

Bàn về vấn đề án phí trong trường hợp các đương sự đổi thoạt thành trong vụ án hành chính

Văn Hứng*

*Tòa án nhân dân thành phố Cần Thơ, Số 400, Nguyễn Văn Cừ, phường An Khánh,
quận Ninh Kiều, thành phố Cần Thơ, Việt Nam*

Nhận ngày 20 tháng 11 năm 2012

Tóm tắt. Trong quá trình công tác thực tiễn, người viết nhận thấy việc quy định án phí trong trường hợp "Đổi thoạt thành" trong các vụ án hành chính, theo quy định tại điểm d khoản 3 Điều 19 Nghị quyết số: 01/2012/NQ-HĐTP ngày 13 tháng 6 năm 2012 về việc Hướng dẫn áp dụng một số quy định của pháp luật về án phí, lệ phí Tòa án còn nhiều bất cập từ cơ sở lý luận đến thực tiễn áp dụng, khi quy định trong các trường hợp này thì các bên đương sự phải chịu mức án phí là 50% tương tự như quy định trong "Hòa giải thành" của tố tụng dân sự. Việc áp dụng quy định này trong thực tiễn xét xử gần như là không thực hiện được. Trên cơ sở phân tích, so sánh những cơ sở lý luận chung về "Đổi thoạt" trong tố tụng hành chính và "Hòa giải" trong tố tụng dân sự, cũng như thực tiễn xét xử, người viết đã chỉ ra những điểm bất cập và đề xuất xóa bỏ quy định này.

Căn cứ theo quy định tại điểm d khoản 3 Điều 19 Nghị quyết số: 01/2012/NQ-HĐTP ngày 13 tháng 6 năm 2012 về việc Hướng dẫn áp dụng một số quy định của pháp luật về án phí, lệ phí Tòa án quy định: "*Trường hợp các bên đương sự đổi thoạt mà thỏa thuận được với nhau về việc giải quyết vụ án trước khi mở phiên tòa thì các bên đương sự phải chịu 50% mức án phí quy định*".

Việc quy định về án phí trong vụ án hành chính, khi các bên đương sự đổi thoạt mà thỏa thuận được với nhau về việc giải quyết vụ án như trên tồn tại nhiều quan điểm khác nhau.

+ **Quan điểm thứ nhất** cho rằng quy định trên là hợp lý vì theo khoản 3 Điều 34 Pháp lệnh án phí, lệ phí Tòa án năm 2009 quy định: "*Nghĩa vụ chịu án phí dân sự sơ thẩm trong vụ*

án hành chính được thực hiện theo quy định tại Điều 27 của Pháp lệnh này". Như vậy, trong vụ kiện hành chính các vấn đề án phí dân sự sẽ được tính theo Điều 27 Pháp lệnh án phí, lệ phí "*Nghĩa vụ chịu án phí dân sự sơ thẩm*". Xuất phát từ quy định này Hội đồng thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao đã hướng dẫn, tại khoản 3 Điều 19 Nghị quyết số: 01/2012/NQ-HĐTP ngày 13 tháng 6 năm 2012 quy định "*Khi áp dụng quy định tại Điều 27 của Pháp lệnh trong vụ án hành chính cần phân biệt*", trong đó có điểm d khoản 3 Điều 19 Nghị quyết số 01 về việc tính án phí trong trường hợp đổi thoạt thành. Do đó, phải hiểu rằng 50% án phí trong trường hợp đổi thoạt thành là 50% án phí dân sự trong vụ án hành chính (vì khoản 3 Điều 19 Nghị quyết 01 quy định chỉ áp dụng theo quy định tại Điều 27), còn về án phí hành chính thì không áp dụng Điều luật này.

+ **Quan điểm thứ hai** cho rằng quy định trên là hợp lý vì cũng tương tự theo quy định

* ĐT: 84-984165520.

E-mail: vanhungtatp@gmail.com

của pháp luật tố tụng dân sự khi các bên thỏa thuận được với nhau về việc giải quyết vụ án thì đương sự chỉ chịu 50% án phí (khoản 11 Điều 27 Pháp lệnh án phí, lệ phí Tòa án) nhưng 50% án phí này là bao gồm cả án phí dân sự và hành chính, chứ không chỉ áp dụng riêng cho án phí dân sự trong vụ án hành chính như ở quan điểm thứ nhất.

+ **Quan điểm thứ ba** thì cho rằng quy định này là không hợp lý vì hậu quả pháp lý của thỏa thuận thành trong vụ án dân sự thì Tòa án sẽ ra quyết định công nhận sự thỏa thuận giữa các đương sự, còn trong vụ án hành chính khi các đương sự đối thoại thành thì Tòa án không thể ban hành quyết định đối thoại thành, mà phải kết thúc vụ án bằng một quyết định đình chỉ vụ án.

Nhìn chung, mỗi quan điểm đều có những hạt nhân hợp lý riêng. Theo người viết, để có cơ sở đánh giá việc quy định án phí 50% trong trường hợp đối thoại thành trong vụ án hành chính là phù hợp hay không thì phải dựa trên những cơ sở lý luận chung về “Đối thoại” trong tố tụng hành chính (TTHC), cũng như “Hòa giải” trong tố tụng dân sự (TTDS).

* Phân biệt giữa đối thoại trong TTHC và hòa giải trong TTDS

1. Các khái niệm

Khái niệm về đối thoại trong Luật TTHC

Theo quy định tại Điều 12 Luật TTHC: “Trong quá trình giải quyết vụ án hành chính, Toà án tạo điều kiện để các đương sự đối thoại về việc giải quyết vụ án”.

Theo thuật ngữ tiếng Việt thì đối thoại có nghĩa là “Nói chuyện qua lại giữa hai hay nhiều người với nhau hoặc bàn bạc, thương lượng (thỏa thuận) trực tiếp giữa hai hay nhiều bên với nhau để giải quyết các vấn đề tranh chấp”. Ở đây “bên”, có thể là một người hoặc nhóm người có một hoặc một số quan điểm giống nhau, còn tranh chấp chính là những mâu thuẫn, bất hoà về quyền, lợi ích kinh tế và các lợi ích khác giữa các chủ thể tham gia quan hệ nhưng chưa được giải quyết ôn hòa.

Luật TTHC đã sửa đổi cụm từ “thỏa thuận” của Pháp lệnh thành “Đối thoại” để tạo điều kiện cho các đương sự (người khởi kiện, người bị kiện, người có quyền lợi và nghĩa vụ liên quan) thông qua việc đối thoại các đương sự có thể tự giải quyết mâu thuẫn với nhau, người khởi kiện có thể rút một phần hoặc toàn bộ nội dung đơn kiện, người bị kiện có thể sửa đổi, bổ sung hoặc huỷ bỏ quyết định hành chính, hành vi hành chính là đối tượng khởi kiện vụ án hành chính.

Xuất phát từ tính đặc thù của tranh chấp trong lĩnh vực hành chính với quan hệ một bên là cơ quan hành chính Nhà nước - thi hành quyền lực hành chính công và một bên là cá nhân, pháp nhân, cơ quan, tổ chức - chịu sự điều hành quản lý, nên Luật không quy định nguyên tắc hoà giải như quá trình giải quyết các vụ việc dân sự mà chỉ là sự đối thoại giữa các bên.

Khái niệm về hòa giải trong Luật TTDS

Theo Từ điển tiếng Việt thì “hòa giải là việc thuyết phục các bên đồng ý chấm dứt xung đột, xích mích một cách ôn hòa” [1]. Việc hòa giải của các bên được thực hiện tại Tòa án, theo Điều 10 Luật tố tụng dân sự năm 2004 sửa đổi bổ sung năm 2011 có quy định: “Tòa án có trách nhiệm tiến hành hòa giải và tạo điều kiện thuận lợi để các đương sự thỏa thuận với nhau về việc giải quyết vụ việc dân sự”. Như vậy, Tòa án đóng vai trò là cơ quan trung gian để dung hòa quyền và lợi ích của đương sự để giải quyết những tranh chấp giữa các bên.

2. Thời điểm tiến hành tố tụng

- Đối thoại trong TTHC được tiến hành trong bất kỳ giai đoạn tố tụng nào kể từ khi thụ lý vụ án cho đến khi trước khi Hội đồng xét xử vào phòng nghị án ở phiên tòa sơ thẩm cũng như phiên tòa phúc thẩm.

- Hòa giải trong TTDS được tiến hành sau khi thụ lý vụ án và trước khi đưa vụ án ra xét xử tại tòa án cấp sơ thẩm. Giai đoạn hòa giải chỉ được tiến hành tại tòa án cấp sơ thẩm, không tiến hành tại cấp phúc thẩm.

3. Tính chất pháp lý

- Đối thoại trong TTHC không mang tính chất bắt buộc. Quan hệ hành chính là quan hệ giữa một bên là cơ quan hành chính Nhà nước, người có thẩm quyền trong cơ quan hành chính Nhà nước thì hành quyền lực hành chính công và một bên là cá nhân, cơ quan, tổ chức, đối tượng chịu sự quản lý, điều hành. Trong tổ tụng hành chính, mặc dù các bên bình đẳng với nhau về quyền và nghĩa vụ nhưng quan hệ bị tranh chấp giữa các bên lại liên quan đến nội dung quản lý hành chính. Do đó, Luật không quy định thủ tục thỏa thuận mang tính bắt buộc trong quá trình tổ tụng tại tòa như tổ tụng dân sự mà chỉ quy định mang tính khuyến khích để các bên tự do lựa chọn. Việc đối thoại trong án hành chính có mục đích là giúp giảm thiểu căng thẳng tâm lý cho tất cả các bên, tạo không khí hòa thuận, đi đến việc vận động người khởi kiện rút đơn khởi kiện. Nội dung thỏa thuận giữa người khởi kiện và người bị kiện không có giá trị pháp lý bắt buộc các bên phải thực hiện đúng như cam kết mà chỉ dựa trên tinh thần tự nguyện của các bên.

- Hòa giải trong TTDS là một giai đoạn tổ tụng mang tính chất bắt buộc (trừ các vụ án không được hòa giải hoặc không tiến hành hòa giải được). Vụ án chỉ có thể được đưa ra xét xử sau khi đã tiến hành hòa giải nhưng kết quả là hòa giải không thành.

- Đối thoại trong TTHC mặc dù cũng giống như hòa giải đều là sự gặp gỡ giữa các đương sự, tuy nhiên nó là sự gặp gỡ nắm bắt những yêu cầu của nhau trên cơ sở mối quan hệ pháp luật hành chính, mang tính chất quyền lực Nhà nước, là quan hệ chấp hành, điều hành. Quyết định hành chính, hành vi hành chính hợp pháp không phụ thuộc vào người bị tác động có đồng ý với quyết định hành chính, hành vi hành chính đó hay không. Đối thoại trong TTHC không thể là sự “thỏa thuận” giữa các đương sự là vì “*nếu áp dụng thỏa thuận trong TTHC trái với nguyên tắc chấp hành, điều hành (có tính mệnh lệnh) có thể dẫn tới việc hai bên thỏa hiệp với nhau để có một thỏa thuận mà thỏa*

thuận đó có thể xâm hại đến lợi ích Nhà nước hoặc quyền lợi hợp pháp của người thứ ba” [2].

- Hòa giải trong TTDS là sự “thỏa thuận” giữa các đương sự nhằm giải quyết tranh chấp trên cơ sở bình đẳng, tự nguyện.

4. Phương thức thực hiện

- Đối thoại trong TTHC là sự gặp gỡ giữa các đương sự, thông qua đối thoại để các bên có thể hiểu rõ hơn về nội dung và nhận ra sai sót của mình để giải quyết tranh chấp. Đối thoại không nhất thiết phải được lập thành văn bản cũng như không bắt buộc phải có sự tham gia của Thẩm phán hoặc Thư ký tòa án, tòa án chỉ “*..tạo điều kiện để các đương sự đối thoại..*”.

- Hòa giải trong TTDS do xuất phát từ việc là một giai đoạn tổ tụng bắt buộc, do đó phải được lập thành văn bản và có sự tham gia của Thẩm phán và Thư ký. Sự hiện diện của Thẩm phán và Thư ký tòa án trong giai đoạn hòa giải là yêu cầu bắt buộc (Điều 184 BLTTDS). Quá trình hòa giải cũng như nội dung hòa giải phải tuân theo một trình tự luật định (Điều 185, 185a BLTTDS). Trong quá trình hòa giải nếu các đương sự thống nhất quan điểm để giải quyết vụ kiện thì ngoài việc lập biên bản hòa giải, Tòa án phải lập thêm biên bản hòa giải thành, sau bảy ngày nếu các đương sự vẫn đồng ý không thay đổi thỏa thuận thì Tòa án sẽ ra quyết định công nhận sự thỏa thuận (Điều 186, 187 BLTTDS).

5. Hậu quả pháp lý

- Đối với đối thoại trong TTHC thì kết quả của cuộc đối thoại không phải là yếu tố quyết định để vụ án có thể tiếp tục được đưa ra xét xử hay không. Nếu trong trường hợp các đương sự tìm được hướng giải quyết vụ án, chẳng hạn: trong thực tiễn xét xử thì phía người bị kiện chấp nhận thay đổi, bổ sung hoặc thu hồi quyết định hành chính chính, chấm dứt hành vi hành chính; người khởi kiện sẽ tiến hành rút lại đơn khởi kiện (Theo Điều 120 LTTTC) thì Tòa án

sẽ ra quyết định đình chỉ giải quyết vụ án hành chính, còn trong các trường hợp khác mặc dù kết quả của cuộc đối thoại diễn ra như thế nào đi nữa mà người khởi kiện không rút đơn khởi kiện thì Tòa vẫn tiếp tục đưa vụ án ra xét xử.

- Trong TTDS nếu tiến hành hòa giải thành thì Tòa án sẽ ra quyết định công nhận sự thỏa thuận giữa các đương sự và quyết định này có giá trị pháp lý như một bản án. Trong trường hợp các bên không thỏa thuận với nhau về việc giải quyết tranh chấp thì vụ án sẽ được đưa ra xét xử theo thủ tục chung.

* **Đánh giá.**

Từ những phân tích trên, người viết nhận thấy rằng việc quy định án phí 50% trong trường hợp đối thoại thành trong tổ tụng hành chính là không phù hợp, vì các lý do sau:

- *Thứ nhất:* Đối thoại trong TTHC không phải là sự thỏa thuận giữa các đương sự về việc giải quyết vụ án, mà chỉ là thủ tục mang tính chất khuyến khích thông qua đó, các bên có thể hiểu rõ thêm về nội dung và tự nhận ra sai sót của mình từ đó bên khởi kiện có thể rút đơn khởi kiện hoặc bên bị kiện khắc phục sai sót của mình.

- *Thứ hai:* “Đối thoại thành” trong tổ tụng hành chính không có giá trị pháp lý bắt buộc.

Trong vụ án dân sự các đương sự thỏa thuận được với nhau về giải quyết vụ án, thì khi đó Tòa án sẽ ra quyết định công nhận sự thỏa thuận của các đương sự, tiền án phí được tính là 50% đương sự phải chịu. Quy định này là hoàn toàn đúng, vì khi đó đương sự đã đảm bảo chắc chắn rằng thỏa thuận của mình đã được đảm bảo thực hiện và việc họ chịu án phí là đương nhiên. Còn trong TTHC khi đương sự “thỏa thuận” được với nhau về cách giải quyết yêu cầu dân sự thì khi đó Tòa án không thể ban hành một quyết định công nhận sự “thỏa thuận” này được mà chỉ có thể ban hành quyết định đình chỉ khi người khởi kiện rút lại đơn khởi kiện, người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan có yêu cầu độc lập đồng ý rút yêu cầu. Khi đó, nếu theo quy định tại điểm d khoản 3 Điều 19 Nghị quyết số: 01/2012/NQ-HĐTP ngày 13 tháng 6 năm 2012 thì trong quyết định đình chỉ phải

giải quyết phần án phí “Đối thoại thành”. Nhưng sẽ có một câu hỏi được đặt ra là khi đương sự chịu tiền án phí thì họ có được đảm bảo là các “thỏa thuận” sẽ được thực hiện không? Câu trả lời sẽ chắc chắn là không vì đây là quyết định đình chỉ, chứ không phải một quyết định công nhận sự thỏa thuận của các đương sự. Đây là một điểm rất bất cập khi quy định án phí đương sự phải chịu nhưng không quy định cơ sở pháp lý đảm bảo cho việc “thỏa thuận” giữa các đương sự được thực hiện.

- *Thứ ba:* Như đã phân tích, việc “Đối thoại thành” trong TTHC không phải là cơ sở để Tòa án kết thúc vụ án, mà việc “Đối thoại thành” chỉ là cơ sở để các đương sự thực hiện các hành vi pháp lý sau:

+ Người khởi kiện và người bị kiện thống nhất cách thức giải quyết vụ án nhưng không làm thay đổi, chấm dứt quyết định hành chính, hành vi hành chính...

Chẳng hạn: Trong vụ kiện hành chính đương sự yêu cầu hủy một phần quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ đất, trong quá trình đối thoại các đương sự “thỏa thuận” với nhau rằng người bị kiện đồng ý hỗ trợ thêm nhưng vẫn giữ nguyên quyết định bị kiện. Trong trường hợp này, nếu người khởi kiện rút lại đơn khởi kiện thì tòa án sẽ đình chỉ theo điểm b khoản 1 Điều 120 Luật TTHC. Khi đó, tất cả các phần án phí mà người khởi kiện tạm ứng sẽ được sung vào công quỹ Nhà nước (điểm a khoản 2 Điều 6 Nghị quyết số: 01/2012/NQ-HĐTP ngày 13 tháng 6 năm 2012).

+ Người bị kiện thống nhất hủy bỏ, thay đổi hoặc chấm dứt quyết định hành chính, hành vi hành chính... người khởi kiện đồng ý rút yêu cầu khởi kiện. Trong trường hợp này Tòa án sẽ tiến hành đình chỉ vụ án theo điểm d khoản 1 Điều 120 Luật TTHC. Khi đó, tiền tạm ứng án phí sẽ được trả lại cho người đã nộp tiền tạm ứng án phí (điểm b khoản 2 Điều 6 Nghị quyết số: 01/2012/NQ-HĐTP ngày 13 tháng 6 năm 2012).

+ Trong các trường hợp khác mặc dù “Đối thoại thành” nhưng nếu người khởi kiện không rút yêu cầu khởi kiện, người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan có yêu cầu độc lập đồng ý rút yêu cầu thì Tòa án vẫn tiếp tục đưa vụ án ra xét xử.

Từ những phân tích trên, theo quan điểm của người viết, thiết nghĩ nên bỏ quy định tại điểm d khoản 3 Điều 19 Nghị quyết số: 01/2012/NQ-HĐTP ngày 13 tháng 6 năm 2012 là phù hợp.

Tài liệu tham khảo

- [1] *Từ điển tiếng Việt*, NXB Đà Nẵng, 1998.
- [2] Đoàn Tấn Minh, “*Bình luận khoa học Luật tố tụng hành chính*”, NXB Lao Động, 2011.

On the Issue of Legal Cost in Cases of “Successful Dialogue” in Administrative Case

Văn Húng

*Cần Thơ City People’s Court, 400 Nguyễn Văn Cừ street,
An Khánh precinct, Ninh Kiều district, Cần Thơ city, Vietnam*

During the process of practical works, the author has realized that the regulation on legal cost in case of “Successful dialogue” in administrative cases, according to the Article 19.3.d Resolution N^o: 01/2012/NQ-HĐTP on June 13th 2012 on instructions for applying some regulations of law about legal costs, court fees, are inadequate in term of theoretical and practical aspects. This document regulates that parties have to pay about 50% of legal costs which is similar to regulations in “Successful conciliation” of civil procedure. In reality, the regulations could not be implemented. Analysing and comparing general theory on “Dialogue” in administrative procedure and “conciliation” in civil procedure, as well as judgement reality, the author figures out the inadequacies and proposes to abolish these regulations.