



MỘT SỐ TRAO ĐỔI VỀ QUAN ĐIỂM TÀI PHÁN HÀNH CHÍNH Ở VIỆT NAM

Bùi Thị Thuận Ánh

Trường Đại học Luật, Đại học Huế, Đường Võ Văn Kiệt, Huế, Việt Nam

*Tác giả liên hệ: **Bùi Thị Thuận Ánh** <anhbtt@hul.edu.vn>

(Ngày nhận bài: 27-02-2026; Ngày chấp nhận đăng: 25-03-2026)

Tóm tắt: Tài phán hành chính là một hoạt động có ý nghĩa quan trọng nhất là trong bối cảnh xây dựng Nhà nước pháp quyền và cải cách tư pháp hiện nay. Để hiểu rõ về quan điểm tài phán hành chính bài viết tập trung phân tích làm rõ khái niệm tài phán hành chính theo cả nghĩa rộng và nghĩa hẹp, phân tích các đặc điểm cơ bản của tài phán hành chính tại Việt Nam qua đó thấy được vai trò quan trọng của tài phán hành chính đối với việc kiểm soát hoạt động của cơ quan quản lý hành chính nhà nước. Mặt khác, tác giả phân tích một số vấn đề lý luận pháp lý đặt ra hiện nay về tài phán hành chính như phạm vi tài phán, giới hạn kiểm soát, giá trị phán quyết của tòa án và định hướng hoàn thiện góp phần bảo đảm tính minh bạch, hiệu quả trong hoạt động của các cơ quan quản lý hành chính nhà nước, bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp của cá nhân, tổ chức.

Từ khóa: Tài phán hành chính, quan điểm tài phán, hoạt động hành chính, khiếu kiện hành chính

SOME DISCUSSIONS ON THE CONCEPT OF ADMINISTRATIVE JURISDICTION IN VIETNAM

Bui Thi Thuan Anh

University of Law, Hue University, Vo Van Kiet St., Hue, Vietnam

*Correspondence to **Bui Thi Thuan Anh** <anhbtt@hul.edu.vn>

(Received: February 27, 2026; Accepted: March 25, 2026)

Abstract: Administrative adjudication is an activity of significant importance, especially in the context of building a rule-of-law state and ongoing judicial reform. In order to better understand the

concept of administrative adjudication, this article focuses on analyzing and clarifying the notion of administrative adjudication in both its broad and narrow senses. It also examines the fundamental characteristics of administrative adjudication in Vietnam, thereby highlighting its important role in controlling the activities of state administrative management bodies. In addition, the author analyzes several current legal–theoretical issues related to administrative adjudication, such as the scope of jurisdiction, the limits of control, and the enforceability of court judgments. The article also proposes orientations for improvement in order to contribute to ensuring transparency and efficiency in the operation of state administrative management agencies, while safeguarding the lawful rights and interests of individuals and organizations.

Keywords: Administrative jurisdiction, jurisdictional viewpoint, administrative activities, administrative litigation

1. Đặt vấn đề

“Tài phán hành chính” không phải là một khái niệm mới, khái niệm này từ trước đến nay dù đã được nhiều nhà khoa học dành sự quan tâm và nghiên cứu ở các mức độ khác nhau, nhưng vẫn chưa có một quan niệm thực sự thống nhất. Việc phân tích khái niệm tài phán hành chính, làm rõ quan điểm về tài phán hành chính, các đặc điểm cơ bản của tài phán hành chính ở Việt Nam cũng như phân tích một số khía cạnh lý luận pháp lý đặt ra có ý nghĩa quan trọng trong tiến trình xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam. Bởi vì thông qua hoạt động tài phán hành chính tòa án đã tra và xác định tính hợp pháp của các quyết định, hành vi hành chính bị kiện, đồng thời ra phán quyết để giải quyết các tranh chấp phát sinh giữa cơ quan công quyền và cá nhân, tổ chức.

Hoạt động này không chỉ bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người dân mà còn giám sát quyền lực hành chính, một phương thức giám sát ngoài đảm bảo hiệu quả trong hoạt động quản lý hành chính nhà nước ở Việt Nam.

2. Quan điểm về tài phán hành chính và đặc điểm cơ bản của tài phán hành chính ở Việt Nam

2.1. Quan điểm về tài phán hành chính

Thuật ngữ “tài phán” bắt nguồn từ tiếng La Tinh “jurisdictio”, mang ý nghĩa tổng quát về quyền hạn của một cơ quan (như Tòa án hoặc cơ quan hành chính) trong việc xem xét các khía cạnh pháp lý của sự việc cụ thể. Điều này bao gồm việc giải quyết tranh chấp và áp dụng các chế tài theo luật định¹. Tài phán (*urisdiction/adjudication*) còn được hiểu là quyền của Nhà nước trong việc xem xét, đánh giá và ra quyết định đối với các tranh chấp

¹ PTS. Phạm Hồng Thái – PTS. Đinh Văn Mậu, *Tài phán hành chính ở Việt Nam*, NXB Thành phố Hồ Chí Minh, 1996.

hoặc hành vi vi phạm pháp luật theo trình tự tố tụng quy định. Khái niệm *jurisdiction* (tạm dịch thẩm quyền tài phán/thẩm quyền xét xử). Thuật ngữ Jurisdiction theo nghĩa chung nhất được hiểu là quyền hạn hợp pháp của một cơ quan nhà nước (thường là tòa án hoặc cơ quan có thẩm quyền) để xem xét, giải quyết và ra quyết định đối với một vụ việc nhất định (tập trung vào phạm vi và giới hạn quyền lực (theo loại vụ việc, cấp bậc, địa bàn, thời gian)), trong khi thuật ngữ “*adjudication*” (sự phán quyết) nhấn mạnh quá trình xét xử và việc đưa ra phán quyết.

Tại Việt Nam, “tài phán” vừa thể hiện quyền lực tư pháp nhằm đảm bảo sự công bằng, khách quan, vừa là quá trình xét xử cụ thể để xác minh sự thật và bảo vệ quyền lợi hợp pháp của tổ chức, cá nhân. Đây là cơ chế trung tâm trong việc bảo vệ pháp quyền và giám sát quyền lực, đặc biệt trong các lĩnh vực hành chính, dân sự và hình sự.

Từ đó, có thể thấy khái niệm “tài phán” mang ý nghĩa rộng hơn so với “xét xử” ở nhiều khía cạnh. Hoạt động tài phán không chỉ giới hạn ở tòa án mà còn có thể được thực hiện bởi các cơ quan hành chính hoặc các cơ quan khác. Quyền tài phán có thể do một cơ quan chuyên trách, độc lập thực hiện, hoặc do một cơ quan đa chức năng (trong đó có chức năng tài phán). Việc phân định quyền tài phán này phụ thuộc vào cơ cấu tổ chức quyền lực nhà nước cũng như thẩm quyền cụ thể của mỗi cơ quan theo quy định pháp luật. Về khái niệm tài phán hành chính được hiểu theo cả nghĩa rộng và nghĩa hẹp:

- Hiểu theo nghĩa rộng thì tài phán hành chính là sự phán quyết về tranh chấp, bao gồm cả hoạt động giải quyết tranh chấp hành chính bằng khiếu nại, khởi kiện ra tòa, bao gồm cả hoạt động xử lý vi phạm hành chính hay giải quyết tranh chấp về thẩm quyền xử lý của cơ quan nhà nước có thẩm quyền.

- Hiểu theo nghĩa hẹp thì tài phán hành chính là hoạt động xét xử các tranh chấp hành chính phát sinh giữa Nhà nước (đại diện là cơ quan, nhân viên nhà nước) và tổ chức, cá nhân trong xã hội được thực hiện theo trình tự thủ tục tố tụng tại tòa án.

Tài phán hành chính có thể được hiểu như một cơ chế tư pháp đặc thù, thông qua đó Tòa án thực hiện việc xem xét, đánh giá mức độ tuân thủ pháp luật của các quyết định và hành vi mang tính quyền lực của cơ quan hành chính nhà nước. Với tính độc lập và khách quan của hoạt động xét xử, cơ chế này cho phép giải quyết các tranh chấp giữa Nhà nước với cá nhân, tổ chức, đồng thời bảo đảm rằng quyền lực hành chính được vận hành trong giới hạn pháp luật, qua đó bảo vệ hữu hiệu quyền con người và quyền công dân trong lĩnh vực quản lý công.

Ở bình diện so sánh quốc tế, khái niệm tài phán hành chính được triển khai dưới nhiều mô hình khác nhau tùy đặc trưng hệ thống pháp luật. Tại các quốc gia thuộc truyền thống châu Âu lục địa như Pháp và Đức, tài phán hành chính được thiết lập thành một mạng lưới tòa án chuyên trách, độc lập với tòa án tư pháp và có phạm vi thẩm quyền rộng

rãi trong việc kiểm soát cơ quan hành chính. Cộng hoà Liên bang Đức cũng như Cộng hoà Pháp, có hệ thống cơ quan tài phán hành chính hoàn toàn độc lập với các toà án tư pháp, nhưng khác với cơ quan tài phán hành chính ở Pháp, cơ quan tài phán hành chính ở Đức không có thêm chức năng tư vấn pháp lý. Ở Đức, quyền về bảo vệ pháp luật “triệt để” của công dân trước quyền hành pháp phát sinh từ Hiến pháp, thể hiện ở chỗ các toà án phải bảo đảm sự bảo vệ pháp luật về mặt nguyên tắc đối với công dân trước tất cả những hành vi vi phạm pháp luật của cơ quan hành pháp. Các thẩm phán hành chính có nghĩa vụ phải nghiên cứu nội dung, làm rõ việc tranh chấp, toà án không bị ràng buộc bởi các bằng chứng và giải trình của các bên. Bằng nguyên tắc này, toà án hành chính có thể bù đắp sự không cân bằng giữa công dân và cơ quan hành chính và có thể hỗ trợ công dân trong quá trình tố tụng².

Ngược lại, ở các nước theo hệ thống thông luật như Anh và Hoa Kỳ, chức năng này chủ yếu do toà án thông thường thực hiện thông qua cơ chế kiểm soát tư pháp (judicial review). Nhật Bản và Hàn Quốc lựa chọn mô hình toà án thống nhất nhưng thiết lập các cơ chế xét xử mang tính chuyên biệt để đảm bảo chất lượng và hiệu quả trong việc kiểm soát quyền lực hành chính. Quyền tài phán hành chính có thể được thực hiện bởi chính cơ quan hành chính thông qua các thủ tục hành chính nội bộ, hoặc bởi một cơ quan tài phán chuyên biệt như Tòa án hành chính, tuân theo các thủ tục tố tụng hành chính.

Trong mối quan hệ với khái niệm tài phán nói chung, tài phán hành chính là một loại hình tài phán, mang đầy đủ các đặc điểm chung của hoạt động này. Tương tự như việc khái niệm “tài phán” rộng hơn “xét xử”, tài phán hành chính cũng có phạm vi rộng hơn so với “xét xử hành chính”. Do đó, khi nhắc đến tài phán hành chính, chúng ta không chỉ đề cập đến hoạt động xét xử của Tòa án hành chính. Việc đồng nhất “tài phán hành chính” với Tòa án và hoạt động xét xử hành chính của Tòa án là không chính xác.

Hiện tại, dù đã có nhiều nhà khoa học dành sự quan tâm và nghiên cứu về tài phán hành chính ở các mức độ khác nhau, nhưng vẫn chưa có một quan niệm thực sự thống nhất. Một số quan điểm cho rằng “tài phán hành chính nằm trong hệ thống cơ quan tài phán hành chính” hoặc “tài phán hành chính là tổng hợp tất cả các tranh chấp phát sinh trong việc thực hiện hoạt động quản lý nhà nước”. Tuy nhiên, một quan niệm khác lại cho rằng “tài phán hành chính là việc xét xử các khiếu kiện hành chính của công dân đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính và hoạt động tư vấn”³.

Trong quá trình quản lý nhà nước, các cơ quan hành chính và công chức nắm giữ nhiều quyền hạn, bao gồm việc ban hành các quyết định hành chính và tổ chức thực hiện

² Nguyễn Danh Tú (2018) “Tổ chức và hoạt động của cơ quan tài phán hành chính ở một số nước trên thế giới – Kinh nghiệm và kiến nghị”, <https://www.quanlynhanuoc.vn/2018/05/04/to-chuc-va-hoat-dong-cua-co-quan-tai-phan-hanh-chinh-o-mot-so-nuoc-tren-the-gioi-kinh-nghiem-va-kiem-nghi/>, (truy cập 15 giờ ngày 26/02/2026).

³ PGS. TS. Nguyễn Cửu Việt (2005), *Luật hành chính Việt Nam*, NXB Đại học Quốc gia Hà Nội.

chúng (hành vi hành chính). Quyết định hành chính mang tính ý chí và quyền lực nhà nước, phản ánh ý chí đơn phương của các chủ thể quản lý có thẩm quyền, nhân danh quyền lực nhà nước và vì lợi ích quốc gia, buộc mọi đối tượng thuộc phạm vi điều chỉnh phải tuân thủ. Tương tự, hành vi của công chức, viên chức khi thực hiện các quyết định hành chính cũng mang tính quyền lực và ý chí đơn phương.

Đặc quyền ban hành và thực hiện quyết định hành chính chỉ thuộc về các cơ quan hành chính nhà nước và những người có thẩm quyền trong đó. Tuy nhiên, không thể tránh khỏi những trường hợp quyết định hoặc hành vi hành chính vượt quá thẩm quyền, không phù hợp pháp luật, chậm trễ, hoặc từ chối thực hiện đúng chức trách, gây xâm phạm đến quyền và lợi ích hợp pháp của công dân. Những trường hợp này làm phát sinh các tranh chấp hành chính, khiếu kiện hành chính, đòi hỏi Nhà nước phải xem xét giải quyết. Đây chính là lúc hoạt động tài phán hành chính của Nhà nước trở nên cần thiết. Tuy nhiên, điểm đặc biệt của hoạt động tài phán hành chính là Nhà nước không phán xét hành vi của đối tượng khác, mà tập trung vào việc đánh giá chính các quyết định hành chính và hành vi hành chính của cơ quan nhà nước trong hoạt động quản lý. Các quyết định và hành vi này sẽ được kiểm tra kỹ lưỡng về tính hợp pháp và hợp lý, dựa trên các quy định về nội dung, trình tự và thủ tục của pháp luật. Chính nhờ hoạt động tài phán hành chính, Nhà nước mới có cơ sở vững chắc để đưa ra phán quyết cuối cùng, giải quyết triệt để các tranh chấp và khiếu kiện hành chính⁴.

Như vậy, tài phán hành chính thực chất là toàn bộ quá trình phán quyết về tính hợp pháp của các quyết định và hành vi hành chính do cơ quan nhà nước và người có thẩm quyền ban hành. Hoạt động này được thể hiện thông qua việc giải quyết các khiếu nại hành chính hoặc các vụ kiện hành chính.

2.2. *Đặc điểm của tài phán hành chính ở Việt Nam*

Tài phán hành chính ở Việt Nam được hiểu theo nghĩa hẹp, là hoạt động xét xử các tranh chấp hành chính giữa công quyền và công dân được thực hiện bởi cơ quan tài phán hành chính là tòa án (tức là hoạt động xét xử vụ án hành chính theo thủ tục tư pháp được qui định trong Luật Tố tụng hành chính và văn bản pháp luật khác có liên quan do cơ quan tài phán hành chính trong hệ thống TAND thực hiện). Trên cơ sở tiếp cận này, tài phán hành chính ở Việt Nam được xác định là hoạt động xét xử của Tòa án theo thủ tục tố tụng hành chính, nhằm bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của cá nhân, tổ chức, đồng thời bảo đảm quyền lực hành chính được sử dụng đúng pháp luật và phù hợp với yêu cầu của Nhà nước pháp quyền hiện đại.

Với cách tiếp cận này tài phán hành chính ở Việt Nam có một số đặc điểm sau:

⁴ Nguyễn Duy phương (2025), *Giáo trình Luật Tố Tụng hành chính*, NXB Tư pháp, Hà Nội, tr.2.

Một là, tổ chức và hoạt động xét xử các tranh chấp khi có đơn khởi kiện vụ án hành chính, cơ quan tài phán là tòa án nhân dân.

Tại Việt Nam, sự ra đời của Tòa Hành chính vào ngày 01/07/1996 đã đánh dấu một bước tiến quan trọng trong hệ thống pháp luật. Kể từ thời điểm này, quan niệm về tài phán hành chính đã được mở rộng đáng kể, bao gồm cả hoạt động xét xử của tòa án. Sự thay đổi này có ý nghĩa then chốt trong việc củng cố và hoàn thiện bộ máy nhà nước, đảm bảo nguyên tắc pháp chế xã hội chủ nghĩa, góp phần xây dựng Nhà nước pháp quyền, nơi quyền và lợi ích hợp pháp của công dân được tuyệt đối tôn trọng và bảo vệ. Việc trao quyền xét xử hành chính cho Tòa Hành chính – thay vì chỉ dựa vào giải quyết khiếu nại hành chính thông qua cơ quan nhà nước có thẩm quyền và Thanh tra nhà nước như trước đây, đã thể hiện sự quan tâm lớn hơn và thay đổi đáng kể trong tư duy pháp lý của Nhà nước ta đối với việc giải quyết các tranh chấp hành chính.

Hai là, đối tượng của tài phán được qui định tại Luật Tổ tụng hành chính.

Tại Điều 30 Luật Tổ tụng hành chính 2015 (sửa đổi, bổ sung 2025) gồm: “1. Khiếu kiện quyết định hành chính, hành vi hành chính, trừ các quyết định, hành vi sau đây: a) Quyết định hành chính, hành vi hành chính thuộc phạm vi bí mật nhà nước; trong các lĩnh vực quốc phòng, an ninh, ngoại giao theo quy định của pháp luật; b) Quyết định, hành vi của Tòa án trong việc áp dụng biện pháp xử lý hành chính, xử lý hành vi cản trở hoạt động tố tụng; c) Quyết định hành chính, hành vi hành chính mang tính nội bộ của cơ quan, tổ chức; 2. Khiếu kiện quyết định kỷ luật buộc thôi việc công chức giữ chức vụ dưới Thứ trưởng và dưới tương đương Thứ trưởng; 3. Khiếu kiện quyết định giải quyết khiếu nại về quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh, quyết định giải quyết khiếu nại trong hoạt động kiểm toán nhà nước; 4. Khiếu kiện danh sách cử tri”.

- Quyết định hành chính là đối tượng tài phán là quyết định bằng văn bản do cơ quan hành chính nhà nước, cơ quan, tổ chức được giao thực hiện quản lý hành chính nhà nước ban hành hoặc người có thẩm quyền trong cơ quan, tổ chức đó ban hành quyết định về vấn đề cụ thể trong hoạt động quản lý hành chính được áp dụng một lần đối với một hoặc một số đối tượng cụ thể. Quyết định hành chính bị kiện là quyết định quy định tại khoản 1 Điều 30 Luật TTHC mà quyết định đó làm phát sinh, thay đổi, hạn chế, chấm dứt quyền, lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức, cá nhân hoặc có nội dung làm phát sinh nghĩa vụ, ảnh hưởng đến quyền, lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức, cá nhân. Hình thức của quyết định hành chính là văn bản và có thể được thể hiện dưới những tên gọi khác nhau như quyết định, công văn, thông báo... Về chủ thể ban hành quyết định: do cơ quan hành chính nhà nước, cơ quan, tổ chức được giao thực hiện quản lý hành chính nhà nước ban hành hoặc người có thẩm quyền trong cơ quan, tổ chức đó ban hành để điều chỉnh các hoạt động quản lý hành chính nhà nước. Nội dung của quyết định hành chính luôn mang

tính mệnh lệnh, áp đặt làm phát sinh, thay đổi, hạn chế, chấm dứt quyền, lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức, cá nhân hoặc có nội dung làm phát sinh nghĩa vụ, ảnh hưởng đến quyền, lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức, cá nhân, là quyết định cá biệt được áp dụng một lần cho một hoặc một số đối tượng cụ thể và có hiệu lực pháp luật trong một khoảng thời gian cụ thể, được ban hành khi giải quyết những về vấn đề cụ thể trong hoạt động quản lý hành chính. Ví dụ Quyết định thu hồi đất, quyết định xử phạt vi phạm hành chính, quyết định cưỡng chế hành chính.

- Hành vi hành chính là đối tượng của tài phán được qui định trong luật TTHC năm 2015 là hành vi của cơ quan hành chính nhà nước hoặc của người có thẩm quyền trong cơ quan hành chính nhà nước hoặc cơ quan, tổ chức được giao thực hiện quản lý hành chính nhà nước thực hiện hoặc không thực hiện nhiệm vụ, công vụ theo quy định của pháp luật. Hành vi hành chính bị kiện là hành vi đó làm ảnh hưởng đến việc thực hiện quyền, lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức, cá nhân. Đó là hành vi thực hiện hoặc ko thực hiện nhiệm vụ, công vụ, phải là hành vi của chủ thể quản lý nhà nước, phải tác động đến quyền và lợi ích hợp pháp của cá nhân, tổ chức và hành vi đó không thuộc các trường hợp bị loại trừ theo khoản 1, Điều 30 Luật TTHC 2015. Ví dụ: Ông A đã nộp đủ giấy tờ, hồ sơ theo qui định để xin cấp phép xây dựng nhưng cơ quan có thẩm quyền không thực hiện thủ tục cấp phép và không nêu rõ lý do vì vậy A có quyền khởi kiện về hành vi này.

- Quyết định kỷ luật buộc thôi việc công chức giữ chức vụ dưới Thứ trưởng và dưới tương đương Thứ trưởng.

Quyết định kỷ luật buộc thôi việc được qui định là văn bản thể hiện dưới hình thức quyết định của người đứng đầu cơ quan, tổ chức để áp dụng hình thức kỷ luật buộc thôi việc đối với công chức thuộc quyền quản lý của mình. Đối với công chức giữ chức vụ từ dưới thứ trưởng hoặc dưới tương đương trở xuống được quyền khởi kiện ra tòa án dưới hình thức là một vụ án hành chính. Ở đây cần phân biệt quyết định kỷ luật cán bộ, công chức với các loại quyết định kỷ luật khác như: quyết định kỷ luật viên chức, quyết định kỷ luật thành viên của các tổ chức chính trị, chính trị – xã hội, quyết định kỷ luật người lao động; Các loại quyết định này không được khởi kiện theo Luật Tố tụng hành chính. Thực chất quyết định kỷ luật buộc thôi việc cũng là loại quyết định hành chính mang tính chất nội bộ của cơ quan, tổ chức áp dụng đối với công chức thuộc quyền quản lý của cơ quan, tổ chức mình nhưng do tính chất đặc biệt của hình thức kỷ luật nặng nhất, ảnh hưởng nghiêm trọng đến cuộc sống, công việc, nguồn thu nhập của công chức nên được qui định là đối tượng khởi kiện vụ án hành chính nhằm bảo vệ quyền có việc làm, các quyền lợi ích hợp pháp khác của công dân theo qui định của Hiến pháp và pháp luật.

- Khiếu kiện quyết định giải quyết khiếu nại về quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh, quyết định giải quyết khiếu nại trong hoạt động kiểm toán nhà nước.

Luật Tổ tụng hành chính quy định “cá nhân, tổ chức có quyền khởi kiện vụ án hành chính đối với quyết định giải quyết khiếu nại về quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh trong trường hợp không đồng ý với quyết định đó”⁵ và khiếu kiện quyết định giải quyết khiếu nại về quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án. Cần phân biệt giữa Quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh và Quyết định giải quyết khiếu nại về quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh. Trong hai loại quyết định này thì chỉ có Quyết định giải quyết khiếu nại về quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh là đối tượng khởi kiện của vụ án hành chính. Cụ thể loại quyết định này gồm: 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; 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.

Đối với việc khởi kiện Quyết định giải quyết khiếu nại trong hoạt động kiểm toán nhà nước là việc người khiếu nại thực hiện quyền khởi kiện một phần hoặc toàn bộ nội dung của quyết định giải quyết khiếu nại trong hoạt động kiểm toán nhà nước tại Tòa án có thẩm quyền theo quy định của Luật Tổ tụng hành chính khi không đồng ý với quyết định giải quyết khiếu nại. Quyết định giải quyết khiếu nại trong hoạt động kiểm toán nhà nước bị khởi kiện bao gồm: Quyết định giải quyết khiếu nại về hành vi của Trưởng Đoàn kiểm toán, Tổ trưởng Tổ kiểm toán, thành viên Đoàn kiểm toán; Quyết định giải quyết khiếu nại về đánh giá, xác nhận, kết luận, kiến nghị kiểm toán của Kiểm toán nhà nước trong báo cáo kiểm toán, thông báo kết quả kiểm toán, thông báo kết luận, kiến nghị của Kiểm toán nhà nước; Quyết định giải quyết khiếu nại về quyết định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực kiểm toán nhà nước.

- Khiếu kiện danh sách cử tri.

Danh sách cử tri bao gồm danh sách cử tri bầu cử đại biểu Quốc hội, danh sách cử tri bầu cử Đại biểu hội đồng nhân dân, danh sách trưng cầu dân ý. Đối với trường hợp khiếu kiện về danh sách cử tri tại khoản 3 Điều 115 Luật tổ tụng hành chính năm 2015 quy định: “Cá nhân có quyền khởi kiện về danh sách cử tri bầu cử đại biểu Quốc hội, danh sách cử tri bầu cử đại biểu Hội đồng nhân dân trong trường hợp đã khiếu nại với cơ quan có thẩm quyền giải quyết khiếu nại, nhưng hết thời hạn giải quyết theo quy định của pháp luật mà khiếu nại không được giải quyết hoặc đã được giải quyết, nhưng không đồng ý với cách giải quyết khiếu nại”. Xuất phát từ tính chất đặc thù của loại việc này liên quan đến hoạt động tổ chức bầu cử của cơ quan có thẩm quyền mà pháp luật qui định cần phải khiếu nại trực tiếp để cơ quan lập danh sách cử tri kiểm tra, xem xét nhằm kịp thời khắc phục thiếu sót. Cá nhân chỉ có quyền khởi kiện trong trường hợp là đã khiếu nại với cơ

⁵ Xem khoản 2, Điều 115 Luật Tổ tụng hành chính 2015 (sửa đổi, bổ sung 2025).

quan có thẩm quyền giải quyết khiếu nại, nhưng hết thời hạn giải quyết mà khiếu nại không được giải quyết hoặc khiếu nại đã được giải quyết, nhưng không đồng ý với cách giải quyết khiếu nại đó.

Ba là, tài phán được thực hiện theo trình tự thủ tục tư pháp do pháp luật Tổ tụng hành chính hiện hành qui định.

Điều này có nghĩa là hoạt động tài phán hành chính được tiến hành bởi tòa án theo trình tự thủ tục chặt chẽ, do Luật Tổ tụng hành chính quy định. Trình tự này bao gồm các giai đoạn từ thụ lý, chuẩn bị xét xử, xét xử sơ thẩm, phúc thẩm và các qui định về thi hành bản án, quyết định của tòa án. Việc tuân thủ đúng thủ tục tư pháp nhằm bảo đảm tính khách quan, công khai, minh bạch và bảo đảm quyền của các bên. Qua đó thể hiện tính pháp quyền trong hoạt động xét xử vụ án hành chính góp phần bảo đảm quyền, lợi ích hợp pháp của cá nhân, tổ chức khi khởi kiện quyết định hoặc hành vi hành chính...

3. Một số vấn đề đặt ra về tài phán hành chính và hướng hoàn thiện

Trong tiến trình xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam, việc kiểm soát quyền lực nhà nước, đặc biệt là quyền hành pháp, có ý nghĩa đặc biệt quan trọng. Tài phán hành chính là cơ chế kiểm soát quyền lực hành chính bằng con đường tư pháp, do Tòa án nhân dân thực hiện theo quy định của Luật Tổ tụng hành chính. Tuy nhiên, trong cả phương diện lý luận và thực tiễn áp dụng, tài phán hành chính vẫn đặt ra nhiều vấn đề cần tiếp tục nghiên cứu, hoàn thiện nhằm bảo đảm hiệu quả bảo vệ quyền con người và nâng cao chất lượng quản lý nhà nước.

- Về giới hạn kiểm soát của tòa án đối với hoạt động hành chính.

Một trong những vấn đề cốt lõi là xác định rõ phạm vi kiểm soát của Tòa án đối với quyết định hành chính. Về nguyên tắc, Tòa án xem xét tính hợp pháp của quyết định, hành vi hành chính. Tuy nhiên, trong thực tiễn xét xử, ranh giới giữa “hợp pháp” và “hợp lý” không phải lúc nào cũng rõ ràng. Nếu Tòa án chỉ kiểm tra hình thức pháp lý mà không xem xét nội dung thực chất, quyền lợi của người dân có thể không được bảo vệ đầy đủ. Ngược lại, nếu can thiệp quá sâu vào tính hợp lý, Tòa án có thể vượt quá chức năng tư pháp và ảnh hưởng đến quyền hành pháp. Vì vậy cần hoàn thiện theo hướng, mở rộng phạm vi xét xử, không chỉ xem xét tính hợp pháp mà cần mở rộng xem tính hợp lý, bởi lẽ tính hợp lý của các quyết định hành chính là sự thể hiện sự phù hợp với lẽ phải, lẽ công bằng, lẽ tự nhiên. Việc hoàn thiện quy định pháp luật theo hướng xác định rõ tiêu chí đánh giá tính hợp pháp và cho phép xem xét yếu tố hợp lý trong những trường hợp liên quan trực tiếp đến quyền con người, quyền công dân và nâng cao năng lực chuyên môn của thẩm phán trong lĩnh vực hành chính có ý nghĩa quan trọng.

- Về đối tượng tài phán.

Không phải mọi quyết định hoặc hành vi hành chính đều có thể bị khởi kiện điều này có thể dẫn đến tranh luận về phạm vi tiếp cận công lý của người dân đặc biệt, trong bối cảnh quản lý nhà nước ngày càng phức tạp (đất đai, xây dựng, môi trường nên cần rà soát và mở rộng hợp lý đối tượng khởi kiện. Theo qui định hiện hành quyết định hành chính thuộc đối tượng khởi kiện để yêu cầu Tòa án nhân dân khu vực 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 được giao thực hiện quản lý hành chính nhà nước (sau đây gọi là 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 vẫn chỉ là giải pháp tạm thời.

Chúng tôi cho rằng một số giải pháp có thể nghiên cứu là cần ban hành văn bản quy định chi tiết về hình thức của quyết định hành chính cá biệt và hệ quả của việc ban hành sai thể thức; đảm bảo tính pháp lý của các quyết định này, cần xây dựng văn bản quy định chi tiết về hình thức của quyết định hành chính cá biệt cho phép khởi kiện một số quyết định hành chính quy phạm⁶ để nâng cao vai trò của công dân trong công việc giám sát tính hợp pháp của các quyết định này. Ngoài ra cần xem xét mở rộng đối tượng tài phán là các quyết định kỷ luật đối với công chức như khiển trách, cảnh cáo, cách chức bởi vì mặc dù là các quyết định mang tính nội bộ trong cơ quan tổ chức nhưng các quyết định này có ảnh hưởng đến quyền, lợi ích hợp pháp của họ. Các giải pháp này đáp ứng với yêu cầu cải cách tư pháp theo quyết định 49-NQ/TW của Bộ chính trị ngày 02/06/2005 *“Tiếp tục đẩy mạnh việc thực hiện chiến lược cải cách tư pháp, xây dựng nền tư pháp trong sạch, vững mạnh, dân chủ, nghiêm minh, từng bước hiện đại; bảo vệ pháp luật, công lý, quyền con người, quyền công dân, bảo vệ chế độ xã hội chủ nghĩa, lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức, cá nhân”*.

- Phương thức giải quyết tranh chấp.

Hiện nay có hai cơ chế bảo vệ quyền lợi ích hợp pháp của cá nhân, tổ chức là khiếu nại hành chính theo thủ tục khiếu nại và tài phán hành chính theo thủ tục tố tụng như đã phân tích trên. Trong các loại việc thuộc thẩm quyền xét xử của tòa án có loại việc quy định bắt buộc khiếu nại trước khi khởi kiện trong một số trường hợp có thể kéo dài quá trình giải quyết và ảnh hưởng đến quyền tiếp cận công lý. Vậy nên hoàn thiện pháp luật theo hướng bảo đảm quyền lựa chọn của người dân, rút ngắn thời hạn giải quyết khiếu

⁶ Nguyễn Thị Thương Huyền “Một số vấn đề về quyết định hành chính là đối tượng khởi kiện vụ án hành chính”, <https://hpu.vn/thong-tin-khoa-hoc/mot-so-van-de-ve-quyet-dinh-hanh-chinh-la-doi-tuong-khoi-kiem-vu-an-hanh-chinh.html>, truy cập 9h30 ngày 12/03/2026.

nại, nâng cao trách nhiệm của cơ quan hành chính trong giải quyết khiếu nại là điều cần thiết.

Một vấn đề nữa là trong vụ án hành chính người khởi kiện thường gặp bất lợi vì không nắm giữ đầy đủ tài liệu, hồ sơ liên quan đến quyết định hành chính bị kiện. Nếu áp dụng nguyên tắc chứng minh một cách cứng nhắc sẽ làm giảm hiệu quả bảo vệ quyền công dân. Vì vậy cần xác định rõ nghĩa vụ chứng minh thuộc về cơ quan hành chính đối với tính hợp pháp của quyết định bị kiện, bên cạnh đó tăng cường cơ chế buộc cung cấp chứng cứ từ phía cơ quan hành chính và phát huy vai trò của luật sư trong việc bảo vệ quyền lợi của người khởi kiện.

- Giá trị các phán quyết của tòa án.

Một vấn đề đặt ra là cần bảo đảm việc thi hành các phán quyết của tòa án, bởi một phán quyết của tòa án về vụ án hành chính nếu không được thi hành nghiêm túc sẽ làm suy giảm giá trị của tài phán hành chính và ảnh hưởng đến niềm tin của người dân vào công lý.

Thực tiễn cho thấy vẫn còn nhiều bản án, quyết định của Tòa án về vụ án hành chính đã có hiệu lực pháp luật nhưng chưa được thi hành xong, số bản án chưa thi hành xong chuyển kỳ sau tăng qua các năm, mặc dù còn nhiều bản án, quyết định của Tòa án về vụ án hành chính đã có hiệu lực pháp luật nhưng chưa được thi hành xong, trong đó có một số bản án đã kéo dài trong nhiều năm, Tòa án đã ra quyết định buộc thi hành án, cơ quan thi hành án đã có nhiều văn bản đôn đốc, kiến nghị xem xét trách nhiệm, tuy nhiên, vẫn chưa có trường hợp cán bộ, công chức, người đứng đầu cơ quan nhà nước là bên phải thi hành án bị xem xét, xử lý trách nhiệm do chậm thi hành án, không chấp hành, chấp hành không đúng hoặc không đầy đủ nội dung bản án, quyết định của Tòa án. Nhận thức pháp luật, sự quan tâm đối với việc chấp hành pháp luật tổ tụng hành chính của người đứng đầu Ủy ban nhân dân ở một số đơn vị, địa phương còn chưa thật sự đầy đủ, dẫn đến việc chấp hành chưa nghiêm các quy định của pháp luật tổ tụng hành chính. Một số cơ quan, tổ chức, cá nhân là người phải thi hành án hành chính chưa thực sự nâng cao trách nhiệm trong việc thi hành án của tòa án.⁷

Vẫn còn tình trạng bản án tuyên hủy quyết định nhưng cơ quan hành chính chậm thi hành, kéo dài và chưa có chế tài mạnh, tâm lý e ngại xử lý trách nhiệm cán bộ. Còn nhiều vụ việc, người bị kiện là các cơ quan hành chính nhà nước chưa thực hiện nghiêm quy định về việc cung cấp chứng cứ và bảo vệ quyền và lợi ích của Nhà nước trước Tòa án. Vì vậy, cần hoàn thiện cơ chế cưỡng chế thi hành án hành chính và quy định rõ trách

⁷ Bộ Tư pháp (2024), Báo cáo số 24/BC-BTP ngày 12/01/2024 tổng hợp kết quả tổng kết thực tiễn thi hành Luật TTHC 2015 của UBND các tỉnh, TP trực thuộc trung ương.

nhiệm cá nhân của người đứng đầu cơ quan hành chính khi không thi hành bản án, tăng cường giám sát của cơ quan dân cử và xã hội.

Tóm lại, tài phán hành chính liên quan trực tiếp đến việc thực thi quyền hành pháp là cơ chế kiểm soát ngoài hữu hiệu đối với hoạt động của các cơ quan hành chính nhà nước, khắc phục những hạn chế của phương thức khiếu nại hành chính. Tài phán hành chính giữ vai trò quan trọng trong việc bảo vệ quyền con người và xây dựng nhà nước pháp quyền. Một số vấn đề lý luận vẫn đặt ra liên quan đến giới hạn tài phán, phạm vi đối tượng của tài phán như đã phân tích ở trên cần nghiên cứu hoàn thiện, đây là yêu cầu tất yếu nhằm bảo đảm tính minh bạch, công bằng và hiệu quả trong kiểm soát quyền lực hành chính ở Việt Nam.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Quốc Hội, Hiến pháp Việt Nam 2013.
2. Quốc Hội, Luật Tổ tụng hành chính 2015.
3. Quốc Hội, Luật Đất đai 2024.
4. Bộ Tư pháp (2024), Báo cáo số 24/BC-BTP ngày 12 /01/2024 tổng hợp kết quả tổng kết thực tiễn thi hành Luật Tổ tụng hành chính năm 2015 của Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương.
5. Nguyễn Danh Tú (2018), *“Tổ chức và hoạt động của cơ quan tài phán hành chính ở một số nước trên thế giới – Kinh nghiệm và kiến nghị”*, truy cập tại: <https://www.quanlynhanuoc.vn/2018/05/04/to-chuc-va-hoat-dong-cua-co-quan-tai-phan-hanh-chinh-o-mot-so-nuoc-tren-the-gioi-kinh-nghiem-va-kien-nghi/>, truy cập lúc 15 giờ ngày 26/02/2026.
6. Nguyễn Thị Thương Huyền, *“Một số vấn đề về quyết định hành chính là đối tượng khởi kiện vụ án hành chính”*, truy cập tại: <https://hpu.vn/thong-tin-khoa-hoc/mot-so-van-de-ve-quyet-dinh-hanh-chinh-la-doi-tuong-khoi-kien-vu-an-hanh-chinh.html>, truy cập lúc 9h30 ngày 12/03/2026.
7. Nguyễn Duy phương (2025), *Giáo trình Luật Tố Tụng hành chính*, NXB Tư pháp, Hà Nội, tr.2.
8. Nguyễn Cửu Việt (2005), *Luật hành chính Việt Nam*, NXB Đại học Quốc gia Hà Nội.