kháng cáo quá hạn của Tòa án cấp phúc thẩm.

- Thời hạn kháng nghị:

Thời hạn kháng nghị đối với bản án của Tòa án cấp sơ thẩm của Viện kiểm sát cùng cấp là 15 ngày, của Viện kiểm sát cấp trên trực tiếp là 30 ngày, kể từ ngày tuyên án.

Thời hạn kháng nghị của Viện kiểm sát cùng cấp đối với quyết định tạm đình chỉ, đình chỉ giải quyết vụ án của Tòa án cấp sơ thẩm là 07 ngày, của Viện kiểm sát cấp trên trực tiếp là 10 ngày, kể từ ngày Viện kiểm sát cùng cấp nhận được quyết định.

***Thủ tục kháng cáo, kháng nghị:**

- Thủ tục kháng cáo:

Người kháng cáo phải làm đơn kháng cáo. Nội dung và hình thức của đơn kháng cáo phải đảm bảo quy định tại Điều 175 của Luật TTHC.

Đơn kháng cáo phải được gửi cho Tòa án cấp sơ thẩm đã ra bản án, quyết định bị kháng cáo. Gửi kèm theo đơn kháng cáo là tài liệu, chứng cứ bổ sung (nếu có) để chứng minh cho kháng cáo của mình là có căn cứ và hợp pháp.

Chú ý:

+ Đương sự là cá nhân có đầy đủ năng lực hành vi tố tụng hành chính tự mình làm đơn kháng cáo thì tại mục tên, địa chỉ của người kháng cáo trong đơn phải ghi họ, tên, địa chỉ của đương sự có kháng cáo. Đồng thời ở phần cuối đơn kháng cáo, đương sự đó phải ký tên hoặc điểm chỉ.

Trường hợp uỷ quyền cho người khác đại diện cho mình kháng cáo thì tại mục tên, địa chỉ của người kháng cáo trong đơn phải ghi họ, tên, địa chỉ của người đại diện theo uỷ quyền có kháng cáo; họ, tên, địa chỉ của đương sự uỷ quyền kháng cáo và văn bản uỷ quyền. Đồng thời ở phần cuối đơn kháng cáo, người đại diện theo uỷ quyền phải ký tên hoặc điểm chỉ.

+ Người đại diện theo pháp luật của đương sự là cơ quan, tổ chức tự mình làm đơn kháng cáo thì tại mục tên, địa chỉ của người kháng cáo trong đơn phải ghi tên, địa chỉ của đương sự là cơ quan, tổ chức; họ, tên, chức vụ của người đại diện theo pháp luật của đương sự là cơ quan, tổ chức. Đồng thời ở phần cuối đơn kháng cáo, người đại diện theo pháp luật phải ký tên và đóng dấu của cơ quan, tổ chức đó.

Trường hợp người đại diện theo pháp luật của đương sự là cơ quan, tổ chức uỷ quyền cho người khác đại diện cho cơ quan, tổ chức kháng cáo thì tại mục tên, địa chỉ của người kháng cáo trong đơn phải ghi họ, tên, địa chỉ của người đại diện theo uỷ quyền kháng cáo; tên, địa chỉ của đương sự là cơ quan, tổ chức uỷ quyền; họ, tên, chức vụ của người đại diện theo pháp luật của đương sự là cơ quan, tổ chức đó và văn bản uỷ quyền. Đồng thời ở phần cuối đơn kháng cáo, người đại diện theo uỷ quyền phải ký tên hoặc điểm chỉ.

+ Người đại diện theo pháp luật của đương sự là người chưa thành niên, người mất năng lực hành vi dân sự, người bị hạn chế năng lực hành vi dân sự tự mình làm đơn kháng cáo thì tại mục tên, địa chỉ của người kháng cáo trong đơn phải ghi họ, tên, địa chỉ của người đại diện theo pháp luật; họ, tên, địa chỉ của đương sự là người chưa thành niên, người mất năng lực hành vi dân sự, người

bị hạn chế năng lực hành vi dân sự. Đồng thời ở phần cuối đơn kháng cáo, người kháng cáo phải ký tên hoặc điểm chỉ.

Trường hợp người đại diện theo pháp luật của đương sự uỷ quyền cho người khác đại diện cho mình kháng cáo thì tại mục tên, địa chỉ của người kháng cáo trong đơn phải ghi họ, tên, địa chỉ của người đại diện theo uỷ quyền và văn bản uỷ quyền; họ, tên, địa chỉ của người đại diện theo pháp luật của đương sự uỷ quyền; họ, tên, địa chỉ của đương sự là người chưa thành niên, người mất năng lực hành vi dân sự, người bị hạn chế năng lực hành vi dân sự. Đồng thời ở phần cuối đơn kháng cáo, người đại diện theo uỷ quyền phải ký tên hoặc điểm chỉ.

+ Việc uỷ quyền phải được làm thành văn bản có công chứng, chứng thực hợp pháp, trừ trường hợp văn bản uỷ quyền đó được lập tại Toà án có sự chứng kiến của Thẩm phán hoặc cán bộ Toà án được Chánh án Toà án phân công. Trong văn bản uỷ quyền phải có nội dung đương sự uỷ quyền cho người đại diện theo uỷ quyền kháng cáo bản án, quyết định tạm đình chỉ, đình chỉ giải quyết vụ án của Toà án cấp sơ thẩm.

Trường hợp đơn kháng cáo chưa có đủ các nội dung quy định thì Toà án cấp sơ thẩm phải yêu cầu người kháng cáo sửa đổi, bổ sung cho đầy đủ.

- Thủ tục kháng nghị:

Quyết định kháng nghị của Viện kiểm sát phải bằng văn bản. Nội dung và hình thức của quyết định kháng nghị phải đảm bảo các quy định tại Điều 182 của Luật TTHC.

Quyết định kháng nghị phải được gửi ngay cho Toà án cấp sơ thẩm đã ra bản án, quyết định bị kháng nghị để Toà án cấp sơ thẩm tiến hành các thủ tục quy định. Gửi kèm theo quyết định kháng nghị là tài liệu, chứng cứ bổ sung (nếu có) để chứng minh cho kháng nghị của Viện kiểm sát là có căn cứ và hợp pháp.

****Nộp tiền tạm ứng án phí phúc thẩm:***

Sau khi chấp nhận đơn kháng cáo hợp lệ, Toà án cấp sơ thẩm phải thông báo cho người kháng cáo biết về họ nộp tiền tạm ứng án phí phúc thẩm, nếu họ không thuộc trường hợp được miễn hoặc

không phải nộp tiền tạm ứng án phí phúc thẩm. Theo quy định tại Pháp lệnh về án phí, lệ phí tòa án thì mức tạm ứng án phí hành chính phúc thẩm là 200.000 đồng.

Trường hợp người khởi kiện kháng cáo phần quyết định của bản án hành chính về phần bồi thường thiệt hại thì họ phải nộp tiền tạm ứng án phí dân sự phúc thẩm, trừ trường hợp họ không phải nộp tiền tạm ứng án phí hoặc được miễn nộp tiền tạm ứng án phí theo quy định. Mức tiền tạm ứng án phí dân sự phúc thẩm là 200.000 đồng.

Trong thời hạn 10 ngày, kể từ ngày nhận được thông báo của Tòa án về việc nộp tiền tạm ứng án phí phúc thẩm, người kháng cáo phải nộp tiền tạm ứng án phí phúc thẩm và nộp cho Tòa án cấp sơ thẩm biên lai nộp tiền tạm ứng án phí phúc thẩm. Hết thời hạn này mà người kháng cáo không nộp tiền tạm ứng án phí phúc thẩm thì được coi là họ từ bỏ việc kháng cáo, trừ trường hợp có lý do chính đáng; Tòa án trả lại đơn kháng cáo cho đương sự.

****Gửi hồ sơ vụ án và đơn kháng cáo, quyết định kháng nghị:***

Tòa án cấp sơ thẩm phải gửi hồ sơ vụ án, đơn kháng cáo, quyết định kháng nghị và tài liệu, chứng cứ kèm theo cho Tòa án cấp phúc thẩm trong thời hạn 05 ngày làm việc, kể từ ngày:

- Người kháng cáo nộp đơn kháng cáo cho Tòa án cấp sơ thẩm, trong trường hợp người kháng cáo được miễn hoặc không phải nộp tiền tạm ứng án phí phúc thẩm;

- Người kháng cáo nộp cho Tòa án cấp sơ thẩm biên lai nộp tiền tạm ứng án phí phúc thẩm, trong trường hợp người kháng cáo phải nộp tiền tạm ứng án phí phúc thẩm;

- Tòa án cấp sơ thẩm nhận được quyết định kháng nghị của Viện kiểm sát.

****Thủ tục kháng cáo quá hạn:***

Trường hợp người kháng cáo nộp đơn kháng cáo quá hạn thì người kháng cáo phải làm văn bản tường trình về lý do kháng cáo quá hạn và xuất trình tài liệu, chứng cứ chứng minh cho việc kháng cáo quá hạn là chính đáng.

Sau khi nhận được đơn kháng cáo quá hạn, Tòa án cấp sơ thẩm phải gửi đơn kháng cáo, bản tường trình của người kháng cáo về lý do kháng cáo quá hạn và tài liệu, chứng cứ (nếu có) cho Tòa án cấp phúc thẩm.

Trường hợp Tòa án cấp phúc thẩm chấp nhận việc kháng cáo quá hạn thì Tòa án cấp sơ thẩm phải tiến hành các thủ tục theo quy định và gửi hồ sơ vụ án cho Tòa án cấp phúc thẩm.

****Thông báo kháng cáo, kháng nghị:***

- Khi gửi hồ sơ vụ án và đơn kháng cáo cho Tòa án cấp phúc thẩm, Tòa án cấp sơ thẩm phải thông báo ngay bằng văn bản cho Viện kiểm sát cùng cấp và đương sự có liên quan đến kháng cáo biết về việc kháng cáo.

- Viện kiểm sát ra quyết định kháng nghị phải gửi ngay quyết định kháng nghị cho đương sự có liên quan đến kháng nghị.

Người được thông báo về việc kháng cáo, kháng nghị có quyền gửi văn bản ghi ý kiến của mình về nội dung kháng cáo, kháng nghị cho Tòa án cấp phúc thẩm. Văn bản ghi ý kiến của họ được đưa vào hồ sơ vụ án.

3.2. Thụ lý vụ án để xét xử phúc thẩm vụ án hành chính

Ngay sau khi nhận được hồ sơ vụ án, đơn kháng cáo, quyết định kháng nghị và tài liệu, chứng cứ kèm theo, Tòa án cấp phúc thẩm phải vào sổ thụ lý.

Chánh án Tòa án cấp phúc thẩm hoặc Chánh tòa Tòa phúc thẩm Tòa án nhân dân tối cao thành lập Hội đồng xét xử phúc thẩm và phân công một Thẩm phán làm Chủ tọa phiên tòa, phiên họp.

3.3. Chuẩn bị xét xử phúc thẩm vụ án hành chính

****Thời hạn chuẩn bị xét xử phúc thẩm:***

Trong thời hạn 60 ngày, kể từ ngày thụ lý vụ án, Thẩm phán được phân công làm Chủ tọa phiên tòa phải ra một trong các quyết định sau đây:

- Tạm đình chỉ xét xử phúc thẩm vụ án;
- Đình chỉ xét xử phúc thẩm vụ án;
- Đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm.

Đối với vụ án có tính chất phức tạp hoặc do trở ngại khách quan thì Chánh án Tòa án cấp phúc thẩm có thể quyết định kéo dài thời hạn chuẩn bị xét xử quy định tại khoản 1 Điều này, nhưng không được quá 30 ngày.

Chú ý: Trường hợp có quyết định tạm đình chỉ xét xử phúc thẩm vụ án hành chính thì thời hạn chuẩn bị xét xử kết thúc vào ngày ra quyết định tạm đình chỉ. Thời hạn chuẩn bị xét xử phúc thẩm bắt đầu tính lại, kể từ ngày Tòa án cấp phúc thẩm tiếp tục xét xử phúc thẩm vụ án khi lý do tạm đình chỉ không còn nữa.

****Gửi hồ sơ vụ án cho Viện kiểm sát cùng cấp:***

Sau khi thụ lý vụ án để xét xử phúc thẩm, Tòa án cấp phúc thẩm phải chuyển hồ sơ vụ án cho Viện kiểm sát cùng cấp. Trong thời hạn 15 ngày, kể từ ngày nhận được hồ sơ vụ án, Viện kiểm sát phải trả hồ sơ vụ án cho Tòa án.

****Xác minh, thu thập chứng cứ:***

- Bổ sung chứng cứ mới: Bất cứ giai đoạn nào trong quá trình giải quyết vụ án hành chính ở Tòa án cấp phúc thẩm thì người kháng cáo, Viện kiểm sát kháng nghị, người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan đến kháng cáo, kháng nghị, người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của đương sự đều có quyền bổ sung chứng cứ mới.

- Tiến hành xác minh chứng cứ mới được bổ sung:

Tòa án cấp phúc thẩm tự mình hoặc theo yêu cầu của đương sự tiến hành xác minh chứng cứ mới được bổ sung. Các biện pháp xác minh chứng cứ mới được bổ sung tại Tòa án cấp phúc thẩm được tiến hành như tại Tòa án cấp sơ thẩm.

Tòa án cấp phúc thẩm có thể thực hiện ủy thác xác minh chứng cứ theo quy định tại Điều 86 của Luật TTHC.

Trường hợp kháng nghị bản án, quyết định của Tòa án, Viện kiểm sát có thể tự mình thu thập hồ sơ, tài liệu, vật chứng trong quá trình giải quyết vụ án.

****Các thủ tục khác:***

- Người khởi kiện rút đơn khởi kiện:

Theo quy định tại Điều 203 của Luật TTHC, người khởi kiện có quyền rút đơn khởi kiện trước khi mở phiên tòa hoặc tại phiên tòa phúc thẩm.

Nếu người khởi kiện rút đơn khởi kiện trước khi mở phiên tòa thì Tòa án cấp phúc thẩm vẫn phải mở phiên tòa và tại phiên tòa Hội đồng xét xử phúc thẩm phải hỏi người bị kiện có đồng ý hay không và tùy từng trường hợp mà giải quyết như sau:

+ Người bị kiện không đồng ý thì không chấp nhận việc rút đơn khởi kiện của người khởi kiện;

+ Người bị kiện đồng ý thì chấp nhận việc rút đơn khởi kiện của người khởi kiện. Hội đồng xét xử phúc thẩm ra quyết định hủy bản án sơ thẩm và đình chỉ giải quyết vụ án. Trong trường hợp này, các đương sự vẫn phải chịu án phí sơ thẩm theo quyết định của Tòa án cấp sơ thẩm và phải chịu một nửa án phí phúc thẩm theo quy định của pháp luật.

Trường hợp Hội đồng xét xử phúc thẩm ra quyết định đình chỉ giải quyết vụ án thì người khởi kiện có quyền khởi kiện lại vụ án theo thủ tục do Luật TTHC quy định nếu thời hiệu khởi kiện vẫn còn.

- Thay đổi, bổ sung, rút kháng cáo, kháng nghị:

Người kháng cáo có quyền thay đổi, bổ sung kháng cáo, Viện kiểm sát ra quyết định kháng nghị có quyền thay đổi, bổ sung kháng nghị, nhưng không được vượt quá phạm vi kháng cáo, kháng nghị ban đầu, nếu thời hạn kháng cáo, kháng nghị đã hết.

Người kháng cáo có quyền rút kháng cáo, Viện kiểm sát ra quyết định kháng nghị hoặc Viện kiểm sát cấp trên trực tiếp có quyền rút kháng nghị.

Việc thay đổi, bổ sung, rút kháng cáo, kháng nghị trước khi mở phiên tòa phải được làm thành văn bản và gửi cho Tòa án cấp phúc thẩm. Tòa án cấp phúc thẩm phải thông báo cho các đương sự biết về việc thay đổi, bổ sung, rút kháng cáo, kháng nghị; thông báo cho Viện kiểm sát cùng cấp về việc thay đổi, bổ sung, rút kháng cáo của đương sự.

Tòa án cấp phúc thẩm đình chỉ xét xử phúc thẩm đối với vụ án mà người kháng cáo đã rút kháng cáo hoặc Viện kiểm sát đã rút kháng nghị. Việc đình chỉ xét xử phúc thẩm trước khi mở phiên tòa do Thẩm phán Chủ tọa phiên tòa quyết định.

- *Quyết định áp dụng, thay đổi, hủy bỏ biện pháp khẩn cấp tạm thời:*

Trong quá trình giải quyết vụ án hành chính ở cấp phúc thẩm, đương sự, người đại diện của đương sự có quyền yêu cầu Tòa án cấp phúc thẩm đang giải quyết vụ án đó áp dụng, thay đổi, hủy bỏ biện pháp khẩn cấp tạm thời.

Tòa án cấp phúc thẩm có quyền quyết định áp dụng, thay đổi, hủy bỏ biện pháp khẩn cấp tạm thời theo quy định tại Chương V của Luật TTHC.

- *Ngoài ra trong giai đoạn chuẩn bị xét xử phúc thẩm, Tòa án cấp phúc thẩm phải ra một trong các quyết định sau:* quyết định tạm đình chỉ xét xử phúc thẩm, quyết định đình chỉ xét xử phúc thẩm hoặc quyết định đưa vụ án ra xét xử.

+ Tòa án cấp phúc thẩm ra quyết định tạm đình chỉ xét xử phúc thẩm vụ án nếu phát sinh căn cứ quy định tại khoản 1 Điều 118 của Luật TTHC.

+ Tòa án cấp phúc thẩm ra quyết định đình chỉ xét xử phúc thẩm vụ án trong các trường hợp sau đây:

- Các trường hợp quy định tại điểm a khoản 1 Điều 120 của Luật TTHC;

- Người kháng cáo rút toàn bộ kháng cáo hoặc Viện kiểm sát rút toàn bộ kháng nghị;

- Người kháng cáo được triệu tập hợp lệ đến lần thứ hai mà vẫn vắng mặt;

- Các trường hợp khác mà pháp luật có quy định.

Trong trường hợp Tòa án cấp phúc thẩm ra quyết định đình chỉ xét xử phúc thẩm vụ án do người kháng cáo rút toàn bộ kháng cáo hoặc Viện kiểm sát rút toàn bộ kháng nghị thì bản án, quyết định của Tòa án cấp sơ thẩm có hiệu lực pháp luật kể từ ngày Tòa án cấp phúc thẩm ra quyết định đình chỉ xét xử phúc thẩm.

+ Quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm.

Trong thời hạn 30 ngày, kể từ ngày có quyết định đưa vụ án ra xét xử, Tòa án phải mở phiên tòa phúc thẩm; trong trường hợp có lý do chính đáng thì thời hạn này là 60 ngày.

Theo hướng dẫn tại Nghị quyết 02/2011/NQ-HĐTP thì lý do chính đáng là các sự kiện xảy ra một cách khách quan, không lường trước được như: cần phải có sự thay đổi, phân công lại người tiến hành tố tụng có tên trong quyết định đưa vụ án ra xét xử mà người có thẩm quyền chưa cử được người khác thay thế; vụ án phức tạp đã được xét xử nhiều lần ở nhiều cấp Tòa án khác nhau, nên không còn đủ Thẩm phán để tiến hành xét xử vụ án đó mà phải chuyển vụ án cho Tòa án cấp trên xét xử hoặc phải chờ biệt phái Thẩm phán từ Tòa án khác đến... dẫn đến Tòa án không thể tiến hành phiên tòa trong thời hạn quy định.

Quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm phải được gửi cho Viện kiểm sát cùng cấp và những người có liên quan đến kháng cáo, kháng nghị.

II. KỸ NĂNG ĐIỀU KHIỂN PHIÊN TÒA PHÚC THẨM VỤ ÁN HÀNH CHÍNH

Theo quy định của Luật Tố tụng hành chính thì Tòa án cấp phúc thẩm chỉ xem xét lại phần bản án, quyết định của Tòa án cấp sơ thẩm có kháng cáo, kháng nghị hoặc có liên quan đến kháng cáo, kháng nghị. Do đó Thẩm phán phải nghiên cứu toàn bộ hồ sơ vụ án, đơn kháng cáo và quyết định kháng nghị để xác định những phần nào của bản án của Tòa án cấp sơ thẩm bị kháng cáo, kháng nghị, trên cơ sở đó xác định đúng phạm vi xét xử phúc thẩm thì việc điều khiển phiên tòa sẽ thuận lợi, nhanh chóng, đảm bảo bản án phúc thẩm được ban hành đúng pháp luật.

1. Thủ tục bắt đầu phiên tòa

Thủ tục bắt đầu phiên tòa phúc thẩm được thực hiện như thủ tục xét xử sơ thẩm.

2. Thủ tục hỏi

Sau khi kết thúc thủ tục bắt đầu phiên tòa phúc thẩm thì một thành viên của Hội đồng xét xử phúc thẩm công bố nội dung vụ án, quyết định của bản án sơ thẩm và nội dung kháng cáo, kháng nghị.

- Hỏi người khởi kiện có rút đơn khởi kiện hay không; hỏi người kháng cáo, Kiểm sát viên có thay đổi, bổ sung, rút kháng cáo, kháng nghị hay không?

Nếu người khởi kiện rút đơn khởi kiện thì Hội đồng xét xử phúc thẩm phải hỏi người bị kiện có đồng ý với việc rút đơn khởi kiện của người khởi kiện hay không? Nếu người bị kiện không đồng ý thì không chấp nhận việc rút đơn khởi kiện của người khởi kiện, việc xét xử phúc thẩm vẫn được tiến hành theo quy định của Luật TTHC; Nếu người bị kiện đồng ý thì chấp nhận việc rút đơn khởi kiện của người khởi kiện. Hội đồng xét xử phúc thẩm ra quyết định hủy bản án sơ thẩm và đình chỉ giải quyết vụ án. Trong trường hợp này, các đương sự vẫn phải chịu án phí sơ thẩm theo quyết định của Tòa án cấp sơ thẩm và phải chịu một nửa án phí phúc thẩm theo quy định của pháp luật.

Nếu người kháng cáo rút kháng cáo hoặc Viện kiểm sát rút kháng nghị thì Hội đồng xét xử phúc thẩm ra quyết định đình chỉ xét xử phúc thẩm vụ án.

- Trường hợp có đương sự vẫn giữ kháng cáo hoặc Viện kiểm sát vẫn giữ kháng nghị thì Hội đồng xét xử phúc thẩm bắt đầu xét xử vụ án bằng việc nghe lời trình bày của đương sự, Kiểm sát viên theo trình tự sau đây:

+ Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của đương sự kháng cáo trình bày về nội dung kháng cáo và các căn cứ của việc kháng cáo. Người kháng cáo có quyền bổ sung ý kiến.

Trường hợp tất cả các đương sự đều kháng cáo thì việc trình bày được thực hiện theo thứ tự người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người khởi kiện kháng cáo và người khởi kiện; người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người bị kiện kháng cáo và người bị kiện; người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan kháng cáo và người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan.

Trường hợp chỉ có Viện kiểm sát kháng nghị thì Kiểm sát viên trình bày về nội dung kháng nghị và các căn cứ của việc kháng nghị. Trường hợp vừa có kháng cáo, vừa có kháng nghị thì các đương sự trình bày về nội dung kháng cáo và các căn cứ của việc kháng cáo trước, sau đó Kiểm sát viên trình bày về nội dung kháng nghị và các căn cứ của việc kháng nghị;

+ Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của các đương sự khác có liên quan đến kháng cáo, kháng nghị trình bày ý kiến về nội dung kháng cáo, kháng nghị. Đương sự có quyền bổ sung ý kiến.

Trường hợp đương sự không có người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp cho mình thì họ tự trình bày ý kiến về nội dung kháng cáo, kháng nghị và đề nghị của mình.

- Hỏi các vấn đề khác có liên quan đến kháng cáo, kháng nghị.
- Việc công bố tài liệu, xem xét vật chứng tại phiên tòa phúc thẩm được thực hiện giống như tại phiên tòa sơ thẩm.

3. Tranh luận tại phiên tòa

Sau khi thực hiện xong phần hỏi thì Chủ tọa phiên tòa tuyên bố chuyển sang phần tranh luận. Thủ tục tranh luận được thực hiện như sau:

- Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người kháng cáo trình bày tranh luận trước. Người kháng cáo có quyền bổ sung ý kiến.

- Trường hợp tất cả các đương sự đều kháng cáo thì việc trình bày được thực hiện theo thứ tự người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người khởi kiện kháng cáo; người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người bị kiện kháng cáo; người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan kháng cáo; Đương sự có quyền bổ sung ý kiến.

- Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của các đương sự khác có liên quan đến kháng cáo, kháng nghị trình bày ý kiến tranh luận. Đương sự có quyền bổ sung ý kiến.

- Trường hợp đương sự không có người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp cho mình thì họ tự tranh luận.

- Sau khi những người tham gia tố tụng phát biểu tranh luận và đối đáp xong, Chủ tọa phiên tòa yêu cầu Kiểm sát viên phát biểu ý kiến của Viện kiểm sát về việc tuân theo pháp luật trong quá trình giải quyết vụ án hành chính ở giai đoạn phúc thẩm.

4. Nghị án

Thủ tục nghị án được thực hiện giống như thủ tục nghị án tại phiên tòa sơ thẩm.

5. Tuyên án

Thủ tục tuyên án giống như thủ tục tuyên án tại phiên tòa sơ thẩm.

6. Thẩm quyền của Tòa án cấp phúc thẩm tại phiên tòa

****Tạm đình chỉ xét xử phúc thẩm:***

Hội đồng xét xử phúc thẩm ra quyết định tạm đình chỉ xét xử phúc thẩm khi phát sinh căn cứ quy định tại khoản 1 Điều 118 của Luật TTHC.

****Đình chỉ xét xử phúc thẩm:***

Hội đồng xét xử phúc thẩm ra quyết định đình chỉ xét xử phúc thẩm vụ án khi phát sinh căn cứ quy định tại khoản 1 Điều 198 của Luật TTHC.

****Bác kháng cáo, kháng nghị và giữ nguyên các quyết định của bản án sơ thẩm:***

Nếu xét thấy thủ tục giải quyết vụ án hành chính của Tòa án cấp sơ thẩm được thực hiện đúng các quy định của Luật TTHC hoặc không vi phạm nghiêm trọng, quyết định của bản án sơ thẩm được ban hành đúng pháp luật thì Hội đồng xét xử bác kháng cáo, kháng nghị và giữ nguyên quyết định của bản án sơ thẩm.

****Sửa một phần hoặc toàn bộ bản án sơ thẩm:***

Nếu xét thấy Tòa án cấp sơ thẩm quyết định không đúng pháp luật trong các trường hợp sau đây:

- Việc chứng minh và thu thập chứng cứ đã thực hiện đầy đủ và theo đúng quy định tại Chương VI của Luật TTHC;
- Việc chứng minh và thu thập chứng cứ chưa thực hiện đầy đủ ở cấp sơ thẩm nhưng tại phiên tòa phúc thẩm đã được bổ sung đầy đủ.

Thì tùy từng trường hợp cụ thể Hội đồng xét xử phúc thẩm sửa một phần hoặc toàn bộ bản án sơ thẩm.

****Hủy bản án sơ thẩm và chuyển hồ sơ vụ án cho Tòa án cấp sơ thẩm xét xử lại:***

Trong trường hợp bản án sơ thẩm có vi phạm nghiêm trọng về thủ tục tố tụng hoặc có chứng cứ mới quan trọng mà Tòa án cấp phúc thẩm không thể bổ sung được thì Hội đồng xét xử phúc thẩm

hủy bản án sơ thẩm và chuyển hồ sơ vụ án cho Tòa án cấp sơ thẩm xét xử lại.

Ví dụ: Vi phạm nghiêm trọng về thủ tục tố tụng như xác định sai người bị kiện, vụ án không thuộc thẩm quyền giải quyết của mình mà thuộc thẩm quyền của Tòa án khác nhưng vẫn xử, đưa thiếu người tham gia tố tụng....

****Hủy bản án sơ thẩm và đình chỉ việc giải quyết vụ án:***

Trong quá trình xét xử sơ thẩm vụ án mà có một trong các trường hợp quy định tại khoản 1 Điều 120 của Luật TTHC mà Tòa án cấp sơ thẩm vẫn đưa vụ án ra xét xử thì Hội đồng xét xử phúc thẩm hủy bản án sơ thẩm và đình chỉ việc giải quyết vụ án.

****Đình chỉ việc giải quyết vụ án theo trình tự phúc thẩm:***

Nếu việc xét xử phúc thẩm vụ án cần phải có mặt người kháng cáo và họ đã được triệu tập hợp lệ đến lần thứ hai mà vẫn vắng mặt thì Hội đồng xét xử phúc thẩm đình chỉ việc giải quyết vụ án theo trình tự phúc thẩm. Trong trường hợp này bản án sơ thẩm có hiệu lực pháp luật.

III. THẨM QUYỀN CỦA TÒA ÁN CẤP PHÚC THẨM TRƯỚC KHI MỞ PHIÊN TÒA

1. Xét kháng cáo, kháng nghị quá hạn

Tòa án cấp phúc thẩm không phải mở phiên tòa khi xét kháng cáo, kháng nghị quá hạn. Trong thời hạn 10 ngày, kể từ ngày nhận được đơn kháng cáo quá hạn và tài liệu, chứng cứ kèm theo, Tòa án cấp phúc thẩm thành lập Hội đồng gồm ba Thẩm phán để xét kháng cáo quá hạn. Hội đồng xét kháng cáo quá hạn có quyền chấp nhận hoặc không chấp nhận việc kháng cáo quá hạn và phải ghi rõ lý do của việc chấp nhận hoặc không chấp nhận trong quyết định. Quyết định của Hội đồng phải được gửi cho người kháng cáo quá hạn, Tòa án cấp sơ thẩm và Viện kiểm sát cấp phúc thẩm.

2. Xét kháng cáo, kháng nghị về phần án phí

Khi xét kháng cáo, kháng nghị về phần án phí của bản án sơ thẩm, Hội đồng xét xử phúc thẩm không phải mở phiên tòa. Hội đồng xét xử phúc thẩm họp và ra quyết định. Hội đồng xét xử phúc

thẩm có quyền chấp nhận hoặc không chấp nhận kháng cáo, kháng nghị về phần án phí.

3. Quyết định áp dụng, thay đổi, hủy bỏ biện pháp khẩn cấp tạm thời

Tòa án cấp phúc thẩm có quyền quyết định áp dụng, thay đổi, hủy bỏ biện pháp khẩn cấp tạm thời theo quy định tại Chương V của Luật TTHC.

4. Tạm đình chỉ xét xử phúc thẩm, đình chỉ xét xử phúc thẩm

Tòa án cấp phúc thẩm ra quyết định tạm đình chỉ xét xử phúc thẩm, đình chỉ xét xử phúc thẩm khi phát sinh căn cứ tạm đình chỉ, đình chỉ xét xử phúc thẩm theo quy định của Luật TTHC.

IV. THỦ TỤC PHÚC THẨM ĐỐI VỚI QUYẾT ĐỊNH CỦA TÒA ÁN CẤP SƠ THẨM BỊ KHÁNG CÁO, KHÁNG NGHỊ

1. Thời hạn giải quyết

Tòa án cấp phúc thẩm phải tổ chức phiên họp và ra quyết định giải quyết việc kháng cáo, kháng nghị trong thời hạn 15 ngày, kể từ ngày nhận được kháng cáo, kháng nghị.

Khi xét kháng cáo, kháng nghị những quyết định của Tòa án cấp sơ thẩm Hội đồng xét xử phúc thẩm không phải mở phiên tòa. Hội đồng xét xử phúc thẩm cũng không phải triệu tập đương sự, trừ trường hợp cần nghe ý kiến của đương sự thì Hội đồng xét xử phúc thẩm mới triệu tập đương sự đến tham gia phiên họp.

2. Thủ tục tiến hành phiên họp

Một thành viên của Hội đồng xét xử phúc thẩm xét quyết định bị kháng cáo, kháng nghị trình bày tóm tắt nội dung quyết định sơ thẩm bị kháng cáo, kháng nghị, nội dung của kháng cáo, kháng nghị và tài liệu, chứng cứ kèm theo (nếu có).

Kiểm sát viên Viện kiểm sát cùng cấp tham gia phiên họp phúc thẩm và phát biểu ý kiến về việc giải quyết kháng cáo, kháng nghị trước khi Hội đồng xét xử phúc thẩm ra quyết định.

3. Thẩm quyền của Tòa án cấp phúc thẩm đối với quyết định bị kháng cáo, kháng nghị

- Giữ nguyên quyết định của Tòa án cấp sơ thẩm;
- Sửa quyết định của Tòa án cấp sơ thẩm;
- Hủy quyết định của Tòa án cấp sơ thẩm và chuyển hồ sơ vụ án cho Tòa án cấp sơ thẩm để tiếp tục giải quyết vụ án.

BÀI 6:
KỸ NĂNG SOẠN THẢO
CÁC QUYẾT ĐỊNH TỔ TỤNG HÀNH CHÍNH

Trong quá trình giải quyết vụ án hành chính, Tòa án có thẩm quyền ban hành rất nhiều quyết định tổ tụng hành chính khác nhau, như: Quyết định chuyển hồ sơ vụ án; Quyết định thay đổi người tiến hành tố tụng, người giám định, người phiên dịch; Quyết định áp dụng, thay đổi, hủy bỏ biện pháp khẩn cấp tạm thời; Quyết định yêu cầu cung cấp chứng cứ; Quyết định trưng cầu giám định; Quyết định định giá tài sản; Quyết định ủy thác thu thập chứng cứ; Quyết định tạm đình chỉ việc giải quyết vụ án; Quyết định đình chỉ việc giải quyết vụ án; Quyết định đưa vụ án ra xét xử; Quyết định hoãn phiên tòa, v.v... Các quyết định này là những văn bản tổ tụng ghi nhận các hoạt động tố tụng của Tòa án đồng thời xác định quyền và nghĩa vụ tố tụng của các chủ thể khi tham gia quan hệ pháp luật tố tụng hành chính. Việc ban hành quyết định tổ tụng hành chính nào tùy thuộc vào từng giai đoạn tố tụng và theo yêu cầu của việc giải quyết vụ án hành chính. Do đó, đòi hỏi người Thẩm phán cần nắm vững nghiệp vụ chuyên môn và cần có những kỹ năng soạn thảo quyết định tổ tụng để việc soạn thảo một quyết định tổ tụng hành chính đúng cả về hình thức lẫn nội dung theo những thể thức, thủ tục quy định.

I. MỘT SỐ YÊU CẦU CỦA VIỆC SOẠN THẢO
QUYẾT ĐỊNH TỔ TỤNG HÀNH CHÍNH

1. Yêu cầu về hình thức

Giống như các văn bản hành chính, việc soạn thảo và ban hành các quyết định tổ tụng hành chính không thể tùy tiện mà phải được thực hiện theo đúng quy định của pháp luật về thể thức và kỹ thuật trình bày văn bản hành chính tại Thông tư số 01/2011/TT-BNV ngày 19/01/2011 của Bộ Nội vụ hướng dẫn thể thức và kỹ thuật trình bày văn bản hành chính.

1.1. Về thể thức

Quyết định tổ tụng hành chính phải có các thành phần cấu thành văn bản hành chính như Quốc hiệu; tên Tòa án ban hành; số,

ký hiệu văn bản; địa danh, ngày, tháng, năm ban hành văn bản; chữ ký, dấu, nơi nhận...

1.2. Về kỹ thuật trình bày

Việc soạn thảo quyết định tổ tụng hành chính phải đảm bảo đúng yêu cầu về kỹ thuật trình bày văn bản, như sử dụng đúng giấy khổ A4, trình bày theo chiều dài của trang giấy khổ A4, định lề trang văn bản (Lề trên: cách mép trên từ 20-25 mm; Lề dưới: cách mép dưới từ 20-25 mm; Lề trái: cách mép trái từ 30-35 mm; Lề phải: cách mép phải từ 15-20 mm), phong chữ sử dụng trình bày văn bản trên máy vi tính là phong chữ tiếng Việt của bộ mã ký tự Unicode theo Tiêu chuẩn Việt Nam TCVN 6909:2001, sử dụng đúng cỡ chữ, kiểu chữ...

1.3. Về ngôn ngữ

Ngôn ngữ sử dụng trong các quyết định tổ tụng hành chính là tiếng Việt. Câu cú rõ ràng, mạch lạc, đúng chính tả, đúng ngữ pháp. Từ ngữ sử dụng phải phổ thông, đại chúng, dễ hiểu, đúng thuật ngữ pháp lý. Hạn chế sử dụng từ địa phương.

Khi viện dẫn điều, khoản luật và các văn bản pháp lý liên quan phải tuyệt đối chính xác và theo đúng quy tắc về trật tự.

2. Yêu cầu về nội dung

Nội dung của quyết định tổ tụng hành chính phải phản ánh rõ ràng, đầy đủ, chính xác đối tượng điều chỉnh, phạm vi áp dụng, nội dung quyền và nghĩa vụ tổ tụng. Để đảm bảo tính hợp pháp về nội dung của quyết định thì khi soạn thảo phải đảm bảo các yêu cầu sau:

- Trước khi soạn thảo quyết định tổ tụng phải xác định được mục tiêu và giới hạn điều chỉnh của quyết định, như quyết định này ban hành để làm gì, giải quyết việc gì, kết quả thực hiện do quyết định ấy mang lại là gì?

- Các thông tin được sử dụng để đưa vào quyết định phải được xử lý và đảm bảo chính xác, phù hợp quy định của pháp luật với đầy đủ các căn cứ pháp lý và căn cứ thực tế, bảo đảm sự logic về nội dung, nhất quán về chủ đề, chặt chẽ về bố cục, khách quan khi ban hành.

- Ngôn ngữ phổ thông, đúng thuật ngữ pháp lý, cấu trúc câu đơn giản, dấu câu phải chính xác và đủ. Ví dụ: Sử dụng ngôn ngữ không đúng thuật ngữ pháp lý như “vị thành niên”, “nhân chứng”.

- Phải thể hiện được tính quyền lực nhà nước trong việc ban hành và thực hiện. Để bảo đảm tính công quyền thì việc ban hành quyết định phải bảo đảm có đầy đủ căn cứ pháp lý, đúng thẩm quyền, đúng trình tự, thủ tục và đúng hình thức.

Ví dụ (Phải đúng thẩm quyền): Trước khi mở phiên tòa, quyết định thay đổi Hội thẩm nhân dân do Chánh án Tòa án ban hành (khoản 1 Điều 46 của Luật TTHC).

- Các yêu cầu, mục tiêu mà quyết định hướng tới phải bảo đảm có thể thực hiện được.

3. Kiểm tra quyết định

Sau khi soạn thảo xong quyết định thì việc kiểm tra lại quyết định cả về hình thức lẫn nội dung trước khi ký và phát hành là một công việc hết sức quan trọng. Qua kiểm tra, chúng ta sẽ phát hiện và khắc phục kịp thời những sai sót trong quá trình soạn thảo.

II. KỸ NĂNG SOẠN THẢO QUYẾT ĐỊNH TỔ TỤNG HÀNH CHÍNH

1. Cấu trúc của quyết định tổ tụng hành chính

*Phần đầu của quyết định gồm: Quốc hiệu; tên Tòa án ban hành; số, ký hiệu văn bản; địa danh, ngày, tháng, năm ban hành văn bản.

*Phần nội dung của quyết định: Là thành phần chủ yếu của văn bản thể hiện các vấn đề cần truyền tải. Nội dung của quyết định bao gồm cả phần căn cứ pháp lý để ban hành, phần mở đầu (họ tên, địa chỉ và địa vị pháp lý trong tổ tụng của người tham gia tổ tụng), phần xét thấy và phần quyết định.

*Phần cuối của quyết định: Thể hiện họ tên, chức vụ, chữ ký của người có thẩm quyền lập văn bản, con dấu của Tòa án và nơi nhận văn bản.

2. Quy trình soạn thảo quyết định tổ tụng hành chính

Quy trình soạn thảo và ban hành quyết định tổ tụng hành chính là trình tự các bước được sắp xếp khoa học mà Thẩm phán nhất thiết

phải tiến hành trong công tác soạn thảo và ban hành quyết định tổ tụng hành chính theo đúng chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và trình tự thời gian mà Luật Tố tụng hành chính quy định.

Quy trình chung soạn thảo các quyết định tổ tụng hành chính được thực hiện theo các bước sau:

- *Thu thập, xử lý các thông tin:*

Hoạt động này rất quan trọng của quy trình soạn thảo quyết định tổ tụng hành chính. Một quyết định tổ tụng hành chính đúng quy định của pháp luật phụ thuộc vào sự chính xác của các thông tin được sử dụng trong quyết định.

Thẩm phán có trách nhiệm thu thập các tình tiết sự kiện, nghiên cứu các tài liệu, chứng cứ có trong hồ sơ vụ án, kiểm tra các thông tin đó có căn cứ pháp luật để ban hành quyết định tổ tụng hành chính không.

- *Viết bản thảo:*

Viết bản thảo nhằm kiểm tra xem nội dung của quyết định tổ tụng có logic không, đã đầy đủ các ý cần trình bày chưa, các ý trình bày có phù hợp với mục đích ban hành quyết định không? sử dụng câu chữ đã phù hợp, đúng thuật ngữ pháp lý chưa? hình thức ban hành có đúng không?... nếu có sai sót sẽ sửa chữa, bổ sung kịp thời để một quyết định tổ tụng hành chính đúng pháp luật.

- *Hoàn thiện thủ tục hành chính để ban hành văn bản:*

+ Kiểm tra lần cuối hình thức, nội dung quyết định trước khi ký tên;

+ Ghi số, ngày, tháng, năm ban hành văn bản;

+ Đóng dấu Tòa án;

+ Phát hành quyết định.

3. Phương pháp soạn thảo một số quyết định tổ tụng hành chính tại Tòa án cấp sơ thẩm

3.1. Quyết định chấp nhận yêu cầu thay đổi người tiến hành tố tụng

Tòa án chỉ chấp nhận yêu cầu thay đổi người tiến hành tố tụng khi có các căn cứ pháp luật. Các căn cứ này được quy định tại

các Điều 41, Điều 42, Điều 43, Điều 44 của Luật TTHC và Nghị quyết số 02/2011/NQ-HĐTP ngày 29/7/2011 của Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao.

Trong quá trình giải quyết vụ án thì Thẩm phán, Hội thẩm nhân dân, Thư ký Tòa án và Kiểm sát viên có thể bị đương sự hoặc người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của đương sự yêu cầu thay đổi. Trước khi mở phiên tòa, việc chấp nhận yêu cầu thay đổi Thẩm phán, Hội thẩm nhân dân, Thư ký Tòa án do Chánh án Tòa án quyết định; nếu Thẩm phán bị thay đổi là Chánh án Tòa án thì do Chánh án Tòa án cấp trên trực tiếp quyết định. Tại phiên tòa, việc thay đổi Thẩm phán, Hội thẩm nhân dân, Thư ký Tòa án, Kiểm sát viên do Hội đồng xét xử quyết định.

Khi soạn thảo quyết định chấp nhận yêu cầu thay đổi người tiến hành tố tụng, Thẩm phán phải thu thập đầy đủ, chính xác các tài liệu chứng cứ, đánh giá sự việc về mặt pháp lý, xác định xem sự việc đó thuộc căn cứ pháp luật nào để ban hành, thẩm quyền ra quyết định và viện dẫn đúng quy định của pháp luật.

Quyết định chấp nhận yêu cầu thay đổi người tiến hành tố tụng về hình thức chưa có mẫu của Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao để sử dụng cho việc soạn thảo. Khi soạn thảo quyết định phải bao gồm phần đầu có các nội dung như Quốc hiệu; tên Tòa án ban hành; số, ký hiệu văn bản; địa danh, ngày, tháng, năm ban hành văn bản. Phần nội dung phải ghi “Căn cứ hồ sơ vụ án hành chính sơ thẩm thụ lý số...”; ghi họ tên, địa chỉ và địa vị pháp lý trong tố tụng của người tham gia tố tụng; ghi đánh giá, phân tích những tình tiết, sự kiện đương sự đưa ra để chứng minh cho yêu cầu của họ là hợp pháp; ghi căn cứ pháp lý để ban hành, thẩm quyền ra quyết định và ghi quyết định của Tòa án. Phần cuối ghi họ tên, chức vụ, chữ ký của người có thẩm quyền lập văn bản, con dấu của Tòa án và nơi nhận văn bản.

3.2. Quyết định ủy thác thu thập chứng cứ

Trong quá trình giải quyết vụ án hành chính, Tòa án có thể ra quyết định ủy thác đề Tòa án khác hoặc cơ quan có thẩm quyền quyết định tại khoản 4 Điều 86 của Luật TTHC lấy lời khai của

đương sự, của người làm chứng, thẩm định tại chỗ, định giá tài sản hoặc các biện pháp khác để thu thập chứng cứ, xác minh các tình tiết của vụ án hành chính.

Về cấu trúc của quyết định ủy thác thu thập chứng cứ cũng gồm ba phần: Phần đầu, phần nội dung và phần cuối.

Phần đầu được soạn thảo giống như phần đầu của quyết định chấp nhận yêu cầu thay đổi người tiến hành tố tụng.

Phần nội dung phải ghi rõ tên, địa chỉ của người khởi kiện, người bị kiện; ghi căn cứ pháp lý ban hành quyết định; ghi tên Tòa án nhân dân hoặc cơ quan có thẩm quyền khác được ủy thác thu thập chứng cứ; ghi cụ thể biện pháp thu thập chứng cứ và những công việc cụ thể ủy thác để thu thập chứng cứ.

Phần cuối được soạn thảo giống như phần cuối của quyết định chấp nhận yêu cầu thay đổi người tiến hành tố tụng.

3.3. Quyết định tạm đình chỉ việc chỉ giải quyết vụ án hành chính

Tòa án có thể ban hành quyết định tạm đình chỉ việc giải quyết vụ án hành chính khi có căn cứ quy định tại khoản 1 Điều 118 của Luật Tố tụng hành chính.

Trong giai đoạn chuẩn bị xét xử, Thẩm phán được phân công giải quyết vụ án hành chính có thẩm quyền ra quyết định tạm đình chỉ việc giải quyết vụ án. Sau khi có quyết định đưa vụ án ra xét xử thì thẩm quyền ra quyết định tạm đình chỉ việc giải quyết thuộc Hội đồng xét xử.

Khi soạn thảo quyết định tạm đình chỉ việc giải quyết vụ án phải thể hiện được các nội dung sau:

- Căn cứ pháp lý để Tòa án ban hành quyết định;
- Phân tích, đánh giá lý do tạm đình chỉ giải quyết vụ án;
- Nội dung quyết định tạm đình chỉ;
- Hiệu lực của quyết định tạm đình chỉ;

3.4. Quyết định đưa vụ án ra xét xử

Trong thời hạn chuẩn bị xét xử quy định tại khoản 1 Điều 117 của Luật TTHC, khi đã xây dựng hồ sơ vụ án xong, Thẩm phán

được phân công làm Chủ tọa phiên tòa phải ra quyết định đưa vụ án ra xét xử.

Khi soạn thảo quyết định đưa vụ án ra xét xử phải có các nội dung chính quy định tại khoản 1 Điều 123 của Luật Tố tụng hành chính, bao gồm:

- Ngày, tháng, năm, địa điểm mở phiên tòa;
- Việc xét xử được tiến hành công khai hay xét xử kín;
- Tên, địa chỉ của những người tham gia tố tụng;
- Nội dung việc khởi kiện;
- Họ, tên của Thẩm phán, Hội thẩm nhân dân, Thư ký Tòa án, kiểm sát viên; Thẩm phán, Hội thẩm nhân dân, Kiểm sát viên dự khuyết (nếu có).

4. Phương pháp soạn thảo một số quyết định tố tụng hành chính tại Tòa án cấp phúc thẩm

4.1. Quyết định chấp nhận việc kháng cáo quá hạn

Trong thời hạn 10 ngày, kể từ ngày nhận được đơn kháng cáo quá hạn và tài liệu, chứng cứ kèm theo, Hội đồng xét kháng cáo quá hạn phải tổ chức phiên họp để xem xét lý do kháng cáo quá hạn. Nếu xét thấy việc kháng cáo quá hạn có lý do chính đáng thì Hội đồng ra quyết định chấp nhận việc kháng cáo quá hạn.

Quyết định chấp nhận việc kháng cáo quá hạn cũng gồm ba phần:

- Phần đầu có các nội dung như Quốc hiệu; tên Tòa án ban hành; số, ký hiệu văn bản; địa danh, ngày, tháng, năm ban hành văn bản.
- Phần nội dung phải thể hiện được các nội dung sau:
 - + Thành phần Hội đồng xét kháng cáo quá hạn;
 - + Ngày tháng năm kháng cáo quá hạn, lý do kháng cáo quá hạn;
 - + Phân tích, đánh giá lý do kháng cáo quá hạn;
 - + Căn cứ pháp lý ban hành quyết định;

+ Nội dung của quyết định.

- Phần cuối ghi họ tên, chức vụ, chữ ký của Hội đồng xét kháng cáo quá hạn, con dấu của Tòa án và nơi nhận văn bản.

4.2. Quyết định giải quyết việc kháng cáo đối với quyết định đình chỉ việc giải quyết vụ án hành chính

Khi xem xét quyết định đình chỉ việc giải quyết vụ án hành chính của Tòa án cấp sơ thẩm bị kháng cáo (kháng nghị), nếu Hội đồng xét xử phúc thẩm nhận thấy quyết định đình chỉ việc giải quyết vụ án hành chính của Tòa án cấp sơ thẩm là đúng quy định của pháp luật thì khi soạn thảo quyết định phải thể hiện được các nội dung sau:

- Số, ngày tháng năm ra quyết định;
- Thành phần Hội đồng xét xử phúc thẩm;
- Số, ngày, tháng, năm ra quyết định của Tòa án cấp sơ thẩm;
- Tên, địa chỉ của những người tham gia tố tụng;
- Lý do Tòa án cấp sơ thẩm đình chỉ giải quyết vụ án;
- Ngày, tháng, năm kháng cáo (kháng nghị);
- Lý do kháng cáo (kháng nghị);
- Phân tích, đánh giá lý do đình chỉ giải quyết vụ án;
- Ý kiến của Viện kiểm sát cùng cấp về việc giải quyết kháng cáo (kháng nghị);
- Căn cứ pháp lý để Tòa án ra quyết định;
- Nội dung quyết định

5. Thực hành soạn thảo một số quyết định tố tụng hành chính

5.1. Thực hành soạn thảo quyết định tố tụng hành chính tại Tòa án cấp sơ thẩm

5.1.1. Quyết định chấp nhận yêu cầu thay đổi người tiến hành tố tụng:

(QUẬN).....

Độc lập - Tự do - Hạnh phúc

Số: .../.../QĐST-HC

....., ngày ... tháng ... năm ...

**QUYẾT ĐỊNH CHẤP NHẬN YÊU CẦU
THAY ĐỔI NGƯỜI TIẾN HÀNH TỔ TỤNG
TÒA ÁN NHÂN DÂN**

Căn cứ hồ sơ vụ án hành chính sơ thẩm thụ lý số...../...../TLST-HC ngày tháng năm..... về việc “Khiếu kiện quyết định hành chính về giải quyết tranh chấp đất đai”, giữa các đương sự:

1. Người khởi kiện: Ông (bà)....., sinh năm.....

Địa chỉ:

2. Người bị kiện:

Trụ sở:

3. Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan:

Ông (bà)....., sinh năm

Địa chỉ:

Xét thấy:

Căn cứ Khoản 2 Điều 42 và Khoản 2 Điều 46 của Luật Tố tụng hành chính,

QUYẾT ĐỊNH:

1. Chấp nhận yêu cầu thay đổi người tiến hành tố tụng trong vụ án là Hội thẩm nhân dân Nguyễn Văn A của ông (bà).....

2. Hoãn phiên tòa xét xử vụ án để Chánh án Tòa án nhân dân cử Hội thẩm nhân dân khác thay thế.

Nơi nhận:

- Những người tham gia tố tụng;
- VKSND cùng cấp;
- Lưu VP, hồ sơ.

**TM. HỘI ĐỒNG XÉT XỬ
THẨM PHÁN - CHỦ TỌA PHIÊN TÒA
(Ký tên và đóng dấu)**

Họ và tên

5.1.2. *Quyết định tạm đình chỉ giải quyết vụ án hành chính:*

TÒA ÁN NHÂN DÂN HUYỆN CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM
(QUẬN) Độc lập - Tự do - Hạnh phúc
Số: .../.../QĐST-HC , ngày ... tháng ... năm ...

QUYẾT ĐỊNH
TẠM ĐÌNH CHỈ GIẢI QUYẾT VỤ ÁN HÀNH CHÍNH
TÒA ÁN NHÂN DÂN
Với Hội đồng xét xử sơ thẩm gồm có:

Thẩm phán - Chủ tọa phiên tòa: Ông (bà)

Các Hội thẩm nhân dân: Ông (bà)

Ông (bà)

Thư ký Tòa án ghi biên bản phiên tòa: Ông (bà) cán bộ
Tòa án

Đại diện Viện kiểm sát nhân dân tham gia phiên
tòa: Ông (bà) - Kiểm sát viên.

Căn cứ Điều 118; Khoản 1 Điều 139 của Luật Tố tụng hành
chính;

Xét thấy người khởi kiện là cá nhân đã chết mà chưa có cá nhân
kế thừa quyền và nghĩa vụ trong tố tụng của cá nhân đó quy định tại
Điểm a Khoản 1 Điều 118 của Luật Tố tụng hành chính.

QUYẾT ĐỊNH:

1. Tạm đình chỉ giải quyết vụ án hành chính thụ lý số:
...../...../TLST-HC ngày tháng năm về việc
“Khiếu kiện quyết định hành chính về giải quyết tranh chấp đất đai”,
giữa các đương sự:

*Người khởi kiện: Ông (bà).....

Địa chỉ:

*Người bị kiện:

Trụ sở:

** Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan:*

Ông (bà)....., sinh năm

Địa chỉ:

Kể từ ngày tháng năm

2. Tòa án tiếp tục giải quyết vụ án hành chính khi lý do của việc tạm đình chỉ không còn.

3. Quyết định này có thể bị kháng cáo, kháng nghị theo thủ tục phúc thẩm.

Nơi nhận:

- Những người tham gia tố tụng;
- VKSND cùng cấp;
- Lưu VP, hồ sơ.

TM. HỘI ĐỒNG XÉT XỬ
THẨM PHÁN - CHỦ TỌA PHIÊN TÒA
(Ký tên và đóng dấu)

Họ và tên

5.1.3. Quyết định hoãn phiên tòa:

TÒA ÁN NHÂN DÂN HUYỆN
(QUẬN).....

CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM
Độc lập – Tự do – Hạnh phúc

Số: .../.../QĐST-HC

....., ngày ... tháng ... năm

**QUYẾT ĐỊNH HOÃN PHIÊN TÒA
TÒA ÁN NHÂN DÂN**

Với thành phần Hội đồng xét xử sơ thẩm gồm có:

Thẩm phán - Chủ tọa phiên tòa: Ông (bà)

Các Hội thẩm nhân dân: Ông (bà)

Ông (bà)

Thư ký Tòa án ghi biên bản phiên tòa: Ông (bà)

..... cán bộ Tòa án

Đại diện Viện kiểm sát nhân dân tham gia phiên
tòa: Ông (bà) - Kiểm sát viên.

Đã tiến hành mở phiên tòa sơ thẩm xét xử vụ án hành chính thụ
lý số:...../...../TLST-HC ngày tháng năm, về
việc “Khiếu kiện quyết định hành chính về giải quyết tranh chấp đất
đai”.

Theo quyết định đưa vụ án ra xét xử số:/...../QĐST-HC,
ngày tháng năm

Xét thấy:

Căn cứ Điểm Khoản Điều 136, điểm Khoản
2, Khoản 3 Điều 137 của Luật Tố tụng hành chính;

QUYẾT ĐỊNH:

1. Hoãn phiên tòa xét xử sơ thẩm vụ án hành chính thụ lý số:
...../...../TLST-HC ngày tháng năm.....

2. Thời gian, địa điểm mở lại phiên tòa xét xử vụ án được ấn
định như sau:.....

Nơi nhận:

- Những người tham gia tố tụng;
- VKSND cùng cấp;
- Lưu VP, hồ sơ.

TM. HỘI ĐỒNG XÉT XỬ
THẨM PHÁN - CHỦ TỌA PHIÊN TÒA
(Ký tên và đóng dấu)
Họ và tên

5.2. Thực hành soạn thảo quyết định tố tụng hành chính tại Tòa án cấp phúc thẩm

5.2.1. *Quyết định giải quyết việc kháng cáo đối với quyết định đình chỉ giải quyết vụ án:*

TÒA ÁN NHÂN DÂN TỈNH
(THÀNH PHỐ).....

CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM
Độc lập – Tự do – Hạnh phúc

Số: .../.../QĐPT-HC

....., ngày ... tháng ... năm ...

**QUYẾT ĐỊNH
GIẢI QUYẾT VIỆC KHÁNG CÁO ĐỐI VỚI
QUYẾT ĐỊNH ĐÌNH CHỈ GIẢI QUYẾT VỤ ÁN**

TÒA ÁN NHÂN DÂN

Với Hội đồng xét xử phúc thẩm gồm có:

Thẩm phán – Chủ tọa phiên họp: Ông (bà)

Các Thẩm phán: Ông (bà)

Ông (bà)

Thư ký Tòa án ghi biên bản phiên họp: Ông (bà)
..... cán bộ Tòa án

Đại diện Viện kiểm sát nhân dân tham gia phiên họp:
Ông (bà) - Kiểm sát viên.

NHẬN THẤY:

Tại quyết định đình chỉ giải quyết vụ án hành chính sơ thẩm số/...../QĐST-HC ngày tháng năm, Tòa án nhân dân huyện (quận) đã căn cứ Điểm d Khoản 1 Điều 109, Điểm đ Khoản 1 Điều 120 của Luật Tố tụng hành chính quyết định đình chỉ giải quyết vụ án hành chính về việc “Khiếu kiện quyết định hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai về bồi thường hỗ trợ thiệt hại và tái định cư”, giữ:

1. *Người khởi kiện:* Ông (bà)....., sinh năm

Địa chỉ:

2. *Người bị kiện:*

Trụ sở:

3. Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan:

Ông (Bà)....., sinh năm

Địa chỉ:

Với lý do: Ông (bà)..... chưa có đủ điều kiện khởi kiện vụ án hành chính.

Tại đơn kháng cáo ngày tháng.... năm....., ông (bà)..... đã kháng cáo toàn bộ quyết định sơ thẩm nêu trên, với lý do

XÉT THẤY:

Ngày 24 tháng 9 năm 2009, Ủy ban nhân dân huyện ban hành Quyết định số 10346/QĐ-UBND về việc bồi thường, hỗ trợ thiệt hại và tái định cư đối với hộ ông (bà)..... do có nhà đất bị giải tỏa toàn bộ trong dự án xây dựng công trình tiêu thoát nước và cải thiện ô nhiễm Kênh Tham Lương – Bến Cát trên địa bàn huyện

Ngày 05 tháng 10 năm 2009 ông (bà)..... đã nhận quyết định trên tại Ban Bồi thường giải phóng mặt bằng huyện

Ngày 16 tháng 01 năm 2012, Tòa án nhân dân huyện nhận được đơn khởi kiện của ông (bà)..... đề ngày 04/01/2012.

Tại đơn khởi kiện đề ngày 04/01/2012 (có đóng dấu công văn đến của Tòa án nhân dân huyện ngày 16/01/2012), ông (bà) trình bày “Ngày 05/10/2009, tôi nhận được quyết định số 10346/QĐ-UBND ngày 24/9/2009, khi xem xong tôi thấy số liệu đền bù giống như quyết định số 17335/QĐ-UBND ngày 27/8/2009 do Ủy ban nhân dân huyện đã thu hồi hủy bỏ. Ngày 06/10/2009, tôi đem trả ban đền bù quyết định số 10346/QĐ-UBND ngày 24/9/2009 vì tôi đã đồng ý cách giải quyết của quyết định số 2900/QĐ-UBND ngày 27/3/2009 nên tôi không đi khiếu nại quyết định số 10346/QĐ-UBND ngày 24/9/2009”.

Như vậy, kể từ khi nhận được Quyết định số 10346/QĐ-UBND ngày 24/9/2009 của Ủy ban nhân dân huyện cho đến ngày 01/7/2011 (ngày Luật Tố tụng hành chính có hiệu lực), ông (bà) chưa thực hiện việc khiếu nại đối với Quyết định số 10346/QĐ-UBND ngày 24/9/2009 của Ủy ban nhân dân huyện đến Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện Do đó, theo quy định tại Điều 3 Nghị quyết số 56/2010/NQ-

QH12 ngày 24-11-2010 của Quốc hội về việc thi hành Luật Tố tụng hành chính và Điều 4 Nghị quyết số 01/2011/NQ-HĐTP ngày 29/7/2011 hướng dẫn thi hành một số quy định của Nghị quyết số 56/2010/QH12 ngày 24-11-2010, ông (bà).....chưa có đủ điều kiện để khởi kiện vụ án hành chính về quản lý đất đai tại Tòa án nhân dân theo quy định của Luật Tố tụng hành chính.

Tòa án nhân dân huyện căn cứ vào Điểm d Khoản 1 Điều 109, Điểm đ Khoản 1 Điều 120 của Luật Tố tụng hành chính để ra quyết định chỉ giải quyết vụ án là đúng quy định pháp luật.

Kháng cáo của ông (bà) không có cơ sở để chấp nhận.

Tại phiên họp, đại diện Viện kiểm sát nhân dân tỉnh cũng đề nghị Hội đồng xét xử phúc thẩm bác kháng cáo của ông (bà)....., giữ nguyên quyết định của Tòa án cấp sơ thẩm.

Do đó, Hội đồng xét xử phúc thẩm giữ nguyên quyết định của Tòa án cấp sơ thẩm, ông (bà)..... là người kháng cáo phải chịu án phí hành chính phúc thẩm theo quy định của pháp luật.

Vì các lẽ trên;

Căn cứ Điều 190, Điều 207 của Luật Tố tụng hành chính,

QUYẾT ĐỊNH:

1. Giữ nguyên Quyết định đình chỉ việc giải quyết vụ án hành chính số/...../QĐST-HC ngày tháng năm của Tòa án nhân dân huyện (quận).....

2. Án phí hành chính phúc thẩm: Ông (bà)..... phải chịu 200.000 đồng (hai trăm ngàn đồng), được trừ vào tiền tạm ứng án phí hành chính phúc thẩm là 200.000 đồng mà ông (bà)..... đã nộp theo biên lai thu số AH/2011/08390 ngày 15/6/2012 của Chi cục Thi hành án dân sự huyện (quận) Ông (bà).....đã nộp đủ án phí hành chính phúc thẩm.

3. Quyết định này có hiệu lực pháp luật kể từ ngày ra quyết định.

Nơi nhận:

- TAND huyện
- VKSND tỉnh.....;
- Chi cục THADS huyện.....;
- Các đương sự;
- Lưu VP, hồ sơ.

TM. HỘI ĐỒNG PHÚC THẨM
THẨM PHÁN – CHỦ TỌA PHIÊN HỌP
(Ký tên và đóng dấu)

Họ và tên

5.2.2. *Quyết định đình chỉ xét xử phúc thẩm vụ án hành chính:*

TÒA ÁN NHÂN DÂN TỈNH
(THÀNH PHỐ).....

CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM

Độc lập – Tự do – Hạnh phúc

Số: .../.../QĐPT-HC

....., ngày ... tháng ... năm ...

QUYẾT ĐỊNH
ĐÌNH CHỈ XÉT XỬ PHÚC THẨM VỤ ÁN HÀNH CHÍNH
TÒA ÁN NHÂN DÂN

Với Hội đồng xét xử phúc thẩm gồm có:

Thẩm phán - Chủ tọa phiên tòa: Ông (bà)

Các Thẩm phán: Ông (bà)

Ông (bà)

Thư ký Tòa án ghi biên bản phiên tòa: Ông (bà)
..... cán bộ Tòa án

Đại diện Viện kiểm sát nhân dân tỉnh (thành phố)
..... tham gia phiên tòa: Ông (bà)
..... - Kiểm sát viên.

NHẬN THẤY:

Sau khi xét xử sơ thẩm bản án hành chính sơ thẩm số
...../...../BAHC-ST ngày tháng năm của Tòa
án nhân dân huyện (quận) bị kháng cáo như sau:

Ngày tháng năm, người khởi kiện kháng cáo
toàn bộ bản án sơ thẩm, với lý do Tòa án cấp sơ thẩm chưa xem xét
hết các tình tiết của vụ án làm ảnh hưởng đến quyền lợi chính đáng
của ông.

XÉT THẤY:

Tại phiên tòa phúc thẩm, người khởi kiện đã rút toàn
bộ kháng cáo quy định tại điểm..... khoản..... Điều..... của Luật
Tổ tụng hành chính.

Căn cứ Điều 27, Khoản 4 Điều 195, Điểm b Khoản 1 Điều 198
của Luật Tổ tụng hành chính,

QUYẾT ĐỊNH:

1. Đình chỉ xét xử phúc thẩm vụ án hành chính thụ lý số:...../...../TLPT-HC ngày..... tháng..... năm..... về việc “.....”, giữa:

* *Người khởi kiện:* Ông (bà).....

Địa chỉ:

* *Người bị kiện:*

Trụ sở:

* *Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan:*

Ông (Bà)....., sinh năm

Địa chỉ:

2. Bản án hành chính sơ thẩm số:...../...../BAHC-ST ngày..... táhng..... năm..... của Tòa án nhân dân..... có hiệu lực pháp luật kể từ ngày ra quyết định này.

3. Án phí hành chính phúc thẩm: Ông (bà)..... phải chịu án phí hành chính phúc thẩm là 200.000đ (hai trăm ngàn đồng), được trừ vào số tiền tạm ứng án phí phúc thẩm 200.000 đồng mà ông (bà)..... đã nộp theo biên lai thu tiền số ngày tháng năm của Chi cục Thi hành án dân sự Ông (bà)..... đã nộp đủ án phí hành chính phúc thẩm.

Nơi nhận:

- TAND huyện
- VKSND tỉnh.....;
- Chi cục THADS huyện.....;
- Các đương sự;
- Lưu VP, hồ sơ.

TM. HỘI ĐỒNG XÉT XỬ

THẨM PHÁN – CHỦ TỌA PHIÊN TÒA

(Ký tên và đóng dấu)

Họ và tên

BÀI 7:

KỸ NĂNG SOẠN THẢO BẢN ÁN HÀNH CHÍNH

I. KHÁI QUÁT VỀ BẢN ÁN HÀNH CHÍNH

Căn cứ vào Luật tố tụng hành chính có thể khái niệm: Bản án hành chính là văn bản tố tụng quyết định quyền và nghĩa vụ của các bên trong quan hệ pháp luật hành chính phát sinh tranh chấp. Bản án hành chính do Hội đồng xét xử nhân danh nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam ban hành tại phiên tòa và có hiệu lực thi hành nếu không có kháng cáo kháng nghị, hoặc đã hết thời hạn kháng cáo, kháng nghị, không còn quyền kháng nghị, kháng cáo. Bản án có thể là bản sơ thẩm, bản án phúc thẩm, bản án giám đốc thẩm, tái thẩm. Có thể nói đây là văn bản tố tụng quan trọng nhất bởi nó thể hiện hoạt động áp dụng pháp luật của Tòa án vào việc phán quyết đối với một khiếu kiện hành chính cụ thể. Tòa án đưa ra phán quyết của mình về tính hợp pháp của đối tượng bị khởi kiện, và quyết định của Tòa án có tính ràng buộc về mặt pháp lý đối với những người tham gia tố tụng.

Bản án hành chính là một loại văn bản tố tụng nó được quy định bằng một thể thức thể hiện nhất định thống nhất giữa hình thức và nội dung, nếu việc thể hiện bản án không đảm bảo các quy định về hình thức hoặc nội dung sẽ dẫn đến hậu quả bản án sẽ không có hiệu lực thi hành.

Theo điều 163 Luật tố tụng hành chính có hiệu lực thi hành từ ngày 1-7-2011 thì bản án sơ thẩm hành chính được quy định:

“1. Hội đồng xét xử sơ thẩm ra bản án sơ thẩm nhân danh nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

2. Bản án gồm có phần mở đầu, phần nội dung vụ án và nhận định của Tòa án, phần quyết định.

3. Trong phần mở đầu phải ghi rõ tên Tòa án xét xử sơ thẩm; số và ngày thụ lý vụ án; số bản án và ngày tuyên án; họ, tên của các

thành viên Hội đồng xét xử, Thư ký Toà án, Kiểm sát viên; tên, địa chỉ của người khởi kiện, người bị kiện, người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan; người đại diện, người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của đương sự; những người tham gia tố tụng khác; đối tượng khởi kiện; số, ngày, tháng, năm của quyết định đưa vụ án ra xét xử; xét xử công khai hoặc xét xử kín; thời gian và địa điểm xét xử.

4. Trong phần nội dung vụ án và nhận định của Toà án phải ghi yêu cầu khởi kiện của người khởi kiện; đề nghị của người bị kiện; đề nghị, yêu cầu độc lập của người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan; nhận định của Toà án; điểm, khoản, điều của văn bản quy phạm pháp luật mà Toà án căn cứ để giải quyết vụ án.

Trong nhận định của Toà án phải phân tích những căn cứ để chấp nhận hoặc không chấp nhận yêu cầu, đề nghị của đương sự, người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của đương sự.

5. Trong phần quyết định phải ghi rõ các quyết định của Toà án về từng vấn đề phải giải quyết trong vụ án, về án phí và quyền kháng cáo đối với bản án; trường hợp có quyết định phải thi hành ngay thì phải ghi rõ quyết định đó”.

Theo quy định trên thì bản án phải có 4 phần và từng phần có những yêu cầu riêng và cụ thể, tuy nhiên khi thực hiện các bản án còn có những điểm khác nhau, có những bản án còn có vi phạm, hoặc không rõ ràng làm ảnh hưởng đến hiệu lực, và giá trị pháp lý của bản án. Hiện tại Tòa án nhân dân tối cao cũng chưa có hướng dẫn chi tiết về việc viết bản án hành chính.

Hình thức và nội dung của một bản án phụ thuộc vào nhiều yếu tố như: tính chất của tranh chấp, thành phần của Hội đồng xét xử, yêu cầu của các bên, quá trình giải quyết việc tranh chấp...

Tuy nhiên có một số yêu cầu nhất định mà các bản án phải thể hiện được như:

Bản án phải nêu rõ nội dung khiếu kiện hành chính đã được thụ lý giải quyết, phải phản ánh khách quan, chính xác tình tiết sự

việc, xác định đúng quan hệ pháp luật tranh chấp và nhận thức đúng về quy định của pháp luật để áp dụng giải quyết tranh chấp, phải thể hiện được rõ ràng, rành mạch yêu cầu nào được Tòa án chấp nhận, yêu cầu, đề nghị nào không được Tòa án chấp nhận và căn cứ vào đâu để Tòa án quyết định như vậy.

Căn cứ vào quy định của pháp luật tố tụng và thực tiễn, tại chuyên đề này tôi xin nêu ra một số vấn đề nhằm thống nhất cách hiểu và thể hiện bản án hành chính sơ thẩm và phúc thẩm, những sai sót thường mắc phải và những điểm đáng lưu ý sự khác biệt giữa án hành chính và các loại án khác khác.

II. KỸ NĂNG SOẠN THẢO BẢN ÁN SƠ THẨM

1. Phần mở đầu

Các nội dung cần thể hiện tại phần mở đầu như quy định tại phần 3 điều 163 Luật tố tụng hành chính nêu trên. Cách thức thể hiện văn bản có thể tham khảo tại Nghị quyết số 03/2012/NQ-HĐTP ngày 03-12-2012 của Hội đồng Thẩm phán TAND tối cao hướng dẫn thi hành một số quy định trong phần thứ nhất “Những quy định chung” của Bộ luật tố tụng dân sự đã được sửa đổi, bổ sung.

Cần lưu ý một số điểm như sau:

Nếu phiên tòa được xét xử và kết thúc trong một ngày thì ngày của bản án là ngày mở phiên tòa, ngày mở phiên tòa phải phù hợp với ngày ghi trong quyết định đưa vụ án ra xét xử đã được tổng đạt cho những người tham gia tố tụng. Nếu phiên tòa được xét xử kéo dài thì ngày của bản án là ngày tuyên án.

Phần ghi Thẩm phán và Hội thẩm nhân dân chú ý không ghi chức vụ của Thẩm phán, và chức vụ, nghề nghiệp của Hội thẩm nhân dân.

Nếu phiên tòa được tiến hành trong nhiều ngày thì phần phiên tòa được tiến hành ghi từ ngày...đến ngày..., nếu không liên tục thì ghi trong các ngày...

Nếu vụ án có người được ủy quyền hoặc người đại diện thì sau phần ghi tên đương sự thì ghi tên người đại diện hoặc người được ủy quyền. Người đại diện có quan hệ huyết thống thì ghi mối quan hệ đó

(thí dụ bà Nguyễn Thị A là mẹ đẻ của Nguyễn Văn B); trường hợp ủy quyền thì ghi văn bản ủy quyền tại..., ngày... tháng... năm....

Việc ghi tên đương sự là cơ quan hay tổ chức không được viết tắt, và phải xác định theo quy định của pháp luật không phụ thuộc vào phần ghi trong quyết định ví dụ: Quyết định thu hồi đất của UBND huyện A nhưng lại do chủ tịch huyện A ký thì không thể xác định quyết định thu hồi đất của Chủ tịch UBND huyện A . Trường hợp nếu là Doanh nghiệp tư nhân khởi kiện thì phải xác định ông Nguyễn Văn A là chủ doanh nghiệp tư nhân.

Phần ghi đối tượng bị khởi kiện phải xác định đầy đủ và chính xác đối tượng bị khởi kiện là quyết định hành chính nào, số, ngày, tháng, năm và người ban hành. Nếu là hành vi hành chính bị khởi kiện thì xác định rõ hành vi đó là hành vi nào...

Việc xác định đúng, đầy đủ, chính xác đối tượng khởi kiện của vụ án hành chính đã được tòa án thụ lý, đặc biệt đối với nhiều quyết định hành chính bị khởi kiện, hoặc vừa khởi kiện quyết định hành chính, vừa khởi kiện hành vi hành chính sẽ tránh được sai lầm trong việc xác định thẩm quyền giải quyết và phạm vi xét xử của Tòa án đối với yêu cầu của người khởi kiện.

2. Phần nội dung (phần nhận thấy)

Là phần phản ánh diễn biến của sự việc làm phát sinh quan hệ pháp luật hành chính tranh chấp và quá trình giải quyết khiếu nại từ khi bắt đầu cho đến khi sự việc được khởi kiện tại Tòa án. Quá trình giải quyết tại Tòa án. Tòa án phải dựa trên các thông tin do các bên đương sự trong vụ án đưa ra để tóm tắt lại, trong đó có các tình tiết các bên thống nhất và các tình tiết các bên chưa thống nhất, các tình tiết thực tế. Các tình tiết có giá trị cần thiết để hiểu đúng sự việc và cần xem xét giải quyết. Yêu cầu chung trong việc xác định tình tiết của sự việc phải đầy đủ, khách quan phản ánh được logic trong mối liên hệ chặt chẽ với nhau giữa các tình tiết, sự kiện của vụ án. Việc sắp xếp các tình tiết, sự kiện cần theo diễn biến thời gian của sự kiện. Tùy theo loại việc phải xác định được trình tự, thủ tục, nội dung và thẩm quyền xử lý để sắp xếp diễn biến sao cho dễ hiểu và dễ dàng đánh giá.

Diễn biến thường theo trình tự như: một sự kiện xảy ra, tiếp sau đó là sự can thiệp của Nhà nước, có thể thông qua một hoặc

một số quyết định, hoặc hành vi hành chính thực hiện chức năng quản lý nhà nước theo quy định của pháp luật làm phát sinh quyền và nghĩa vụ của một cá nhân, cơ quan, tổ chức mà người này cho rằng quyền và lợi ích hợp pháp của họ bị xâm phạm nên họ đã thực hiện việc khởi kiện ra Tòa.

Trong phần nội dung của bản án phải phản ánh được những nội dung cơ bản sau:

- Yêu cầu khởi kiện của người khởi kiện.
- Ý kiến của người bị kiện về những yêu cầu của người khởi kiện đối với người bị kiện.
- Yêu cầu phản tố của người bị kiện.
- Đề nghị và yêu cầu độc lập của người có quyền lợi, nghĩa vụ có liên quan.

Trong phần yêu cầu khởi kiện phải phản ánh đầy đủ và chính xác yêu cầu khởi kiện không được bỏ sót. Xác định quyền của chủ thể theo quy định của điều 28 Luật tố tụng hành chính, trên cơ sở yêu cầu khởi kiện, các bên trong vụ án phải đưa ra căn cứ của mình về yêu cầu khởi kiện, căn cứ của các bên đưa ra trong vụ án hành chính là những tình tiết, lập luận dựa trên cơ sở của pháp luật để họ chứng minh cho yêu cầu của mình là đúng pháp luật và yêu cầu Tòa án bảo vệ. Nếu có phản tố, hoặc có yêu cầu độc lập thì các bên, người nêu ra các vấn đề này cũng phải đưa ra các căn cứ pháp lý để chứng minh cho yêu cầu của mình là đúng và yêu cầu tòa án bảo vệ, bên có liên quan có quyền đưa ra ý kiến của mình để yêu cầu Tòa án xem xét giải quyết. Các tình tiết của sự việc và ý kiến của các bên phải được kiểm tra tại phiên tòa. Tòa án phải tôn trọng quyền tự định đoạt của các bên theo quy định của pháp luật như quyền khởi kiện, rút đơn khởi kiện, bổ sung, sửa đổi yêu cầu khởi kiện, quyền yêu cầu đối thoại. Hội đồng xét xử phải đưa ra những quyết định đúng đắn về những yêu cầu của những người tham gia tố tụng và những vấn đề phát sinh từ những yêu cầu đó. Hội đồng xét xử không xem xét những vấn đề đương sự không yêu cầu hoặc ngoài những vấn đề mà các bên yêu cầu.

Phần này bản án phải xác định rõ yêu cầu khởi kiện và đối tượng bị khởi kiện. Theo quy định tại Điều 28 của Luật tố tụng

hành chính người khởi kiện có quyền khởi kiện đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính... song song với yêu cầu đó người khởi kiện cũng có thể yêu cầu khôi phục hậu quả, yêu cầu bồi thường thiệt hại.

Ngoài ra người khởi kiện cũng có quyền yêu cầu Tòa án xem xét nhằm hủy bỏ đối với quyết định hành chính đã được xử lý xong thông qua việc sửa đổi hoặc hủy bỏ (rút lại) hợp pháp của cơ quan hành chính trước và trong quá trình khiếu kiện vụ án hành chính (Điều 10 Nghị quyết số 02/2011/NQ-HĐTP ngày 29-7-2011). Thực tiễn xét xử cho thấy có Tòa án vẫn còn sai sót do bỏ sót yêu cầu hoặc xác định sai đối tượng khởi kiện, sai thẩm quyền.

Nếu vụ án đã được xem xét giải quyết qua các bước tố tụng, cũng cần được phản ánh để hiểu rõ về diễn biến ví dụ: Vụ án đã tạm đình chỉ giải quyết, vụ án có áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời, có trưng cầu giám định, định giá...

Tóm lại mục tiêu của phần nội dung vụ án là làm rõ diễn biến của sự việc và những vấn đề cần giải quyết.

3. Phần nhận định (phần xét thấy)

Cơ cấu của phần này là nhận định về tố tụng (thẩm quyền vụ việc), nhận định về yêu cầu của đương sự (đó là yêu cầu của người khởi kiện, ý kiến của người bị khởi kiện và người có quyền lợi nghĩa vụ liên quan) nhận định về các chi phí tố tụng (nếu có) và về án phí vụ án.

Phần nhận định của bản án là phần nhận xét, lập luận của Hội đồng xét xử về từng vấn đề mà các bên đương sự đã yêu cầu Tòa án xem xét giải quyết, khi phân tích Tòa án phải căn cứ vào quy định của pháp luật để đánh giá, phải gắn liền với điều luật hoặc quy định của văn bản quy phạm pháp luật đang có hiệu lực điều chỉnh nội dung các bên đang tranh chấp. Sau mỗi phần lập luận, phân tích về một vấn đề cần giải quyết liên quan đến đối tượng bị khởi kiện, phải xác định rõ quyết định hành chính, hành vi hành chính bị khởi kiện có hợp pháp hay không, và đối chiếu với những yêu cầu, đề nghị của đương sự, người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của đương sự (nếu có) để chấp nhận, hoặc không chấp nhận yêu cầu của đương sự. Các bên đương sự trong vụ án hành chính có quyền được đưa ra các chứng cứ và lý lẽ để biện hộ

cho yêu cầu của mình, trả lời, đối đáp lại những điểm mà hội đồng xét xử nêu ra hoặc ý kiến về sự việc. Hội đồng xét xử phải có nhận định về những ý kiến của họ là có căn cứ hay không, căn cứ quy định cụ thể nào của pháp luật để nhận định như vậy. Nhận định phải rõ ràng, mạch lạc, chính xác và thống nhất. Sự rõ ràng, mạch lạc được thể hiện qua từng câu, và một loạt câu trong mỗi liên kết chặt chẽ với nhau. Câu phải đặt ngữ pháp chuẩn và phổ thông. Khi sử dụng các thuật ngữ pháp lý, hoặc từ ngữ chuyên ngành thì phải đúng văn bản quy phạm pháp luật đã có quy định, nếu gặp phải những thuật ngữ khó hiểu, hoặc dễ gây hiểu sai thì phải có nhận định giải thích để đảm bảo sự nhận biết đúng vấn đề đã nêu.

3.1. Về trình tự lập luận trong bản án

Nếu vụ việc phức tạp nên nhận định riêng biệt đối với từng yêu cầu hoặc từng nhóm nội dung khiếu kiện có liên quan đến nhau các kết luận của Hội đồng xét xử về từng yêu cầu đó.

Khi nhận định tính hợp pháp của quyết định hành chính nên xem xét tiêu chí về hình thức trước như thẩm quyền ban hành, thủ tục ban hành, thời hạn ban hành, thể thức thể hiện của văn bản...; những vấn đề trên có đúng quy định của pháp luật không, nếu có sai sót thì sai sót đó có ảnh hưởng đến nội dung không, và có ảnh hưởng đến quyền lợi của các bên liên quan không. Nếu có vi phạm về hình thức nhưng không nghiêm trọng và không làm thay đổi bản chất của sự việc và không ảnh hưởng quyền lợi của các bên liên quan thì tùy từng trường hợp mà có phán quyết cho phù hợp.

Tiếp đến nhận định về nội dung của quyết định như: Xác định pháp luật áp dụng, đánh giá các nội dung đã được thể hiện trong quyết định mà các bên có tranh chấp, việc áp dụng quy phạm pháp luật vào tình tiết sự kiện cụ thể có đúng thực tế không và có căn cứ pháp lý không; các biện pháp xử lý được áp dụng, mức độ quyền hạn... Việc đánh giá được thể hiện thông qua việc nghiên cứu kỹ các tài liệu, chứng cứ đã thu thập được trong hồ sơ vụ án do các đương sự xuất trình, cơ quan chức năng cung cấp theo yêu cầu của Tòa án, thông qua việc trình bày của các đương sự, và những người tham gia tố tụng khác tại phiên tòa, thông qua việc tranh luận...

Khi nhận định về hành vi hành chính cần phân biệt giữa hành vi hành động và hành vi không hành động.

Việc đầu tiên phải xác định hành vi hành chính bị khởi kiện là hành vi nào, đối chiếu với pháp luật nó được quy định ở đâu hay phát sinh từ đâu, hành vi đó có phải phải là đối tượng khởi kiện của vụ án hành chính không. Tiêu chí để đánh giá tính hợp pháp của hành vi hành chính đối với hành vi hành động. Xem xét người bị kiện đã thực hiện đúng các quy định của pháp luật, hoặc đúng nội dung của quyết định hành chính đã có hiệu lực pháp luật quy định về hành vi đó. Ngoài ra chúng ta phải xem thời gian phải thực hiện hành vi hành chính, về trình tự, thủ tục thực hiện hành vi hành chính.

Đối với hành vi không hành động, dạng này được thể hiện khi người bị kiện không thực hiện nhiệm vụ trong phạm vi chức trách của họ theo quy định của pháp luật mà cá nhân, cơ quan, tổ chức không đồng ý với việc không thực hiện nhiệm vụ đó của họ và yêu cầu Tòa án buộc người bị kiện phải thực hiện hành vi hành chính đó theo quy định của pháp luật. Khi xem xét về hành vi không hành động cũng phải xem xét về tiêu chí thời hạn, trình tự, thủ tục mà pháp luật có quy định.

3.2. Cách lập luận

Thông thường có 2 cách lập luận như: Có thể nêu vấn đề trước sau đó mới lập luận và kết luận, hoặc nêu kết luận trước sau đó mới lập luận căn cứ tại sao lại kết luận như thế.

Yêu cầu của việc nhận định và kết luận của tòa án phải rõ ràng, cụ thể, không được khó hiểu và gây hiểu lầm. Phần nhận định và đánh giá của bản án là cơ sở để tòa án phán quyết cụ thể tại phần quyết định của bản án. Do đó giữa phần nhận định và phần quyết định phải có sự thống nhất. Nếu có sự việc tranh chấp và các bên còn có ý kiến khác nhau thì Tòa án cần nêu ý kiến của các bên trước và sau đó đưa ra quan điểm đánh giá, kết luận.

3.3. Áp dụng luật đối với việc giải quyết vụ án

Quyết định của bản án là sản phẩm của việc áp dụng các quy định của pháp luật đối với việc giải quyết vụ án. Thông thường việc áp dụng luật của Tòa án được thể hiện dưới hình thức các

nhận định của Tòa án về từng yêu cầu và cho thấy tranh chấp đã được Tòa án sẽ quyết định như thế nào. Các kết luận về các vấn đề được giải quyết phải thể hiện tính logic của các căn cứ lập luận để tìm ra cơ sở chính của quyết định cuối cùng trong bản án.

3.4. Về tính toán các con số

Tòa án phải đưa ra căn cứ cho việc tính toán các con số mà Tòa án chấp nhận hay không chấp nhận yêu cầu của các bên đương sự (tiền bồi thường và án phí) nếu số tiền được đưa ra bằng việc áp dụng một số nguyên tắc hoặc phương thức đã được thỏa thuận thì thì nguyên tắc phương thức đó phải được nêu ra. Tương tự nếu đã có sự thỏa thuận về một số yếu tố của việc tính toán thì trong phần nhận định của bản án phải trình bày rõ những gì đã được thỏa thuận và điều gì là vấn đề Tòa án phải nhận định cho phù hợp pháp luật.

3.5. Nhận định về trách nhiệm chịu án phí

Bản án phải nhận định trách nhiệm phải chịu án phí và mức án phí các bên phải chịu, nếu có phân chia trách nhiệm thanh toán một số khoản chi phí khác trong vụ án cũng phải nhận định cụ thể trách nhiệm của từng đương sự. Khi nhận định Hội đồng xét xử phải đưa ra căn cứ cho quyết định của mình.

Nhận định của bản án là quan điểm giải quyết vụ án của Hội đồng xét xử trên cơ sở pháp luật, Bản án phải thể hiện theo cách thức không nhằm vào ai, nó là kết quả của việc các bên đã lựa chọn giải quyết vụ án tại Tòa án, các bên sẽ phải thi hành và chấp hành nó khi án đã có hiệu lực pháp luật. Sự tự nguyện thi hành của các bên phụ thuộc không nhỏ vào việc Tòa án giải thích việc áp dụng pháp luật một cách rõ ràng có tính thuyết phục cao về lý do tại sao Tòa án lại đi đến những kết luận như vậy.

Theo quy định tại khoản 4 Điều 164 Luật tố tụng hành chính thì phần nhận định của bản án hành chính sơ thẩm phải nêu điểm, khoản, điều của văn bản quy phạm pháp luật mà Tòa án căn cứ để giải quyết vụ án. Như vậy cần được hiểu việc viện dẫn điều luật được bố cục tại phần nhận định và nên để cuối cùng tại phần nhận định trước phần quyết định. Trước kia phần viện dẫn điều luật thường được bố cục tại phần quyết định, nay theo quy định tại

khoản 5 Điều 164 Luật tố tụng hành chính thì phần quyết định của bản án không cần tuyên phần viện dẫn điều luật áp dụng để Tòa án quyết định.

Cần chú ý là: Chỉ viện dẫn điểm, khoản, điều của văn bản **quy phạm pháp luật** mà Tòa án căn cứ để giải quyết vụ án, không phải viện dẫn tất cả các văn bản mà Tòa án đã căn cứ để lập luận giải quyết các vấn đề về chứng cứ. Thông thường các văn bản quy phạm pháp luật Tòa án thường áp dụng là: Luật, Pháp lệnh, Nghị định, Thông tư, Nghị quyết.

4. Phần Quyết định của bản án

Khi tuyên án Hội đồng xét xử phải căn cứ vào Điều 163 Luật tố tụng hành chính quy định thẩm quyền của Hội đồng xét xử để quyết định cho phù hợp với từng đối tượng bị khởi kiện và đúng với thẩm quyền.

Trong phần quyết định của bản án phải ghi rõ các quyết định của Tòa án về từng vấn đề phải giải quyết trong vụ án. Cách viết phải ngắn gọn, rõ ràng và đủ ý. Nếu quyết định Hủy quyết định hành chính bị khởi kiện thì phải ghi rõ số quyết định, ngày, tháng năm, cơ quan ban hành...

Chú ý: Nếu không chấp nhận yêu cầu của người khởi kiện về việc hủy quyết định hành chính thì phần quyết định của bản án không ghi thêm giữ nguyên quyết định hành chính bị khởi kiện vì: Khi Cơ quan ban hành quyết định đó xét thấy cần thiết có thể thay đổi quyết định đó theo thẩm quyền.

Trên thực tế quyết định hành chính bị khởi kiện vẫn đang có hiệu lực thi hành, do đó việc Tòa án không chấp nhận yêu cầu của người khởi kiện thì quyết định đó tiếp tục có hiệu lực mà không cần phải tuyên giữ nguyên hiệu lực của quyết định hành chính bị khởi kiện.

Có một số quyết định hành chính bị khởi kiện liên quan đến quyền và lợi ích của nhiều người, và họ có các quyền và lợi ích độc lập với người đã khởi kiện đối với quyết định đó nhưng họ chưa khởi kiện vì một lý do nào đó. Do đó nếu bản án hành chính tuyên

giữ nguyên quyết định hành chính bị khởi kiện nêu trên sẽ làm mất quyền khởi kiện của những người khác theo quy định của pháp luật.

Trong quyết định phải có quyết định về án phí và quyền kháng cáo của đương sự (nếu là bản án sơ thẩm). Nếu có trường hợp phải thi hành ngay cũng phải tuyên trong phần quyết định.

5. Đính chính bản án

Căn cứ Điều 167 Luật tố tụng hành chính quy định:

“Sửa chữa, bổ sung bản án, quyết định của Tòa án

1. Sau khi bản án, quyết định của Tòa án được ban hành thì không được sửa chữa, bổ sung trừ trường hợp phát hiện lỗi rõ ràng về chính tả, về số liệu do nhầm lẫn hoặc tính toán sai. Văn bản sửa chữa, bổ sung phải được Tòa án gửi ngay cho đương sự và Viện kiểm sát cùng cấp; trường hợp bản án, quyết định đã có hiệu lực pháp luật còn phải gửi cho cơ quan thi hành án dân sự cùng cấp, cơ quan cấp trên trực tiếp của người bị kiện.

2. Việc sửa chữa, bổ sung bản án, quyết định quy định tại khoản 1 Điều này do Thẩm phán Chủ tọa phiên tòa, phiên họp phối hợp với các thành viên Hội đồng xét xử vụ án đó thực hiện. Trường hợp một trong những thành viên của Hội đồng xét xử không thể thực hiện được việc sửa chữa, bổ sung thì việc sửa chữa, bổ sung do Chánh án Tòa án thực hiện”.

Để hạn chế tối đa việc sai sót và phải sửa chữa, bổ sung bản án quyết định như quy định trên, đòi hỏi Chủ tọa phiên tòa và Hội đồng xét xử phải nêu cao tinh thần trách nhiệm, phải soát xét bản án quyết định một cách cẩn thận trước khi phát hành. Đồng thời phải nhận thức đúng về quy định của điều luật, lưu ý việc sửa chữa, bổ sung không có nghĩa là viết lại quyết định, hoặc bản án những nội dung mà bản án và quyết định đã được phát hành không có, khác với nội dung đã được giải quyết mà chỉ là có thể sửa chữa, bổ sung: **lỗi chính tả, hoặc số liệu do nhầm lẫn, hoặc tính toán sai.**

Chú ý việc sửa chữa bổ sung phải lập thành văn bản, và chỉ Thẩm phán chủ tọa phiên tòa, hoặc Chánh án thực hiện theo quy định của pháp luật.

Các bên cũng có thể yêu cầu Tòa án giải thích bản án và việc giải thích bản án cũng phải thực hiện bằng văn bản và thông báo cho các bên liên quan đến bản án được biết.

Bản án hành chính sơ thẩm có hiệu lực thi hành nếu không có kháng cáo của các đương sự và kháng nghị của Viện Kiểm sát theo Luật tố tụng hành chính.

Theo quy định tại Điều 166 Luật tố tụng hành chính thì:

“1. Trong thời hạn 03 ngày làm việc, kể từ ngày kết thúc phiên toà, các đương sự được Tòa án cấp trích lục bản án.

2. Trong thời hạn 07 ngày, kể từ ngày tuyên án, Tòa án phải cấp, gửi bản án cho các đương sự và Viện kiểm sát cùng cấp.

3. Trong thời hạn 30 ngày, kể từ ngày hết thời hạn kháng cáo, kháng nghị mà không có kháng cáo, kháng nghị, Tòa án cấp, gửi bản án đã có hiệu lực pháp luật cho các đương sự, Viện kiểm sát cùng cấp, cơ quan thi hành án dân sự cùng cấp, cơ quan cấp trên trực tiếp của người bị kiện”.

III. KỸ NĂNG SOẠN THẢO BẢN ÁN HÀNH CHÍNH PHỨC THẨM

Xét xử phúc thẩm vụ án hành chính là việc Tòa án cấp trên trực tiếp xét xử lại bản án, quyết định của Tòa án sơ thẩm cấp dưới chưa có hiệu lực pháp luật và bị kháng cáo hoặc kháng nghị theo quy định của pháp luật tố tụng hành chính.

Khi giải quyết lại vụ án theo trình tự phúc thẩm có thể có các quyết định khác nhau, tùy vào từng vụ án có thể tạm đình chỉ xét xử phúc thẩm, đình chỉ xét xử phúc thẩm... ở phạm vi bài này chỉ nghiên cứu kỹ năng viết bản án phúc thẩm.

Chúng ta có thể so sánh quy định về bản án sơ thẩm quy định tại Điều 164 Luật tố tụng hành chính và bản án phúc thẩm quy định tại Điều 206 Luật tố tụng hành chính thì thấy:

Phần 1, 2 của hai điều luật quy định đối với bản án hành chính sơ thẩm và phúc thẩm là giống nhau. Đều là nhân danh nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt nam, cơ cấu của bản án sơ thẩm và phúc thẩm đều có các phần như phần mở đầu, phần nội dung vụ án và nhận định của Tòa án, phần quyết định.

Phần 3 - phần mở đầu thì trong bản án phúc thẩm tại Điều 206 có thêm phần người kháng cáo, Viện kiểm sát kháng nghị...

Phần 4 - phần về nội dung và nhận định của bản án phúc thẩm phải tóm tắt được nội dung vụ án, quyết định của Tòa án cấp sơ thẩm, nội dung kháng cáo, kháng nghị, nhận định của Hội đồng xét xử phúc thẩm, điểm, khoản và điều của văn bản quy phạm pháp luật mà Hội đồng xét xử phúc thẩm căn cứ để giải quyết vụ án. Trong nhận định của Hội đồng xét xử phúc thẩm phải phân tích những căn cứ để chấp nhận hoặc không chấp nhận kháng cáo, kháng nghị.

Phần quyết định của bản án phúc thẩm:

Căn cứ vào Điều 205 Luật tố tụng hành chính quy định thẩm quyền của Hội đồng xét xử phúc thẩm là :

“1. Bác kháng cáo, kháng nghị và giữ nguyên các quyết định của bản án sơ thẩm.

2. Sửa một phần hoặc toàn bộ bản án sơ thẩm nếu Tòa án cấp sơ thẩm quyết định không đúng pháp luật trong các trường hợp sau đây:

a) Việc chứng minh và thu thập chứng cứ đã thực hiện đầy đủ và theo đúng quy định tại Chương VI của Luật này;

b) Việc chứng minh và thu thập chứng cứ chưa thực hiện đầy đủ ở cấp sơ thẩm nhưng tại phiên tòa phúc thẩm đã được bổ sung đầy đủ.

3. Hủy bản án sơ thẩm và chuyển hồ sơ vụ án cho Tòa án cấp sơ thẩm xét xử lại trong trường hợp có vi phạm nghiêm trọng về thủ tục tố tụng hoặc có chứng cứ mới quan trọng mà Tòa án cấp phúc thẩm không thể bổ sung được.

4. Hủy bản án sơ thẩm và đình chỉ việc giải quyết vụ án nếu trong quá trình xét xử sơ thẩm có một trong các trường hợp quy định tại khoản 1 Điều 120 của Luật này.

5. Đình chỉ việc giải quyết vụ án theo trình tự phúc thẩm, nếu việc xét xử phúc thẩm vụ án cần phải có mặt người kháng cáo và họ đã được triệu tập hợp lệ đến lần thứ hai mà vẫn vắng mặt. Trong trường hợp này bản án sơ thẩm có hiệu lực pháp luật.”

Căn cứ vào thẩm quyền của Hội đồng xét xử phúc thẩm như đã nêu trên, cần lưu ý trong phần quyết định của bản án phải ghi rõ các quyết định của Hội đồng xét xử về từng vấn đề phải giải quyết trong vụ án do có kháng cáo, kháng nghị, về việc phải chịu án phí sơ thẩm, phúc thẩm và hiệu lực của bản án phúc thẩm (Bản án phúc thẩm có hiệu lực pháp luật kể từ ngày tuyên án).

PHẦN II: PHẦN CHUYÊN SÂU

BÀI 8:

MỘT SỐ VẤN ĐỀ VỀ GIẢI QUYẾT CÁC KHIẾU KIỆN QUYẾT ĐỊNH XỬ PHẠT VI PHẠM HÀNH CHÍNH

I. XEM XÉT, ĐÁNH GIÁ TÍNH HỢP PHÁP CỦA QUYẾT ĐỊNH XỬ PHẠT VI PHẠM HÀNH CHÍNH BỊ KHIẾU KIỆN

1. Đối tượng khởi kiện vụ án hành chính

1.1. Đối tượng khởi kiện chung

Đối tượng khởi kiện vụ án hành chính được quy định tại Điều 28 Luật tố tụng hành chính. Điều 28 Luật tố tụng hành chính quy định những khiếu kiện thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án:

“1. Khiếu kiện quyết định hành chính, hành vi hành chính, trừ các quyết định hành chính, hành vi hành chính thuộc phạm vi bí mật nhà nước trong các lĩnh vực quốc phòng, an ninh, ngoại giao theo danh mục do Chính phủ quy định và các quyết định hành chính, hành vi hành chính mang tính nội bộ của cơ quan, tổ chức.

2. Khiếu kiện về danh sách cử tri bầu cử đại biểu Quốc hội, danh sách cử tri bầu cử đại biểu Hội đồng nhân dân.

3. Khiếu kiện quyết định kỷ luật buộc thôi việc công chức giữ chức vụ từ Tổng Cục trưởng và tương đương trở xuống.

4. Khiếu kiện quyết định giải quyết khiếu nại về quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh”.

Như vậy, theo quy định tại khoản 1 Điều 28 thì đối tượng khởi kiện vụ án hành chính là các quyết định hành chính, hành vi hành chính; khiếu kiện về danh sách cử tri bầu cử đại biểu Quốc hội, danh sách cử tri bầu cử đại biểu Hội đồng nhân dân; khiếu kiện quyết định kỷ luật buộc thôi việc công chức giữ chức vụ từ Tổng Cục trưởng và tương đương trở xuống; khiếu kiện quyết định giải quyết khiếu nại về quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh.

1.2. Đối tượng khởi kiện về xử lý vi phạm hành chính

Theo quy định của Pháp lệnh xử lý vi phạm hành chính thì đối tượng khởi kiện vụ án hành chính bao gồm các quyết định xử phạt vi phạm hành chính và các quyết định áp dụng biện pháp xử lý hành chính.

Tuy nhiên, theo quy định của Luật xử lý vi phạm hành chính (bắt đầu có hiệu lực và thay thế từ ngày 01/7/2013) thì đối tượng khởi kiện vụ án hành chính là các quyết định xử phạt vi phạm hành chính trong các lĩnh vực quản lý Nhà nước; còn các quyết định áp dụng biện pháp xử lý hành chính (bao gồm biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn; đưa vào trường giáo dưỡng; đưa vào cơ sở giáo dục bắt buộc và đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc) thực hiện theo một thủ tục khác.

2. Những vấn đề chung về xử phạt vi phạm hành chính

- *Vi phạm hành chính* là hành vi có lỗi do cá nhân, tổ chức thực hiện, vi phạm quy định của pháp luật về quản lý nhà nước mà không phải là tội phạm và theo quy định của pháp luật phải bị xử phạt vi phạm hành chính.

- *Xử phạt vi phạm hành chính* là việc người có thẩm quyền xử phạt áp dụng hình thức xử phạt, biện pháp khắc phục hậu quả đối với cá nhân, tổ chức thực hiện hành vi vi phạm hành chính theo quy định của pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính.

- *Nguyên tắc xử phạt vi phạm hành chính bao gồm:*

+ 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;

+ 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;

+ 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;

+ 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.

Một người thực hiện nhiều hành vi vi phạm hành chính hoặc vi phạm hành chính nhiều lần thì bị xử phạt về từng hành vi vi phạm.

+ 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;

+ 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.

- *Các đối tượng bị xử phạt vi phạm hành chính bao gồm:*

+ Người từ đủ 14 tuổi đến dưới 16 tuổi bị xử phạt vi phạm hành chính về vi phạm hành chính do cố ý; người từ đủ 16 tuổi trở lên bị xử phạt vi phạm hành chính về mọi vi phạm hành chính.

Người thuộc lực lượng Quân đội nhân dân, Công an nhân dân vi phạm hành chính thì bị xử lý như đối với công dân khác; trường hợp cần áp dụng hình thức phạt tước quyền sử dụng giấy phép, chứng chỉ hành nghề hoặc đình chỉ hoạt động có thời hạn liên quan đến quốc phòng, an ninh thì người xử phạt đề nghị cơ quan, đơn vị Quân đội nhân dân, Công an nhân dân có thẩm quyền xử lý;

+ Tổ chức bị xử phạt vi phạm hành chính về mọi vi phạm hành chính do mình gây ra;

+ Cá nhân, tổ chức nước ngoài vi phạm hành chính trong phạm vi lãnh thổ, vùng tiếp giáp lãnh hải, vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam; trên tàu bay mang quốc tịch Việt Nam, tàu biển mang cờ quốc tịch Việt Nam thì bị xử phạt vi phạm hành chính theo quy định của pháp luật Việt Nam, trừ trường hợp điều ước quốc tế mà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên có quy định khác.

- *Những trường hợp không xử phạt vi phạm hành chính:*

Không xử phạt vi phạm hành chính đối với các trường hợp sau đây:

- + Thực hiện hành vi vi phạm hành chính trong tình thế cấp thiết;
- + Thực hiện hành vi vi phạm hành chính do phòng vệ chính đáng;
- + Thực hiện hành vi vi phạm hành chính do sự kiện bất ngờ;
- + Thực hiện hành vi vi phạm hành chính do sự kiện bất khả kháng;
- + Người thực hiện hành vi vi phạm hành chính không có năng lực trách nhiệm hành chính; người thực hiện hành vi vi phạm hành chính chưa đủ tuổi bị xử phạt vi phạm hành chính theo quy định.

- *Các hình thức xử phạt và nguyên tắc áp dụng:*

Các hình thức xử phạt vi phạm hành chính 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 (sau đây gọi chung là tang vật, phương tiện vi phạm hành chính);
- + Trục xuất.

- *Hình thức xử phạt cảnh cáo hoặc phạt tiền chỉ được quy định và áp dụng là hình thức xử phạt chính.*

- *Hình thức xử phạt 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 có thể được quy định là hình thức xử phạt bổ sung hoặc hình thức xử phạt chính.*

- *Đối với mỗi vi phạm hành chính, cá nhân, tổ chức vi phạm hành chính chỉ bị áp dụng một hình thức xử phạt chính; có thể bị áp dụng một hoặc nhiều hình thức xử phạt bổ sung. Hình thức xử phạt bổ sung chỉ được áp dụng kèm theo hình thức xử phạt chính.*

Để giải quyết các vụ án hành chính nói chung và đối với các quyết định xử phạt vi phạm hành chính nói riêng, Tòa án cần phải xem xét, đánh giá tính hợp pháp của quyết định hành chính bị khiếu kiện.

3. Xem xét tính hợp pháp của quyết định xử phạt vi phạm hành chính bị khiếu kiện

Sau khi thụ lý vụ án hành chính đối với quyết định hành chính bị khiếu kiện; để giải quyết vụ án được đúng pháp luật, Tòa án cần xem xét và đánh giá tính hợp pháp của quyết định hành chính bị khiếu kiện.

Việc xem xét, đánh giá đúng đắn tính hợp pháp của quyết định hành chính bị khiếu kiện thể hiện kỹ năng của Thẩm phán trong quá trình giải quyết vụ án hành chính. Để giải quyết tốt vụ án hành chính được giao, Thẩm phán phải thực hiện việc xây dựng hồ sơ vụ án, nghiên cứu kỹ các tài liệu, chứng cứ đã thu thập được (thông qua việc yêu cầu các đương sự, các cơ quan chức năng cung cấp các tài liệu, chứng cứ có liên quan); đồng thời phải xây dựng kế hoạch xét xử để thông qua việc hỏi các đương sự, những người tham gia tố tụng khác tại phiên tòa, thông qua việc tranh luận tại phiên tòa; đối chiếu với các tài liệu, chứng cứ đã thu thập được có trong hồ sơ vụ án và đối chiếu với các quy định của pháp luật có liên quan để xác định quyết định hành chính bị khiếu kiện có phù hợp với quy định của pháp luật hay không.

Tính hợp pháp của quyết định hành chính bị khiếu kiện được thể hiện là việc cơ quan Nhà nước hoặc người có thẩm quyền trong cơ quan Nhà nước ban hành quyết định hành chính đó (về cả hình thức và nội dung) phải có căn cứ và đúng với quy định của pháp luật điều chỉnh lĩnh vực thuộc quyền quản lý của cơ quan Nhà nước hoặc người có thẩm quyền trong cơ quan Nhà nước.

Việc xem xét tính hợp pháp của quyết định hành chính bị khiếu kiện là việc xem xét về trình tự, thủ tục, thẩm quyền ban hành quyết định và nội dung của quyết định đó.

3.1. Xem xét về trình tự, thủ tục, thẩm quyền ban hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính của người có thẩm quyền trong cơ quan Nhà nước

Theo quy định của pháp luật, mỗi cơ quan Nhà nước đều có chức năng quản lý những lĩnh vực khác nhau. Để thực hiện chức năng quản lý của mình, các cơ quan Nhà nước đều có thẩm quyền ban hành các quyết định hành chính thuộc lĩnh vực mình quản lý;

việc ban hành quyết định hành chính phải thực hiện đúng về trình tự, thủ tục, thẩm quyền ban hành và việc ban hành phải có căn cứ, tuân thủ đúng các quy định của pháp luật.

Việc xem xét về trình tự, thủ tục, thẩm quyền ban hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính của người có thẩm quyền trong cơ quan Nhà nước được thể hiện bằng việc xem xét những vấn đề cơ bản sau đây:

a. Lập biên bản vi phạm hành chính:

- Trường hợp xử phạt vi phạm hành chính không lập biên bản:

+ Xử phạt vi phạm hành chính không lập biên bản được áp dụng trong trường hợp xử phạt cảnh cáo hoặc phạt tiền đến 250.000 đồng đối với cá nhân, 500.000 đồng đối với tổ chức và người có thẩm quyền xử phạt phải ra quyết định xử phạt vi phạm hành chính tại chỗ.

Trường hợp vi phạm hành chính được phát hiện nhờ sử dụng phương tiện, thiết bị kỹ thuật, nghiệp vụ thì phải lập biên bản.

+ Quyết định xử phạt vi phạm hành chính tại chỗ phải ghi rõ ngày, tháng, năm ra quyết định; họ, tên, địa chỉ của cá nhân vi phạm hoặc tên, địa chỉ của tổ chức vi phạm; hành vi vi phạm; địa điểm xảy ra vi phạm; chứng cứ và tình tiết liên quan đến việc giải quyết vi phạm; họ, tên, chức vụ của người ra quyết định xử phạt; điều, khoản của văn bản pháp luật được áp dụng. Trường hợp phạt tiền thì trong quyết định phải ghi rõ mức tiền phạt.

- Trường hợp xử phạt vi phạm hành chính có lập biên bản, hồ sơ xử phạt vi phạm hành chính

+ Xử phạt vi phạm hành chính có lập biên bản được áp dụng đối với hành vi vi phạm hành chính của cá nhân, tổ chức vi phạm hành chính không thuộc trường hợp quy định không phải lập biên bản nêu trên.

+ Việc xử phạt vi phạm hành chính có lập biên bản phải được người có thẩm quyền xử phạt lập thành hồ sơ xử phạt vi phạm hành chính. Hồ sơ bao gồm biên bản vi phạm hành chính, quyết định xử phạt hành chính, các tài liệu, giấy tờ có liên quan và phải được đánh bút lục.

Hồ sơ phải được lưu trữ theo quy định của pháp luật về lưu trữ.

b. Thời hiệu xử phạt vi phạm hành chính:

Thời hiệu xử phạt vi phạm hành chính được quy định như sau:

- Thời hiệu xử phạt vi phạm hành chính là 01 năm, trừ các trường hợp sau:

Vi phạm hành chính về kế toán; thủ tục thuế; phí, lệ phí; kinh doanh bảo hiểm; quản lý giá; chứng khoán; sở hữu trí tuệ; xây dựng; bảo vệ nguồn lợi thủy sản, hải sản; quản lý rừng, lâm sản; điều tra, quy hoạch, thăm dò, khai thác, sử dụng nguồn tài nguyên nước; thăm dò, khai thác dầu khí và các loại khoáng sản khác; bảo vệ môi trường; năng lượng nguyên tử; quản lý, phát triển nhà và công sở; đất đai; đê điều; báo chí; xuất bản; sản xuất, xuất khẩu, nhập khẩu, kinh doanh hàng hóa; sản xuất, buôn bán hàng cấm, hàng giả; quản lý lao động ngoài nước thì thời hiệu xử phạt vi phạm hành chính là 02 năm.

Vi phạm hành chính là hành vi trốn thuế, gian lận thuế, nộp chậm tiền thuế, khai thiếu nghĩa vụ thuế thì thời hiệu xử phạt vi phạm hành chính theo quy định của pháp luật về thuế.

- Thời điểm để tính thời hiệu xử phạt vi phạm hành chính được quy định như sau:

Đối với vi phạm hành chính đã kết thúc thì thời hiệu được tính từ thời điểm chấm dứt hành vi vi phạm.

Đối với vi phạm hành chính đang được thực hiện thì thời hiệu được tính từ thời điểm phát hiện hành vi vi phạm;

- Trường hợp xử phạt vi phạm hành chính đối với cá nhân do cơ quan tiến hành tố tụng chuyên đến thì thời hiệu được áp dụng theo quy định nêu trên. Thời gian cơ quan tiến hành tố tụng thụ lý, xem xét được tính vào thời hiệu xử phạt vi phạm hành chính.

- Trong thời hạn được quy định nêu trên mà cá nhân, tổ chức cố tình trốn tránh, cản trở việc xử phạt thì thời hiệu xử phạt vi phạm hành chính được tính lại kể từ thời điểm chấm dứt hành vi trốn tránh, cản trở việc xử phạt.

c. Thời hạn ra quyết định xử phạt vi phạm hành chính:

- Người có thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính phải ra quyết định xử phạt vi phạm hành chính trong thời hạn 07 ngày, kể

từ ngày lập biên bản vi phạm hành chính. Đối với vụ việc có nhiều tình tiết phức tạp mà không thuộc trường hợp giải trình hoặc đối với vụ việc thuộc trường hợp giải trình thì thời hạn ra quyết định xử phạt tối đa là 30 ngày, kể từ ngày lập biên bản.

Trường hợp vụ việc đặc biệt nghiêm trọng, có nhiều tình tiết phức tạp và thuộc trường hợp giải trình (theo quy định tại đoạn 2 khoản 2 và khoản 3 Điều 61 của Luật xử lý vi phạm hành chính) mà cần có thêm thời gian để xác minh, thu thập chứng cứ thì người có thẩm quyền đang giải quyết vụ việc phải báo cáo thủ trưởng trực tiếp của mình bằng văn bản để xin gia hạn; việc gia hạn phải bằng văn bản, thời hạn gia hạn không được quá 30 ngày.

- Quá thời hạn quy định (tại khoản 1 Điều này hoặc khoản 3 Điều 63 của Luật xử lý vi phạm hành chính), người có thẩm quyền xử phạt không ra quyết định xử phạt nhưng vẫn quyết định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả (quy định tại khoản 1 Điều 28 của Luật XLVPHC), quyết định tịch thu sung vào ngân sách nhà nước hoặc tiêu hủy tang vật vi phạm hành chính thuộc loại cấm lưu hành.

Người có thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính nếu có lỗi trong việc đề quá thời hạn mà không ra quyết định xử phạt thì bị xử lý theo quy định của pháp luật.

d. Thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính:

Việc xử phạt vi phạm hành chính thuộc thẩm quyền của cá nhân những người có thẩm quyền được quy định từ Điều 38 đến Điều 54 Luật XLVPHC.

3.2. Xem xét nội dung của quyết định xử phạt vi phạm hành chính

Việc xem xét về nội dung của quyết định xử phạt vi phạm hành chính bị khiếu kiện là việc Tòa án cần phải xem xét các căn cứ theo quy định của pháp luật để người có thẩm quyền trong cơ quan Nhà nước ban hành quyết định hành chính đó, cụ thể:

- Quyết định hành chính bị khiếu kiện phải là quyết định về một vấn đề cụ thể trong hoạt động quản lý hành chính (quyết định cá biệt) và được áp dụng một lần đối với một hoặc một số đối tượng cụ thể (là văn bản áp dụng pháp luật).

- Các căn cứ của pháp luật để cơ quan Nhà nước hoặc người có thẩm quyền trong cơ quan Nhà nước ban hành quyết định hành chính.

Đây là nội dung quan trọng nhất khi xem xét, đánh giá tính hợp pháp của quyết định hành chính bị khiếu kiện, làm cơ sở cho việc chấp nhận hoặc không chấp nhận yêu cầu khởi kiện khi Tòa án giải quyết vụ án hành chính.

Chú ý: Qua thực tiễn xét xử cho thấy, một số quyết định hành chính bị khiếu kiện có nhiều trường hợp, người bị kiện chỉ viện dẫn tên các văn bản quy phạm pháp luật mà họ áp dụng để ra quyết định mà không ghi cụ thể Điều, khoản nào làm căn cứ để ra quyết định hành chính. Khi giải quyết vụ án hành chính, Tòa án yêu cầu người khởi kiện phải làm rõ Điều, khoản cụ thể làm căn cứ để ra quyết định hành chính.

4. Đánh giá tính hợp pháp đối với quyết định xử phạt vi phạm hành chính bị khiếu kiện

Sau khi xem xét những vấn đề cơ bản nêu trên của quyết định hành chính bị khiếu kiện, Hội đồng xét xử của Tòa án phải đánh giá tính hợp pháp của quyết định hành chính bị khiếu kiện. Việc đánh giá được thể hiện thông qua việc nghiên cứu kỹ các tài liệu, chứng cứ đã thu thập được trong hồ sơ vụ án (do các đương sự, các cơ quan chức năng cung cấp các tài liệu, chứng cứ có liên quan theo yêu cầu của Tòa án), thông qua việc hỏi các đương sự, những người tham gia tố tụng khác tại phiên tòa, thông qua việc tranh luận tại phiên tòa; từ đó đối chiếu với các quy định của pháp luật để xác định:

- Việc cơ quan Nhà nước, người có thẩm quyền trong cơ quan Nhà nước ban hành quyết định hành chính bị khiếu kiện có những vấn đề gì đúng, vấn đề gì sai theo quy định của pháp luật.

- Việc đúng, sai đó có làm ảnh hưởng đến quyền và lợi ích hợp pháp của người khởi kiện và những người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan hay không, có gây ra thiệt hại đối với ai, thiệt hại gồm những gì, giá trị thiệt hại là bao nhiêu.

- Những vấn đề sai sót của quyết định có cần thiết khi xét xử phải hủy toàn bộ quyết định, một phần quyết định hay chỉ cần rút kinh nghiệm.

- Chú ý về vấn đề bồi thường thiệt hại :

+ Người vi phạm hành chính nếu gây ra thiệt hại thì phải bồi thường. Việc bồi thường thiệt hại được thực hiện theo quy định của pháp luật về dân sự.

+ Người có thẩm quyền xử lý vi phạm hành chính, cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan trong việc xử lý vi phạm hành chính gây thiệt hại thì phải bồi thường theo quy định của pháp luật.

Khi đánh giá tính hợp pháp của quyết định hành chính bị khiếu kiện, tùy vào từng trường hợp cụ thể mà Hội đồng xét xử của Tòa án có thể đưa ra những đánh giá làm căn cứ để ra quyết định cho phù hợp.

II. KỸ NĂNG GIẢI QUYẾT MỘT SỐ VỤ ÁN CỤ THỂ

Nhằm mục đích nâng cao kỹ năng xem xét, giải quyết các vụ án hành chính có liên quan đến việc khiếu kiện các quyết định xử phạt vi phạm hành chính, trong bài này chúng tôi đưa ra một số vụ án cụ thể mà Tòa án đã giải quyết để nghiên cứu.

1. Vụ án về việc khiếu kiện đối với quyết định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực văn hóa thông tin

Vụ án hành chính gồm có các đương sự:

- *Người khởi kiện:* Bà Phan Thị M; Địa chỉ: tổ 9, phường Thống Nhất, thành phố P, tỉnh G.

- *Người bị kiện:* Chánh Thanh tra Sở Văn hoá, Thể thao và Du lịch tỉnh G.

- *Đối tượng khởi kiện:* Quyết định số 23/QĐ-XPHC ngày 10/3/2009 của Chánh Thanh tra Sở Văn hoá, Thể thao và Du lịch tỉnh G xử phạt VPHC đối với bà Phan Thị M.

- Nội dung vụ án vụ án như sau:

Bà Phan Thị M là chủ hộ kinh doanh dịch vụ nhà trọ bình dân có tên Hoàng Mai tại tổ 09, phường Thống Nhất, thành phố P, tỉnh G được Ủy ban nhân dân thành phố P cấp giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh số 39A8005684 ngày 19/11/2007.

Khoảng 21h10 phút ngày 23/12/2008, Đoàn kiểm tra của Thanh tra Sở Văn hoá, Thể thao và Du lịch tỉnh G đến kiểm tra nhà trọ Hoàng Mai. Sau khi kiểm tra, đoàn kiểm tra đã lập Biên bản vi

phạm hành chính số 11/bb-VPHC với nội dung: “*Tại thời điểm kiểm tra nhà trọ Hoàng Mai, phòng số 11 có ông N và bà L không có giấy đăng ký kết hôn đang có quan hệ như vợ chồng; phòng số 09 có ông V và bà N không có giấy đăng ký kết hôn đang ở chung phòng xem ti vi. Vào thời điểm kiểm tra tại phòng số 11, chủ cơ sở kinh doanh nhà trọ Hoàng Mai không vào sổ bà L. Kết luận chủ cơ sở kinh doanh nhà trọ Hoàng Mai thiếu tinh thần trách nhiệm để xảy ra vi phạm hành chính như trên*”.

Ngày 10/3/2009, Chánh Thanh tra Sở Văn hoá, Thể thao và Du lịch tỉnh G đã ban hành Quyết định số 23/QĐ-XPHC đối với bà Phan Thị M, mức xử phạt chính là 5.000.000đ với lý do: “*đã có hành vi vi phạm hành chính tạo điều kiện cho người khác lợi dụng cơ sở kinh doanh có điều kiện về an ninh, trật tự để tổ chức hoạt động mại dâm, ma tuý, cờ bạc hoặc các hoạt động trái pháp luật khác, áp dụng điểm đ, khoản 3, điều 14, Nghị định 150/2005/NĐ-CP ngày 12/12/2005 của Chính phủ.*”

Ngày 24/3/2009, bà M có đơn khiếu nại Quyết định xử phạt hành chính.

Ngày 20/4/2009, Chánh thanh tra Sở Văn hoá, thể thao và du lịch tỉnh G ban hành Quyết định số 01/QĐ-TTr giải quyết đơn khiếu nại của bà M với nội dung giữ nguyên Quyết định số 23/QĐ-XPHC.

Ngày 04/5/2009, bà M có đơn khởi kiện.

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 02/2009/HCST ngày 01/10/2009, Toà án nhân dân tỉnh G quyết định: “*Bác yêu cầu khởi kiện của bà Phan Thị M. Giữ nguyên Quyết định xử phạt vi phạm hành chính số 23/QĐ-XPHC ngày 10/3/2009 của Chánh thanh tra Sở Văn hoá, du lịch, thể thao tỉnh G.*”

Ngoài ra bản án còn tuyên về án phí và quyền kháng cáo của các bên,

Ngày 08/10/2009, bà M có đơn kháng cáo toàn bộ án sơ thẩm.

Tại Bản án hành chính phúc thẩm số 04/2010/HCPT ngày 11/01/2010, Toà Phúc thẩm Toà án nhân dân tối cao đã quyết định: “*Sửa toàn bộ bản án sơ thẩm, huỷ Quyết định số 23/QĐ-XPHC ngày 10/3/2009 của Chánh thanh tra Sở Văn hoá, thể thao và du lịch tỉnh G.*”

Ngày 12/01/2010, Thanh tra Sở Văn hoá, thể thao và du lịch tỉnh G có Công văn số 01/2009/CV-TTr về việc khiếu nại giám đốc thẩm bản án phúc thẩm nêu trên.

- Phương pháp nghiên cứu vụ án:

a) Về thủ tục tố tụng:

Đối tượng khởi kiện trong vụ án là Quyết định số 23/QĐ-XPHX ngày 10/3/2009 của Chánh thanh tra Sở Văn hoá, thể thao, du lịch tỉnh G đối với bà M. Như vậy, đối tượng khởi kiện thuộc khoản 1 Điều 11 Pháp lệnh thủ tục giải quyết các vụ án hành chính sửa đổi, bổ sung năm 2006.

b) Về nội dung:

- *Đánh giá tính hợp pháp của Quyết định số 23/QĐ-XPHC ngày 10/3/2009*

**Về thời hạn ban hành quyết định:*

Ngày 23/12/2008, Thanh tra Sở Văn hoá, thể thao, du lịch tỉnh G lập Biên bản số 11/BB-VPHC về việc vi phạm hành chính đối với nhà trọ Hoàng Mai. Ngày 23/12/2008 là ngày có hành vi vi phạm hành chính. Theo khoản 2 Điều 152 Bộ luật dân sự 2005 quy định: *“Khi thời hạn được xác định bằng ngày, tuần, tháng, năm thì ngày đầu tiên của thời hạn không được tính mà tính từ ngày tiếp theo của ngày được xác định”*. Như vậy, thời hạn ban hành quyết định xử phạt hành chính được tính từ ngày 24/12/2008.

Theo khoản 3 Điều 21 Nghị định 134/NĐ-CP ngày 14/11/2003 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành Pháp lệnh xử lý vi phạm hành chính năm 2002 thì: *“3. Trong trường hợp xét thấy cần có thêm thời gian để xác minh, thu thập chứng cứ thì chậm nhất là 10 ngày, trước khi hết thời hạn được quy định tại khoản 2 Điều này, người có thẩm quyền xử phạt phải báo cáo thủ trưởng trực tiếp của mình bằng văn bản để xin gia hạn; việc gia hạn phải bằng văn bản; thời gian gia hạn không quá 30 ngày;”*

Do cần xác minh thêm nên ngày 16/01/2009, Chánh thanh tra Sở Văn hoá, thể thao và du lịch tỉnh G đã có tờ trình số 02/TT-TTr đề nghị Giám đốc Sở văn hoá, thể thao và du lịch tỉnh G xin gia hạn thời hạn ra quyết định xử phạt đến hết ngày 11/3/2009 và đã được Giám đốc Sở phê duyệt.

Khoảng thời gian từ ngày 24/12/2008 (là ngày đầu tiên của thời hạn) đến ngày 10/3/2009 (là ngày ban hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính) gồm 77 ngày, trong đó có 26 ngày nghỉ cụ thể:

- + Tháng 12/2008: ngày 27, 28 là thứ 7 và chủ nhật;
- + Tháng 01/2009: có các ngày nghỉ là ngày 01, 03, 04, 10, 11, 17, 18, (24, 25, 26, 27, 28 là nghỉ tết âm lịch), 31;
- + Tháng 02/2009 có các ngày nghỉ: 01, 07, 08, 14, 15, 21, 22, 28;
- + Tháng 3/2009 có các ngày nghỉ: 01, 07, 08.

Theo khoản 2 Điều 9 Nghị định 134/NĐ-CP ban hành 14/11/2003 hướng dẫn thi hành Pháp lệnh xử lý vi phạm hành chính quy định: “*Thời hạn trong pháp lệnh được quy định theo ngày thì khoảng thời gian đó được tính theo ngày làm việc, không bao gồm ngày nghỉ theo quy định của Bộ luật lao động*”. Nên 26 ngày nghỉ trên không được tính vào thời hạn ban hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính. Tính số ngày làm việc từ ngày 24/12/2008 đến ngày 10/3/2009 là $77 - 26 = 51$ ngày. Như vậy, Quyết định số 23/QĐ-XPHC ngày 10/3/2010 của Chánh thanh tra Sở Văn hoá, du lịch, thể thao tỉnh G ban hành là đúng thời hạn theo quy định tại khoản 1 Điều 56 Pháp lệnh xử lý vi phạm hành chính. Do đó, Toà án cấp sơ thẩm cho rằng Quyết định số 23/QĐ-XPHC ban hành đúng thời hạn quy định là đúng pháp luật. Toà án cấp phúc thẩm nhận định: Quyết định số 23/QĐ-XPHC ban hành quá thời hạn xử phạt vi phạm hành chính để huỷ Quyết định số 23/QĐ-XPHC là không đúng pháp luật .

**Về nội dung của quyết định:*

+ Tại Biên bản vi phạm hành chính số 11/BB-VPHC ngày 23/12/2008 đã xác định lỗi của chủ nhà trọ kinh doanh Hoàng Mai là: “...*tại thời điểm kiểm tra phòng số 11, chủ cơ sở kinh doanh phòng trọ Hoàng Mai không vào sổ bà Nguyễn Thị Lợi, kết hợp chủ cơ sở nhà trọ Hoàng Mai thiếu tinh thần trách nhiệm để xảy ra hành vi vi phạm như trên.*”

Nhưng tại Quyết định số 23/QĐ-XPHC ngày 10/3/2009 lại ghi chủ nhà trọ Hoàng Mai có hành vi vi phạm hành chính là: “*tạo điều kiện cho người khác lợi dụng cơ sở kinh doanh có điều kiện về an ninh, trật tự để tổ chức hoạt động mại dâm, ma tuý, cờ bạc hoặc*

các hoạt động trái pháp luật”, để áp dụng điểm đ, khoản 3, điều 14, Nghị định 150/2005/NĐ-CP ngày 12/12/2005 của Chính Phủ. Như vậy, hành vi vi phạm hành chính trong Biên bản vi phạm hành chính và Quyết định xử phạt hành chính là không thống nhất.

Qua kiểm tra phòng số 11 có ông N và bà L, kiểm tra phòng số 9 có ông V và bà N đều không có giấy đăng ký kết hôn ở chung phòng với nhau nên Thanh tra Sở văn hoá, thể thao và du lịch cho rằng chủ nhà trọ Hoàng Mai tạo điều kiện để họ tổ chức hoạt động mại dâm là chưa có căn cứ.

Trong trường hợp này, chủ nhà trọ Hoàng Mai chỉ vi phạm mục 8.5, phần IV của Thông tư số 02/2001/TT-BCA ngày 04/5/2001 của Bộ Công an hướng dẫn thi hành Nghị định số 08/2001/NĐ-CP quy định về điều kiện an ninh, trật tự đối với một số ngành, nghề kinh doanh có điều kiện là *không vào sổ trước khi khách vào phòng nghỉ và bố trí cho nam, nữ ở cùng phòng khi họ không có giấy đăng ký kết hôn*. Như vậy, hành vi vi phạm của chủ cơ sở Hoàng Mai là đã không thực hiện đúng những yêu cầu về đảm bảo an ninh, trật tự theo điểm c khoản 3 Điều 14 của Nghị định 150/NĐ-CP: “3. *Phạt tiền từ 5.000.000 đồng đến 15.000.000 đồng đối với một trong những hành vi sau đây:*

c) Không cam kết thực hiện các điều kiện về an ninh trật tự, không thực hiện đúng những yêu cầu về các điều kiện đảm bảo an ninh trật tự...;”

Như vậy, căn cứ và áp dụng pháp luật để xác định hành vi vi phạm hành chính đối với cơ sở kinh doanh Hoàng Mai trong Quyết định số 23/QĐ-XPHC là chưa phù hợp. Tuy nhiên, trong phần xét thấy của bản án phúc thẩm nhận định: “*quyết định số 23/QĐ-XPHC ngày 10/3/2009 của Chánh thanh tra Sở văn hoá, thể thao, du lịch tỉnh G đã có vi phạm cả nội dung và hình thức, nhưng điều quan trọng là đã quá thời hạn ra quyết định xử phạt về vi phạm hành chính theo quy định tại Điều 56 Pháp lệnh xử lý vi phạm hành chính nên huỷ Quyết định số 23/QĐ-XPHC*” là không đúng.

Trong khi đó, bản án sơ thẩm nhận định: “*xét thấy việc Chánh thanh tra Sở Văn hoá, thể thao và du lịch tỉnh G căn cứ vào điểm đ khoản 3 Điều 14 Nghị định 150/NĐ-CP để xử phạt là*

không chính xác... Tuy nhiên, xét bản chất, cơ sở Hoàng Mai có vi phạm pháp luật hành chính. Căn cứ xử phạt thuộc cùng một khoản, điều luật, nghị định. Mức xử phạt giữa hai hành vi vi phạm này là như nhau. Do vậy, nhằm đảm bảo tính ổn định của quyết định, để phòng chống các vi phạm pháp luật trong lĩnh vực văn hoá, thể thao, du lịch trên địa bàn, xét không cần thiết phải huỷ bỏ quyết định trên” là có căn cứ.

Ngày 10/01/2011, Chánh án Tòa án nhân dân tối cao ban hành Quyết định số 01/HC-KN kháng nghị đối với Bản án hành chính phúc thẩm số 04/2010/HCPT ngày 11/01/2010 của Tòa phúc thẩm Tòa án nhân dân tối cao, với những căn cứ nêu trên và đã quyết định: Huỷ Bản án hành chính phúc thẩm số 04/2010/HCPT ngày 11/01/2010 của Toà Phúc thẩm Toà án nhân dân tối cao và giữ nguyên Bản án hành chính sơ thẩm số 02/2009/HCST ngày 01/10/2009 của Toà án nhân dân tỉnh G.

2. Vụ án về khiếu kiện đối với quyết định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực thuế

Vụ án hành chính gồm có các đương sự:

- *Người khởi kiện:* Doanh nghiệp tư nhân Đ;
- *Người bị kiện:* Chi cục thuế thành phố Q thuộc tỉnh B;
- *Đối tượng khởi kiện:* Quyết định số 342/QĐ-CCT ngày 08/6/2007 về việc xử lý vi phạm pháp luật về thuế đối với Doanh nghiệp tư nhân Đ;

- Nội dung vụ án:

Sau khi kiểm tra quyết toán thuế đối với Doanh nghiệp tư nhân Đ; ngày 07/6/2007, Chi cục thuế thành phố Q thuộc tỉnh B (gọi tắt là Chi cục thuế) đã lập biên bản kiểm tra việc chấp hành pháp luật thuế đối với Doanh nghiệp. Tại biên bản này Chi cục thuế đã phát hiện trong năm 2006 doanh nghiệp tư nhân Đ đã có hành vi khai man, trốn thuế như kê khai các khoản chi phí thực tế không hợp lý, không phát sinh như tiền lương 60.350.000đ; nguyên vật liệu sản xuất 334.127.300đ; khai báo doanh thu không đầy đủ thiếu 2.713.060đ.

Căn cứ vào Biên bản nói trên, Chi cục trưởng Chi cục thuế ra Quyết định số 342/QĐ-CCT ngày 08/6/2007 về việc xử lý vi phạm

pháp luật về thuế đối với doanh nghiệp Đ như sau: “*Truy thu thuế thu nhập doanh nghiệp năm 2006 với số tiền: 111.213.300đ; phạt 1,5 lần tiền thuế thu nhập doanh nghiệp năm 2006: 166.820.000đ; tổng số tiền truy thu và phạt là: 278.033.300đ.*

Không đồng ý với quyết định trên, doanh nghiệp Đ đã khiếu nại và khởi kiện vụ án hành chính tại Tòa án.

Tại bản án hành chính sơ thẩm số 02/HCST ngày 29/9/2008, Tòa án nhân dân thành phố Q, tỉnh B đã xét xử: *Bác yêu cầu khởi kiện của doanh nghiệp Đ yêu cầu huỷ quyết định số 342/QĐ-CCT ngày 08/6/2007 của Chi cục trưởng Chi cục thuế.*

Ngày 02/10/2008, doanh nghiệp Đ kháng cáo.

Tại Bản án hành chính phúc thẩm số 03/HCPT ngày 15/5/2009, Tòa án nhân dân tỉnh B đã xét xử: *Chấp nhận kháng cáo của người khởi kiện; sửa án sơ thẩm; huỷ toàn bộ quyết định số 342/QĐ-CCT ngày 08/6/2007 của Chi cục trưởng Chi cục thuế; buộc Chi cục thuế trả lại cho doanh nghiệp Đ số tiền đã thu theo quyết định số 342/QĐ-CCT ngày 08/6/2007 là 278.033.300đ.*

Ngày 15/6/2009, Chi cục trưởng Chi cục thuế thành phố Q, tỉnh B có đơn đề nghị xem xét lại vụ án theo thủ tục giám đốc thẩm.

- Phương pháp nghiên cứu vụ án:

a) Về thủ tục tố tụng:

Doanh nghiệp Đ khởi kiện Quyết định số 342/QĐ-CCT ngày 08/6/2007 của Chi cục trưởng Chi cục thuế thành phố Q tỉnh B về việc truy thu thuế và xử lý vi phạm pháp luật về thuế, nên đối tượng khởi kiện thuộc khoản 1 và khoản 10 Điều 11 Pháp lệnh thủ tục giải quyết các vụ án hành chính (sửa đổi, bổ sung năm 2006).

Tòa án nhân dân thành phố Q tỉnh B thụ lý, giải quyết là đúng thẩm quyền.

b) Về nội dung:

- Xét tính hợp pháp của Quyết định số 342/QĐ-CCT ngày 08/6/2007 của Chi cục trưởng Chi cục thuế thành phố Q tỉnh B:

+ Về thẩm quyền xử phạt:

Toà án cấp phúc thẩm xét xử huỷ quyết định trên vì cho rằng tại điểm b khoản 3 Điều 36 Pháp lệnh xử lý vi phạm hành chính

quy định Chi cục trưởng Chi cục thuế chỉ có thẩm quyền phạt tiền đến 10.000.000đ, nhưng tại quyết định lại xử phạt đến 166.820.000đ là không đúng thẩm quyền.

Tại điểm b khoản 3 Điều 36 Pháp lệnh xử lý vi phạm hành chính quy định thẩm quyền xử lý vi phạm hành chính của cơ quan thuế như sau: *Trừ trường hợp luật có quy định khác về mức phạt; Chi cục trưởng Chi cục thuế có quyền phạt tiền đến 10.000.000đ.*

Toà án cấp phúc thẩm khi xét xử đã không chú ý đến cụm từ *Trừ trường hợp luật có quy định khác về mức phạt* của Điều luật này.

Việc Toà án cấp phúc thẩm nhận định như trên là không đúng, vì thẩm quyền xử phạt của Cơ quan thuế trong trường hợp này được quy định tại Luật thuế thu nhập doanh nghiệp.

Tại khoản 3 Điều 23 Luật thuế thu nhập doanh nghiệp quy định việc xử lý vi phạm về thuế đối với đối tượng nộp thuế như sau: *Khai man, trốn thuế thì ngoài việc phải nộp đủ số thuế theo quy định của Luật này, tùy theo tính chất, mức độ vi phạm, còn bị phạt tiền từ một đến năm lần số thuế gian lận.*

Tại khoản 1 Điều 24 Luật thuế thu nhập doanh nghiệp quy định thẩm quyền của cơ quan thuế trong việc xử lý vi phạm về thuế như sau: *Thủ trưởng cơ quan thuế trực tiếp quản lý thu thuế được quyền xử lý đối với các vi phạm của đối tượng nộp thuế quy định tại khoản 1 khoản 2 và phạt tiền từ một đến năm lần số tiền gian lận theo quy định tại khoản 3 Điều 23 của Luật này.*

Theo quy định của Luật thuế thu nhập doanh nghiệp, việc Chi cục trưởng Chi cục thuế có quyền xử phạt từ một đến năm lần số tiền mà doanh nghiệp khai man, trốn thuế và số tiền đó có thể lớn hơn nhiều lần số tiền 10.000.000đ, tùy thuộc vào số tiền trốn lậu thuế.

Do vậy, việc Toà án cấp phúc thẩm sửa toàn bộ án sơ thẩm và huỷ quyết định số 342/QĐ-CCT ngày 08/6/2007 của Chi cục trưởng Chi cục thuế là không đúng quy định của pháp luật.

3. Vụ án về khiếu kiện đối với quyết định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai

Vụ án hành chính có các đương sự:

- *Người khởi kiện:* Ông Huỳnh Tấn L;

Trú tại: ấp Cầu Đồn, thị trấn Huỳnh Hữu Nghĩa, huyện M, tỉnh S;

- *Người bị kiện:* Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện M, tỉnh S ;

- *Đối tượng khởi kiện:* Quyết định số 742/QĐHC-CTUBH ngày 19/12/2008 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện M về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai đối với ông L.

- Nội dung vụ án tóm tắt như sau :

Ngày 15/4/1998, ông Huỳnh Tấn L nhận chuyển nhượng đất của ông Nguyễn Văn N (giấy chuyển nhượng viết tay, diện tích là 700m²), việc chuyển nhượng không có địa chính đo đạc, xác nhận ranh giới và không có xác nhận của Ủy ban nhân dân thị trấn H.

Trong quá trình sử dụng đất, ông L có lấn chiếm kênh Cầu Đồn bằng cách đổ đất lấn kênh.

Ngày 31/7/2002, Ủy ban nhân dân thị trấn H lập biên bản và yêu cầu ông L ngưng việc lấn kênh.

Ngày 01/8/2006, ông L xây dựng hàng rào tường phía sau lấn ra kênh, Phòng Tài nguyên và Môi trường huyện phối hợp với Ủy ban nhân dân thị trấn H lập Biên bản vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai đối với ông L, xác định diện tích lấn chiếm là 105m².

Ngày 10/8/2006, Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện M ban hành Quyết định số 327/QĐHC-CTUBH về việc xử phạt hành chính đối với ông L với hình thức: phạt tiền 500.000đ và buộc ông L tháo dỡ hàng rào xây dựng lấn chiếm đất công cộng, giao trả diện tích 105m² đất lấn chiếm. Ông L không chấp hành quyết định.

Ngày 04/9/2008, Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện M ban hành Quyết định số 247/QĐHC-CTUBND về việc áp dụng biện pháp cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt hành chính đối với ông L.

Ngày 13/9/2008, ông L có đơn khiếu nại cho rằng: Ngày 14/8/2006, ông đã có đơn khiếu nại Quyết định số 327/QĐHC-UBND nhưng chưa được giải quyết.

Ngày 25/9/2008, Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện M ban hành Quyết định số 272/QĐHC-CTUBND về việc hủy bỏ Quyết định số 327/QĐHC-CTUBND và Quyết định số 247/QĐ-CTUBND vì lý do: Sau khi công bố Quyết định số 327/QĐHC-CTUBH, ông L đã làm đơn khiếu nại nhưng chưa được xem xét giải quyết.

Ủy ban nhân dân huyện M thành lập tổ công tác kiểm tra lại việc lấn chiếm đất kênh Cầu Đồn của ông L.

Ngày 12/12/2008, Tổ công tác đã tiến hành lập biên bản vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai đối với ông L, xác định diện tích mà ông L lấn chiếm là 131,2m² (có kích thước các chiều kèm theo).

Ngày 19/12/2008, Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện M ban hành Quyết định số 742/QĐHC-CTUBND về việc xử phạt vi phạm hành chính đối với ông L, hình thức xử phạt chính: phạt tiền 500.000đ; biện pháp hành chính khác là buộc ông L tháo dỡ nhà vệ sinh, tường xây và hàng rào để trả lại hiện trạng cũ.

Ông L khiếu nại quyết định trên.

Ngày 23/02/2009, Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện M ban hành Quyết định số 03/QĐKN-CTUBND về việc giải quyết khiếu nại của ông L với nội dung: Bác đơn khiếu nại.

Ngày 03/3/2009, ông L có đơn khởi kiện.

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 02/2010/HCST ngày 30/9/2010, Tòa án nhân dân M xử: *Bác đơn khởi kiện của ông L về yêu cầu hủy bỏ Quyết định số 742/QĐHC-CTUBND của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện M.*

Ngày 05/10/2010, ông L kháng cáo toàn bộ án sơ thẩm với những lý do:

- Ông không lấn chiếm kênh Cầu Đồn, đất do ông nhận chuyển nhượng của ông Nguyễn Văn N;

- Các biên bản vi phạm hành chính mỗi lần ghi diện tích khác nhau;

- Con kênh chưa được đo đạc cụ thể và cũng chưa có điểm nào làm căn cứ để đo và sơ đồ ông cung cấp thì con kênh này khoảng 5m;

- Quá thời hiệu xử phạt vi phạm hành chính;
- Đã ban hành Quyết định xử phạt số 327/QĐ-CTUBH, lại tiếp tục ban hành Quyết định số 742 là không đúng vì một hành vi mà xử phạt 2 lần;
- Phó chủ tịch Ủy ban nhân dân ký quyết định xử phạt là không đúng thẩm quyền.

Tại Bản án hành chính phúc thẩm số 01/2011/HCPT ngày 21/02/2011, Tòa án nhân dân tỉnh S quyết định: “*Không chấp nhận kháng cáo của người khởi kiện ông L và giữ nguyên Bản án hành chính sơ thẩm số 02/2010/HCST ngày 30/9/2010 của Tòa án nhân dân huyện M*”.

Ngày 18/4/2011, ông L có đơn khiếu nại theo thủ tục giám đốc thẩm đối với bản án phúc thẩm nêu trên.

- Phương pháp nghiên cứu vụ án:

a) Về thủ tục tố tụng:

Ông L khởi kiện Quyết định số 742/QĐHC-CTUBND ngày 19/12/2008 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện M về việc xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai nên đối tượng khởi kiện thuộc khoản 1 Điều 11 Pháp lệnh thủ tục giải quyết các vụ án hành chính (sửa đổi, bổ sung năm 2006).

Tòa án nhân dân huyện M thụ lý, giải quyết là đúng thẩm quyền.

b) Về nội dung:

- *Xét tính hợp pháp của Quyết định số 742/QĐHC-CTUBND ngày 19/12/2008 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện M về việc xử phạt vi phạm hành chính đối với ông L.*

** Xét hành vi vi phạm hành chính của ông L:*

Năm 1998, khi nhận sang nhượng đất của ông N, các bên chỉ viết giấy tay, không có đo đạc và xác định kích thước. Trong lời khai tại Biên bản ngày 14/10/2008, ông N đã khẳng định: khi sang nhượng đất cho ông L là sang mảo không có kích thước và giữa đất của ông N và ông T có kênh Cầu Đồn rộng khoảng 10m.

Trong giấy chuyển nhượng ghi tứ cận: Đông giáp Cô út nhưng thực tế phía Đông là một đường đi dân sinh; phía Tây giáp

với đất Phan Thành Thái nhưng thực tế lại là giáp kênh Cầu Đồn; phía Bắc giáp ông B nhưng thực tế là giáp đường Hùng Vương.

Ngày 31/7/2002, ông L đổ đất lấn kênh đã bị Ủy ban nhân dân thị trấn H lập biên bản và yêu cầu ông L ngưng việc đổ đất chiếm kênh. Ngày 16/02/2003, ông L tiến hành đóng cừ tràm chiếm đất công cũng bị lập biên bản. Ngày 01/8/2006, ông L bị lập biên bản vi phạm hành chính về hành vi xây dựng tường rào phía sau lấn qua kênh. Ngày 06/6/2008, ông L bị lập biên bản vi phạm hành chính về hành vi không cho đoàn công tác đo đạc, cắm cọc. Và đến ngày 12/12/2008, ông L tiếp tục bị lập biên bản về hành vi lấn chiếm kênh với diện tích 131,2m².

Theo Công văn số 11/CV.TNMT ngày 22/7/2010, Phòng Tài nguyên Môi trường huyện M khẳng định: *Theo tỷ lệ bản đồ giải thửa áp Cầu Đồn 1/5000 thì chiều rộng kênh Rau Cắn (Cầu Đồn) tại vị trí cắt ngang đường Hùng Vương là 12-14m. Trong quá trình sử dụng đất các hộ dọc theo 2 bên kênh có bồi trúc một phần, phần còn lại do thời gian nên kênh bị đắp bịt 2 đầu nên bị bồi lắng. Sau khi kiểm tra lại hiện trạng kênh thì chiều rộng chỉ còn 9m ở cạnh giáp đường Hùng Vương, 8m ở cạnh phía Nam. Ông L đã lấn kênh xây dựng nhà vệ sinh và hàng rào trên phần diện tích kênh hiện trạng này.*

Qua kiểm tra hiện trạng và so sánh với hồ sơ thửa đất lập ngày 04/11/2008, Phòng Tài nguyên và Môi trường huyện M đã xác định diện tích lấn chiếm là 131,2m², có tứ cận: Phía Đông giáp đất ông Lý dài 32m, phía Tây giáp kênh Cầu Đồn dài 32m, phía Nam giáp kênh Cầu Đồn dài 4,2m, phía Bắc giáp đường Hùng Vương 4,0m.

Do đó, hành vi trên của ông L là hành vi chiếm đất theo điểm b khoản 1 Điều 3, điểm a khoản 1 Điều 10 Nghị định 182/2004/NĐ-CP ngày 29/10/2004 của Chính Phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai.

** Về trình tự, thủ tục và thẩm quyền ban hành quyết định:*

- Thời hiệu ban hành quyết định xử phạt:

Ngày 12/12/2008 là ngày lập biên bản vi phạm hành chính đối với ông L, đến ngày 19/12/2008, Chủ tịch Ủy ban nhân dân

huyện M ban hành quyết định số 742/QĐHC-CTUBND là đúng thời hiệu quy định tại khoản 1 Điều 56 Pháp lệnh xử lý vi phạm hành chính.

- Về thẩm quyền:

Với mức phạt 500.000đ thì Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện M ra quyết định xử phạt là đúng thẩm quyền quy định tại điểm b khoản 2 Điều 25 Nghị định 105/2009/NĐ-CP của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai.

Ông L cho rằng quyết định số 742/QĐHC-CTUBND do Phó chủ tịch ký là không đúng thẩm quyền. Khiếu nại này là không có cơ sở vì tại Giấy ủy quyền số 42/UQ-HC ngày 19/12/2008, Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện M đã ủy quyền cho Phó chủ tịch được ký quyết định xử phạt hành chính, buộc tháo dỡ nhà vệ sinh, tường xây và hàng rào đối với hành vi vi phạm hành chính của ông L.

Tại khoản 4 Điều 9 Nghị định 105/2009/NĐ-CP ngày 11/11/2009 quy định: “*Buộc khôi phục lại tình trạng của đất như trước khi vi phạm đối với hành vi quy định tại khoản 1 và khoản 2 Điều này*” nên Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện M buộc ông L phải tháo dỡ nhà vệ sinh, tường xây, và hàng rào để trả lại hiện trạng cũ là đúng pháp luật.

Do đó, Quyết định số 742/QĐHC-CTUBND xử phạt ông L là đúng. Tòa án cấp sơ thẩm và cấp phúc thẩm xử: *Bác đơn khởi kiện của ông L về yêu cầu hủy bỏ Quyết định số 742/QĐHC-CTUBND của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện M là có căn cứ, đúng pháp luật.*

BÀI 9:

MỘT SỐ VẤN ĐỀ VỀ GIẢI QUYẾT KHIẾU KIỆN QUYẾT ĐỊNH HÀNH CHÍNH, HÀNH VI HÀNH CHÍNH VỀ QUẢN LÝ ĐẤT ĐAI

I. GIỚI THIỆU CHUNG

Pháp lệnh thủ tục giải quyết các vụ án hành chính đã được Ủy ban Thường vụ Quốc hội khóa IX thông qua ngày 21/5/1996 và có hiệu lực thi hành kể từ ngày 01/7/1996. Theo đó, ngành Tòa án nhân dân được giao thêm nhiệm vụ giải quyết các khiếu kiện hành chính, trong đó có khiếu kiện hành chính trong lĩnh vực quản lý nhà nước về đất đai.

Sau 15 năm, hoạt động giải quyết các khiếu kiện hành chính, trong đó có khiếu kiện hành chính trong lĩnh vực quản lý nhà nước về đất đai, Pháp lệnh thủ tục giải quyết các vụ án hành chính đã được sửa đổi, bổ sung hai lần (vào năm 1998 và năm 2006). Tuy nhiên, do Pháp lệnh thủ tục giải quyết các vụ án hành chính còn hạn chế về nhiều mặt, nên cần thiết phải được hoàn thiện hơn nữa để đáp ứng được yêu cầu cải cách tư pháp và xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa mà Đảng đã đề ra.

Do vậy, ngày 24/11/2010, tại kỳ họp thứ 8 Quốc hội khóa XII đã thông qua Luật tổ tụng hành chính, có hiệu lực từ ngày 01/7/2011. Nội dung của Luật tổ tụng hành chính có nhiều điểm mới so với Pháp lệnh thủ tục giải quyết các vụ án hành chính, trong đó có những điểm mới về khiếu kiện hành chính trong lĩnh vực quản lý nhà nước về đất đai.

Hiện nay, các khiếu kiện hành chính trong lĩnh vực quản lý nhà nước về đất đai là lĩnh vực rất quan trọng và phức tạp, chiếm tỉ lệ khoảng 70% số lượng các vụ án hành chính mà Tòa án phải giải quyết hàng năm.

Cũng như các khiếu kiện hành chính khác, trong lĩnh vực quản lý nhà nước về đất đai (gọi tắt là lĩnh vực quản lý đất đai), đối tượng bị khiếu kiện thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án bằng vụ án hành chính theo quy định của pháp luật bao gồm các quyết định hành chính và hành vi hành chính.

Khái niệm về quyết định hành chính và hành vi hành chính trong quá trình xây dựng pháp luật về tổ tụng hành chính từ năm 1996 đến nay có sự thay đổi cụ thể là:

1. Quyết định hành chính

Theo quy định của Pháp lệnh thủ tục giải quyết các vụ án hành chính (đã được sửa đổi, bổ sung năm 2006) thì: *“Quyết định hành chính là quyết định bằng văn bản của cơ quan hành chính nhà nước hoặc người có thẩm quyền trong cơ quan hành chính nhà nước được áp dụng một lần đối với một hoặc một số đối tượng cụ thể về một vấn đề cụ thể trong hoạt động quản lý hành chính”*.

Tại khoản 1 Điều 3 Luật tổ tụng hành chính (có hiệu lực thi hành từ ngày 01/7/2011) quy định: *“Quyết định hành chính là văn bản do cơ quan hành chính nhà nước, cơ quan, tổ chức khác hoặc người có thẩm quyền trong cơ quan, tổ chức đó ban hành, quyết định về một vấn đề cụ thể trong hoạt động quản lý hành chính được áp dụng một lần đối với một hoặc một số đối tượng cụ thể”*.

Căn cứ vào quy định trên thì quyết định hành chính bao gồm cả các văn bản như công văn, thông báo... có nội dung như quyết định.

Như vậy theo Pháp lệnh thủ tục giải quyết các vụ án hành chính trước kia thì quyết định hành chính phải được thể hiện bằng văn bản với hình thức là quyết định, nhưng theo Luật tổ tụng hành chính thì hình thức văn bản có thể được coi là quyết định hành chính không nhất thiết phải là quyết định mà có thể được biểu hiện bằng hình thức khác như: Thông báo, kết luận, công văn do cơ quan hành chính nhà nước, cơ quan, tổ chức khác hoặc người có thẩm quyền trong các cơ quan, tổ chức đó ban hành, có chứa đựng nội dung của quyết định hành chính, được áp dụng một lần đối với một hoặc một số đối tượng cụ thể về một vấn đề cụ thể trong hoạt động quản lý hành chính mà người khởi kiện cho rằng quyền, lợi ích hợp pháp của mình bị xâm phạm (trừ những văn bản thông báo của cơ quan, tổ chức hoặc người có thẩm quyền của cơ quan, tổ chức trong việc yêu cầu cá nhân, cơ quan, tổ chức bổ sung, cung cấp hồ sơ, tài liệu có liên quan đến việc giải quyết, xử lý vụ việc cụ thể theo yêu cầu của cá nhân, cơ quan, tổ chức đó)... như hướng

dẫn tại Điều 1 nghị quyết số 02/2011/NQ-HĐTP ngày 29-7-2011. Như vậy theo Luật tổ tụng hành chính và văn bản hướng dẫn thi hành cho đến nay chưa thống kê được có bao nhiêu loại hình thức văn bản có thể được coi là quyết định hành chính vì vậy việc này đòi hỏi sự chủ động của Thẩm phán khi xem xét đánh giá từng trường hợp cụ thể, cần lưu ý văn bản đó phải chứa đựng nội dung của quyết định hành chính được áp dụng một lần đối với một hoặc một số đối tượng cụ thể về một vấn đề cụ thể trong hoạt động quản lý hành chính.

2. Hành vi hành chính

Theo quy định của Pháp lệnh thủ tục giải quyết các vụ án hành chính (đã được sửa đổi, bổ sung năm 2006) thì: *“Hành vi hành chính là hành vi của cơ quan hành chính nhà nước, của người có thẩm quyền trong cơ quan hành chính nhà nước thực hiện hoặc không thực hiện nhiệm vụ, công vụ theo quy định của pháp luật”*.

Tại khoản 2 Điều 3 Luật tổ tụng hành chính (có hiệu lực thi hành từ ngày 01/7/2011) quy định: *“Hành vi hành chính là hành vi của cơ quan hành chính nhà nước, cơ quan tổ chức khác hoặc của người có thẩm quyền trong cơ quan, tổ chức đó thực hiện hoặc không thực hiện nhiệm vụ, công vụ theo quy định của pháp luật”*.

Hành vi hành chính thường được gắn liền với một quyết định hành chính và được thể hiện dưới hai hình thức là thực hiện hoặc không thực hiện nhiệm vụ công vụ theo quy định của pháp luật.

Khi xem xét quyết định hành chính, hành vi hành chính như nêu trên không chỉ do cơ quan hành chính nhà nước hoặc người có thẩm quyền trong cơ quan đó mà còn bao gồm cả khái niệm cơ quan, tổ chức khác có thể là cơ quan lập pháp, cơ quan tư pháp, Tòa án nhân dân và Viện kiểm sát nhân dân, và các tổ chức khác... khi được giao quyền tham gia vào quản lý hành chính nhà nước. Có thể hiểu một cách khái quát là tham gia vào quản lý, chỉ đạo việc chấp hành luật pháp, chính sách của Nhà nước.

Căn cứ vào quy định trên của pháp luật thì hành vi hành chính trong quản lý đất đai bị khiếu kiện là hành vi của cơ quan có thẩm quyền quản lý đất đai hoặc của cán bộ, công chức trong cơ

quan đó khi giải quyết công việc thuộc phạm vi liên quan đến việc thực hiện hoặc không thực hiện nhiệm vụ, công vụ theo quy định của pháp luật về quản lý đất đai.

II. THẨM QUYỀN CỦA TÒA ÁN GIẢI QUYẾT CÁC KHIẾU KIỆN HÀNH CHÍNH VỀ QUẢN LÝ ĐẤT ĐAI

Ngoài việc quy định thẩm quyền giải quyết các khiếu kiện hành chính của Tòa án theo quy định của Luật tố tụng hành chính (trước đây là quy định của Pháp lệnh thủ tục giải quyết các vụ án hành chính), thì còn một trong những căn cứ khác để xác định thẩm quyền giải quyết các khiếu kiện hành chính của Tòa án là theo quy định của pháp luật chuyên ngành. Do vậy, trong lĩnh vực quản lý đất đai, khi xác định thẩm quyền về việc của Tòa án thì ngoài pháp luật tố tụng, cần phải áp dụng Luật Đất đai quy định những loại việc nào thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án bằng vụ án hành chính.

Tại khoản 5 Điều 11 Pháp lệnh thủ tục giải quyết các vụ án hành chính năm 1996 (sửa đổi, bổ sung năm 1998) quy định: *“Tòa án có thẩm quyền giải quyết các vụ án hành chính sau đây: ...Khiếu kiện quyết định hành chính, hành vi hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai”*.

**Theo Luật đất đai năm 1993 (sửa đổi, bổ sung năm 1998 và 2001)* thì nội dung quản lý nhà nước về đất đai được quy định tại Điều 13 cụ thể là:

Nội dung quản lý Nhà nước về đất đai bao gồm:

- 1- Điều tra, khảo sát, đo đạc, đánh giá và phân hạng đất, lập bản đồ địa chính;
- 2- Quy hoạch và kế hoạch hoá việc sử dụng đất;
- 3- Ban hành các văn bản pháp luật về quản lý, sử dụng đất và tổ chức thực hiện các văn bản đó;
- 4- Giao đất, cho thuê đất, thu hồi đất;
- 5- Đăng ký đất đai, lập và quản lý sổ địa chính, quản lý các hợp đồng sử dụng đất, thống kê, kiểm kê đất, cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất;

6- Thanh tra việc chấp hành các chế độ, thể lệ về quản lý, sử dụng đất;

7- Giải quyết tranh chấp về đất đai; giải quyết khiếu nại, tố cáo các vi phạm trong việc quản lý và sử dụng đất đai.

Luật đất đai sửa đổi 1998 và 2001 không sửa đổi nội dung quản lý nhà nước về đất đai tại điều 13 luật đất đai năm 1993.

Căn cứ vào quy định trên, giai đoạn này các khiếu kiện đối với các quyết định hành chính, hành vi hành chính trong đó có việc tranh chấp đất đai đều thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án bằng vụ án hành chính (từ khi thành lập Tòa hành chính năm 1996). Tuy nhiên trên thực tế thì việc khởi kiện vụ án hành chính lại không nhiều, lý do là nếu họ không đồng ý với quyết định hành chính, hoặc hành vi hành chính họ phải thực hiện việc khiếu nại trước và phải có văn bản trả lời khiếu nại mà họ không đồng ý thì mới được quyền khởi kiện tại Tòa án bằng vụ án hành chính. Tâm lý người dân chưa quen khởi kiện ra Tòa việc này. Và việc giải quyết của Tòa án vì nhiều lý do cũng chưa hiệu quả...

****Theo Luật đất đai năm 2003:***

Các quyết định hành chính hoặc hành vi hành chính về quản lý đất đai là đối tượng khiếu kiện vụ án hành chính.

Theo quy định tại khoản 2 Điều 6 Luật đất đai năm 2003 thì Nội dung quản lý nhà nước về đất đai bao gồm:

a) Ban hành các văn bản quy phạm pháp luật về quản lý, sử dụng đất đai và tổ chức thực hiện các văn bản đó;

b) Xác định địa giới hành chính, lập và quản lý hồ sơ địa giới hành chính, lập bản đồ hành chính;

c) Khảo sát, đo đạc, đánh giá, phân hạng đất; lập bản đồ địa chính, bản đồ hiện trạng sử dụng đất và bản đồ quy hoạch sử dụng đất;

d) Quản lý quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất;

đ) Quản lý việc giao đất, cho thuê đất, thu hồi đất, chuyển mục đích sử dụng đất;

e) Đăng ký quyền sử dụng đất, lập và quản lý hồ sơ địa chính, cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất;

- g) Thống kê, kiểm kê đất đai;
- h) Quản lý tài chính về đất đai;
- i) Quản lý và phát triển thị trường quyền sử dụng đất trong thị trường bất động sản;
- k) Quản lý, giám sát việc thực hiện quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất;
- l) Thanh tra, kiểm tra việc chấp hành các quy định của pháp luật về đất đai và xử lý vi phạm pháp luật về đất đai;
- m) Giải quyết tranh chấp về đất đai; giải quyết khiếu nại, tố cáo các vi phạm trong việc quản lý và sử dụng đất đai;
- n) Quản lý các hoạt động dịch vụ công về đất đai.

Các quyết định hành chính về quản lý đất đai có thể là:

- + Quyết định giao đất, cho thuê đất, thu hồi đất, trưng dụng đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất;
- + Quyết định bồi thường, hỗ trợ, giải phóng mặt bằng, tái định cư;
- + Quyết định cấp hoặc thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất;
- + Quyết định gia hạn thời hạn sử dụng đất;
- + Quyết định xử lý các vi phạm pháp luật về đất đai;
- + Giải quyết tranh chấp đất đai;
- + Giải quyết khiếu nại, tố cáo các vi phạm trong việc quản lý và sử dụng đất đai.

Căn cứ vào các quy định của pháp luật về quản lý đất đai (Nghị 181/2004/NĐ-CP ngày 29-10-2004) thì các hành vi hành chính sau đây có thể bị khiếu kiện:

- *Hành vi vi phạm quy định về hồ sơ và mốc địa giới hành chính:*
 - + Làm sai lệch sơ đồ vị trí, bảng tọa độ, biên bản bàn giao mốc địa giới hành chính;
 - + Cắm mốc địa giới hành chính sai vị trí trên thực địa.
- *Hành vi vi phạm quy định về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất:*

+ Không công bố hoặc chậm công bố quy hoạch sử dụng đất chi tiết, kế hoạch sử dụng đất chi tiết đã được xét duyệt; không công bố hoặc chậm công bố việc điều chỉnh hoặc huỷ bỏ kế hoạch sử dụng đất; làm mất, làm sai lệch bản đồ quy hoạch sử dụng đất chi tiết;

+ Cấm mốc chỉ giới quy hoạch sử dụng đất chi tiết sai vị trí trên thực địa;

+ Để xảy ra việc xây dựng, đầu tư bất động sản trái quy hoạch sử dụng đất chi tiết, kế hoạch sử dụng đất chi tiết trong khu vực đất phải thu hồi để thực hiện quy hoạch sử dụng đất chi tiết, kế hoạch sử dụng đất chi tiết đã được xét duyệt.

- *Hành vi vi phạm quy định về giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất:*

+ Giao đất, giao lại đất, cho thuê đất không đúng vị trí và diện tích đất trên thực địa;

+ Giao đất, giao lại đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất không đúng thẩm quyền, không đúng đối tượng, không phù hợp với quy hoạch sử dụng đất chi tiết, kế hoạch sử dụng đất chi tiết hoặc quy hoạch xây dựng đô thị, quy hoạch xây dựng điểm dân cư nông thôn đã được xét duyệt.

- *Hành vi vi phạm quy định về thu hồi đất:*

+ Không thông báo trước cho người có đất bị thu hồi theo quy định tại Điều 39 của Luật Đất đai; không công khai phương án bồi thường, tái định cư;

+ Thực hiện bồi thường không đúng đối tượng, diện tích, mức bồi thường cho người có đất bị thu hồi; làm sai lệch hồ sơ thu hồi đất; xác định sai vị trí và diện tích đất bị thu hồi trên thực địa;

+ Thu hồi đất không đúng thẩm quyền; không đúng đối tượng; không đúng với quy hoạch sử dụng đất chi tiết, kế hoạch sử dụng đất chi tiết đã được xét duyệt.

- *Hành vi vi phạm quy định về quản lý đất được Nhà nước giao để quản lý:*

+ Để xảy ra tình trạng người được pháp luật cho phép sử dụng đất tạm thời mà sử dụng đất sai mục đích;

- + Sử dụng đất sai mục đích;
- + Đất bị lấn, bị chiếm, bị thất thoát.

- *Hành vi vi phạm quy định về thực hiện trình tự, thủ tục hành chính trong quản lý và sử dụng đất:*

+ Không nhận hồ sơ đã hợp lệ, đầy đủ, không hướng dẫn cụ thể khi tiếp nhận hồ sơ, gây phiền hà đối với người nộp hồ sơ, nhận hồ sơ mà không ghi vào sổ theo dõi;

+ Tự đặt ra các thủ tục hành chính ngoài quy định chung, gây phiền hà đối với người xin làm các thủ tục hành chính;

+ Giải quyết thủ tục hành chính không đúng trình tự quy định, trì hoãn việc giao các loại giấy tờ đã được cơ quan có thẩm quyền ký cho người xin làm thủ tục hành chính;

+ Giải quyết thủ tục hành chính chậm trễ so với thời hạn quy định;

+ Từ chối thực hiện hoặc không thực hiện thủ tục hành chính mà theo quy định của pháp luật đã đủ điều kiện để thực hiện;

+ Thực hiện thủ tục hành chính không đúng thẩm quyền;

+ Quyết định, ghi ý kiến hoặc xác nhận vào hồ sơ không đúng quy định gây thiệt hại hoặc tạo điều kiện cho người xin làm thủ tục hành chính gây thiệt hại cho Nhà nước, tổ chức và công dân;

+ Làm mất, làm hư hại, làm sai lệch nội dung hồ sơ.

- *Hành vi vi phạm các quy định khác như:*

+ Bồi thường, hỗ trợ khi thu hồi đất không đúng;

+ Thực hiện việc giải phóng mặt bằng khi thu hồi đất không đúng;

+ Bố trí tái định cư không đúng quy định...

Tuy nhiên theo Điều 136 Luật Đất đai 2003 thì Thẩm quyền giải quyết tranh chấp đất đai cụ thể là:

Tranh chấp đất đai đã được hoà giải tại Ủy ban nhân dân xã, phường, thị trấn mà một bên hoặc các bên đương sự không nhất trí thì được giải quyết như sau:

1. Tranh chấp về quyền sử dụng đất mà đương sự có giấy chứng nhận quyền sử dụng đất hoặc có một trong các loại giấy tờ quy định tại các khoản 1, 2 và 5 Điều 50 của Luật này và tranh chấp về tài sản gắn liền với đất thì do Toà án nhân dân giải quyết;

2. Tranh chấp về quyền sử dụng đất mà đương sự không có giấy chứng nhận quyền sử dụng đất hoặc không có một trong các loại giấy tờ quy định tại các khoản 1, 2 và 5 Điều 50 của Luật này được giải quyết như sau:

a) Trường hợp Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh giải quyết lần đầu mà một bên hoặc các bên đương sự không đồng ý với quyết định giải quyết thì có quyền khiếu nại đến Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương giải quyết; quyết định của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương là quyết định giải quyết cuối cùng;

b) Trường hợp Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương giải quyết lần đầu mà một bên hoặc các bên đương sự không đồng ý với quyết định giải quyết thì có quyền khiếu nại đến Bộ trưởng Bộ Tài nguyên và Môi trường; quyết định của Bộ trưởng Bộ Tài nguyên và Môi trường là quyết định giải quyết cuối cùng.

Giải quyết khiếu nại về đất đai tại Điều 138 Luật đất đai năm 2003 quy định:

1. Người sử dụng đất có quyền khiếu nại quyết định hành chính hoặc hành vi hành chính về quản lý đất đai.

2. Việc giải quyết khiếu nại được thực hiện như sau:

a) Trường hợp khiếu nại quyết định hành chính, hành vi hành chính về quản lý đất đai do Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh giải quyết lần đầu mà người khiếu nại không đồng ý với quyết định giải quyết thì có quyền khởi kiện tại Tòa án nhân dân hoặc tiếp tục khiếu nại đến Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương. Trong trường hợp khiếu nại đến Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương thì quyết định của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương là quyết định giải quyết cuối cùng;

b) Trường hợp khiếu nại quyết định hành chính, hành vi hành chính về quản lý đất đai do Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương giải quyết lần đầu mà người khiếu nại không đồng ý với quyết định giải quyết thì có quyền khởi kiện tại Tòa án nhân dân;

c) Thời hiệu khiếu nại quyết định hành chính, hành vi hành chính về quản lý đất đai là ba mươi ngày, kể từ ngày nhận được quyết định hành chính hoặc biết được có hành vi hành chính đó. Trong thời hạn bốn mươi lăm ngày, kể từ ngày nhận được quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu mà người khiếu nại không đồng ý thì có quyền khiếu nại đến cơ quan nhà nước có thẩm quyền hoặc khởi kiện tại Tòa án nhân dân.

3. Việc giải quyết khiếu nại về đất đai quy định tại khoản 2 Điều này không bao gồm trường hợp khiếu nại về quyết định giải quyết tranh chấp đất đai quy định tại khoản 2 Điều 136 của Luật này.

Nghị quyết số 04/2006/NQ-HĐTP ngày 4-8-2006 hướng dẫn: Cần lưu ý là đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính về quản lý đất đai trong việc giải quyết tranh chấp đất đai thì trong mọi trường hợp đều không phải là đối tượng khởi kiện vụ án hành chính.

Như vậy đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính không thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án (trước ngày 01/7/2011 là ngày Luật tố tụng hành chính có hiệu lực thi hành) là những khiếu kiện quyết định hành chính và hành vi hành chính nếu thuộc loại việc quy định tại khoản 2 Điều 136 (không có giấy tờ...) và khoản 1 Điều 138 (đã được giải quyết khiếu nại lần 2) và việc giải quyết tranh chấp quyền sử dụng đất thì trong mọi trường hợp không thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án bằng vụ án hành chính.

Đồng thời điều kiện bắt buộc để đương sự có quyền khởi kiện vụ án hành chính đối với các quyết định hành chính hoặc hành vi hành chính về quản lý đất đai là phải có quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu. Nếu không đồng ý với quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu, thì căn cứ vào thời hiệu để khởi kiện vụ án hành chính. Thời hiệu khiếu nại và khởi kiện được quy định như sau:

Theo quy định tại điểm c khoản 2 Điều 138 Luật Đất đai năm 2003; khoản 3 Điều 163, khoản 3 Điều 164 Nghị định số 181/2004/NĐ-CP thì:

- *Thời hiệu khiếu nại lần đầu*: 30 ngày, kể từ ngày nhận được quyết định hành chính hoặc biết được có hành vi hành chính;

- Thời hiệu khiếu nại lần hai: 45 ngày, kể từ ngày nhận được quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện.

- Thời hiệu khởi kiện vụ án hành chính: 45 ngày, kể từ ngày nhận được quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện hoặc của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh.

Như vậy luật đất đai năm 2003 và các văn bản pháp luật có liên quan trong việc giải quyết các khiếu kiện về quản lý đất đai còn có điểm thiếu thống nhất trông chéo và không rõ ràng. Luật tố tụng hành chính ra đời đã khắc phục những vấn đề trên để tạo điều kiện thuận lợi hơn cho người khởi kiện, và mở rộng thẩm quyền cho Tòa án đối với loại việc này.

III. THỦ TỤC KHIẾU NẠI VÀ KHỞI KIẾN VỤ ÁN HÀNH CHÍNH ĐỐI VỚI QUYẾT ĐỊNH HÀNH CHÍNH, HÀNH VI HÀNH CHÍNH VỀ QUẢN LÝ ĐẤT ĐAI THEO QUY ĐỊNH CỦA LUẬT TỐ TỤNG HÀNH CHÍNH

Điều 264 Luật TTHC đã sửa đổi bổ sung điều 136 và 138 của Luật đất đai năm 2003 như sau:

Khoản 2 Điều 136 của Luật đất đai được sửa đổi, bổ sung:

Tranh chấp về quyền sử dụng đất mà đương sự không có giấy chứng nhận quyền sử dụng đất hoặc không có một trong các loại giấy tờ quy định tại các khoản 1, 2 và 5 Điều 50 của Luật này được giải quyết như sau:

a) Trường hợp Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh giải quyết mà một bên hoặc các bên đương sự không đồng ý với quyết định giải quyết thì có quyền khiếu nại đến Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương giải quyết hoặc khởi kiện theo quy định của Luật tố tụng hành chính;

b) Trường hợp Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương giải quyết mà một bên hoặc các bên đương sự không đồng ý với quyết định giải quyết thì có quyền khiếu nại đến

Bộ trưởng Bộ Tài nguyên và Môi trường hoặc khởi kiện theo quy định của Luật tố tụng hành chính.”

Điều 138 của Luật đất đai được sửa đổi, bổ sung như sau:

1. Người sử dụng đất có quyền khiếu nại quyết định hành chính hoặc hành vi hành chính về quản lý đất đai.

2. Trình tự, thủ tục giải quyết khiếu nại quyết định hành chính, hành vi hành chính về đất đai thực hiện theo quy định của pháp luật về khiếu nại. Trình tự, thủ tục giải quyết khiếu kiện quyết định hành chính, hành vi hành chính về đất đai thực hiện theo quy định của Luật tố tụng hành chính.

Điều 138 được sửa đổi không còn quy định giải quyết khiếu nại lần 2 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh là giải quyết khiếu nại cuối cùng (điểm a khoản 2 Điều 138 cũ) và cũng không còn quy định nếu Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh giải quyết khiếu nại lần đầu mà không đồng ý với quyết định giải quyết thì có quyền khởi kiện tại Tòa án. Điều 138 cũng không còn nhắc lại thủ tục, trình tự và thời gian giải quyết khiếu nại nữa mà chỉ quy định là nếu có khiếu nại thì giải quyết theo luật khiếu nại. Như vậy thì:

- Trình tự, thủ tục giải quyết khiếu nại quyết định hành chính, hành vi hành chính theo Luật khiếu nại.

- Trình tự, thủ tục giải quyết việc khiếu kiện quyết định hành chính, hành vi hành chính thì theo Luật tố tụng hành chính.

Khi khoản 2 Điều 136 và Điều 138 Luật Đất đai năm 2003 đã được sửa đổi tại điều 264 Luật tố tụng hành chính thì sau khi Luật TTHC có hiệu lực (từ ngày 1-7-2011) thì hầu hết các quyết định hành chính và hành vi hành chính về quản lý đất đai trong đó có cả việc giải quyết tranh chấp đất đai mà người khởi kiện cho rằng quyết định hành chính, hành vi hành chính đã làm thiệt hại đến quyền và lợi ích của mình thì có quyền khởi kiện bằng vụ án hành chính và lựa chọn ngay: khởi kiện hoặc khiếu nại. Không cần phải khiếu nại lần đầu như Pháp lệnh thủ tục giải quyết các vụ án hành chính quy định. Trừ những việc tranh chấp đất đai như quy định tại khoản 1 Điều 136 Luật Đất đai - thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án bằng vụ án dân sự và Khoản 2 Điều 136 là: a) Trường hợp

Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh giải quyết mà một bên hoặc các bên đương sự không đồng ý với quyết định giải quyết thì có quyền khiếu nại đến Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương giải quyết hoặc khởi kiện theo quy định của Luật tố tụng hành chính; b) Trường hợp Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương giải quyết mà một bên hoặc các bên đương sự không đồng ý với quyết định giải quyết thì có quyền khiếu nại đến Bộ trưởng Bộ Tài nguyên và Môi trường hoặc khởi kiện theo quy định của Luật tố tụng hành chính.

IV. VIỆC XEM XÉT, ĐÁNH GIÁ TÍNH HỢP PHÁP ĐỐI VỚI QUYẾT ĐỊNH HÀNH CHÍNH TRONG LĨNH VỰC QUẢN LÝ ĐẤT ĐAI BỊ KHIẾU KIỆN

Việc xem xét, đánh giá tính hợp pháp của quyết định hành chính bị khiếu kiện nói chung và phương pháp xem xét, đánh giá tính hợp pháp của quyết định hành chính về quản lý đất đai bị khiếu kiện cũng cần tuân thủ những nội dung sau:

1. Xem xét tính hợp pháp của quyết định hành chính bị khiếu kiện

Xem xét tính hợp pháp của quyết định hành chính bị khiếu kiện là thông qua việc nghiên cứu các tài liệu, chứng cứ đã thu thập được, thông qua việc hỏi và tranh luận tại phiên tòa; Thẩm phán và Hội đồng xét xử phải làm rõ, đối chiếu những vấn đề cơ bản do pháp luật quy định về loại quyết định hành chính đó. Những vấn đề cơ bản do pháp luật quy định bao gồm:

**Việc xem xét về trình tự, thủ tục, thẩm quyền ban hành quyết định hành chính:*

- Xem xét về trình tự, thủ tục ban hành quyết định hành chính bao gồm:

- + Xem xét về trình tự ban hành quyết định hành chính;
- + Xem xét về thủ tục ban hành quyết định hành chính;
- + Xem xét về thời hạn ban hành quyết định hành chính;
- + Xem xét về thời hiệu ban hành quyết định hành chính;
- *Xem xét về thẩm quyền ban hành quyết định hành chính:*

Xác định thẩm quyền ban hành quyết định hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai, phải căn cứ vào pháp luật quy định, trong trường hợp nào thuộc thẩm quyền của cơ quan nhà nước về quản lý đất đai và trong trường hợp nào thuộc thẩm quyền của người đứng đầu trong cơ quan nhà nước về quản lý đất đai.

Ví dụ: Điều 44 Luật Đất đai 2003 quy định:

1. Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương quyết định thu hồi đất đối với tổ chức, cơ sở tôn giáo, người Việt Nam định cư ở nước ngoài, tổ chức, cá nhân nước ngoài, trừ trường hợp quy định tại khoản 2 Điều này.

2. Ủy ban nhân dân huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh quyết định thu hồi đất đối với hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng dân cư, người Việt Nam định cư ở nước ngoài thuộc đối tượng được mua nhà ở gắn liền với quyền sử dụng đất ở tại Việt Nam.

3. Cơ quan nhà nước có thẩm quyền thu hồi đất quy định tại khoản 1 và khoản 2 Điều này không được ủy quyền.

Điều 52 Luật đất đai quy định:

1. Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho tổ chức, cơ sở tôn giáo, người Việt Nam định cư ở nước ngoài, tổ chức, cá nhân nước ngoài, trừ trường hợp quy định tại khoản 2 Điều này.

2. Ủy ban nhân dân huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng dân cư, người Việt Nam định cư ở nước ngoài mua nhà ở gắn liền với quyền sử dụng đất ở.

3. Cơ quan có thẩm quyền cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất quy định tại khoản 1 Điều này được ủy quyền cho cơ quan quản lý đất đai cùng cấp.

Chính phủ quy định điều kiện được ủy quyền cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất.

Trong hai quy định trên cũng đã có những quy định khác nhau như tại Điều 44 cơ quan có thẩm quyền thu hồi đất không được ủy quyền, còn trường hợp cơ quan cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất lại có quyền ủy quyền nhưng cũng chỉ được ủy

quyền cho cơ quan quản lý đất đai cùng cấp. Và việc ủy quyền phải theo quy định của Chính phủ.

Giải quyết khiếu nại quy định tại Điều 136 Luật Đất đai đã được sửa đổi, theo điều 264 luật TTHC thì:

Tranh chấp về quyền sử dụng đất mà đương sự không có giấy chứng nhận quyền sử dụng đất hoặc không có một trong các loại giấy tờ quy định tại các khoản 1, 2 và 5 Điều 50 của Luật này được giải quyết như sau:

a) Trường hợp Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh giải quyết mà một bên hoặc các bên đương sự không đồng ý với quyết định giải quyết thì có quyền khiếu nại đến Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương giải quyết hoặc khởi kiện theo quy định của Luật tố tụng hành chính;

b) Trường hợp Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương giải quyết mà một bên hoặc các bên đương sự không đồng ý với quyết định giải quyết thì có quyền khiếu nại đến Bộ trưởng Bộ Tài nguyên và Môi trường hoặc khởi kiện theo quy định của Luật tố tụng hành chính.”

Như vậy giải quyết khiếu nại thuộc các trường hợp trên phải là Chủ tịch Ủy ban nhân dân chứ không phải là Ủy ban nhân dân.

**Về nội dung của quyết định hành chính:*

Việc xem xét đánh giá về nội dung của quyết định hành chính được thể hiện:

- Việc ban hành quyết định hành chính bị khiếu kiện có những vấn đề gì đúng, vấn đề gì sai theo quy định của pháp luật.

- Việc đúng, sai đó có làm ảnh hưởng đến quyền lợi hợp pháp của người khởi kiện và những người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan hay không.

- Những vấn đề sai sót trong nội dung của quyết định có cần thiết khi xét xử phải hủy toàn bộ nội dung quyết định hay chỉ cần rút kinh nghiệm.

Ví dụ:

- Quyết định này có phải là quyết định về một vấn đề cụ thể (quyết định cá biệt) hay là quyết định tổng thể.

- Quyết định hành chính bị khiếu kiện thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án, nhưng khi giải quyết, lại cho rằng quyết định hành chính đó là quyết định tổng thể, không thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án để ra quyết định đình chỉ việc giải quyết vụ án không đúng.

- Quyết định hành chính bị khiếu kiện là quyết định thu hồi đất tổng thể hoặc là quyết định mang tính quy phạm (áp dụng chung cho nhiều người, không rõ phần mỗi người là bao nhiêu) không thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án, nhưng Tòa án lại thụ lý, giải quyết cũng là không đúng.

Chú ý: Nếu quyết định mang tính tổng thể, nhưng có danh sách kèm theo hoặc có bản quy định chi tiết đối với từng hộ gia đình, cá nhân kèm theo, qua đó xác định được cụ thể quyền và lợi ích của cá nhân, cơ quan, tổ chức, hộ gia đình như thế nào thì họ có quyền khởi kiện vụ án hành chính đối với phần xác định cụ thể đó.

Ví dụ: Quyết định phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ... đối với những hộ gia đình tại xã X, có đất bị thu hồi làm Dự án, có nội dung: đất sản xuất nông nghiệp là 100.000đ/m², đất thổ cư là 1.000.000đ/m² tổng cộng số tiền là 500 tỷ đồng, nhưng không nêu cụ thể hộ ông A, cá nhân bà B... là bao nhiêu, thì không phải là đối tượng khởi kiện.

Cũng với quyết định trên, nhưng có danh sách từng hộ gia đình, cá nhân kèm theo, trong đó nêu rõ gia đình ông A được bồi hoàn 1 tỷ đồng cho 2.000 m² đất, bà B được bồi thường 500.000 đồng /300 m² đất..., thì những phần chi tiết đó của Quyết định phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ... là đối tượng khởi kiện vụ án hành chính.

Cần xem xét từng vấn đề một xem quyết định đã được ban hành có vấn đề gì đúng, vấn đề gì sai, việc đánh giá đó phải căn cứ vào các quy định của quy phạm pháp luật nào. Việc đúng, sai có ảnh hưởng quyền lợi người khởi kiện không và hướng giải quyết hủy hay chỉ rút kinh nghiệm. Ví dụ:

- Về việc quyết định hành chính theo luật quy định do Chủ tịch Ủy ban nhân dân ban hành, nhưng lại được ban hành với danh nghĩa

là quyết định của Ủy ban nhân dân hoặc ngược lại thì có xét là quyết định hành chính được ban hành không đúng thẩm quyền không?

Về vấn đề này, Bộ tư Pháp đã có Văn bản số 300/BTP-PLHSHC ngày 25/8/2009 gửi Sở Tư pháp tỉnh Bà Rịa-Vũng Tàu thể hiện: “*đối với trường hợp ra quyết định thu hồi đất, theo quy định là vấn đề thuộc thẩm quyền quyết định của Ủy ban nhân dân, nhưng theo quy định của Luật Tổ chức Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân thì được giao cho Chủ tịch Ủy ban nhân dân quyết định. Về cơ bản, việc ra quyết định thu hồi đất do Chủ tịch Ủy ban nhân dân tự xem xét, quyết định và ký nhân danh Chủ tịch. Nhưng trong một trường hợp cụ thể nào đó, khi xét thấy việc thu hồi đất là phức tạp, nhạy cảm, có ảnh hưởng đến đời sống chính trị, xã hội trên địa bàn thì tập thể Ủy ban nhân dân có thể thảo luận tập thể để quyết định có thu hồi đất đối với tổ chức, cá nhân nào đó hay không. Trong trường hợp này, nếu đa số thành viên Ủy ban nhân dân quyết định việc thu hồi đất thì Chủ tịch Ủy ban nhân dân sẽ thay mặt Ủy ban nhân dân ký quyết định thu hồi*”.

Như vậy, trong trường hợp việc giải quyết thuộc thẩm quyền của Ủy ban nhân dân nhưng lại được ban hành dưới hình thức quyết định của Chủ tịch Ủy ban nhân dân là không trái Luật Tổ chức Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân. Tuy nhiên, căn cứ vào hướng dẫn tại khoản 1 Điều 2 Nghị quyết số 02/2011/HĐTP, thì người bị kiện được xác định là Ủy ban nhân dân.

Như vậy nếu có thực tế nêu trên mà bản án lại quyết định hủy quyết định của chủ tịch Ủy ban nhân dân để yêu cầu Ủy ban nhân dân phải ban hành lại quyết định khác là không đúng và không cần thiết.

2. Quyết định của Hội đồng xét xử

Căn cứ vào việc xem xét, đánh giá toàn diện tính hợp pháp của quyết định hành chính bị khiếu kiện, Hội đồng xét xử sẽ đưa ra những quyết định sau:

- Bác yêu cầu khởi kiện, nếu yêu cầu đó không có căn cứ pháp luật;

- Chấp nhận một phần hoặc toàn bộ yêu cầu khởi kiện, tuyên hủy một phần hoặc toàn bộ quyết định hành chính trái pháp luật;

buộc cơ quan nhà nước hoặc người có thẩm quyền trong cơ quan nhà nước thực hiện nhiệm vụ, công vụ theo quy định của pháp luật;

- Buộc cơ quan, tổ chức bồi thường thiệt hại, khôi phục quyền, lợi ích hợp pháp của cá nhân, cơ quan, tổ chức bị xâm phạm do quyết định hành chính trái pháp luật gây ra;

- Kiến nghị với cơ quan nhà nước có thẩm quyền, người đứng đầu của cơ quan nhà nước có thẩm quyền xem xét trách nhiệm của cơ quan nhà nước, người có thẩm quyền của cơ quan nhà nước.

Ví dụ 1: Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 01/2010/HCST ngày 27/11/2010, Tòa án nhân dân huyện TL, tỉnh H đã quyết định: “*Bác yêu cầu khởi kiện của ông Đ.V; giữ nguyên Quyết định số 461/QĐ-UBND ngày 07/4/2009 của Ủy ban nhân dân huyện T. L, tỉnh H về việc thu hồi đất giao nuôi trồng thủy sản đã hết thời hạn*”.

Tại Bản án hành chính phúc thẩm số 02/2011/HCST ngày 27/02/2011, Tòa án nhân dân tỉnh H đã quyết định: “*Bác kháng cáo của ông Đ.V; giữ nguyên Bản án hành chính sơ thẩm số 01/2010/HCST ngày 27/11/2010 Tòa án nhân dân huyện T.L; Xứ: Giữ nguyên Quyết định số 461/QĐ-UBND ngày 07/4/2009 của Ủy ban nhân dân huyện T. L, tỉnh H về việc thu hồi đất giao nuôi trồng thủy sản đã hết thời hạn*”.

Như vậy, căn cứ vào quy định tại Điều 163 và Điều 205 Luật TTHC, Hội đồng xét xử của Tòa án cấp sơ thẩm tuyên vượt quá thẩm quyền; Hội đồng xét xử của Tòa án cấp phúc thẩm cũng không phát hiện ra và cũng tuyên án vượt quá thẩm quyền. Trong nhiều trường hợp việc sai sót này đã bị kháng nghị do không thể khắc phục được.

- Tuyên trái thẩm quyền của Tòa án:

Ví dụ 2: Do việc tranh chấp đất có diện tích 1.100 m² giữa gia đình bà T và gia đình ông Th; Ủy ban nhân dân thị xã M, tỉnh B ban hành quyết định số 285/QĐ-UB ngày 18/7/2011 giải quyết tranh chấp đất đai với nội dung gia đình ông Th được quyền sử dụng diện tích đất trên, nhưng buộc gia đình ông Th bồi hoàn cho gia đình bà T với giá 2.700 đ/m² theo bảng giá đất nông nghiệp theo Quyết định của Ủy ban nhân dân tỉnh ban hành quy định giá

đất được đền bù khi Nhà nước thu hồi đất sử dụng vào mục đích an ninh, quốc phòng, lợi ích quốc gia, lợi ích công cộng và phát triển kinh tế.

Bà T đã khiếu nại và khởi kiện đối với quyết định này với yêu cầu Tòa án nhân dân thị xã M, tỉnh B hủy quyết định số 285/QĐ-UB ngày 18/7/2011 và buộc gia đình ông Th phải bồi hoàn cho gia đình bà với giá 100.000đ/m².

Tại bản án hành chính sơ thẩm số 01/2011/ST-HC, Tòa án nhân dân nhân dân thị xã M, tỉnh B đã quyết định: *“Chấp nhận một phần yêu cầu khởi kiện của bà T; Hủy quyết định số 285/QĐ-UB ngày 18/7/2011 của Ủy ban nhân dân thị xã M, tỉnh B và buộc gia đình ông Th phải bồi hoàn cho gia đình bà T với giá 50.000đ/m²”*.

Lẽ ra, trong trường hợp này nếu thấy rằng quyết định giải quyết tranh chấp đất đai của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thị xã M không đúng thì Hội đồng xét xử của Tòa án cấp sơ thẩm tuyên hủy quyết định để giải quyết lại, nhưng lại tự mình giải quyết luôn tranh chấp đất đai trong trường hợp này là trái thẩm quyền. Do có kháng cáo, vụ án đang được Tòa án cấp phúc thẩm xem xét giải quyết.

- Tuyên án vượt quá thẩm quyền giải quyết của vụ án hành chính:

Xuất phát từ thẩm quyền giải quyết khiếu kiện của Tòa án theo quy định tại Điều 28 Luật TTHC, theo quy định tại khoản 1 Điều 163 của Luật, thì Hội đồng xét xử chỉ có thẩm quyền: *“Hội đồng xét xử xem xét tính hợp pháp của quyết định hành chính, hành vi hành chính, quyết định kỷ luật buộc thôi việc, quyết định giải quyết khiếu nại về quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh, danh sách cử tri bị khởi kiện, quyết định giải quyết khiếu nại có liên quan”*. Điều này thể hiện khi giải quyết vụ án hành chính, Tòa án phải xem xét, đánh giá tính đúng pháp luật về trình tự, thủ tục, thẩm quyền, hình thức ban hành quyết định hành chính bị khiếu kiện và nội dung tuân thủ pháp luật *quản lý hành chính* của nó. Như vậy, những vấn đề có tranh chấp thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án bằng vụ án dân sự (như: tranh chấp về hợp đồng chuyển nhượng, hợp đồng mua bán, tranh chấp thừa kế, tặng cho), thì không thuộc phạm vi xem xét, giải quyết trong vụ án hành

chính. Đây cũng là đặc thù riêng của án hành chính để phân biệt với vụ án dân sự. Từ đó, có thể xác định ngoài người khởi kiện, người bị kiện thì chỉ có những người có quyền lợi và nghĩa vụ liên quan trực tiếp đến việc xem xét, đánh giá tính hợp pháp của quyết định hành chính - đối tượng khiếu kiện mới cần được tham gia tố tụng với tư cách là người có quyền lợi và nghĩa vụ liên quan.

- Tuyên án về vấn đề thuộc thẩm quyền giải quyết bằng vụ án dân sự:

Ví dụ: Vụ án do ông Đặng Văn Hoa khởi kiện Ủy ban nhân dân huyện Chợ Gạo, tỉnh Tiền Giang. Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 02/2010/HC-ST ngày 07/9/2010, Tòa án nhân dân huyện Chợ Gạo quyết định: *“Không chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông Đặng Văn Hoa, giữ y Quyết định số 2850/QĐ-UBND ngày 03/11/2009 và Quyết định số 153/QĐ-UBND ngày 12/01/2010 của Ủy ban nhân dân huyện Chợ Gạo”*.

Tại Bản án hành chính phúc thẩm số 01/2011/HCPT ngày 01/3/2011, Tòa án nhân dân tỉnh Tiền Giang quyết định:

“Không chấp nhận yêu cầu kháng cáo của ông Đặng Văn Hoa, sửa một phần quyết định về án phí của Bản án sơ thẩm số 02/2010/HCST ngày 07/9/2010 của Ủy ban nhân Dân huyện Chợ Gạo.

Không chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông Đặng Văn Hoa, đối với yêu cầu hủy Quyết định số 2850/QĐ-UBND ngày 03/11/2009 và Quyết định số 153/QĐ-UBND ngày 12/01/2010 của Ủy ban nhân dân huyện Chợ Gạo.

Ghi nhận sự tự nguyện của Ủy ban nhân dân huyện Chợ Gạo bồi thường thêm cho ông Đặng Văn Hoa số tiền: 7.080.000 đồng, cộng số tiền ghi trong Quyết định số 153/QĐ-UBND ngày 12/01/2010 của Ủy ban nhân dân huyện Chợ Gạo là: 14.160.000 đồng, vậy tổng cộng là 21.240.000 đồng”.

Nội dung quyết định của bản án cũng phải lưu ý là phải đảm bảo có thể thi hành án được khi bản án có hiệu lực thi hành.

V. MỘT SỐ QUY ĐỊNH CỦA PHÁP LUẬT TRONG LĨNH VỰC QUẢN LÝ ĐẤT ĐAI QUY ĐỊNH VỀ TRÌNH TỰ, THỦ TỤC, THẨM QUYỀN CỦA CƠ QUAN QUẢN LÝ ĐẤT ĐAI LÀM CƠ SỞ CHO VIỆC XEM XÉT, ĐÁNH GIÁ TÍNH

HỢP PHÁP ĐỐI VỚI MỘT SỐ LOẠI QUYẾT ĐỊNH HÀNH CHÍNH BỊ KHIẾU KIỆN

Như phần trên đã đề cập, các khiếu kiện hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai bao gồm các khiếu kiện đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính trong trường hợp *giao đất, cho thuê đất, thu hồi đất, trưng dụng đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất; bồi thường, hỗ trợ, giải phóng mặt bằng, tái định cư; cấp hoặc thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất; gia hạn thời hạn sử dụng đất; xử lý vi phạm pháp luật về đất đai; giải quyết tranh chấp về đất đai và giải quyết khiếu nại các vi phạm trong việc quản lý và sử dụng đất đai.*

Pháp luật về quản lý đất đai đã quy định rõ về trình tự, thủ tục, thẩm quyền ban hành quyết định hành chính của cơ quan quản lý đất đai, làm cơ sở để Tòa án xem xét, đánh giá tính hợp pháp đối với từng loại quyết định hành chính (là đối tượng khởi kiện). Tuy nhiên, trong Chuyên đề này, do thời gian bố trí bài giảng với thời lượng ngắn; nên chúng tôi chỉ giới thiệu quy định của pháp luật về trình tự, thủ tục, thẩm quyền ban hành một số loại quyết định hành chính của cơ quan quản lý đất đai hoặc của người có thẩm quyền trong cơ quan nhà nước mà các quyết định hành chính này bị khiếu kiện nhiều nhất hiện nay.

1. Đối tượng khởi kiện là quyết định thu hồi đất

Khi giải quyết vụ án hành chính mà đối tượng khởi kiện là quyết định thu hồi đất; Tòa án phải căn cứ vào quy định của pháp luật về trình tự, thủ tục, thẩm quyền để đánh giá tính hợp pháp của quyết định hành chính bị khiếu kiện. Về trình tự, thủ tục, thẩm quyền ban hành quyết định thu hồi đất, pháp luật quy định như sau:

1.1. Đối với các trường hợp Nhà nước thu hồi đất để sử dụng vào mục đích quốc phòng, an ninh, lợi ích quốc gia, lợi ích công cộng, phát triển kinh tế

- Trường hợp không thực hiện theo hình thức đấu giá quyền sử dụng đất, đấu thầu dự án có sử dụng đất thì trình tự, thủ tục thực hiện theo quy định tại các Điều 29, 30 và 31 của Nghị định số 69/2009/NĐ-CP;

- Trường hợp theo hình thức đấu giá quyền sử dụng đất, đấu thầu dự án có sử dụng đất thì thực hiện thu hồi đất giao cho Tổ chức phát triển quỹ đất thực hiện giải phóng mặt bằng và tổ chức đấu giá quyền sử dụng đất, đấu thầu dự án có sử dụng đất theo quy định của pháp luật.

Căn cứ vào văn bản công nhận kết quả đấu giá của cơ quan nhà nước có thẩm quyền và giấy xác nhận đã nộp đủ tiền sử dụng đất hoặc tiền thuê đất của người trúng đấu giá, cơ quan tài nguyên và môi trường làm thủ tục cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất. Cơ quan nhà nước có thẩm quyền không phải ra quyết định giao đất, cho thuê đất.

1.2. Đối với dự án đầu tư sử dụng đất không thuộc trường hợp Nhà nước thu hồi đất

Đối với dự án đầu tư sử dụng đất không thuộc trường hợp Nhà nước thu hồi đất thì không phải làm thủ tục thu hồi đất; sau khi được giới thiệu địa điểm, chủ đầu tư và người sử dụng đất thỏa thuận theo hình thức chuyển nhượng, cho thuê, góp vốn bằng quyền sử dụng đất và làm thủ tục chuyển mục đích sử dụng đất đối với trường hợp thay đổi mục đích sử dụng đất.

Theo quy định tại Chương 5 của Nghị định số 84/2007/NĐ-CP ngày 25/5/2007 của Chính phủ quy định bổ sung về việc cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, thu hồi đất, thực hiện quyền sử dụng đất, trình tự, thủ tục bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất và giải quyết khiếu nại về đất đai (gọi tắt là Nghị định số 84/2007/NĐ-CP), thì trình tự, thủ tục thu hồi đất, giao đất, cho thuê đất bao gồm 11 bước.

Trong quá trình tổ chức triển khai và phản ánh của địa phương thì việc quy định như vậy còn phức tạp, nhiều bước trùng lặp, cụ thể như: công bố chủ trương thu hồi đất (Điều 49) và thông báo về việc thu hồi đất (Điều 52); lập, thẩm định, xét duyệt phương án tổng thể về bồi thường, tái định cư (Điều 51) và lập, thẩm định, xét duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư (Điều 56).

Từ đó dẫn đến việc thực hiện thủ tục thu hồi đất, bồi thường giải phóng mặt bằng để giao đất cho chủ đầu tư thường kéo dài từ 2 đến 3 năm, đặc biệt có trường hợp đến 5 năm.

Một số bước công việc quy định quá chi tiết, không phù hợp với thực tế như yêu cầu về việc chuẩn bị hồ sơ địa chính cho khu đất bị thu hồi trong khi chưa xác định rõ mốc giới của khu đất bị thu hồi; chưa tạo điều kiện cho nhà đầu tư vào điều tra, khảo sát để lập dự án đầu tư; việc thu hồi đất mà chưa bàn giao ngay cho chủ đầu tư quản lý sẽ dẫn đến tình trạng đất bị tái lấn chiếm, bị xê dịch mốc giới. Chưa có sự kết hợp giữa các thủ tục đầu tư, xây dựng và thu hồi đất, bồi thường, giải phóng mặt bằng. Các nhà đầu tư khi vào đầu tư tại các địa phương thường phải thực hiện ba loại công việc: giới thiệu địa điểm, lập dự án đầu tư, xét duyệt hoặc cấp phép hoặc chấp thuận dự án đầu tư; thu hồi đất, giao đất, bồi thường, giải phóng mặt bằng; lập và xét duyệt quy hoạch xây dựng, cấp phép xây dựng. Từ đó dẫn đến tình trạng nhà đầu tư phải qua nhiều cửa, qua nhiều đầu mối giải quyết từng loại công việc. Đây là kẽ hở dễ gây phiền hà, sách nhiễu dẫn đến tiêu cực, tham nhũng trong quá trình thực hiện.

Để khắc phục các bất cập của Nghị định số 84/2007/NĐ-CP; Nghị định số 69/2009/NĐ-CP quy định theo hướng điều chỉnh, lồng ghép nội dung các công việc khi thực hiện các thủ tục về thu hồi đất, giao đất, cho thuê đất với thủ tục về đầu tư, xây dựng.

Một số nội dung được tiến hành đồng thời theo trình tự sau:

Bước 1: Giới thiệu địa điểm và thông báo thu hồi đất

Việc nộp hồ sơ về đầu tư, đất đai và xây dựng chỉ tập trung vào một cơ quan đầu mối do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quyết định. Cơ quan tiếp nhận hồ sơ có trách nhiệm lấy ý kiến của các cơ quan có liên quan bằng văn bản hoặc tổ chức họp liên ngành góp ý kiến trực tiếp để xem xét giới thiệu địa điểm theo thẩm quyền hoặc đề nghị Ủy ban nhân dân cấp tỉnh xem xét chấp thuận. Khi có văn bản giới thiệu địa điểm thì tiến hành đồng thời các công việc sau:

- Về đất đai: làm thủ tục thông báo thu hồi đất, thành lập Hội đồng bồi thường, giải phóng mặt bằng hoặc giao nhiệm vụ bồi thường, giải phóng mặt bằng cho Tổ chức phát triển quỹ đất, lập phương án bồi thường tổng thể, hỗ trợ, tái định cư (là một nội dung của dự án đầu tư), lập hồ sơ xin giao đất, thuê đất.

- Về xây dựng: Khảo sát, đo đạc, lập, thẩm định, phê duyệt quy hoạch chi tiết xây dựng

- Về đầu tư: Lập dự án đầu tư

Bước 2: Lập phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư

Sau khi dự án đầu tư được xét duyệt hoặc chấp thuận thì Hội đồng bồi thường, hỗ trợ và tái định cư hoặc Tổ chức phát triển quỹ đất có trách nhiệm lập và trình phương án về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư.

Cơ quan tài nguyên và môi trường chủ trì, phối hợp với cơ quan có liên quan thẩm định phương án bồi thường, hỗ trợ và tái định cư và chuẩn bị hồ sơ thu hồi đất ngay trong bước này.

Bước 3: Quyết định thu hồi đất, phê duyệt và thực hiện phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư, giao đất, cho thuê đất

Sau khi thẩm định phương án bồi thường, hỗ trợ và tái định cư tiến hành ngay việc thu hồi đất, giao đất, cho thuê đất cho nhà đầu tư để triển khai dự án:

Trường hợp thu hồi đất và giao đất hoặc cho thuê đất thuộc thẩm quyền của một cấp thì việc thu hồi đất và giao đất hoặc cho thuê đất được thực hiện trong cùng một quyết định.

Trường hợp khu đất thu hồi có cả tổ chức, hộ gia đình, cá nhân sử dụng đất thì Ủy ban nhân dân cấp huyện quyết định thu hồi đất đối với hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng dân cư; trong thời hạn không quá 05 ngày làm việc, kể từ ngày Ủy ban nhân dân cấp huyện quyết định thu hồi đất, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quyết định thu hồi đất đối với tổ chức, người Việt Nam định cư ở nước ngoài, tổ chức, cá nhân nước ngoài và giao đất, cho thuê đất theo dự án cho chủ đầu tư trong cùng một quyết định.

Sau khi có quyết định thu hồi đất, giao đất hoặc cho thuê đất, thì phê duyệt và công bố công khai phương án bồi thường, hỗ trợ và tái định cư.

Hội đồng bồi thường, hỗ trợ, tái định cư hoặc Tổ chức phát triển quỹ đất thực hiện chi trả bồi thường, hỗ trợ, bố trí tái định cư. Trường hợp diện tích đất thu hồi lớn, việc bồi thường được thực hiện theo tiến độ thì chủ đầu tư được bàn giao phần diện tích mặt bằng đã thực hiện xong việc bồi thường hỗ trợ để triển khai dự án.

Trường hợp chủ đầu tư và hộ gia đình cá nhân thỏa thuận được phương án bồi thường thì cơ quan nhà nước có thẩm quyền ra quyết định thu hồi đất mà không cần phải chờ hết thời hạn thông báo thu hồi.

Với các nội dung được quy định trong Nghị định số 69/2009/NĐ-CP sẽ xử lý được các vấn đề sau:

- Rút ngắn thời gian thực hiện các thủ tục thu hồi đất, giao đất, cho thuê đất để thực hiện dự án đầu tư được khoảng từ 1/3 đến 1/2 thời gian so với quy định trước đây;

- Khắc phục được thời gian chờ đợi đến khi hết thời hạn thông báo thu hồi đất mới thực hiện đo đạc, kiểm đếm để phục vụ xây dựng phương án;

- Phương án bồi thường, giải phóng mặt bằng là một phần trong nội dung dự án đầu tư;

- Cải cách thủ tục hành chính trong việc ra quyết định thu hồi đất đối với trường hợp khu đất bị thu hồi có cả tổ chức và hộ gia đình, cá nhân đang sử dụng thì giao cho Ủy ban nhân dân cấp tỉnh ra quyết định thu hồi; lồng ghép với thủ tục về xây dựng và đầu tư

- Bảo đảm tính minh bạch, rõ ràng, cụ thể trong từng bước công việc khi nhà đầu tư thực hiện các thủ tục xúc tiến đầu tư, đồng thời khắc phục được sự những nhieu, phiền hà, tham nhũng của một bộ phận cán bộ, công chức.

2. Đối tượng khởi kiện là quyết định cưỡng chế thu hồi đất

Khi giải quyết vụ án hành chính mà đối tượng khởi kiện là quyết định cưỡng chế thu hồi đất; Tòa án phải căn cứ vào quy định của pháp luật về trình tự, thủ tục, thẩm quyền để đánh giá tính hợp pháp của quyết định hành chính bị khiếu kiện. Về trình tự, thủ tục, thẩm quyền ban hành quyết định cưỡng chế thu hồi đất, pháp luật quy định như sau:

- a) Việc cưỡng chế thu hồi đất theo quy định tại khoản 3 Điều 39 của Luật Đất đai chỉ được thực hiện khi có đủ các điều kiện sau:

- Thực hiện đúng trình tự, thủ tục về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư quy định tại các Điều 29, 30 và 31 của Nghị định số 69/NĐ-CP;

- Quá 30 ngày, kể từ thời điểm phải bàn giao đất quy định tại khoản 4 Điều 31 của Nghị định số 69/NĐ-CP mà người có đất bị thu hồi không bàn giao đất cho Tổ chức làm nhiệm vụ bồi thường, giải phóng mặt bằng;

- Sau khi đại diện của Tổ chức làm nhiệm vụ bồi thường, giải phóng mặt bằng, Ủy ban nhân dân và Ủy ban Mặt trận Tổ quốc cấp xã nơi có đất thu hồi đã vận động thuyết phục nhưng người có đất bị thu hồi không chấp hành việc bàn giao đất đã bị thu hồi cho Nhà nước;

- Có quyết định cưỡng chế của Ủy ban nhân dân cấp có thẩm quyền theo quy định của pháp luật đã có hiệu lực thi hành;

- Người bị cưỡng chế đã nhận được quyết định cưỡng chế. Trường hợp người bị cưỡng chế từ chối nhận quyết định cưỡng chế thì Tổ chức làm nhiệm vụ bồi thường, giải phóng mặt bằng phối hợp với Ủy ban nhân dân cấp xã niêm yết công khai quyết định cưỡng chế tại trụ sở Ủy ban nhân dân cấp xã nơi có đất thu hồi.

b) Sau 15 ngày, kể từ ngày giao trực tiếp quyết định cưỡng chế hoặc ngày niêm yết công khai quyết định cưỡng chế quy định tại điểm đ khoản 1 Điều 31 Nghị định số 69/NĐ-CP mà người bị cưỡng chế không bàn giao đất thì Ủy ban nhân dân cấp huyện chỉ đạo, tổ chức lực lượng cưỡng chế thu hồi đất theo quy định của pháp luật.

3. Đối tượng khởi kiện là quyết định giao đất, cho thuê đất nông nghiệp đối với hộ gia đình, cá nhân

Khi giải quyết vụ án hành chính mà đối tượng khởi kiện là quyết định giao đất, cho thuê đất nông nghiệp đối với hộ gia đình, cá nhân; Tòa án phải căn cứ vào quy định của pháp luật về trình tự, thủ tục, thẩm quyền để đánh giá tính hợp pháp của quyết định hành chính bị khiếu kiện. Về trình tự, thủ tục, thẩm quyền ban hành quyết định giao đất, cho thuê đất nông nghiệp đối với hộ gia đình, cá nhân; pháp luật quy định như sau:

a) Việc giao đất trồng cây hàng năm, đất làm muối cho hộ gia đình, cá nhân trực tiếp sản xuất nông nghiệp, làm muối được thực hiện theo quy định sau:

- Hộ gia đình, cá nhân nộp đơn đề nghị giao đất, thuê đất tại Ủy ban nhân dân cấp xã nơi có đất; trong đơn phải ghi rõ yêu cầu về diện tích đất sử dụng.

Ủy ban nhân dân cấp xã lập phương án giao đất chung cho tất cả các trường hợp được giao đất tại địa phương; lập Hội đồng tư vấn giao đất của địa phương gồm có Chủ tịch hoặc Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân là Chủ tịch Hội đồng; các thành viên gồm đại diện của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, đại diện của Hội Nông dân, trưởng các điểm dân cư thuộc địa phương và cán bộ địa chính (sau đây gọi là Hội đồng tư vấn giao đất) để xem xét và đề xuất ý kiến đối với các trường hợp được giao đất.

- Căn cứ vào ý kiến của Hội đồng tư vấn giao đất, Ủy ban nhân dân cấp xã hoàn chỉnh phương án giao đất, niêm yết công khai danh sách các trường hợp được giao đất tại trụ sở Ủy ban nhân dân cấp xã trong thời hạn 07 ngày làm việc và tổ chức tiếp nhận ý kiến đóng góp của nhân dân, công khai ý kiến phản hồi tại nơi đã niêm yết danh sách; hoàn chỉnh phương án giao đất trình Hội đồng nhân dân cùng cấp thông qua trước khi gửi đến Phòng Tài nguyên và Môi trường để thẩm định và trình Ủy ban nhân dân cấp huyện xét duyệt.

Hồ sơ gửi Phòng Tài nguyên và Môi trường gồm:

- + Đơn đề nghị giao đất của hộ gia đình, cá nhân;
- + Biên bản xét giao đất của Hội đồng tư vấn giao đất; danh sách công khai các trường hợp được giao đất; tổng hợp ý kiến của nhân dân và bản tổng hợp ý kiến phản hồi (nếu có);
- + Phương án giao đất đã hoàn thiện và Nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp xã;
- + Tờ trình của Ủy ban nhân dân cấp xã gửi Ủy ban nhân dân cấp huyện, Phòng Tài nguyên và Môi trường.

- Phòng Tài nguyên và Môi trường có trách nhiệm thẩm định phương án giao đất; trình Ủy ban nhân dân cùng cấp quyết định giao đất; chỉ đạo Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất thực hiện việc giao đất trên thực địa và cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất.

Thời gian thực hiện các công việc quy định tại điểm này không quá 30 ngày làm việc kể từ ngày Phòng Tài nguyên và Môi trường cấp huyện nhận đủ hồ sơ theo quy định cho tới ngày người sử dụng đất nhận được Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất. Trong đó, thời gian thực hiện các công việc tại Phòng Tài nguyên và Môi trường không quá 20 ngày làm việc và tại Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất không quá 10 ngày làm việc kể từ ngày nhận hồ sơ từ Phòng Tài nguyên và Môi trường chuyển đến.

b) Việc giao đất, cho thuê đất trồng cây lâu năm, đất rừng sản xuất, đất rừng phòng hộ, đất vùng đệm của rừng đặc dụng, đất nuôi trồng thủy sản, đất nông nghiệp khác đối với hộ gia đình, cá nhân được thực hiện theo quy định sau:

- Hộ gia đình, cá nhân nộp đơn đề nghị giao đất, thuê đất tại Ủy ban nhân dân cấp xã nơi có đất; trong đơn phải ghi rõ yêu cầu về diện tích đất sử dụng.

Đối với trường hợp đề nghị giao đất, thuê đất để nuôi trồng thủy sản thì phải có phương án hoặc dự án nuôi trồng thủy sản được cơ quan quản lý thủy sản cấp huyện thẩm định và phải có bản cam kết bảo vệ môi trường hoặc báo cáo đánh giá tác động môi trường theo quy định của pháp luật về môi trường.

- Ủy ban nhân dân cấp xã có trách nhiệm thẩm tra, ghi ý kiến xác nhận vào đơn đề nghị giao đất, thuê đất về nhu cầu sử dụng đất của hộ gia đình, cá nhân đối với trường hợp đủ điều kiện và gửi đến Phòng Tài nguyên và Môi trường. Thời gian hoàn thành công việc nêu tại điểm này không quá 7 ngày làm việc.

- Phòng Tài nguyên và Môi trường có trách nhiệm:

+ Thẩm tra các trường hợp đề nghị giao đất, thuê đất;

+ Xác minh thực địa khi cần thiết, trình Ủy ban nhân dân cấp huyện quyết định giao đất, cho thuê đất;

+ Chỉ đạo Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất làm trích lục bản đồ địa chính hoặc trích đo địa chính khu đất đối với nơi chưa có bản đồ địa chính, trích sao hồ sơ địa chính, in Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất và gửi đến Phòng Tài nguyên và Môi trường.

Thời gian hoàn thành công việc của Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất không quá 10 ngày làm việc.

+ Trình cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất; ký hợp đồng thuê đất đối với trường hợp được thuê đất.

Thời gian hoàn thành công việc của Phòng Tài nguyên và Môi trường không quá 20 ngày làm việc.

4. Quyết định cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất

Khi giải quyết vụ án hành chính mà đối tượng khởi kiện là quyết định cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất; Tòa án phải căn cứ vào quy định của pháp luật về trình tự, thủ tục, thẩm quyền để đánh giá tính hợp pháp của quyết định hành chính bị khiếu kiện. Về trình tự, thủ tục, thẩm quyền ban hành quyết định cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất; pháp luật quy định như sau:

4.1. Nơi nộp hồ sơ và trao Giấy chứng nhận

- Người sử dụng đất, chủ sở hữu tài sản gắn liền với đất là tổ chức trong nước, cơ sở tôn giáo, tổ chức nước ngoài, cá nhân nước ngoài, người Việt Nam định cư ở nước ngoài thực hiện dự án đầu tư nộp hồ sơ và nhận Giấy chứng nhận tại Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất thuộc Sở Tài nguyên và Môi trường (gọi tắt là Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất cấp tỉnh).

- Người sử dụng đất, chủ sở hữu tài sản gắn liền với đất là hộ gia đình, cá nhân, người Việt Nam định cư ở nước ngoài được sở hữu nhà ở tại Việt Nam, cộng đồng dân cư tại phường nộp hồ sơ và nhận Giấy chứng nhận tại Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất thuộc Phòng Tài nguyên và Môi trường cấp huyện (sau đây gọi là Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất cấp huyện), trừ trường hợp quy định tại Điều 18 của Nghị định số 88/NĐ-CP ngày 19/10/2009 về cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất (gọi tắt là Nghị định số 88/NĐ-CP).

Người sử dụng đất, chủ sở hữu tài sản gắn liền với đất là hộ gia đình, cá nhân, người Việt Nam định cư ở nước ngoài được sở hữu nhà ở tại Việt Nam, cộng đồng dân cư tại xã, thị trấn nộp hồ sơ và nhận Giấy chứng nhận tại Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất cấp huyện hoặc Ủy ban nhân dân xã, thị trấn nơi có đất, tài sản

gắn liền với đất (trừ trường hợp quy định tại Điều 23 và Điều 24 của Nghị định số 88/NĐ-CP). Trong thời gian không quá 20 ngày kể từ ngày nhận đủ hồ sơ hợp lệ, Ủy ban nhân dân xã, thị trấn có trách nhiệm thực hiện các công việc theo quy định tại các Điều 14, 15, 16 và 17 của Nghị định số 88/NĐ-CP và chuyển hồ sơ cho Văn phòng Đăng ký quyền sử dụng đất cấp huyện.

- Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất, Ủy ban nhân dân xã, thị trấn khi nhận hồ sơ có trách nhiệm viết giấy biên nhận hồ sơ cho người nộp hồ sơ; trong thời hạn không quá 03 ngày làm việc phải kiểm tra hồ sơ và thông báo bằng văn bản cho người nộp hồ sơ biết nếu cần phải bổ sung, hoàn thiện hồ sơ.

- Trường hợp người sử dụng đất, chủ sở hữu tài sản gắn liền với đất ủy quyền cho người khác nộp hồ sơ đề nghị cấp Giấy chứng nhận hoặc nhận Giấy chứng nhận thì phải có văn bản ủy quyền theo quy định của pháp luật.

- Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất có trách nhiệm sao y bản chính (đóng dấu của Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất) đối với Giấy chứng nhận có nội dung chứng nhận quyền sở hữu nhà ở, công trình xây dựng, rừng sản xuất là rừng trồng để gửi cho cơ quan quản lý nhà nước về nhà ở, công trình xây dựng, nông nghiệp để đáp ứng yêu cầu quản lý nhà nước của từng ngành.

4.2. Thời gian giải quyết thủ tục cấp Giấy chứng nhận

Thời gian thực hiện thủ tục cấp Giấy chứng nhận kể từ ngày nhận đủ hồ sơ hợp lệ được quy định:

- Không quá 50 ngày làm việc đối với trường hợp cấp Giấy chứng nhận lần đầu.

- Không quá 30 ngày làm việc đối với trường hợp cấp đổi Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất mà có nhu cầu bổ sung chứng nhận quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất hoặc cấp lại Giấy chứng nhận bị mất.

- Không quá 20 ngày làm việc đối với trường hợp cấp đổi Giấy chứng nhận không thuộc trường hợp quy định tại khoản 2 nói trên.

- Thời gian quy định tại các khoản 1, 2 và 3 nói trên không kể thời gian công khai kết quả thẩm tra, thời gian thực hiện nghĩa vụ tài chính, thời gian trích đo địa chính thửa đất.

- Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quy định cụ thể thời gian thực hiện các thủ tục cấp Giấy chứng nhận quy định tại các khoản 1, 2, 3 và 4 nói trên.

4.3. Việc nộp giấy tờ về quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất

- Khi nộp hồ sơ đề nghị cấp Giấy chứng nhận có các giấy tờ quy định tại các Điều 7, 8, 9 và 10 của Nghị định số 88/NĐ-CP thì được nộp bản sao giấy tờ đó đã có chứng nhận hoặc chứng thực theo quy định của pháp luật về công chứng, chứng thực.

- Khi nhận Giấy chứng nhận, người được cấp giấy phải giao bản gốc các giấy tờ quy định tại các Điều 7, 8, 9 và 10 của Nghị định số 88/NĐ-CP cho cơ quan trao Giấy chứng nhận (trừ quyết định phê duyệt dự án đầu tư, quyết định đầu tư, giấy phép đầu tư, giấy chứng nhận đầu tư); trường hợp Ủy ban nhân dân xã, thị trấn trao Giấy chứng nhận thì có trách nhiệm tiếp nhận bản gốc giấy tờ trên đây và chuyển cho Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất cấp huyện.

BÀI 10:
**MỘT SỐ VẤN ĐỀ VỀ GIẢI QUYẾT KHIẾU KIỆN QUYẾT
ĐỊNH HÀNH CHÍNH, HÀNH VI HÀNH CHÍNH TRONG LĨNH
VỰC THUẾ, ĐĂNG KÝ KINH DOANH, SỞ HỮU TRÍ TUỆ**

**I. KỸ NĂNG CHUNG VỀ VIỆC XEM XÉT, ĐÁNH GIÁ
TÍNH HỢP PHÁP CỦA QUYẾT ĐỊNH HÀNH CHÍNH BỊ
KHIẾU KIỆN**

Trong quá trình giải quyết các vụ án hành chính nói chung và giải quyết các khiếu kiện hành chính liên quan đến các lĩnh vực thuế, cạnh tranh, sở hữu trí tuệ nói riêng và để giải quyết vụ án hành chính đúng pháp luật, thì Hội đồng xét xử ngoài việc xem xét những vấn đề liên quan đến thủ tục tố tụng phải xem xét đánh giá một cách đầy đủ tính hợp pháp của quyết định hành chính, hành vi hành chính bị khiếu kiện.

Quyết định hành chính là văn bản do cơ quan hành chính nhà nước, cơ quan, tổ chức khác hoặc người có thẩm quyền trong cơ quan, tổ chức đó ban hành, quyết định về một vấn đề cụ thể trong hoạt động quản lý hành chính được áp dụng một lần đối với một hoặc một số đối tượng cụ thể.

Hành vi hành chính là hành vi của cơ quan hành chính nhà nước, cơ quan tổ chức khác hoặc của người có thẩm quyền trong cơ quan, tổ chức đó thực hiện hoặc không thực hiện nhiệm vụ, công vụ theo quy định của pháp luật.

Theo quy định tại Điều 28 Luật tố tụng hành chính thì những khiếu kiện sau thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án:

“1. Khiếu kiện quyết định hành chính, hành vi hành chính, trừ các quyết định hành chính, hành vi hành chính thuộc phạm vi bí mật nhà nước trong các lĩnh vực quốc phòng, an ninh, ngoại giao theo danh mục do Chính phủ quy định và các quyết định hành chính, hành vi hành chính mang tính nội bộ của cơ quan, tổ chức.

2. Khiếu kiện về danh sách cử tri bầu cử đại biểu Quốc hội, danh sách cử tri bầu cử đại biểu Hội đồng nhân dân.

3. Khiếu kiện quyết định kỷ luật buộc thôi việc công chức giữ chức vụ từ Tổng Cục trưởng và tương đương trở xuống.

4. Khiếu kiện quyết định giải quyết khiếu nại về quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh”.

Như vậy, đối tượng khởi kiện vụ án hành chính là các quyết định hành chính, hành vi hành chính. Việc giải quyết các vụ án hành chính là việc Tòa án phải xem xét, đánh giá tính hợp pháp của quyết định hành chính, hành vi hành chính bị khiếu kiện và các khiếu kiện khác theo quy định tại khoản 2, khoản 3 và khoản 4 Điều 28 Luật tố tụng hành chính.

1. Xem xét tính hợp pháp của quyết định hành chính, hành vi hành chính bị khiếu kiện

Sau khi thụ lý vụ án hành chính đối với quyết định hành chính bị khiếu kiện; để giải quyết vụ án đúng pháp luật, Tòa án cần xem xét và đánh giá tính hợp pháp của quyết định hành chính bị khiếu kiện.

Việc xem xét, đánh giá đúng đắn tính hợp pháp của quyết định hành chính bị khiếu kiện thể hiện kỹ năng của Thẩm phán trong quá trình giải quyết vụ án hành chính để xác định quyết định hành chính bị khiếu kiện có đúng pháp luật hay không. Để giải quyết tốt vụ án hành chính được giao, Thẩm phán phải thực hiện việc xây dựng hồ sơ vụ án, nghiên cứu kỹ các tài liệu, chứng cứ đã thu thập được (thông qua việc yêu cầu các đương sự, các cơ quan chức năng cung cấp các tài liệu, chứng cứ có liên quan); đồng thời phải xây dựng kế hoạch xét xử, đối chiếu với các tài liệu, chứng cứ đã thu thập được có trong hồ sơ vụ án và đối chiếu với các quy định của pháp luật có liên quan và thông qua việc xét xử tại phiên tòa để xác định quyết định hành chính, hành vi hành chính bị khiếu kiện có phù hợp với quy định của pháp luật hay không.

Tính hợp pháp của quyết định hành chính, hành vi hành chính bị khiếu kiện được thể hiện là việc cơ quan Nhà nước hoặc người có thẩm quyền trong cơ quan Nhà nước ban hành quyết định hành chính (về cả hình thức và nội dung), hành vi hành chính có căn cứ và đúng với quy định của pháp luật điều chỉnh lĩnh vực thuộc

quyền quản lý của cơ quan Nhà nước hoặc người có thẩm quyền trong cơ quan Nhà nước hay không.

Việc xem xét tính hợp pháp đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính bị khiếu kiện là việc xem xét những quyết định hành chính, hành vi hành chính của cơ quan Nhà nước hoặc người có thẩm quyền trong cơ quan Nhà nước khi ban hành có phù hợp với quy định của pháp luật hay không. Khi giải quyết vụ án hành chính, Thẩm phán cần phải xem xét những vấn đề sau đây:

a) Việc xem xét trình tự, thủ tục, thẩm quyền ban hành quyết định hành chính, hành vi hành chính của cơ quan Nhà nước hoặc người có thẩm quyền trong cơ quan Nhà nước

Việc xem xét trình tự, thủ tục, thẩm quyền ban hành quyết định hành chính của cơ quan Nhà nước, người có thẩm quyền trong cơ quan Nhà nước được thể hiện bằng việc:

- Xem xét về trình tự ban hành quyết định hành chính;
- Xem xét về thủ tục ban hành quyết định hành chính;
- Xem xét về thời hạn ban hành quyết định hành chính;
- Xem xét về thời hiệu ban hành quyết định hành chính;
- Xem xét về thẩm quyền ban hành quyết định hành chính.

Theo quy định của pháp luật, mỗi cơ quan Nhà nước đều có chức năng quản lý những lĩnh vực khác nhau. Để thực hiện chức năng quản lý của mình, các cơ quan Nhà nước đều có thẩm quyền ban hành các quyết định hành chính thuộc lĩnh vực mình quản lý; việc ban hành quyết định hành chính phải thực hiện đúng về trình tự, thủ tục, thẩm quyền ban hành và việc ban hành phải có căn cứ, tuân thủ đúng các quy định của pháp luật.

Trong quá trình giải quyết vụ án hành chính mà đối tượng khởi kiện là quyết định hành chính, Tòa án cần phải xem xét những vấn đề cơ bản nêu trên.

Đối với hành vi hành chính bị khiếu kiện thì việc xem xét cũng tương tự như xem xét đối với quyết định hành chính.

Ví dụ 1: Xem xét về trình tự, thủ tục, thẩm quyền đối với quyết định xử lý vi phạm hành chính bị khiếu kiện

Khi xem xét tính hợp pháp đối với quyết định xử lý vi phạm hành chính bị khiếu kiện, Tòa án căn cứ và đối chiếu với các quy định của pháp luật liên quan về xử lý vi phạm hành chính như: Pháp lệnh xử lý vi phạm hành chính (nay được thay thế bằng Luật xử lý vi phạm hành chính), các văn bản quy phạm pháp luật khác hướng dẫn thi hành để xem xét những vấn đề cơ bản sau đây:

Quyết định xử lý vi phạm hành chính bị khiếu kiện đã xử lý vi phạm đối với ai (người bị coi là có hành vi vi phạm có hành vi vi phạm hành chính), có đúng trình tự, thủ tục theo quy định của pháp luật hay không (xác định thời hạn lập biên bản vi phạm hành chính, thời hạn ban hành quyết định xử lý vi phạm hành chính, thời hiệu khiếu nại và giải quyết khiếu nại).

Cần chú ý thẩm quyền ban hành đối với các loại quyết định hành chính về xử lý vi phạm hành chính trong các lĩnh vực, đều thuộc thẩm quyền của người đứng đầu trong cơ quan hành chính Nhà nước quản lý lĩnh vực đó.

Ví dụ 2: Xem xét về trình tự, thủ tục, thẩm quyền đối với quyết định hành chính thuộc lĩnh vực quản lý Nhà nước về đất đai bị khiếu kiện

Khi thực hiện việc quản lý nhà nước về đất đai theo quy định tại khoản 2 Điều 6 Luật đất đai năm 2003, cơ quan Nhà nước hoặc người có thẩm quyền trong cơ quan Nhà nước có thể ban hành rất nhiều loại quyết định hành chính khác nhau (quyết định thu hồi đất, giao đất, cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất...), mà mỗi loại quyết định hành chính này đều có các quy định rất cụ thể về trình tự, thủ tục, thời hạn, thời hiệu và thẩm quyền ban hành quyết định hành chính đó. Do vậy, khi xem xét tính hợp pháp đối với quyết định hành chính bị khiếu kiện thuộc lĩnh vực quản lý đất đai, Tòa án cần đối chiếu với quy định của pháp luật để xem xét những vấn đề cơ bản nêu trên.

Chú ý: Khi xem xét về thẩm quyền ban hành quyết định hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai, phải căn cứ vào quy định của pháp luật để xác định trong trường hợp nào thuộc thẩm quyền của cơ quan Nhà nước về quản lý đất đai và trong trường hợp nào

thuộc thẩm quyền của người đứng đầu trong cơ quan Nhà nước về quản lý đất đai.

b) Xem xét nội dung của quyết định hành chính

Việc xem xét về nội dung của quyết định hành chính bị khiếu kiện là việc Tòa án cần phải xem một quyết định hành chính đó là quyết định tổng thể hay là quyết định cá biệt và các căn cứ để cơ quan Nhà nước hoặc người có thẩm quyền trong cơ quan Nhà nước ban hành quyết định hành chính đó, cụ thể:

- Quyết định hành chính bị khiếu kiện phải là quyết định về một vấn đề cụ thể trong hoạt động quản lý hành chính (quyết định cá biệt) và được áp dụng một lần đối với một hoặc một số đối tượng cụ thể (là văn bản áp dụng pháp luật).

- Các căn cứ của pháp luật để cơ quan Nhà nước hoặc người có thẩm quyền trong cơ quan Nhà nước ban hành quyết định hành chính.

Đây là nội dung quan trọng nhất khi xem xét, đánh giá tính hợp pháp của quyết định hành chính bị khiếu kiện, làm cơ sở cho việc chấp nhận hoặc không chấp nhận yêu cầu khởi kiện khi Tòa án giải quyết vụ án hành chính.

Chú ý: Qua thực tiễn xét xử cho thấy, một số quyết định hành chính bị khiếu kiện mang tính tổng hợp như có một phần nội dung là quyết định tổng thể, có phần nội dung là quyết định cá biệt và còn có cả phần nội dung mang tính nội bộ của cơ quan Nhà nước đó.

Căn cứ theo quy định của pháp luật, chỉ có một phần hoặc toàn bộ quyết định cá biệt mới là đối tượng khởi kiện và là nội dung cần xem xét.

Mặt khác, tại quyết định hành chính bị khiếu kiện có nhiều trường hợp, người bị kiện chỉ viện dẫn tên các văn bản quy phạm pháp luật mà họ áp dụng để ra quyết định mà không ghi cụ thể Điều, khoản nào làm căn cứ để ra quyết định hành chính. Khi giải quyết vụ án hành chính, Tòa án yêu cầu người khởi kiện phải làm rõ Điều, khoản cụ thể làm căn cứ để ra quyết định hành chính.

Đối với hành vi hành chính bị khiếu kiện thì việc xem xét cũng tương tự như xem xét đối với quyết định hành chính.

3. Đánh giá tính hợp pháp đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính bị khiếu kiện

Sau khi xem xét những vấn đề nêu trên của quyết định hành chính bị khiếu kiện, Hội đồng xét xử của Tòa án phải đánh giá tính hợp pháp của quyết định hành chính bị khiếu kiện. Việc đánh giá được thể hiện thông qua việc nghiên cứu kỹ các tài liệu, chứng cứ đó thu thập được trong hồ sơ vụ án (do các đương sự, các cơ quan chức năng cung cấp các tài liệu, chứng cứ có liên quan theo yêu cầu của Tòa án), thông qua việc hỏi các đương sự, những người tham gia tố tụng khác tại phiên tòa, thông qua việc tranh luận tại phiên tòa; từ đó đối chiếu với các quy định của pháp luật để xác định:

- Việc cơ quan Nhà nước, người có thẩm quyền trong cơ quan Nhà nước ban hành quyết định hành chính bị khiếu kiện có những vấn đề gì đúng, vấn đề gì sai theo quy định của pháp luật.

- Việc đúng, sai đó có làm ảnh hưởng đến quyền và lợi ích hợp pháp của người khởi kiện và những người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan hay không, có gây ra thiệt hại đối với ai, thiệt hại gồm những gì, giá trị thiệt hại là bao nhiêu.

- Những vấn đề sai sót của quyết định có cần thiết khi xét xử phải hủy toàn bộ quyết định, một phần quyết định hay chỉ cần rút kinh nghiệm.

Khi đánh giá tính hợp pháp của quyết định hành chính bị khiếu kiện, tùy vào từng trường hợp cụ thể mà Hội đồng xét xử của Tòa án có thể đưa ra những đánh giá làm căn cứ để ra quyết định cho phù hợp.

Đối với hành vi hành chính bị khiếu kiện thì việc đánh giá cũng tương tự như đánh giá đối với quyết định hành chính.

II. MỘT SỐ VẤN ĐỀ LIÊN QUAN ĐẾN VIỆC GIẢI QUYẾT CÁC KHIẾU KIẾN HÀNH CHÍNH TRONG LĨNH VỰC THUẾ

1. Thẩm quyền của Tòa án trong việc giải quyết các khiếu kiện hành chính trong lĩnh vực thuế

Thẩm quyền của Tòa án trong việc giải quyết các khiếu kiện hành chính trong lĩnh vực thuế được quy định tại khoản 1 Điều 28 Luật tố tụng hành chính. Theo đó, các khiếu kiện hành chính về

thuế sẽ bao gồm quyết định hành chính và hành vi hành chính trong lĩnh vực thuế.

- Căn cứ vào quy định trên thì quyết định hành chính trong lĩnh vực thuế bao gồm quyết định, các văn bản như công văn, thông báo có nội dung như quyết định. Đối với quyết định hành chính về thuế, có các loại quyết định sau:

+ Quyết định thu thuế:

+ Quyết định truy thu thuế;

+ Quyết định xử phạt vi phạm hành chính, xử lý hành chính trong lĩnh vực thuế;

+ Quyết định cưỡng chế thi hành quyết định hành chính về thuế.

- Căn cứ vào khoản 1 Điều 28 Luật tổ tụng hành chính thì Hành vi hành chính trong lĩnh vực thuế bị khiếu kiện là hành vi của cơ quan có thẩm quyền quản lý thuế hoặc của cán bộ, công chức trong cơ quan đó khi giải quyết công việc thuộc phạm vi liên quan đến việc thực hiện hoặc không thực hiện nhiệm vụ, công vụ theo quy định của pháp luật về thuế. Hành vi hành chính trong lĩnh vực thuế có thể bị khiếu kiện bao gồm:

+ *Hành vi hành chính trong việc thu thuế*: Là hành vi của người có thẩm quyền trong cơ quan Nhà nước khi tiến hành thu thuế đối với đối tượng chịu thuế.

+ *Hành vi hành chính trong việc truy thu thuế*: Là hành vi của người có thẩm quyền trong cơ quan Nhà nước khi tiến hành truy thu thuế đối với đối tượng chịu thuế (còn nợ thuế hoặc khai man để trốn thuế).

2. Kỹ năng giải quyết các vụ án hành chính liên quan đến các quyết định hành chính, hành vi hành chính về thuế

Việc giải quyết vụ án hành chính liên quan đến quyết định hành chính, hành vi hành chính về thuế hết sức phức tạp. Để giải quyết vụ án hành chính đối với khiếu kiện về quyết định hành chính, hành vi hành chính về thuế đúng pháp luật, Thẩm phán phải có trình độ nghiên cứu và hiểu biết pháp luật chuyên ngành về thuế, nắm vững kỹ năng xét xử. Trong quá trình giải quyết vụ án hành chính, cần chú trọng tới các vấn đề sau đây:

a) Xác định tư cách đương sự trong các khiếu kiện hành chính về thuế

Chủ thể tham gia quan hệ pháp luật thuế là các tổ chức, cá nhân có đủ điều kiện do cơ quan nhà nước quy định cho từng loại thuế. Có hai loại chủ thể cơ bản là các cơ quan quản lý nhà nước về thuế, người có thẩm quyền trong cơ quan đó (người bị kiện) và đối tượng nộp thuế (người khởi kiện).

- Người khởi kiện thông thường là các cá nhân, cơ quan, tổ chức bị cơ quan quản lý nhà nước về thuế, người có thẩm quyền trong cơ quan đó ra các quyết định hành chính về thuế hoặc các quyết định xử lý hành chính về thuế, nhưng họ cho rằng quyền và lợi ích bị xâm phạm bởi các quyết định hành chính, hành vi hành chính về thuế.

- Người bị kiện trong vụ án hành chính về thuế là cơ quan quản lý thuế hoặc người có thẩm quyền trong cơ quan quản lý thuế, trong cơ quan nhà nước khác, gồm có:

+ Cơ quan quản lý thuế gồm: Tổng cục thuế, Cục thuế, Chi cục thuế, Đội thuế; Tổng cục Hải quan, Cục hải quan, Chi cục Hải quan, Chi cục kiểm tra sau thông quan (quản lý và thu các loại thuế gắn với hàng hóa xuất, nhập khẩu)

+ Người có thẩm quyền trong cơ quan quản lý thuế ban hành các quyết định xử lý vi phạm pháp luật về thuế: Tổng cục trưởng Tổng cục thuế, Cục trưởng Cục thuế, Chi cục trưởng Chi cục thuế...

+ Ngoài ra, Chủ tịch UBND các cấp cũng có thẩm quyền ban hành các quyết định xử lý vi phạm pháp luật về thuế.

b) Đánh giá tính hợp pháp của quyết định hành chính, hành vi hành chính về thuế bị khiếu kiện

Đối tượng khởi kiện vụ án hành chính liên quan đến lĩnh vực thuế là quyết định hành chính, hành vi hành chính. Yêu cầu của người khởi kiện trong vụ án hành chính thông thường là đề nghị Tòa án xem xét, hủy bỏ một phần hoặc toàn bộ quyết định hành chính hoặc tuyên bố hành vi hành chính là trái pháp luật.

Để giải quyết khách quan, đúng pháp luật yêu cầu của người khởi kiện, đòi hỏi Thẩm phán phải xem xét, phán quyết tính hợp

pháp của quyết định hành chính, hành vi hành chính về thuế. Đây là vấn đề quan trọng nhất của kỹ năng xét xử án hành chính liên quan đến lĩnh vực thuế. Việc xem xét đánh giá tính hợp pháp của quyết định hành chính bị khiếu kiện, cần xem xét và đánh giá những vấn đề sau:

- Về trình tự, thủ tục, thẩm quyền ban hành quyết định hành chính về thuế

Về trình tự, thủ tục ban hành quyết định hành chính về thuế thì theo quy định của mỗi loại Luật thuế có trình tự, thủ tục ban hành riêng.

Về thẩm quyền ra quyết định hành chính trong lĩnh vực thuế, Thẩm phán cần phải chú ý, vì thông qua việc giải quyết nhiều vụ án hành chính thấy rằng ngay cả chính cơ quan có thẩm quyền ra quyết định về thuế cũng chưa nhận thức đầy đủ. Việc giải quyết các khiếu nại về thuế của cơ quan hành chính các cấp cũng chỉ chú trọng tới nội dung của quyết định; còn về thẩm quyền, nếu người khiếu nại không khiếu nại thì cơ quan hành chính các cấp bỏ qua.

Nhưng đối với việc giải quyết vụ án hành chính, Thẩm phán không được coi nhẹ vấn đề thẩm quyền ra quyết định về thuế. Nếu nội dung của quyết định hành chính, hành vi hành chính về thuế đúng pháp luật, nhưng thẩm quyền ban hành quyết định về thuế hoặc người có hành vi thu thuế, truy thu thuế không đúng pháp luật về thẩm quyền thì trong nhiều trường hợp, quyết định cũng bị hủy bỏ.

Có 2 trường hợp xảy ra khi xuất hiện quyết định hành chính, hành vi hành chính về thuế:

+ Quyết định thu thuế, truy thu thuế cùng với biện pháp xử lý khi có hành vi vi phạm pháp luật về thuế.

+ Thông báo thu thuế, truy thu thuế.

Luật thuế quy định thẩm quyền thu thuế, truy thu thuế là của cơ quan thuế. Như vậy, quyết định hành chính, hành vi hành chính trong trường hợp này là quyết định hành chính, hành vi hành chính của cơ quan thuế và Tòa án xác định người bị kiện là cơ quan thuế.

Theo Luật quản lý thuế năm 2006 và Nghị định số 98/2007/NĐ-CP ngày 07/6/2007 của Chính phủ quy định về xử lý vi phạm pháp luật về thuế và cưỡng chế thi hành quyết định hành

chính thuế thì thẩm quyền ra quyết định xử phạt vi phạm hành chính về thuế gồm: *Nhân viên thuế đang thi hành công vụ, Trạm trưởng Trạm thuế, Đội trưởng Đội thuế, Chi cục trưởng Chi cục thuế, Cục trưởng Cục thuế, Chủ tịch UBND các cấp, Cục trưởng Cục điều tra chống buôn lậu, Cục trưởng Cục kiểm tra thông quan thuộc Tổng cục Hải quan.*

Trong khi đó, việc truy thu thuế thường không được ban hành riêng bằng một quyết định, mà thường nằm trong phần biện pháp khắc phục hậu quả của quyết định xử lý vi phạm pháp luật về thuế. Do vậy, trong trường hợp này thẩm quyền ra quyết định là người có thẩm quyền trong cơ quan thuế như: *Chi cục trưởng Chi cục thuế, Cục trưởng Cục thuế...*

Thẩm quyền ban hành quyết định cưỡng chế thi hành quyết định hành chính thuế gồm: *Chi cục trưởng Chi cục thuế, Cục trưởng Cục thuế, Cục trưởng Cục điều tra chống buôn lậu, Cục trưởng Cục kiểm tra sau thông quan thuộc Tổng cục Hải quan.*

Trong trường hợp khiếu kiện quyết định xử lý vi phạm pháp luật về thuế hoặc quyết định khắc phục hậu quả do hành vi vi phạm hành chính gây ra thì cá nhân, người có thẩm quyền ra quyết định là người bị kiện.

- *Xem xét nội dung của quyết định hành chính, hành vi hành chính về thuế*

Khi xem xét nội dung của quyết định hành chính, hành vi hành chính về thuế bị khởi kiện, Thẩm phán cần phân biệt các loại quyết định hành chính và hành vi hành chính về thuế bị khởi kiện và căn cứ vào quy định của pháp luật để xem xét nội dung của quyết định hành chính, hành vi hành chính có đúng hay không.

3. Những điểm cần chú ý khi giải quyết các khiếu kiện hành chính về thuế

Áp dụng pháp luật nội dung trong quá trình giải quyết vụ án hành chính về thuế là một quá trình phức tạp của Tòa án (mà cụ thể là của Hội đồng xét xử). Để có thể có được bản án hành chính đúng pháp luật, khách quan, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của các đương sự trong vụ án thì quá trình áp dụng pháp luật nội dung

vào giải quyết vụ án hành chính cần tuân thủ triệt để và chính xác theo các bước (giai đoạn) sau:

- *Phân tích, đánh giá các tình tiết, các tài liệu, chứng cứ của vụ án một cách toàn diện, khách quan, chính xác và trong mối liên hệ mật thiết với nhau;*

- *Lựa chọn quy phạm pháp luật nội dung phù hợp và phân tích làm rõ nội dung, ý nghĩa của quy phạm pháp luật đối với trường hợp cần áp dụng;*

- *Ban hành bản án, quyết định hành chính.*

Nghiên cứu các bản án hành chính của các Tòa án nhân dân các cấp, đặc biệt là các bản án hành chính trong lĩnh vực thuế đã có hiệu lực pháp luật bị khiếu nại theo thủ tục giám đốc thẩm, tái thẩm, thấy rằng việc áp dụng không đúng pháp luật nội dung trong việc giải quyết vụ án hành chính trong thực tiễn liên quan đến việc không tuân thủ triệt để, chính xác các giai đoạn của quá trình áp dụng pháp luật nội dung đã nêu trên và thể hiện ở các mặt như sau: Có căn cứ pháp lý ban hành quyết định hành chính nhưng Tòa án đánh giá không có căn cứ pháp lý; Không có (hoặc chưa có đủ) căn cứ pháp lý ban hành quyết định nhưng Tòa án đánh giá có căn cứ pháp lý; Tòa án đánh giá không đúng về trình tự, thủ tục hoặc thẩm quyền ban hành quyết định hành chính và Tòa án ban hành phần quyết định trong bản án hành chính không đúng pháp luật.

4. Một số văn bản quy phạm pháp luật và tài liệu tham khảo được áp dụng để giải quyết các khiếu kiện hành chính về thuế

a) Các văn bản pháp luật về xử lý vi phạm pháp luật về thuế:

- Luật quản lý thuế năm 2006;

- Nghị định số 98/2007/NĐ-CP ngày 07/6/2007 của Chính phủ quy định về xử lý vi phạm pháp luật về thuế và cưỡng chế thi hành quyết định hành chính thuế;

- Thông tư số 61/2007/TT-BTC ngày 14/6/2007 của Bộ Tài chính hướng dẫn thực hiện xử lý vi phạm pháp luật về thuế;

- Quyết định 2538/QĐ-BTC ngày 17/11/2008 của Bộ Tài chính về việc đính chính Thông tư số 61/2007/TT-BTC ngày

14/6/2007 của Bộ Tài chính hướng dẫn thực hiện xử lý vi phạm pháp luật về thuế.

b) Đối với Thuế thu nhập doanh nghiệp

- Luật Thuế thu nhập doanh nghiệp, ngày 03-6-2008 (có hiệu lực thi hành từ 01-01-2009);

- Nghị định số 124/2008/NĐ-CP ngày 11-12-2008 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành Luật Thuế thu nhập doanh nghiệp;

- Nghị định số 122/2011/NĐ-CP ngày 27-12-2011 của Chính phủ sửa đổi Nghị định 124/2008/ND-CP ngày 11-12-2008 hướng dẫn Luật Thuế thu nhập doanh nghiệp;

- Thông tư số 123/2012/TT-BTC ngày 22-12-2012 của Bộ Tài chính hướng dẫn Luật thuế thu nhập doanh nghiệp Nghị định số 124/2008/NĐ-CP ngày 11-12-2008 của Chính phủ; Nghị định 122/2011/NĐ-CP ngày 27-12-2011 (có hiệu lực 10/9/2012).

- Công văn số 2967/TCT-CS ngày 17-8-2012 về điểm mới Thông tư 123/2012/TT-BTC ngày 22-12-2012 về thuế thu nhập doanh nghiệp.

c) Thuế tiêu thụ đặc biệt

- Luật thuế tiêu thụ đặc biệt, ngày 14-11-2008 (có hiệu lực từ 01-01-2009);

- Nghị định số 26/2009/NĐ-CP ngày 16 tháng 3 năm 2009 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Thuế tiêu thụ đặc biệt.

- Nghị định số 113/2011/NĐ-CP ngày 08/12/2011 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 26/2009/NĐ-CP ngày 16 tháng 3 năm 2009 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Thuế tiêu thụ đặc biệt.

- Thông tư số 05/2012/TT-BTC ngày 05-01-2012 của Bộ Tài chính hướng dẫn thi hành Nghị định số 26/2009/NĐ-CP ngày 16 tháng 3 năm 2009 và Nghị định số 113 /2011/NĐ-CP ngày 8 tháng 12 năm 2011 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 26/2009/NĐ-CP ngày 16 tháng 3 năm 2009 quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Thuế tiêu thụ đặc biệt.

d) Thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu

- Luật thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu ngày 14-6-2005, có hiệu lực ngày 01-01-2006;

- Nghị định số 149/2005/NĐ- CP ngày 08-12-2005 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành Luật thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu.

- Thông tư số 59/2007/TT-BTC ngày 14-6-2007 của Bộ Tài chính hướng dẫn thi hành thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu, quản lý thuế đối với hàng hoá xuất khẩu, nhập khẩu.

đ) Thuế chuyển quyền sử dụng đất

- Luật thuế chuyển quyền sử dụng đất, ngày 22-6-1994;

- Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật thuế chuyển quyền sử dụng đất, ngày 21-12-1999;

- Nghị định số 19/2000/NĐ-CP ngày 08-6-2000 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành Luật thuế chuyển quyền sử dụng đất và Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật thuế chuyển quyền sử dụng đất;

- Thông tư số 104/2000/TT-BTC ngày 23-10-2000 của Bộ Tài chính hướng dẫn thi hành Nghị định số 19/2000/NĐ-CP ngày 08-6-2000 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành Luật thuế chuyển quyền sử dụng đất và Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật thuế chuyển quyền sử dụng đất.

e) Thuế giá trị gia tăng

- Luật thuế giá trị gia tăng, ngày 03-6-2008 (có hiệu lực từ ngày 01-01-2009);

- Nghị định số 123/2008/NĐ-CP ngày 08/12/2008 quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Thuế giá trị gia tăng;

- Thông tư số 129/2008/TT-BTC ngày 26/12/2008 hướng dẫn thi hành Luật Thuế giá trị gia tăng và Nghị định số 123/2008/NĐ-CP ngày 08/12/2008 của Chính phủ

- Công văn số 15907/BTC-TCT ngày 26/12/2008 hướng dẫn tỷ lệ GTGT áp dụng đối với hộ kinh doanh, cá nhân kinh doanh nộp thuế theo phương pháp khoán.

g) Thuế thu nhập cá nhân

- Luật thuế thu nhập cá nhân và các văn bản hướng dẫn.

h) Thuế môn bài

- Nghị định số 75/2002/NĐ-CP ngày 30-8-2002 của Chính phủ về việc điều chỉnh mức thuế môn bài;

- Thông tư số 96/2002/TT-BTC ngày 24-10-2002 của Bộ Tài chính hướng dẫn thi hành Nghị định số 75/2002/NĐ-CP ngày 30-8-2002 của Chính phủ về việc điều chỉnh mức thuế môn bài;

- Thông tư số 113/2002/TT-BTC ngày 16-12-2002 của Bộ Tài chính hướng dẫn bổ sung Thông tư số 96/2002/TT-BTC ngày 24-10-2002 của Bộ Tài chính hướng dẫn thi hành Nghị định số 75/2002/NĐ-CP ngày 30-8-2002 của Chính phủ về việc điều chỉnh mức thuế môn bài;

- Thông tư số 42/2003/TT-BTC ngày 07-5-2003 của Bộ Tài chính hướng dẫn bổ sung Thông tư số 96/2002/TT-BTC ngày 24-10-2002 của Bộ Tài chính hướng dẫn thi hành Nghị định số 75/2002/NĐ-CP ngày 30-8-2002 của Chính phủ về việc điều chỉnh mức thuế môn bài.

III. MỘT SỐ VẤN ĐỀ CƠ BẢN LIÊN QUAN ĐẾN VIỆC GIẢI QUYẾT CÁC KHIẾU KIẾN HÀNH CHÍNH THUỘC LĨNH VỰC ĐĂNG KÝ KINH DOANH

1. Giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh và cơ quan có thẩm quyền cấp giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh

Theo quy định tại Điều 3 Nghị định số 43/2010/NĐ-CP ngày 15/4/2010 của Chính phủ về đăng ký doanh nghiệp thì Giấy chứng nhận đăng ký doanh nghiệp là văn bản hoặc bản điện tử mà cơ quan đăng ký kinh doanh cấp cho doanh nghiệp ghi lại những thông tin về đăng ký kinh doanh và đăng ký thuế do doanh nghiệp đăng ký. Giấy chứng nhận đăng ký doanh nghiệp đồng thời là Giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh và Giấy chứng nhận đăng ký thuế của doanh nghiệp. Giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh được cấp cho các doanh nghiệp hoạt động theo luật doanh nghiệp và hộ kinh doanh. Có ý nghĩa xác lập tư cách chủ thể kinh doanh, thể hiện sự chứng nhận của cơ quan quản lý hành chính nhà nước có thẩm quyền cấp cho chủ thể kinh doanh về quyền kinh doanh những

ngành, nghề nhất định theo pháp luật. Tổ chức, cá nhân có nhu cầu kinh doanh theo quy định của pháp luật đều phải làm thủ tục đăng ký kinh doanh và phải được cấp phép kinh doanh thì mới được tổ chức hoạt động kinh doanh và hoạt động kinh doanh mới được coi là hợp pháp.

Cơ quan có thẩm quyền cấp giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh theo quy định tại Điều 6 Nghị định số 88/2006/NĐ-CP ngày 29/6/2006 của Thủ tướng Chính phủ về đăng ký kinh doanh thì cơ quan đăng ký kinh doanh được tổ chức ở tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương có Phòng Đăng ký kinh doanh thuộc Sở Kế hoạch và Đầu tư (gọi là Phòng Đăng ký kinh doanh cấp tỉnh). Riêng thành phố Hà Nội, thành phố Hồ Chí Minh có thể thành lập thêm một hoặc hai cơ quan đăng ký kinh doanh cấp tỉnh và được đánh số lần lượt theo thứ tự. Việc thành lập thêm cơ quan đăng ký kinh doanh cấp tỉnh do Ủy ban nhân dân thành phố quyết định.

Ở cấp huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh có Phòng Đăng ký kinh doanh tại các quận, huyện, thị xã, thành phố trực thuộc tỉnh có số lượng hộ kinh doanh và hợp tác xã đăng ký thành lập mới hàng năm trung bình từ 500 trở lên trong hai năm gần nhất. Trường hợp không thành lập Phòng Đăng ký kinh doanh cấp huyện thì Phòng Tài chính - Kế hoạch thực hiện nhiệm vụ đăng ký kinh doanh quy định tại Điều 8 Nghị định số 88/2006/NĐ-CP nêu trên.

Tại khoản 2 Điều 15 Luật doanh nghiệp năm 2005 quy định: Cơ quan đăng ký kinh doanh có trách nhiệm xem xét hồ sơ đăng ký kinh doanh và cấp Giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh trong thời hạn 10 ngày làm việc, kể từ ngày nhận hồ sơ; nếu từ chối cấp Giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh thì thông báo bằng văn bản cho người thành lập doanh nghiệp biết. Thông báo phải nêu rõ lý do và các yêu cầu sửa đổi, bổ sung. Như vậy, khi cá nhân, tổ chức đáp ứng đủ những điều kiện mà pháp luật về đăng ký kinh doanh quy định thì cơ quan nhà nước có thẩm quyền có nghĩa vụ cấp đăng ký kinh doanh.

Nội dung Giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh theo quy định tại Điều 25 Luật Doanh nghiệp năm 2005 thì được ghi trên cơ sở những thông tin trong hồ sơ đăng ký kinh doanh do người thành lập doanh nghiệp tự khai và tự chịu trách nhiệm trước pháp luật.

Mẫu Giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh do Bộ kế hoạch và Đầu tư áp dụng thống nhất trên phạm vi toàn quốc. Giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh do cơ quan đăng ký kinh doanh cấp có giá trị trong phạm vi toàn quốc. Theo Điều 5 Nghị định số 88/2006/NĐ-CP ngày 29/8/2006 của Chính phủ về đăng ký kinh doanh thì: Ngành, nghề kinh doanh trong Giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh được ghi theo Hệ thống ngành kinh tế quốc dân, trừ những ngành, nghề cấm kinh doanh.

Đối với những ngành, nghề kinh doanh không có trong Hệ thống ngành kinh tế quốc dân nhưng được quy định tại các văn bản quy phạm pháp luật khác thì ngành, nghề kinh doanh trong Giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh được ghi theo ngành, nghề quy định tại các văn bản quy phạm pháp luật đó.

Đối với những ngành, nghề kinh doanh không có trong Hệ thống ngành kinh tế quốc dân và chưa được quy định tại các văn bản quy phạm pháp luật khác thì cơ quan đăng ký kinh doanh xem xét ghi ngành, nghề kinh doanh đó vào Giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh, đồng thời thông báo cho Bộ Kế hoạch và Đầu tư và Tổng cục Thống kê để bổ sung mã mới.

Đối với ngành, nghề kinh doanh quy định phải có chứng chỉ hành nghề, mỗi cá nhân chỉ được sử dụng chứng chỉ hành nghề để đăng ký kinh doanh ở một doanh nghiệp. Ngành, nghề kinh doanh có điều kiện được quy định tại các Luật, Pháp lệnh hoặc Nghị định của Chính phủ. Nghiêm cấm việc ban hành và quy định không đúng thẩm quyền về các ngành, nghề kinh doanh có điều kiện.

Giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh phải có tên, địa chỉ trụ sở chính của doanh nghiệp, chi nhánh, văn phòng đại diện. Họ, tên, địa chỉ thường trú, quốc tịch, số Giấy chứng minh nhân dân, Hộ chiếu hoặc chứng thực cá nhân hợp pháp khác của người đại diện theo pháp luật của doanh nghiệp. Họ, tên, địa chỉ thường trú, quốc tịch, số Giấy chứng minh nhân dân, Hộ chiếu hoặc chứng thực cá nhân hợp pháp khác của thành viên hoặc cổ đông sáng lập là cá nhân; số quyết định thành lập hoặc số đăng ký kinh doanh của chủ sở hữu công ty, của thành viên hoặc cổ đông sáng lập là tổ chức đối với công ty trách nhiệm hữu hạn và công ty cổ phần; họ, tên, địa chỉ thường trú, quốc tịch, số Giấy chứng minh nhân dân, Hộ chiếu hoặc

chứng thực cá nhân hợp pháp khác của thành viên hợp danh đối với công ty hợp danh; họ, tên, địa chỉ thường trú, số Giấy chứng minh nhân dân, Hộ chiếu hoặc chứng thực cá nhân hợp pháp khác của chủ sở hữu công ty là cá nhân hoặc chủ doanh nghiệp tư nhân.

Tên doanh nghiệp theo quy định tại Điều 10 Nghị định số 88/2006/NĐ-CP ngày 29/8/2006 của Chính phủ về đăng ký kinh doanh thì phải viết được bằng tiếng Việt, có thể kèm theo chữ số và ký hiệu, phát âm được và phải có hai thành tố: Loại hình doanh nghiệp, bao gồm có công ty trách nhiệm hữu hạn (cụm từ trách nhiệm hữu hạn có thể viết tắt là TNHH); công ty cổ phần (từ cổ phần có thể viết tắt là CP); công ty hợp danh (từ hợp danh có thể viết tắt là HD); doanh nghiệp tư nhân (từ tư nhân có thể viết tắt là TN). Thành tố thứ hai là tên riêng của doanh nghiệp; doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài có thể sử dụng tên riêng bằng tiếng nước ngoài đã đăng ký để cấu thành một phần hoặc toàn bộ tên riêng của doanh nghiệp.

Doanh nghiệp cũng có thể sử dụng ngành, nghề kinh doanh, hình thức đầu tư hay yếu tố phụ trợ khác để cấu thành tên riêng của doanh nghiệp nếu doanh nghiệp có đăng ký kinh doanh ngành, nghề đó hoặc thực hiện đầu tư theo hình thức đó. Khi không còn kinh doanh ngành, nghề hoặc thực hiện hình thức đầu tư đã dùng để cấu thành tên riêng của doanh nghiệp thì doanh nghiệp phải đăng ký đổi tên. Nếu tên riêng của doanh nghiệp sử dụng các thành tố có tính chất mô tả xuất xứ, chất lượng hàng hóa, dịch vụ thì phải được cơ quan quản lý nhà nước xác nhận.

Theo quy định tại Điều 11 và Điều 12 Nghị định số 88/2006/NĐ-CP, thì không được đặt tên trùng hoặc tên gây nhầm lẫn với tên của doanh nghiệp khác đã đăng ký trong phạm vi tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương. Quy định này không bao gồm doanh nghiệp đã bị thu hồi Giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh. Không được sử dụng tên cơ quan nhà nước, đơn vị lực lượng vũ trang nhân dân, tên của tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội để làm toàn bộ hoặc một phần tên riêng của doanh nghiệp, trừ trường hợp có sự chấp thuận của cơ quan, đơn vị hoặc tổ chức đó. Không được sử dụng từ ngữ, ký hiệu vi phạm truyền thống lịch sử, văn hoá, đạo đức và thuần phong mỹ tục của dân tộc, tên danh

nhân để đặt tên riêng cho doanh nghiệp. Không được sử dụng tên thương mại của tổ chức, cá nhân khác đã đăng ký bảo hộ để cấu thành tên riêng của doanh nghiệp trừ trường hợp được sự chấp thuận của chủ sở hữu tên thương mại đó. Doanh nghiệp phải tự chịu trách nhiệm trước pháp luật nếu vi phạm quy định này. Trường hợp tên của doanh nghiệp vi phạm các quy định của pháp luật về bảo hộ quyền sở hữu công nghiệp đối với tên thương mại thì doanh nghiệp có tên vi phạm phải đăng ký đổi tên.

Tên trùng là trường hợp tên của doanh nghiệp yêu cầu đăng ký được viết và đọc bằng tiếng Việt hoàn toàn giống với tên của doanh nghiệp đã đăng ký. Tên bằng tiếng Việt của doanh nghiệp yêu cầu đăng ký chỉ khác tên doanh nghiệp đã đăng ký bởi ký hiệu "&"; ký hiệu "-"; chữ "và". Tên viết tắt của doanh nghiệp yêu cầu đăng ký trùng với tên viết tắt của doanh nghiệp khác đã đăng ký. Tên bằng tiếng nước ngoài của doanh nghiệp yêu cầu đăng ký trùng với tên bằng tiếng nước ngoài của doanh nghiệp khác đã đăng ký. Tên riêng của doanh nghiệp yêu cầu đăng ký khác với tên riêng của doanh nghiệp đã đăng ký bởi một hoặc một số các số tự nhiên, số thứ tự hoặc một hoặc một số chữ cái tiếng Việt (A, B, C,...) ngay sau tên riêng của doanh nghiệp đó, trừ trường hợp doanh nghiệp yêu cầu đăng ký là doanh nghiệp con của doanh nghiệp đã đăng ký. Tên riêng của doanh nghiệp yêu cầu đăng ký khác với tên riêng của doanh nghiệp đã đăng ký bởi từ "tân" ngay trước, hoặc "mới" ngay sau tên của doanh nghiệp đã đăng ký. Tên riêng của doanh nghiệp yêu cầu đăng ký chỉ khác tên riêng của doanh nghiệp đã đăng ký bởi các từ "miền Bắc", "miền Nam", "miền Trung", "miền Tây", "miền Đông" hoặc các từ có ý nghĩa tương tự; trừ trường hợp doanh nghiệp yêu cầu đăng ký là doanh nghiệp con của doanh nghiệp đã đăng ký. Tên riêng của doanh nghiệp trùng với tên riêng của doanh nghiệp đã đăng ký.

2. Hồ sơ để cấp giấy đăng ký kinh doanh

Theo quy định tại Luật doanh nghiệp năm 2005 thì có 3 mô hình doanh nghiệp là: Doanh nghiệp tư nhân; Công ty trách nhiệm hữu hạn hai thành viên trở lên, Công ty cổ phần và Công ty hợp doanh; Công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên. Do đó, hồ sơ xin đăng ký kinh doanh của 3 loại hình doanh nghiệp này cũng có

sự khác nhau và được quy định cụ thể tại các Điều 14,15,16,17 Nghị định số 88/2006/NĐ-CP ngày 29/8/2006 của Thủ tướng chính phủ về đăng ký kinh doanh.

Hồ sơ đăng ký kinh doanh đối với doanh nghiệp tư nhân phải có Giấy đề nghị đăng ký kinh doanh lập theo mẫu do Bộ Kế hoạch và Đầu tư quy định. Bản sao hợp lệ của một trong các giấy tờ chứng thực cá nhân hợp pháp của chủ doanh nghiệp tư nhân. Văn bản xác nhận vốn pháp định của cơ quan, tổ chức có thẩm quyền đối với doanh nghiệp kinh doanh ngành, nghề mà theo quy định của pháp luật phải có vốn pháp định. Bản sao hợp lệ chứng chỉ hành nghề của Giám đốc (Tổng giám đốc) và cá nhân khác (quy định tại khoản 13 Điều 4 của Luật Doanh nghiệp) đối với doanh nghiệp tư nhân kinh doanh các ngành, nghề mà theo quy định của pháp luật phải có chứng chỉ hành nghề.

Hồ sơ đăng ký kinh doanh đối với Công ty trách nhiệm hữu hạn hai thành viên trở lên, Công ty cổ phần và công ty hợp danh phải có Giấy đề nghị đăng ký kinh doanh lập theo mẫu do Bộ Kế hoạch và Đầu tư quy định, dự thảo Điều lệ công ty.

Dự thảo điều lệ Công ty phải có đầy đủ chữ ký của các thành viên hợp danh đối với Công ty hợp danh của người đại diện theo pháp luật của các thành viên hoặc người đại diện theo uỷ quyền đối với Công ty trách nhiệm hữu hạn hai thành viên trở lên; của người đại diện theo pháp luật, của các cổ đông sáng lập hoặc người đại diện theo uỷ quyền của cổ đông sáng lập đối với công ty cổ phần. Danh sách thành viên công ty trách nhiệm hữu hạn hai thành viên trở lên và công ty hợp danh, danh sách cổ đông sáng lập công ty cổ phần lập theo mẫu do Bộ Kế hoạch và Đầu tư quy định. Bản sao hợp lệ một trong các giấy tờ chứng thực cá nhân quy định tại Điều 18 Nghị định này đối với thành viên sáng lập hoặc cổ đông sáng lập là cá nhân; Bản sao Quyết định thành lập, Giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh hoặc giấy tờ tương đương khác, Điều lệ hoặc tài liệu tương đương khác, bản sao hợp lệ một trong các giấy tờ chứng thực cá nhân quy định tại Điều 18 Nghị định này của người đại diện theo uỷ quyền và quyết định uỷ quyền tương ứng đối với thành viên sáng lập hoặc cổ đông sáng lập là pháp nhân. Văn bản xác nhận vốn pháp định của cơ quan, tổ chức có thẩm quyền đối

với công ty kinh doanh ngành, nghề mà theo quy định của pháp luật phải có vốn pháp định. Bản sao hợp lệ chứng chỉ hành nghề của các thành viên hợp danh đối với công ty hợp danh, của Giám đốc (Tổng giám đốc) và cá nhân khác quy định tại khoản 13 Điều 4 của Luật Doanh nghiệp đối với công ty trách nhiệm hữu hạn hai thành viên trở lên và công ty cổ phần nếu công ty kinh doanh ngành, nghề mà theo quy định của pháp luật phải có chứng chỉ hành nghề.

Hồ sơ đăng ký kinh doanh đối với Công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên phải có Giấy đề nghị đăng ký kinh doanh lập theo mẫu do Bộ Kế hoạch và Đầu tư quy định. Dự thảo Điều lệ công ty có đầy đủ chữ ký của chủ sở hữu công ty, người đại diện theo pháp luật của công ty. Bản sao hợp lệ một trong các giấy tờ chứng thực cá nhân quy định tại Điều 18 Nghị định này của chủ sở hữu công ty là cá nhân hoặc Quyết định thành lập, Giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh hoặc giấy tờ tương đương khác, Điều lệ hoặc tài liệu tương đương khác của chủ sở hữu công ty là tổ chức (trừ trường hợp chủ sở hữu công ty là Nhà nước). Danh sách người đại diện theo uỷ quyền đối với công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên được tổ chức quản lý theo quy định tại khoản 3 Điều 67 của Luật Doanh nghiệp lập theo mẫu do Bộ Kế hoạch và Đầu tư quy định. Kèm theo danh sách này phải có Bản sao hợp lệ một trong các giấy tờ chứng thực cá nhân quy định tại Điều 18 Nghị định này của từng đại diện theo uỷ quyền. Bản sao hợp lệ một trong các giấy tờ chứng thực cá nhân quy định tại Điều 18 Nghị định này của người đại diện theo uỷ quyền đối với công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên được tổ chức quản lý theo quy định tại khoản 4 Điều 67 của Luật Doanh nghiệp. Văn bản uỷ quyền của chủ sở hữu cho người được uỷ quyền đối với trường hợp chủ sở hữu công ty là tổ chức. Văn bản xác nhận vốn pháp định của cơ quan, tổ chức có thẩm quyền đối với công ty kinh doanh ngành, nghề mà theo quy định của pháp luật phải có vốn pháp định. Bản sao hợp lệ chứng chỉ hành nghề của Giám đốc (Tổng giám đốc) và cá nhân khác quy định tại khoản 13 Điều 4 của Luật Doanh nghiệp đối với công ty kinh doanh các ngành, nghề mà theo quy định của pháp luật phải có chứng chỉ hành nghề.

Hồ sơ đăng ký kinh doanh đối với các Công ty được thành lập trên cơ sở chia, tách, hợp nhất, chuyển đổi và đối với công ty nhận sáp nhập phải có quyết định chia công ty theo quy định tại Điều 150 của Luật Doanh nghiệp, biên bản họp Hội đồng thành viên đối với công ty trách nhiệm hữu hạn hai thành viên trở lên, biên bản họp Đại hội đồng cổ đông đối với công ty cổ phần về việc chia công ty và bản sao hợp lệ Giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh của công ty. Trường hợp tách công ty trách nhiệm hữu hạn, công ty cổ phần để thành lập một hoặc một số công ty mới cùng loại phải có quyết định tách công ty theo quy định tại Điều 151 của Luật Doanh nghiệp, biên bản họp Hội đồng thành viên đối với công ty trách nhiệm hữu hạn hai thành viên trở lên, biên bản họp Đại hội đồng cổ đông đối với công ty cổ phần về việc tách công ty và bản sao hợp lệ Giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh của công ty.

Trường hợp hợp nhất một số công ty cùng loại thành một công ty mới hồ sơ đăng ký kinh doanh phải có hợp đồng hợp nhất công ty theo quy định tại Điều 152 của Luật Doanh nghiệp, biên bản họp Hội đồng thành viên đối với công ty trách nhiệm hữu hạn hai thành viên trở lên, biên bản họp Đại hội đồng cổ đông đối với công ty cổ phần và bản sao hợp lệ Giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh của các công ty bị hợp nhất. Trường hợp sáp nhập một hoặc một số công ty cùng loại vào một công ty khác, ngoài giấy tờ quy định tại Chương V Nghị định này, trong hồ sơ đăng ký kinh doanh của công ty nhận sáp nhập phải có thêm hợp đồng sáp nhập theo quy định tại Điều 153 của Luật Doanh nghiệp, biên bản họp Hội đồng thành viên đối với công ty trách nhiệm hữu hạn hai thành viên trở lên, biên bản họp Đại hội đồng cổ đông đối với công ty cổ phần và bản sao hợp lệ Giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh của công ty nhận sáp nhập và các công ty bị sáp nhập.

Trường hợp công ty trách nhiệm hữu hạn chuyển đổi thành công ty cổ phần hoặc ngược lại, ngoài giấy tờ quy định tại Điều 15 Nghị định này, hồ sơ đăng ký kinh doanh của công ty được chuyển đổi phải có quyết định chuyển đổi theo quy định tại Điều 154 của Luật Doanh nghiệp, biên bản họp Hội đồng thành viên đối với công ty trách nhiệm hữu hạn hai thành viên trở lên, biên bản họp Đại hội đồng cổ đông đối với công ty cổ phần về việc chuyển đổi

công ty và bản sao hợp lệ Giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh của công ty. Khi nhận Giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh mới, doanh nghiệp nộp lại bản gốc Giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh cũ. Việc đăng bố cáo thành lập doanh nghiệp mới đồng thời với việc bố cáo chấm dứt hoạt động doanh nghiệp cũ cũng như việc giải quyết các quyền và nghĩa vụ có liên quan.

Như vậy, theo quy định tại Nghị định số 88/2006/NĐ-CP thì doanh nghiệp được phép đăng ký thay đổi giấy đăng ký kinh doanh trong các trường hợp sau: đăng ký bổ sung, thay đổi ngành, nghề kinh doanh; thay đổi địa chỉ trụ sở chính của doanh nghiệp; đổi tên doanh nghiệp; thay đổi thành viên hợp danh; thay đổi người đại diện theo pháp luật của công ty trách nhiệm hữu hạn, công ty cổ phần; thay đổi vốn đầu tư của chủ doanh nghiệp tư nhân; thay đổi vốn điều lệ công ty; thay đổi cổ đông sáng lập công ty cổ phần; thay đổi thành viên công ty trách nhiệm hữu hạn hai thành viên trở lên. Tuy nhiên, trong thực tiễn xét xử thì chưa có vụ án hành chính nào liên quan đến việc Giấy đăng ký kinh doanh cấp lần thứ 1, mà đều là giấy đăng ký kinh doanh thay đổi lần thứ 2, thứ 3...

3. Trình tự, thời hạn cấp Giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh

Tại khoản 2 Điều 15 Luật doanh nghiệp năm 2005 quy định: *Cơ quan đăng ký kinh doanh có trách nhiệm xem xét hồ sơ đăng ký kinh doanh và cấp Giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh trong thời hạn mười ngày làm việc, kể từ ngày nhận hồ sơ; nếu từ chối cấp Giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh thì thông báo bằng văn bản cho người thành lập doanh nghiệp biết. Thông báo phải nêu rõ lý do và các yêu cầu sửa đổi, bổ sung. Sau khi nhận được Thông báo đề nghị thay đổi giấy đăng ký kinh doanh của doanh nghiệp, Phòng đăng ký kinh doanh trao giấy biên nhận. Trong thời hạn 7 ngày kể từ ngày nhận được hồ sơ hợp lệ thì Phòng đăng ký kinh doanh sẽ cấp giấy đăng ký kinh doanh thay đổi cho Doanh nghiệp.*

Như vậy, khi cá nhân, tổ chức đáp ứng đủ những điều kiện mà pháp luật về đăng ký kinh doanh quy định thì cơ quan nhà nước có thẩm quyền có nghĩa vụ cấp đăng ký kinh doanh.

4. Đánh giá tính hợp pháp của các quyết định hành chính liên quan đến việc cấp, thu hồi Giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh

Việc xem xét, giải quyết các vụ án hành chính hiện nay chủ yếu liên quan đến việc cấp, thu hồi Giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh của cơ quan Nhà nước có thẩm quyền. Khi xem xét đánh giá tính hợp pháp việc cấp, thu hồi Giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh của doanh nghiệp, Tòa án phải xem xét về trình tự, thủ tục, thẩm quyền ban hành, sau đó mới xem xét đến nội dung được thể hiện trong Giấy chứng nhận đã cấp cho doanh nghiệp (mà chủ yếu là xem xét hồ sơ cấp mới, hồ sơ xin thay đổi nội dung trong Giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh... có đúng quy định của pháp luật hay không). Những nội dung này đã được trình bày, làm rõ ở các phần trên.

IV. MỘT SỐ VẤN ĐỀ CƠ BẢN LIÊN QUAN ĐẾN VIỆC GIẢI QUYẾT CÁC KHIẾU KIỆN HÀNH CHÍNH ĐỐI VỚI LĨNH VỰC CẠNH TRANH

1. Giới thiệu một số vấn đề cơ bản về pháp luật cạnh tranh

Ngày 03/12/2004, Quốc hội khóa XI, kỳ họp thứ 6 đã thông qua Luật cạnh tranh số 27/2004/QH 11 và Luật này đã có hiệu lực thi hành kể từ ngày 01/7/2005.

a) Cơ cấu của Luật cạnh tranh

Luật cạnh tranh gồm có 6 chương, 123 điều nhằm thực hiện:

- Kiểm soát các hành vi gây hạn chế cạnh tranh hoặc các hành vi khác có thể dẫn đến việc gây hạn chế cạnh tranh, đặc biệt khi mở cửa thị trường, hội nhập kinh tế quốc tế.
- Bảo vệ quyền kinh doanh chính đáng của các doanh nghiệp, chống lại các hành vi cạnh tranh không lành mạnh.
- Tạo lập và duy trì một môi trường kinh doanh bình đẳng.

Luật cạnh tranh điều chỉnh hai nhóm hành vi vi phạm là: Hành vi hạn chế cạnh tranh và Hành vi cạnh tranh không lành mạnh.

b) Hành vi hạn chế cạnh tranh

Hạn chế cạnh tranh bao gồm các hành vi:

- Thỏa thuận ấn định giá hàng hóa, dịch vụ một cách trực tiếp hoặc gián tiếp;

- Thỏa thuận phân chia thị trường tiêu thụ, nguồn cung cấp hàng hóa, cung ứng dịch vụ;

- Thỏa thuận hạn chế hoặc kiểm soát số lượng, khối lượng sản xuất, mua, bán hàng hóa, dịch vụ;

- Thỏa thuận hạn chế phát triển kỹ thuật, công nghệ, hạn chế đầu tư;

- Thỏa thuận áp đặt cho doanh nghiệp khác điều kiện ký kết hợp đồng mua, bán hàng hóa, dịch vụ hoặc buộc doanh nghiệp khác chấp nhận các nghĩa vụ không liên quan trực tiếp đến đối tượng của hợp đồng;

- Thỏa thuận ngăn cản, kìm hãm, không cho doanh nghiệp khác tham gia thị trường hoặc phát triển kinh doanh;

- Thỏa thuận loại bỏ khỏi thị trường những doanh nghiệp không phải là các bên của thỏa thuận;

- Thông đồng để một hoặc các bên của thỏa thuận thắng thầu trong việc cung cấp hàng hóa, cung ứng dịch vụ.

c) Hành vi cạnh tranh không lành mạnh

Cạnh tranh không lành mạnh bao gồm các hành vi sau:

- Chỉ dẫn gây nhầm lẫn;

- Xâm phạm bí mật kinh doanh

- Ép buộc trong kinh doanh;

- Gièm pha doanh nghiệp khác;

- Gây rối hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp khác;

- Quảng cáo nhằm cạnh tranh không lành mạnh;

- Khuyến mại nhằm cạnh tranh không lành mạnh;

- Phân biệt đối xử của hiệp hội; .

- Bán hàng đa cấp bất chính;

- Các hành vi cạnh tranh không lành mạnh khác theo tiêu chí xác định tại khoản 4 Điều 3 của Luật cạnh tranh do Chính phủ quy định.

d) Quá trình giải quyết vụ việc cạnh tranh

Quá trình giải quyết vụ việc cạnh tranh được thể hiện như sau:

+ Có khiếu nại của chủ thể kinh doanh đến cơ quan quản lý cạnh tranh hoặc có sự phát hiện của cơ quan quản lý cạnh tranh đối với các hành vi hạn chế cạnh tranh hoặc các hành vi cạnh tranh không lành mạnh;

+ Cơ quan quản lý cạnh tranh thực hiện việc điều tra sơ bộ;

+ Cơ quan quản lý cạnh tranh thực hiện việc điều tra chính thức;

+ Trong quá trình điều tra chính thức, nếu phát hiện có dấu hiệu vi phạm pháp luật hình sự thì chuyển hồ sơ đến cơ quan có thẩm quyền khởi tố vụ án hình sự; nếu phát hiện doanh nghiệp có hành vi hạn chế cạnh tranh thì Cơ quan quản lý cạnh tranh chuyển hồ sơ tới Hội đồng cạnh tranh giải quyết; nếu phát hiện doanh nghiệp có hành vi cạnh tranh không lành mạnh ra quyết định xử lý.

+ Hồ sơ vụ việc hạn chế cạnh tranh được chuyển tới Hội đồng cạnh tranh thì Hội đồng xử lý vụ việc cạnh tranh được thành lập sẽ tiến hành mở phiên điều trần để giải quyết. Nếu không đồng ý với quyết định giải quyết của Hội đồng xử lý vụ việc cạnh tranh, thì doanh nghiệp bị xử lý có quyền khiếu nại đến Hội đồng cạnh tranh. Sau khi Hội đồng cạnh tranh ra quyết định giải quyết khiếu nại, nếu không đồng ý với quyết định giải quyết khiếu nại của Hội đồng cạnh tranh, thì doanh nghiệp có quyền khởi kiện ra Tòa án có thẩm quyền để giải quyết. Đối tượng khởi kiện vụ án hành chính là quyết định giải quyết khiếu nại của Hội đồng cạnh tranh.

+ Đối với vụ việc cạnh tranh không lành mạnh: Sau khi cơ quan quản lý cạnh tranh ra quyết định xử lý, nếu không đồng ý, doanh nghiệp bị xử lý có quyền khiếu nại đến Bộ trưởng Bộ Thương mại (nay là Bộ trưởng Bộ Công Thương). Sau khi Bộ trưởng Bộ Công Thương ra quyết định giải quyết khiếu nại, nếu không đồng ý với quyết định giải quyết khiếu nại của Bộ trưởng Bộ Công Thương thì doanh nghiệp có quyền khởi kiện ra Tòa án có thẩm quyền để giải quyết. Đối tượng khởi kiện vụ án hành chính là quyết định giải quyết khiếu nại của Bộ trưởng Bộ Công Thương.

2. Thực tiễn giải quyết các vụ việc cạnh tranh của Cơ quan quản lý cạnh tranh

Từ khi Luật cạnh tranh có hiệu lực đến nay, Bộ Công thương cho biết: có khoảng trên 40 vụ việc liên quan đến vi phạm các quy định của pháp luật cạnh tranh bị điều tra xử lý, trong đó có 02 vụ liên quan đến hạn chế cạnh tranh. Theo Bộ Công thương thì thực tiễn cho thấy: hoạt động của một số hiệp hội trong một số ngành đã có những hành vi hạn chế cạnh tranh. Cụ thể như: ngành thép đã công khai thỏa thuận ấn định mức giá bán thép; hay trong thời gian qua có dấu hiệu thỏa thuận ấn định giá bán sữa bột nhập khẩu giữa các nhà phân phối sữa trong nước; hay thỏa thuận phân chia thị trường tiêu thụ, nguồn cung hàng hóa, điển hình là thị trường được phẩm nhập khẩu.

Theo Bộ Công thương, trong một hội thảo tổng kết thực hiện Luật Cạnh tranh thì có những lúc nhận được thông tin về những trường hợp nghi vi phạm Luật Cạnh tranh. Tuy nhiên, khó xác định được hành vi cạnh tranh cụ thể, đặc biệt khi các hành vi vi phạm tinh vi. Do đó, mọi sự trông cậy vào người tiêu dùng, doanh nghiệp, hiệp hội ngành nghề và báo chí để giúp phát hiện ra các hành vi vi phạm.

3. Một số vấn đề cần chú ý liên quan đến việc giải quyết các khiếu kiện hành chính tại Tòa án

a) Đối tượng khởi kiện vụ án hành chính

Điều 5 Luật TTHC quy định: “*Cá nhân, cơ quan, tổ chức có quyền khởi kiện vụ án hành chính để yêu cầu Tòa án bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của mình*”.

Điều 28 Luật TTHC quy định Tòa án có thẩm quyền giải quyết theo thủ tục tố tụng hành chính đối với khiếu kiện quyết định giải quyết khiếu nại về quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh.

Khoản 2 Điều 103 Luật TTHC nêu rõ: “*Cá nhân, tổ chức có quyền khởi kiện vụ án hành chính đối với quyết định giải quyết khiếu nại về quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh trong trường hợp không đồng ý với quyết định đó*”.

Theo quy định trên thì đối tượng khởi kiện vụ án hành chính trong lĩnh vực cạnh tranh là *quyết định giải quyết khiếu nại về*

quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh, không phải là quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh.

Điều 107 Luật Cạnh tranh quy định:

Quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh bị khiếu nại là:

- Quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh của Hội đồng xử lý vụ việc cạnh tranh

- Quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh của Thủ trưởng cơ quan quản lý cạnh tranh.

Người giải quyết khiếu nại là:

- Hội đồng cạnh tranh;

- Bộ trưởng Bộ Thương mại.

Như vậy, *quyết định giải quyết khiếu nại về quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh* là quyết định của Hội đồng cạnh tranh hoặc của Bộ trưởng Bộ Thương mại (nay là Bộ Công Thương).

Điều 112 và 113 Luật cạnh tranh quy định Hội đồng cạnh tranh và Bộ trưởng Bộ Thương mại khi giải quyết khiếu nại về quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh có quyền:

- *Giữ nguyên quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh;*

- *Sửa một phần hoặc toàn bộ quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh;*

- *Hủy quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh để giải quyết lại.*

Theo quy định trên thì dù *quyết định giải quyết khiếu nại về quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh* có nội dung như thế nào (theo một trong 3 hướng giải quyết trên) cũng đều là đối tượng khởi kiện vụ án hành chính.

b) Người khởi kiện

Khoản 2 Điều 103 Luật TTHC quy định: *Cá nhân, tổ chức có quyền khởi kiện vụ án hành chính đối với quyết định giải quyết khiếu nại về quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh trong trường hợp không đồng ý với quyết định đó.*

Tuy nhiên, vấn đề đặt ra là “*Cá nhân, tổ chức*” đó phải có căn cứ để cho rằng *quyền, lợi ích hợp pháp của mình* trực tiếp bị xâm phạm nên mới có quyền khởi kiện yêu cầu Tòa án bảo vệ (Điều 5 Luật TTHC).

Khoản 1 Điều 115 Luật Cảnh tranh quy định: “*Trường hợp không nhất trí với quyết định giải quyết khiếu nại về quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh, các bên liên quan có quyền khởi kiện vụ án hành chính đối với một phần hoặc toàn bộ nội dung của quyết định giải quyết khiếu nại ra Tòa án nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương có thẩm quyền*”.

Như thế, người có quyền khởi kiện *quyết định giải quyết khiếu nại về quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh* là các bên liên quan. Ở đây muốn nói là liên quan đến *quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh*. Đó là:

- Cá nhân, tổ chức bị Cơ quan quản lý cạnh tranh xử lý, xử phạt về hành vi cạnh tranh không lành mạnh và các hành vi vi phạm pháp luật về cạnh tranh khác (Điều 49 Luật Cảnh tranh và Điều 42 Nghị định 120/2005/NĐ-CP);

- Cá nhân, tổ chức tham gia tố tụng cạnh tranh: Bên khiếu nại, Bên bị điều tra, Người có quyền lợi nghĩa vụ liên quan đến hành vi hạn chế cạnh tranh (Điều 53 Luật Cảnh tranh và Điều 43 Nghị định 120/2005/NĐ-CP). Tòa án gọi họ là đương sự trong vụ án.

Còn những người tham gia tố tụng cạnh tranh khác theo Điều 64 Luật Cảnh tranh (Luật sư, Người làm chứng, Người giám định, Người phiên dịch) không thể được xác định là *các bên liên quan*; Tòa án không thể xác định họ là người khởi kiện vụ án hành chính vì họ không có quyền khởi kiện.

c) Người bị kiện

Căn cứ vào các quy định nêu trên thì người bị kiện là:

- *Hội đồng cạnh tranh (khi ra quyết định giải quyết khiếu nại đối với quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh của Hội đồng xử lý vụ việc cạnh tranh).*

- *Bộ trưởng Bộ Công Thương (khi ra quyết định giải quyết khiếu nại đối với quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh của Cơ quan quản lý cạnh tranh).*

d) Thẩm quyền giải quyết của Tòa án đối với việc khởi kiện vụ án hành chính trong lĩnh vực cạnh tranh

d1) *Thẩm quyền theo loại việc:*

Theo quy định tại Điều 28 Luật TTHC thì Tòa án có thẩm quyền giải quyết đối với *Khiếu kiện quyết định giải quyết khiếu nại về quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh*.

Điều 6 Luật TTHC còn quy định: “*Người khởi kiện, người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan trong vụ án hành chính có thể đồng thời yêu cầu bồi thường thiệt hại*”.

Như vậy, yêu cầu đòi bồi thường thiệt hại (BTTH) do *quyết định giải quyết khiếu nại về quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh* bị khiếu kiện gây ra cũng là đối tượng khởi kiện vụ án hành chính.

Tuy nhiên, quy định này cần được hiểu là: Chỉ khi khởi kiện vụ án hành chính đối với *quyết định giải quyết khiếu nại về quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh* thì mới có thể đồng thời yêu cầu đòi BTTH, hoặc yêu cầu BTTH có thể tách ra từ vụ án hành chính để giải quyết bằng thủ tục tố tụng khác.

d2) Thẩm quyền theo cấp Tòa án:

Điều 30 Luật TTHC quy định thẩm quyền của Tòa án nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương (sau đây gọi chung là Tòa án cấp tỉnh) giải quyết theo thủ tục sơ thẩm những khiếu kiện sau đây:

“*a) Khiếu kiện quyết định hành chính, hành vi hành chính của bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Văn phòng Chủ tịch nước, Văn phòng Quốc hội, Kiểm toán nhà nước, Tòa án nhân dân tối cao, Viện kiểm sát nhân dân tối cao và quyết định hành chính, hành vi hành chính của người có thẩm quyền trong cơ quan đó mà người khởi kiện có nơi cư trú, nơi làm việc hoặc trụ sở trên cùng phạm vi địa giới hành chính với Tòa án; trường hợp người khởi kiện không có nơi cư trú, nơi làm việc hoặc trụ sở trên lãnh thổ Việt Nam thì thẩm quyền giải quyết thuộc Tòa án nơi cơ quan, người có thẩm quyền ra quyết định hành chính, có hành vi hành chính; ...*”.

Với quy định trên thì việc khởi kiện vụ án hành chính trong lĩnh vực cạnh tranh là việc khởi kiện đối với *quyết định giải quyết khiếu nại về quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh* của Hội đồng cạnh tranh hoặc của Bộ trưởng Bộ Thương mại (Bộ Công Thương). Như vậy, Tòa án có thẩm quyền giải quyết là Tòa án nhân dân cấp tỉnh nơi mà người khởi kiện có nơi cư trú, nơi làm việc hoặc trụ sở.

d) Thời hiệu khởi kiện

Khoản 2 Điều 104 Luật TTHC quy định thời hiệu khởi kiện là: 30 ngày, kể từ ngày nhận được *quyết định giải quyết khiếu nại về quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh*.

Khi nhận đơn khởi kiện vụ án hành chính, Tòa án luôn phải kiểm tra xem thời hiệu khởi kiện theo quy định trên còn hay hết, vì nếu hết thời hiệu thì mất quyền khởi kiện. Nhưng cần xác định chính xác ngày nhận được quyết định giải quyết khiếu nại về quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh và một số trường hợp có thời gian loại trừ không tính vào thời hiệu, để tính thời hiệu khởi kiện cho đúng.

Toà án nhân dân tối cao hướng dẫn thi hành quy định tại Điều 104 Luật TTHC như sau:

- Việc các bên liên quan nhận được *quyết định giải quyết khiếu nại về quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh* được thể hiện bằng cách được Hội đồng cạnh tranh hoặc Bộ trưởng Bộ Công Thương giao trực tiếp, được nhận qua nhân viên bưu điện, qua chính quyền địa phương hoặc những người khác theo quy định của pháp luật)....

- Thời gian có sự kiện bất khả kháng hoặc trở ngại khách quan khác không tính vào thời hiệu khởi kiện là khoảng thời gian xảy ra một trong các sự kiện sau đây:

+ Sự kiện bất khả kháng hoặc trở ngại khách quan làm cho chủ thể có quyền khởi kiện không thể khởi kiện trong phạm vi thời hiệu khởi kiện.

+ Sự kiện bất khả kháng là sự kiện xảy ra một cách khách quan không thể lường trước được và không thể khắc phục được mặc dù đã áp dụng mọi biện pháp cần thiết và khả năng cho phép.

+ Trở ngại khách quan là những trở ngại do hoàn cảnh khách quan tác động làm cho người có quyền, nghĩa vụ không thể biết về việc quyền, lợi ích hợp pháp của mình bị xâm phạm hoặc không thể thực hiện được quyền hoặc nghĩa vụ của mình;

g) Những vấn đề Toà án cần xem xét khi giải quyết các vụ án hành chính liên quan đến việc xử lý vụ việc cạnh tranh

Khi thụ lý giải quyết các vụ án hành chính có liên quan đến việc xử lý vụ việc cạnh tranh cũng như việc giải quyết các

vụ án hành chính khác, Tòa án cần xem xét và đánh giá một số vấn đề sau:

- Xác định thẩm quyền giải quyết của Tòa án;
- Kiểm tra thủ tục, thời hạn khiếu nại, giải quyết khiếu nại và khởi kiện theo quy định của pháp luật;
- Đánh giá tính hợp pháp của quyết định hành chính bị khiếu kiện (quyết định giải quyết khiếu nại của Hội đồng cạnh tranh, của Bộ trưởng Bộ Thương mại), bao gồm cả về trình tự, thủ tục ban hành quyết định, thẩm quyền ban hành quyết định, việc xác định lỗi của các bên liên quan, căn cứ pháp luật để Cơ quan quản lý cạnh tranh, Hội đồng xử lý vụ việc cạnh tranh ban hành quyết định và căn cứ pháp luật để Hội đồng cạnh tranh, Bộ trưởng Bộ Thương mại ban hành quyết định giải quyết khiếu nại;
- Áp dụng pháp luật để giải quyết vụ án...

Khi xét xử vụ án hành chính đối với quyết định giải quyết khiếu nại về quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh, tùy vào từng trường hợp cụ thể mà Tòa án có thể có một hoặc một số quyết định sau đây:

+ Bác yêu cầu của người khởi kiện, nếu yêu cầu đó không có căn cứ pháp luật.

+ Chấp nhận một phần hoặc toàn bộ yêu cầu của người khởi kiện tuyên huỷ một phần hoặc toàn bộ quyết định giải quyết khiếu nại về quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh trái pháp luật; buộc cơ quan hành chính nhà nước hoặc người có thẩm quyền trong cơ quan hành chính Nhà nước thực hiện trách nhiệm công vụ theo quy định của pháp luật.

+ Buộc cơ quan hành chính Nhà nước bồi thường thiệt hại, khôi phục quyền, lợi ích hợp pháp của cá nhân, cơ quan, tổ chức bị xâm phạm do quyết định (quyết định giải quyết khiếu nại về quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh) trái pháp luật.

e) Một số vụ án hành chính liên quan đến lĩnh vực cạnh tranh

- Vụ thứ nhất: Công ty Xăng dầu hàng không Vinapco ngừng cung cấp xăng máy bay cho Hãng Hàng không Jetstar Pacific, bị xem là lạm dụng vị trí độc quyền, bị phạt gần 3,4 tỷ đồng.

+ *Người khởi kiện: Công ty Xăng dầu hàng không Vinapco.*

+ *Người bị kiện: Hội đồng cạnh tranh.*

Nội dung vụ án như sau: Cuối tháng 3/2008, với lý do giá nhiên liệu tăng cao, Vinapco đã có thông báo đến Jetstar Pacific Airlines (JPA) thống nhất điều chỉnh mức phí cung ứng nhiên liệu nhưng JPA không trả lời.

Tiếp đó, ngày 01/4/2008, Vinapco đã ngừng cung cấp xăng máy bay cho JPA khiến một loạt chuyến bay của Hãng này bị chậm giờ bay. Cho đến khi Bộ Giao thông - Vận tải có ý kiến về việc này, Vinapco mới giao xăng cho JPA.

Sau khi Cục Quản lý cạnh tranh (Bộ Công thương) điều tra, Hội đồng cạnh tranh Việt Nam ra quyết định số 11 xử lý vụ việc trên, nêu Vinapco vi phạm khoản 2 và khoản 3 Điều 14 Luật cạnh tranh về “*áp đặt các điều kiện bất lợi cho khách hàng*” và “*lợi dụng vị trí độc quyền để đơn phương thay đổi hoặc hủy bỏ hợp đồng đã giao kết mà không có lý do chính đáng*”. Đồng thời, phạt Vinapco 0,05% doanh thu tài chính năm 2007, tương đương 3,4 tỷ đồng và nộp phí xử lý vụ việc 100 triệu đồng.

Ngay sau đó, Vinapco đã có đơn khiếu nại quyết định trên và Hội đồng cạnh tranh Việt Nam bác các khiếu nại của Vinapco. Do vậy, Vinapco đã làm đơn khởi kiện Hội đồng cạnh tranh Việt Nam ra Tòa án nhân dân thành phố Hà Nội.

Tại phiên xử, đại diện phía Vinapco đã bác bỏ các kết luận của Hội đồng cạnh tranh Việt Nam và dẫn chứng Vinapco không vi phạm Điều 14 Luật cạnh tranh. Trong khi đó, đại diện cho người bị kiện là Hội đồng cạnh tranh Việt Nam cho rằng Vinapco không có văn bản nào quyết định thay đổi mức phí mà ra thông báo áp đặt nên gây bất lợi cho khách hàng và tạo ra mặt bằng giá cao. Trong khi thời điểm đó, Chính phủ có chỉ thị cắt giảm giá một số mặt hàng thiết yếu, trong đó có xăng dầu. Do không đồng ý với kết luận của Hội đồng cạnh tranh nên Vinapco tiếp tục khởi kiện ra Tòa án.

Trong hai ngày (21, 22/12), Tòa án nhân dân thành phố Hà Nội đã mở phiên tòa xét xử sơ thẩm vụ án hành chính do Công ty xăng dầu Hàng không Việt Nam (Vinapco) khởi kiện Hội đồng

cạnh tranh quốc gia. Sau khi xem xét toàn diện nội dung vụ kiện, Hội đồng xét xử đã tuyên bác đơn kiện của Vinapco.

Sau đó, Vinapco tiếp tục kháng cáo lên Tòa phúc thẩm Tòa án nhân dân tối cao tại Hà Nội. Tại phiên tòa phúc thẩm, Tòa phúc thẩm Tòa án nhân dân tối cao tại Hà Nội đã xét xử bác kháng cáo, giữ nguyên bản án sơ thẩm.

- Vụ thứ hai: 19 công ty bảo hiểm liên kết án định mức phí bảo hiểm xe cơ giới, bị xem là thỏa thuận hạn chế cạnh tranh, bị phạt tổng cộng trên 1,7 tỷ đồng.

Ngày 15/9/2008, tại Resort Sài Gòn - Mũi Né, số 56, Nguyễn Đình Chiểu, Hàm Tiến, Phan Thiết, Bình Thuận, Hiệp hội Bảo hiểm Việt Nam (HHBHVN) đã chủ trì tổ chức Hội nghị các Tổng Giám đốc Phi nhân thọ lần thứ VI (Hội nghị CEO PNT VI). Đây là Hội nghị định kỳ, được tổ chức 6 tháng/lần với nội dung, thời gian được xác định trên cơ sở Nghị quyết Hội nghị CEO PNT trước đó.

Tại Hội nghị CEO PNT VI nêu trên, sau khi nghiên cứu và thảo luận về dự thảo các văn bản thỏa thuận hợp tác, 15 doanh nghiệp bảo hiểm (DNBH) phi nhân thọ tham gia Hội nghị đã thống nhất ký Bản Thỏa thuận hợp tác giữa các DNBH trong lĩnh vực bảo hiểm xe cơ giới và Điều khoản Biểu phí bảo hiểm vật chất xe ô tô (sau đây gọi chung là Bản Thỏa thuận).

Tiếp sau đó, trên cơ sở văn bản của HHBHVN số 226/HHBH/2008 ngày 18/9/2008 về việc ký kết các văn bản thỏa thuận, thêm 04 DNBH phi nhân thọ khác đã tham gia ký Bản Thỏa thuận nêu trên, nâng tổng số DNBH phi nhân thọ tham gia ký Bản Thỏa thuận lên 19 doanh nghiệp. Bản Thỏa thuận nêu trên có hiệu lực kể từ ngày 01/10/2008.

Ngày 18/11/2008, Cục trưởng Cục quản lý cạnh tranh ra Quyết định số 93/QĐ-QLCT về việc điều tra sơ bộ vụ việc cạnh tranh liên quan đến hành vi thỏa thuận hạn chế cạnh tranh quy định tại Điều 8 Luật cạnh tranh.

Căn cứ kết quả điều tra sơ bộ, ngày 28/11/2008, Cục trưởng Cục quản lý cạnh tranh ra Quyết định số 99/QĐ-QLCT về việc điều tra chính thức vụ việc cạnh tranh đối với 19 DNBH.

Ngày 18/5/2009, Cục trưởng Cục quản lý cạnh tranh ra Quyết định số 35/QĐ-QLCT về việc gia hạn thời hạn điều tra chính thức vụ việc cạnh tranh.

Ngày 02/10/2009, Cục quản lý cạnh tranh chuyển hồ sơ vụ việc KNCT-HCCT-0009 lên Hội đồng cạnh tranh.

Ngày 15/01/2010, Hội đồng Cạnh tranh ra Quyết định số 02/QĐ-HĐXL về việc trả hồ sơ để điều tra bổ sung.

Ngày 22/4/2010, nhóm Điều tra viên hoàn thành Báo cáo điều tra sơ bộ vụ việc KNCT-HCCT-0009.

Ngày 29/4/2010, Cục trưởng Cục quản lý cạnh tranh có Kết luận điều tra chính thức vụ việc KNCT-HCCT-0009.

IV. MỘT SỐ VẤN ĐỀ CƠ BẢN LIÊN QUAN ĐẾN VIỆC GIẢI QUYẾT CÁC KHIẾU KIỆN HÀNH CHÍNH LIÊN QUAN ĐẾN LĨNH VỰC SỞ HỮU TRÍ TUỆ

Lĩnh vực sở hữu trí tuệ là một trong lĩnh vực mới, Toà án được giao thẩm quyền giải quyết; việc giải quyết các vụ án liên quan đến lĩnh vực sở hữu trí tuệ không những Việt Nam quan tâm mà cả các nước khác cũng rất quan tâm. Vì đây là nội dung quan trọng trong việc Việt Nam gia nhập Tổ chức thương mại thế giới (WTO). Vì vậy, chuyên đề trình bày kỹ về những điểm cần chú ý đối với lĩnh vực này.

1. Khái niệm về quyền sở hữu trí tuệ

Quyền sở hữu trí tuệ là quyền của tổ chức, cá nhân đối với tài sản trí tuệ, bao gồm: quyền tác giả và quyền liên quan đến quyền tác giả, quyền sở hữu công nghiệp và quyền đối với giống cây trồng.

- Quyền tác giả là quyền của tổ chức, cá nhân đối với tác phẩm do mình sáng tạo ra hoặc sở hữu.

- Quyền liên quan đến quyền tác giả (gọi tắt là quyền liên quan) là quyền của tổ chức, cá nhân đối với cuộc biểu diễn, bản ghi âm, ghi hình, chương trình phát sóng, tín hiệu vệ tinh mang chương trình được mã hoá.

- Quyền sở hữu công nghiệp là quyền của tổ chức, cá nhân đối với sáng chế, kiểu dáng công nghiệp, thiết kế bố trí mạch tích

hợp bán dẫn, nhãn hiệu, tên thương mại, chỉ dẫn địa lý, bí mật kinh doanh do mình sáng tạo ra hoặc sở hữu và quyền chống cạnh tranh không lành mạnh.

- Quyền đối với giống cây trồng là quyền của tổ chức, cá nhân đối với giống cây trồng mới do mình chọn tạo hoặc phát hiện và phát triển hoặc được hưởng quyền sở hữu.

- Chủ thể quyền sở hữu trí tuệ là chủ sở hữu quyền sở hữu trí tuệ hoặc tổ chức, cá nhân được chủ sở hữu chuyển giao quyền sở hữu trí tuệ.

Việc xây dựng cơ chế thực thi và bảo hộ quyền sở hữu trí tuệ hiện nay là nhiệm vụ quan trọng để đảm bảo sự thành công cho sự phát triển kinh tế trong quá trình hội nhập kinh tế quốc tế của đất nước, nhất là Việt Nam đã ra nhập Tổ chức thương mại thế giới (WTO). Giải quyết các khiếu kiện, các tranh chấp liên quan đến lĩnh vực sở hữu trí tuệ tại Tòa án là một trong những biện pháp bảo vệ quyền sở hữu trí tuệ.

2. Phân biệt thẩm quyền của Tòa án trong việc giải quyết các vụ án liên quan đến lĩnh vực sở hữu trí tuệ

Trong cơ chế bảo hộ và thực thi quyền sở hữu trí tuệ, trong mối liên hệ giữa sự phân công và phối hợp thực hiện giữa các cơ quan quản lý Nhà nước và cơ quan bảo vệ pháp luật; chủ thể quyền sở hữu trí tuệ không những có quyền khiếu nại tại các cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền, mà còn có quyền yêu cầu Tòa án bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của mình. Tại Tòa án, chủ thể quyền sở hữu trí tuệ tham gia tố tụng với tư cách là người khởi kiện (đối với vụ án hành chính); hoặc với tư cách nguyên đơn dân sự (đối với vụ án dân sự); hoặc với tư cách người bị hại (đối với vụ án hình sự) khi quyền sở hữu trí tuệ của mình bị xâm phạm.

Trong tài liệu này, sẽ làm rõ những nội dung cơ bản để phân biệt thẩm quyền của Tòa án trong việc giải quyết các vụ án liên quan đến lĩnh vực sở hữu trí tuệ bằng vụ án dân sự hoặc bằng vụ án hành chính.

a) Thẩm quyền của Tòa án trong việc giải quyết các vụ án liên quan đến lĩnh vực sở hữu trí tuệ bằng vụ án dân sự:

Tranh chấp phát sinh liên quan đến quyền sở hữu trí tuệ về bản chất là các tranh chấp dân sự. Thẩm quyền chung của Toà án giải quyết các tranh chấp sau đây:

- Giải quyết các tranh chấp về quyền tác giả và quyền liên quan.
- Giải quyết các tranh chấp về quyền sở hữu công nghiệp.
- Giải quyết các tranh chấp về quyền đối với giống cây trồng.

Trong quá trình thụ lý giải quyết các vụ án dân sự, Toà án có thẩm quyền xử lý bằng các biện pháp dân sự đối với những hành vi vi phạm quyền sở hữu trí tuệ như: áp dụng các biện pháp tạm thời nhằm ngăn chặn việc vi phạm và thiệt hại của chủ quyền sở hữu trí tuệ; buộc chấm dứt hành vi xâm phạm; buộc xin lỗi, cải chính công khai; buộc thực hiện nghĩa vụ dân sự; buộc bồi thường thiệt hại...(Điều 202 Luật SHTT).

b) Thẩm quyền của Toà án trong việc giải quyết các vụ án liên quan đến lĩnh vực sở hữu trí tuệ bằng vụ án hành chính:

- Thẩm quyền của Toà án về việc giải quyết các khiếu kiện quyết định hành chính, hành vi hành chính thuộc lĩnh vực quản lý Nhà nước về sở hữu trí tuệ (trước thời điểm 01-6-2006):

Theo quy định của Pháp lệnh thủ tục giải quyết các vụ án hành chính (gọi tắt là Pháp lệnh), thì trong giai đoạn trước thời điểm ngày 01-6-2006 (là ngày Pháp lệnh sửa đổi, bổ sung năm 2006 có hiệu lực thi hành), thì Toà án có thẩm quyền giải quyết các khiếu kiện quyết định hành chính, hành vi hành chính thuộc lĩnh vực quản lý Nhà nước về sở hữu công nghiệp (là một phần thuộc quyền quản lý nhà nước về sở hữu trí tuệ) được quy định tại khoản 8 Điều 11 (của Pháp lệnh năm 1996), hoặc khoản 10 Điều 11 (Pháp lệnh sửa đổi, bổ sung năm 1998).

Tại khoản 8 Điều 11 (của Pháp lệnh năm 1996), hoặc khoản 10 Điều 11 (Pháp lệnh sửa đổi, bổ sung năm 1998) quy định Toà án có thẩm quyền giải quyết: “*Các khiếu kiện khác theo quy định của pháp luật*”. Như vậy, quy định này mang tính dự phòng và cần được hiểu là ngoài các loại khiếu kiện thuộc thẩm quyền giải quyết của Toà án được quy định từ khoản 1 đến khoản 7 Điều 11 (Pháp lệnh năm 1996), từ khoản 1 đến khoản 9 Điều 11 (Pháp lệnh sửa đổi, bổ sung năm 1998), thì nếu trong một văn bản quy phạm pháp

luật nào đó có quy định quyền khởi kiện vụ án hành chính đối với một loại quyết định hành chính, hành vi hành chính nào đó tại Toà án có thẩm quyền, thì Toà án căn cứ vào quy định này để giải quyết.

Theo quy định tại Điều 27 Nghị định số 63/CP ngày 24-10-1996 của Chính phủ “quy định chi tiết về sở hữu công nghiệp”, thì nếu không đồng ý với việc trả lời của Cục sở hữu công nghiệp đối với các khiếu nại các quyết định liên quan đến việc chấp nhận đơn yêu cầu cấp Văn bằng bảo hộ, cấp hoặc từ chối cấp Văn bằng bảo hộ thì người khiếu nại có quyền khởi kiện vụ án hành chính. Tại Nghị định số 06/2001/NĐ-CP ngày 01-02-2001 của Chính phủ (sửa đổi, bổ sung Nghị định số 63/CP ngày 24-10-1996) quy định người khiếu nại có quyền khiếu nại Cục trưởng Cục Sở hữu công nghiệp về việc từ chối công nhận nhãn hiệu nổi tiếng.

Căn cứ vào quy định này của pháp luật, Toà án phải thụ lý giải quyết vụ án hành chính đối với loại việc trên khi đương sự thực hiện việc khiếu nại và khởi kiện đúng quy định của pháp luật.

Trong thời điểm này, số lượng các vụ án hành chính liên quan đến lĩnh vực sở hữu trí tuệ mà Toà án đã thụ lý, giải quyết không nhiều, chiếm tỷ lệ từ 3 - 5% số lượng các vụ án mà Toà án đã thụ lý, giải quyết; đối tượng khởi kiện chủ yếu tập trung ở một số đối tượng bị kiện là quyết định hành chính hoặc người có thẩm quyền ban hành các quyết định hành chính thuộc cơ quan quản lý Nhà nước có thẩm quyền liên quan đến việc giải quyết:

- Cấp, không cấp hoặc thu hồi Văn bằng bảo hộ về kiểu dáng công nghiệp;

- Cấp, không cấp hoặc thu hồi Văn bằng bảo hộ về nhãn hiệu hàng hoá, nhãn hiệu hàng hoá nổi tiếng;

- Xử lý vi phạm hành chính do vi phạm quyền sở hữu công nghiệp;

- *Thẩm quyền của Toà án về việc giải quyết các khiếu kiện quyết định hành chính, hành vi hành chính thuộc lĩnh vực quản lý Nhà nước về sở hữu trí tuệ (sau thời điểm 01-6-2006):*

Quốc hội đã thông qua Luật sở hữu trí tuệ, Luật sửa đổi bổ sung một số điều của Luật khiếu nại tố cáo (đều có hiệu lực từ

ngày 1-7-2006) và ủy ban Thường vụ Quốc hội đã thông qua Pháp lệnh sửa đổi, bổ sung một số điều của Pháp lệnh thủ tục giải quyết các vụ án hành chính (có hiệu lực từ ngày 01-6-2006).

Căn cứ vào quy định tại Pháp lệnh sửa đổi, bổ sung một số điều của Pháp lệnh thủ tục giải quyết các vụ án hành chính (có hiệu lực từ ngày 01-6-2006), thì thẩm quyền về việc của Toà án từ 10 loại việc đã tăng lên 22 loại việc; trong đó tại khoản 12 Điều 11 của Pháp lệnh quy định Toà án có thẩm quyền giải quyết: “*Khiếu kiện quyết định hành chính, hành vi hành chính trong quản lý nhà nước về sở hữu trí tuệ và chuyển giao công nghệ*”.

Cùng với việc tăng thẩm quyền, tại Luật sửa đổi bổ sung một số điều của Luật khiếu nại tố cáo quy định người khiếu nại có quyền khởi kiện đối với quyết định của người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại lần 2 (nếu họ không đồng ý). Như vậy, chắc chắn rằng số lượng các vụ án hành chính trong thời gian tới sẽ tăng nhiều; trong đó có cả các vụ án liên quan đến lĩnh vực sở hữu trí tuệ.

c) Nội dung quản lý Nhà nước về sở hữu trí tuệ:

Nội dung quản lý Nhà nước về sở hữu trí tuệ được quy định tại Điều 10 Luật sở hữu trí tuệ bao gồm:

- Xây dựng, chỉ đạo thực hiện chiến lược, chính sách bảo hộ quyền sở hữu trí tuệ.

- Ban hành và tổ chức thực hiện các văn bản pháp luật về sở hữu trí tuệ.

- Tổ chức bộ máy quản lý về sở hữu trí tuệ; đào tạo bồi dưỡng cán bộ về sở hữu trí tuệ.

- Cấp và thực hiện các thủ tục khác liên quan đến Giấy chứng nhận đăng ký quyền tác giả, Giấy chứng nhận đăng ký quyền liên quan, Văn bằng bảo hộ các đối tượng sở hữu công nghiệp, Bằng bảo hộ giống cây trồng.

- Thanh tra, kiểm tra việc chấp hành pháp luật về sở hữu trí tuệ; giải quyết khiếu nại, tố cáo và xử lý vi phạm pháp luật về sở hữu trí tuệ.

- Tổ chức hoạt động thông tin, thống kê về sở hữu trí tuệ.

- Tổ chức quản lý hoạt động giám định về sở hữu trí tuệ.

- Giáo dục, tuyên truyền, phổ biến kiến thức, pháp luật về sở hữu trí tuệ.

- Hợp tác quốc tế về sở hữu trí tuệ.

d) Thẩm quyền của Toà án về việc giải quyết các khiếu kiện quyết định hành chính, hành vi hành chính trong quản lý Nhà nước về sở hữu trí tuệ:

Căn cứ vào nội dung quản lý Nhà nước về sở hữu trí tuệ, căn cứ vào quy định tại Điều 28 Luật tổ tụng hành chính thì Toà án có thẩm quyền giải quyết các khiếu kiện các quyết định hành chính, hành vi hành chính trong quản lý Nhà nước về sở hữu trí tuệ của các cơ quan:

- Cục Sở hữu trí tuệ do Bộ Khoa học và Công nghệ trực tiếp quản lý nhà nước về quyền sở hữu công nghiệp.

- Cục Bản quyền tác giả văn học, nghệ thuật do Bộ Văn hoá-Thông tin trực tiếp quản lý nhà nước về quyền tác giả và quyền liên quan.

- Văn phòng giống cây trồng mới thuộc Vụ Khoa học, công nghệ và chất lượng sản phẩm do Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn trực tiếp quản lý nhà nước về quyền đối với giống cây trồng.

Ngoài ra, khi các tổ chức, cá nhân vi phạm quyền sở hữu trí tuệ còn bị các cơ quan Thanh tra, Công an, Quản lý thị trường, Hải quan, Ủy ban nhân dân các cấp có thẩm quyền áp dụng các biện pháp hành chính theo quy định của pháp luật.

3. Các khiếu kiện hành chính bao gồm các nội dung chủ yếu sau:

Cấp và thực hiện các thủ tục khác liên quan đến Giấy chứng nhận đăng ký quyền tác giả, Giấy chứng nhận đăng ký quyền liên quan, Văn bằng bảo hộ các đối tượng sở hữu công nghiệp, Bằng bảo hộ giống cây trồng và xử lý vi phạm pháp luật về sở hữu trí tuệ.

a) Cấp và thực hiện các thủ tục khác liên quan đến Giấy chứng nhận đăng ký quyền tác giả:

Quyền tác giả phát sinh kể từ khi tác phẩm được sáng tạo và được thể hiện dưới một hình thức vật chất nhất định, không phân biệt nội dung, chất lượng, hình thức, phương tiện, ngôn ngữ, đã công bố

hay chưa công bố, đã đăng ký hay chưa đăng ký. Tác phẩm được bảo hộ bao gồm tác phẩm văn học, nghệ thuật và khoa học.

b) Cấp và thực hiện các thủ tục khác liên quan đến Giấy chứng nhận đăng ký quyền liên quan:

Quyền liên quan phát sinh kể từ khi cuộc biểu diễn, bản ghi âm, ghi hình, chương trình phát sóng, tín hiệu vệ tinh mang chương trình được mã hoá được định hình hoặc thực hiện mà không gây phương hại đến quyền tác giả.

c) Cấp và thực hiện các thủ tục khác liên quan đến Văn bằng bảo hộ các đối tượng sở hữu công nghiệp:

Các đối tượng sở hữu công nghiệp được xem xét cấp Văn bằng bảo hộ gồm sáng chế, kiểu dáng công nghiệp, thiết kế bố trí, nhãn hiệu, tên thương mại, chỉ dẫn địa lý, bí mật kinh doanh.

d) Cấp và thực hiện các thủ tục khác liên quan đến Bằng bảo hộ giống cây trồng:

Giống cây trồng được bảo hộ là giống cây trồng được chọn tạo hoặc phát hiện và phát triển, thuộc danh mục loài cây trồng được nhà nước bảo hộ do Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn ban hành, có tính mới, tính khác biệt, tính đồng nhất, tính ổn định và có tên phù hợp.

đ) Đối với các tổ chức, cá nhân có hành vi vi phạm pháp luật về sở hữu trí tuệ sẽ bị xử lý vi phạm:

Các tổ chức, cá nhân có hành vi vi phạm pháp luật về sở hữu trí tuệ, sẽ bị xử lý vi phạm hành chính. Việc xử lý vi phạm hành chính do cơ quan quản lý hành chính nhà nước có thẩm quyền ra quyết định theo quy định của pháp luật.

Các quyết định hành chính, hành vi hành chính của cơ quan quản lý nhà nước về các nội dung thuộc lĩnh vực sở hữu trí tuệ nói trên, có thể bị khiếu nại và khởi kiện bằng vụ án hành chính tại Toà án theo quy định của pháp luật.

4. Những vấn đề cần chú ý khi giải quyết các vụ án hành chính có liên quan đến lĩnh vực sở hữu trí tuệ

Khi thụ lý giải quyết các vụ án hành chính có liên quan đến lĩnh vực sở hữu trí tuệ cũng như việc giải quyết các vụ án hành chính khác, cần chú ý một số vấn đề sau:

- Xác định thẩm quyền giải quyết của Tòa án;
- Kiểm tra thủ tục, thời hạn khiếu nại, giải quyết khiếu nại và khởi kiện theo quy định của pháp luật.
- Đánh giá tính hợp pháp của quyết định hành chính bị khiếu kiện;
- Áp dụng pháp luật để giải quyết vụ án...

Trong quá trình hội nhập quốc tế hiện nay, nhất là Việt Nam đã ra nhập Tổ chức Thương mại thế giới WTO, việc áp dụng pháp luật để giải quyết các vụ án hành chính thuộc lĩnh vực sở hữu trí tuệ mà đối tượng không những là các tổ chức và cá nhân trong nước, mà còn liên quan đến tổ chức, cá nhân nước ngoài đáp ứng các điều kiện quy định của Luật sở hữu trí tuệ và điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên. Việc áp dụng pháp luật để giải quyết cần chú ý:

- Trong trường hợp có những vấn đề dân sự liên quan đến lĩnh vực sở hữu trí tuệ không được quy định trong Luật sở hữu trí tuệ thì áp dụng quy định của Bộ luật dân sự.

- Trong trường hợp có sự khác nhau giữa quy định về sở hữu trí tuệ của Luật sở hữu trí tuệ với quy định của luật khác thì áp dụng quy định của Luật sở hữu trí tuệ.

- Trong trường hợp điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên có quy định khác với quy định của Luật sở hữu trí tuệ thì áp dụng quy định của điều ước quốc tế đó.

Một số điều ước Quốc tế liên quan đến lĩnh vực sở hữu trí tuệ:

- Hiệp định thương mại Việt Nam – Hoa Kỳ.
- Các hiệp định của WTO :
 - + Hiệp định thành lập Tổ chức Thương mại thế giới.
 - + Hiệp định chung về thương mại và thuế quan 1994 (GATT 1994).
 - + Hiệp định chung về thương mại và thuế quan 1997 (GATT 1997).
 - + Hiệp định chung về thương mại Dịch vụ (GATS).
 - + Hiệp định về biện pháp đầu tư liên quan tới thương mại (TRIMS).
 - + Hiệp định về các khía cạnh liên quan tới thương mại của quyền sở hữu trí tuệ (TRIPS).

- + Hiệp định về các biện pháp kiểm dịch động thực vật.
- + Hiệp định về thương mại hàng dệt và may mặc (ATC).
- + Hiệp định về rào cản Kỹ thuật trong thương mại.
- + Hiệp định thực thi điều VII của GATT 1994 (Định giá hải quan).
- + Hiệp định thực thi điều VI của GATT 1994 (Chống bán phá giá).
- + Hiệp định về giám định hàng hoá trước khi xếp hàng.
- + Hiệp định về qui tắc xuất xứ.
- + Hiệp định về thủ tục cấp phép nhập khẩu.
- + Hiệp định về trợ cấp và các biện pháp đối kháng.
- + Hiệp định về các biện pháp tự vệ.
- + Một số Hiệp định khác...

5. Một số vụ án hành chính điển hình

- Vụ án thứ nhất:

Vụ án Cơ sở sản xuất mỹ phẩm Thanh Hương vi phạm quyền sở hữu công nghiệp về nhãn hiệu hàng hoá và kiểu dáng công nghiệp trong việc sản xuất nước hoa của Công ty mỹ phẩm Miss Sài Gòn. Do có việc khiếu nại của Công ty mỹ phẩm Miss Sài Gòn, nên Chủ tịch UBND thành phố Hồ Chí Minh đã ban hành quyết định số 3271/QĐ-UB ngày 11-8-2003 xử phạt vi phạm hành chính với hình thức xử phạt chính bằng tiền và hình thức xử phạt bổ sung là tước quyền sử dụng giấy phép đăng ký kinh doanh, tịch thu và tiêu huỷ sản phẩm nước hoa có vi phạm quyền sở hữu công nghiệp, loại bỏ yếu tố vi phạm nhãn hiệu hàng hoá (chữ Miss) trên các sản phẩm. Sau khi quyết định trên bị Cơ sở sản xuất mỹ phẩm Thanh Hương khiếu nại và khởi kiện tại Toà án bằng vụ án hành chính. Toà án đã xét xử tuyên huỷ phần quyết định xử phạt bằng tiền do vi phạm thời hiệu xử phạt, giữ nguyên phần quyết định xử phạt bổ sung.

- Vụ án thứ hai:

Công ty cổ phần Ánh Dương đã sử dụng hộp đèn taxi Vinasun vi phạm kiểu dáng công nghiệp hộp đèn taxi của Công ty Mai Linh đã được bảo hộ theo Văn bằng bảo hộ số 6498 ngày 9-8-2001 của Cục sở hữu công nghiệp. Ngày 5-12-2003, Chánh Thanh

tra Sở Khoa học và Công nghệ thành phố Hồ Chí Minh đã ban hành quyết định số 160/QĐ-Tr xử phạt vi phạm hành chính đối với Công ty cổ phần Ánh Dương với hình thức xử phạt chính bằng tiền và hình thức xử phạt bổ sung là buộc Công ty cổ phần ánh Dương không được sử dụng hộp đèn có kiểu dáng trên từ ngày 15-12-2003. Công ty cổ phần Ánh Dương đã khiếu nại và khởi kiện vụ án hành chính tại Toà án.

- *Vụ án thứ ba:*

Vụ án tranh chấp nhãn hiệu hàng hoá đối với nhãn hiệu trà “á Lâm 999” giữa Cơ sở sản xuất kinh doanh của ông Đào Văn Được ở Bến Tre và Cơ sở sản xuất trà á Lâm của ông Triệu Quốc Việt ở tỉnh Lâm Đồng. Nhãn hiệu trà “á Lâm 999” là nhãn hiệu trà nổi tiếng tại miền Nam trước ngày giải phóng và do ông Lâm Quế là chủ sản xuất kinh doanh. Do gia yếu ông Lâm Quế nghỉ sản xuất kinh doanh trà và hướng dẫn hộ gia đình ông Được sản xuất, kinh doanh trà á Lâm. Đến năm 1998, ông Được nộp đơn xin đăng ký nhãn hiệu trà “á Lâm 999”. Cục Sở hữu công nghiệp đã cấp Giấy chứng nhận đăng ký nhãn hiệu hàng hoá trà “á Lâm 999” cho Cơ sở sản xuất của ông Được. Cơ sở sản xuất trà Á Lâm của ông Triệu Quốc Việt ở tỉnh Lâm Đồng đã khiếu nại với lý do: Vào năm 1993, Cơ sở của ông Việt đã đăng ký và đã được Cục Sở hữu công nghiệp cấp Giấy chứng nhận đăng ký nhãn hiệu hàng hoá trà “Á Lâm 999” và chất lượng sản phẩm. Căn cứ vào đơn khiếu nại; ngày 21-12-2000 Cục Sở hữu công nghiệp đã ban hành quyết định số 383/QĐ-KN huỷ bỏ hiệu lực Giấy chứng nhận nhãn hiệu hàng hoá đã cấp cho Cơ sở sản xuất kinh doanh của ông Được. Ông Được đã khiếu nại và khởi kiện vụ án hành chính đề yêu cầu toà án huỷ quyết định nói trên của Cục Sở hữu công nghiệp.

Thông qua việc giải quyết các vụ án hành chính liên quan đến lĩnh vực sở hữu trí tuệ nói trên, có thể thấy rằng:

- Hiểu biết pháp luật của các doanh nghiệp liên quan đến lĩnh vực sở hữu trí tuệ còn rất hạn chế.

- Đối với Toà án, thì đây là loại việc mới mẻ, còn nhiều bỡ ngỡ; nên khi thụ lý giải quyết các vụ án thuộc lĩnh vực này cần phải trao đổi nghiệp vụ với Toà án cấp trên, với các cơ quan quản lý nhà nước chuyên ngành.

Việc giải quyết các vụ án hành chính liên quan đến lĩnh vực sở hữu trí tuệ là một loại việc mới, đầy khó khăn và phức tạp. Sau ngày 01-7-2006, Luật sở hữu trí tuệ có hiệu lực thi hành, thì thẩm quyền của Tòa án trong lĩnh vực này rộng hơn mà kinh nghiệm cũng chưa có nhiều. Điều đó đòi hỏi chúng ta từng bước phải học hỏi, rút kinh nghiệm để nâng cao nhận thức trong việc giải quyết các loại án này.

BÀI 11:
MỘT SỐ VẤN ĐỀ VỀ GIẢI QUYẾT KHIẾU KIỆN
QUYẾT ĐỊNH XỬ LÝ KỶ LUẬT BUỘC THÔI VIỆC CÔNG CHỨC

I. QUY ĐỊNH CỦA PHÁP LUẬT VỀ VIỆC XỬ LÝ KỶ LUẬT BUỘC THÔI VIỆC CÔNG CHỨC

1. Công chức và chế độ tuyển dụng công chức

1.1. Khái niệm “công chức”:

*Theo quy định của Luật cán bộ, công chức (được Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam khóa XII, kỳ họp thứ 4 thông qua ngày 13 tháng 11 năm 2008, có hiệu lực pháp luật từ ngày 01/01/2010), khái niệm “*công chức*” được hiểu là:

“Công chức là công dân Việt Nam, được tuyển dụng, bổ nhiệm vào ngạch, chức vụ, chức danh trong cơ quan của Đảng Cộng sản Việt Nam, Nhà nước, tổ chức chính trị - xã hội ở trung ương, cấp tỉnh, cấp huyện; trong cơ quan, đơn vị thuộc Quân đội nhân dân mà không phải là sĩ quan, quân nhân chuyên nghiệp, công nhân quốc phòng; trong cơ quan, đơn vị thuộc Công an nhân dân mà không phải là sĩ quan, hạ sĩ quan chuyên nghiệp và trong bộ máy lãnh đạo, quản lý của đơn vị sự nghiệp công lập của Đảng Cộng sản Việt Nam, Nhà nước, tổ chức chính trị - xã hội (sau đây gọi chung là đơn vị sự nghiệp công lập), trong biên chế và hưởng lương từ ngân sách nhà nước; đối với công chức trong bộ máy lãnh đạo, quản lý của đơn vị sự nghiệp công lập thì lương được bảo đảm từ quỹ lương của đơn vị sự nghiệp công lập theo quy định của pháp luật” (khoản 2 Điều 4 Luật cán bộ, công chức).

Phân biệt khái niệm “công chức” với khái niệm “viên chức”:

Tại Điều 2 Luật viên chức (được Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam khóa XII, kỳ họp thứ 4 thông qua ngày 15 tháng 11 năm 2010, có hiệu lực pháp luật từ ngày 01/01/2012), quy định:

“Viên chức là công dân Việt Nam được tuyển dụng theo vị trí việc làm, làm việc tại đơn vị sự nghiệp công lập theo chế độ hợp đồng làm việc, hưởng lương từ quỹ lương của đơn vị sự nghiệp

công lập theo quy định của pháp luật”.

***Công chức bao gồm:**

a) Công chức trong cơ quan của Đảng Cộng sản Việt Nam, tổ chức chính trị - xã hội;

b) Công chức trong cơ quan nhà nước;

c) Công chức trong bộ máy lãnh đạo, quản lý của đơn vị sự nghiệp công lập;

d) Công chức trong cơ quan, đơn vị thuộc Quân đội nhân dân mà không phải là sĩ quan, quân nhân chuyên nghiệp, công nhân quốc phòng; công chức trong cơ quan, đơn vị thuộc Công an nhân dân mà không phải là sĩ quan, hạ sĩ quan chuyên nghiệp.

Để chỉ rõ những ai là công chức trong hệ thống chính trị của Nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 06/2010/NĐ-CP ngày 25/01/2010 (có hiệu lực thi hành từ 15/3/2010) quy định cụ thể như sau:

- Công chức trong cơ quan của Đảng Cộng sản Việt Nam

1. Ở Trung ương:

a) Người giữ chức vụ, chức danh cấp phó, trợ lý, thư ký của người đứng đầu và người làm việc trong văn phòng, cục, vụ, cơ quan thường trực tại thành phố Hồ Chí Minh, thành phố Đà Nẵng của Văn phòng Trung ương Đảng, cơ quan Ủy ban Kiểm tra Trung ương và các Ban Đảng ở Trung ương;

b) Người giữ chức vụ, chức danh người đứng đầu, cấp phó của người đứng đầu và người làm việc trong văn phòng, cơ quan ủy ban kiểm tra, các ban của Đảng ủy khối và Đảng ủy ngoài nước trực thuộc Ban Chấp hành Trung ương Đảng;

c) Người làm việc trong bộ phận giúp việc của cơ quan, tổ chức do Bộ Chính trị, Ban Bí thư, cơ quan do Ban Chấp hành Trung ương Đảng quyết định thành lập.

2. Ở tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương (sau đây gọi chung là cấp tỉnh):

a) Người giữ chức vụ, chức danh người đứng đầu, cấp phó của người đứng đầu và người làm việc trong văn phòng, cơ quan ủy ban kiểm tra, các ban của tỉnh ủy, thành ủy;

b) Người giữ chức vụ, chức danh người đứng đầu, cấp phó của người đứng đầu và người làm việc trong văn phòng, cơ quan ủy ban kiểm tra, các ban của Đảng ủy khối trực thuộc tỉnh ủy, thành ủy;

c) Người làm việc chuyên trách trong văn phòng, ban tổ chức, ban tuyên giáo, cơ quan ủy ban kiểm tra của Đảng ủy cơ sở được giao quyền cấp trên cơ sở trực thuộc tỉnh ủy, thành ủy.

3. Ở quận, huyện, thị xã, thành phố thuộc tỉnh (sau đây gọi chung là cấp huyện):

Người giữ chức vụ, chức danh người đứng đầu, cấp phó của người đứng đầu và người làm việc trong văn phòng, cơ quan ủy ban kiểm tra, các ban của huyện ủy, quận ủy, thị ủy, thành ủy thuộc tỉnh.

- Công chức trong Văn phòng Chủ tịch nước, Văn phòng Quốc hội, Kiểm toán Nhà nước

Phó Chủ nhiệm Văn phòng Chủ tịch nước, Phó Chủ nhiệm Văn phòng Quốc hội, Phó Tổng kiểm toán Nhà nước; người giữ chức vụ cấp trưởng, cấp phó và người làm việc trong các tổ chức không phải là đơn vị sự nghiệp công lập.

- Công chức trong Bộ, cơ quan ngang Bộ và các tổ chức khác do Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ thành lập

1. Thứ trưởng và người giữ chức danh, chức vụ tương đương; người giữ chức vụ cấp trưởng, cấp phó và người làm việc trong văn phòng, vụ, thanh tra và tổ chức khác không phải là đơn vị sự nghiệp công lập thuộc Bộ, cơ quan ngang Bộ.

2. Tổng cục trưởng và tương đương, Phó Tổng cục trưởng và tương đương, người giữ chức vụ cấp trưởng, cấp phó và người làm việc trong văn phòng, vụ, thanh tra thuộc Tổng cục và tương đương.

3. Cục trưởng, Phó Cục trưởng, người giữ chức vụ cấp trưởng, cấp phó và người làm việc trong văn phòng, phòng, thanh tra, chi cục thuộc Cục.

4. Người đứng đầu, cấp phó của người đứng đầu và người làm việc trong các tổ chức do Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ thành lập mà không phải là đơn vị sự nghiệp công lập.

- Công chức trong cơ quan hành chính ở cấp tỉnh, cấp huyện

1. Ở cấp tỉnh:

a) Chánh văn phòng, Phó Chánh văn phòng, người giữ chức vụ cấp trưởng, cấp phó và người làm việc trong cơ cấu tổ chức của Văn phòng Đoàn đại biểu Quốc hội và Hội đồng nhân dân, Văn phòng Ủy ban nhân dân;

b) Người đứng đầu, cấp phó của người đứng đầu cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân; người giữ chức vụ cấp trưởng, cấp phó và người làm việc trong các tổ chức không phải là đơn vị sự nghiệp công lập thuộc cơ cấu tổ chức của cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân;

c) Trưởng ban, Phó Trưởng ban, người giữ chức vụ cấp trưởng, cấp phó và người làm việc trong các tổ chức không phải là đơn vị sự nghiệp công lập thuộc cơ cấu tổ chức của Ban Quản lý khu công nghiệp, khu chế xuất, khu kinh tế thuộc Ủy ban nhân dân.

2. Ở cấp huyện:

a) Chánh văn phòng, Phó Chánh văn phòng và người làm việc trong Văn phòng Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân;

b) Chủ tịch, Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân quận, huyện, Chánh văn phòng, Phó Chánh văn phòng và người làm việc trong văn phòng Ủy ban nhân dân quận, huyện nơi thí điểm không tổ chức Hội đồng nhân dân;

c) Người giữ chức vụ cấp trưởng, cấp phó và người làm việc trong cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân.

- Công chức trong hệ thống Tòa án nhân dân

1. Phó Chánh án Tòa án nhân dân tối cao; Chánh án, Phó Chánh án các tòa và tòa chuyên trách; Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao; thư ký tòa án; người làm việc trong văn phòng, vụ, ban và các tòa, tòa chuyên trách thuộc Tòa án nhân dân tối cao;

2. Chánh án, Phó Chánh án Tòa án nhân dân cấp tỉnh; Chánh án, Phó Chánh án các tòa chuyên trách; Thẩm định Tòa án nhân dân cấp tỉnh; thư ký tòa án; người làm việc trong văn phòng, phòng, ban và Tòa chuyên trách thuộc Tòa án nhân dân cấp tỉnh;

3. Chánh án, Phó Chánh án Tòa án nhân dân cấp huyện; Thẩm phán tòa án nhân dân cấp huyện; thư ký tòa án; người làm việc trong tòa án nhân dân cấp huyện.

- Công chức trong hệ thống Viện Kiểm sát nhân dân

1. Phó Viện trưởng Viện Kiểm sát nhân dân tối cao; kiểm sát viên, điều tra viên; người làm việc trong văn phòng, vụ, cục, ban và Viện nghiệp vụ thuộc Viện Kiểm sát nhân dân tối cao;

2. Viện trưởng, Phó Viện trưởng Viện Kiểm sát nhân dân cấp tỉnh; kiểm sát viên, điều tra viên; người làm việc trong văn phòng, phòng thuộc Viện Kiểm sát nhân dân cấp tỉnh;

3. Viện trưởng, Phó Viện trưởng Viện Kiểm sát nhân dân cấp huyện; kiểm sát viên, điều tra viên và người làm việc trong Viện Kiểm sát nhân dân cấp huyện.

- Công chức trong cơ quan của tổ chức chính trị - xã hội

1. Ở Trung ương:

a) Chánh văn phòng, Phó Chánh văn phòng, Trưởng ban, Phó Trưởng ban và người làm việc trong văn phòng, ban thuộc cơ cấu tổ chức ở Trung ương của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam, Hội Nông dân Việt Nam, Đoàn Thanh niên Cộng sản Hồ Chí Minh, Hội Liên hiệp Phụ nữ Việt Nam, Hội Cựu chiến binh Việt Nam (sau đây gọi là tổ chức chính trị - xã hội);

b) Người làm việc trong bộ phận giúp việc của Ủy ban thuộc tổ chức chính trị - xã hội.

2. Ở cấp tỉnh

Chánh văn phòng, Phó Chánh văn phòng, Trưởng ban, Phó Trưởng ban và người làm việc trong văn phòng, ban thuộc cơ cấu tổ chức của tổ chức chính trị - xã hội và tổ chức tương đương.

3. Ở cấp huyện

Người làm việc trong cơ quan của các tổ chức chính trị - xã hội và tổ chức tương đương.

4. Công chức quy định tại các khoản 1, 2 và 3 Điều này không bao gồm người đang hưởng lương hưu và trợ cấp bảo hiểm xã hội hàng tháng theo quy định của Luật Bảo hiểm xã hội.

- Công chức trong cơ quan, đơn vị của Quân đội nhân dân và Công an nhân dân

Người làm việc trong cơ quan, đơn vị thuộc Quân đội nhân dân mà không phải là sĩ quan, quân nhân chuyên nghiệp, công nhân quốc phòng; trong cơ quan, đơn vị thuộc Công an nhân dân mà không phải là sĩ quan, hạ sĩ quan chuyên nghiệp.

- Công chức trong bộ máy lãnh đạo, quản lý đơn vị sự nghiệp công lập

1. Đơn vị sự nghiệp công lập nói tại Nghị định này là các tổ chức được cơ quan có thẩm quyền của Đảng, cơ quan Nhà nước và tổ chức chính trị - xã hội thành lập và quản lý theo quy định của pháp luật, có tư cách pháp nhân, con dấu, tài khoản, hoạt động trong các lĩnh vực giáo dục, đào tạo, y tế, nghiên cứu khoa học, văn hóa, thể dục thể thao, du lịch, lao động - thương binh và xã hội, thông tin truyền thông và các lĩnh vực sự nghiệp khác được pháp luật quy định.

2. **Người đứng đầu, cấp phó của người đứng đầu; người giữ chức vụ cấp trưởng, cấp phó tổ chức của đơn vị sự nghiệp công lập** thuộc Bộ Chính trị, Ban Bí thư, Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Chính phủ.

3. **Người đứng đầu, cấp phó của người đứng đầu đơn vị sự nghiệp công lập được ngân sách nhà nước cấp kinh phí hoạt động** thuộc các Ban và cơ quan tương đương của Trung ương Đảng, Văn phòng Chủ tịch nước, Văn phòng Quốc hội, Kiểm toán Nhà nước, Viện Kiểm sát nhân dân tối cao, Tòa án nhân dân tối cao, cơ quan Trung ương các tổ chức chính trị - xã hội, Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ.

4. **Người đứng đầu đơn vị sự nghiệp công lập được ngân sách nhà nước cấp kinh phí hoạt động** thuộc Tổng cục, Cục và tương đương trực thuộc Bộ, cơ quan ngang Bộ; tỉnh ủy, thành ủy; Ủy ban nhân dân cấp tỉnh; tổ chức chính trị - xã hội cấp tỉnh; huyện ủy, quận ủy, thị ủy, thành ủy thuộc tỉnh ủy; cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân cấp huyện.

5. Người giữ các vị trí việc làm gắn với nhiệm vụ quản lý nhà nước trong đơn vị sự nghiệp công lập được giao thực hiện nhiệm vụ quản lý nhà nước.

- Công chức được luân chuyển

Công chức được cấp có thẩm quyền của Đảng, Nhà nước luân chuyển giữ các chức vụ chủ chốt tại tổ chức chính trị - xã hội nghề nghiệp, tổ chức xã hội, tổ chức xã hội - nghề nghiệp do các tổ chức đó trả lương.

- Đối với cấp xã

Cán bộ, công chức cấp xã quy định tại khoản 3 Điều 4 của Luật này bao gồm cán bộ cấp xã và công chức cấp xã.

* Cán bộ cấp xã có các chức vụ sau đây:

- a) Bí thư, Phó Bí thư Đảng uỷ;
- b) Chủ tịch, Phó Chủ tịch Hội đồng nhân dân;
- c) Chủ tịch, Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân;
- d) Chủ tịch Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam;
- đ) Bí thư Đoàn Thanh niên Cộng sản Hồ Chí Minh;
- e) Chủ tịch Hội Liên hiệp Phụ nữ Việt Nam;
- g) Chủ tịch Hội Nông dân Việt Nam (áp dụng đối với xã, phường, thị trấn có hoạt động nông, lâm, ngư, diêm nghiệp và có tổ chức Hội Nông dân Việt Nam);
- h) Chủ tịch Hội Cựu chiến binh Việt Nam.

* Công chức cấp xã có các chức danh sau đây:

- a) Trưởng Công an;
- b) Chỉ huy trưởng Quân sự;
- c) Văn phòng - thống kê;
- d) Địa chính - xây dựng - đô thị và môi trường (đối với phường, thị trấn) hoặc địa chính - nông nghiệp - xây dựng và môi trường (đối với xã);
- đ) Tài chính - kế toán;
- e) Tư pháp - hộ tịch;
- g) Văn hóa - xã hội.

Công chức cấp xã do cấp huyện quản lý.

Cán bộ, công chức cấp xã quy định tại khoản 2 và khoản 3 Điều này bao gồm cả cán bộ, công chức được luân chuyển, điều động, biệt phái về cấp xã.

1.2. Trình tự, thủ tục để trở thành công chức

**Trước hết những người có đủ điều kiện sau đây không phân biệt dân tộc, nam nữ, thành phần xã hội, tín ngưỡng, tôn giáo có thể đăng ký dự tuyển để trở thành công chức:*

- a) Có một quốc tịch là quốc tịch Việt Nam;
- b) Đủ 18 tuổi trở lên;
- c) Có đơn dự tuyển; có lý lịch rõ ràng;
- d) Có văn bằng, chứng chỉ phù hợp;
- đ) Có phẩm chất chính trị, đạo đức tốt;
- e) Đủ sức khỏe để thực hiện nhiệm vụ;
- g) Các điều kiện khác theo yêu cầu của vị trí dự tuyển.

**Những người sau đây không được đăng ký dự tuyển công chức:*

- a) Không cư trú tại Việt Nam;
- b) Mất hoặc bị hạn chế năng lực hành vi dân sự;
- c) Đang bị truy cứu trách nhiệm hình sự; đang chấp hành hoặc đã chấp hành xong bản án, quyết định về hình sự của Tòa án mà chưa được xóa án tích; đang bị áp dụng biện pháp xử lý hành chính đưa vào cơ sở chữa bệnh, cơ sở giáo dục.

**Phương thức tuyển dụng công chức:*

Công chức được tuyển dụng thông qua phương thức thi tuyển hoặc phương thức xét tuyển.

- Việc tuyển dụng công chức được thực hiện thông qua thi tuyển, trừ trường hợp được tuyển dụng thông qua xét tuyển theo quy định.

- Người có đủ điều kiện dự tuyển công chức cam kết tình nguyện làm việc từ 05 năm trở lên ở miền núi, biên giới, hải đảo, vùng sâu, vùng xa, vùng dân tộc thiểu số, vùng có điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn thì được tuyển dụng thông qua xét tuyển.

2. Khái niệm “quyết định kỷ luật buộc thôi việc công chức”

2.1. Các hình thức kỷ luật đối với công chức

- Công chức vi phạm quy định của Luật này và các quy định khác của pháp luật có liên quan thì tùy theo tính chất, mức độ vi phạm phải chịu một trong những hình thức kỷ luật sau đây:

- a) Khiển trách;
- b) Cảnh cáo;
- c) Hạ bậc lương;
- d) Giáng chức;
- đ) Cách chức;
- e) Buộc thôi việc.

- Việc giáng chức, cách chức chỉ áp dụng đối với công chức giữ chức vụ lãnh đạo, quản lý.

2.2. Hình thức kỷ luật buộc thôi việc công chức

Đây là hình thức kỷ luật cao nhất trong số 6 hình thức kỷ luật đối với công chức. Công chức bị xử lý kỷ luật buộc thôi việc thì đương nhiên không còn là công chức, là phải nghỉ việc mà không được hưởng chế độ thôi việc, chỉ được cơ quan bảo hiểm xã hội xác nhận thời gian làm việc đã đóng bảo hiểm xã hội để thực hiện chế độ bảo hiểm xã hội theo quy định của pháp luật; sau 12 tháng, kể từ ngày quyết định kỷ luật buộc thôi việc có hiệu lực, công chức bị xử lý kỷ luật buộc thôi việc được quyền đăng ký dự tuyển vào các cơ quan, tổ chức, đơn vị của Nhà nước. Nếu công chức bị xử lý kỷ luật buộc thôi việc do tham nhũng, tham ô hoặc vi phạm đạo đức công vụ thì không được đăng ký dự tuyển vào các cơ quan hoặc vị trí công tác có liên quan đến nhiệm vụ, công vụ đã đảm nhiệm trong thời gian có hành vi vi phạm pháp luật.

3. Thẩm quyền, trình tự, thủ tục, ban hành quyết định buộc thôi việc công chức

Chính phủ ban hành Nghị định số 34/2011/NĐ-CP ngày 17/5/2011 quy định việc áp dụng các hình thức kỷ luật, trình tự, thủ tục và thẩm quyền xử lý kỷ luật đối với công chức. Theo Nghị định này, thì thời hiệu, thời hạn, thẩm quyền, trình tự và thủ tục xử

lý kỷ luật công chức được quy định áp dụng chung cho tất cả các hình thức xử lý kỷ luật công chức, trong đó có hình thức kỷ luật buộc thôi việc.

- **Thời hiệu xử lý kỷ luật:** Người đứng đầu cơ quan, tổ chức quản lý công chức được quyền áp dụng các hình thức kỷ luật đối với công chức trong thời hiệu luật định là 24 tháng, kể từ thời điểm có hành vi vi phạm cho đến thời điểm người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị có thẩm quyền ra thông báo bằng văn bản về việc xem xét xử lý kỷ luật; khi hết thời hạn đó thì cán bộ, công chức có hành vi vi phạm không bị xem xét xử lý kỷ luật. Như vậy, khi phát hiện hành vi vi phạm pháp luật của công chức, người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị có thẩm quyền xử lý kỷ luật phải ra thông báo bằng văn bản về việc xem xét xử lý kỷ luật. Thông báo phải nêu rõ thời điểm công chức có hành vi vi phạm pháp luật, thời điểm phát hiện công chức có hành vi vi phạm pháp luật và thời hạn xử lý kỷ luật.

- **Thời hạn xử lý kỷ luật:** Thời hạn xử lý kỷ luật tối đa là 02 tháng, kể từ ngày phát hiện công chức có hành vi vi phạm pháp luật cho đến ngày cơ quan, tổ chức, đơn vị có thẩm quyền ra quyết định xử lý kỷ luật. Trường hợp vụ việc có liên quan đến nhiều người, có tang vật, phương tiện cần giám định hoặc những tình tiết phức tạp khác cần có thời gian thanh tra, kiểm tra để xác minh làm rõ thêm, thì người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị có thẩm quyền xử lý kỷ luật ra quyết định kéo dài thời hạn xử lý kỷ luật nhưng tối đa không quá 04 tháng.

- Trường hợp cá nhân đã bị khởi tố, truy tố hoặc đã có quyết định đưa ra xét xử theo thủ tục tố tụng hình sự, nhưng sau đó có quyết định đình chỉ điều tra hoặc đình chỉ vụ án mà hành vi vi phạm có dấu hiệu vi phạm kỷ luật thì bị xử lý kỷ luật; trong thời hạn 03 ngày, kể từ ngày ra quyết định đình chỉ điều tra, đình chỉ vụ án, người ra quyết định phải gửi quyết định và hồ sơ vụ việc cho cơ quan, tổ chức, đơn vị có thẩm quyền xử lý kỷ luật

3.1. Thẩm quyền xử lý kỷ luật buộc thôi việc

- Đối với công chức giữ chức vụ lãnh đạo, quản lý, người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị có thẩm quyền bổ nhiệm tiến hành xử lý kỷ luật và quyết định hình thức kỷ luật.

- Đối với công chức không giữ chức vụ lãnh đạo, quản lý, người đứng đầu cơ quan quản lý hoặc người đứng đầu cơ quan được phân cấp quản lý công chức tiến hành xử lý kỷ luật và quyết định hình thức kỷ luật.

- Đối với công chức biệt phái, người đứng đầu cơ quan nơi công chức được cử đến biệt phái tiến hành xử lý kỷ luật, quyết định hình thức kỷ luật và gửi hồ sơ, quyết định kỷ luật về cơ quan quản lý công chức biệt phái.

- Đối với công chức đã chuyển công tác mới phát hiện có hành vi vi phạm pháp luật mà còn trong thời hiệu quy định, thì người đứng đầu cơ quan quản lý công chức trước đây tiến hành xử lý kỷ luật, quyết định hình thức kỷ luật và gửi hồ sơ, quyết định kỷ luật về cơ quan đang quản lý công chức. Nếu cơ quan, tổ chức, đơn vị trước đây đã giải thể, sáp nhập, hợp nhất, chia, tách thì những người có trách nhiệm liên quan phải bàn giao hồ sơ để cơ quan đang quản lý công chức thực hiện việc xử lý kỷ luật.

3.2. Trình tự xử lý kỷ luật

3.2.1. Tổ chức họp kiểm điểm:

+ Đối với các trường hợp cần thành lập Hội đồng kỷ luật và không phải thành lập Hội đồng kỷ luật, thì người đứng đầu cơ quan sử dụng công chức đều phải chịu trách nhiệm tổ chức cuộc họp để công chức có hành vi vi phạm pháp luật tự kiểm điểm và nhận hình thức kỷ luật.

Việc tổ chức cuộc họp kiểm điểm được tiến hành như sau:

a) Trường hợp cơ quan sử dụng **công chức có đơn vị công tác cấu thành thì tổ chức cuộc họp kiểm điểm với thành phần dự họp là toàn thể công chức của đơn vị công tác cấu thành**. Biên bản cuộc họp kiểm điểm ở đơn vị công tác cấu thành được gửi đến người đứng đầu cơ quan sử dụng công chức. Cuộc họp kiểm điểm của cơ quan sử dụng công chức có hành vi vi phạm pháp luật được tổ chức với thành phần dự họp là đại diện lãnh đạo chính quyền, cấp ủy và công đoàn của cơ quan sử dụng công chức;

b) Trường hợp cơ quan sử dụng công chức không có đơn vị công tác cấu thành thì tổ chức cuộc họp kiểm điểm với thành phần dự họp là **toàn thể công chức của cơ quan sử dụng công chức**.

+ Đối với người đứng đầu hoặc cấp phó của người đứng đầu có hành vi vi phạm pháp luật thì **người đứng đầu cơ quan cấp trên trực tiếp** của cơ quan sử dụng công chức có trách nhiệm tổ chức họp kiểm điểm và **quyết định thành phần dự họp**.

+ Công chức có hành vi vi phạm pháp luật phải làm **bản tự kiểm điểm, trong đó có tự nhận hình thức kỷ luật**. Trường hợp công chức có hành vi vi phạm pháp luật không làm bản kiểm điểm hoặc vắng mặt sau 02 lần gửi giấy triệu tập mà không có lý do chính đáng, đến lần thứ 03 sau khi đã gửi giấy triệu tập, nếu công chức vẫn vắng mặt thì cuộc họp kiểm điểm vẫn được tiến hành.

+ Nội dung các cuộc họp kiểm điểm công chức có hành vi vi phạm pháp luật phải được lập thành biên bản. **Biên bản các cuộc họp kiểm điểm phải có kiến nghị áp dụng hình thức kỷ luật đối với công chức có hành vi vi phạm pháp luật**. Trong thời hạn 03 ngày làm việc, kể từ ngày kết thúc cuộc họp kiểm điểm, biên bản cuộc họp kiểm điểm của cơ quan sử dụng công chức được gửi đến Chủ tịch Hội đồng kỷ luật trong trường hợp thành lập Hội đồng kỷ luật hoặc người có thẩm quyền xử lý kỷ luật trong trường hợp không thành lập Hội đồng kỷ luật để xem xét theo thẩm quyền quy định tại Nghị định này.

3.2.2. Thành lập Hội đồng kỷ luật:

+ Người có thẩm quyền xử lý kỷ luật được nêu trên quyết định thành lập Hội đồng kỷ luật để tư vấn về việc áp dụng hình thức kỷ luật đối với công chức có hành vi vi phạm pháp luật, trừ các trường hợp sau:

a) Công chức có hành vi vi phạm pháp luật bị phạt tù mà không được hưởng án treo;

b) Công chức giữ chức vụ lãnh đạo, quản lý bị xem xét xử lý kỷ luật khi đã có kết luận về hành vi vi phạm pháp luật của cấp ủy, tổ chức Đảng theo quy định phân cấp quản lý cán bộ, công chức của Ban Chấp hành Trung ương.

+ Nguyên tắc làm việc của Hội đồng kỷ luật:

a) Hội đồng kỷ luật họp khi có đủ 03 thành viên trở lên tham dự, trong đó có Chủ tịch Hội đồng và Thư ký Hội đồng. Hội đồng kỷ luật kiến nghị áp dụng hình thức kỷ luật thông qua bỏ phiếu kín;

b) Việc họp Hội đồng kỷ luật phải được lập thành biên bản ghi ý kiến của các thành viên dự họp và kết quả bỏ phiếu kiến nghị hình thức kỷ luật áp dụng đối với công chức có hành vi vi phạm pháp luật.

+ Hội đồng kỷ luật tự giải thể sau khi hoàn thành nhiệm vụ.

+ Thành phần Hội đồng kỷ luật:

- Đối với công chức không giữ chức vụ lãnh đạo, quản lý có hành vi vi phạm pháp luật, Hội đồng kỷ luật có 05 thành viên, bao gồm:

a) Chủ tịch Hội đồng là người đứng đầu hoặc cấp phó của người đứng đầu cơ quan quản lý công chức hoặc cơ quan được phân cấp quản lý công chức;

b) Một Ủy viên Hội đồng là đại diện Ban Chấp hành công đoàn của cơ quan quản lý công chức hoặc cơ quan được phân cấp quản lý công chức;

c) Một Ủy viên Hội đồng là đại diện của đơn vị công tác có công chức bị xem xét xử lý kỷ luật, ủy viên Hội đồng này do người đứng đầu của đơn vị công tác đó lựa chọn và cử ra;

d) Một Ủy viên Hội đồng là người trực tiếp quản lý hành chính và chuyên môn, nghiệp vụ của công chức bị xem xét xử lý kỷ luật;

đ) Một Ủy viên kiêm Thư ký Hội đồng là người phụ trách bộ phận tham mưu về công tác tổ chức, cán bộ của cơ quan, tổ chức, đơn vị có công chức bị xem xét xử lý kỷ luật.

- Đối với công chức giữ chức vụ lãnh đạo, quản lý có hành vi vi phạm pháp luật, Hội đồng kỷ luật có 05 thành viên, bao gồm:

a) Chủ tịch Hội đồng là người đứng đầu hoặc cấp phó của người đứng đầu cơ quan quản lý công chức hoặc cơ quan được phân cấp quản lý công chức;

b) Một Ủy viên Hội đồng là người đứng đầu hoặc cấp phó của người đứng đầu cơ quan cấp trên trực tiếp của cơ quan sử dụng công chức;

c) Một Ủy viên Hội đồng là đại diện cấp ủy của cơ quan quản lý công chức hoặc cơ quan được phân cấp quản lý công chức;

d) Một Ủy viên Hội đồng là đại diện Ban Chấp hành công đoàn của cơ quan quản lý công chức hoặc cơ quan được phân cấp quản lý công chức;

đ) Một Ủy viên kiêm Thư ký Hội đồng là người phụ trách bộ phận tham mưu về công tác tổ chức, cán bộ của cơ quan quản lý công chức hoặc cơ quan được phân cấp quản lý công chức.

Người có quan hệ gia đình như cha, mẹ, con được pháp luật thừa nhận; vợ, chồng; anh, chị, em ruột; chị, em dâu; anh, em rể hoặc người có liên quan đến hành vi vi phạm pháp luật của công chức bị xem xét xử lý kỷ luật, thì không được cử tham gia thành viên Hội đồng kỷ luật.

3.2.3. Tổ chức họp Hội đồng kỷ luật:

- Chuẩn bị họp:

a) Chậm nhất là 07 ngày làm việc trước cuộc họp của Hội đồng kỷ luật, giấy triệu tập họp phải được gửi tới công chức có hành vi vi phạm pháp luật. Công chức có hành vi vi phạm pháp luật vắng mặt phải có lý do chính đáng. Trường hợp công chức có hành vi vi phạm pháp luật vắng mặt sau 02 lần gửi giấy triệu tập thì đến lần thứ 3 sau khi đã gửi giấy triệu tập, nếu công chức đó vẫn vắng mặt thì Hội đồng kỷ luật vẫn họp xem xét và kiến nghị hình thức kỷ luật;

b) Hội đồng kỷ luật có thể mời thêm đại diện của tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội nơi công chức có hành vi vi phạm pháp luật đang công tác dự họp. Người được mời dự họp có quyền phát biểu ý kiến và đề xuất hình thức kỷ luật nhưng không được bỏ phiếu về hình thức kỷ luật;

c) Ủy viên kiêm Thư ký Hội đồng kỷ luật có nhiệm vụ chuẩn bị tài liệu, hồ sơ liên quan đến việc xử lý kỷ luật, ghi biên bản cuộc họp của Hội đồng kỷ luật;

d) Hồ sơ xử lý kỷ luật trình Hội đồng kỷ luật gồm có bản tự kiểm điểm, trích ngang sơ yếu lý lịch của công chức có hành vi vi phạm pháp luật, biên bản cuộc họp kiểm điểm của cơ quan sử dụng công chức và các tài liệu khác có liên quan.

- Trình tự họp:

a) Chủ tịch Hội đồng kỷ luật tuyên bố lý do, giới thiệu các thành viên tham dự;

b) Ủy viên kiêm Thư ký Hội đồng kỷ luật đọc trích ngang sơ yếu lý lịch của công chức có hành vi vi phạm pháp luật và các tài liệu khác có liên quan;

c) Công chức có hành vi vi phạm pháp luật đọc bản tự kiểm điểm, nếu công chức có hành vi vi phạm pháp luật vắng mặt thì Thư ký Hội đồng kỷ luật đọc thay, nếu công chức có hành vi vi phạm pháp luật không làm bản tự kiểm điểm thì Hội đồng kỷ luật tiến hành các trình tự còn lại của cuộc họp quy định tại Khoản này;

d) Ủy viên kiêm Thư ký Hội đồng kỷ luật đọc biên bản cuộc họp kiểm điểm;

đ) Các thành viên Hội đồng kỷ luật và người tham dự cuộc họp phát biểu ý kiến;

e) Công chức có hành vi vi phạm pháp luật phát biểu ý kiến; nếu công chức có hành vi vi phạm pháp luật không phát biểu ý kiến hoặc vắng mặt thì Hội đồng kỷ luật tiến hành các trình tự còn lại của cuộc họp quy định tại Khoản này;

g) Hội đồng kỷ luật bỏ phiếu kín kiến nghị áp dụng hình thức kỷ luật;

h) Chủ tịch Hội đồng kỷ luật công bố kết quả bỏ phiếu kín và thông qua biên bản cuộc họp;

i) Chủ tịch Hội đồng kỷ luật và Ủy viên kiêm Thư ký Hội đồng kỷ luật ký vào biên bản cuộc họp.

Trường hợp nhiều công chức trong cùng cơ quan, tổ chức, đơn vị có hành vi vi phạm pháp luật thì Hội đồng kỷ luật họp để tiến hành xem xét xử lý kỷ luật đối với từng công chức.

3.2.4. Ra quyết định kỷ luật:

- Trình tự ra quyết định kỷ luật:

a) Trong thời hạn 05 ngày làm việc, kể từ ngày kết thúc cuộc họp, Hội đồng kỷ luật phải có kiến nghị việc xử lý kỷ luật bằng văn bản (kèm theo biên bản họp Hội đồng kỷ luật và hồ sơ xử lý kỷ luật) gửi người có thẩm quyền xử lý kỷ luật quy định tại Điều 15 Nghị định này;

b) Trong thời hạn 15 ngày làm việc, kể từ ngày nhận được văn bản kiến nghị của Hội đồng kỷ luật trong trường hợp thành lập Hội đồng kỷ luật hoặc biên bản cuộc họp kiểm điểm của cơ quan, tổ chức quy định tại Khoản 1 và Khoản 2 Điều 16 Nghị định này trong trường hợp không thành lập Hội đồng kỷ luật thì người có thẩm quyền xử lý kỷ luật ra quyết định kỷ luật hoặc kết luận công chức không vi phạm pháp luật;

c) Trường hợp có tình tiết phức tạp thì người có thẩm quyền xử lý kỷ luật quyết định kéo dài thời hạn xử lý kỷ luật theo quy định tại Khoản 2 Điều 7 Nghị định này và chịu trách nhiệm về quyết định của mình.

- Nội dung: Ngoài nội dung hình thức xử lý kỷ luật là hình thức buộc thôi việc; quyết định kỷ luật phải ghi rõ thời điểm có hiệu lực thi hành.

4. Quyền khởi kiện vụ án hành chính đối với quyết định kỷ luật buộc thôi việc công chức

Điều 28 Luật tố tụng hành chính quy định những khiếu kiện thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án là:

“1. Khiếu kiện quyết định hành chính, hành vi hành chính, trừ các quyết định hành chính, hành vi hành chính thuộc phạm vi bí mật nhà nước trong các lĩnh vực quốc phòng, an ninh, ngoại giao theo danh mục do Chính phủ quy định và các quyết định hành chính, hành vi hành chính mang tính nội bộ của cơ quan, tổ chức.

2. Khiếu kiện về danh sách cử tri bầu cử đại biểu Quốc hội, danh sách cử tri bầu cử đại biểu Hội đồng nhân dân.

3. Khiếu kiện quyết định kỷ luật buộc thôi việc công chức giữ chức vụ từ Tổng Cục trưởng và tương đương trở xuống.

4. Khiếu kiện quyết định giải quyết khiếu nại về quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh”.

Quyết định kỷ luật buộc thôi việc là văn bản thể hiện dưới hình thức quyết định của người đứng đầu cơ quan, tổ chức để áp dụng hình thức kỷ luật buộc thôi việc đối với công chức thuộc quyền quản lý của mình. Quan hệ công chức là quan hệ nội bộ công sở, các quyết định kỷ luật công chức là những biện pháp mang tính tổ chức trong khuôn khổ nội bộ công sở. Vì vậy, các

quyết định xử lý kỷ luật công chức đều là quyết định hành chính mang tính chất nội bộ. Tuy nhiên, quyết định kỷ luật buộc thôi việc công chức là hình thức kỷ luật cao nhất ảnh hưởng đến quyền làm việc của công chức, một trong quyền cơ bản của công dân nên nó còn có tính chất vượt hơn là một quyết định nội bộ khác. Do đó, Luật tổ tụng hành chính xác định loại quyết định này là đối tượng khiếu kiện thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án.

Tại khoản 1 Điều 103 Luật tổ tụng hành chính quy định quyền khởi kiện vụ án hành chính:

*“1. Cá nhân, cơ quan, tổ chức có quyền khởi kiện vụ án hành chính đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính, **quyết định kỷ luật buộc thôi việc** trong trường hợp không đồng ý với quyết định, hành vi đó hoặc đã khiếu nại với người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại, nhưng hết thời hạn theo quy định của pháp luật về khiếu nại mà khiếu nại không được giải quyết hoặc đã được giải quyết, nhưng không đồng ý với việc giải quyết khiếu nại về quyết định, hành vi đó”.*

Chú ý: Tại Điều 52 Luật viên chức quy định:

“1. Viên chức vi phạm các quy định của pháp luật trong quá trình thực hiện công việc hoặc nhiệm vụ thì tùy theo tính chất, mức độ vi phạm, phải chịu một trong các hình thức kỷ luật sau:

- b) Cảnh cáo;*
- c) Cách chức;*
- d) Buộc thôi việc”.*

Như vậy, cùng là quyết định kỷ luật buộc thôi việc, nhưng chỉ có quyết định **kỷ luật buộc thôi công chức** mới là đối tượng được quyền khởi kiện vụ án hành chính tại Tòa án.

II. KỸ NĂNG GIẢI QUYẾT VỤ ÁN KHỞI KIỆN QUYẾT ĐỊNH KỶ LUẬT BUỘC THÔI VIỆC CÔNG CHỨC

1. Tiếp nhận yêu cầu khởi kiện và xem xét thụ lý giải quyết

1.1. Tiếp nhận yêu cầu khởi kiện

Công chức bị kỷ luật buộc thôi việc nộp đơn khởi kiện trực tiếp tại Tòa án hoặc gửi qua bưu điện. Tòa án nhận được đơn phải vào sổ và cấp giấy tiếp nhận đơn. Trong thời hạn 05 ngày làm việc,

Chánh án Tòa án phân công một Thẩm phán xem xét đơn khởi kiện; trong thời hạn 05 ngày, kể từ ngày được phân công Thẩm phán phải xem xét đơn khởi kiện và tài liệu kèm theo và làm một trong các thủ tục:

- Thụ lý vụ án nếu vụ án thuộc thẩm quyền giải quyết;
- Chuyển đơn khởi kiện cho Tòa án có thẩm quyền và báo cho người khởi kiện biết;
- Trả lại đơn khởi kiện nếu thuộc một trong các trường hợp quy định tại khoản 1 Điều 109 của Luật TTHC (do không đủ điều kiện khởi kiện).

Như vậy, từ khi tiếp nhận đơn khởi kiện vụ án hành chính đến khi tiến hành thụ lý để giải quyết vụ án hành chính, Tòa án phải tiến hành một loạt các hoạt động tố tụng, cơ bản nhất là việc xem xét điều kiện khởi kiện và thẩm quyền giải quyết vụ án của Tòa án nơi tiếp nhận đơn.

***Điều kiện khởi kiện bao gồm:**

a) *Quyền khởi kiện* (Người có quyền khởi kiện-Người khởi kiện): Đối với quyết định buộc thôi việc công chức, thì chỉ có người có tên trong quyết định đó có quyền khởi kiện và là người khởi kiện.

Chú ý: Có trường hợp người có thẩm quyền chỉ ban hành một quyết định buộc thôi việc, nhưng trong đó có danh sách nhiều công chức, thì mỗi công chức chỉ có quyền khởi kiện phần quyết định có tên của mình; có nhiều người khởi kiện thì cần tách ra thành nhiều vụ án khác nhau.

b) *Người khởi kiện phải có năng lực hành vi tố tụng hành chính*:

Cũng giống như quy định của Bộ luật tố tụng dân sự, tại Điều 48 Luật TTHC quy định mọi cá nhân, cơ quan, tổ chức có năng lực pháp luật tố tụng hành chính như nhau trong việc yêu cầu Tòa án bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của mình.

Về năng lực hành vi tố tụng hành chính thì phải là người có đủ 18 tuổi trở lên. Như vậy, công chức bị buộc thôi việc là người có đủ năng lực hành vi hành chính, tự mình thực hiện quyền và

nghĩa vụ tố tụng hành chính hoặc ủy quyền cho người diện tham gia tố tụng hành chính. Trường hợp công chức bị buộc thôi việc mất năng lực hành vi dân sự, thì thực hiện quyền, nghĩa vụ của đương sự trong tố tụng hành chính thông qua người đại diện theo pháp luật.

c) Thời hiệu khởi kiện:

Tại điểm a khoản 2 Điều 104 Luật TTHC quy định như sau:

“Thời hiệu khởi kiện đối với từng trường hợp được quy định như sau: a) 01 năm, kể từ ngày nhận được hoặc biết được quyết định hành chính, hành vi hành chính, quyết định kỷ luật buộc thôi việc”.

Ngày khởi kiện được tính từ ngày đương sự nộp đơn tại Tòa án hoặc ngày có dấu bưu điện nơi gửi (khoản 2 Điều 106 Luật TTHC).

Khi nhận đơn khởi kiện vụ án hành chính, Tòa án luôn phải kiểm tra xem thời hiệu khởi kiện theo quy định trên còn hay hết, vì nếu hết thời hiệu thì mất quyền khởi kiện. Nhưng cần xác định chính xác ngày nhận được (được người có thẩm quyền ra quyết định kỷ luật buộc thôi việc giao trực tiếp, được nhận qua nhân viên bưu điện, qua chính quyền địa phương hoặc những người khác theo quy định của pháp luật) hoặc ngày biết được quyết định kỷ luật buộc thôi việc và một số trường hợp có thời gian có sự kiện bất khả kháng hoặc trở ngại khách quan khác không tính vào thời hiệu, để tính thời hiệu khởi kiện cho đúng.

Thời gian thực hiện việc sửa đổi, bổ sung đơn khởi kiện không tính vào thời hiệu khởi kiện. Ngày khởi kiện vẫn được xác định là ngày nộp đơn khởi kiện, nếu người khởi kiện nộp trực tiếp tại Tòa án hoặc ngày có dấu bưu điện nơi gửi, nếu đơn khởi kiện được gửi qua bưu điện.

d) Chưa đủ điều kiện khởi kiện:

Trong trường hợp người khởi kiện chưa gửi đủ các tài liệu chứng minh cho yêu cầu khởi kiện của mình theo quy định tại khoản 2 Điều 105 Luật TTHC nên khi xem xét đơn khởi kiện và các tài liệu gửi kèm theo, Thẩm phán chưa xác định được người khởi kiện có đáp ứng đầy đủ các điều kiện nêu trên hay không?. Về xác định người có quyền khởi kiện thì không khó, vì chỉ có công

chức có tên trong quyết định kỷ luật buộc thôi việc mới có quyền khởi kiện. Tuy nhiên, trong một số trường hợp thực hiện quyền khởi kiện sau thời hạn một năm, thì phải có tài liệu, chứng cứ để xác định thời hiệu khởi kiện còn hay đã hết tức còn quyền khởi kiện hay đã mất.

đ) Điều kiện về tố tụng:

Nếu người bị buộc thôi việc đó khởi kiện yêu cầu Tòa án xem xét quyết định buộc thôi việc đối với mình và yêu cầu đó được Toà án giải quyết bằng bản án, quyết định đã có hiệu lực pháp luật, thì không có quyền khởi kiện lại đối với quyết định này nữa (không được khởi kiện 2 lần đối với cùng một sự việc).

Lưu ý: Trường hợp Tòa án đó xử hủy quyết định kỷ luật buộc thôi việc và Thủ trưởng cơ quan quản lý công chức lại ban hành lại quyết định kỷ luật buộc thôi việc lần nữa, thì việc khởi kiện đối với quyết định mới này không phải là *sự việc đó được Toà án giải quyết bằng bản án, quyết định đã có hiệu lực pháp luật*, tức là người bị buộc thôi việc lại có quyền khởi kiện đối với quyết định mới.

e) Điều kiện về thẩm quyền:

Điều kiện này yêu cầu việc khởi kiện phải thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án, nghĩa là: Quyết định kỷ luật buộc thôi việc công chức phải là công chức giữ chức vụ từ Tổng Cục trưởng và tương đương trở xuống.

Trường hợp quyết định giải quyết khiếu nại có nội dung chấp nhận khiếu nại, sửa lại quyết định kỷ luật, không áp dụng hình thức kỷ luật buộc thôi việc nữa mà áp dụng hình thức kỷ luật khác, thì việc khởi kiện không thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án.

Công chức bị buộc thôi việc nhưng không phải là việc xử lý kỷ luật của người đứng đầu cơ quan, tổ chức đối với công chức theo quy định của pháp luật, mà công chức đó bị người đứng đầu tổ chức kỷ luật trên cơ sở Điều lệ của tổ chức mà công chức bị kỷ luật là hội viên.

**Thẩm quyền theo lãnh thổ và theo cấp Tòa án:*

Tại khoản 2 Điều 29 quy định thẩm quyền của Toà án nhân dân huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh (sau đây gọi chung là Toà án cấp huyện) giải quyết theo thủ tục sơ thẩm khiếu kiện

quyết định kỷ uật buộc thôi việc của người đứng đầu cơ quan, tổ chức từ cấp huyện trở xuống trên cùng phạm vi địa giới hành chính với Toà án đối với công chức thuộc quyền quản lý của cơ quan, tổ chức đó;

Tại điểm d khoản 1 Điều 30 quy định thẩm quyền của Toà án nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương (sau đây gọi chung là Toà án cấp tỉnh) giải quyết theo thủ tục sơ thẩm khiếu kiện quyết định kỷ luật buộc thôi việc của người đứng đầu cơ quan, tổ chức cấp tỉnh, bộ, ngành trung ương mà người khởi kiện có nơi làm việc khi bị kỷ luật trên cùng phạm vi địa giới hành chính với Toà án.

**Thẩm quyền giải quyết yêu cầu đòi bồi thường thiệt hại:*

Điều 6 Luật TTHC còn quy định: “Người khởi kiện, người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan trong vụ án hành chính có thể đồng thời yêu cầu bồi thường thiệt hại”.

Như vậy, yêu cầu đòi bồi thường thiệt hại do quyết định kỷ luật buộc thôi việc gây ra cũng là đối tượng khởi kiện vụ án hành chính. Tuy nhiên, chỉ khi khởi kiện đối với quyết định kỷ luật buộc thôi việc thì mới có thể đồng thời yêu cầu đòi BTTH, hoặc yêu cầu BTTH có thể tách ra từ vụ án hành chính **để giải quyết sau bằng vụ án dân sự khác (giải quyết theo tố tụng dân sự).**

Thiệt hại trong trường hợp này là thiệt hại thực tế do có quyết định kỷ luật buộc thôi việc gây ra. Nếu người khởi kiện có yêu cầu bồi thường thiệt hại thì có nghĩa vụ cung cấp chứng cứ. Trường hợp cần thiết Toà án có thể thu thập thêm chứng cứ để bảo đảm cho việc giải quyết vụ án được chính xác. Trường hợp người khởi kiện, người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan có yêu cầu bồi thường thiệt hại chưa thể cung cấp chứng cứ được thì tách phần giải quyết yêu cầu bồi thường thiệt hại để giải quyết sau bằng một vụ án dân sự khác theo quy định của pháp luật khi đương sự có yêu cầu.

Hậu quả của quyết định buộc thôi việc không đúng pháp luật gây ra có thể là: tiền lương, phụ cấp... trong khoảng thời gian không được làm việc.

g) Quyền lựa chọn khi vừa khiếu nại vừa khởi kiện:

Khoản 1 Điều 31 Luật TTHC quy định: Trường hợp công chức bị buộc thôi việc có đơn khởi kiện vụ án hành chính tại Toà

án có thẩm quyền, đồng thời có đơn khiếu nại đến người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại thì thẩm quyền giải quyết theo sự lựa chọn của người khởi kiện.

h) Nộp tạm ứng án phí hành chính sơ thẩm:

Người khởi kiện phải nộp tạm ứng án phí hành chính sơ thẩm theo quy định hiện hành là 200.000VND/vụ. Án phí Tòa án được thực hiện theo quy định của Pháp lệnh án phí, lệ phí Tòa án năm 2009. Chú ý là: Theo quy định tại khoản 2 Điều 32 Pháp lệnh án phí, lệ phí Tòa án thì người yêu cầu bồi thường thiệt hại trong vụ án hành chính không phải nộp tiền tạm ứng án phí.

i) Đơn khởi kiện:

Đơn khởi kiện quyết định kỷ luật buộc thôi việc công chức phải có các nội dung chính theo quy định của Điều 105 Luật TTHC.

Người khởi kiện phải ký tên hoặc điểm chỉ vào đơn khởi kiện. Kèm theo đơn khởi kiện phải có các tài liệu chứng minh cho yêu cầu của người khởi kiện là có căn cứ và hợp pháp. Như vậy, công chức bị buộc thôi việc phải gửi kèm theo đơn khởi kiện bản sao quyết định, quyết định giải quyết khiếu nại (nếu có) và các tài liệu liên quan đến vấn đề xử lý kỷ luật đối với mình.

Tòa án phải chú ý kiểm tra những nội dung của Đơn khởi kiện, xem tên người khởi kiện và chữ ký trong đơn có phải là của công chức bị buộc thôi việc không. Trường hợp có người đại diện theo pháp luật thì phải kiểm tra tư cách đại diện của họ và tài liệu chứng minh công chức bị buộc thôi việc đã mất năng lực hành vi dân sự. Người không phải người đại diện theo pháp luật ký đơn khởi kiện là không đúng.

****Yêu cầu sửa đổi, bổ sung đơn khởi kiện:***

Nếu đơn khởi kiện chưa có đủ các nội dung nêu tại khoản 1 Điều 105 Luật TTHC thì Tòa án thông báo cho người khởi kiện biết để họ sửa đổi, bổ sung trong thời hạn 10 ngày làm việc, kể từ ngày người khởi kiện nhận được thông báo của Tòa án. Trường hợp người khởi kiện đã sửa đổi, bổ sung đơn khởi kiện theo đúng quy định tại khoản 1 Điều 105 của Luật TTHC thì Tòa án tiếp tục

việc thụ lý vụ án; nếu họ không sửa đổi, bổ sung theo yêu cầu của Toà án thì Toà án trả lại đơn khởi kiện và tài liệu kèm theo cho người khởi kiện (Điều 108 Luật TTHC).

Chú ý là trong trường hợp công chức bị buộc thôi việc có khiếu nại, sau khi nhận được quyết định giải quyết khiếu nại có nội dung không chấp nhận khiếu nại, đã làm đơn khởi kiện đối với quyết định giải quyết khiếu nại, thì Tòa án hướng dẫn họ sửa đổi đơn khởi kiện là khởi kiện đối với quyết định kỷ luật buộc thôi việc. Trường hợp đơn khởi kiện được gửi cho Tòa án không đúng thẩm quyền theo cấp hoặc lãnh thổ thì Tòa án không trả lại đơn mà hướng dẫn họ sửa đổi, bổ sung đơn khởi kiện và chuyển đơn đến Tòa án có thẩm quyền giải quyết

1.2. Trả lại đơn khởi kiện

Khoản 1 Điều 109 Luật TTHC quy định các trường hợp Toà án trả lại đơn khởi kiện, đó chính là 09 trường hợp không đáp ứng được các điều kiện khởi kiện đã nêu tại phần trên.

Chú ý: Nếu khởi kiện đối với quyết định kỷ luật buộc thôi việc công chức đúng Tòa án có thẩm quyền theo cấp, theo lãnh thổ, thì Tòa án không trả.

1.3. Chuyển đơn khởi kiện

Trường hợp việc khởi kiện đáp ứng đầy đủ điều kiện khởi kiện, việc khởi kiện thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án nhưng là Tòa án khác chứ không phải là Tòa án nơi nhận đơn khởi kiện, thì Tòa án nơi nhận đơn khởi kiện chuyển đơn khởi kiện đến Tòa án có thẩm quyền giải quyết.

1.4. Thụ lý vụ án

Sau khi nhận đơn khởi kiện và các tài liệu kèm theo, nếu Thẩm phán được phân công xem xét đơn khởi kiện xét thấy vụ án hành chính thuộc thẩm quyền giải quyết thì thông báo cho người khởi kiện biết để họ nộp tiền tạm ứng án phí. Toà án thụ lý vụ án vào ngày người khởi kiện xuất trình biên lai nộp tiền tạm ứng án phí. Trong thời hạn 03 ngày làm việc, kể từ ngày thụ lý vụ án, Chánh án Toà án phân công Thẩm phán đã thực hiện việc xem xét đơn khởi kiện và thụ lý vụ án để giải quyết bằng cách ghi vào sổ thụ lý. Trong thời hạn 05 ngày làm việc, kể từ ngày thụ lý vụ án,

Tòa án phải thông báo bằng văn bản cho người ban hành quyết định kỷ luật buộc thôi việc và Viện kiểm sát cùng cấp biết việc thụ lý vụ án.

2. Xác minh, thu thập chứng cứ và tiến hành đối thoại

2.1. Xác minh, thu thập chứng cứ

Nếu thấy các tài liệu, chứng cứ cần thiết cho việc giải quyết vụ án đã được các bên đương sự cung cấp đầy đủ, thì Tòa án có thể không cần xác minh, không cần thu thập chứng cứ thêm vẫn có thể đưa vụ án ra xét xử. Nếu đương sự có yêu cầu thì Tòa án phải tiến hành xác minh, thu thập chứng cứ.

a) Xác định các vấn đề cần chứng minh:

Để chứng minh tính hợp pháp, có căn cứ của quyết định hành chính, tùy từng trường hợp mà công chức khởi kiện quyết định kỷ luật buộc thôi việc phải chứng minh được một hoặc một số vấn đề dưới đây:

+ Không có hành vi vi phạm pháp luật hoặc có vi phạm pháp luật nhưng chưa đến mức bị áp dụng hình thức kỷ luật công chức cao nhất là buộc thôi việc;

+ Thời hiệu xử lý kỷ luật đã hết;

+ Trình tự, thủ tục xử lý kỷ luật hoặc việc thành lập Hội đồng kỷ luật không đúng;

+ Thời hạn ra quyết định, thẩm quyền ra quyết định không đúng.

Ngược lại, người ban hành quyết định kỷ luật buộc thôi việc tức người bị kiện trong vụ án phải chứng minh quyết định của mình là có căn cứ đúng pháp luật.

Trên cơ sở các tài liệu, chứng cứ để chứng minh tính đúng pháp luật hay trái pháp luật của quyết định kỷ luật buộc thôi việc, còn phải có chứng cứ để chứng minh từ việc quyết định kỷ luật buộc thôi việc đúng pháp luật hay trái pháp luật thì yêu cầu của người khởi kiện là có căn cứ chấp nhận hay không?

- Chứng minh về thiệt hại và tính hợp pháp, tính có căn cứ của yêu cầu đòi bồi thường thiệt hại: Phải chứng minh có thiệt hại không, thiệt hại như thế nào (mức thiệt hại), mối quan hệ nhân - quả giữa quyết định hành chính, hành vi hành chính trái pháp luật và thiệt hại.

Để có căn cứ giải quyết vụ án đúng pháp luật, sau khi thụ lý vụ án, Thẩm phán được phân công giải quyết vụ án có quyền yêu cầu:

- Người khởi kiện (cá nhân, tổ chức) cung cấp bản sao quyết định kỷ luật buộc thôi việc và cung cấp các chứng cứ khác để bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của mình; trường hợp không cung cấp được thì phải nêu rõ lý do.

- Người bị kiện cung cấp hồ sơ giải quyết khiếu nại (nếu có) và bản sao các văn bản, tài liệu mà căn cứ vào đó để ra quyết định kỷ luật buộc thôi việc công chức.

b) Quyền và nghĩa vụ giao nộp chứng cứ của đương sự:

Ngoài những tài liệu, chứng cứ phải giao nộp theo yêu cầu nêu trên của Thẩm phán, trong suốt quá trình Tòa án giải quyết vụ án hành chính, công chức bị buộc thôi việc và người ban hành quyết định đều có quyền giao nộp những chứng cứ khác cho Tòa án. Tòa án có trách nhiệm tiếp nhận những tài liệu, chứng cứ này.

c) Trách nhiệm xác minh, thu thập chứng cứ của Tòa án:

Trường hợp thấy cần thiết để bảo đảm việc giải quyết vụ án hành chính được toàn diện, chính xác, công minh và đúng pháp luật (kể cả về thời hạn giải quyết vụ án), Tòa án có thể tự mình làm rõ tình tiết của vụ án. Thẩm phán cũng có quyền yêu cầu đương sự giao nộp thêm những tài liệu, chứng cứ khác liên quan đến vụ án; nếu đương sự không nộp hoặc nộp không đầy đủ thì phải chịu hậu quả của việc không nộp hoặc nộp không đầy đủ đó, trừ trường hợp pháp luật có quy định khác.

Khi đương sự không thể tự mình thu thập được chứng cứ, thì có quyền yêu cầu Tòa án tiến hành xác minh, thu thập chứng cứ hoặc ủy thác tiến hành xác minh, thu thập chứng cứ.

Nếu các tài liệu, chứng cứ do đương sự cung cấp chưa thể hiện rõ, Thẩm phán cần căn cứ những vấn đề cần chứng minh trong vụ án để xác định các văn bản quy phạm pháp luật nào liên quan cần thu thập thêm. Đồng thời, để đánh giá quyết định kỷ luật buộc thôi việc bị khởi kiện đúng hay không đúng pháp luật, Tòa án phải tự xác minh có bao nhiêu văn bản quy phạm pháp luật đang có hiệu lực thi hành và văn bản quy phạm pháp luật nào trong số đó có giá trị pháp lý cao nhất tại thời điểm công chức có hành vi vi

phạm và tại thời điểm ban hành quyết định kỷ luật buộc thôi việc để đánh giá mức độ hành vi đó và trình tự, thủ tục, thẩm quyền xử lý kỷ luật...

Văn bản pháp luật cơ bản nhất, cần thiết nhất mà Thẩm phán giải quyết vụ án khởi kiện quyết định kỷ luật buộc thôi việc công chức cần thu thập, nghiên cứu nắm vững là các Luật, Nghị định, Thông tư... liên quan đến vấn đề công chức, quyền và trách nhiệm công chức, các biện pháp và hình thức xử lý kỷ luật công chức...như: Luật cán bộ, công chức; Nghị định số 06/2010/NĐ-CP ngày 25/01/2010 của Chính phủ quy định những người là công chức; Nghị định số 24/2010/NĐ-CP ngày 15 tháng 3 năm 2010 của Chính phủ quy định về tuyển dụng, sử dụng và quản lý công chức và các Nghị định sửa đổi, bổ sung Nghị định này; 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; Thông tư số 13/2010/TT-BNV ngày 30 tháng 12 năm 2010 của Bộ Nội vụ quy định chi tiết một số điều về tuyển dụng và nâng ngạch công chức của Nghị định số 24/2010/NĐ-CP ngày 15 tháng 3 năm 2010 của Chính phủ quy định về tuyển dụng, sử dụng và quản lý công chức...

2.2. Tiến hành đối thoại

Đây là một bước tố tụng rất quan trọng. Thông qua đối thoại, Tòa án tạo điều kiện để công chức bị buộc thôi việc gặp gỡ, trao đổi với người ra quyết định kỷ luật mình (hoặc với người đại diện theo ủy quyền của họ); Tòa án đóng vai trò phân tích, giải thích pháp luật khi cần thiết; giải thích và hướng dẫn các đương sự thực hiện quyền, nghĩa vụ tố tụng của họ (quyền thay đổi, bổ sung, rút một phần hoặc toàn bộ yêu cầu khởi kiện; quyền sửa đổi, hủy bỏ quyết định kỷ luật buộc thôi việc theo quy định tại Điều 50 và 51 Luật TTHC).

2.3. Áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời

Điều 63 Luật tố tụng hành chính quy định:

“Tạm đình chỉ việc thi hành quyết định hành chính, quyết định kỷ luật buộc thôi việc, quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh được áp dụng nếu trong quá trình giải quyết vụ án có căn cứ cho rằng quyết định đó là trái pháp luật và việc thi hành quyết định đó sẽ dẫn đến những hậu quả nghiêm trọng khó khắc phục”.

Theo quy định tại Điều 60 và Điều 61 Luật tố tụng hành chính: Trường hợp người khởi kiện có yêu cầu trong quá trình giải quyết vụ án, thì Thẩm phán được phân công giải quyết vụ án hoặc tại phiên tòa, thì Hội đồng xét xử cần ra quyết định áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời “*tạm đình chỉ việc thi hành quyết định kỷ luật buộc thôi việc*” khi có căn cứ cho rằng quyết định kỷ luật buộc thôi việc công chức rõ ràng trái pháp luật, theo tiêu chí sau:

- Công chức không có hành vi vi phạm pháp luật;
- Hết thời hiệu xử lý kỷ luật công chức;
- Hành vi vi phạm pháp luật của công chức rõ ràng chưa đến mức áp dụng hình thức kỷ luật buộc thôi việc và chưa đạt sự biểu quyết của đa số thành viên Hội đồng kỷ luật.

Mục đích: Người ra quyết định cần nhận lại công chức làm việc như trước khi bị xử lý kỷ luật để khắc phục hậu quả do quyết định kỷ luật buộc thôi việc không đúng pháp luật gây ra.

3. Xem xét, đánh giá tính hợp pháp của quyết định kỷ luật buộc thôi việc công chức

Việc xem xét, đánh giá đúng đắn tính hợp pháp của quyết định kỷ luật buộc thôi việc thể hiện kỹ năng của Thẩm phán trong quá trình giải quyết vụ án hành chính. Để giải quyết tốt vụ án hành chính được giao, Thẩm phán phải thực hiện việc xây dựng hồ sơ vụ án, nghiên cứu kỹ các tài liệu, chứng cứ đã thu thập được (thông qua việc yêu cầu các đương sự, các cơ quan chức năng cung cấp các tài liệu, chứng cứ có liên quan); đồng thời phải xây dựng kế hoạch xét xử để thông qua việc hỏi các đương sự, những người tham gia tố tụng khác tại phiên tòa, thông qua việc tranh luận tại phiên tòa; đối chiếu với các tài liệu, chứng cứ đã thu thập được có trong hồ sơ vụ án và đối chiếu với các quy định của pháp luật có liên quan để xác định quyết định kỷ luật buộc thôi việc công chức bị khiếu kiện có phù hợp với quy định của pháp luật hay không.

Tính hợp pháp của quyết định kỷ luật buộc thôi việc công chức bị khiếu kiện được thể hiện là quyết định đó được người có thẩm quyền ban hành có căn cứ và đúng với quy định của pháp luật điều chỉnh về vấn đề xử lý kỷ luật công chức (về cả hình thức và nội dung), bao gồm:

3.1. Việc xem xét về trình tự, thủ tục, thẩm quyền ban hành quyết định kỷ luật buộc thôi việc công chức của người có thẩm quyền trong cơ quan, tổ chức

Việc xem xét về trình tự, thủ tục, thẩm quyền ban hành quyết định kỷ luật buộc thôi việc công chức của người có thẩm quyền trong cơ quan, tổ chức được thể hiện bằng việc xem xét những vấn đề cơ bản sau đây:

- Về thời hiệu xem xét xử lý kỷ luật công chức;
- Về thời hạn xử lý kỷ luật công chức;
- Về trình tự ban hành quyết định xử lý kỷ luật công chức;
- Về thủ tục ban hành quyết định xử lý kỷ luật công chức;
- Về thẩm quyền ban hành quyết định xử lý kỷ luật công chức.

Để xem xét 5 vấn đề nêu trên, Tòa án cần nắm vững và đối chiếu với quy định của pháp luật về 5 vấn đề này đã nêu tại mục 3 phần I.

3.2. Xem xét về nội dung của quyết định kỷ luật buộc thôi việc công chức

Thực chất đây là việc xem xét, đánh giá mức độ áp dụng các hình thức xử lý kỷ luật đối với công chức. Qua đó, xác định việc người có thẩm quyền trong cơ quan, tổ chức kỷ luật buộc thôi việc công chức có căn cứ đúng quy định của pháp luật về việc áp dụng hình thức kỷ luật cao nhất đối với công chức hay không, tức là việc người có thẩm quyền trong cơ quan, tổ chức không chấp nhận người bị xử lý kỷ luật tiếp tục làm việc trong cơ quan, đơn vị của họ nữa có đúng không.

Tại Điều 14 Nghị định số 34/2011/NĐ-CP ngày 17/5/2011, quy định:

“Hình thức kỷ luật buộc thôi việc áp dụng đối với công chức có một trong các hành vi vi phạm pháp luật sau đây:

- 1. Bị phạt tù mà không được hưởng án treo;*
- 2. Sử dụng giấy tờ không hợp pháp để được tuyển dụng vào cơ quan, tổ chức, đơn vị;*
- 3. Nghiện ma túy có xác nhận của cơ quan y tế có thẩm quyền;*

4. Tự ý nghỉ việc, tổng số từ 07 ngày làm việc trở lên trong một tháng hoặc từ 20 ngày làm việc trở lên trong một năm mà đã được cơ quan sử dụng công chức thông báo bằng văn bản 03 lần liên tiếp;

5. Vi phạm ở mức độ đặc biệt nghiêm trọng quy định của pháp luật về phòng, chống tham nhũng; thực hành tiết kiệm, chống lãng phí; kỷ luật lao động; phòng, chống tệ nạn mại dâm và các quy định khác của pháp luật liên quan đến công chức”.

Như vậy, ngoài quy định trên, khi xem xét, đánh giá hành vi vi phạm pháp luật của công chức để xử lý kỷ luật theo luật công chức, thì cần chú ý nghiên cứu, áp dụng những quy định pháp luật liên quan, như quy định pháp luật về phòng, chống tham nhũng; về nghị định, thông tư, quản lý công chức thuộc lĩnh vực công chức công tác; về điều lệ, quy định của cơ quan, tổ chức...

3.3. Đánh giá tính hợp pháp của quyết định

Sau khi xem xét những vấn đề cơ bản nêu trên của quyết định kỷ luật buộc thôi việc công chức bị khiếu kiện, Hội đồng xét xử của Tòa án phải đánh giá tính hợp pháp của quyết định. Việc đánh giá được thể hiện thông qua việc nghiên cứu kỹ các tài liệu, chứng cứ đã thu thập được trong hồ sơ vụ án (do các đương sự, các cơ quan chức năng cung cấp các tài liệu, chứng cứ có liên quan theo yêu cầu của Tòa án), thông qua việc hỏi các đương sự, những người tham gia tố tụng khác tại phiên tòa, thông qua việc tranh luận tại phiên tòa; từ đó đối chiếu với các quy định của pháp luật để xác định:

- Việc người có thẩm quyền trong cơ quan, tổ chức ban hành quyết định kỷ luật buộc thôi việc công chức có những vấn đề gì đúng, vấn đề gì không đúng quy định của pháp luật.

- Việc đúng, sai đó có làm ảnh hưởng đến việc áp dụng hình thức kỷ luật đối với công chức - người khởi kiện hay không, có gây ra thiệt hại cho họ và thiệt hại gồm những gì, giá trị thiệt hại là bao nhiêu.

Đối với quyết định kỷ luật buộc thôi việc công chức, thì việc vi phạm một trong các tiêu chí đánh giá tính hợp pháp của quyết định nêu trên đều đã làm ảnh hưởng đến việc áp dụng hình thức kỷ

luật buộc thôi việc, làm ảnh hưởng đến quyền và lợi ích của người khởi kiện.

Khi đánh giá tính hợp pháp của quyết định kỷ luật buộc thôi việc công chức bị khiếu kiện, tùy vào từng trường hợp cụ thể mà Hội đồng xét xử của Tòa án có thể đưa ra những đánh giá làm căn cứ để quyết định bản án cho phù hợp.

4. Thẩm quyền của Hội đồng xét xử sơ thẩm

4.1. Thẩm quyền xét xử

Căn cứ theo quy định của pháp luật tổ tụng hành chính, thì Hội đồng xét xử sơ thẩm vụ án khiếu kiện quyết định kỷ luật buộc thôi việc công chức có thẩm quyền xem xét, đánh giá tính hợp pháp của quyết định kỷ luật buộc thôi việc công chức bị khởi kiện và quyết định giải quyết khiếu nại có liên quan. Kỹ năng xem xét, đánh giá tính hợp pháp của quyết định kỷ luật buộc thôi việc công chức đã được nêu ở phần trên.

4.2. Thẩm quyền quyết định của Hội đồng xét xử

+ Bác yêu cầu khởi kiện, nếu yêu cầu đó không có căn cứ pháp luật:

Nếu quyết định kỷ luật buộc thôi việc công chức được ban hành trên mọi phương diện đều có căn cứ đúng pháp luật, thì đương nhiên Hội đồng xét xử phải xử bác yêu cầu khởi kiện của công chức bị buộc thôi việc. Trường hợp Hội đồng xét xử đánh giá việc kỷ luật buộc thôi việc công chức có căn cứ rõ ràng là phù hợp với mức độ vi phạm pháp luật của công chức, nhưng trong quá trình tiến hành xử lý kỷ luật có sai sót, nếu có làm lại quy trình xử lý kỷ luật để khắc phục sai sót đó, thì kết quả vẫn phải xử lý kỷ luật buộc thôi việc công chức, cũng cần xử bác yêu cầu khởi kiện.

Chú ý: Khi tuyên xử bác yêu cầu khởi kiện, không tuyên: Giữ nguyên quyết định kỷ luật buộc thôi việc. Vì như thế là vượt quá thẩm quyền của Hội đồng xét xử sơ thẩm. Thực tế, có trường hợp Tòa án đã xử bác yêu cầu khởi kiện, nhưng người có thẩm quyền ban hành quyết định kỷ luật buộc thôi việc vẫn thu hồi quyết định (để ban hành quyết định khác).

+ Chấp nhận một phần hoặc toàn bộ yêu cầu khởi kiện, tuyên hủy quyết định kỷ luật buộc thôi việc công chức và yêu cầu cơ

quan, tổ chức và người có thẩm quyền trong cơ quan, tổ chức thực hiện một trong hai công việc dưới đây:

- Để tiến hành xử lý kỷ luật lại đối với công chức đã có hành vi vi phạm pháp luật cho đúng quy định của pháp luật (có thể tiến hành lại việc áp dụng hình thức xử lý kỷ luật buộc thôi việc hoặc có thể áp dụng hình thức kỷ luật khác đối với công chức đã có hành vi vi phạm pháp luật cho đúng quy định của pháp luật). Hội đồng xét xử áp dụng quyết định này đối với trường hợp có vi phạm về trình tự, thủ tục (yêu cầu công chức vi phạm làm bản kiểm điểm, tổ chức họp kiểm điểm, thành lập Hội đồng kỷ luật, tổ chức họp Hội đồng kỷ luật...), việc người ra quyết định không có thẩm quyền.

- Không được ban hành quyết định kỷ luật buộc thôi việc công chức nữa; buộc khôi phục quyền, lợi ích hợp pháp của công chức bị xâm phạm và bồi thường thiệt hại (nếu có) do quyết định kỷ luật buộc thôi việc công chức trái pháp luật gây ra. Đồng thời, trường hợp xét thấy cần thiết, Hội đồng xét xử có quyền quyết định buộc phải thi hành ngay việc khôi phục quyền, lợi ích hợp pháp của công chức bị xâm phạm hoặc có quyền kiến nghị với cơ quan, tổ chức có thẩm quyền, người đứng đầu của cơ quan, tổ chức có thẩm quyền xem xét trách nhiệm của cơ quan, tổ chức, người có thẩm quyền của cơ quan, tổ chức. Hội đồng xét xử áp dụng quyết định này đối với trường hợp vi phạm thời hiệu, vi phạm thời hạn xử lý kỷ luật hoặc việc vi phạm pháp luật của công chức rõ ràng chưa là đến mức bị áp dụng hình thức kỷ luật buộc thôi việc.

Ngoài ra, Hội đồng xét xử sơ thẩm phải ghi rõ quyết định của Tòa án về án phí và quyền kháng cáo của đương sự đối với bản án sơ thẩm; trường hợp có quyết định phải thi hành ngay thì phải ghi rõ quyết định đó.

III. MỘT SỐ VỤ ÁN CỤ THỂ

1. Xét về thẩm quyền

Quyết định kỷ luật buộc thôi việc ông Lu Văn Bền ở Cà Mau:

Ngày 18/3/2004, Ban Tổ chức Tỉnh ủy Cà Mau ban hành Quyết định số 172/QĐ-TCTU cử ông Lu Văn Bền, cán bộ Văn

phòng Huyện ủy U Minh đi học lớp Trung cấp kỹ thuật mật mã hệ tập trung 02 năm tại Hà Nội.

Ngày 17/3/2006, Ban Cơ yếu Chính phủ có Quyết định số 171/QĐ-BCY điều động ông Lư Văn Bền, học viên tốt nghiệp khóa 19 (2003-2005) đào tạo kỹ thuật mật mã hệ chính quy tập trung tại Học viện Kỹ thuật Mật mã, Ban Cơ yếu Chính phủ về nhận công tác tại Văn phòng Huyện ủy U Minh, tỉnh Cà Mau kể từ ngày 31/3/2006.

Cùng ngày 31/3/2006, Ban Cơ yếu Chính phủ có Quyết định số 159/QĐ-BCY xếp lương cho ông Bền là Chuyên viên kỹ thuật ngành cơ yếu, ngạch trung cấp nhóm I, bậc 1/10, hệ số 3,50 và hưởng phụ cấp bảo vệ cơ mật mật mã hệ số 0,3. Ngày 24/3/2009, Ban Thường vụ Huyện ủy U Minh có Quyết định số 517-QĐL/HU nâng lương cho ông Bền lên bậc 2/10, hệ số 3,80 và phụ cấp chức vụ 0,30 kể từ ngày 01/4/2009.

Ngày 24/11/2009, Ban Thường vụ Huyện ủy U Minh có Quyết định số 650-QĐ/HU về việc kỷ luật buộc thôi việc đối với đồng chí Lư Văn Bền, có nội dung như sau:

“Điều 1. Thi hành kỷ luật buộc thôi việc đối với đồng chí Lư Văn Bền, cán bộ Cơ yếu Văn phòng Huyện ủy U Minh.

Nội dung sai phạm: Là cán bộ, công chức đã quan hệ xã hội không rõ ràng; bị khiếu nại, tố cáo”.

Ông Bền khiếu nại quyết định trên.

Ngày 28/10/2010, Ban Thường vụ Huyện ủy U Minh ban hành Quyết định số 304-QĐ/HU không chấp nhận khiếu nại của ông Bền.

Ông Bền đã khởi kiện vụ án hành chính đối với quyết định kỷ luật buộc thôi việc tại Tòa án nhân dân huyện U Minh.

Nhận thấy, đây là loại việc mới, do Tòa án nhân dân địa phương có yêu cầu trao đổi nghiệp vụ; để đảm bảo cho việc hướng dẫn đúng pháp luật, Tòa án nhân dân tối cao đã có văn bản đề nghị Ban Tổ chức Trung ương Đảng cho biết ý kiến: Việc xử lý kỷ luật buộc thôi việc đối với ông Bền được thực hiện theo quy định của pháp luật và việc khởi kiện thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa

án hay là được xử lý theo quy định của Điều lệ Đảng và các quy định khác của Đảng Cộng sản Việt Nam?

Ban Tổ chức Trung ương đã có Văn bản số 1190-CV/BTCTW ngày 06/9/2011 trả lời như sau: *“Qua nghiên cứu hồ sơ do Tòa án nhân dân tối cao cung cấp, thì ông Lu Văn Bền nguyên là cán bộ của Văn phòng Huyện ủy U Minh, tỉnh Cà Mau. Theo quy định nêu trên thì ông Bền là cán bộ trong biên chế do Ban Tổ chức Tỉnh ủy Cà Mau quản lý. Việc Ban Thường vụ Huyện ủy U Minh kỷ luật buộc thôi việc ông Lu Văn Bền phải được báo cáo và có ý kiến của Ban Tổ chức Tỉnh ủy Cà Mau”*.

Như vậy, là việc kỷ luật đối với ông Lu Văn Bền được thực hiện theo quy định của Đảng Cộng sản Việt Nam; không phải là quyết định kỷ luật buộc thôi việc công chức theo quy định của pháp luật nên việc khởi kiện đối với quyết định này không thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án. (Công văn số 177/TANDTC-HC ngày 31/10/2011 do đồng chí Trần Văn Tú, Phó Chánh án Tòa án nhân dân tối cao ký).

2. Xét về việc áp dụng thời hiệu xử lý kỷ luật

Quyết định buộc thôi việc ông Bùi Chiến Thắng ở Hà Nội

Ông Bùi Chiến Thắng được tiếp nhận và phân công công tác tại Trạm Đăng kiểm số 29-01V thuộc Cục Đăng kiểm Việt Nam, Bộ Giao thông Vận tải từ ngày 01/9/2003.

Ngày 04/01/2005, ông Thắng được bổ nhiệm là Đăng kiểm viên.

Từ tháng 6/2005, ông Thắng được phân công công tác tại Trung tâm Đăng kiểm xe cơ giới số 29-03V.

Như vậy, ông Thắng là công chức theo quy định tại khoản 3 Điều 5 Nghị định số 06/2010/NĐ-CP ngày 25/01/2010 của Chính phủ quy định những người là công chức.

Ngày 19/8/2011, Cục trưởng Cục Đăng kiểm Việt Nam ra Quyết định số 686/QĐ-ĐKVN kỷ luật ông Thắng bằng hình thức cảnh cáo và đình chỉ chức danh Đăng kiểm viên trong thời hạn 03 tháng do ông Thắng đã bỏ qua hạng mục kiểm tra đối với phương tiện, gặp chủ phương tiện và nhận tiền ngoài quy định.

Tiếp theo, Cục Đăng kiểm Việt Nam phát hiện ông Thắng có một số hành vi vi phạm pháp luật như sau:

Ông Bùi Chiến Thắng cùng các ông Nguyễn Việt Hà, Nguyễn Quang Vinh và Ninh Quang Ngọc thành lập Công ty trách nhiệm hữu hạn thương mại dịch vụ khoa học công nghệ Việt Phát, được cấp Giấy chứng nhận đăng ký doanh nghiệp ngày **24/8/2006**, do ông Nguyễn Việt Hà làm Giám đốc.

Ngày 14/3/2007, công ty Việt Phát thay đổi đăng ký doanh nghiệp lần đầu, Giám đốc là ông Bùi Chiến Thắng.

Ngày 26/9/20011, công ty Việt Phát thay đổi đăng ký doanh nghiệp lần hai: đổi tên công ty thành Công ty TNHH thương mại, Giám đốc là ông Bùi Chiến Thắng và kỹ thuật sáng tạo Việt, với thành viên góp vốn là ông Đặng Việt Huy và bà Vũ Thị Thu Hiền.

Tại Điều 20 Luật Cán bộ, Công chức năm 2008 quy định: *“Ngoài những việc không được làm quy định tại Điều 18 và Điều 19 của Luật này, cán bộ, công chức còn không được làm những việc liên quan đến sản xuất, kinh doanh, công tác nhân sự quy định tại Luật phòng, chống tham nhũng, Luật thực hành tiết kiệm, chống lãng phí và những việc khác theo quy định của pháp luật và của cơ quan có thẩm quyền”*.

Tại điểm b khoản 1 Điều 37 Luật Phòng chống tham nhũng năm 2005 quy định một trong những việc cán bộ, công chức, viên chức không được làm là: *“Thành lập, tham gia thành lập hoặc tham gia quản lý, điều hành doanh nghiệp tư nhân, công ty trách nhiệm hữu hạn, công ty cổ phần, công ty hợp danh, hợp tác xã, bệnh viện tư, trường học tư và tổ chức nghiên cứu khoa học tư, trừ trường hợp pháp luật có quy định khác;”*

Như vậy, kể từ ngày Công ty Việt Phát được thành lập ngày 24/8/2006 cho đến ngày 26/9/20011, ông Bùi Chiến Thắng tham gia thành lập và làm Giám đốc công ty, tức đến ngày 26/9/2011 ông Thắng vẫn còn hành vi vi phạm các quy định pháp luật nêu trên.

Tại khoản 1 Điều 6 của Nghị định 34/2011/NĐ-CP ngày 17/5/2011 của Chính phủ quy định về xử lý kỷ luật công chức quy định: *“Thời hiệu xử lý kỷ luật là 24 tháng, kể từ thời điểm công chức có hành vi vi phạm pháp luật cho đến thời điểm người đứng*

đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị có thẩm quyền ra thông báo bằng văn bản về việc xem xét xử lý kỷ luật”.

Vì đến ngày 26/9/2011 ông Thắng vẫn còn hành vi vi phạm pháp luật, nên ngày 09/3/2012 Cục trưởng Cục Đăng kiểm Việt Nam ra Quyết định số 142/QĐ-ĐKVN kỷ luật buộc thôi việc đối với ông Thắng là còn trong thời hạn 24 tháng nêu trên, là không quá thời hiệu xử lý kỷ luật.

3.3. Xét về áp dụng pháp luật để giải quyết vụ án

Quyết định kỷ luật buộc thôi việc ông Trịnh Văn Trung ở Kiên Giang.

Trong khoảng thời gian giữ chức vụ chuyên viên chính, giữ chức Trưởng phòng Kinh tế chuyên ngành thuộc Văn phòng Ủy ban nhân dân tỉnh Kiên Giang, ông Trung đã có hành vi lợi dụng chức vụ, quyền hạn để thực hiện việc cho phép chuyển nhượng 02 Dự án chăn nuôi, trồng trọt ở huyện Kiên Lương và việc cấp Dự án khu du lịch sinh thái ở huyện đảo Phú Quốc sai quy định của pháp luật, nhằm mục đích vụ lợi cá nhân (hưởng lợi 01 tỷ đồng).

Với các sai phạm nêu trên của ông Trung, Ủy ban kiểm tra Tỉnh ủy đã kết luận phải có hình thức kỷ luật nghiêm khắc về Đảng và có hình thức kỷ luật đúng mức về chính quyền đối với ông Trung. Ông Trung đã nhận các sai phạm nêu trên và đã chịu hình thức kỷ luật khai trừ ra khỏi Đảng theo Quyết định số 2405-QĐ/ĐU ngày 09/4/2009 của Đảng ủy Khối các cơ quan Dân chính đảng.

Trong quá trình Ủy ban nhân dân tỉnh Kiên Giang tiến hành làm thủ tục xử lý kỷ luật về chính quyền đối với ông Trung, các cơ quan tiến hành tố tụng xét thấy hành vi của ông Trung có dấu hiệu cấu thành tội phạm, nên đã khởi tố vụ án, khởi tố bị can đối với ông Trung để điều tra truy tố, nên vụ việc xử lý ông Trung tạm ngưng để chờ xét xử về hình sự.

Tại Bản án hình sự sơ thẩm số 75/2010/HSST ngày 31/8/2010, Tòa án nhân dân tỉnh Kiên Giang đã tuyên phạt ông Trung 03 năm tù nhưng cho hưởng án treo về tội “*Lợi dụng chức vụ, quyền hạn trong khi thi hành công vụ*”. Không ai kháng cáo, kháng nghị nên bản án nêu trên đã có hiệu lực pháp luật vào ngày 01/10/2010.

Ngày 24/02/2011, Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Kiên Giang ban hành Quyết định số 419/QĐ-UBND kỷ luật buộc thôi việc ông Trung, vì có những sai phạm như sau:

“Trong quá trình giữ chức vụ Trưởng phòng Kinh tế chuyên ngành thuộc Văn phòng Ủy ban nhân dân tỉnh, ông Trịnh Văn Trung vì vụ lợi cá nhân làm trái chức năng, nhiệm vụ được giao.

Hành vi của ông Trung gây hậu quả nghiêm trọng, đi ngược lại với chủ trương của Nhà nước, gây thiệt hại cho lợi ích Nhà nước; gây mất lòng tin giữa lãnh đạo Văn phòng Ủy ban nhân dân tỉnh với công chức trong cơ quan. Ngoài ra, còn gây ảnh hưởng đến hoạt động đúng đắn và uy tín của cơ quan nhà nước, làm giảm sút lòng tin của nhân dân đối với chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước, đồng thời gây ảnh hưởng không tốt, làm mất lòng tin của các doanh nghiệp trong và ngoài tỉnh với địa phương trong việc thực hiện chủ trương của Ủy ban nhân dân tỉnh về quy hoạch, cải tạo đất nông nghiệp vùng tứ giác Long Xuyên và cho thuê đất nhằm phát triển, cải tạo đất rừng ở Phú Quốc. Gây thiệt hại đến quyền lợi và lợi ích hợp pháp của Công ty TNHH Tiến Phát do ông Nguyễn Hoàng Kiêm làm đại diện.

Hành vi vi phạm pháp luật nêu trên của ông Trung có tính chất lặp lại (sai phạm lúc ông giữ chức vụ Phó Giám đốc Sở Thương Mại) do đó ông không còn xứng đáng trong hàng ngũ cán bộ, công chức”.

Nội dung Quyết định số 491/QĐ-UBND ngày 24/02/2011 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Kiên Giang nêu như thế là rất chung chung, trong khi luật chuyên ngành quy định rất cụ thể về hình thức xử lý kỷ luật công chức trường hợp vi phạm của ông Trung.

Tại Điều 3 Luật Phòng, chống tham nhũng năm 2005 quy định các hành vi tham nhũng là:

- “1. Tham ô tài sản;*
- 2. Nhận hối lộ;*
- 3. Lợi dụng chức vụ, quyền hạn chiếm đoạt tài sản;*
- 4.”*

Tại Điều 69 Luật này quy định về xử lý đối với người có hành vi tham nhũng như sau:

"Người có hành vi tham nhũng thì tùy theo tính chất, mức độ vi phạm mà bị xử lý kỷ luật, truy cứu trách nhiệm hình sự; trong trường hợp bị kết án về hành vi tham nhũng và bản án, quyết định đã có hiệu lực pháp luật thì phải bị buộc thôi việc..."

Ông Trung là công chức có chức danh lãnh đạo, quản lý đã lợi dụng chức vụ, quyền hạn của mình để trục lợi cá nhân và theo Bản án hình sự sơ thẩm số 75/2010/HSST ngày 31/8/2010 của Tòa án nhân dân tỉnh Kiên Giang (đã có hiệu lực pháp luật vào ngày 01/10/2010) đã bị kết án về tội *"Lợi dụng chức vụ, quyền hạn trong khi thi hành công vụ"*. Như vậy, ông Trung đã bị kết án về hành vi tham nhũng. Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Kiên Giang đã ra quyết định xử lý kỷ luật buộc thôi việc đối với ông Trung là đúng quy định của pháp luật.

(Theo Quyết định kháng nghị số 12/2013/HC-KN ngày 28 tháng 10 năm 2013 của Chánh án Tòa án nhân dân tối cao Đối với Bản án hành chính phúc thẩm số 31/2012/HCPT ngày 06/4/2012 của Tòa phúc thẩm Tòa án nhân dân tối cao tại thành phố Hồ Chí Minh).

BÀI 12:

MỘT SỐ VẤN ĐỀ SAI SÓT PHỔ BIẾN TRONG QUÁ TRÌNH GIẢI QUYẾT CÁC VỤ ÁN HÀNH CHÍNH

Thực tiễn xét xử thời gian qua cho thấy phần lớn các phán quyết của Tòa án đã đảm bảo đúng pháp luật, chính xác, cụ thể; phát hiện nhiều sai sót của hoạt động quản lý hành chính; bảo vệ được quyền và lợi ích chính đáng của công dân và Nhà nước. Tuy vậy, do đây là loại án mới, nên một số bản án, quyết định của Tòa án vẫn còn bộc lộ một số sai sót phổ biến như sau:

- Thường gặp nhất là các sai sót trong quá trình xem xét thụ lý đơn khởi kiện: Xác định đối tượng khởi kiện không đúng, xác định tư cách người bị kiện không đúng, trả lại đơn khởi kiện không đúng...

- Có những bản án chưa phân biệt rõ quan hệ hành chính với quan hệ dân sự, nên có Tòa án khi xét xử vụ án hành chính phán quyết cả về yêu cầu dân sự.

- Bản án tuyên vượt quá thẩm quyền.

- Chưa có nhận thức thống nhất về các tiêu chí đánh giá tính hợp pháp của đối tượng khiếu kiện: Mức độ vi phạm như thế nào thì bị Tòa án tuyên hủy quyết định. Thời gian qua đã có Tòa án tuyên hủy quyết định nếu vi phạm thẩm quyền về hình thức (ký văn bản) hoặc vi phạm về thủ tục, nhưng cũng có Tòa án lại không coi đó là vi phạm nghiêm trọng nên không tuyên hủy quyết định hành chính.

- Nhiều bản án chưa có cách tuyên đúng đối với các trường hợp người bị kiện sửa đổi, rút, thay thế, hủy bỏ quyết định hành chính trong quá trình tố tụng.

- Có vụ án cần phải buộc cơ quan nhà nước hoặc người trong cơ quan nhà nước thực hiện nhiệm vụ công vụ, nhưng Tòa án không tuyên. Ví dụ: Khi tuyên hủy giấy chứng nhận quyền sử dụng đất còn chưa tuyên rõ là để xem xét cấp lại cho đúng pháp luật hay để giải quyết tranh chấp hoặc không được cấp lại giấy chứng nhận; tuyên hủy toàn bộ quyết định xử phạt và truy thu thuế, nhưng

không tuyên rõ có được ra lại quyết định khác cho đúng pháp luật trong trường hợp còn có khoản thuế cần phải thu; tuyên hủy quyết định kỷ luật buộc thôi việc công chức do Hội đồng xử lý kỷ luật không đúng thành phần nhưng không tuyên rõ có được xem xét xử lý lại cho đúng hay không...

Các sai sót được chia làm 2 loại: Các sai sót trong việc thực hiện quy định của pháp luật về trình tự, thủ tục, thẩm quyền thụ lý giải quyết vụ án hành chính và các sai sót trong việc áp dụng các văn bản quy phạm pháp luật chuyên ngành để xem xét, đánh giá tính hợp pháp của quyết định hành chính, hành vi hành chính, quyết định kỷ luật buộc thôi việc... bị khiếu kiện.

I. SAI SÓT TRONG VIỆC ÁP DỤNG PHÁP LUẬT TỔ TỤNG

Trong quá trình nghiên cứu xem xét, giải quyết các vụ án hành chính theo thủ tục giám đốc thẩm, tái thẩm; Tòa Hành chính Tòa án nhân dân tối cao nhận thấy một số bản án hành chính có hiệu lực pháp luật của Tòa án nhân dân các cấp, khi áp dụng Luật tố tụng để giải quyết không đúng nên đã bị hủy bản án, hủy quyết định.

Sau đây là một số sai sót thường gặp về việc áp dụng pháp luật tố tụng:

1. Đối với việc xem xét thụ lý đơn khởi kiện vụ án hành chính

1.1. Xác định quyết định hành chính là đối tượng khởi kiện vụ án hành chính không đúng

Tại điểm b khoản 1 Điều 1 Nghị quyết số 02/2011/HĐTP ngày 29/7/2011 của Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao (Nghị quyết 02) hướng dẫn:

Quyết định hành chính thuộc đối tượng khởi kiện đề yêu cầu Tòa án giải quyết vụ án hành chính bao gồm:

“a) Quyết định hành chính được cơ quan hành chính nhà nước, cơ quan, tổ chức khác hoặc người có thẩm quyền trong cơ quan, tổ chức đó ban hành trong khi giải quyết, xử lý những việc cụ thể trong hoạt động quản lý hành chính;

b) Quyết định hành chính được ban hành sau khi có khiếu nại và có nội dung sửa đổi, bổ sung, thay thế, hủy bỏ một phần

hoặc toàn bộ quyết định hành chính được hướng dẫn tại điểm a khoản này”.

Nhiều Tòa án vẫn giữ tư duy về điều kiện khởi kiện, đối tượng khởi kiện như quy định của Pháp lệnh thủ tục giải quyết các vụ án hành chính. Do đó, đã có Tòa án trả lại đơn khởi kiện đối với quyết định giải quyết khiếu nại, mà không chú ý là quyết định giải quyết khiếu nại đó có nội dung sửa đổi, bổ sung, thay thế, hủy bỏ một phần hoặc toàn bộ quyết định hành chính được ban hành trước đây, là đối tượng khởi kiện.

1.2. Hiểu và áp dụng quy định tại điểm e khoản 1 Điều 109: “Sự việc không thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án” để trả lại đơn khởi kiện vụ án hành chính cho đương sự không đúng

Trường hợp việc khởi kiện là đúng thẩm quyền của Tòa án, nhưng do đương sự không xác định đúng đối tượng khởi kiện hoặc gửi đơn khởi kiện không đúng Tòa án có thẩm quyền giải quyết, ví dụ: lẽ ra thuộc thẩm quyền Tòa án cấp huyện nhưng người khởi kiện lại gửi đơn khởi kiện tại Tòa án cấp tỉnh hoặc không thuộc thẩm quyền của Tòa án họ gửi đơn khởi kiện mà thuộc thẩm quyền của Tòa án khác, thì vẫn là “Sự việc thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án”.

Phần nhiều trong số các trường hợp Chánh án Tòa án nhân dân tối cao giải quyết chấp nhận khiếu nại của người khởi kiện đối với việc trả lại đơn khởi kiện của Tòa án nhân dân tỉnh; yêu cầu Tòa án nhân dân cấp tỉnh nhận và xem xét lại đơn khởi kiện... bởi do người khởi kiện xác định đối tượng khởi kiện là quyết định giải quyết khiếu nại của Ủy ban nhân dân tỉnh nên có đơn khởi kiện tại Tòa án nhân dân tỉnh. Khi hướng dẫn thi hành một số Điều của Luật tố tụng hành chính, Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao đã lường trước sự bất cập này nên đã có hướng dẫn tại điểm b khoản 1 Điều 13 Nghị quyết 02 như sau:

“b) Trường hợp đối tượng khởi kiện ghi trong đơn là quyết định giải quyết khiếu nại mà quyết định đó không thuộc đối tượng khởi kiện vụ án hành chính theo quy định của Luật TTHC và hướng dẫn tại Điều 1 của Nghị quyết này thì Tòa án giải thích cho người khởi kiện biết là quyết định giải quyết khiếu nại đó không

thuộc đối tượng khởi kiện vụ án hành chính và yêu cầu người khởi kiện sửa đổi, bổ sung đơn khởi kiện về đối tượng khởi kiện trong thời hạn được hướng dẫn tại điểm a khoản này”.

Như vậy, lẽ ra cần hướng dẫn đương sự sửa đổi, bổ sung đơn khởi kiện và chuyển cho Tòa án có thẩm quyền theo quy định tại Điều 107, 108 của Luật TTHC và hướng dẫn tại Điều 13 Nghị quyết số 02 nêu trên, nhưng nhiều Tòa án lại hiểu, lại cho đây là trường hợp “*Sự việc không thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án*” để quyết định trả lại đơn khởi kiện là không đúng.

Có trường hợp người khởi kiện nộp đơn khởi kiện vụ án hành chính, nhưng khi xem xét Tòa án nhận thấy nội dung đơn là khởi kiện quyết định sa thải viên chức, quyết định chấm dứt hợp đồng lao động với viên chức (có trường hợp tiêu đề quyết định ghi là: quyết định buộc thôi việc viên chức). Theo hướng dẫn tại khoản 2 Điều 6 Nghị quyết 02, thì Tòa án không trả lại đơn khởi kiện mà hướng dẫn đương sự khởi kiện vụ án lao động để thụ lý giải quyết theo thủ tục tố tụng phù hợp.

1.3. Trường hợp đương sự thực hiện quyền khởi kiện theo quy định tại Điều 3 Nghị quyết số 56/2010/NQ-QH12 ngày 24/10/2010 của Quốc hội về việc thi hành Luật tố tụng hành chính

“Trong thời hạn 01 năm kể từ ngày Luật tố tụng hành chính có hiệu lực, người khiếu nại đã thực hiện việc khiếu nại quyết định hành chính, hành vi hành chính về quản lý đất đai đến Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện, quận thị xã, thành phố thuộc tỉnh, Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương từ ngày 01/6/2006 đến ngày Luật này có hiệu lực, nếu khiếu nại không được giải quyết hoặc đã được giải quyết nhưng người khiếu nại không đồng ý với quyết định giải quyết khiếu nại thì có quyền khởi kiện tại Tòa án nhân dân theo quy định của Luật tố tụng hành chính”.

Để thực hiện quy định trên, Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao hướng dẫn tại khoản 3 Điều 4 Nghị quyết số 01/2011/HĐTP ngày 29/7/2011 như sau: “3. Khi thụ lý giải quyết các khiếu kiện quy định tại Điều 3 NQ số 56 và được hướng dẫn tại khoản 1 Điều này, ngoài việc yêu cầu đương sự cung cấp chứng

cứ theo quy định tại Điều 72 của Luật tố tụng hành chính thì phải yêu cầu người khởi kiện cung cấp các tài liệu, chứng cứ chứng minh cho việc họ đã thực hiện việc khiếu nại đến Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh, Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương từ ngày 01-6-2006 đến ngày Luật tố tụng hành chính có hiệu lực. Trường hợp người khởi kiện không thể cung cấp được tài liệu, chứng cứ chứng minh cho việc họ đã thực hiện việc khiếu nại, thì Tòa án yêu cầu cơ quan có thẩm quyền giải quyết khiếu nại cung cấp cho mình tài liệu, chứng cứ về việc người khởi kiện đã thực hiện việc khiếu nại và hồ sơ giải quyết khiếu nại (nếu có). Trường hợp cơ quan có thẩm quyền giải quyết khiếu nại thông báo là người khởi kiện chưa thực hiện việc khiếu nại thì Tòa án không thụ lý giải quyết” (không quy định việc người khiếu nại phải thực hiện việc khiếu nại đúng theo quy định của Luật khiếu nại tố cáo).

Tuy nhiên, có Tòa án chưa thực hiện việc “*yêu cầu người khởi kiện cung cấp các tài liệu, chứng cứ chứng minh cho việc họ đã thực hiện việc khiếu nại*” như hướng dẫn trên, nên khi giải quyết khiếu nại theo thẩm quyền quy định tại khoản 3 Điều 110 Luật tố tụng hành chính, Tòa án nhân dân tối cao đã phải có văn bản gửi Ủy ban nhân dân tỉnh yêu cầu cung cấp tài liệu, chứng cứ.

1.4. Trường hợp khởi kiện nhiều lần và giải quyết trả lại đơn nhiều lần ở Hải Dương

Ông Trần Đình Quyền có 03 đơn khởi kiện (01 đơn khởi kiện tại Tòa án nhân dân tỉnh Hải Dương và 02 đơn khởi kiện tại Tòa án nhân dân thị xã Chí Linh) có nhiều nội dung, trong đó có một số nội dung trùng nhau và một số nội dung khác nhau:

- *Cả 3 đơn khởi kiện đều có nội dung là:*
 - + Yêu cầu cho ông hoặc Công ty Tuần Châu thuê đất...;
 - + Bồi thường thiệt hại do cán bộ xã gây ra cho ông (không nêu số tiền);
 - + Minh bạch số tiền trên 40 triệu đồng do cán bộ xã chiếm giữ.
- *Nội dung khác nhau của 3 đơn là:*
 - + Đơn khởi kiện gửi Tòa án nhân dân tỉnh Hải Dương còn có thêm nội dung: Bồi thường thiệt hại 500 triệu đồng;

+ Đơn khởi kiện đề ngày 25/6/2012 gửi Tòa án nhân dân thị xã Chí Linh chỉ có 03 nội dung trùng hoàn toàn với đơn khởi kiện đó gửi Tòa án nhân dân tỉnh Hải Dương.

+ Đơn khởi kiện đề tháng 6/2012 và đơn khởi kiện bổ sung đề ngày 10/7/2012 gửi Tòa án nhân dân thị xã Chí Linh ngoài các nội dung trùng với các đơn trước, còn có nội dung: Yêu cầu Ủy ban nhân dân xã bồi thường cho ông số tiền 2.500.000.000đ (hai tỷ năm trăm triệu đồng).

Như vậy, nội dung các yêu cầu khởi kiện trong 03 đơn khởi kiện của ông Quyền thực chất đều giống nhau và đều không thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án bằng vụ án hành chính.

Trong trường hợp đơn khởi kiện sau có nội dung trùng đơn khởi kiện trước thì Tòa án không trả lại đơn với lý do không thuộc thẩm quyền giải quyết, mà phải trả lại đơn với lý do: “*người khởi kiện không có quyền khởi kiện*” vì đã khởi kiện tại đơn khởi kiện trước đó và Tòa án đang xem xét giải quyết hoặc với lý do: “*Sự việc đã được giải quyết bằng bản án hoặc quyết định của Tòa án đó có hiệu lực pháp luật*” trong trường hợp đã có quyết định giải quyết khiếu nại cuối cùng đối với việc trả lại đơn khởi kiện.

1.5. Sai sót về xác định đối tượng khởi kiện vụ án hành chính

Tại khoản 1 Điều 3 Luật tố tụng hành chính đưa ra khái niệm: “*Quyết định hành chính là văn bản do cơ quan hành chính nhà nước, cơ quan, tổ chức khác hoặc của người có thẩm quyền trong các cơ quan, tổ chức đó ban hành quyết định về một vấn đề cụ thể trong hoạt động quản lý hành chính được áp dụng một lần đối với một hoặc một số đối tượng cụ thể*”.

Như vậy, quyết định hành chính là đối tượng khởi kiện vụ án hành chính là quyết định mà trong đó tồn tại những quy định có tính ràng buộc pháp lý làm xuất hiện, thay đổi hoặc hủy bỏ các quyền và nghĩa vụ của chủ thể trong một quan hệ pháp luật hành chính cụ thể (trong hoạt động quản lý hành chính). Đó là những mệnh lệnh hành chính như cho phép, ngăn cấm hoặc buộc thực hiện. Vì vậy, quyết định hành chính được ban hành trái pháp luật, gây thiệt hại đến quyền, lợi ích của công dân thì nó sẽ bị phản ứng

và làm phát sinh các khiếu kiện hành chính. *Đây là đặc điểm có ý nghĩa quan trọng thể hiện tính chất pháp lý của một tranh chấp hành chính có thể xuất hiện nhu cầu bảo vệ trước Tòa án.* Đặc điểm này sẽ giúp phân biệt giữa quyết định hành chính với một quyết định thực tế xuất hiện trong quá trình tổ chức thực hiện chức năng quản lý hành chính như: công văn hướng dẫn, chỉ dẫn, quyết định kiểm tra, thanh tra... hoặc với các quyết định được ban hành để thực hiện các chính sách, các biện pháp cải tạo xã hội chủ nghĩa trước ngày 01/7/1991.

Tại các quyết định giải quyết khiếu nại đối với việc trả lại đơn khởi kiện của Chánh án Tòa án nhân dân tối cao đã thể hiện quan điểm: *các quyết định liên quan đến nhà đất do Nhà nước thực hiện các chính sách và cải tạo xã hội chủ nghĩa về nhà đất trước ngày 01/7/1991 không phải là đối tượng khởi kiện vụ án hành chính tại Tòa án, vì không phải là quyết định hành chính theo quy định tại khoản 1 Điều 3 Luật tố tụng hành chính.*

Mặt khác, tại Điều 1 Nghị quyết số 23/2003/QH11 ngày 26/11/2003 của Quốc hội về Nhà đất do Nhà nước đã quản lý, bố trí sử dụng trong quá trình thực hiện các chính sách quản lý nhà đất và chính sách cải tạo xã hội chủ nghĩa trước ngày 01/7/1991, quy định: *“Nhà nước không xem xét lại chủ trương, chính sách và việc thực hiện các chính sách về quản lý nhà đất và chính sách cải tạo xã hội chủ nghĩa liên quan đến nhà đất đã ban hành trước ngày 01 tháng 7 năm 1991. Nhà nước không thừa nhận việc đòi lại nhà đất mà Nhà nước đã quản lý, bố trí sử dụng trong quá trình thực hiện các chính sách về quản lý nhà đất và chính sách cải tạo xã hội chủ nghĩa liên quan đến nhà đất”.*

Ví dụ: Việc bà Phạm Thị Thủy khởi kiện đối với Quyết định số 1492/QĐ-UB ngày 17/12/2002 của Ủy ban nhân dân huyện Chi Lăng, tỉnh Lạng Sơn có nội dung như sau: Phần đất tranh chấp giữa các bên có nguồn gốc của mẹ bà Phạm Thị Thủy đưa vào Hợp tác xã từ năm 1960; năm 1974, Ủy ban nhân dân xã đã đề nghị Hợp tác xã cấp đất cho gia đình ông Hoàng Văn Lăn và gia đình ông Lăn đã cất nhà ở ổn định; năm 1993, Hợp tác xã tan, thì bà Thủy tranh chấp đòi đất; Ủy ban nhân dân huyện Chi Lăng đã ban

hành Quyết định số 1492/QĐ-UB ngày 17/12/2002 v/v giải quyết tranh chấp đất đai giữa bà Thủy và ông Lân.

Tại Quyết định giải quyết khiếu nại số 08/2012/QĐ-GQKN ngày 24/7/2012 của Chánh án Tòa án nhân dân tỉnh Lạng Sơn, giải quyết khiếu nại của bà Thủy đối với việc trả lại đơn khởi kiện Quyết định số 1492/QĐ-UB ngày 17/12/2002 nêu trên theo điểm c khoản 1 Điều 109 Luật tố tụng hành chính, với lý do: *“khiếu kiện của bà Thủy đã quá thời hạn quy định tại điểm a khoản 2 Điều 104 Luật tố tụng hành chính, cũng không đủ điều kiện để thụ lý vụ án hành chính theo Điều 3 Nghị quyết số 56/2010/QH12”*, là không đúng.

Trường hợp này phải trả lại đơn khởi kiện theo điểm e khoản 1 Điều 109 Luật tố tụng hành chính, vì việc bà Thủy khởi kiện *“không thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án”*.

1.6. Nhận dạng quyết định hành chính không đúng

Sau khi có quy định tại khoản 1 Điều 3 Luật tố tụng hành chính, thì văn bản do cơ quan hành chính nhà nước, cơ quan, tổ chức khác hoặc người có thẩm quyền trong các cơ quan, tổ chức đó ban hành có chứa đựng nội dung như quyết định được xác định là quyết định hành chính. Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất được cấp theo quy định của Luật đất đai có nội dung xác định chủ sử dụng phần đất cụ thể gắn liền với quyền và lợi ích từ việc sử dụng đất của họ. Tuy nhiên, có Tòa án vẫn xác định giấy chứng nhận quyền sử dụng đất là hành vi hành chính, là sai.

1.7. Một số tòa án cấp sơ thẩm, cấp phúc thẩm còn chưa phân biệt rõ quyết định hành chính thuộc đối tượng khởi kiện vụ án hành chính phải là quyết định để xử lý một hoặc một số vấn đề cụ thể, tác động đến quyền và lợi ích của một hoặc một số cá nhân, tổ chức cụ thể (hay còn gọi là quyết định hành chính cá biệt) theo quy định tại khoản 1 Điều 3 Luật tố tụng hành chính

Dẫn đến 02 trường hợp sai sót sau:

- Quyết định hành chính bị khiếu kiện thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án, nhưng khi giải quyết, lại cho rằng quyết định hành chính đó là quyết định tổng thể, không thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án để ra quyết định đình chỉ việc giải quyết vụ án.

- Quyết định hành chính bị khiếu kiện là quyết định thu hồi đất tổng thể hoặc là quyết định mang tính quy phạm (áp dụng chung cho nhiều người, không rõ phần mỗi người là bao nhiêu) không thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án, nhưng Tòa án lại thụ lý, giải quyết là không đúng.

Chú ý: Nếu quyết định mang tính tổng thể, nhưng có danh sách kèm theo hoặc có bản quy định chi tiết đối với từng hộ gia đình, cá nhân kèm theo, qua đó xác định được cụ thể quyền và lợi ích của cá nhân, cơ quan, tổ chức, hộ gia đình như thế nào, thì họ có quyền khởi kiện vụ án hành chính đối với phần xác định cụ thể đó.

Ví dụ:

Quyết định phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ... đối với những hộ gia đình tại xã X, có đất bị thu hồi làm Dự án, có nội dung: đất sản xuất nông nghiệp là 100.000đ/m², đất thổ cư là 1.000.000đ/m², tổng cộng số tiền là 500 tỷ đồng, nhưng không nêu cụ thể hộ ông A, cá nhân bà B... là bao nhiêu, thì không phải là đối tượng khởi kiện.

Cũng với quyết định trên, nhưng có danh sách từng hộ gia đình, cá nhân kèm theo, trong đó nêu rõ gia đình ông A được bồi hoàn 1tỷ đồng cho 2.000m² đất, bà B được bồi thường 500.000 đồng/300m² đất..., thì những phần chi tiết đó của Quyết định phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ... là đối tượng khởi kiện vụ án hành chính.

1.8. Thụ lý vụ án không đúng thẩm quyền

Điều 28 Luật tố tụng hành chính quy định những khiếu kiện thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án gồm:

“1. Khiếu kiện quyết định hành chính, hành vi hành chính trừ các quyết định hành chính, hành vi hành chính thuộc phạm vi mật nhà nước trong lĩnh vực quốc phòng, an ninh, ngoại giao theo danh mục do Chính phủ quy định và các quyết định hành chính, hành vi hành chính mang tính nội bộ.

2. Khiếu kiện danh sách cử tri bầu cử đại biểu Quốc hội, danh sách cử tri bầu cử đại biểu Hội đồng nhân dân

3. Khiếu kiện quyết định kỷ luật buộc thôi việc công chức giữa chức vụ từ Tổng Cục trưởng và tương đương trở xuống

4. *Khiếu kiện quyết định giải quyết khiếu nại về quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh*”.

Ngày 26/10/2011, Giám đốc Sở Thương binh và Xã hội tỉnh Thái Nguyên ban hành Quyết định số 667/QĐ-LĐTĐBXH thi hành kỷ luật bằng hình thức buộc thôi việc đối với ông Phạm Văn Mạnh, viên chức của Trung tâm quản lý tâm thần thuộc Sở Lao động, Thương binh và Xã hội tỉnh Thái Nguyên (mã số ngạch viên chức 01011).

Đối chiếu quy định tại Điều 28 Luật tổ tụng hành chính nêu trên, thì việc ông Phạm Văn Mạnh khiếu kiện đối với Quyết định số 667/QĐ-LĐTĐBXH ngày 26/10/2011 của Giám đốc Sở Thương binh và Xã hội tỉnh Thái Nguyên không thuộc thẩm quyền thụ lý, giải quyết của Tòa án bằng vụ án hành chính. Lẽ ra, Tòa án nhân dân tỉnh Thái Nguyên phải trả lại đơn khởi kiện cho ông Phạm Văn Mạnh theo quy định tại điểm e khoản 1 Điều 109 Luật tổ tụng hành chính vì *“Sự việc không thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án”* hoặc xem xét xử lý đơn khởi kiện của ông Mạnh theo hướng dẫn tại khoản 2 Điều 6 Nghị quyết số 02/2011/HĐTP ngày 29/7/2011 của Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao là: *“1. Trong quá trình giải quyết vụ án hành chính theo thủ tục sơ thẩm, Tòa án phát hiện đây không phải là vụ án hành chính mà là vụ án khác (dân sự, kinh tế, lao động) và việc giải quyết vụ án này là thuộc thẩm quyền của mình thì Tòa án giải quyết lại vụ án theo thủ tục chung do pháp luật tổ tụng quy định đối với việc giải quyết vụ án đó, đồng thời thông báo cho các đương sự và Viện kiểm sát cùng cấp biết”*.

(Theo Bản án hành chính phúc thẩm số 208/2012/HC-PT ngày 12/12/2012 của Tòa phúc thẩm Tòa án nhân dân tối cao tại Hà Nội).

1.9. Tính thời hạn không đúng quy định của Bộ luật dân sự

Tại khoản 4 Điều 104 Luật tổ tụng hành chính quy định: *“Các quy định của Bộ luật dân sự về cách xác định thời hạn, thời hiệu cũng được áp dụng trong tổ tụng hành chính”*.

Tại khoản 4 Điều 153 Bộ luật dân sự quy định: *“Khi thời hạn tính bằng năm thì thời hạn kết thúc tại thời điểm kết thúc ngày, tháng của năm cuối cùng của thời hạn”*.

Thời hiệu khởi kiện các trường hợp quy định của Điều 3 Nghị quyết số 56/2010/NQ-QH12 ngày 24/10/2010 của Quốc hội là 01 năm kể từ ngày 01/7/2011. Ông Cao Hồng Phước ở Đồng Nai khởi kiện vào ngày 01/7/2012 là còn trong thời hiệu khởi kiện, nhưng Tòa án nhân dân tỉnh Đồng Nai lại cho rằng: “*Ông Cao Hồng Phước nộp đơn khởi kiện sau ngày 30/6/2012 là đã hết thời hiệu khởi kiện*”.

2. Đối với việc giải quyết vụ án hành chính

2.1. Có trường hợp khi giải quyết vụ án hành chính còn chưa xác định đúng thẩm quyền của Tòa án (của Hội đồng xét xử sơ thẩm khi xem xét, đánh giá đưa ra phán quyết của Tòa án), dẫn đến các sai sót như: giải quyết các vấn đề vượt quá thẩm quyền; đưa thừa người tham gia tố tụng hành chính; tuyên án vượt quá thẩm quyền.

Xuất phát từ thẩm quyền giải quyết khiếu kiện của Tòa án theo quy định tại Điều 28 Luật TTHC, theo quy định tại khoản 1 Điều 163 của Luật, thì Hội đồng xét xử chỉ có thẩm quyền: “*Hội đồng xét xử xem xét tính hợp pháp của quyết định hành chính, hành vi hành chính, quyết định kỷ luật buộc thôi việc, quyết định giải quyết khiếu nại về quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh, danh sách cử tri bị khởi kiện, quyết định giải quyết khiếu nại có liên quan*”. Điều này thể hiện khi giải quyết vụ án hành chính, Tòa án phải xem xét, đánh giá tính đúng pháp luật về trình tự, thủ tục, thẩm quyền, hình thức ban hành quyết định hành chính bị khiếu kiện và nội dung tuân thủ pháp luật quản lý hành chính của nó. Như vậy, những vấn đề có tranh chấp thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án bằng vụ án dân sự (như: tranh chấp về hợp đồng chuyển nhượng, hợp đồng mua bán, tranh chấp thừa kế, tặng cho), thì không thuộc phạm vi xem xét, giải quyết trong vụ án hành chính. Đây cũng là đặc thù riêng của án hành chính để phân biệt với vụ án dân sự. Từ đó, có thể xác định ngoài người khởi kiện, người bị kiện thì chỉ có những người có quyền lợi và nghĩa vụ liên quan trực tiếp đến việc xem xét, đánh giá tính hợp pháp của quyết định hành chính - đối tượng khiếu kiện mới cần được tham gia tố tụng với tư cách là người có quyền lợi và nghĩa vụ liên quan.

Ví dụ: Vụ án ông Nguyễn Phước Bích khởi kiện đối với Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất ở và quyền sử dụng đất do Nguyễn Thị Tùng đứng tên, thì Tòa án chỉ xác định ông Bích là người khởi kiện; Ủy ban nhân dân đã cấp Giấy chứng nhận là người bị kiện và bà Tùng là người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan và xem xét, đánh giá tính hợp pháp của Giấy chứng nhận đó (do ai cấp, thủ tục cấp thế nào, cấp trên cơ sở pháp lý nào?); không giải quyết tranh chấp hợp đồng hay tranh chấp di sản thừa kế. Nếu việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất được thực hiện trên cơ sở hợp đồng hoặc trên cơ sở thừa kế, nhưng bản thân hợp đồng này, việc thừa kế này đang có tranh chấp, thì việc cấp Giấy chứng nhận là không đúng về nội dung. Từ đó, có căn cứ xác định việc cấp giấy chứng nhận phải được thực hiện lại sau khi đã giải quyết tranh chấp bằng vụ án dân sự.

** Xác định tư cách người tham gia tố tụng không đúng:*

Trường hợp đương sự khởi kiện đối với quyết định của Ủy ban nhân dân tỉnh, Tòa án xác định người bị kiện là Ủy ban nhân dân tỉnh là đúng, nhưng một số Tòa án còn đưa Ủy ban nhân dân huyện, Ủy ban nhân dân xã vào tham gia tố tụng với tư cách người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan là không đúng, vì quyền lợi, nghĩa vụ của họ là đồng nhất và Ủy ban nhân dân tỉnh là cơ quan đại diện cho quyền lợi, nghĩa vụ đó.

** Xác định người bị kiện không đúng hướng dẫn tại Điều 2 Nghị quyết 02:*

Trong một số vụ án khởi kiện đối với quyết định xử phạt vi phạm hành chính, quyết định kỷ luật buộc thôi việc công chức, theo quy định của pháp luật tương ứng, thì thẩm quyền ban hành quyết định là cá nhân người có chức danh cụ thể (Chủ tịch Ủy ban nhân dân, Bộ trưởng, Giám đốc Sở...), nhưng có Tòa án xác định người bị kiện là cơ quan, tổ chức (Ủy ban nhân dân, Bộ Công Thương, Sở Thương binh Lao động và Xã hội...) là không đúng.

Trong Quyết định số 05/2013/QĐST-HC ngày 25/3/2013 đình chỉ việc giải quyết vụ án của Tòa án nhân dân tỉnh Lào Cai ghi: “Người bị kiện: Ông Nguyễn Văn Vĩnh - Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Lào Cai” là không đúng quy định tại khoản 2 Điều 2

Nghị quyết số 02/2012/HĐTP ngày 27/9/2011 của Hội đồng Thẩm phán hướng dẫn về xác định người bị kiện quy định tại khoản 7 Điều 3 Luật tố tụng hành chính (đúng ra phải ghi: “*Người bị kiện: Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Lào Cai*”).

**Tuyên án vượt quá thẩm quyền giải quyết của vụ án hành chính:*

+ Tuyên án về vấn đề thuộc thẩm quyền giải quyết bằng vụ án dân sự:

Ví dụ: Vụ án do ông Đặng Văn Hoa khởi kiện Ủy ban nhân dân huyện Chợ Gạo, tỉnh Tiền Giang. Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 02/2010/HC-ST ngày 07/9/2010, Tòa án nhân dân huyện Chợ Gạo quyết định: “*Không chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông Đặng Văn Hoa, giữ y Quyết định số 2850/QĐ-UBND ngày 03/11/2009 và Quyết định số 153/QĐ-UBND ngày 12/01/2010 của Ủy ban nhân dân huyện Chợ Gạo*”.

Tại Bản án hành chính phúc thẩm số 01/2011/HCPT ngày 01/3/2011, Tòa án nhân dân tỉnh Tiền Giang quyết định:

“Không chấp nhận yêu cầu kháng cáo của ông Đặng Văn Hoa, sửa một phần quyết định về án phí của Bản án sơ thẩm số 02/2010/HCST ngày 07/9/2010 của Ủy ban nhân dân huyện Chợ Gạo.

Không chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông Đặng Văn Hoa, đối với yêu cầu hủy Quyết định số 2850/QĐ-UBND ngày 03/11/2009 và Quyết định số 153/QĐ-UBND ngày 12/01/2010 của Ủy ban nhân dân huyện Chợ Gạo.

Ghi nhận sự tự nguyện của Ủy ban nhân dân huyện Chợ Gạo bồi thường thêm cho ông Đặng Văn Hoa số tiền: 7.080.000đồng, cộng số tiền ghi trong Quyết định số 153/QĐ-UBND ngày 12/01/2010 của Ủy ban nhân dân huyện Chợ Gạo là: 14.160.000đồng, vậy tổng cộng là 21.240.000 đồng”.

+ Nhiều Tòa án cả cấp tỉnh và cấp huyện còn tuyên án có cả nội dung “*giữ nguyên quyết định hành chính bị khiếu kiện*”, cũng là vượt quá thẩm quyền vì tuyên án không đúng quy định tại khoản 2 Điều 163 Luật TTHC (giống như hướng dẫn tại Mục 17.2 của Nghị quyết số 04/2006/NQ-HĐTP ngày 04/8/2006 của Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao trước đây).

Ví dụ: Tại bản án sơ thẩm giải quyết vụ án Đoàn Văn Vuron, Tòa án huyện Tiên Lãng tuyên: “*Bác yêu cầu khởi kiện của ông Đoàn Văn Vuron; giữ nguyên Quyết định số 461/QĐ-UBND ngày 07/4/2009 của Ủy ban nhân dân huyện Tiên Lãng về việc thu hồi diện tích đất giao nuôi trồng thủy sản đã hết thời hạn*”. Bản án hành chính sơ thẩm của Tòa án nhân dân huyện Tiên Lữ (vụ án do các ông Bùi An Hồng, Đoàn Quang Ngân, Lê Thế Hùng... khởi kiện), của Tòa án nhân dân huyện Phù Cừ (vụ án do ông Lê Ngọc Hậu khởi kiện) của tỉnh Hưng Yên; của Tòa án nhân dân huyện Duy Tiên, tỉnh Hà Nam do bà Nguyễn Thị Thận khởi kiện, tại Bản án sơ thẩm số 01/2010/HC-ST ngày 06/9/2010 của Tòa án nhân dân thành phố Lào Cai, Bản án hành chính số 02/2010/HC-ST ngày 4/5/2010 của Tòa án nhân dân thành phố Điện Biên... đều có chung sai sót trên và Tòa án nhân dân tỉnh khi xét xử phúc thẩm vụ án vẫn tuyên giữ nguyên bản án sơ thẩm.

Ví dụ 3: Tại Quyết định giám đốc thẩm số 01/2012/HC-GĐT ngày 17/02/2012 của Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao đã nhận xét về việc giải quyết của Tòa án Tòa án nhân dân tỉnh Gia Lai tại Bản án hành chính sơ thẩm số 02/2009/HCST ngày 01/10/2009 (vụ án do bà Phan Thị Tuyết Mai khởi kiện) như sau: *Tòa án nhân dân tỉnh Gia Lai quyết định: “Bác đơn khởi kiện của bà Phan Thị Tuyết Mai” là có căn cứ đúng pháp luật. Tuy nhiên, Tòa án cấp sơ thẩm còn quyết định: “Giữ nguyên quyết định xử phạt vi phạm hành chính số 23/QĐ-XPHC ngày 10/3/2009 của Chánh Thanh tra Sở Văn hóa, Thể thao và Du lịch tỉnh Gia Lai” là không đúng thẩm quyền của Hội đồng xét xử...*

(Do việc xét xử của Tòa án cấp phúc thẩm cũng có sai sót, nên tại Quyết định giám đốc thẩm số 01/2012/HC-GĐT ngày 17/02/2012, Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao đã hủy Bản án hành chính phúc thẩm, giao về Tòa án cấp phúc thẩm giải quyết lại để hủy bỏ phần quyết định vượt quá thẩm quyền của Bản án hành chính sơ thẩm).

2.2. Cấp phúc thẩm hủy bản án sơ thẩm không đúng căn cứ quy định tại khoản 3 Điều 205 Luật TTHC là:

“Hủy bản án sơ thẩm và chuyển hồ sơ vụ án cho Tòa án cấp sơ thẩm xét xử lại trong trường hợp có vi phạm nghiêm trọng về

thủ tục tố tụng hoặc có chứng cứ mới quan trọng mà Tòa án cấp phúc thẩm không thể bổ sung được”.

- Một số Tòa án nhận xét quyết định hành chính sai, Tòa án cấp sơ thẩm xử bác yêu cầu khởi kiện là không đúng. Trường hợp này, lẽ ra cấp phúc thẩm xử sửa án sơ thẩm, chấp nhận yêu cầu khởi kiện, nhưng có Tòa án đã tuyên xử hủy án sơ thẩm là không đúng quy định trên.

- Cấp phúc thẩm đánh giá việc xác minh, thu thập chứng cứ của Tòa án cấp sơ thẩm trên góc độ giải quyết quan hệ tranh chấp dân sự là không đúng. Vì trong vụ án hành chính đối tượng để xem xét là quyết định hành chính, hành vi hành chính được ban hành hoặc được thực hiện có căn cứ pháp luật hay không? Nếu chưa đủ tài liệu, chứng cứ mà họ đã ra quyết định hành chính là quyết định hành chính sai (người ban hành quyết định sai) chứ không phải do lỗi của Tòa án cấp sơ thẩm sai.

Ví dụ: Ủy ban nhân dân cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho ông A trong khi bà B là chị ruột ông A đang tranh chấp thừa kế. Bà B yêu cầu hủy Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Cấp sơ thẩm chấp nhận yêu cầu khởi kiện của bà B; hủy Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đã cấp cho ông A. Ông A kháng cáo. Cấp phúc thẩm lại hủy án sơ thẩm vì cho rằng cấp sơ thẩm chưa xác minh, thu thập chứng cứ đầy đủ do chưa xem xét việc ông A có di chúc của bố mẹ cho hưởng thừa kế nhà đất. Nhận xét như vậy là không đúng. Ủy ban nhân dân cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất trong khi đang có tranh chấp là sai quy định của Điều 50 Luật đất đai 2003, nên cấp sơ thẩm hủy Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất là đúng.

2.3. Đình chỉ việc giải quyết vụ án không đúng

- Xác định “*Sự việc không thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án*” theo quy định tại điểm e khoản 1 Điều 109 Luật tố tụng hành chính để ra quyết định đình chỉ việc giải quyết vụ án không đúng:

Ví dụ: Vụ án hành chính do ông Đào Văn Nhiều khởi kiện đối với Quyết định số 4508/QĐ-UBND ngày 15/3/2011 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện C về việc cưỡng chế để thi hành quyết định thu hồi đất. Ông Nhiều đã khiếu nại và khởi kiện vụ án hành

chính đúng quy định của pháp luật. Trong quá trình giải quyết vụ án, TAND huyện C đã tạo điều kiện để các bên đương sự đối thoại. Tại biên bản đối thoại giữa đại diện Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện C và ông Nhiều, ý kiến của ông Nhiều là: Yêu cầu TAND huyện C xem xét Quyết định số 4508/QĐ-UBND ngày 15/3/2011 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện C là đúng hay sai pháp luật. Nếu đúng pháp luật thì Ủy ban nhân dân huyện C xử lý trường hợp của tôi như thế nào; nếu sai pháp luật thì Ủy ban nhân dân huyện C xử lý trường hợp của tôi như thế nào; tôi hoàn toàn không yêu cầu hủy Quyết định số 4508/QĐ-UBND ngày 15/3/2011 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện C. Căn cứ vào biên bản đối thoại, TAND huyện C ra Quyết định số 15/2011/QĐST-HC ngày 21/10/2011 đình chỉ việc giải quyết vụ án vì cho rằng yêu cầu của ông Nhiều không thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án. Ông Nhiều kháng cáo; TAND thành phố H ra Quyết định phúc thẩm số 1527/2011/QĐPT-HC ngày 13/12/2011 với nội dung: Giữ nguyên Quyết định số 15/2011/QĐST-HC ngày 21/10/2011 đình chỉ việc giải quyết vụ án của TAND huyện C.

- Đình chỉ việc giải quyết vụ án không đúng hướng dẫn tại khoản 1 và 2 Điều 10 Nghị quyết 02.

Tại khoản 1 và 2 Điều 10 Nghị quyết 02 quy định:

“...trong quá trình giải quyết vụ án hành chính mà người bị kiện có quyết định sửa đổi hoặc hủy bỏ quyết định hành chính, quyết định kỷ luật buộc thôi việc, quyết định giải quyết khiếu nại về quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh, danh sách cử tri bị khởi kiện thì Tòa án thông báo cho người khởi kiện, người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan có yêu cầu độc lập biết và phân biệt như sau:

1. Nếu người khởi kiện, người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan có yêu cầu độc lập đều rút đơn khởi kiện, yêu cầu thì Tòa án căn cứ vào điểm b khoản 1 Điều 120 của Luật TTHC ra quyết định đình chỉ việc giải quyết vụ án;

2. Nếu người khởi kiện, người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan có yêu cầu độc lập đều không rút đơn khởi kiện, yêu cầu thì Tòa án tiếp tục giải quyết vụ án theo thủ tục chung. Trong trường hợp này Tòa án phải xem xét tính hợp pháp của quyết định bị khởi

kiện và quyết định sửa đổi hoặc hủy bỏ quyết định bị khởi kiện để tùy vào từng trường hợp cụ thể mà có quyết định đúng pháp luật;... ”.

Có trường hợp người bị kiện quyết định hủy quyết định hành chính bị khiếu kiện, nhưng người khởi kiện không rút yêu cầu khởi kiện đối với quyết định đó, Tòa án đã ra quyết định đình chỉ việc giải quyết vụ án là không đúng hướng dẫn trên.

- Xác định: *“Sự việc đã được giải quyết bằng bản án hoặc quyết định của Tòa án đã có hiệu lực pháp luật”* theo quy định tại Điểm đ khoản 1 Điều 109 Luật TTHC để đình chỉ giải quyết vụ án không đúng:

Khi người bị kiện rút lại (hoặc hủy bỏ) quyết định hành chính bị khiếu kiện, người khởi kiện rút đơn khởi kiện, Tòa án đình chỉ giải quyết vụ án; sau đó có quyết định hành chính mới được ban hành để giải quyết lại sự việc trước đó và quyết định hành chính mới này lại bị khởi kiện, thì việc khởi kiện đối với quyết định hành chính mới trong trường hợp nêu trên là một vụ án mới; không thuộc trường hợp *“Sự việc đã được giải quyết bằng bản án hoặc quyết định của Tòa án đã có hiệu lực pháp luật”*.

Ví dụ: Nội dung vụ án được tóm tắt như sau: Sau khi nhận được đơn rút đơn khởi kiện của Công ty trách nhiệm hữu hạn Sông Lô đối với Quyết định số 1058/QĐ-UBND ngày 27/4/2006 của Ủy ban nhân dân tỉnh Hà Giang, Tòa án nhân dân tỉnh Hà Giang đã ra Quyết định số 11/2007/QĐĐC-HCST ngày 07/3/2007 đình chỉ việc giải quyết vụ án là đúng theo quy định tại điểm b khoản 2 Điều 41 Pháp lệnh thủ tục giải quyết các vụ án hành chính (đã được sửa đổi, bổ sung năm 2006). Quyết định này không bị kháng cáo hoặc kháng nghị nên có hiệu lực pháp luật, chấm dứt việc khiếu kiện vụ án hành chính đối với Quyết định số 1058/QĐ-UBND ngày 27/4/2006 của Ủy ban nhân dân tỉnh Hà Giang. Sau đó Ủy ban nhân dân tỉnh Hà Giang tiếp tục ban hành Quyết định số 585/QĐ-UBND ngày 05/3/2007 có nội dung tương tự Quyết định số 1058/QĐ-UBND ngày 27/4/2006 của Ủy ban nhân dân tỉnh Hà Giang, nên Công ty trách nhiệm hữu hạn Sông Lô tiếp tục khởi kiện vụ án hành chính đối với Quyết định số 585/QĐ-UBND ngày 05/3/2007.

Hội đồng Thẩm phán TAND tối cao đã nhận định tại Quyết định giám đốc thẩm số 06/2012/HC-GĐT ngày 28 tháng 8 năm 2012 về vụ án do Công ty Sông Lô khởi kiện Ủy ban nhân dân tỉnh Hà Giang, như sau:

“Quyết định số 585/QĐ-UBND ngày 05/3/2007 của Ủy ban nhân dân tỉnh Hà Giang là quyết định hành chính mới, có nội dung hủy Quyết định số 2309/QĐ-UBND ngày 29/8/2002 của Ủy ban nhân dân tỉnh Hà Giang về việc phê duyệt dự án nghiên cứu khả thi khai thác, tuyển, luyện quặng sắt ở Hà Giang của Công ty Sông Lô. Không đồng ý với quyết định này, Công ty Sông Lô đó khiếu nại, khởi kiện vụ án hành chính và Tòa án nhân dân tỉnh Hà Giang thụ lý giải quyết vụ án là đúng thẩm quyền theo quy định tại khoản 1 Điều 2, khoản 2 Điều 30, khoản 13 Điều 11 và khoản 2 Điều 12 Pháp lệnh thủ tục giải quyết các vụ án hành chính (đã được sửa đổi, bổ sung năm 2006).

Do đó, việc Tòa án nhân dân tỉnh Hà Giang đã ra Quyết định số 01/2009/QĐĐC-HCST ngày 30/6/2009 đình chỉ việc giải quyết vụ án hành chính, với lý do: *“Vụ việc đã được giải quyết bằng quyết định có hiệu lực của Tòa án” (Quyết định số 11/2007/QĐĐC-HCST ngày 07/3/2007 của Tòa án nhân dân tỉnh Hà Giang)... là không đúng quy định của pháp luật” (Quyết định giám đốc thẩm số 06/2012/HC-GĐT ngày 28/8/2012 của Hội đồng Thẩm phán TAND tối cao).*

- Xác định việc đương sự rút đơn khởi kiện, đơn kháng cáo để đình chỉ xét xử không đúng:

Trong vụ án do ông Đoàn Văn Vươn khởi kiện Ủy ban nhân dân huyện Tiên Lãng, thành phố Hải Phòng, ông Vươn rút yêu cầu kháng cáo với lý do: để Ủy ban nhân dân huyện Tiên Lãng tiếp tục giao đất cho ông hoặc cho ông thuê đất. Như vậy, là rút yêu cầu kháng cáo có điều kiện chứ không hoàn toàn tự nguyện; trong trường hợp này Tòa án ra quyết định đình chỉ việc giải quyết phúc thẩm vụ án là không đúng, dẫn đến khiếu nại bức xúc.

3. Sai sót trong việc xác minh, thu thập chứng cứ

3.1. Vụ thứ nhất

Vụ án do ông Huỳnh Khắc Mãng khởi kiện yêu cầu hủy Quyết định số 1064/QĐ-UBND ngày 20/4/2009 của Ủy ban nhân dân huyện Ba Tri, tỉnh Bến Tre.

Ông Mãng cho rằng trong 155 ha đất mà Nhà nước giao cho Nông trường dứa trước năm 1985, có 17.530m² đất của gia đình ông, do ông nội của ông để lại cho cha ông, cha ông để lại cho ông và ông đã liên tục sử dụng phần đất đó từ sau giải phóng cho đến nay. Năm 1995, ông Mãng làm đơn xin cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất và được Ủy ban nhân dân huyện Ba Tri cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số K 998908 ngày 22/5/1997 đối với đối với 5 thửa đất trong đó có thửa 34 tờ bản đồ số 4 diện tích 17.530m². Ngày 01/9/2003, Ủy ban nhân dân huyện Ba Tri ban hành Quyết định số 944/QĐ-UB về việc thu hồi 98.697,6m² đất để giao cho Sở Lao động Thương binh Xã hội tỉnh Bến Tre xây dựng Trung tâm giáo dục lao động xã hội Bến Tre, có danh sách kèm theo, trong đó có hộ ông Mãng có diện tích 17.530m² tại thửa 34 tờ bản đồ số 4, được đền bù 55 triệu bồi thường công tôn tạo, cây cối, hoa màu mà không được bồi thường về đất. Ông Mãng đã khiếu nại.

Ngày 20/4/2009, Ủy ban nhân dân huyện Ba Tri ban hành Quyết định số 1064/QĐ-UBND về việc thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất của hộ ông Huỳnh Khắc Mãng. Lý do thu hồi: giấy cấp trái pháp luật do có phần diện tích 17.053m² đất cây lâu năm tại thửa 34 tờ bản đồ số 4 xã Tân Xuân là đất của nông trường dứa do Ủy ban nhân dân xã Tân Xuân quản lý, không có giao khoán cho ông Mãng. Ông Mãng khởi kiện Quyết định số 1064/QĐ-UBND ra Tòa án nhân dân huyện Ba Tri. Tòa án cấp sơ thẩm và phúc thẩm đều xử bác yêu cầu khởi kiện của ông Mãng. Ông Mãng đề nghị xem xét theo thủ tục giám đốc thẩm cho rằng đất bị thu hồi giấy có nguồn gốc của gia đình ông, được sử dụng liên tục và không nằm trong diện đất bị thu hồi.

Hồ sơ vụ án sau khi xét xử phúc thẩm chưa thể hiện rõ vị trí khu đất mà gia đình ông Mãng yêu cầu, vị trí khu đất được thu hồi, loại đất và thời gian đất được đưa vào sử dụng...

Tòa Hành chính Tòa án nhân dân tối cao đã phối hợp với Tòa án nhân dân tỉnh Bến Tre thu thập tài liệu và xem xét thực địa.

Kết quả: Trước giải phóng là đất đầm lầy ven biển, Nhà nước chế độ cũ không cấp giấy tờ đất. Sau giải phóng, đất vẫn bị bỏ hoang. Căn cứ vào Quyết định số 901/QĐ-TTg ngày 01/01/1980

của Chính phủ về việc thống nhất quản lý ruộng đất trong cả nước nên ngày 31/5/1983, Ủy ban nhân dân huyện Ba Tri, tỉnh Bến Tre đã ban hành Quyết định số 502/QĐ-UB giao 2.090 ha đất cho nông trường dừa Ba Tri (trong đó có toàn bộ diện tích đất nêu trên). Như vậy, toàn bộ diện tích đất của hộ gia đình ông Măng (mà Ủy ban nhân dân huyện Ba Tri cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất - thửa 34 tờ bản đồ số 4 diện tích 17.530m²) là Nhà nước đã quản lý và đã giao cho nông trường Nhà nước sử dụng từ năm 1983. Do làm ăn không hiệu quả một thời gian dài nên Nông trường dừa Ba Tri giải thể. Sau khi Nông trường giải thể, chính quyền quản lý không tốt, để các hộ dân tự khai phá, sử dụng đất (trong đó có hộ ông Huỳnh Khắc Măng). Năm 1995, thực hiện chủ trương kê khai và làm thủ tục cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, hộ ông Huỳnh Khắc Măng đã kê khai xin cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Khi đó, Ủy ban nhân dân tỉnh đã có chủ trương không cấp đất, không cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất ngập mặn ven biển và đất của Nông trường cũ cho ai. Nhưng do ông Măng kê khai đăng ký cấp giấy chứng nhận nhiều thửa đất, do thiếu sự kiểm tra, nên Hội đồng xét duyệt cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất của xã Tân Xuân đã làm thủ tục đề nghị Ủy ban nhân dân huyện Ba Tri cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho hộ ông Măng. Căn cứ vào ý kiến của Hội đồng xét duyệt cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, ngày 22/5/1997, Ủy ban nhân dân huyện Ba Tri cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số K 998908 cho hộ ông Măng đối với 5 thửa đất trong đó có thửa 34 tờ bản đồ số 4 diện tích 17.530m². Ngày 01/9/2003, Ủy ban nhân dân huyện Ba Tri đã ban hành Quyết định số 944/QĐ-UB thu hồi 98.697m² (trong đó có 17.530m² của hộ ông Măng) để giao cho Sở lao động - Thương binh - Xã hội tỉnh Bến Tre xây dựng Trung tâm giáo dục lao động xã hội tỉnh Bến Tre. Do việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số K 998908 ngày 22/5/1997 cho hộ ông Măng có sai sót như trên, Ủy ban nhân dân huyện Ba Tri ban hành Quyết định số 1064/QĐ-UB ngày 20/4/2004 để thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất của ông Măng và không bồi thường về đất.

Trong bản kê bồi thường năm 2004 do Ủy ban nhân dân huyện Ba Tri cung cấp, thể hiện trên đất thu hồi của hộ ông Măng

có cây lâu năm khoảng 2 - 3 năm tuổi. Nhưng qua kiểm tra thực tế, thì toàn bộ vùng này là đất ngập mặn, mới sử dụng được do có đập ngăn mặn mới xây, trên đất không có cây lâu năm, chỉ có cây hoang, vùng lầy ven biển và một số cây dừa mới trồng đến nay (2013) mới khoảng 2 - 3 năm tuổi. Khi được hỏi tại sao bản kê bồi thường năm 2004 lại ghi trên đất có cây lâu năm, thì Ủy ban nhân dân xã Tân Xuân cho biết: Sở dĩ ghi trong biên bản kiểm kê là cây lâu năm để dân được bồi thường nhiều khi Nhà nước thu hồi đất. Như vậy, đất không thể được sử dụng trước 15/10/1993.

Qua kiểm tra hồ sơ địa chính và thực tế, thấy rằng toàn bộ diện tích đất do hộ ông Mãng tự sử dụng và được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đã được xây dựng Trung tâm Giáo dục lao động xã hội tỉnh (Trung tâm này đang đi vào hoạt động).

3.2. Vụ thứ hai

Vấn đề chứng minh tính hợp pháp của quyết định hành chính, hành vi hành chính thuộc về trách nhiệm của người bị kiện, song để có căn cứ đầy đủ đánh giá tính hợp pháp của quyết định hành chính, hành vi hành chính theo thẩm quyền quy định tại khoản 1 Điều 163 Luật Tố tụng hành chính, thì Tòa án phải yêu cầu các đương sự cung cấp tài liệu, chứng cứ cần thiết.

Ví dụ: Vụ án do bà Trần Tiết Hằng (ủy quyền cho bà Xà Thị Quế Nuôi) khởi kiện Ủy ban nhân dân huyện An Nhơn, Bình Định, có nội dung như sau:

Ngày 20/8/2008, Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Định ban hành Quyết định số 588/QĐ-UBND về việc thu hồi 45.543,44m² đất tại xã Nhơn Phúc, huyện An Nhơn và tại xã Tây Vinh, huyện Tây Sơn để xây dựng cầu An Thái. Cụ thể, ở xã Nhơn Phúc thu hồi 23.550,53m² gồm 17.715,63m² đất trồng lúa nước và 5.834m² đất ở nông thôn thuộc 78 thửa đất của các tờ bản đồ số 01 và 04 (kèm theo bảng kê diện tích đất thu hồi do Phòng Tài nguyên và Môi trường huyện An Nhơn lập và bản đồ địa chính tỉ lệ 1/1000 do Trung tâm kỹ thuật dịch vụ Tài nguyên và Môi trường lập ngày 16/4/2008).

Ngày 03/11/2008, Ủy ban nhân dân huyện An Nhơn ban hành Quyết định số 2471/QĐ-UBND thu hồi 23.276,63m² đất của

69 hộ gia đình, cá nhân tại xã Nhon Phúc, trong đó hộ ông Xã Huỳnh Nhâm bị thu hồi 601m² đất tại thửa 275 tờ bản đồ số 1 cũ (thửa 17 tờ bản đồ số 2 mới). Ngày 25/02/2009, ông Nhâm chết; bà Hằng (vợ ông Nhâm) khởi kiện cho rằng theo Sơ đồ thiết kế ngày 26/4/2008 và theo Quyết định số 588/QĐ-UBND ngày 20/8/2008 của Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Định thì phần đất của gia đình bà thuộc phạm vi thu hồi làm cầu chỉ là 270,01m² (330.9m² đất còn lại không nằm trong giới hạn hành lang an toàn của cầu), nhưng Ủy ban nhân dân huyện An Nhơn lại thu hồi trắng toàn bộ 601m² đất của gia đình.

Khi giải quyết vụ án trên theo thủ tục sơ thẩm, phúc thẩm, Tòa án không yêu cầu Ủy ban nhân dân huyện An Nhơn cung cấp các bản đồ địa chính đã đề cập trên để làm cơ sở đối chiếu, xem xét yêu cầu khiếu kiện của gia đình bà Hằng. Như vậy là chưa làm tốt việc thu thập chứng cứ. Trong vụ án này, khi xem xét, đối chiếu bản đồ địa chính, nếu thấy chưa rõ hoặc cần thiết, Tòa án còn cần phải tiến hành xem xét thực địa.

(Khi xem xét theo thủ tục giám đốc thẩm, Tòa Hành chính Tòa án nhân dân tối cao đã phải có văn bản yêu cầu Ủy ban nhân dân tỉnh, huyện cung cấp các bản đồ địa chính liên quan đến việc thu hồi đất của gia đình bà Hằng).

4. Tuyên án không rõ ràng

4.1. Tuyên xử không rõ ràng

Tòa án nhân dân tỉnh Cao Bằng thụ lý giải quyết việc ông Bùi Huy Thông khởi kiện yêu cầu hủy Quyết định số 13/QĐ-UBND ngày 10/01/2011 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Cao Bằng; yêu cầu giữ nguyên hiệu lực của các quyết định giải quyết khiếu nại về tranh chấp đất đai; bảo vệ quyền định đoạt hợp pháp của ông Bé Trác và thủ tục chuyển nhượng 02 lô đất số 134 và 135 phố Kim Đồng, phường Hợp Giang, thị xã Cao Bằng; yêu cầu khôi phục những quyền lợi hợp pháp bị ảnh hưởng do quyết định hành chính, hành vi hành chính của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Cao Bằng gây ra. Trong quá trình tố tụng sơ thẩm, Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Cao Bằng đã có Quyết định số 1055/QĐ-UBND ngày 08/8/2012 hủy bỏ Quyết định số 13/QĐ-UBND ngày

10/01/2011. Ông Thông nhận được Quyết định số 1055/QĐ-UBND ngày 08/8/2012, nhưng không rút yêu cầu khởi kiện.

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 03/2012/HC-ST ngày 07/9/2012, Hội đồng xét xử sơ thẩm (Tòa án nhân dân tỉnh Cao Bằng) đã tuyên án như sau:

“Áp dụng điểm a khoản 2 Điều 163 Luật tố tụng hành chính.

1- Không chấp nhận yêu cầu của khởi kiện Bùi Huy Thông do bà Ngô Thị Nụ là người đại diện theo ủy quyền về việc yêu cầu Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Cao Bằng khôi phục quyền lợi hợp pháp bị xâm phạm do quyết định hành chính trái pháp luật gây ra; công nhận hợp đồng chuyển nhượng quyền sử dụng đất giữa ông Bé Trác và ông Bùi Huy Thông; có trách nhiệm chỉ đạo Ủy ban nhân dân thị xã Cao Bằng thực hiện việc sang tên cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất và giải phóng mặt bằng lô đất 134, 135 phố Kim Đồng, phường Hợp Giang, thị xã Cao Bằng cho ông Bùi Huy Thông quản lý, sử dụng.

2- Về án phí: Ông Bùi Huy Thông phải chịu...”

(Thực chất là Hội đồng xét xử sơ thẩm tuyên bác toàn bộ yêu cầu khởi kiện của ông Bùi Huy Thông).

Bà Ngô Thị Nụ (đại diện ông Bùi Huy Thông theo ủy quyền) có đơn kháng cáo đề nghị Tòa phúc thẩm xem xét phán quyết rõ hơn, đầy đủ hơn, dễ hiểu hơn.

Tại Bản án hành chính phúc thẩm số 11/2013/HC-ST ngày 25/01/2013, Hội đồng xét xử phúc thẩm (Tòa phúc thẩm Tòa án nhân dân tối cao tại Hà Nội) đã sửa bản án sơ thẩm, tuyên án lại cho đúng như sau:

“1. Bác yêu cầu khởi kiện của ông Bùi Huy Thông đối với yêu cầu hủy Quyết định số 13/QĐ-UBND ngày 10/01/2011 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Cao Bằng vì quyết định trên đã bị hủy bởi Quyết định số 1055/QĐ-UBND ngày 08/8/2012 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Cao Bằng.

2. Bác yêu cầu khởi kiện của ông Bùi Huy Thông về việc: “yêu cầu Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Cao Bằng khôi phục quyền lợi hợp pháp bị xâm phạm do quyết định hành chính trái pháp luật gây ra”.

3. Tách yêu cầu khởi kiện “*công nhận hợp đồng chuyển nhượng quyền sử dụng đất giữa ông Bé Trác và ông Bùi Huy Thông*” để giải quyết bằng vụ án khác theo thủ tục tố tụng dân sự (nếu các đương sự có yêu cầu).

4. Đình chỉ giải quyết yêu cầu khởi kiện của ông Bùi Huy Thông: *yêu cầu Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Cao Bằng có trách nhiệm chỉ đạo Ủy ban nhân dân thị xã Cao Bằng thực hiện việc sang tên cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất và giải phóng mặt bằng lô đất 134, 135 phố Kim Đồng, phường Hợp Giang, thị xã Cao Bằng cho ông Bùi Huy Thông quản lý, sử dụng vì không thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án.*”

4.2. Tuyên quyền kháng cáo cho đương sự không rõ

Tại Quyết định số 05/2013/QĐST-HC ngày 25/3/2013 của Tòa án nhân dân tỉnh Lào Cai về việc đình chỉ việc giải quyết vụ án do bà Đỗ Thị Pháo khởi kiện Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Lào Cai, đã quyết định về quyền kháng cáo của đương sự là: ***các đương sự có quyền kháng cáo theo quy định của pháp luật.***

Quyết định về quyền kháng cáo của các đương sự như thế là chưa rõ ràng, các đương sự khó hiểu, nhầm lẫn với quyền kháng cáo bản án hành chính sơ thẩm (15 ngày), nhất là đồng bào ở vùng núi, vùng sâu, vùng xa... Tòa án cần quyết định rõ là: *Các đương sự có quyền kháng cáo quyết định này (quyết định đình chỉ giải quyết vụ án) trong thời hạn 07 ngày, kể từ ngày nhận được quyết định (khoản 2 Điều 176 Luật tố tụng hành chính).*

5. Việc áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời

Việc áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời của Tòa án trong vụ án hành chính là rất hạn chế. Tuy nhiên, khi thực hiện Luật TTHC do có nhiều điểm mới so với trước đây, nên đã có Tòa án ra quyết định áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời, trong đó có nội dung “*Thời hạn tạm đình chỉ thi hành Quyết định... của Chủ tịch Ủy ban nhân dân... đến khi Tòa án kết thúc việc giải quyết vụ án*”, là không đúng quy định của Luật tố tụng hành chính. (Chương V về các biện pháp khẩn cấp tạm thời của Luật tố tụng hành chính không quy định về thời hạn có hiệu lực của quyết định, chỉ quy định tại Điều 68 về thay đổi, hủy bỏ biện pháp khẩn cấp tạm thời

trên cơ sở: “*Theo yêu cầu của đương sự, Tòa án xem xét quyết định thay đổi hoặc hủy bỏ biện pháp khẩn cấp tạm thời*”).

II. SAI SÓT TRONG VIỆC ÁP DỤNG VĂN BẢN QUY PHẠM PHÁP LUẬT CHUYÊN NGÀNH (LUẬT NỘI DUNG)

Việc sai sót về áp dụng luật nội dung được thể hiện bằng việc khi Tòa án thụ lý, giải quyết đã không căn cứ vào các quy định của pháp luật chuyên ngành hoặc áp dụng pháp luật để giải quyết vụ án không đúng với tình tiết khách quan của vụ án, nên dẫn đến việc giải quyết vụ án không đúng.

1. Áp dụng văn bản quy phạm pháp luật không đúng thời điểm xảy ra sự kiện pháp lý

Có trường hợp, giấy chứng nhận quyền sử dụng đất được cấp năm 1994, nhưng lại áp dụng quy định tại Điều 50 Luật đất đai năm 2003 để đánh giá việc cấp giấy chứng nhận đó có đúng hay không. Trường hợp Nhà nước bán nhà ở thuộc sở hữu Nhà nước vào năm 1992, nhưng lại áp dụng quy định tại Nghị định 61/CP ngày 05/7/1994 của Chính phủ để xem xét, giải quyết vụ án...

Ví dụ: Tại Quyết định giám đốc thẩm số 04/2012/HC-GĐT ngày 20/4/2012 của Tòa Hành chính Tòa án nhân dân tối cao đã nhận xét về việc giải quyết của Tòa án cấp phúc thẩm tại Bản án số 16/2010/HCPT ngày 28/9/2010, vụ án do ông Vũ Bá Hà khởi kiện như sau: “*Như vậy, phần diện tích này đã được đại diện chính quyền địa phương giao hợp pháp cho hộ gia đình ông Hà, mặc dù chưa đúng thẩm quyền, nhưng phù hợp với chính sách quản lý đất đai của Nhà nước thời kỳ đó nhằm khuyến khích phủ xanh đất trống, đồi núi trọc. Gia đình ông Hà đã sử dụng liên tục, ổn định, không có tranh chấp phần diện tích đất 3.800m² từ trước ngày 15/10/1993 cho đến khi bị thu hồi (năm 2001). Do đó, việc Ủy ban nhân dân huyện Sóc Sơn xác định Ủy ban nhân dân xã Nam Sơn là chủ thể được nhận tiền bồi thường... là không đúng đối tượng được bồi thường theo quy định tại Điều 6 Nghị định số 22/1998/NĐ-CP của Chính phủ về đền bù thiệt hại khi Nhà nước thu hồi đất...*”. Nhưng Tòa án cấp sơ thẩm và cấp phúc thẩm đã cho rằng việc giao đất cho gia đình ông Hà không đúng quy định của Luật đất đai năm 1993 để xử bác yêu cầu khởi kiện của ông Hà đối với Quyết định

số 1031/QĐ-UB ngày 10/9/2002 của Ủy ban nhân dân huyện Sóc Sơn về việc phê duyệt phương án đền bù, giải phóng mặt bằng... là áp dụng không đúng quy định pháp luật có hiệu lực vào thời điểm xảy ra sự kiện pháp lý.

2. Đánh giá tính hợp pháp của quyết định hành chính bị khiếu kiện không phù hợp quy định của pháp luật

Ví dụ: Vụ án bà Mai Thị Dũ ở thành phố Điện Biên Phủ, tỉnh Điện Biên: Theo bản đồ do Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Lai Châu cũ lập năm 2003, thì gia đình bà Dũ sử dụng 612m² gồm 9 thửa đất. Năm 2008, để xây dựng Trung tâm Thương mại, Ủy ban nhân dân thành phố Điện Biên Phủ ra Quyết định số 423/QĐ-UBND ngày 20/6/2008 thu hồi và điều chỉnh đất của bà Dũ, có diện tích là 488m² gồm 8 thửa đất, sau đó trừ đi 83m² đất hành lang giao thông và 145m² đất lấn chiếm, còn lại 488-83+145=260m² được tính bồi thường. Bà Dũ khiếu kiện yêu cầu được bồi thường toàn bộ số đất thực tế bị thu hồi. Tòa án 2 cấp đã xử bác yêu cầu khởi kiện của bà Dũ.

Cấp giám đốc thẩm đã nhận xét: Ủy ban nhân dân thành phố Điện Biên Phủ đã ra quyết định thu hồi đất không đúng trình tự, thủ tục (không tiến hành kiểm đếm tài sản và xác định hiện trạng sử dụng đất, không lập phương án bồi thường và phê duyệt phương án trước khi có quyết định thu hồi đất); bồi thường không đúng thực tế sử dụng đất theo quy định tại khoản 1 điều 47 Nghị định 84/2007/NĐ-CP ngày 25/5/2007 của Chính phủ (tại dòng thứ 3 khoản 1 Điều 47 quy định: nếu diện tích đo đạc thực tế nhiều hơn diện tích ghi trên giấy tờ về quyền sử dụng đất do việc đo đạc thiếu chính xác hoặc kê khai đăng ký trước đây của người sử dụng đất không kê khai hết diện tích nhưng toàn bộ ranh giới thửa đất đã được xác định, không tranh chấp với người sử dụng đất liền kề, không do lấn chiếm thì bồi thường theo diện tích đo đạc thực tế); cho là đất lấn chiếm nhưng không có căn cứ đã xử lý vi phạm hành chính... Vì vậy, cần làm rõ thời điểm gia đình bà Dũ sử dụng đất là trước hay sau 15/10/1993 để xác định điều kiện được bồi thường về đất. Trong hồ sơ vụ án có Biên lai nộp thuế sử dụng đất của gia đình bà Dũ, nhưng Tòa án cũng chưa trưng cầu ý kiến của cơ quan chuyên môn xem số tiền thuế đã nộp ghi trong Biên lai tương ứng

với diện tích đất bao nhiêu? Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 02/2010/HCST ngày 04/5/2010, Tòa án nhân dân thành phố Điện Biên Phủ căn cứ vào Điều 98 Nghị định 181/2004/NĐ-CP của Chính phủ để giải quyết về nội dung vụ án là không phù hợp và tuyên xử bác đơn khởi kiện của bà Dũ là chưa đúng với các tài liệu, chứng cứ trong hồ sơ vụ án. Tòa án nhân dân tỉnh khi xét xử phúc thẩm đã tuyên giữ nguyên bản án sơ thẩm về nội dung, là cũng không đúng.

3. Áp dụng căn cứ pháp luật không phù hợp với tình tiết của vụ án để đánh giá tính hợp pháp của quyết định hành chính bị khiếu kiện

Vụ án Hợp tác xã vận tải Vàm Cỏ khởi kiện Cục trưởng Cục thuế tỉnh Long An: Tại Quyết định kháng nghị số 02/2012/HC-KN ngày 13 tháng 4 năm 2012 của Chánh án Tòa án nhân dân tối cao đối với Bản án hành chính phúc thẩm số 22/2010/HCPT ngày 30/12/2010 của Tòa án nhân dân tỉnh Long An nhận định:

Tại khoản 4 Điều 24 Luật Thuế GTGT năm 1997 và khoản 4 Điều 29 Luật Thuế thu nhập doanh nghiệp năm 1997 đều quy định: *“Nếu phát hiện và kết luận có sự khai man thuế, trốn thuế hoặc nhầm lẫn về thuế, cơ quan thuế có trách nhiệm truy thu tiền thuế, tiền phạt hoặc hoàn trả tiền thuế trong thời hạn năm năm trở về trước, kể từ ngày kiểm tra phát hiện có sự khai man thuế, trốn thuế hoặc nhầm lẫn về thuế...”*.

Do thời điểm kiểm tra thuế là ngày 30/01/2008 nên căn cứ theo quy định nêu trên thì cơ quan thuế có quyền truy thu thuế giá trị gia tăng và thuế thu nhập doanh nghiệp (thuế khai man, thuế trốn) của Hợp tác xã Vàm Cỏ từ thời điểm 30/01/2003 trở lại đây. Như thế, căn cứ theo các quy định đã trích dẫn trên thì Cơ quan thuế chỉ có quyền truy thu số thuế năm 2003, mà không có quyền truy thu số tiền thuế năm 2002 của Hợp tác xã Vàm Cỏ, vì đã hết thời hiệu truy thu.

Quyết định số 455/QĐ-CCT của Chi Cục trưởng Chi cục Thuế thành phố Tân An đó gộp chung cả số hạch toán chi phí kết quả kinh doanh không có hóa đơn, chứng từ của năm 2002 và năm

2003 (tổng số là 5.951.174.491đ) để truy thu cả thuế giá trị gia tăng và thu nhập doanh nghiệp năm 2002 là không đúng.

Tòa án cấp sơ thẩm xử bác yêu cầu khởi kiện của Hợp tác xã Vàm Cỏ, giữ nguyên Quyết định số 455/QĐ-CCT của Chi Cục trưởng Chi cục Thuế thành phố Tân An và Tòa án cấp phúc thẩm xử hủy toàn bộ Quyết định số 455/QĐ-CCT của Chi Cục trưởng Chi cục Thuế thành phố Tân An, không cho ban hành quyết định khác thay thế (vì cho rằng không có căn cứ truy thu tiền thuế của Hợp tác xã) đều là không đúng pháp luật.

4. Nhận thức khác nhau về đường lối giải quyết vụ án

Có trường hợp 02 vụ án hành chính giống nhau về cả đối tượng khởi kiện, thủ tục tố tụng và nội dung vụ án; nhưng khi xét xử phúc thẩm (cùng một Tòa án) thì một vụ Tòa án cấp phúc thẩm bác yêu cầu khởi kiện, một vụ chấp nhận yêu cầu khởi kiện và hủy quyết định hành chính.

Ví dụ: Vợ chồng ông Cao Văn Vĩnh và bà Nguyễn Thị Liễu (sinh được hai người con sinh đôi là Cao Hồng Trung và Cao Hồng Hậu) được thừa hưởng của bố mẹ một thửa đất nhưng chưa thực hiện việc đăng ký, kê khai quyền sử dụng đất.. Năm 1991, bà Liễu lập giấy chia đất cho anh Trung và anh Hậu bằng giấy tay không có xác nhận của chính quyền địa phương và lúc này anh Trung, anh Hậu mới được 7 tuổi (sinh năm 1984), nên không hợp pháp. Năm 2002, Ủy ban nhân dân thành phố H ban hành quyết định thu hồi đất để thực hiện dự án làm đường Xuyên Á, trong đó có phần diện tích đất của các anh Trung và Hậu. Sau đó Ủy ban nhân dân thành phố H ra các quyết định phê duyệt bồi thường, đền bù thiệt hại, trong đó có việc bồi thường, đền bù cho anh Trung và Hậu. Sau đó Ủy ban nhân dân quận ban hành các quyết định thu hồi các quyết định bồi thường, đền bù thiệt hại cho anh Trung và Hậu với lý do anh Trung và anh Hậu không phải là đối tượng được bồi thường (Bà Liễu mới là đối tượng được bồi thường). Anh Trung và anh Hậu đã khiếu nại và khởi kiện 02 vụ án hành chính khác nhau. Tại Bản án hành chính phúc thẩm số 83/2011/HCPT ngày 21/01/2011, Tòa án cấp phúc thẩm xét xử đã bác yêu cầu khởi kiện và kháng cáo của anh Hậu; nhưng tại Bản án hành chính phúc thẩm số 854/2011/HCPT ngày 25/7/2011, Tòa án cấp phúc thẩm xét xử

chấp nhận kháng cáo của anh Trung, sửa án sơ thẩm, hủy quyết định của Ủy ban nhân dân quận.

Đây là trường hợp Tòa án cấp phúc thẩm cần rút kinh nghiệm, vì chắc chắn khi xem xét theo thủ tục giám đốc thẩm sẽ có một vụ xét xử đúng và một vụ xét xử không đúng cần thiết phải kháng nghị.

5. Nhận thức không đúng về thẩm quyền của Hội đồng xét xử được quy định tại Điều 163 của Luật tố tụng hành chính

Điều 163 Luật tố tụng hành chính quy định về thẩm quyền của Hội đồng xét xử. Trong thực tiễn xét xử thấy, quyết định hành chính bị khiếu kiện có sai sót nhưng không làm ảnh hưởng đến quyền, lợi ích hợp pháp của người khởi kiện, người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan thì có Hội đồng xét xử chấp nhận yêu cầu khởi kiện hủy quyết định hành chính, có Hội đồng xét xử lại bác yêu cầu khởi kiện.

Do đó, cần quán triệt quan điểm: Người khởi kiện vụ án hành chính cho rằng quyết định hành chính được ban hành không đúng pháp luật nên làm ảnh hưởng đến quyền và lợi ích của họ. Họ nhận biết được vấn đề quyền và lợi ích bị xâm phạm là trên cơ sở nội dung của quyết định hành chính. Vì vậy, cơ sở để chấp nhận hoặc không chấp nhận yêu cầu khởi kiện tức hủy hoặc không hủy quyết định hành chính, buộc chấm dứt hành vi hành chính là việc xem xét, đánh giá về trình tự, thủ tục, thẩm quyền ban hành quyết định hành chính đó và hình thức, nội dung của nó có đúng quy định của pháp luật không? Có vi phạm không, vi phạm điểm nào và việc vi phạm đó có làm ảnh hưởng đến nội dung quyết định, tức nội dung quyền và lợi ích của người khởi kiện không? Nếu có, thì chấp nhận yêu cầu khởi kiện của họ. Nếu không, thì không chấp nhận yêu cầu khởi kiện của họ, vì như vậy, quyền và lợi ích của họ cũng không được cải thiện mà ngược lại nếu vụ việc được giải quyết lại cho đúng trình tự, thủ tục, thẩm quyền, hình thức thì cũng chỉ làm cho người khởi kiện chờ đợi thêm mà thôi.

Ví dụ: Có Tòa án đã xử chấp nhận yêu cầu khởi kiện chỉ vì cho rằng quyết định thu hồi đất được Chủ tịch Ủy ban nhân dân

ban hành là sai thẩm quyền, tuyên hủy quyết định để Ủy ban nhân dân ban hành lại quyết định khác cho đúng quy định của pháp luật.

6. Tuyên án chưa đầy đủ

Có vụ án cần phải buộc cơ quan nhà nước hoặc người trong cơ quan nhà nước thực hiện nhiệm vụ công vụ, nhưng Tòa án không tuyên. Ví dụ: Khi tuyên hủy giấy chứng nhận quyền sử dụng đất còn chưa tuyên rõ là để xem xét cấp lại cho đúng pháp luật hay để giải quyết tranh chấp hoặc không được cấp lại giấy chứng nhận; tuyên hủy toàn bộ quyết định xử phạt và truy thu thuế, nhưng không tuyên rõ có được ra lại quyết định khác cho đúng pháp luật trong trường hợp còn có khoản thuế cần phải phạt, phải thu; tuyên hủy quyết định kỷ luật buộc thôi việc công chức do Hội đồng xử lý kỷ luật không đúng thành phần nhưng không tuyên rõ có được xem xét xử lý lại cho đúng hay không...

Ví dụ: Tại Quyết định số 70/QĐ-CT ngày 09/6/2011 của Chi Cục trưởng Chi cục Thuế tỉnh Đồng Nai xử lý vi phạm pháp luật về thuế đối với Công ty trách nhiệm hữu hạn Bình Phương, có nội dung: Truy thu thuế và xử phạt vi phạm pháp luật về thuế đối với 3 loại thuế: thuế thu nhập doanh nghiệp, thuế giá trị gia tăng và thuế môn bài, với tổng số tiền truy thu thuế và phạt là 10.929.534.047đ. Công ty khiếu kiện không đồng ý việc bị phạt và truy thu thuế thu nhập doanh nghiệp. Khi giải quyết vụ án, Tòa án cấp sơ thẩm đã xác định việc phạt và truy thu thuế thu nhập doanh nghiệp đối với Công ty Bình Phương là không đúng pháp luật, do không tách được phần thu đó nên đã xử hủy toàn bộ Quyết định số 70/QĐ-CT ngày 09/6/2011, nhưng lại không tuyên “*Chi Cục trưởng Chi cục Thuế tỉnh Đồng Nai ban hành quyết định khác cho đúng pháp luật*” để có quyết định phạt và truy thu thuế giá trị gia tăng và thuế môn bài là thiếu sót. (Bản án số 01/2011/HCST ngày 07/10/2011 của Tòa án nhân dân tỉnh Đồng Nai).

Nguyên nhân của những sai sót:

**Nguyên nhân chủ quan:*

Trong quá trình thụ lý, giải quyết các vụ án hành chính, một số Thẩm phán được giao nhiệm vụ giải quyết chưa thật nghiêm túc trong việc thu thập tài liệu và nghiên cứu các văn bản quy phạm

pháp luật có liên quan đến việc ban hành quyết định hành chính hoặc có hành vi hành chính nên không nắm được quy định của pháp luật, dẫn đến áp dụng pháp luật không đúng hoặc do năng lực, trình độ chuyên môn còn bị hạn chế. Ngoài ra, khi giải quyết các vụ án hành chính, Toà án còn bị áp lực bởi mối quan hệ với người có thẩm quyền ban hành quyết định hành chính hoặc cơ quan quản lý hành chính Nhà nước bị khiếu kiện.

**Nguyên nhân khách quan:*

Các vụ án hành chính mà Toà án thụ lý và giải quyết rất phức tạp, liên quan đến rất nhiều lĩnh vực khác nhau. Các văn bản quy phạm pháp luật cần áp dụng để giải quyết vụ án hành chính ở một số lĩnh vực còn có mâu thuẫn, chồng chéo... Điều này dẫn đến việc nghiên cứu, áp dụng để giải quyết vụ án hành chính gặp nhiều khó khăn.

MỤC LỤC

Trang

PHẦN I: KỸ NĂNG CHUNG VỀ GIẢI QUYẾT VỤ ÁN HÀNH CHÍNH

Bài 1: Kỹ năng thụ lý vụ án hành chính.....	5
Bài 2: Kỹ năng xây dựng hồ sơ vụ án hành chính.....	30
Bài 3: Kỹ năng nghiên cứu hồ sơ vụ án hành chính.....	46
Bài 4: Kỹ năng xét xử sơ thẩm vụ án hành chính.....	69
Bài 5: Kỹ năng xét xử phúc thẩm vụ án hành chính.....	88
Bài 6: Kỹ năng soạn thảo các quyết định tố tụng hành chính.....	105
Bài 7: Kỹ năng soạn thảo bản án hành chính.....	122

PHẦN II: MỘT SỐ CHUYÊN ĐỀ CHUYÊN SÂU

Bài 8: Một số vấn đề về giải quyết khiếu kiện quyết định xử phạt vi phạm hành chính.....	136
Bài 9: Một số vấn đề giải quyết khiếu kiện quyết định hành chính, hành vi hành chính về quản lý đất đai.....	158
Bài 10: Một số vấn đề về giải quyết khiếu kiện hành chính, hành vi hành chính trong lĩnh vực thuế, đăng ký kinh doanh, sở hữu trí tuệ, cạnh tranh.....	189
Bài 11: Một số vấn đề về giải quyết khiếu kiện quyết định xử lý kỷ luật buộc thôi việc công chức.....	233
Bài 12: Một số vấn đề sai sót phổ biến trong công tác xét xử các vụ án hành chính.....	270

NHÀ XUẤT BẢN VĂN HÓA THÔNG TIN

Địa chỉ: 43 Lò Đúc – Hà Nội

CHƯƠNG TRÌNH ĐÀO TẠO THẨM PHÁN PHẦN KỸ NĂNG GIẢI QUYẾT VỤ ÁN HÀNH CHÍNH

Chịu trách nhiệm xuất bản

Phó giám đốc phụ trách

Lê Tiến Dũng

Chịu trách nhiệm nội dung

Phó giám đốc

Vũ Thanh Việt

Biên tập: Vũ Trang

Chế bản vi tính: Lê Dung

Đọc sách mẫu: Hoàng Ngọc Chiêu

In 130 bản, khổ 16 x 23cm. In tại công ty cổ phần in Thanh Xuyên
Số ĐKKHXB: **1363-2014/CXB/26-107/VH TT**. Số QĐXB của NXB: **889/VH TT-KT**
In xong và nộp lưu chiểu Quý III năm 2014
Mã số sách tiêu chuẩn quốc tế (ISBN): **978-604-50-3458-3**