

THỦ TỤC ĐỐI THOẠI TRONG LUẬT TỔ TỤNG HÀNH CHÍNH NĂM 2015

THS. NGUYỄN THÀNH NHÂN
TAND tỉnh Hà Tĩnh

Luật Tổ tụng hành chính (Luật TTHC) số 93/2015/QH13 được Quốc hội khóa XIII, kỳ họp thứ 10 thông qua ngày 25/11/2015. Luật có hiệu lực thi hành từ ngày 01/7/2016 quy định nhiều nội dung mới so với Luật TTHC năm 2010, trong đó có điểm mới quan trọng liên quan đến thủ tục đối thoại trong quá trình giải quyết vụ án hành chính.

Do tính đặc thù trong quan hệ pháp luật hành chính là quan hệ giữa một bên là cơ quan công quyền và một bên là tổ chức, cá nhân chịu sự quản lý, điều hành nên Luật TTHC không quy định thủ tục hòa giải như thủ tục giải quyết vụ án dân sự, mà quy định về thủ tục đối thoại. Thực chất của thủ tục đối thoại là việc Tòa án tạo điều kiện cho các đương sự (người khởi kiện, người bị kiện, người có quyền lợi và nghĩa vụ liên quan) gặp gỡ, trao đổi trực tiếp với nhau về những bất đồng, mâu thuẫn, giúp các bên có nhận thức đúng đắn về các quy định của pháp luật liên quan đến nội dung tranh chấp, để từ đó họ có thể thống nhất với nhau về việc giải quyết vụ án hành chính mà không phải trải qua thủ tục mở phiên tòa xét xử.

Thủ tục đối thoại trong giải quyết các vụ án hành chính lần đầu tiên được quy định tại Điều 12 Luật TTHC năm 2010: *“Trong quá trình giải quyết vụ án hành chính, Tòa án tạo điều kiện để các đương sự đối thoại về việc giải quyết vụ án”*. Tuy nhiên, do Luật TTHC năm 2010 chưa quy định rõ về nguyên tắc, trình tự, thủ tục nên thực tiễn giải quyết còn gặp phải những khó khăn, vướng mắc. Luật không quy định đối thoại là thủ tục bắt buộc mà chỉ có tính chất *“khuyến khích”* khi đương sự có yêu cầu nên có Tòa án thực hiện, có Tòa không. Quy trình, thủ tục đối thoại cũng chưa có sự thống nhất, còn nhiều cách hiểu, áp dụng khác nhau.

Để khắc phục những khó khăn, vướng mắc trên, Luật TTHC năm 2015 đã có những sửa đổi căn bản về thủ tục đối thoại, theo đó đối thoại được quy định là một thủ tục bắt buộc trong quá trình giải quyết các vụ án hành chính: *“Tòa án có trách nhiệm tiến hành đối thoại và tạo*

điều kiện thuận lợi để các đương sự đối thoại với nhau...”; (Điều 20 Luật TTHC 2015); Các nội dung liên quan như nguyên tắc, trình tự, thủ tục và xử lý kết quả đối thoại... đã được quy định khá chi tiết và cụ thể.

Thứ nhất: Về nguyên tắc đối thoại, tại khoản 2 Điều 134 Luật TTHC năm 2015 quy định việc đối thoại phải đảm bảo các nguyên tắc sau:

- Phải đảm bảo tính công khai, dân chủ và tôn trọng ý kiến của đương sự. Việc đối thoại có thể tiến hành tại Tòa án hoặc tại một địa điểm khác do Tòa án và các đương sự thống nhất, song phải diễn ra thực sự công khai, dân chủ, có sự tham gia của các đương sự và những người có liên quan. Các chủ thể tham gia đối thoại phải thực sự bình đẳng với nhau trong việc đưa ra các quan điểm, đánh giá, đề nghị trong quá trình đối thoại, không được áp đặt đối với người cùng đối thoại.

- Phải thực sự thiện chí: Khi đối thoại, các bên cần hướng đến mục tiêu thông qua đối thoại để tự giải quyết vụ việc. Do đó, các bên cần quan tâm đến yêu cầu, lợi ích chính đáng, hợp pháp của nhau để có quyết định phù hợp. Không quan niệm đối thoại chỉ là một thủ tục làm cho có mà là một hoạt động thực sự cần thiết, một cơ hội để các bên hiểu nhau, cùng nhau tháo gỡ, giải quyết vấn đề. Các bên đối thoại cần đánh giá một cách trung thực, chính xác về các tình tiết của sự việc (vụ án), sự đúng, sai, hợp pháp, không hợp pháp của quyết định hành chính, hành vi hành chính bị khiếu kiện và yêu cầu của các bên trong vụ án. Thực hiện nguyên tắc này cũng tạo điều kiện để các bên đưa ra những quan điểm, đề nghị thiện chí trong quá trình đối thoại.

- Phải tuân thủ pháp luật: Nội dung đối thoại, kết quả đối thoại thành giữa các đương sự không được trái pháp luật, trái đạo đức xã hội. Các bên đối thoại cần dựa trên các quy định của pháp luật để đánh giá khách quan về yêu cầu của mình và của các đương sự khác, về tính hợp pháp của đối tượng khởi kiện. Mặt khác, nguyên tắc này cũng đòi hỏi các bên đương sự tham gia đối thoại ngoài việc tôn trọng quyền và lợi ích

hợp pháp của mình còn phải tôn trọng quyền, lợi ích hợp pháp của người khác, lợi ích của Nhà nước, lợi ích công cộng. Mọi thỏa thuận thông qua đối thoại có nội dung trái pháp luật và đạo đức xã hội đều không được thừa nhận.

Thứ hai: Về những vụ án hành chính không tiến hành đối thoại được, Luật TTHC năm 2015 quy định gồm ba trường hợp: Người khởi kiện, người bị kiện, người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan đã được Tòa án triệu tập hợp lệ lần thứ hai mà vẫn cố tình vắng mặt; đương sự không thể tham gia đối thoại được vì có lý do chính đáng và trường hợp các bên đương sự thống nhất đề nghị không tiến hành đối thoại.

Về nguyên tắc, theo Luật TTHC năm 2015 thì đối thoại là một thủ tục bắt buộc mà Tòa án phải tiến hành trong quá trình giải quyết vụ án hành chính; nếu thiếu thủ tục này được xem là vi phạm thủ tục tố tụng. Tuy nhiên, tùy vào từng trường hợp, xuất phát từ ý chí của đương sự, từ những nguyên nhân khách quan dẫn đến việc vụ án không tiến hành đối thoại được. Trong những trường hợp này, Tòa án phải lập biên bản về việc không tiến hành đối thoại được để lưu hồ sơ làm căn cứ giải quyết vụ án.

Thứ ba: Về trình tự, thủ tục, thành phần tiến hành phiên đối thoại được quy định tại Điều 136, 137 Luật TTHC 2015.

Để thủ tục đối thoại thành công cần có vai trò tổ chức của Tòa án. Trước khi tiến hành đối thoại, Tòa án thực hiện vai trò tổ chức thông qua việc gửi thông báo bằng văn bản cho đương sự và những người tham gia tố tụng khác biết thời gian, địa điểm, nội dung đối thoại. Phiên đối thoại được tiến hành đồng thời với phiên họp kiểm tra việc giao nộp, tiếp cận công khai chứng cứ giữa các đương sự. Thành phần tham gia phiên họp đối thoại gồm có: Thẩm phán, Thư ký, các đương sự hoặc người đại diện hợp pháp của đương sự; người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của đương sự, người phiên dịch (nếu có). Trong trường hợp cần thiết Thẩm phán có quyền yêu cầu cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan tham gia phiên họp.

Khi tiến hành đối thoại, Thẩm phán được giao giải quyết vụ án, trên cơ sở nghiên cứu hồ sơ vụ án sẽ phổ biến cho đương sự biết các quy định pháp luật có liên quan đến việc giải quyết vụ án để các bên biết được quyền và nghĩa vụ của mình; phân tích hậu quả pháp lý của việc đối thoại thành để họ

tự nguyện thống nhất với nhau về việc giải quyết vụ án; những người tham gia đối thoại có quyền phát biểu ý kiến, đưa ra những tài liệu, chứng cứ liên quan đến vụ án và đề xuất hướng giải quyết vụ án. Sau khi đương sự trình bày hết ý kiến của mình, Thẩm phán xác định những vấn đề các bên đã thống nhất, những vấn đề chưa thống nhất và yêu cầu đương sự trình bày thêm những vấn đề chưa rõ. Diễn biến phiên họp đối thoại được Thư ký phản ánh đầy đủ vào biên bản, có đầy đủ chữ ký hoặc điểm chỉ của những người tham gia phiên họp và được lưu hồ sơ vụ án.

Thứ tư: Về xử lý kết quả đối thoại một nội dung bổ sung quan trọng trong Luật TTHC năm 2015 nhằm đảm bảo hiệu quả, hiệu lực của thủ tục đối thoại. Kết quả đối thoại có thể theo nhiều chiều hướng khác nhau, điều đó sẽ ảnh hưởng đến hướng giải quyết vụ án của Tòa án, cụ thể:

- Trong trường hợp thông qua đối thoại các đương sự vẫn giữ nguyên quan điểm, yêu cầu của mình thì Thẩm phán tiến hành các thủ tục để mở phiên tòa xét xử.

- Trường hợp qua đối thoại mà người khởi kiện tự nguyện rút đơn khởi kiện thì Thẩm phán lập biên bản và ra quyết định đình chỉ giải quyết vụ án hành chính.

- Trường hợp qua đối thoại mà người khởi kiện cam kết sửa đổi, bổ sung, thay thế, hủy bỏ, chấm dứt quyết định, hành vi hành chính bị khởi kiện và người khởi kiện cam kết rút đơn khởi kiện thì Tòa án lập biên bản về việc cam kết của đương sự. Trong thời hạn 07 ngày kể từ ngày lập biên bản, người bị kiện phải gửi cho Tòa án quyết định hành chính mới hoặc thông báo về việc chấm dứt hành vi hành chính bị khởi kiện và người khởi kiện phải gửi cho Tòa án văn bản rút đơn khởi kiện. Hết thời hạn này mà một trong các đương sự không thực hiện cam kết của mình thì Thẩm phán tiến hành các thủ tục để mở phiên tòa xét xử vụ án.

- Trường hợp nhận được quyết định hành chính mới hoặc văn bản rút đơn khởi kiện thì Tòa án phải thông báo cho đương sự khác biết. Trong thời hạn 07 ngày kể từ ngày nhận được thông báo của Tòa án, nếu các đương sự không có ý kiến phản đối thì Thẩm phán ra quyết định công nhận kết quả đối thoại thành và đình chỉ giải quyết vụ án. Quyết định này có hiệu lực pháp luật ngay và không bị kháng cáo, kháng nghị theo thủ tục phúc thẩm; trường hợp có cần

(Xem tiếp trang 31)

THỦ TỤC ĐỐI THOẠI TRONG LUẬT...

(Tiếp theo trang 17)

cứ cho rằng nội dung các bên thống nhất và cam kết là do nhầm lẫn, bị lừa dối, đe dọa hoặc trái pháp luật, đạo đức xã hội thì có thể được xem xét lại theo thủ tục giám đốc thẩm.

Mặc dù giữa thủ tục đối thoại trong giải quyết án hành chính và thủ tục hòa giải trong giải quyết án dân sự khác nhau về bản chất, về trình tự, thủ tục, song ở góc độ nào đó giữa hai thủ tục này vẫn có điểm tương đồng đó là sự tôn trọng ý chí tự nguyện, quyền tự định đoạt của các đương sự trong việc yêu cầu hoặc từ bỏ quyền khởi kiện của mình; Tòa án khuyến khích và tạo mọi điều kiện để các đương sự thỏa thuận với nhau trong việc giải quyết vụ án trên cơ sở quy định pháp luật.

Như vậy, với những quy định mới và cụ thể hơn về thủ tục đối thoại trong Luật TTHC năm 2015 có ý nghĩa rất quan trọng, sẽ tạo điều kiện thuận lợi cho Tòa án trong quá trình tiến hành các thủ tục đối thoại; việc các bên thỏa thuận đối thoại thành giúp quá trình giải quyết vụ án hành chính được nhanh chóng, tiết kiệm được thời gian, chi phí và công sức, góp phần nâng cao hiệu quả hoạt động xét xử. □