

**HỘI ĐỒNG THẨM PHÁN
TÒA ÁN NHÂN DÂN TỐI CAO**

**CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM
Độc lập - Tự do - Hạnh phúc**

Số: 02/2011/NQ-HĐTP

Hà Nội, ngày 29 tháng 7 năm 2011

NGHỊ QUYẾT

Hướng dẫn thi hành một số quy định của Luật Tổ tụng hành chính

HỘI ĐỒNG THẨM PHÁN TÒA ÁN NHÂN DÂN TỐI CAO

Căn cứ Luật Tổ chức Tòa án nhân dân;

Để thi hành đúng và thống nhất các quy định của Luật tổ tụng hành chính (sau đây viết tắt là Luật TTHC);

Sau khi có ý kiến thống nhất của Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao và Bộ trưởng Bộ Tư pháp,

QUYẾT NGHỊ:

Chương I VỀ MỘT SỐ QUY ĐỊNH CHUNG

Điều 1. Quyết định hành chính, hành vi hành chính, quyết định giải quyết khiếu nại về quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh là đối tượng khởi kiện vụ án hành chính quy định tại Điều 28 của Luật TTHC

1. 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:

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.

2. 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 ủy quyền, ủy 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, ủy quyền, ủy 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 ủy 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, ủy quyền, ủy 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, ủy quyền, ủy 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.

3. Quyết định giải quyết khiếu nại về quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh thuộc đối tượng khởi kiện để yêu cầu Tòa 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:

a) 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;

b) 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.

Điều 2. Xác định người bị kiện quy định tại khoản 7 Điều 3 của Luật TTHC

1. Theo quy định tại khoản 7 Điều 3 của Luật TTHC thì 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, danh sách cử tri bị khởi kiện; do đó, 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.

Ví dụ: Có hai quyết định hành chính bị khởi kiện và hai quyết định hành chính này đều do Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện ký (một quyết định về xử phạt vi phạm hành chính và một quyết định thu hồi đất của hộ gia đình). Căn cứ vào quy định của pháp luật về thẩm quyền giải quyết các vụ việc này thì người bị kiện trong vụ án hành chính về khiếu kiện quyết định xử phạt vi phạm hành chính là cá nhân Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện (Điều 29 của Pháp lệnh Xử lý vi phạm hành chính), còn người bị kiện trong vụ án hành chính về khiếu kiện quyết định thu hồi đất của hộ gia đình là Ủy ban nhân dân cấp huyện (Điều 44 của Luật Đất đai).

2. Người có thẩm quyền trong cơ quan hành chính nhà nước, cơ quan, tổ chức khác quy định tại khoản 1 và khoản 2 Điều 3 của Luật TTHC là người có chức vụ, chức danh cụ thể và theo quy định của pháp luật thì người có chức vụ, chức danh đó mới có thẩm quyền ra quyết định hành chính hoặc có hành vi hành chính. Trường hợp quyết định hành chính hoặc hành vi hành chính do một người cụ thể ký hoặc thực hiện, nhưng người đó ký quyết định hành chính hoặc thực hiện hành vi hành chính với danh nghĩa một chức vụ, chức danh có thẩm quyền thì quyết định hành chính, hành vi hành chính đó là của người đảm nhiệm chức vụ, chức danh đó.

Ví dụ: Quyết định hành chính do ông Nguyễn Văn A ký với danh nghĩa Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện B thì gọi là quyết định hành chính của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện B mà không gọi là quyết định hành chính của ông Nguyễn Văn A.

Điều 3. Giải quyết vấn đề bồi thường thiệt hại trong vụ án hành chính quy định tại Điều 6 của Luật TTHC

1. Theo quy định tại đoạn 1 Điều 6 của Luật TTHC thì 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. Thiệt hại trong trường hợp này là thiệt hại thực tế do 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 gây ra. Trường hợp người khởi kiện, người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan có yêu cầu bồi thường thiệt hại thì có nghĩa vụ cung cấp chứng cứ. Trường hợp cần thiết Tòa án có thể thu thập thêm chứng cứ để bảo đảm cho việc giải quyết vụ án được chính xác.

2. Khi giải quyết yêu cầu bồi thường thiệt hại cần phân biệt như sau:

a) Trường hợp Tòa án giải quyết cả phần yêu cầu bồi thường thiệt hại cùng với việc giải quyết vụ án hành chính mà phần quyết định của bản án về bồi thường thiệt hại bị kháng cáo hoặc kháng nghị hoặc bị Tòa án cấp phúc thẩm, giám đốc thẩm hoặc tái thẩm hủy để xét xử sơ thẩm hoặc phúc thẩm lại thì phần quyết định về bồi thường thiệt hại trong các trường hợp này là một phần của vụ án hành chính. Thủ tục giải quyết đối với phần quyết định về bồi thường thiệt hại bị kháng cáo, kháng nghị hoặc bị hủy để xét xử sơ thẩm hoặc phúc thẩm lại được thực hiện theo quy định của Luật TTHC;

Ví dụ: Trường hợp chỉ có phần quyết định của bản án hành chính sơ thẩm của Tòa án nhân dân huyện N, tỉnh P về bồi thường thiệt hại bị kháng cáo thì Tòa hành chính Tòa án nhân dân tỉnh P sẽ thụ lý giải quyết theo thủ tục tố tụng hành chính; trường hợp phần quyết định của bản án hành chính sơ thẩm của Tòa án nhân dân huyện N, tỉnh P về bồi thường thiệt hại bị Tòa án nhân dân tỉnh P hủy để xét xử sơ thẩm lại thì Tòa án nhân dân huyện N sẽ thụ lý và xét xử sơ thẩm lại theo thủ tục tố tụng hành chính.

b) Trường hợp Tòa án tách phần giải quyết yêu cầu bồi thường thiệt hại để giải quyết sau bằng một vụ án dân sự khác thì thủ tục giải quyết được thực hiện theo quy định của Bộ luật Tố tụng dân sự.

Điều 4. Trường hợp cần thiết Tòa án cấp tỉnh có thể lấy lên để giải quyết khiếu kiện thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án cấp huyện quy định tại điểm g khoản 1 Điều 30 của Luật TTHC

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 Tòa án cấp huyện mà các Thẩm phán của Tòa 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 ủy thác tư pháp cho cơ quan đại diện ngoại giao của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam ở nước ngoài hoặc cơ quan có thẩm quyền của nước ngoài.

Điều 5. Xác định thẩm quyền trong trường hợp vừa có đơn khiếu nại, vừa có đơn khởi kiện quy định tại Điều 31 của Luật TTHC

1. Trường hợp người khởi kiện có đơn khởi kiện vụ án hành chính tại Tòa án có thẩm quyền, đồng thời có đơn khiếu nại đến người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại thì Tòa án phải yêu cầu người khởi kiện làm văn bản lựa chọn cơ quan giải quyết; trường hợp người khởi kiện không làm được văn bản lựa chọn thì Tòa án phải lập biên bản về việc người khởi kiện lựa chọn cơ quan giải quyết.

2. Trường hợp quyết định hành chính, hành vi hành chính chỉ có liên quan đến một người mà người đó vừa khởi kiện vụ án hành chính tại Tòa án có thẩm quyền, đồng thời có đơn khiếu nại đến người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại thì việc