

V/v thông báo kết quả giải đáp một số vướng mắc trong công tác xét xử vụ án hành chính

Hà Nội, ngày 30 tháng 10 năm 2024

Kính gửi: - Các Tòa án nhân dân và Tòa án quân sự;
- Các đơn vị thuộc Tòa án nhân dân tối cao.

Ngày 13/6/2024, Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao đã tổ chức Hội nghị trực tuyến giải đáp một số vướng mắc trong công tác xét xử vụ án hành chính của các Tòa án. Trên cơ sở các vướng mắc và giải đáp của Hội đồng Thẩm phán, Tòa án nhân dân tối cao thông báo kết quả giải đáp vướng mắc như sau:

1. Trong vụ án hành chính, Tòa án tuyên bác yêu cầu khởi kiện hủy quyết định hành chính của người khởi kiện. Quá trình xem xét, đánh giá tính hợp pháp của quyết định hành chính bị kiện, Tòa án có xem xét và nhận định về quyết định hành chính có liên quan (không bị kiện), Bản án của Tòa án đã có hiệu lực pháp luật. Sau đó, người khởi kiện tiếp tục khởi kiện vụ án khác đối với quyết định hành chính (là quyết định hành chính có liên quan đã được xem xét trong vụ án trước). Trường hợp này, Tòa án có được trả lại đơn khởi kiện vì lý do vụ việc đã được giải quyết bằng bản án đã có hiệu lực pháp luật theo quy định tại điểm d khoản 1 Điều 123 Luật Tổ tụng hành chính hay không?

Điểm d khoản 1 Điều 123 Luật Tổ tụng hành chính quy định trong trường hợp sự việc đã được giải quyết bằng bản án hoặc quyết định của Tòa án đã có hiệu lực pháp luật thì Thẩm phán trả lại đơn khởi kiện.

Trong quá trình giải quyết vụ án, việc Tòa án xem xét và nhận định về quyết định hành chính có liên quan (không bị kiện) là cơ sở cho việc xem xét, đánh giá tính hợp pháp của quyết định hành chính bị kiện. Trường hợp quyết định hành chính có liên quan (không bị kiện) được ban hành trái pháp luật dẫn đến quyết định hành chính bị kiện trái pháp luật thì Hội đồng xét xử có thẩm quyền hủy cả quyết định hành chính bị kiện và quyết định hành chính liên quan. Trường hợp quyết định hành chính có liên quan (không bị kiện) được ban hành đúng pháp luật thì Tòa án cũng đã nhận định, kết luận trong bản án. Như vậy, mặc dù quyết định hành chính có liên quan không bị kiện nhưng đã được xem xét, giải quyết và được kết luận về tính đúng sai cùng với quyết định hành chính bị kiện nên phải coi là sự việc đã được giải quyết bằng bản án có hiệu lực pháp luật của Tòa án.

Vì vậy, trường hợp này, Tòa án trả lại đơn khởi kiện vì lý do vụ việc đã được giải quyết bằng bản án đã có hiệu lực pháp luật theo quy định tại điểm d khoản 1 Điều 123 Luật Tổ tụng hành chính.

2. Người khởi kiện yêu cầu hủy giấy chứng nhận quyền sử dụng đất nhưng quyền sử dụng đất đó đã được đem đi thế chấp và Ngân hàng đang giữ giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Quá trình giải quyết vụ án có căn cứ xác định việc Ủy ban nhân dân cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất là không đúng quy định của pháp luật nhưng hợp đồng thế chấp quyền sử dụng đất là đúng quy định của pháp luật. Trường hợp này, Tòa án có được hủy giấy chứng nhận quyền sử dụng đất không? Ngân hàng có được xác định là người thứ ba ngay tình theo quy định tại Điều 133 Bộ luật Dân sự 2015 hay không?

Việc xem xét yêu cầu hủy giấy chứng nhận quyền sử dụng đất trong vụ án hành chính thực chất là việc xác định tính hợp pháp của giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Vì vậy, khi có căn cứ xác định giấy chứng nhận quyền sử dụng đất bị kiện rõ ràng trái pháp luật thì Tòa án phải tuyên hủy giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đó.

Quan hệ thế chấp tài sản liên quan đến giấy chứng nhận quyền sử dụng đất nêu trên và quyền lợi của Ngân hàng sẽ được xem xét, giải quyết theo quy định của pháp luật dân sự khi đương sự có yêu cầu.

3. Một đương sự có thể vừa yêu cầu một người làm người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp vừa ủy quyền cho người đó làm người đại diện theo ủy quyền hay không?

- **Đối với người bị kiện:** Theo quy định tại khoản 3 Điều 60 Luật Tổ tụng hành chính¹, trường hợp người bị kiện là cơ quan, tổ chức hoặc người đứng đầu cơ quan, tổ chức thì người bị kiện chỉ được ủy quyền cho cấp phó của mình làm người đại diện theo ủy quyền; người bị kiện có thể yêu cầu bất kỳ người nào thuộc trường hợp được làm người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của đương sự theo quy định tại khoản 2 Điều 61 Luật Tổ tụng hành chính làm người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp cho mình. Do đó, trường hợp này người bị kiện chỉ có thể ủy quyền cho cấp phó của mình vừa làm người đại diện, vừa làm người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp cho mình.

- **Đối với người khởi kiện, người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan:** Pháp luật không cấm người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của đương sự làm đại diện theo ủy quyền của chính đương sự đó; đồng thời, không cấm người đại diện theo ủy quyền của đương sự được tham gia là người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của đương sự. Do đó, một đương sự có thể vừa yêu cầu một người làm người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp vừa ủy quyền cho người đó làm người đại diện theo ủy quyền cho mình nếu người đó thuộc trường hợp được làm người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của đương sự quy định tại khoản 2 Điều 61 Luật Tổ

¹ Khoản 3 Điều 60 Luật Tổ tụng hành chính quy định: "...Trường hợp người bị kiện là cơ quan, tổ chức hoặc người đứng đầu cơ quan, tổ chức thì người bị kiện chỉ được ủy quyền cho cấp phó của mình đại diện. Người được ủy quyền phải tham gia vào quá trình giải quyết toàn bộ vụ án, thực hiện đầy đủ các quyền và nghĩa vụ của người bị kiện theo quy định của Luật này."

tụng hành chính², không thuộc trường hợp không được làm người đại diện theo ủy quyền theo quy định tại khoản 6, khoản 7 Điều 60 Luật Tổ tụng hành chính³.

4. Trường hợp thời hiệu khởi kiện đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính đã hết dẫn đến cần đình chỉ giải quyết mà vụ án còn có yếu cầu bồi thường thiệt hại do quyết định hành chính, hành vi hành chính đó gây ra thì Tòa án giải quyết như thế nào?

Khoản 1 Điều 7 Luật Tổ tụng hành chính quy định: “... Khi giải quyết yêu cầu bồi thường thiệt hại trong vụ án hành chính, các quy định của pháp luật về trách nhiệm bồi thường của Nhà nước và pháp luật về tố tụng dân sự được áp dụng để giải quyết.”

Khoản 2 Điều 6 Luật Trách nhiệm bồi thường nhà nước quy định: “Thời hiệu yêu cầu bồi thường trong quá trình giải quyết vụ án hành chính được xác định theo thời hiệu khởi kiện vụ án hành chính.”

Như vậy, trường hợp đương sự khởi kiện quyết định hành chính, hành vi hành chính đồng thời có yếu cầu bồi thường thiệt hại do quyết định hành chính, hành vi hành chính gây ra mà thời hiệu khởi kiện đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính đó đã hết thì Tòa án căn cứ điểm g khoản 1 Điều 143 Luật Tổ tụng hành chính để đình chỉ giải quyết vụ án.

5. Tại phiên tòa sơ thẩm, đương sự bổ sung yếu cầu bồi thường thiệt hại do quyết định hành chính, hành vi hành chính gây ra có được xác định là vượt quá yếu cầu khởi kiện ban đầu quy định tại Điều 173 Luật Tổ tụng hành chính không?

Căn cứ quy định tại khoản 1 Điều 7⁴ Luật Tổ tụng hành chính, khoản 2, khoản 4 Điều 4⁵ Thông tư số 02/2023/TT-TANDTC ngày 24/8/2023 của Chánh

² Khoản 2 Điều 61 Luật Tổ tụng hành chính quy định: “2. Những người sau đây được làm người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của đương sự khi có yêu cầu của đương sự và được Tòa án làm thủ tục đăng ký người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của đương sự:

a) Luật sư tham gia tố tụng theo quy định của pháp luật về luật sư;

b) Trợ giúp viên pháp lý hoặc người tham gia trợ giúp pháp lý theo quy định của pháp luật về trợ giúp pháp lý;

c) Công dân Việt Nam có năng lực hành vi dân sự đầy đủ, có kiến thức pháp lý, chưa bị kết án hoặc bị kết án nhưng đã được xóa án tích, không thuộc trường hợp đang bị áp dụng biện pháp xử lý hành chính, không phải là cán bộ, công chức trong các cơ quan Tòa án, Viện kiểm sát, Thanh tra, Thi hành án; công chức, sĩ quan, hạ sĩ quan trong ngành Công an.”

³ Khoản 6, khoản 7 Điều 60 Luật Tổ tụng hành chính quy định:

“6. Những người sau đây không được làm người đại diện:

a) Nếu họ là đương sự trong cùng một vụ án với người được đại diện mà quyền và lợi ích hợp pháp của họ đối lập với quyền và lợi ích hợp pháp của người được đại diện;

b) Nếu họ đang là người đại diện trong tố tụng hành chính cho một đương sự khác mà quyền và lợi ích hợp pháp của đương sự đó đối lập với quyền và lợi ích hợp pháp của người được đại diện trong cùng một vụ án.

7. Cán bộ, công chức trong các cơ quan Tòa án, Viện kiểm sát, Thanh tra, Thi hành án; công chức, sĩ quan, hạ sĩ quan trong ngành Công an không được làm người đại diện trong tố tụng hành chính, trừ trường hợp họ tham gia tố tụng với tư cách là người đại diện cho cơ quan của họ hoặc với tư cách là người đại diện theo pháp luật.”

⁴ Khoản 1 Điều 7 Luật Tổ tụng hành chính quy định: “1. ... Khi giải quyết yêu cầu bồi thường thiệt hại trong vụ án hành chính, các quy định của pháp luật về trách nhiệm bồi thường của Nhà nước và pháp luật về tố tụng dân sự được áp dụng để giải quyết.”

⁵ Khoản 2, khoản 4 Điều 4 Thông tư số 02/2023/TT-TANDTC ngày 24/8/2023 của Chánh án Tòa án nhân dân tối cao quy định: “2. Người quy định tại Điều 5 của Luật Trách nhiệm bồi thường của Nhà nước có quyền yêu cầu Tòa án có thẩm quyền giải quyết vụ án hành chính hướng dẫn tại khoản 2 Điều 3 Thông tư này giải quyết yêu cầu bồi thường thuộc phạm vi trách nhiệm bồi thường của Nhà nước. Yêu cầu bồi thường phải được đưa ra trước hoặc tại phiên họp kiểm tra việc giao nộp, tiếp cận, công khai chứng cứ và đối thoại.

án Tòa án nhân dân tối cao hướng dẫn thi hành Điều 55 của Luật trách nhiệm bồi thường của nhà nước về giải quyết yêu cầu bồi thường trong quá trình tố tụng hình sự, tố tụng hành chính tại Tòa án thì việc đương sự bổ sung yêu cầu bồi thường thiệt hại tại phiên tòa sơ thẩm là vượt quá yêu cầu khởi kiện ban đầu theo quy định tại Điều 173 Luật Tố tụng hành chính. Tòa án không giải quyết yêu cầu bồi thường thiệt hại mà giải thích cho đương sự để họ khởi kiện yêu cầu cơ quan có thẩm quyền giải quyết theo quy định của Luật Trách nhiệm bồi thường nhà nước sau khi họ nhận được bản án, quyết định của Tòa án hoặc theo quy định của pháp luật tố tụng dân sự.

Ví dụ: Người khởi kiện yêu cầu hủy Quyết định cưỡng chế thu hồi đất. Tại phiên tòa sơ thẩm, người khởi kiện bổ sung yêu cầu bồi thường thiệt hại do việc thực hiện cưỡng chế thu hồi đất gây ra. Nếu người khởi kiện bổ sung yêu cầu về bồi thường thiệt hại trước hoặc tại phiên họp kiểm tra việc giao nộp, tiếp cận, công khai chứng cứ và đối thoại thì được xem xét, giải quyết trong vụ án hành chính. Nếu người khởi kiện bổ sung yêu cầu về bồi thường thiệt hại tại phiên tòa sơ thẩm là vượt quá yêu cầu khởi kiện ban đầu theo quy định tại Điều 173 Luật Tố tụng hành chính. Tòa án không xem xét giải quyết yêu cầu bồi thường thiệt hại mà giải thích cho đương sự để họ khởi kiện yêu cầu cơ quan có thẩm quyền giải quyết theo quy định của Luật Trách nhiệm bồi thường nhà nước sau khi họ nhận được bản án, quyết định của Tòa án hoặc theo quy định của pháp luật tố tụng dân sự.

6. Đương sự yêu cầu hủy giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản gắn liền với đất, tuy nhiên trên giấy chứng nhận có 10 nội dung cập nhật biến động sang tên do nhận chuyển nhượng. Trường hợp này, việc xác định người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan như thế nào?

Khoản 10 Điều 3 Luật Tố tụng hành chính quy định: “Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan là cơ quan, tổ chức, cá nhân tuy không khởi kiện, không bị kiện, nhưng việc giải quyết vụ án hành chính có liên quan đến quyền lợi, nghĩa vụ của họ nên họ tự mình hoặc đương sự khác đề nghị và được Tòa án nhân dân (sau đây gọi là Tòa án) chấp nhận hoặc được Tòa án đưa vào tham gia tố tụng với tư cách là người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan.”

Khoản 5 Điều 95 Luật Đất đai năm 2013⁶ quy định: “...trường hợp đăng ký biến động đất đai thì người sử dụng đất được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất hoặc chứng nhận biến động vào Giấy chứng nhận đã cấp.”

Trường hợp này, Tòa án phải xem xét việc hủy giấy chứng nhận quyền sử dụng đất sẽ ảnh hưởng trực tiếp đến quyền và lợi ích hợp pháp của người được cập nhật biến động nào thì xác định người đó là người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan. Nếu trong giấy chứng nhận quyền sử dụng đất có 10 người được cập nhật

4. ...Trường hợp người yêu cầu bồi thường đưa ra yêu cầu bồi thường thuộc phạm vi trách nhiệm bồi thường của Nhà nước sau thời điểm hướng dẫn tại khoản 1 và khoản 2 Điều này thì Tòa án không giải quyết mà giải thích, hướng dẫn cho họ về quyền yêu cầu cơ quan có thẩm quyền giải quyết bồi thường theo quy định của Luật Trách nhiệm bồi thường của Nhà nước sau khi họ nhận được bản án, quyết định của Tòa án.”

⁶ Tương ứng với khoản 2 Điều 133 Luật Đất đai năm 2024

biến động sang tên do nhận chuyển nhượng mà quyền, nghĩa vụ của người được cấp nhật biến động sau phù định quyền, nghĩa vụ của người được cấp nhật biến động trước thì xác định người được cấp nhật biến động cuối cùng là người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan trong vụ án. Nếu trong giấy chứng nhận quyền sử dụng đất có 10 người được cấp nhật biến động mà quyền, nghĩa vụ của những người được cấp nhật biến động liên quan trực tiếp đến việc hủy giấy chứng nhận quyền sử dụng đất (chủ sử dụng đất chuyển nhượng 10 phần của mảnh đất cho 10 người) thì phải xác định cả 10 người được cấp nhật biến động là người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan.

7. Văn bản ủy quyền có nội dung cho phép người đại diện theo ủy quyền được toàn quyền quyết định các vấn đề liên quan đến việc giải quyết vụ án. Trường hợp này, người đại diện theo ủy quyền có được quyền kháng cáo không? Người đại diện theo ủy quyền có quyền rút đơn khởi kiện không hay vẫn cần có ý kiến của người khởi kiện?

Khoản 5 Điều 60 Luật Tổ tụng hành chính quy định: "...Người đại diện theo ủy quyền trong tổ tụng hành chính thực hiện các quyền, nghĩa vụ tổ tụng hành chính của người ủy quyền..."

Như vậy, người đại diện theo ủy quyền có quyền kháng cáo, rút đơn khởi kiện hay không tùy thuộc vào nội dung ủy quyền, phạm vi ủy quyền và thời hạn ủy quyền.

Trường hợp trong văn bản ủy quyền, đương sự ủy quyền cho người đại diện theo ủy quyền được toàn quyền quyết định các vấn đề liên quan đến vụ án đến khi kết thúc việc xét xử sơ thẩm thì người được ủy quyền không được quyền kháng cáo; người đại diện theo ủy quyền được rút đơn khởi kiện trong quá trình giải quyết, xét xử theo thủ tục sơ thẩm mà không cần có ý kiến của người khởi kiện.

Trường hợp trong văn bản ủy quyền, đương sự ủy quyền cho người đại diện theo ủy quyền được toàn quyền quyết định các vấn đề liên quan đến vụ án đến khi kết thúc toàn bộ quá trình giải quyết vụ án thì người đại diện theo ủy quyền được quyền kháng cáo đối với bản án theo quy định tại Điều 204⁷, khoản 2, khoản 3 Điều 205 Luật Tổ tụng hành chính. Người đại diện theo ủy quyền có quyền rút đơn khởi kiện mà không cần có ý kiến của người khởi kiện.

8. Đương sự khởi kiện yêu cầu hủy giấy chứng nhận quyền sử dụng đất và buộc người bị kiện (cơ quan có thẩm quyền) cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đối với diện tích đất đó cho họ. Trường hợp này, yêu cầu buộc người bị kiện cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất có thuộc đối tượng khởi kiện trong vụ án hành chính hay không?

Trường hợp người khởi kiện vừa yêu cầu hủy quyết định hành chính vừa yêu cầu buộc cơ quan hành chính thực hiện hành vi nhất định (như buộc cơ quan hành chính ban hành quyết định hành chính mới), Tòa án cần phải xác định yêu cầu

⁷ Điều 204 Luật Tổ tụng hành chính quy định: "Đương sự hoặc người đại diện hợp pháp của đương sự có quyền 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 phúc thẩm giải quyết lại theo thủ tục phúc thẩm."

buộc cơ quan hành chính thực hiện hành vi nhất định là trách nhiệm của Tòa án khi hủy quyết định hành chính. Khi Hội đồng xét xử xét thấy quyết định hành chính bị khởi kiện được ban hành đúng quy định của pháp luật thì tuyên bác yêu cầu khởi kiện của đương sự theo quy định tại điểm a khoản 2 Điều 193 Luật Tổ tụng hành chính mà không phải xem xét yêu cầu buộc người bị kiện thực hiện hành vi nhất định của đương sự. Khi Hội đồng xét xử xét thấy quyết định hành chính bị khởi kiện được ban hành không đúng quy định của pháp luật thì xem xét hủy quyết định hành chính và có quyền tuyên 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 theo điểm b, c khoản 2 Điều 193 Luật Tổ tụng hành chính.

9. Quyền đưa ra yêu cầu độc lập của người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan được tính đến thời điểm Tòa án mở phiên họp kiểm tra việc giao nộp, tiếp cận, công khai chứng cứ và đối thoại lần đầu tiên hay bất kỳ lần nào khác?

Khoản 2 Điều 129 Luật Tổ tụng hành chính quy định: “Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan có quyền đưa ra yêu cầu độc lập đến thời điểm mở phiên họp kiểm tra việc giao nộp, tiếp cận, công khai chứng cứ và đối thoại.”

Luật Tổ tụng hành chính không quy định cụ thể về việc phiên họp kiểm tra việc giao nộp, tiếp cận, công khai chứng cứ và đối thoại chỉ được tổ chức một lần hay nhiều lần.

Khoản 1 Điều 9 Luật Tổ tụng hành chính quy định: “Các đương sự có quyền và nghĩa vụ chủ động thu thập, giao nộp tài liệu, chứng cứ cho Tòa án và chứng minh yêu cầu của mình là có căn cứ và hợp pháp”.

Khoản 4 Điều 83 Luật Tổ tụng hành chính quy định: “Thời gian giao nộp tài liệu, chứng cứ do Thẩm phán được phân công giải quyết vụ án ấn định nhưng không được quá thời hạn chuẩn bị xét xử theo thủ tục sơ thẩm quy định tại Điều 130 của Luật này.”

Trường hợp Tòa án đã tổ chức phiên họp kiểm tra việc giao nộp, tiếp cận, công khai chứng cứ và đối thoại nhưng sau đó (trong thời hạn chuẩn bị xét xử) đương sự mới cung cấp được chứng cứ mới cho Tòa án thì Tòa án có thể tổ chức phiên họp kiểm tra việc giao nộp, tiếp cận, công khai chứng cứ và đối thoại (trước khi đưa vụ án ra xét xử). Vì vậy, quyền đưa ra yêu cầu độc lập của người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan được tính đến thời điểm Tòa án mở phiên họp kiểm tra việc giao nộp, tiếp cận, công khai và đối thoại trong thời hạn chuẩn bị xét xử.

10. Đương sự yêu cầu Tòa án áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời đối với người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan là cấm chuyển dịch quyền về tài sản theo quy định tại khoản 3 Điều 68 Luật Tổ tụng hành chính. Trường hợp này Tòa án chấp nhận hay không chấp nhận?

Điều 71 Luật Tổ tụng hành chính quy định: “Cấm hoặc buộc thực hiện hành vi nhất định được áp dụng nếu trong quá trình giải quyết vụ án có căn cứ cho rằng đương sự thực hiện hoặc không thực hiện hành vi nhất định làm ảnh hưởng đến việc giải quyết vụ án hoặc quyền, lợi ích hợp pháp của người khác có liên quan trong vụ án đang được Tòa án giải quyết.”

Mặc dù Luật Tổ tụng hành chính quy định trình tự thủ tục nhằm giải quyết các khiếu kiện liên quan đến hoạt động quản lý hành chính nhà nước mà không điều chỉnh việc giải quyết các tranh chấp dân sự, tuy nhiên, việc người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan thực hiện hành vi chuyển dịch quyền về tài sản cho người khác sẽ ảnh hưởng đến quyền và lợi ích hợp pháp của người khởi kiện, ảnh hưởng đến việc giải quyết vụ án. Vì vậy, Tòa án có thể áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời cấm thực hiện hành vi chuyển dịch quyền về tài sản cho người khác theo quy định tại khoản 3 Điều 68 Luật Tổ tụng hành chính.

11. Đương sự có thể yêu cầu hủy quyết định hành chính và tuyên bố hành vi ban hành quyết định hành chính đó là trái pháp luật trong cùng vụ án hành chính hay không?

Khoản 3 Điều 191 Luật Tổ tụng hành chính quy định:

"3. 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 tranh tụng tại phiên tòa, ý kiến của Kiểm sát viên, các quy định của pháp luật và nghiên cứu, áp dụng án lệ hành chính (nếu có) liên quan để quyết định về các vấn đề sau đây:

a) Tính hợp pháp và có căn cứ về hình thức, nội dung của quyết định hành chính hoặc việc thực hiện hành vi hành chính bị khởi kiện;

b) Tính hợp pháp về thẩm quyền, trình tự, thủ tục ban hành quyết định hành chính hoặc việc thực hiện hành vi hành chính;"

Nội dung Tòa án cần xem xét khi giải quyết yêu cầu hủy quyết định hành chính và yêu cầu tuyên bố hành vi ban hành quyết định hành chính đó là trái pháp luật là trùng nhau. Về bản chất, việc Tòa án xác định quyết định hành chính đó có hợp pháp hay không đã bao hàm cả việc xem xét hành vi ban hành quyết định hành chính đó có trái pháp luật hay không. Do đó, nếu đương sự vừa yêu cầu hủy quyết định hành chính, vừa yêu cầu tuyên bố hành vi ban hành quyết định hành chính đó là trái pháp luật thì Tòa án chỉ giải quyết đối với yêu cầu hủy quyết định hành chính và nêu rõ trong phần nhận định của bản án nội dung hai yêu cầu nêu trên của đương sự thực chất chỉ là yêu cầu hủy quyết định hành chính.

12. Thời hạn gửi đơn và thời hạn kháng nghị theo thủ tục giám đốc thẩm trong trường hợp có Quyết định sửa chữa, bổ sung bản án, quyết định được tính từ thời điểm bản án, quyết định có hiệu lực pháp luật hay thời điểm ban hành Quyết định sửa chữa, bổ sung bản án, quyết định?

Căn cứ khoản 1 Điều 197 Luật Tổ tụng hành chính thì việc sửa chữa, bổ sung bản án, quyết định chỉ được thực hiện trong trường hợp *phát hiện lỗi rõ ràng về chính tả, về số liệu do nhầm lẫn hoặc tính toán sai*. Do đó, việc sửa chữa, bổ sung không làm ảnh hưởng đến hiệu lực của bản án, quyết định. Vì vậy, thời hạn gửi đơn và thời hạn kháng nghị theo thủ tục giám đốc thẩm được tính từ ngày bản án, quyết định có hiệu lực pháp luật.

13. Trường hợp Hội đồng xét xử chấp nhận một phần hoặc toàn bộ yêu cầu của người khởi kiện thì tuyên theo điểm b khoản 2 Điều 193 Luật Tổ tụng hành chính là “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” hoặc “buộc cơ quan nhà nước hoặc người có thẩm quyền trong cơ quan nhà nước chấm dứt hành vi hành chính trái pháp luật” hay phải tuyên cụ thể nhiệm vụ công vụ mà cơ quan nhà nước, người có thẩm quyền trong cơ quan nhà nước phải thực hiện?

Căn cứ điểm b khoản 2 Điều 193⁸, điểm c khoản 2 Điều 194⁹ Luật Tổ tụng hành chính thì Hội đồng xét xử không được tuyên như điểm b khoản 2 Điều 193 Luật Tổ tụng hành chính là “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” hoặc “buộc cơ quan nhà nước hoặc người có thẩm quyền trong cơ quan nhà nước chấm dứt hành vi hành chính trái pháp luật” mà phải tuyên cụ thể hơn các nhiệm vụ, công vụ mà cơ quan nhà nước, người có thẩm quyền trong cơ quan nhà nước phải thực hiện theo phần nhận định của bản án, gắn với yêu cầu khởi kiện của người khởi kiện. Tuy nhiên, Hội đồng xét xử không được tuyên quá chi tiết những việc thuộc thẩm quyền của cơ quan nhà nước hoặc người có thẩm quyền trong cơ quan nhà nước.

Ví dụ: Tòa án cần tuyên như sau: “Chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông Nguyễn Văn A, buộc Ủy ban nhân dân X phải thực hiện nhiệm vụ, công vụ xem xét việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho ông Nguyễn Văn A theo quy định của pháp luật và phù hợp với phần nhận định của bản án liên quan đến yêu cầu của người khởi kiện.”

Tòa án không được tuyên như sau: “Chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông Nguyễn Văn A, buộc Ủy ban nhân dân X phải thực hiện nhiệm vụ, công vụ cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất ở cho ông Nguyễn Văn A với diện tích 100m² tại vị trí 1, khu vực 1.”

14. Người khởi kiện kháng cáo bản án sơ thẩm. Tại phiên tòa phúc thẩm, người khởi kiện rút đơn khởi kiện, người bị kiện đã được Tòa án triệu tập hợp lệ đến lần thứ hai mà không có mặt tại phiên tòa và cũng không có ý kiến bằng văn bản gửi cho Tòa án. Tòa án cấp phúc thẩm hủy Bản án sơ thẩm và đình chỉ giải quyết vụ án hành chính này có được không?

Trường hợp người bị kiện đã được triệu tập hợp lệ lần thứ 2 mà không có mặt tại phiên tòa thì phải xác định là họ đã từ bỏ quyền của mình. Do đó, Hội

⁸ Điểm b khoản 2 Điều 193 Luật Tổ tụng hành chính quy định: “b) Chấp nhận một phần hoặc toàn bộ quyết định hành chính trái pháp luật và quyết định giải quyết khiếu nại có liên quan (nếu có); 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; đồng thời kiến nghị cách thức xử lý đối với quyết định hành chính trái pháp luật đã bị hủy.”

⁹ Điểm c khoản 2 Điều 194 Luật Tổ tụng hành chính quy định: “c) Trong phần quyết định phải ghi rõ các căn cứ pháp luật, quyết định của Hội đồng xét xử về từng vấn đề phải giải quyết trong vụ án, về áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời, về án phí, chi phí tố tụng và quyền kháng cáo đối với bản án; trường hợp có quyết định phải thi hành ngay thì phải ghi rõ quyết định đó.”

đồng xét xử phúc thẩm căn cứ điểm b khoản 1 Điều 234 Luật Tổ tụng hành chính ra quyết định hủy bản án sơ thẩm và đình chỉ giải quyết vụ án.

15. Tại phiên tòa phúc thẩm lần 2, Luật sư có giấy giới thiệu tham gia bảo vệ cho người khởi kiện vắng mặt và có đơn xin hoãn phiên tòa với lý do chưa làm thủ tục đăng ký người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của đương sự, chưa có thời gian nghiên cứu hồ sơ vụ án hành chính. Trường hợp này Hội đồng xét xử phúc thẩm có chấp nhận việc xin hoãn phiên tòa của luật sư hay không?

Theo quy định tại điểm a khoản 2, khoản 5, khoản 6 Điều 61 Luật Tổ tụng hành chính thì luật sư được làm người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của đương sự khi có yêu cầu của đương sự và được Tòa án làm thủ tục đăng ký người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của đương sự. Trường hợp này, luật sư chưa được Tòa án vào sổ đăng ký người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của đương sự và xác nhận vào giấy yêu cầu người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của đương sự. Do đó, chưa phát sinh các quyền và nghĩa vụ của người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của đương sự.

Việc xin hoãn phiên tòa của Luật sư không thuộc các trường hợp phải hoãn phiên tòa phúc thẩm theo quy định tại Điều 232 Luật Tổ tụng hành chính. Vì vậy, Hội đồng xét xử không chấp nhận việc xin hoãn phiên tòa của Luật sư.

16. Sau khi Bản án có hiệu lực pháp luật, Ủy ban nhân dân đã cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho một bên theo đúng bản án. Sau đó người khởi kiện có đơn khởi kiện yêu cầu hủy giấy chứng nhận quyền sử dụng đất nêu trên. Trường hợp này, Tòa án có thụ lý giải quyết vụ án hành chính mới hay trả lại đơn khởi kiện với lý do “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 d khoản 1 Điều 123 Luật Tổ tụng hành chính?

Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất do Ủy ban nhân dân có thẩm quyền cấp theo bản án là một quyết định hành chính mới nên Tòa án phải thụ lý vụ án hành chính mới và giải quyết theo quy định của pháp luật.

17. Văn bản chuyển đơn của cơ quan Trung ương của Đảng, Quốc hội, Chính phủ, Mặt trận Tổ quốc... có phải là đối tượng khởi kiện vụ án hành chính hay không? Hành vi không giải quyết văn bản chuyển đơn trong trường hợp nêu trên có phải là đối tượng khởi kiện vụ án hành chính hay không?

Văn bản chuyển đơn của cơ quan Trung ương của Đảng, Quốc hội, Chính phủ, Mặt trận Tổ quốc... chỉ là Công văn hành chính thông thường để thực hiện chức trách, nhiệm vụ công vụ được pháp luật quy định, không có nội dung của Quyết định hành chính nên không phải là đối tượng khởi kiện vụ án hành chính.

Hành vi không giải quyết văn bản chuyển đơn của cơ quan Trung ương của Đảng, Quốc hội, Chính phủ, Mặt trận Tổ quốc... là hành vi không thực hiện nhiệm vụ, công vụ trong nội bộ cơ quan, tổ chức nên không phải là đối tượng khởi kiện vụ án hành chính.

18. Trong vụ án khiếu kiện quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi nhà nước thu hồi đất; Tòa án cấp sơ thẩm xử bác yêu cầu khởi kiện; Tòa án cấp phúc thẩm sửa bản án sơ thẩm chấp nhận yêu cầu khởi kiện, hủy quyết định phê duyệt bồi thường, hỗ trợ, tái định cư. Sau khi xét xử phúc thẩm, Ủy ban nhân dân ban hành quyết định phê duyệt bồi thường mới, người bị thu hồi đất đã nhận tiền bồi thường. Bản án phúc thẩm bị kháng nghị theo thủ tục giám đốc thẩm và Hội đồng xét xử giám đốc thẩm đã hủy bản án phúc thẩm để xét xử phúc thẩm lại, hoặc hủy cả bản án sơ thẩm và bản án phúc thẩm để xét xử sơ thẩm lại. Việc giải quyết hậu quả của việc thi hành án trong trường hợp nêu trên được thực hiện như thế nào?

Khoản 3 Điều 194 Luật Tổ tụng hành chính quy định: “*Khi xét xử lại vụ án mà bản án, quyết định đã bị hủy một phần hoặc toàn bộ theo quyết định giám đốc thẩm, tái thẩm, Tòa án phải giải quyết vấn đề tài sản, nghĩa vụ đã được thi hành theo bản án, quyết định có hiệu lực pháp luật nhưng bị hủy và ghi rõ trong bản án.*”

Khoản 6 Điều 242 Luật Tổ tụng hành chính quy định: “*Khi xét xử lại vụ án mà bản án, quyết định đã bị hủy một phần hoặc toàn bộ theo quyết định giám đốc thẩm, tái thẩm, Tòa án phải giải quyết vấn đề tài sản, nghĩa vụ đã được thi hành theo bản án, quyết định có hiệu lực pháp luật nhưng bị hủy.*”

Đây là quy định về giải quyết hậu quả thi hành án về tài sản, nghĩa vụ dân sự. Còn nghĩa vụ được thi hành án trong bản án phúc thẩm là việc 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 (điểm b khoản 1 Điều 193 Luật Tổ tụng hành chính). Do đó, trong trường hợp này Tòa án không buộc người khởi kiện nộp lại số tiền đã nhận mà chỉ giải quyết lại vụ án theo quy định của pháp luật. Trường hợp Tòa án tuyên bác yêu cầu khởi kiện, thì khi bản án có hiệu lực pháp luật, Ủy ban nhân dân có quyền thu hồi quyết định đã phê duyệt lại; người khởi kiện có trách nhiệm hoàn lại số tiền đã nhận cho Ủy ban nhân dân. Nếu người khởi kiện không hoàn lại số tiền đã nhận cho Ủy ban nhân dân thì Ủy ban nhân dân có quyền khởi kiện yêu cầu người khởi kiện trả lại tiền bằng một vụ án dân sự.

19. Khi giải quyết khiếu kiện quyết định hành chính, hành vi hành chính về việc cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, xác nhận thay đổi vào Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đã cấp đối với hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng dân cư, người Việt Nam định cư ở nước ngoài được sở hữu nhà ở gắn liền với quyền sử dụng đất ở tại Việt Nam của Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai thì xác định người bị kiện là Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai hay Văn phòng đăng ký đất đai tỉnh và Tòa án nào có thẩm quyền giải quyết?

Theo quy định tại khoản 5 Điều 1 Nghị định số 10/2023/NĐ-CP ngày 03/4/2023 của Chính phủ thì Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai được thực hiện cấp Giấy chứng nhận, xác nhận thay đổi vào Giấy chứng nhận đã cấp đối với hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng dân cư, người Việt Nam định cư ở nước ngoài được sở hữu nhà ở gắn liền với quyền sử dụng đất ở tại Việt Nam.

Điều 1 Thông tư liên tịch số 15/2015/TTLT-BTNMT-BNV-BTC ngày 04/4/2015 hướng dẫn chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, cơ cấu tổ chức và cơ chế

hoạt động của Văn phòng đăng ký đất đai trực thuộc Sở Tài nguyên và Môi trường (sau đây gọi tắt là Thông tư liên tịch số 15) quy định: *“Văn phòng đăng ký đất đai có tư cách pháp nhân, có con dấu riêng; được Nhà nước bố trí văn phòng, trang thiết bị làm việc và mở tài khoản theo quy định của pháp luật”*

Theo quy định tại Điều 3 Thông tư liên tịch số 15 về cơ cấu tổ chức của Văn phòng đăng ký đất đai thì Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai chỉ là một phần trong cơ cấu tổ chức của Văn phòng đăng ký đất đai, là đơn vị hạch toán phụ thuộc; có con dấu riêng và được Nhà nước bố trí văn phòng, trang thiết bị làm việc theo quy định của pháp luật.

Điều 84 Bộ luật Dân sự năm 2015 quy định: *“...Chi nhánh, văn phòng đại diện là đơn vị phụ thuộc của pháp nhân, không phải là pháp nhân...”, “Chi nhánh có nhiệm vụ thực hiện toàn bộ hoặc một phần chức năng của pháp nhân”, “...Người đứng đầu chi nhánh, văn phòng đại diện thực hiện nhiệm vụ theo ủy quyền của pháp nhân trong phạm vi và thời hạn được ủy quyền...” và “Pháp nhân có quyền, nghĩa vụ dân sự phát sinh từ giao dịch dân sự do chi nhánh, văn phòng đại diện xác lập, thực hiện.”*

Khoản 2 Điều 567 Bộ luật Dân sự năm 2015 quy định bên ủy quyền có nghĩa vụ: *“Chịu trách nhiệm về cam kết do bên được ủy quyền thực hiện trong phạm vi ủy quyền”*.

Từ các quy định trên cho thấy Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai là đơn vị phụ thuộc Văn phòng đăng ký đất đai, thực hiện một phần chức năng của Văn phòng đăng ký đất đai trong phạm vi được ủy quyền; Văn phòng đăng ký đất đai chịu trách nhiệm trước việc thực hiện nhiệm vụ được giao của Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai trong phạm vi được ủy quyền. Do đó, cần phải xác định người bị kiện là Văn phòng đăng ký đất đai tỉnh và vụ án thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án nhân dân cấp tỉnh.

Theo quy định tại khoản 9 Điều 3 Luật Tổ tụng hành chính thì người bị kiện là cơ quan, tổ chức, cá nhân có 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. Vì vậy, nếu đương sự khởi kiện chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai thì Tòa án phải hướng dẫn đương sự sửa đổi đơn khởi kiện theo quy định tại Điều 122 Luật Tổ tụng hành chính để khởi kiện Văn phòng đăng ký đất đai.

20. Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai ban hành văn bản gửi Ủy ban nhân dân xã có nội dung: Trả lại hồ sơ đăng ký cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho người có đơn yêu cầu. Trong phần nội dung có tên người yêu cầu và đã gửi văn bản này cho người yêu cầu. Người yêu cầu khởi kiện vụ án hành chính đối với văn bản trả lại hồ sơ đăng ký cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Trường hợp này xác định đối tượng khởi kiện như thế nào?

Theo quy định tại khoản 5 Điều 1 Nghị định số 10/2023/NĐ-CP, Điều 1, Điều 3 Thông tư liên tịch số 15/2015/TTLT-BTNMT-BNV-BTC ngày 04/4/2015 hướng dẫn chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, cơ cấu tổ chức và cơ chế hoạt động

của Văn phòng đăng ký đất đai trực thuộc Sở Tài nguyên và Môi trường, Điều 84, khoản 2 Điều 567 Bộ luật Dân sự thì Văn phòng đăng ký đất đai chịu trách nhiệm trước việc thực hiện nhiệm vụ được giao của Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai trong phạm vi được ủy quyền.

Trường hợp này, Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai có thẩm quyền tiếp nhận Hồ sơ đăng ký đất đai nhưng không tiếp nhận. Vì vậy, đối tượng khởi kiện là hành vi hành chính của Văn phòng đăng ký đất đai.

21. Hồ sơ đăng ký quyền sử dụng đất yêu cầu phải có người dẫn đạc ký tên trong hồ sơ địa chính do Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai đo vẽ. Người dẫn đạc là cán bộ, công chức địa chính cấp xã nhưng Ủy ban nhân dân xã không cử và cũng không đồng ý cho người dẫn đạc ký tên nên không đo vẽ được bản đồ địa chính. Vậy người yêu cầu có quyền khởi kiện vụ án hành chính không, ai là người bị kiện?

Theo quy định tại Điều 5 và khoản 2 Điều 75 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/05/2014 quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Đất đai thì Văn phòng đăng ký đất đai, Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai có thẩm quyền lập hồ sơ đăng ký quyền sử dụng đất. Khi lập Hồ sơ đăng ký quyền sử dụng đất yêu cầu phải đo vẽ bản đồ địa chính. Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai không lập Hồ sơ đăng ký quyền sử dụng đất do không có người dẫn đạc ký tên trong hồ sơ địa chính do Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai đo vẽ thì người yêu cầu có quyền khởi kiện vụ án hành chính đối với hành vi hành chính không lập Hồ sơ đăng ký quyền sử dụng đất của Văn phòng đăng ký đất đai. Việc Ủy ban nhân dân cấp xã không cử cũng không đồng ý cho người dẫn đạc ký tên nên không đo vẽ được bản đồ địa chính là hành vi không thực hiện nhiệm vụ công vụ, mang tính chất nội bộ, không phải là đối tượng khởi kiện vụ án hành chính.

22. Ông Nguyễn Văn A nộp hồ sơ tại nơi tiếp nhận và trả kết quả (bộ phận một cửa) của Ủy ban nhân dân huyện B đề nghị cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất lần đầu. Hồ sơ đã được tiếp nhận và hẹn ngày trả kết quả. Trong quá trình kiểm tra, xác minh đối với yêu cầu cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất thì kết quả là Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai huyện B ra Thông báo hồ sơ của ông A không đủ điều kiện cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, đồng thời chuyển hồ sơ sang bộ phận một cửa của Ủy ban nhân dân huyện B và bộ phận một cửa gọi ông A lên và trả lại toàn bộ hồ sơ cho ông A (kèm theo văn bản của Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai huyện B). Xác định người bị kiện trong trường hợp này như thế nào?

Khoản 2 Điều 105 Luật Đất đai năm 2013¹⁰ quy định: “Ủy ban nhân dân cấp huyện cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất cho hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng dân cư, người Việt Nam định cư ở nước ngoài được sở hữu nhà ở gắn liền với quyền sử dụng đất ở tại Việt Nam.”

¹⁰ Tương ứng với điểm b khoản 1 Điều 136 Luật Đất đai năm 2024

Như vậy, cơ quan có thẩm quyền cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất là Ủy ban nhân dân cấp huyện. Việc chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai ra Thông báo hồ sơ của ông A không đủ điều kiện cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất và chuyển hồ sơ sang bộ phận một cửa của Ủy ban nhân dân huyện B là hành vi hành chính mang tính nội bộ của Ủy ban nhân dân huyện B. Trường hợp ông A không đồng ý với việc trả hồ sơ đề nghị cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất thì ông A có quyền khởi kiện hành vi hành chính không cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất của Ủy ban nhân dân huyện B. Do đó, người bị kiện trong trường hợp này là Ủy ban nhân dân huyện B - Cơ quan có thẩm quyền cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất lần đầu cho ông A.

23. Ủy ban nhân dân hoặc tổ chức được giao thực hiện nhiệm vụ bồi thường giải phóng mặt bằng giao quyết định hành chính về thu hồi, bồi thường nhưng người có đất bị thu hồi không ký nhận, không nhận quyết định thu hồi, bồi thường...; Ủy ban nhân dân hoặc tổ chức làm nhiệm vụ bồi thường giải phóng mặt bằng đã niêm yết công khai các quyết định hành chính, thông báo trên các phương tiện truyền thông. Trường hợp này, thời điểm bắt đầu tính thời hiệu khởi kiện được tính từ khi nào?

Theo quy định tại điểm a khoản 2 Điều 116 Luật Tổ tụng hành chính thì thời hiệu khởi kiện đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính, quyết định kỷ luật buộc thôi việc là 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.

Trường hợp Ủy ban nhân dân hoặc tổ chức được giao thực hiện nhiệm vụ bồi thường giải phóng mặt bằng đã giao quyết định hành chính về thu hồi, bồi thường hợp lệ nhưng người có đất bị thu hồi không ký nhận, không nhận quyết định thu hồi, bồi thường...; Ủy ban nhân dân hoặc tổ chức làm nhiệm vụ bồi thường giải phóng mặt bằng đã niêm yết công khai các quyết định hành chính, thông báo trên các phương tiện truyền thông thì thời điểm bắt đầu tính thời hiệu khởi kiện là ngày tiếp theo của ngày quyết định hành chính được niêm yết công khai (hoặc ngày tiếp theo của ngày hết thời hạn niêm yết công khai trong trường hợp có quy định về thời hạn niêm yết công khai).

24. Quyết định kỷ luật buộc thôi việc công chức làm việc trong các cơ quan của Đảng có phải là đối tượng khởi kiện vụ án hành chính theo quy định tại Điều 30 Luật Tổ tụng hành chính?

Theo quy định tại khoản 2 Điều 4 Luật Cán bộ, công chức năm 2008 (sửa đổi, bổ sung năm 2019)¹¹, khoản 3 Điều 3 Nghị định 06/2010/NĐ-CP ngày 25/01/2010 của Chính phủ thì những người là công chức trong cơ quan của Đảng gồm: Người giữ chức vụ, chức danh người đứng đầu, cấp phó của người đứng đầu

¹¹ Khoản 2 Điều 4 Luật Cán bộ, công chức năm 2008 (sửa đổi, bổ sung năm 2019) quy định: "2. Công chức là công dân Việt Nam, được tuyển dụng, bổ nhiệm vào ngạch, chức vụ, chức danh tương ứng với vị trí việc làm 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 phục vụ theo chế độ chuyên nghiệp, công nhân công an, trong biên chế và hưởng lương từ ngân sách nhà nước."

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.

Khoản 5 Điều 3 Luật Tổ tụng hành chính quy định: “*Quyết định kỷ luật buộc thôi việc là quyết định bằng văn bản 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*”.

Theo khoản 2 Điều 30 Luật Tổ tụng hành chính thì Quyết định kỷ luật buộc thôi việc công chức giữ chức vụ từ Tổng Cục trưởng và tương đương trở xuống là quyết định hành chính thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án.

Căn cứ các quy định nêu trên thì quyết định kỷ luật buộc thôi việc công chức làm việc trong các cơ quan của Đảng giữ chức vụ tương đương từ Tổng Cục trưởng trở xuống là đối tượng khởi kiện vụ án hành chính theo quy định tại Điều 30 Luật Tổ tụng hành chính.

25. Trường hợp người khởi kiện chỉ yêu cầu hủy quyết định giải quyết khiếu nại mà không yêu cầu hủy quyết định hành chính có liên quan thì Hội đồng xét xử có căn cứ Điều 193 Luật Tổ tụng hành chính để hủy quyết định hành chính không?

Theo quy định tại khoản 1 Điều 6¹², khoản 1, điểm b khoản 2 Điều 193¹³ Luật Tổ tụng hành chính thì trong quá trình xét xử, Hội đồng xét xử có thẩm quyền xem xét tính hợp pháp đối với tất cả các quyết định hành chính khác có liên quan đến quyết định hành chính bị khởi kiện.

Việc xem xét tính hợp pháp của quyết định hành chính có liên quan đến quyết định giải quyết khiếu nại bị khởi kiện nên Tòa án phải xem xét tính hợp pháp của quyết định hành chính có liên quan đến quyết định giải quyết khiếu nại bị khởi kiện mà không phụ thuộc vào việc người khởi kiện có khởi kiện đối với quyết định hành chính đó hay không. Nếu có căn cứ để xác định quyết định giải quyết khiếu nại bị khởi kiện và quyết định hành chính có liên quan trái pháp luật thì Tòa án căn cứ quy định tại Điều 193 Luật Tổ tụng hành chính để hủy cả quyết định giải quyết khiếu nại và quyết định hành chính có liên quan mặc dù quyết định này không bị khởi kiện. Nếu có căn cứ để xác định quyết định giải quyết khiếu nại bị

¹² Khoản 1 Điều 6 Luật Tổ tụng hành chính quy định: “*Trong quá trình giải quyết vụ án hành chính, Tòa án có quyền xem xét về tính hợp pháp của văn bản hành chính, hành vi hành chính có liên quan đến quyết định hành chính, hành vi hành chính bị kiện và kiến nghị cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền xem xét lại văn bản hành chính, hành vi hành chính đó và trả lời kết quả cho Tòa án theo quy định của Luật này và quy định khác của pháp luật có liên quan.*”

¹³ Khoản 1, điểm b khoản 2 Điều 193 Luật Tổ tụng hành chính quy định:

“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 và văn bản quy phạm pháp luật 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 và quyết định giải quyết khiếu nại có liên quan (nếu có); 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; đồng thời kiến nghị cách thức xử lý đối với quyết định hành chính trái pháp luật đã bị hủy;...”

khởi kiện và quyết định hành chính có liên quan không trái pháp luật thì Tòa án căn cứ quy định tại Điều 193 Luật Tổ tụng hành chính để bác yêu cầu của người khởi kiện.

26. Người khởi kiện yêu cầu hủy tất cả các Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, bao gồm Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đã được cấp đổi và Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất hiện hành. Trường hợp do sai sót của cơ quan Nhà nước có thẩm quyền nên Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đã được cấp đổi chưa được thu hồi, hủy bỏ, thậm chí còn dùng để thế chấp Ngân hàng. Trường hợp này, Tòa án chỉ hủy Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất hiện hành hay phải hủy cả Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đã được cấp đổi?

Theo quy định tại điểm b khoản 2 Điều 106¹⁴ Luật Đất đai năm 2013¹⁵, khi Nhà nước đã cấp đổi Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất thì Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cũ phải được thu hồi. Trường hợp cơ quan nhà nước có thẩm quyền chưa thu hồi hoặc hủy bỏ giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cũ thì phải xác định đó là quyết định hành chính có liên quan. Do đó, nếu Tòa án quyết định hủy Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất hiện hành thì hủy luôn Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đã được cấp đổi chưa được thu hồi.

27. Trường hợp ông A khởi kiện yêu cầu hủy Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cấp cho ông B, lý do thừa đất ông B được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất thuộc di sản thừa kế chưa chia. Sau khi Tòa án có quyết định đưa vụ án ra xét xử, ông A bổ sung yêu cầu khởi kiện yêu cầu hủy Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cấp cho ông C, do ông B đã chuyển nhượng thừa đất đó cho ông C và ông C đã được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đối với thừa đất đó. Vậy, việc ông A bổ sung yêu cầu khởi kiện có vượt quá yêu cầu khởi kiện ban đầu không?

Ông A khởi kiện yêu cầu hủy Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cấp cho ông B, ông B đã chuyển nhượng thừa đất đó cho ông C và ông C đã được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đối với thừa đất đó. Như vậy, Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cấp cho ông C là quyết định hành chính có liên quan với quyết định hành chính bị khởi kiện.

Theo quy định tại khoản 1 Điều 193 Luật Tổ tụng hành chính thì trong quá trình giải quyết vụ án hành chính Tòa án xem xét tính hợp pháp của quyết định hành chính bị khởi kiện và quyết định hành chính có liên quan.

Vì vậy, ông A có quyền bổ sung yêu cầu Tòa án hủy Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cấp cho ông C và yêu cầu này không vượt quá yêu cầu khởi kiện ban đầu.

¹⁴ Tương ứng với điểm b khoản 2 Điều 152 Luật Đất đai năm 2024

¹⁵ Điểm b khoản 2 Điều 106 Luật Đất đai năm 2013 quy định: "2. Nhà nước thu hồi Giấy chứng nhận đã cấp trong các trường hợp sau đây: ...b) Cấp đổi Giấy chứng nhận đã cấp; ..."

28. Thông báo thu hồi đất có phải là quyết định hành chính và là đối tượng khởi kiện vụ án hành chính hay không?

Theo quy định tại khoản 1, khoản 4 Điều 67, Điều 69¹⁶ Luật Đất đai năm 2013¹⁷, khoản 1, khoản 2 Điều 17 Nghị định 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều của Luật Đất đai¹⁸ thì Thông báo thu hồi đất chỉ là bước đầu tiên trong trình tự, thủ tục thu hồi đất. Thông báo thu hồi đất chưa có nội dung làm phát sinh, thay đổi, hạn chế, chấm dứt quyền, lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức, cá nhân hoặc có nội dung làm phát sinh nghĩa vụ, ảnh hưởng đến quyền, lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức, cá nhân nên không phải đối tượng khởi kiện của vụ án hành chính theo quy định tại khoản 2 Điều 3 Luật Tố tụng hành chính.

29. Giấy khai sinh, Giấy chứng nhận đăng ký kết hôn có phải là quyết định hành chính không? Trường hợp thông tin cá nhân trên Giấy khai sinh, Giấy chứng nhận đăng ký kết hôn bị sai sót nhưng Ủy ban nhân dân cấp xã không chỉnh lại thông tin theo yêu cầu của người đề nghị thì người đó có quyền khởi kiện yêu cầu Tòa án hủy Giấy khai sinh, Giấy chứng nhận đăng ký kết hôn không?

Khoản 7 Điều 4 Luật Hộ tịch năm 2014 quy định: “Giấy chứng nhận kết hôn là văn bản do cơ quan nhà nước có thẩm quyền cấp cho hai bên nam, nữ khi đăng ký kết hôn; nội dung Giấy chứng nhận kết hôn bao gồm các thông tin cơ bản quy định tại khoản 2 Điều 17 của Luật này.”

Khoản 1 Điều 6 Nghị định 123/2015/NĐ-CP ngày 15 tháng 11 năm 2015 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật Hộ tịch quy định: “Giấy khai sinh là giấy tờ hộ tịch gốc của cá nhân.”

Khoản 2 Điều 7 Nghị định 123/2015/NĐ-CP ngày 15 tháng 11 năm 2015 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật Hộ tịch quy định: “Cải chính hộ tịch theo quy định của Luật hộ tịch là việc chỉnh sửa thông tin cá nhân trong Sổ hộ tịch hoặc trong bản chính giấy tờ hộ tịch và chỉ

¹⁶ Điều 69 Luật Đất đai năm 2013 quy định về trình tự, thủ tục thu hồi đất vì mục đích quốc phòng, an ninh; phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng như sau:

“1. Xây dựng và thực hiện kế hoạch thu hồi đất, điều tra, khảo sát, đo đạc, kiểm đếm được quy định như sau:

a) Ủy ban nhân dân cấp có thẩm quyền thu hồi đất ban hành thông báo thu hồi đất...
2. Lập, thẩm định phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư được quy định như sau: ...
3. Việc quyết định thu hồi đất, phê duyệt và tổ chức thực hiện phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư được quy định như sau: ...”

¹⁷ Tương ứng với khoản 1, khoản 4 Điều 85, Điều 87 Luật Đất đai năm 2024

¹⁸ Khoản 1, khoản 2 Điều 17 Nghị định 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ quy định:

“1. Cơ quan tài nguyên và môi trường trình Ủy ban nhân dân cùng cấp phê duyệt kế hoạch thu hồi đất, điều tra, khảo sát, đo đạc, kiểm đếm, gồm các nội dung sau đây:

a) Lý do thu hồi đất;
b) Diện tích, vị trí khu đất thu hồi trên cơ sở hồ sơ địa chính hiện có hoặc quy hoạch chi tiết xây dựng được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt; trường hợp thu hồi đất theo tiến độ thực hiện dự án thì ghi rõ tiến độ thu hồi đất;
c) Kế hoạch điều tra, khảo sát, đo đạc, kiểm đếm;
d) Dự kiến về kế hoạch di chuyển và bố trí tái định cư;
đ) Giao nhiệm vụ lập, thực hiện phương án bồi thường, hỗ trợ và tái định cư.
2. Thông báo thu hồi đất bao gồm các nội dung quy định tại các điểm a, b, c và d khoản 1 Điều này.”

được thực hiện khi có đủ căn cứ để xác định có sai sót do lỗi của công chức làm công tác hộ tịch hoặc của người yêu cầu đăng ký hộ tịch."

Như vậy, Giấy khai sinh, Giấy chứng nhận đăng ký kết hôn không phải là quyết định hành chính. Trường hợp thông tin trên Giấy khai sinh, Giấy chứng nhận kết hôn có sai sót do lỗi của công chức làm công tác hộ tịch hoặc của người yêu cầu đăng ký hộ tịch thì phải yêu cầu Ủy ban nhân dân cấp có thẩm quyền theo quy định tại Điều 7 Luật Hộ tịch năm 2014¹⁹ thực hiện việc cải chính hộ tịch. Nếu Ủy ban nhân dân cấp có thẩm quyền không thực hiện thì có quyền khởi kiện hành vi hành chính không đăng ký thay đổi, không cải chính hộ tịch của Ủy ban nhân dân.

30. Trường hợp tại phiên họp giải quyết khiếu nại về việc trả lại đơn khởi kiện, người khiếu nại rút lại đơn khiếu nại thì giải quyết như thế nào? Tòa án có được đình chỉ giải quyết khiếu nại hay không?

Khoản 3, khoản 4 Điều 124 Luật Tổ tụng hành chính quy định:

"3. Trong thời hạn 5 ngày làm việc, kể từ ngày được phân công, Thẩm phán phải mở phiên họp xem xét giải quyết khiếu nại, kiến nghị...

4. Căn cứ vào tài liệu, chứng cứ có liên quan đến việc trả lại đơn khởi kiện, ý kiến của đại diện Viện kiểm sát và người khởi kiện có khiếu nại tại phiên họp, Thẩm phán phải ra một trong các quyết định sau đây:

a) Giữ nguyên việc trả lại đơn khởi kiện và thông báo cho người khởi kiện, Viện kiểm sát cùng cấp;

b) Nhận lại đơn khởi kiện và tài liệu, chứng cứ kèm theo để tiến hành việc thụ lý vụ án."

Như vậy, khi xem xét, giải quyết khiếu nại, Thẩm phán chỉ được ra một trong các quyết định là giữ nguyên việc trả lại đơn khởi kiện và thông báo cho người khởi kiện, Viện kiểm sát cùng cấp; hay nhận lại đơn khởi kiện và tài liệu, chứng cứ kèm theo để tiến hành thụ lý vụ án. Luật Tổ tụng hành chính không quy định Thẩm phán có thẩm quyền đình chỉ giải quyết khiếu nại trong trường hợp người khiếu nại rút lại khiếu nại.

Vì vậy, trường hợp người khiếu nại rút lại khiếu nại tại phiên họp xem xét, giải quyết khiếu nại thì Thẩm phán được phân công giải quyết khiếu nại ra quyết định giữ nguyên việc trả lại đơn khởi kiện theo quy định tại điểm a khoản 4 Điều 124 của Luật Tổ tụng hành chính.

¹⁹ Điểm b khoản 1, điểm b khoản 2 Điều 7 Luật Hộ tịch năm 2014 quy định về thẩm quyền đăng ký hộ tịch như sau:

"1. Ủy ban nhân dân cấp xã đăng ký hộ tịch trong các trường hợp sau:

... b) Đăng ký thay đổi, cải chính hộ tịch cho người chưa đủ 14 tuổi; bổ sung thông tin hộ tịch cho công dân Việt Nam cư trú ở trong nước; ...

2. Ủy ban nhân dân cấp huyện đăng ký hộ tịch trong các trường hợp sau, trừ trường hợp quy định tại điểm d khoản 1 Điều này:

... b) Đăng ký thay đổi, cải chính hộ tịch cho công dân Việt Nam từ đủ 14 tuổi trở lên cư trú ở trong nước; xác định lại dân tộc; ..."

31. Ông A khởi kiện yêu cầu hủy quyết định thu hồi đất, bồi thường giải phóng mặt bằng của Ủy ban nhân dân cấp huyện và Tòa án đang giải quyết chưa xong. Sau đó, ông A có hành vi chiếm lại đất đã thu hồi nên bị Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh xử phạt vi phạm hành chính đối với hành vi chiếm lại đất. Ông A tiếp tục khởi kiện Quyết định xử phạt vi phạm hành chính của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh nêu trên. Tòa án có được ra Quyết định tạm đình chỉ giải quyết vụ án mà ông A khởi kiện Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh để chờ kết quả giải quyết vụ án khởi kiện Ủy ban nhân dân cấp huyện không?

Theo quy định về nghĩa vụ của người sử dụng đất tại khoản 4 Điều 67²⁰, khoản 7 Điều 170²¹ Luật Đất đai năm 2013²², sau khi có quyết định thu hồi đất, người có đất bị thu hồi phải chấp hành quyết định thu hồi đất và giao lại đất cho Nhà nước. Trường hợp không đồng ý với quyết định thu hồi đất thì có quyền khiếu nại, khởi kiện yêu cầu Tòa án hủy quyết định thu hồi đất. Việc người có đất bị thu hồi có hành vi chiếm lại đất đã bị thu hồi đã vi phạm quy định của Luật Đất đai và bị xử phạt vi phạm hành chính theo quy định pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai. Trong trường hợp này, việc khởi kiện quyết định xử phạt vi phạm hành chính của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh và việc khởi kiện quyết định thu hồi đất được xem xét, giải quyết bằng hai vụ án hành chính riêng biệt. Vì vậy, Tòa án không phải ra quyết định tạm đình chỉ giải quyết vụ án khởi kiện quyết định xử phạt vi phạm hành chính của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh để chờ kết quả giải quyết vụ án khởi kiện quyết định thu hồi, bồi thường giải phóng mặt bằng của Ủy ban nhân dân cấp huyện.

32. Tại phiên tòa có căn cứ xác định cần phải triệu tập thêm người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan, người làm chứng, người phiên dịch tham gia tố tụng mới giải quyết được vụ án thì xử lý như thế nào?

Nếu tại phiên tòa xét thấy cần triệu tập thêm người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan, người làm chứng, người phiên dịch để xác minh, thu thập bổ sung tài liệu, chứng cứ mới giải quyết được vụ án thì tùy từng trường hợp Hội đồng xét xử ra quyết định tạm ngừng phiên tòa theo quy định tại điểm c khoản 1 Điều 187 Luật Tố tụng hành chính²³ hoặc hoãn phiên tòa theo quy định tương ứng của Luật Tố tụng hành chính.

²⁰ Khoản 4 Điều 67 Luật Đất đai năm 2013 quy định: "4. Khi quyết định thu hồi đất có hiệu lực thì hành và phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt được công bố công khai, người có đất thu hồi phải chấp hành quyết định thu hồi đất."

²¹ Khoản 7 Điều 170 Luật Đất đai năm 2013 quy định về nghĩa vụ chung của người sử dụng đất như sau: "7. Giao lại đất khi Nhà nước có quyết định thu hồi đất, khi hết thời hạn sử dụng đất mà không được cơ quan nhà nước có thẩm quyền gia hạn sử dụng."

²² Tương ứng với khoản 4 Điều 85, khoản 7 Điều 31 Luật Đất đai năm 2024

²³ Điểm c khoản 1 Điều 187 Luật Tố tụng hành chính quy định: "1. Trong quá trình xét xử, Hội đồng xét xử có quyền tạm ngừng phiên tòa khi có một trong các căn cứ sau đây: ...c) Cần phải xác minh, thu thập bổ sung tài liệu, chứng cứ mà không thực hiện thì không thể giải quyết được vụ án và không thể thực hiện được ngay tại phiên tòa; ..."

33. Trường hợp đơn khởi kiện đã có thông tin theo quy định tại khoản 1 Điều 118 Luật Tổ tụng hành chính nhưng nội dung yêu cầu Tòa án giải quyết không rõ ràng, Tòa án đã yêu cầu sửa đổi, bổ sung nhưng người khởi kiện không sửa đổi, bổ sung, trường hợp này Tòa án có quyền trả lại đơn khởi kiện không?

Điểm g khoản 1 Điều 123 Luật tổ tụng hành chính quy định:

“1. Thẩm phán trả lại đơn khởi kiện trong những trường hợp sau đây:

g) Đơn khởi kiện không có đủ nội dung quy định tại khoản 1 Điều 118 của Luật này mà không được người khởi kiện sửa đổi, bổ sung theo quy định tại Điều 122 của Luật này;”

Khoản 3 Điều 122 Luật tổ tụng hành chính quy định: *“Trường hợp người khởi kiện đã sửa đổi, bổ sung đơn khởi kiện theo đúng quy định tại khoản 1 Điều 118 của Luật này thì Thẩm phán tiếp tục việc thụ lý vụ án; nếu họ không sửa đổi, bổ sung theo yêu cầu của Thẩm phán thì Thẩm phán trả lại đơn khởi kiện và tài liệu, chứng cứ kèm theo cho người khởi kiện.”*

Như vậy, trường hợp đơn khởi kiện có nội dung yêu cầu Tòa án giải quyết không đầy đủ, rõ ràng, Thẩm phán đã yêu cầu sửa đổi, bổ sung mà người khởi kiện không sửa đổi, bổ sung theo yêu cầu của Thẩm phán thì Thẩm phán trả lại đơn khởi kiện và tài liệu, chứng cứ kèm theo cho người khởi kiện.

34. Theo điểm a khoản 2 Điều 116 của Luật Tổ tụng hành chính quy định thời hiệu khởi kiện là “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”. Trường hợp người khởi kiện không phải là đối tượng bị tác động trực tiếp bởi quyết định hành chính thì thời điểm bắt đầu tính thời hiệu kể từ ngày họ “biết được”. Việc xác định thời điểm “biết được” là chỉ cần biết được sự tồn tại của quyết định hành chính đó hay phải biết cụ thể số, ngày, nội dung của quyết định hành chính?

Điểm b khoản 1 Điều 12 Nghị quyết 02/2011/NQ-HĐTP ngày 29/7/2011 của Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao quy định:

“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);”

Theo tinh thần quy định nêu trên thì thời điểm người khởi kiện biết được quyết định hành chính được tính từ ngày người khởi kiện biết được cụ thể số, ngày, nội dung của quyết định hành chính đó.

35. Trong vụ án hành chính, người khởi kiện yêu cầu người bị kiện bồi thường thiệt hại do quyết định hành chính trái pháp luật gây ra thì có phải chịu án phí không?

Yêu cầu bồi thường thiệt hại do quyết định hành chính được ban hành trái pháp luật gây ra là yêu cầu bồi thường thiệt hại thuộc phạm vi trách nhiệm bồi thường của Nhà nước. Theo quy định tại khoản 1 Điều 7 Luật Tổ tụng hành chính²⁴, khoản 1 Điều 76 Luật Trách nhiệm bồi thường của Nhà nước²⁵ và điểm a, b khoản 4 Điều 8 Thông tư số 02/2023/TT-TANDTC ngày 24/08/2023 hướng dẫn thi hành Điều 55 của Luật Trách nhiệm bồi thường của Nhà nước về giải quyết yêu cầu bồi thường trong quá trình tố tụng hình sự, tố tụng hành chính tại Tòa án²⁶ thì người khởi kiện không phải nộp án phí, lệ phí và các loại phí khác đối với yêu cầu bồi thường.

36. Các vụ án hành chính có nhiều người khởi kiện là các hộ gia đình với các thửa đất, diện tích đất bị thu hồi và cưỡng chế thu hồi đất khác nhau nhưng đều nằm trong cùng một dự án thu hồi đất để thực hiện dự án khu đô thị mới. Đối tượng khởi kiện đều là các quyết định hành chính, hành vi hành chính do Ủy ban nhân dân cấp huyện, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện nơi có Dự án ban hành và thực hiện. Vậy Tòa án có được nhập các vụ án hành chính này thành một hoặc một số vụ án để giải quyết hay không?

Điểm a khoản 1 Điều 35 Luật Tổ tụng hành chính quy định:

“1. Tòa án nhập hai hoặc nhiều vụ án mà Tòa án đã thụ lý riêng biệt thành một vụ án để giải quyết bằng một vụ án hành chính khi có đủ các điều kiện sau đây:

a) Các vụ án thụ lý riêng biệt chỉ có một người khởi kiện đối với nhiều quyết định hành chính, hành vi hành chính đều do một cơ quan, tổ chức hoặc một người có thẩm quyền trong cơ quan, tổ chức ban hành, thực hiện và có mối liên hệ mật thiết với nhau hoặc các vụ án thụ lý riêng biệt có nhiều người khởi kiện đối với cùng một quyết định hành chính hoặc hành vi hành chính;”

²⁴ Khoản 1 Điều 7 Luật Tổ tụng hành chính quy định: “1. Khi giải quyết yêu cầu bồi thường thiệt hại trong vụ án hành chính, các quy định của pháp luật về trách nhiệm bồi thường của Nhà nước và pháp luật về tố tụng dân sự được áp dụng để giải quyết.”

²⁵ Khoản 1 Điều 76 Luật Trách nhiệm bồi thường của Nhà nước quy định: “1. Cơ quan giải quyết bồi thường không thu các khoản án phí, lệ phí và các loại phí khác đối với nội dung yêu cầu bồi thường thuộc phạm vi trách nhiệm bồi thường của Nhà nước theo quy định của Luật này.”

²⁶ Điểm a, b khoản 4 Điều 8 Thông tư số 02/2023/TT-TANDTC ngày 24/08/2023 quy định:

“4. Tại phần “QUYẾT ĐỊNH”, trình bày thành đoạn riêng về các vấn đề sau đây:

a) Trường hợp chấp nhận yêu cầu bồi thường thì ghi rõ chấp nhận yêu cầu bồi thường của người yêu cầu; ... người yêu cầu bồi thường không phải nộp án phí, lệ phí và các loại phí khác đối với yêu cầu bồi thường;

b) Trường hợp không chấp nhận yêu cầu bồi thường thì ghi rõ không chấp nhận yêu cầu bồi thường của người yêu cầu; người yêu cầu bồi thường không phải nộp án phí, lệ phí và các loại phí khác đối với yêu cầu bồi thường;”

Trong trường hợp này, đối tượng khởi kiện là các quyết định hành chính, hành vi hành chính khác nhau liên quan đến quyền, lợi ích hợp pháp của từng hộ gia đình riêng biệt nên không đủ điều kiện để nhập vụ án theo quy định tại điểm a khoản 1 Điều 35 Luật Tố tụng hành chính.

37. Ông A đề nghị Ủy ban nhân dân xã lập Hồ sơ cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất nhưng Ủy ban nhân dân cấp xã không thực hiện. Ủy ban nhân dân huyện có văn bản chỉ đạo Ủy ban nhân dân xã phải lập hồ sơ cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho ông A. Tuy nhiên, Ủy ban nhân dân xã không thực hiện văn bản này. Vậy hành vi của Ủy ban nhân dân xã không thực hiện văn bản chỉ đạo của Ủy ban nhân dân huyện có phải là đối tượng khởi kiện vụ án hành chính không?

Khoản 6 Điều 3 Luật Tố tụng hành chính quy định: “*Quyết định hành chính, hành vi hành chính mang tính nội bộ của cơ quan, tổ chức là những quyết định, hành vi chỉ đạo, điều hành việc triển khai thực hiện nhiệm vụ, kế hoạch công tác; quản lý, tổ chức cán bộ, kinh phí, tài sản được giao; kiểm tra, thanh tra việc thực hiện nhiệm vụ, công vụ, chính sách, pháp luật đối với cán bộ, công chức, viên chức, người lao động và các đơn vị thuộc thẩm quyền quản lý của cơ quan, tổ chức.*”

Hành vi của Ủy ban nhân dân xã không thực hiện văn bản chỉ đạo của Ủy ban nhân dân cấp huyện là hành vi không thực hiện mệnh lệnh hành chính trong quản lý, điều hành của nội bộ Ủy ban nhân dân. Do đó, đây là hành vi hành chính mang tính nội bộ.

Theo quy định tại điểm c khoản 1 Điều 30 Luật Tố tụng hành chính thì khiếu kiện 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.

Như vậy, hành vi của Ủy ban nhân dân xã không thực hiện văn bản chỉ đạo của Ủy ban nhân dân cấp huyện là hành vi hành chính mang tính chất nội bộ, không phải là đối tượng khởi kiện vụ án hành chính.

38. Trong vụ án hành chính, người khởi kiện yêu cầu hủy giấy chứng nhận quyền sử dụng đất do Sở Tài nguyên và Môi trường cấp đổi²⁷ với lý do: cấp đất chồng lên phần đất đã được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất của người khởi kiện. Vậy có phải xác định Ủy ban nhân dân huyện - cơ quan cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất lần đầu là người bị kiện không?

Khoản 9 Điều 3 Luật Tố tụng hành chính quy định: “*Người bị kiện là cá nhân, cơ quan, tổ chức có 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, lập danh sách cử tri bị khởi kiện.*”

Khoản 1 Điều 6 Luật tố tụng hành chính quy định: “*Trong quá trình giải quyết vụ án hành chính, Tòa án có quyền xem xét về tính hợp pháp của văn bản*

²⁷ Các trường hợp cấp đổi theo quy định tại khoản 1 Điều 76 Nghị định 43/2014/NĐ-CP thì không có trường hợp nào thông qua hợp đồng chuyển nhượng

hành chính, hành vi hành chính có liên quan đến quyết định hành chính, hành vi hành chính bị kiện...”

Trong trường hợp này, người khởi kiện yêu cầu hủy giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cấp đổi mà không khởi kiện giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cấp lần đầu. Tòa án xác định giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cấp lần đầu là quyết định hành chính có liên quan. Do đó, Tòa án xác định Sở Tài nguyên và Môi trường đã cấp đổi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất là người bị kiện, Ủy ban nhân dân cấp huyện (cơ quan cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất lần đầu) là người có quyền và nghĩa vụ liên quan trong vụ án.

Trên đây là kết quả giải đáp trực tuyến một số vướng mắc trong công tác xét xử vụ án hành chính của Hội đồng Thẩm phán vào ngày 13/6/2024, Tòa án nhân dân tối cao thông báo để các Tòa án nghiên cứu, tham khảo trong quá trình giải quyết các vụ việc thuộc thẩm quyền.

Nơi nhận:

- Như kính gửi;
- Đồng chí Chánh án TANDTC (để b/c);
- Các đồng chí Phó Chánh án TANDTC;
- Các đồng chí Thẩm phán TANDTC;
- Ủy ban Tư pháp của Quốc hội;
- Ủy ban Pháp luật của Quốc hội;
- Ban Nội chính Trung ương;
- Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam;
- Văn phòng Chủ tịch nước;
- Văn phòng Chính phủ;
- Viện kiểm sát nhân dân tối cao;
- Bộ Tư pháp;
- Công TTĐT TANDTC (để đăng tải);
- Lưu: VT (VP, Vụ PC&QLKH).

**KT. CHÁNH ÁN
PHÓ CHÁNH ÁN**



Nguyễn Văn Tiến