



Khiếu nại nhiều nhưng khởi kiện ít...

>>PHAN SAO LINH

Trụ sở tiếp dân của các cơ quan hành chính nhà nước luôn luôn quá tải. Không ít trường hợp công dân che lều lán ăn chực nằm chờ giải quyết. Đây là vấn đề rất phức tạp và nan giải hiện nay. Ngược lại, một cơ quan tài phán vô cùng quan trọng là Tòa án thì lại ít án hành chính. Nguyên do nào?

LUẬT CÒN GÂY KHÓ CHO DÂN?

Tại sao tình trạng khiếu kiện vẫn diễn ra phức tạp tại các cơ quan hành chính từ địa phương đến Trung ương nhưng người dân ít đến gõ cửa Tòa án? Người ta có thể thấy nhiều nguyên nhân.

Trước hết là quy định của pháp luật đã hạn chế quyền của người đi kiện. Pháp lệnh Thủ tục giải quyết các vụ án hành chính (được sửa đổi, bổ sung năm 2006) quy định thẩm quyền xét xử của toà trong 22 việc (đã mở rộng so với quy định 10 loại việc ban đầu). Do đó, các quyết định xâm hại quyền và lợi ích của công dân mà không được coi thuộc trường hợp “các khiếu kiện khác theo quy định của pháp luật” thì họ cũng không thể khởi kiện ra toà.

Ví dụ, một loại việc khá phổ biến hiện nay, là khiếu nại quyết định cưỡng chế thu hồi đất nhưng lại không được Tòa thụ lý, mặc dù khoản 17 Điều 11 Pháp lệnh ghi rõ: “Khiếu kiện quyết định hành chính, hành vi hành chính về quản lý đất đai trong trường hợp giao đất, cho thuê 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”.



Người dân nộp đơn đến Tòa vì tin rằng quyết định cưỡng chế thu hồi đất nhằm giải phóng mặt bằng, mà giải phóng mặt bằng được quy định rõ trong khoản 7 Điều 11 trên đây. Tòa từ chối vì cho rằng, đây không thuộc thẩm quyền của Tòa vì quyết định cưỡng chế thu hồi đất khác hẳn với quyết định giải phóng mặt bằng.

Nhưng nói vậy mà cũng chưa hẳn vậy, nếu trong quyết định thu hồi đất có ghi “ áp dụng biện pháp tháo dỡ nhà cửa, vật kiến trúc kiên cố” thì Tòa lại có thể nhận đơn để giải quyết. Khó thế.

Một trở ngại nữa là Điều 30 của Pháp lệnh nêu trên quy định, người đi kiện chỉ có thể khởi kiện khi đã có quyết định giải quyết khiếu nại của người có thẩm quyền

mà công dân không đồng ý với quyết định đó, trong vòng 30 ngày kể từ ngày nhận được quyết định; hoặc khi người giải quyết khiếu nại không trả lời, trong vòng 30 ngày (vùng sâu vùng xa và khiếu kiện về quyết định liên quan đến đất đai là 45 ngày) kể từ ngày hết thời hạn giải quyết khiếu nại. Thời hạn giải quyết khiếu nại là 30 ngày tính từ ngày cơ quan hành chính thụ lý đơn khiếu nại.

Khi có khiếu nại, cơ quan phải vào sổ nhận đơn hoặc lập biên bản (đối với khiếu nại miệng), nhưng không phải cơ quan hành chính nào cũng thực hiện nghiêm chỉnh quy định này. Người đi kiện rất khó biết được “ngày thụ lý” của cơ quan có thẩm quyền để tính thời hạn khởi kiện. Do đó, có nhiều trường hợp

người dân gửi đơn khiếu nại lên cơ quan hành chính, cơ quan này không giải quyết đúng thời hạn luật định nhưng cũng không phản hồi, người dân cứ chờ đợi và thời hạn khởi kiện trôi qua, người dân không thể kiện ra tòa.

Nói như thế để thấy, người dân dù muốn đến cửa Tòa nhưng cũng có quá nhiều rào cản.

TÒA ... NGẠI VA CHẠM?

“Mặc dù số lượng các vụ án hành chính không nhiều, nhưng đây là một loại việc rất phức tạp, trong quá trình giải quyết, các Tòa án đã có nhiều cố gắng, khắc phục những hạn chế, thiếu sót, đặc biệt là tâm lý ngại va chạm với người có thẩm quyền trong các cơ quan hành chính”- đây là đánh giá chung của TANDTC đối với án hành chính trong năm 2008. Điều đó cho thấy tâm lý ngại va chạm với cơ quan hành chính của các Thẩm phán là khá rõ.

Biểu hiện là đã có thời các Thẩm phán hay né việc bằng cách giải thích... thu hẹp quyền hạn của mình trong xét xử án hành chính. Ví dụ, khi giải thích khoản 10 Điều 11 Pháp lệnh, thời kỳ đầu pháp lệnh được ban hành, người ta chỉ coi thuộc phạm vi khoản 10 khi có một văn bản ở tầm pháp lệnh quy định rằng một vụ việc nào đó có thể khởi kiện ra tòa hành chính. Điều đó không đúng tinh thần của Pháp lệnh vì chữ “pháp luật” ở đây cần phải hiểu là mọi văn bản quy phạm pháp luật chứ không có nghĩa chỉ là các pháp lệnh.

Mặt khác, các Thẩm phán với người bị xử là cơ quan công quyền hoặc cán bộ, công chức đại diện cho cơ quan công quyền, có mối quan hệ ngang dọc qua lại nên Thẩm phán khó có thể hoàn toàn độc lập. Do cơ cấu tổ chức Tòa án theo địa bàn hành chính như hiện nay, tình trạng này khó có thể thay đổi.

VỀ TÝ LỆ CÁC BẢN ÁN, QUYẾT ĐỊNH VỀ HÀNH CHÍNH BỊ HỦY, SỬA CÒN CAO

“Về vấn đề này, Chánh án Tòa án nhân dân tối cao đã giao cho Tòa hành chính Tòa án nhân dân tối cao xây dựng kế hoạch, chương trình tổ chức tổng kết, rút kinh nghiệm về công tác giải quyết, xét xử các vụ án hành chính, qua đó tìm ra các nguyên nhân của các khuyết điểm, thiếu sót và đề ra các giải pháp khắc phục. Tuy nhiên, việc giải quyết các vụ án hành chính rất phức tạp, các Tòa án chưa có nhiều kinh nghiệm trong quá trình giải quyết. Trước mắt, Tòa án nhân dân tối cao sẽ tiếp tục tăng cường công tác tập huấn, bồi dưỡng nghiệp vụ cho các cán bộ, Thẩm phán làm công tác giải quyết các vụ án hành chính nhằm nâng cao chất lượng giải quyết, xét xử loại án này”. (Báo cáo của Chánh án TANDTC tại kỳ họp thứ 5 QH XII)

Một trở ngại khác là ai cũng biết không thi hành bản án, quyết định có hiệu lực của Tòa án là vi phạm pháp luật hình sự nhưng thực tế cho thấy các phán quyết của tòa chưa được thực thi nghiêm túc. Một ví dụ là bản án có hiệu lực pháp luật ngày 14-9-2007 của Tòa án tỉnh Hà Giang tuyên hủy Quyết định 585/QĐ-UB của UBND tỉnh Hà Giang nhưng UBND tỉnh kiên quyết không thực hiện mà lại làm báo cáo lên... Thủ tướng Chính phủ. (Tuy nhiên, sau gần 2 năm bản án này đã bị kháng nghị).

Điều đó cho thấy, Tòa có thể xử hủy quyết định hành chính sai trái, nhưng thực thi hay không lại hoàn toàn phụ thuộc vào cơ quan hành chính. Tòa án chỉ dừng lại ở mức độ phán xét tính hợp pháp của một quyết định hành chính, hành vi hành chính mà không thể chỉ định một phương thức xử sự cụ thể cho cơ quan hành chính là một bất cập.

Khi bà A kiện về quyết định của Chủ tịch UBND huyện giải quyết tranh chấp đất đai giữa bà ta và ông láng giềng B, tòa có thể phán quyết rằng quyết định của Chủ tịch huyện là trái với pháp luật. Tuy nhiên, Tòa không thể ban hành quyết định mới để giải quyết vụ việc này, cụ thể là để nói rằng phần đất đang tranh chấp thuộc về bà A hay ông B.

Tuy nhiên, trong kiện hành chính, có một bộ phận trong phán quyết của tòa vẫn có thể thực thi theo con đường thông thường. Đó là việc thi hành các phần của bản án có liên quan đến bồi thường thiệt hại gây ra bởi cơ quan hành chính. Nhưng ngay cả ở điểm này vẫn có những vướng mắc. Lý do khá đơn giản là cơ quan thi hành án dân sự khó có thể độc lập so với cơ quan hành chính - đối tượng bị thi hành án.

Cho dù thắng kiện, nhưng để khôi phục quyền lợi ích hợp pháp của mình, họ vẫn phải trông chờ vào cơ quan hành chính, nên người dân không đến Tòa mà tiếp tục khiếu kiện, khiếu kiện vượt cấp, đưa đến các cơ quan báo chí...

Một khó khăn thực tế khác nữa là quy định của pháp luật trong nhiều trường hợp chưa rõ ràng, còn chồng chéo, thậm chí mâu thuẫn nhau nên để giải quyết một vụ án không dễ. Nhiều trường hợp người dân nghi ngờ sự khách quan của Tòa, có biết đâu Tòa bị vướng do chính quy định của pháp luật.

Người ta gọi án hành chính là “dân kiện quan”. Dân kiện quan bao giờ cũng khó. Nếu quy định của pháp luật không kịp thời sửa đổi, nhằm tạo điều kiện rộng rãi, dễ dàng hơn cho người dân thì khiếu kiện vẫn phức tạp mà sân Tòa án hành chính vẫn vắng hoe.☿