

VAI TRÒ CỦA TOÀ ÁN NHÂN DÂN ĐỐI VỚI KIỂM SOÁT QUYỀN LỰC NHÀ NƯỚC TRONG THU HỒI ĐẤT

NGUYỄN THÀNH LUÂN*

Thông qua thực tiễn xét xử các vụ án hành chính về khiếu kiện quyết định thu hồi đất, Tòa án nhân dân (TAND) đã góp phần tích cực vào việc bảo vệ quyền của người sử dụng đất và lợi ích công cộng. Tuy nhiên, việc tham gia kiểm soát quyền lực nhà nước trong thu hồi đất của TAND vẫn còn một số hạn chế, bất cập. Bài viết phân tích vai trò của TAND đối với kiểm soát quyền lực nhà nước trong thu hồi đất và đề xuất một số giải pháp nhằm nâng cao hơn nữa vai trò của TAND đối với kiểm soát quyền lực nhà nước trong thu hồi đất trong điều kiện hiện nay.

Từ khóa: Tòa án nhân dân, kiểm soát quyền lực nhà nước, quyền lực nhà nước.

Ngày nhận bài: 11/11/2021; Biên tập xong: 20/11/2021; Duyệt đăng: 20/11/2021

By adjudicating administrative cases on lawsuits against land recovery decisions, the People's Court has actively contributed to the protection of land users' rights and public interests. However, it has remained some limitations of the People's Court's participation in controlling state power in land acquisition. The article analyzes the role of the People's Court in controlling state power in land acquisition and proposes some solutions to further enhance this role in current conditions.

Keywords: The People's Court, State power control, State power.

Tòa án nhân dân là cơ quan xét xử, bảo vệ công lý, quyền và lợi ích hợp pháp của cá nhân, tổ chức và lợi ích công cộng. Thông qua việc thực hiện chức năng, nhiệm vụ của mình, TAND tham gia kiểm soát quyền lực nhà nước trong thu hồi đất. Theo đó, các cơ quan quản lý nhà nước có quyền ra quyết định thu hồi đất và quyết định thu hồi đất đó có thể bị xem xét lại tính hợp pháp thông qua hoạt động xét xử vụ án hành chính. Việc nghiên cứu vai trò của TAND đối với kiểm soát quyền lực nhà nước trong thu hồi đất là rất cần thiết, giúp chúng ta đề xuất được các giải pháp nhằm nâng cao hơn nữa vai trò của TAND trong hoạt động này.

1. Khái quát chung về kiểm soát quyền lực nhà nước trong thu hồi đất

Kiểm soát là quá trình tất yếu trong xây dựng và thực thi quyền lực nhà nước. Kiểm soát quyền lực nhà nước được thiết

lập song song với quá trình tổ chức quyền lực nhà nước. Bất kỳ cơ quan nào, tổ chức, cá nhân nào được giao quyền lực nhà nước đều phải chịu sự kiểm soát và “ở mọi cấp chính quyền, quyền lực nhà nước đều bị phân chia, làm cho quyền lực đó không có cơ hội tập trung”¹.

Thu hồi là một trong những nội dung quản lý nhà nước về đất đai. Theo đó, “Nhà nước thu hồi đất là việc Nhà nước quyết định thu lại quyền sử dụng đất của người được Nhà nước trao quyền sử dụng đất hoặc thu lại đất của người sử dụng đất vi phạm pháp luật về đất đai” (khoản 11 Điều 3 Luật Đất đai năm 2013). Hoạt động thu hồi đất dễ phát sinh tiêu cực, tham nhũng vì đất đai là tư liệu sản xuất quan trọng nhất trong xã hội và quyền sử dụng

* Tiến sĩ, Phòng Pháp chế, Ban Cơ yếu Chính phủ

¹ Nguyễn Đăng Dung (2014), *Sự hạn chế quyền lực nhà nước*, Nxb. Đại học Quốc gia Hà Nội, tr.242

đất là loại tài sản có giá trị (bằng tiền) lớn. Vì thế, việc xây dựng một cơ chế nhằm kiểm soát quyền lực nhà nước trong thu hồi đất là cần thiết nhằm bảo vệ lợi ích công cộng, quyền và lợi ích hợp pháp của người sử dụng đất.

Có rất nhiều chủ thể tham gia kiểm soát quyền lực nhà nước trong thu hồi đất, nhưng trong số đó, cơ quan nhà nước là chủ thể quan trọng nhất. Bởi lẽ, lý thuyết về kiểm soát quyền lực nhà nước cũng đã xác định cơ chế “kiểm soát lẫn nhau” giữa các cơ quan trong bộ máy nhà nước có tính chất quyết định hiệu quả của hoạt động này². Hầu hết các cơ quan nhà nước thông qua hoạt động của mình sẽ tham gia trực tiếp hoặc gián tiếp vào kiểm soát quyền lực nhà nước trong thu hồi đất.

2. Thực trạng vai trò của Tòa án nhân dân đối với kiểm soát quyền lực nhà nước trong thu hồi đất

Vị trí, chức năng của TAND trong bộ máy Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam được quy định trong Hiến pháp năm 2013 như sau: “TAND là cơ quan xét xử của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, thực hiện quyền tư pháp; TAND gồm TAND tối cao và các Tòa án khác do luật định. TAND có nhiệm vụ bảo vệ công lý, bảo vệ quyền con người, quyền công dân, bảo vệ chế độ xã hội chủ nghĩa, bảo vệ lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân”³. Ngoài ra, Luật Tổ chức TAND năm 2014 cũng quy định tương tự: “TAND là cơ quan xét xử của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, thực hiện quyền tư pháp.

TAND có nhiệm vụ bảo vệ công lý, bảo vệ quyền con người, quyền công dân, bảo vệ chế độ xã hội chủ nghĩa, bảo vệ lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân”⁴.

Như vậy, quyền xét xử (tư pháp) của TAND được khẳng định và ghi nhận thống nhất trong các văn bản quy phạm pháp luật khác nhau. Nguyên tắc quan trọng nhất cho việc thực hiện quyền này là TAND xét xử độc lập và tuân thủ pháp luật. Điều đó cũng có nghĩa là không ai có quyền can thiệp vào việc xét xử của TAND. Về bản chất, hoạt động xét xử của TAND nhằm bảo vệ pháp luật, ý chí của Nhà nước và lợi ích công cộng. Mọi cơ quan nhà nước, tổ chức và cá nhân có nghĩa vụ tôn trọng và bảo vệ tính pháp quyền và công lý trong các bản án, quyết định của TAND.

Luật Đất đai năm 2013 đã quy định rất cụ thể về thẩm quyền thu hồi đất. Theo đó, có nhiều chủ thể được trao quyền ra quyết định thu hồi đất, cụ thể:

- Ủy ban nhân dân (UBND) cấp tỉnh quyết định thu hồi đất trong các trường hợp sau đây: Thu hồi đất đối với tổ chức, cơ sở tôn giáo, người Việt Nam định cư ở nước ngoài, tổ chức nước ngoài có chức năng ngoại giao, doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài (trừ trường hợp thu hồi đất ở của người Việt Nam định cư ở nước ngoài được sở hữu nhà ở tại Việt Nam); thu hồi đất nông nghiệp thuộc quỹ đất công ích của xã, phường, thị trấn.

- UBND cấp huyện quyết định thu hồi đất trong các trường hợp sau đây: Thu hồi đất đối với hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng dân cư; thu hồi đất ở của người Việt Nam định cư ở nước ngoài được sở hữu nhà ở tại Việt Nam.

Trường hợp trong khu vực thu hồi

² PGS.TS. Lưu Văn Quảng (2020), *Bàn về cơ chế kiểm soát quyền lực nhà nước ở Việt Nam hiện nay*, Website: tapchicongsan.org.vn, nguồn truy cập: <https://www.tapchicongsan.org.vn/web/guest/nguyen-cu/-/2018/817167/ban-ve-co-che-kiem-soat-quyen-luc-nha-nuoc-o-viet-nam-hien-nay.aspx>

³ Điều 102 Hiến pháp năm 2013

⁴ Khoản 1 Điều 2 Luật Tổ chức TAND năm 2014

đất có cả đối tượng thuộc thẩm quyền thu hồi của cả UBND cấp tỉnh và UBND cấp huyện thì UBND cấp tỉnh quyết định thu hồi đất hoặc ủy quyền cho UBND cấp huyện quyết định thu hồi đất.

Theo quy định trên, có thể thấy rằng thẩm quyền thu hồi đất được phân định theo đối tượng bị thu hồi chứ không dựa vào mục đích thu hồi. Thẩm quyền thu hồi đất có trường hợp thuộc UBND cấp tỉnh, có trường hợp thuộc UBND cấp huyện.

Thông qua việc thực hiện chức năng, nhiệm vụ xét xử, TAND tham gia kiểm soát quyền lực nhà nước trong thu hồi đất. Sự tham gia kiểm soát quyền lực nhà nước trong thu hồi đất của TAND thể hiện dưới những khía cạnh chủ yếu sau đây:

Thứ nhất, TAND xét xử sơ thẩm vụ án hành chính về khiếu kiện quyết định hành chính trong thu hồi đất. Luật Đất đai năm 2013 đã có quy định rất cụ thể và chi tiết: “Người sử dụng đất, người có quyền lợi và nghĩa vụ liên quan đến sử dụng đất có quyền khiếu nại, khởi kiện quyết định hành chính hoặc hành vi hành chính về quản lý đất đai”⁵. Quyết định thu hồi đất là quyết định hành chính và trường hợp người sử dụng đất, người có quyền lợi và nghĩa vụ liên quan không đồng ý với quyết định thu hồi đất (hoặc những quyết định liên quan đến thu hồi đất) thì có thể khởi kiện tại TAND có thẩm quyền để yêu cầu TAND bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của mình.

Đồng thời, theo quy định tại Điều 30, 31, 32 Luật Tổ tụng hành chính năm 2015, TAND là cơ quan có thẩm quyền giải quyết khởi kiện liên quan đến quyết định hành chính về thu hồi đất như sau:

- TAND cấp huyện: Khiếu kiện quyết định hành chính, hành vi hành chính về thu hồi đất của cơ quan nhà nước, người

có thẩm quyền trong cơ quan nhà nước từ cấp huyện trở xuống trên cùng phạm vi địa giới hành chính với Tòa án;

- TAND cấp tỉnh: Khiếu kiện quyết định hành chính, hành vi hành chính về thu hồi đất của các cơ quan nhà nước cấp cao ở Trung ương: các Bộ và cơ quan ngang Bộ, TAND tối cao, Viện kiểm sát nhân dân (VKSND) tối cao.

Bên cạnh đó, TAND cấp tỉnh cũng tiếp nhận khiếu kiện quyết định hành chính, hành vi hành chính của UBND cấp huyện, Chủ tịch UBND cấp huyện trên cùng phạm vi địa giới hành chính với Tòa án.

Tóm lại, hoạt động xét xử sơ thẩm khiếu kiện quyết định hành chính liên quan đến thu hồi đất có trường hợp thuộc TAND cấp huyện, có trường hợp thuộc TAND cấp tỉnh. Cũng giống như việc xét xử các vụ án khác (dân sự, kinh tế, hình sự), thông thường những vụ án về khiếu kiện quyết định hành chính liên quan đến thu hồi đất thuộc thẩm quyền của TAND cấp huyện là những vụ án có tính chất đơn giản hơn. Ngược lại, những vụ án về khiếu kiện quyết định hành chính liên quan đến thu hồi đất thuộc thẩm quyền của TAND cấp tỉnh thường là những vụ án có tính chất phức tạp.

Khi thực hiện hoạt động xét xử, TAND có quyền xem xét tính hợp pháp của quyết định về thu hồi đất. Như vậy, thông qua hoạt động xét xử của mình, TAND đã kiểm soát quyền của UBND cấp huyện, UBND cấp tỉnh khi ra quyết định thu hồi đất. Trong trường hợp TAND tuyên quyết định về thu hồi đất đó bất hợp pháp thì UBND phải hủy bỏ quyết định về thu hồi đất đó.

Thứ hai, Tòa án tự kiểm soát quyền lực của chính mình thông qua cấp xét xử phúc thẩm. Xét xử phúc thẩm nói chung, xét xử phúc thẩm vụ án hành chính về

⁵ Khoản 1 Điều 204 Luật Đất đai năm 2013

khieu kiện quyết định thu hồi đất nói riêng được đặt ra do nhận thức về sự cần thiết của hoạt động này nhằm bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của các cá nhân, tổ chức, cơ quan trong xã hội. Theo đó, việc Hội đồng xét xử sơ thẩm chưa chắc đã thực hiện đúng các quy định của pháp luật về nội dung và trình tự, thủ tục có thể gây ảnh hưởng tiêu cực đến quyền lợi của các bên trong vụ kiện. Để đảm bảo tính khách quan, những chủ thể đã xét xử sơ thẩm vụ án đó không thể tiếp tục xét xử phúc thẩm. Cụ thể, Điều 29 và Điều 37 Luật Tổ chức TAND năm 2014 quy định như sau:

- TAND cấp cao phúc thẩm vụ việc mà bản án, quyết định sơ thẩm của TAND tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương thuộc phạm vi thẩm quyền theo lãnh thổ chưa có hiệu lực pháp luật bị kháng cáo, kháng nghị theo quy định của luật tố tụng.

- TAND cấp tỉnh phúc thẩm vụ việc mà bản án, quyết định sơ thẩm của TAND huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh và tương đương chưa có hiệu lực pháp luật bị kháng cáo, kháng nghị theo quy định của pháp luật.

Như vậy, căn cứ quy định trên, nếu vụ án đã xét xử sơ thẩm chưa có hiệu lực pháp luật bị kháng cáo hoặc kháng nghị thì Tòa án trên một cấp sẽ là Tòa án có thẩm quyền xét xử phúc thẩm. Vì thế, thủ tục xét xử phúc thẩm có thể được gọi là khâu Tòa án tự kiểm soát quyền lực của chính mình. Và thông qua đó, việc kiểm soát quyền lực nhà nước trong thu hồi đất được thực hiện một cách toàn diện hơn.

Trong thực tiễn, TAND đã tham gia giải quyết xét xử vụ án hành chính về khiếu kiện quyết định thu hồi đất. Các trường hợp khiếu kiện chủ yếu gồm: (1) Khiếu kiện quyết định thu hồi đất; (2) Khiếu kiện quyết định bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi thu hồi đất; (3) Khiếu kiện cả quyết định thu hồi đất và quyết

định bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi thu hồi đất.

Cụ thể, có thể theo dõi vụ án dưới đây để thấy sự tham gia của TAND đối với kiểm soát quyền lực nhà nước trong thu hồi đất: Bên khởi kiện là hộ gia đình bà Lê Thị T sử dụng phần đất thuộc xã H, huyện B. Khi thực hiện thu hồi đất, diện tích thực tế do UBND huyện B xác định cho gia đình bà Lê Thị T gồm: 300m² đất ở; 792,8m² đất vườn; 24,8m² đường đi công cộng; tổng là 1.117,6m². Tại Quyết định số 9718/QĐ-UBND UBND huyện B xác định 300m² là đất ở, 792,8m² là đất nông nghiệp trồng cây. Vì vậy, khi bồi thường, UBND huyện B đã xác định 792,8m² được tính với giá bồi thường theo đất nông nghiệp (thấp hơn giá bồi thường của đất ở). Gia đình bà Lê Thị T cho rằng UBND huyện B đã xác định sai giá bồi thường nên khởi kiện yêu cầu TAND huyện B huỷ Quyết định số 9718/QĐ-UBND. TAND huyện B đã tuyên bác yêu cầu của bà Lê Thị T. Sau đó, VKSND Thành phố Hồ Chí Minh đã có kháng nghị, bà T có kháng cáo yêu cầu sửa một phần bản án đối với vụ án hành chính về việc “khiếu kiện quyết định hành chính về quản lý đất đai trong trường hợp bồi thường thiệt hại đối với đất đai bị thu hồi”. Ngày 21/12/2017, vụ án được tiếp tục xét xử phúc thẩm. Sau khi xét hỏi xong, TAND chấp nhận kháng cáo của nguyên đơn, kháng nghị của VKSND Thành phố Hồ Chí Minh về sửa bản sơ thẩm⁶.

3. Nâng cao vai trò của Tòa án nhân dân đối với kiểm soát quyền lực nhà nước trong thu hồi đất

⁶ Phùng Bắc – Phan Hồng (2017), Ủy ban nhân dân huyện Bình Chánh thua kiện một người nông dân, Báo Lao động (laodong.vn). Nguồn truy cập: <https://laodong.vn/phap-luat/ubnd-huyen-binh-chanh-thua-kien-mot-nong-dan-582518.ldo>

Trong thời gian qua, TAND đã thể hiện rõ vai trò đối với kiểm soát quyền lực nhà nước trong thu hồi đất. Nhờ có sự tham gia của TAND với tư cách là cơ quan tư pháp nên quyền lợi của người sử dụng đất, lợi ích công cộng được bảo vệ. Bên cạnh những thành tựu đáng ghi nhận, hoạt động xét xử khiếu kiện quyết định hành chính về thu hồi đất của TAND còn nhiều điểm khó khăn, bất cập, cụ thể:

- Nhiều vụ án hành chính về khiếu kiện quyết định thu hồi đất không được giải quyết nhanh chóng, kịp thời. Những vụ khiếu kiện kéo dài không thể giải quyết dứt điểm, gây tâm lý phần nộ trong dư luận. Nguyên nhân chủ yếu của tình trạng này là do cơ quan nhà nước chưa quan tâm thích đáng đến đảm bảo quyền và lợi ích hợp pháp của người sử dụng đất, bồi thường về đất đai không phù hợp với giá thị trường, không ổn định được đời sống nhân dân sau khi thu hồi đất. Chính vụ khiếu kiện của hộ gia đình bà Lê Thị T nêu trên là do cơ quan nhà nước có thẩm quyền đã áp dụng sai quy định của pháp luật về bồi thường khi thu hồi đất, gây thiệt hại cho gia đình bà T.

- Trong một số trường hợp, TAND khi giải quyết vụ án hành chính về quyết định thu hồi đất còn thực hiện sai về trình tự, thủ tục, nội dung. Chính điều đó làm ảnh hưởng tiêu cực đến quyền và lợi ích hợp pháp của người sử dụng đất, gây tâm lý bất bình. Điển hình, là vụ án hành chính về thu hồi đất ở Khánh Hòa như sau⁷: Theo hồ sơ, bà Nguyễn Thị B (cư trú tại Thị trấn T, huyện K, tỉnh Khánh Hòa) khởi kiện yêu cầu TAND tỉnh Khánh Hòa hủy 04 Quyết định của UBND huyện

K (tỉnh Khánh Hòa). Đó là Quyết định số 384/QĐ-UBND ngày 29/6/2016 về thu hồi đất của hộ gia đình bà B; Quyết định số 383/QĐ-UBND ngày 29/6/2016 và Quyết định số 385/QĐ-UBND ngày 29/6/2016 về bồi thường, hỗ trợ khi thu hồi đất; Quyết định số 522/QĐ-UBND ngày 06/9/2016 về xác định lại diện tích đất thu hồi. Tại Hội đồng xét xử sơ thẩm ngày 09/3/2017, sau khi nghị án, Hội đồng xét xử bắt ngờ quay trở lại phần xét hỏi. Lúc này, đại diện UBND huyện K và đại diện VKSND đều đề nghị Hội đồng xét xử cho tạm ngừng phiên tòa để UBND huyện K tự đối thoại với người khởi kiện nhưng bà B không đồng ý đối thoại. Tuy nhiên, trong trường hợp đó, Hội đồng xét xử vẫn tuyên bố tạm ngừng phiên tòa. UBND huyện K đã tìm cách thuyết phục bà B rút đơn khởi kiện nhưng không thành. Sau đó, UBND huyện K ra quyết định thu hồi, hủy bỏ hai quyết định bị kiện (Quyết định thu hồi đất số 384/QĐ-UBND ngày 29/6/2016 và Quyết định số 522/QĐ-UBND ngày 6/9/2016). Lý do thu hồi, hủy bỏ là hai quyết định này thu hồi đất không đúng đối tượng theo quy định của pháp luật.

Sau đó, bà B có đơn gửi TAND tỉnh Khánh Hòa kháng định vẫn giữ nguyên yêu cầu khởi kiện và đề nghị Tòa án xem xét hủy bỏ tất cả các quyết định bị kiện này. Tại phiên xét xử ngày 14/4/2017, Hội đồng xét xử chấp nhận xem xét tính hợp pháp của quyết định thu hồi, hủy bỏ hai quyết định bị kiện của UBND huyện K. Theo Hội đồng xét xử, các quyết định thu hồi đất bị kiện đã bị UBND huyện K thu hồi bằng quyết định mới ban hành (đúng pháp luật) nên đối tượng khởi kiện không còn. Từ đó, Hội đồng xét xử đã bác tất cả yêu cầu khởi kiện của bà B.

Tuy nhiên, tác giả đồng ý với quan điểm cho rằng, chúng ta cần phải hiểu

⁷ Lê Tấn (2017), *Thu hồi đất sai, Ủy ban phải hủy quyết định*, Website: plo.vn, cập nhật: ngày 15/4/2017 - 05:30, <https://plo.vn/phap-luat/thu-hoi-dat-sai-uy-ban-phai-huy-quyet-dinh-695706.html>

đúng Điều 10 Nghị quyết số 02/2011/NQ-HĐTP ngày 29/7/2011 hướng dẫn thi hành một số quy định của Luật Tổ tụng hành chính của Hội đồng Thẩm phán TAND tối cao⁸. Cụ thể, Nghị quyết này quy định nếu người khởi kiện không đồng ý với việc hủy bỏ quyết định hành chính bị kiện thì TAND vẫn phải xem xét tính hợp pháp của quyết định hành chính bị kiện (hướng dẫn thi hành một số quy định của Luật Tổ tụng hành chính năm 2010). Nội dung này cũng đã được đưa vào quy định tại Luật Tổ tụng hành chính năm 2015, một trong những căn cứ để TAND đình chỉ là “Người bị kiện hủy bỏ quyết định hành chính, quyết định kỷ luật buộc thôi việc, quyết định giải quyết khiếu nại về quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh hoặc chấm dứt hành vi hành chính bị khởi kiện và người khởi kiện đồng ý rút đơn khởi kiện, người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan có yêu cầu độc lập đồng ý rút yêu cầu”⁹. Như vậy, TAND vẫn phải xem xét tính hợp pháp của quyết định hành chính bị kiện mặc dù quyết định đó đã được bên bị kiện (cơ quan hành chính) hủy bỏ. Sở dĩ như vậy là do liên quan đến Luật Trách nhiệm bồi thường của Nhà nước năm 2017 quy định: Người khởi kiện yêu cầu bồi thường thiệt hại do hành vi hành chính, quyết định hành chính gây ra thì phải có văn bản của cơ quan nhà nước có thẩm quyền xác định hành vi hành chính, quyết định hành chính đó là trái pháp luật. Cụ thể, một trong những căn cứ để xác định hành vi trái pháp luật của người thi hành công vụ gây thiệt hại và yêu cầu bồi thường tương ứng là: “Tòa án có thẩm quyền giải quyết vụ án hành chính đã xác định có

hành vi trái pháp luật của người bị kiện là người thi hành công vụ gây thiệt hại thuộc phạm vi trách nhiệm bồi thường của Nhà nước và có yêu cầu bồi thường trước hoặc tại phiên họp kiểm tra việc giao nộp, tiếp cận, công khai chứng cứ và đối thoại”¹⁰. Do vậy, cách giải quyết trong vụ án của bà B có khả năng gây thiệt hại cho người sử dụng đất. Giả sử các quyết định hành chính của UBND huyện K có gây ra thiệt hại thì sau này bà B không thể khởi kiện yêu cầu bồi thường thiệt hại được vì không có văn bản xác định các quyết định đó là trái pháp luật của chủ thể có thẩm quyền.

Như vậy, qua đánh giá một số vụ án thực tiễn nói trên, chúng ta thấy rằng TAND đã phát huy vai trò kiểm soát quyền lực nhà nước trong thu hồi đất. Sự tham gia đó thể hiện thông qua việc thực hiện chức năng, nhiệm vụ xét xử vụ án hành chính về khiếu kiện quyết định hành chính trong thu hồi đất. TAND có trách nhiệm xem xét lại tính hợp pháp của quyết định thu hồi đất. Ngay cả khi chủ thể ra quyết định thu hồi đất hủy bỏ, rút lại quyết định đó thì Tòa án vẫn phải xem xét tính hợp pháp của quyết định đó nhằm bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người sử dụng đất. Tuy nhiên, bên cạnh những thành tựu đáng ghi nhận, TAND tham gia kiểm soát quyền lực nhà nước trong thu hồi đất còn một số vướng mắc, bất cập. Để hạn chế những vướng mắc đó và nâng cao hơn nữa vai trò của TAND về kiểm soát quyền lực nhà nước trong thu hồi đất, tác giả có đề xuất một số giải pháp cụ thể như sau:

Thứ nhất, rà soát các văn bản quy phạm pháp luật liên quan đến hoạt động xét xử các vụ án hành chính về khiếu kiện quyết định thu hồi đất. Theo đó, những

⁸ Điều 10 Hội đồng thẩm phán TAND tối cao (2011), Nghị quyết số 02/2011/NQ-HĐTP ngày 29/07/2011 Hướng dẫn thi hành một số quy định của Luật Tổ tụng hành chính

⁹ Điều 143 Luật Tổ tụng hành chính năm 2015

¹⁰ Khoản 2 Điều 7 Luật Trách nhiệm bồi thường của nhà nước năm 2017

văn bản quy phạm pháp luật có liên quan trực tiếp đến vấn đề này bao gồm Luật Đất đai năm 2013 và Luật Tổ tụng hành chính năm 2015. Việc hoàn thiện các quy định trong Luật Đất đai năm 2013 tập trung chủ yếu ở nội dung về bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi thu hồi đất bởi thực tiễn cho thấy rất nhiều các vụ khiếu kiện của người dân là liên quan đến vấn đề này¹¹. Còn đối với Luật Tổ tụng hành chính năm 2015, cần tập trung hoàn thiện quy định về trình tự, thủ tục xét xử vụ án khiếu kiện quyết định hành chính.

Thứ hai, hiện nay đã có văn bản Hướng dẫn số 22/HD-VKSTC ngày 05/6/2020 của VKSND tối cao về một số nội dung liên quan đến công tác kiểm sát việc giải quyết các vụ án hành chính trong lĩnh vực đất đai. Theo đó, nội dung của bản Hướng dẫn này rất chi tiết về đối tượng khởi kiện, thẩm quyền thu hồi đất, những lưu ý cần thiết của vụ án hành chính trong lĩnh vực đất đai nói chung và trong thu hồi đất nói riêng. Vì vậy, các địa phương cần tập huấn để cán bộ ngành Tòa án hiểu rõ phạm vi trách nhiệm, quyền hạn của mình trong xét xử các vụ án hành chính về thu hồi đất đai.

Thứ ba, xây dựng cơ chế phối hợp giữa cơ quan quản lý nhà nước về đất đai tại địa phương và TAND. Theo đó, các cơ quan quản lý nhà nước về đất đai tại địa phương bao gồm: Cơ quan có thẩm quyền chung (UBND), cơ quan có thẩm quyền chuyên môn (Sở Tài nguyên và Môi trường, Phòng Tài Nguyên và Môi trường). Những cơ quan này có trách nhiệm cung cấp số liệu, dữ liệu về đất đai khi TAND yêu cầu để phục vụ cho công tác xét xử các vụ án hành chính về thu hồi đất./.

¹¹ Nguyễn Thị Bình, Doãn Hồng Nhung (2021), *Một số ý kiến hoàn thiện pháp luật về bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi nhà nước thu hồi đất*, Tạp chí Giáo dục và Xã hội, Số đặc biệt Tháng 3/2021

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Quốc hội (2013), Luật Đất đai;
2. Quốc hội (2013), Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam;
3. Quốc hội (2014), Luật Tổ chức Viện kiểm sát nhân dân;
4. Quốc hội (2015), Luật Tổ chức Cơ quan điều tra hình sự;
5. Quốc hội (2014), Luật Tổ chức Tòa án nhân dân;
6. Quốc hội (2015), Luật Tổ tụng hành chính;
7. Quốc hội (2017), Luật Trách nhiệm bồi thường của Nhà nước;
8. Hội đồng thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao (2011), Nghị quyết số 02/2011/NQ-HĐTP ngày 29/07/2011 Hướng dẫn thi hành một số quy định của Luật Tổ tụng hành chính;
9. PGS.TS. Lê Minh Tâm (2003), *Hệ thống cơ quan tư pháp Việt Nam từ sau cách mạng tháng tám đến nay*, Tạp chí Luật học số 01/2003;
10. Phùng Bắc – Phan Hồng (2017), *Ủy ban nhân dân huyện Bình Chánh thua kiện một người nông dân*, Báo Lao động (laodong.vn). Nguồn truy cập: <https://laodong.vn/phap-luat/ubnd-huyen-binh-chanh-thua-kien-mot-nong-dan-582518.lido>
11. Lê Tấn (2017), *Thu hồi đất sai, Ủy ban phải hủy quyết định*, Website: plo.vn. Nguồn truy cập: <https://plo.vn/phap-luat/thu-hoi-dat-sai-uy-ban-phai-huy-quyet-dinh-695706.html>
12. Nguyễn Đăng Dung (2014), *Sự hạn chế quyền lực nhà nước*, NXB Đại học Quốc gia Hà Nội, tr.242;
13. PGS.TS. Lưu Văn Quảng (2020), *Bàn về cơ chế kiểm soát quyền lực nhà nước ở Việt Nam hiện nay*, Website: tapchicongsan.org.vn. Nguồn truy cập: <https://www.tapchicongsan.org.vn/web/guest/nghien-cu/-/2018/817167/ban-ve-co-che-kiem-soat-quyen-luc-nha-nuoc-o-viet-nam-hien-nay.aspx>;
14. Nguyễn Thị Bình, Doãn Hồng Nhung (2021), *Một số ý kiến hoàn thiện pháp luật về bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi nhà nước thu hồi đất*, Tạp chí Giáo dục và Xã hội, Số đặc biệt Tháng 3/2021.