

MỘT SỐ VẤN ĐỀ VỀ THẨM QUYỀN XÉT XỬ VỤ ÁN HÀNH CHÍNH THEO LOẠI VIỆC CỦA TÒA ÁN NHÂN DÂN

BIÊN VĂN HOÀNG*

Qua nhiều lần sửa đổi, bổ sung và ban hành mới, Luật Tổ tụng hành chính hiện hành đã đạt đến độ hoàn thiện nhất định về kỹ thuật lập pháp lẫn phạm vi điều chỉnh. Tuy nhiên, quy định về thẩm quyền xét xử các loại khiếu kiện hành chính của Tòa án nhân dân tại Điều 30 Luật Tổ tụng hành chính năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019) vẫn tồn tại một số thiếu sót, hạn chế chưa được khắc phục kịp thời hoặc còn nhiều quan điểm khác nhau. Ở bài viết này, tác giả tập trung luận giải, kiến nghị một số vấn đề về lý luận và pháp luật xoay quanh thẩm quyền xét xử vụ án hành chính theo loại việc của Tòa án nhân dân.

Từ khóa: Thẩm quyền xét xử, vụ án hành chính, loại việc.

Ngày nhận bài: 09/11/2021; Biên tập xong: 10/12/2021; Duyệt đăng: 18/04/2022

Through many amendments, supplements and new promulgations, the current Law on Administrative Procedure has reached a certain perfection in terms of legislative technique and scope of regulation. However, the regulation on lawsuits under jurisdiction of the People's Court in Article 30 of the 2015 Law on Administrative Procedure (amended and supplemented in 2019) still has some shortcomings that have not been resolved in time or there are many different views. In this article, the author focuses on explaining and proposing a number of theoretical and legal issues surrounding the jurisdiction of the People's Court to adjudicate matters of administrative cases.

Keywords: Jurisdiction, administrative case, matters.

Về mặt khái niệm, thuật ngữ “thẩm quyền” được hiểu theo nhiều cách khác nhau. Thẩm quyền là tổng hợp các quyền và nghĩa vụ hành động, quyết định của các cơ quan, tổ chức thuộc hệ thống bộ máy nhà nước do luật pháp quy định như thẩm quyền của Tòa án các cấp, thẩm quyền của Viện kiểm sát các cấp, của cơ quan công an các cấp... Hành động, quyết định trong phạm vi thẩm quyền do luật pháp quy định là điều kiện để đảm bảo trật tự pháp luật và pháp chế thống nhất, tránh được sự trùng lặp, lẫn lộn trong thực hiện chức năng, nhiệm vụ của cơ quan các cấp, các ngành¹.

Một cách tổng quát hơn, thẩm quyền là quyền xem xét để kết luận và định đoạt vấn đề theo pháp luật². Theo cách tiếp cận

này, thẩm quyền xét xử vụ án hành chính của Tòa án nhân dân có thể hiểu là quyền xem xét và quyết định hoạt động giải quyết vụ án hành chính theo quy định của pháp luật.

Hiểu theo nghĩa rộng, thẩm quyền xét xử hành chính của Tòa án là phạm vi thực hiện quyền lực nhà nước của Tòa án trong việc giải quyết tranh chấp hành chính giữa một bên là cá nhân, tổ chức với một bên chủ thể được nhân danh quyền lực nhà nước nhằm bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của các chủ thể trong quản lý hành chính nhà nước.

Chế định về thẩm quyền xét xử hành chính ở mỗi quốc gia, mỗi thời kỳ có sự khác nhau xuất phát từ nhận thức pháp luật của cơ quan lập pháp cũng như thực

¹ Theo Từ điển Luật học, tr. 459

² Viện Ngôn ngữ học, Từ điển Tiếng Việt, Nxb. Đà Nẵng

* Sinh viên lớp K6D, Trường Đại học Kiểm sát Hà Nội

tiền áp dụng pháp luật ở quốc gia đó. Thẩm quyền xét xử hành chính là một nội dung quan trọng trong chức năng, nhiệm vụ của hệ thống Tòa án nhân dân, liên quan mật thiết với hoạt động quản lý hành chính nhà nước của cơ quan hành pháp.

Thẩm quyền giải quyết vụ án hành chính của Tòa án nhân dân được quy định tại các Điều 30, 31, 32, 33 Luật Tố tụng hành chính năm 2015, bao gồm: Thẩm quyền theo loại việc, thẩm quyền theo lãnh thổ và thẩm quyền khi vừa có yêu cầu khởi kiện vừa có đơn khiếu nại. Phạm vi bài viết này đề cập đến một số thiếu sót, hạn chế và kiến nghị liên quan đến thẩm quyền giải quyết vụ án hành chính quy định tại Điều 30 Luật Tố tụng hành chính năm 2015 tức là thẩm quyền theo loại việc.

1. Về đối tượng khởi kiện là quyết định hành chính theo khoa học Luật Tố tụng hành chính

Theo khoa học Luật hành chính, quyết định hành chính là một dạng của quyết định pháp luật, nó là kết quả sự thể hiện ý chí quyền lực của Nhà nước thông qua những hành vi của các chủ thể được thực hiện quyền hành pháp trong hệ thống các cơ quan hành chính nhà nước tiến hành theo một trình tự dưới những hình thức nhất định theo quy định của pháp luật, nhằm đưa ra những chủ trương, biện pháp, đặt ra các quy tắc xử sự hoặc áp dụng những quy tắc đó giải quyết một công việc cụ thể trong đời sống xã hội nhằm thực hiện chức năng quản lý hành chính nhà nước³. Do đó, căn cứ vào tính chất pháp lý, các quyết định hành chính được chia làm 03 loại: Quyết định chủ đạo, quyết định quy phạm và quyết định cá biệt.

Tuy nhiên, theo cách tiếp cận của khoa học Luật Tố tụng hành chính cũng như giải thích ở Luật Tố tụng hành chính năm 2015, quyết định hành chính là 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 thể⁴. Như vậy, quyết định hành chính trong trường hợp này được hiểu là quyết định hành chính cá biệt. Sở dĩ chỉ có quyết định hành chính cá biệt mới thuộc đối tượng khiếu kiện của vụ án hành chính là vì xuất phát từ trình độ lập pháp ở Việt Nam còn nhiều hạn chế so với các quốc gia trên thế giới, nhiều lĩnh vực pháp luật hành chính mới ra đời, chưa kịp hoàn thiện, khó có khả năng điều chỉnh một cách toàn diện, chính xác các quan hệ pháp luật nên Luật Tố tụng hành chính hiện hành chưa cho phép khởi kiện các quyết định hành chính chủ đạo, quyết định hành chính quy phạm. Mặt khác, trình độ dân trí, hiểu biết pháp luật của người dân Việt Nam chưa cao nên nếu cho phép khởi kiện tất cả các loại quyết định hành chính sẽ tạo ra hiện tượng khiếu kiện tràn lan, thiếu căn cứ dẫn đến sự phiền toái, lãng phí thời gian cho các cơ quan tố tụng.

Các quyết định hành chính cá biệt này khi có hiệu lực sẽ 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. Do đó, khi có khiếu kiện, Tòa án được trao thẩm quyền giải quyết những khiếu kiện, yêu cầu đó bằng một vụ án hành chính với mục đích cuối cùng là bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức, cá nhân. Đối tượng khởi kiện ở đây có thể là chính bản thân quyết định hành chính hoặc cơ quan hành chính nhà nước; cơ quan, tổ chức được giao thực

³ Trường Đại học Luật Hà Nội, *Giáo trình Luật hành chính Việt Nam*, Nxb. Công an nhân dân, Hà Nội, 2008, tr. 170

⁴ Xem thêm: Khoản 1 Điều 3 Luật Tố tụng hành chính năm 2015

hiện quyền lực hành chính nhà nước hoặc người có thẩm quyền trong các cơ quan, tổ chức đó.

Ví dụ: Ngày 15/8/2018, Ủy ban nhân dân huyện K ban hành Quyết định số 167/QĐ-UBND về việc bồi thường, hỗ trợ, giải phóng mặt bằng, tái định cư đối với hộ gia đình ông Trần Hữu A do thu hồi đất. Không đồng ý Quyết định số 167/QĐ-UBND nên ông A khởi kiện yêu cầu Ủy ban nhân dân huyện K thu hồi quyết định trên. Căn cứ khoản 1 Điều 3 và Điều 30 Luật Tố tụng hành chính năm 2015 thì Quyết định số 167/QĐ-UBND ngày 15/8/2018 của Ủy ban nhân dân huyện K là đối tượng khởi kiện vụ án hành chính.

Về kiến nghị: Hiện nay một số quốc gia trên thế giới có nền lập pháp hiện đại đã cho phép công dân khởi kiện vụ án hành chính đối với các quyết định hành chính chủ đạo và quyết định hành chính quy phạm. Trong tương lai, cùng với sự phát triển của điều kiện kinh tế - xã hội, trình độ lập pháp, trình độ dân trí, cần nghiên cứu bổ sung thẩm quyền giải quyết vụ án hành chính của Tòa án đối với các khiếu kiện quyết định hành chính chủ đạo và quyết định hành chính quy phạm. Đây là một xu thế tất yếu trong công cuộc cải cách nền tư pháp, hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa; bảo vệ tối đa quyền, lợi ích hợp pháp của người dân; thúc đẩy vai trò giám sát của người dân và cơ quan dân cử trong quá trình hoàn thiện, thực thi pháp luật theo tinh thần của Nghị quyết 49-NQ/TW ngày 02/6/2005 của Bộ Chính trị về Chiến lược cải cách tư pháp đến năm 2020 (sau đây gọi tắt là Nghị quyết 49-NQ/TW).

2. Về quy định loại trừ thẩm quyền xét xử vụ án hành chính của Tòa án nhân dân đối với 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 (điểm a khoản 1 Điều 30 Luật Tố tụng hành chính năm 2015)

Khoản 1 Điều 2 Luật Bảo vệ bí mật nhà nước năm 2018 quy định: “*Bí mật nhà nước là thông tin có nội dung quan trọng do người đứng đầu cơ quan, tổ chức có thẩm quyền xác định căn cứ vào quy định của Luật này, chưa công khai, nếu bị lộ, bị mất có thể gây nguy hại đến lợi ích quốc gia, dân tộc*”. Căn cứ vào tính chất quan trọng của nội dung thông tin, mức độ nguy hại nếu bị lộ, bị mất, bí mật nhà nước được phân loại thành ba loại (tuyệt mật, tối mật, mật) mà khi để lộ, mất sẽ gây ra hậu quả đặc biệt nghiêm trọng, rất nghiêm trọng hay nghiêm trọng đối với lợi ích của quốc gia, dân tộc⁵. Do vậy, khi đưa các quyết định hành chính, hành vi hành chính ra xét xử sẽ xảy ra trường hợp vi phạm vì phải đảm bảo nguyên tắc xét xử công khai của Tòa án mà mục đích giữ bí mật với các quyết định hành chính, hành vi hành chính sẽ không đạt được.

Luật Tố tụng hành chính năm 2015 loại trừ thẩm quyền của Tòa án giải quyết các khiếu kiện 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 là hoàn toàn phù hợp.

Luật Bảo vệ bí mật nhà nước năm 2018 xác định các thông tin trên các lĩnh vực quốc phòng, an ninh, ngoại giao thuộc phạm vi bí mật nhà nước gồm:

- Thông tin về quốc phòng, an ninh, cơ yếu: Chiến lược, kế hoạch, phương án, hoạt động bảo vệ Tổ quốc, phòng thủ đất nước, bảo vệ an ninh quốc gia, bảo đảm trật tự, an toàn xã hội; chương trình, dự án, đề án đặc biệt quan trọng; tổ chức và hoạt động của lực lượng vũ trang nhân dân, lực lượng cơ yếu; công trình, mục tiêu về quốc phòng, an ninh, cơ yếu; các loại vũ khí, khí tài, phương tiện quyết định khả năng phòng thủ đất nước, bảo vệ an ninh quốc gia, bảo đảm trật tự, an toàn xã hội;

⁵ Xem thêm: Điều 8 Luật Bảo vệ bí mật nhà nước năm 2018

sản phẩm mật mã của cơ yếu.

- Thông tin về đối ngoại: Chiến lược, kế hoạch, đề án phát triển quan hệ với nước ngoài, tổ chức quốc tế hoặc chủ thể khác của pháp luật quốc tế; tình hình, phương án, kế hoạch, hoạt động đối ngoại của cơ quan Đảng, Nhà nước; thông tin, thỏa thuận được trao đổi, ký kết giữa Việt Nam với nước ngoài, tổ chức quốc tế hoặc chủ thể khác của pháp luật quốc tế; thông tin bí mật do nước ngoài, tổ chức quốc tế hoặc chủ thể khác của pháp luật quốc tế chuyển giao theo điều ước quốc tế mà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên và thỏa thuận quốc tế có liên quan.

Quy định tại điểm a khoản 1 Điều 30 Luật Tổ tụng hành chính năm 2015 loại trừ thẩm quyền giải quyết vụ án hành chính của Tòa án đối với khiếu kiện 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, tuy nhiên, Điều 7 Luật Bảo vệ bí mật nhà nước năm 2018 đã quy định thông tin trên 15 lĩnh vực thuộc phạm vi bí mật nhà nước⁶. Vấn đề đặt ra là bất kỳ bí mật nhà nước nào để lộ, lọt, mất đều ảnh hưởng trực tiếp, nghiêm trọng đến lợi ích của quốc gia, dân tộc, do vậy, quy định tại điểm a khoản 1 Điều 30 Luật Tổ tụng hành chính năm 2015 chỉ liệt kê ba lĩnh vực quốc phòng, an ninh, ngoại giao là chưa hợp lý, chưa có sự thống nhất với Luật Bảo vệ bí

mật nhà nước năm 2018.

Về kiến nghị, theo quan điểm của tác giả, trong lần sửa đổi, bổ sung Luật Tổ tụng hành chính tiếp theo, cần xem xét hoàn thiện quy định này theo hướng dẫn chiếu đến tất cả các lĩnh vực thuộc phạm vi bí mật nhà nước được quy định tại Luật Bảo vệ bí mật nhà nước năm 2018 nhằm tạo tính thống nhất, hiệu quả trong công tác bảo vệ bí mật nhà nước.

3. Về vấn đề mở rộng thẩm quyền xét xử vụ án hành chính của Tòa án nhân dân đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính mang tính nội bộ của cơ quan, tổ chức (điểm c khoản 1 Điều 30 Luật Tổ tụng hành chính năm 2015)

Khoản 6 Điều 3 Luật Tổ tụng hành chính năm 2015 quy định: “Quyết định hành chính, hành vi hành chính mang tính nội bộ của cơ quan, tổ chức là những quyết định, hành vi chỉ đạo, điều hành việc triển khai thực hiện nhiệm vụ, kế hoạch công tác; quản lý, tổ chức cán bộ, kinh phí, tài sản được giao; kiểm tra, thanh tra việc thực hiện nhiệm vụ, công vụ, chính sách, pháp luật đối với cán bộ, công chức, viên chức, người lao động và các đơn vị thuộc thẩm quyền quản lý của cơ quan, tổ chức”. Ví dụ: Quyết định khen thưởng, quyết định tăng bậc lương, quyết định bổ nhiệm cán bộ, quyết định luân chuyển công tác...

Hiện nay, trên nghị trường Quốc hội cũng như các diễn đàn, công trình nghiên cứu khoa học, có ý kiến cho rằng: “Luật Tổ tụng hành chính Việt Nam cần mở rộng thẩm quyền xét xử của Tòa án đối với các quyết định hành chính, hành vi hành chính mang tính nội bộ của cơ quan, tổ chức”. Theo quan điểm cá nhân, tác giả không đồng tình với ý kiến này, bởi:

Thứ nhất, nếu mở rộng thêm thẩm quyền xét xử của Tòa án đối với các quyết định hành chính, hành vi hành chính mang tính nội bộ của cơ quan, tổ chức sẽ tạo nên sự xáo trộn và can thiệp quá sâu của cơ quan tư pháp là Tòa án vào hoạt động

⁶ Bao gồm: (1) Thông tin chính trị; (2) Thông tin về quốc phòng, an ninh, cơ yếu; (3) Thông tin về lập hiến, lập pháp, tư pháp; (4) Thông tin về đối ngoại; (5) Thông tin về kinh tế; (6) Thông tin về tài nguyên và môi trường bao gồm tài nguyên nước, môi trường, địa chất, khoáng sản, khí tượng thủy văn, đất đai, biển, hải đảo, đo đạc và bản đồ; (7) Thông tin về khoa học và công nghệ; (8) Thông tin về giáo dục và đào tạo; (9) Thông tin về văn hóa, thể thao; (10) Lĩnh vực thông tin và truyền thông; (11) Thông tin về y tế, dân số; (12) Thông tin về lao động, xã hội; (13) Thông tin về tổ chức, cán bộ; (14) Thông tin về thanh tra, kiểm tra, giám sát, xử lý vi phạm, giải quyết khiếu nại, tố cáo và phòng, chống tham nhũng; (15) Thông tin về kiểm toán nhà nước.

quản lý hành chính nhà nước nội bộ của cơ quan, tổ chức. Trong bối cảnh Đảng và Nhà nước ta đang đẩy mạnh sự phân công, phân cấp, phân quyền trong cải cách hành chính nhà nước, sự can thiệp bằng thẩm quyền xét xử này sẽ cản trở không nhỏ đến hoạt động quản lý, điều hành của các cơ quan, tổ chức; gây ra sự trì trệ, tâm lý e ngại trong quá trình ban hành các quyết định hành chính, hành vi hành chính trong cơ quan, tổ chức có thẩm quyền.

Do đó, giữ nguyên việc loại trừ thẩm quyền xét xử của Tòa án đối với các quyết định hành chính, hành vi hành chính mang tính nội bộ của cơ quan, tổ chức như hiện nay là hợp lý.

Thứ hai, xét thấy không cần mở rộng phạm vi thẩm quyền xét xử của Tòa án đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính mang tính nội bộ của cơ quan, tổ chức vì pháp luật đã quy định giải quyết vấn đề này bằng thủ tục khiếu nại. Luật Khiếu nại năm 2011 đã có những quy định về khiếu nại và giải quyết khiếu nại đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính của cơ quan hành chính nhà nước, của người có thẩm quyền trong cơ quan hành chính nhà nước; khiếu nại và giải quyết khiếu nại quyết định kỷ luật cán bộ, công chức. Bên cạnh đó, Luật Khiếu nại quy định cụ thể về thẩm quyền giải quyết khiếu nại đảm bảo kết quả giải quyết khiếu nại có đủ tính khách quan, chính xác; cho phép khiếu nại lần hai nhằm tạo điều kiện bảo vệ tối đa quyền và lợi ích hợp pháp của người khiếu nại. Do đó, thông qua thủ tục khiếu nại, những mâu thuẫn về quyền và lợi ích phát sinh từ quyết định hành chính, hành vi hành chính mang tính nội bộ của cơ quan đã được giải quyết một cách khách quan, công khai, dân chủ và kịp thời mà không cần đến hoạt động xét xử của Tòa án. Mặt khác, giải quyết theo thủ tục khiếu nại sẽ tạo điều kiện thuận lợi cho cơ quan, cá nhân có thẩm quyền về chuyên môn đánh giá tính hợp lý, hợp pháp của quyết định

hành chính, hành vi hành chính mang tính nội bộ của cơ quan, tổ chức và đưa ra quyết định giải quyết khiếu nại đúng đắn.

Thứ ba, trở lại quan điểm của Đảng trong Nghị quyết 49-NQ/TW, một trong những nội dung về nhiệm vụ hoàn thiện chính sách, pháp luật hình sự, pháp luật dân sự và thủ tục tố tụng tư pháp là: “*Mở rộng thẩm quyền xét xử của tòa án đối với các khiếu kiện hành chính. Đẩy mạnh mẽ thủ tục giải quyết các khiếu kiện hành chính tại tòa án; tạo điều kiện thuận lợi cho người dân tham gia tố tụng, bảo đảm sự bình đẳng giữa công dân và cơ quan công quyền trước tòa án*”⁷. Một số quan điểm cho rằng, cần thể chế hóa quan điểm của Đảng về việc mở rộng thẩm quyền xét xử của Tòa án bằng việc bổ sung thẩm quyền giải quyết vụ án hành chính đối với các quyết định hành chính, hành vi hành chính mang tính nội bộ của cơ quan, tổ chức.

Tuy nhiên, theo quan điểm cá nhân, cần nhận thức quan điểm này của Đảng đặt trong bối cảnh trước khi Nghị quyết số 49-NQ/TW ra đời (năm 2005), thời điểm đó, nước ta chưa ban hành Luật Tố tụng hành chính mà hoạt động tố tụng hành chính dựa trên cơ sở Pháp lệnh thủ tục giải quyết các vụ án hành chính năm 1996 (sau đây gọi tắt là Pháp lệnh năm 1996) của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, sau đó được sửa đổi, bổ sung năm 1998. Khi đó, thẩm quyền giải quyết vụ án hành chính của Tòa án chỉ bao gồm một số quyết định hành chính được liệt kê tại Điều 11 của Pháp lệnh⁸. Sau năm 2005, Nghị quyết số 49-NQ/TW ra đời và được thể chế hóa

⁷ Xem thêm: Bộ Chính trị (2005), Nghị quyết số 49-NQ/TW ngày 02/6/2005 về *Chiến lược cải cách tư pháp đến năm 2020*

⁸ Điều 11 Pháp lệnh thủ tục giải quyết các vụ án hành chính năm 1996 quy định có 08 loại khiếu kiện hành chính, sau này được sửa đổi, bổ sung thành 10 loại khiếu kiện tại Pháp lệnh sửa đổi, bổ sung một số điều của Pháp lệnh thủ tục giải quyết các vụ án hành chính năm 1998

bằng nhiều văn bản quy phạm pháp luật khác nhau, trong đó có Pháp lệnh sửa đổi, bổ sung một số điều của Pháp lệnh thủ tục giải quyết các vụ án hành chính năm 2006, Điều 11 của Pháp lệnh năm 1996 (sửa đổi, bổ sung năm 1998) được sửa đổi, bổ sung thành 20 loại khiếu kiện khác nhau thuộc thẩm quyền xét xử hành chính của Tòa án làm cơ sở quan trọng cho sự thể hiện của chế định này tại Luật Tố tụng hành chính năm 2010⁹. Do đó, mục đích mở rộng thẩm quyền xét xử của Tòa án đối với các khiếu kiện hành chính từ Nghị quyết số 49-NQ/TW đã đạt được, ngoài ra, trong các lần sửa đổi, ban hành mới Luật Tố tụng hành chính vào năm 2010, năm 2015, năm 2019, chế định này dần dần được bổ sung về nội hàm cũng như hoàn thiện về mặt kỹ thuật lập pháp (từ phương pháp liệt kê đơn thuần sang kết hợp phương pháp loại trừ). Vì vậy, không thể dựa vào quan điểm của Đảng tại Nghị quyết số 49-NQ/TW có từ năm 2005 để lập luận và lý giải cho việc mở rộng thẩm quyền xét thẩm quyền xét xử của Tòa án đối với các quyết định hành chính, hành vi hành chính mang tính nội bộ của cơ quan, tổ chức.

Về kiến nghị: Thứ nhất, cần tiếp tục thể chế hóa quan điểm của Đảng trong Nghị quyết số 49-NQ/TW về việc mở rộng thẩm quyền xét xử của Tòa án đối với các khiếu kiện hành chính. Tuy nhiên, hiện nay, quy định về thẩm quyền xét xử hành chính theo loại việc của Tòa án đã đạt đến độ hoàn thiện nhất định, do đó, bất kỳ một sự sửa đổi, bổ sung nào đều phải được xem xét, cân nhắc kỹ lưỡng, tránh xảy ra tình trạng Tòa án can thiệp sâu vào hoạt động quản lý hành chính nội bộ của cơ quan, tổ chức cũng như sự quá tải công việc của cơ quan tư pháp. Mở rộng thẩm quyền xét xử của tòa án đối với các khiếu kiện hành chính là chủ trương đúng đắn của Đảng trong bối

cảnh cải cách nền tư pháp nước nhà, tuy nhiên vấn đề này cần có lộ trình, bước đi cụ thể, chắc chắn, bảo đảm tính ổn định của các quan hệ tố tụng hành chính.

Thứ hai, mặc dù quyết định hành chính, hành vi hành chính mang tính nội bộ của cơ quan, tổ chức được giải thích tại khoản 6 Điều 3 Luật Tố tụng hành chính năm 2015 nhưng vẫn chưa thực sự cụ thể, trên thực tế, người dân vẫn khó nắm bắt và hiểu rõ để thực hiện quyền khởi kiện của mình. Bên cạnh đó, các cơ quan tiến hành tố tụng trong nhiều trường hợp còn có quan điểm khác nhau về loại quyết định hành chính, hành vi hành chính này. Do vậy, cần kịp thời có văn bản hướng dẫn một cách rõ ràng, cụ thể đối với trường hợp này để các cơ quan tiến hành tố tụng dễ dàng áp dụng pháp luật cũng như tạo điều kiện cho người dân, doanh nghiệp bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của mình bằng phương thức khởi kiện vụ án hành chính.

4. Về vấn đề khiếu kiện quyết định kỷ luật buộc thôi việc công chức giữ chức vụ từ Tổng Cục trưởng và tương đương trở xuống (khoản 2 Điều 30 Luật Tố tụng hành chính năm 2015)

Khoản 5 Điều 3 Luật Tố tụng hành chính năm 2015 quy định: “*Quyết định kỷ luật buộc thôi việc là quyết định bằng văn bản 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*”. Xét thấy, quyết định kỷ luật buộc thôi việc công chức cũng là một quyết định mang tính chất nội bộ của cơ quan, tổ chức, tuy nhiên, buộc thôi việc là hình thức kỉ luật cao nhất, ảnh hưởng trực tiếp đến quyền và lợi ích hợp pháp cũng như đời sống sinh hoạt cá nhân, danh dự, nhân phẩm của công chức bị kỷ luật, do đó, quyết định này đã vượt ra ngoài phạm vi của một quyết định mang tính chất nội bộ cơ quan, tổ chức. Vì vậy, Luật Tố tụng hành chính năm 2015 đã quy định khiếu kiện quyết định kỷ luật buộc thôi việc công chức giữ chức vụ từ Tổng

⁹ Xem thêm: Pháp lệnh sửa đổi, bổ sung một số điều của Pháp lệnh thủ tục giải quyết các vụ án hành chính năm 2006

Cục trưởng và tương đương trở xuống thuộc thẩm quyền xét xử của Tòa án nhằm bảo vệ tối đa quyền và lợi ích hợp pháp của công chức khi xảy ra trường hợp này.

Bên cạnh đó, đối với quy định này, có hai vấn đề cần lưu ý để tránh tình trạng nhầm lẫn, thiếu thống nhất giữa các cơ quan tiến hành tố tụng trong quá trình nhận thức và áp dụng pháp luật:

Thứ nhất, Luật Tổ tụng hành chính năm 2015 quy định là *công chức từ Tổng Cục trưởng trở xuống*, vì công chức giữ chức vụ trên Tổng Cục trưởng là Thứ trưởng, Bộ trưởng do Thủ tướng Chính phủ bổ nhiệm, miễn nhiệm, cách chức mà theo Luật Cán bộ, công chức năm 2008 họ được coi là cán bộ và buộc thôi việc không phải là một hình thức kỷ luật áp dụng đối với họ.

Thứ hai, Luật Tổ tụng hành chính năm 2015 không đặt vấn đề giải quyết vụ án hành chính đối với khiếu kiện quyết định kỷ luật buộc thôi việc viên chức. Bởi vì, Điều 2 Luật Viên chức năm 2010 quy định: *“Viên chức là công dân Việt Nam được tuyển dụng theo vị trí việc làm, làm việc tại đơn vị sự nghiệp công lập theo chế độ hợp đồng làm việc, hưởng lương từ quỹ lương của đơn vị sự nghiệp công lập theo quy định của pháp luật”*, do đó, khi có quyết định kỷ luật viên chức (trong đó có quyết định kỷ luật buộc thôi việc) mà viên chức không đồng ý với quyết định đó, viên chức có quyền khởi kiện hoặc khiếu nại theo quy định của pháp luật, tuy nhiên, thủ tục khởi kiện được xác định là vụ việc lao động và được giải quyết theo thủ tục tố tụng dân sự mà không phải là thủ tục tố tụng hành chính.

Tóm lại, Luật Tổ tụng hành chính hiện hành đã có những quy định mới, tiến bộ, thể hiện sự phát triển của trình độ lập pháp ở nước ta liên quan đến thẩm quyền xét xử vụ án hành chính theo loại việc của Tòa án nhân dân. Tuy nhiên, quy định tại Điều 30 Luật Tổ tụng hành chính năm 2015 còn tồn tại một số thiếu sót, hạn chế cần được sửa

đổi, bổ sung và áp dụng đúng đắn. Mặt khác, trên thực tiễn và các diễn đàn khoa học cũng đặt ra những quan điểm, nhận thức khác nhau về vấn đề hạn chế hay mở rộng thẩm quyền xét xử hành chính của Tòa án nhân dân mà trong phạm vi của bài viết, tác giả đã luận giải, đưa ra ý kiến cá nhân về một số quan điểm đó.

Có thể khẳng định rằng, việc xác định đúng đắn thẩm quyền giải quyết vụ án hành chính theo loại việc của Tòa án là một bước quan trọng, quyết định đến hiệu quả việc giải quyết các vấn đề pháp luật nội dung có liên quan đến vụ án đó. Ngoài ra, công tác hoàn thiện quy định của pháp luật kết hợp với nâng cao chất lượng áp dụng pháp luật của các cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền là giải pháp căn cơ, góp phần hiệu quả vào giải quyết các khiếu kiện hành chính và thực hiện thắng lợi Nghị quyết số 49-NQ/TW về cải cách nền tư pháp nước ta./.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Bộ Chính trị (2005), Nghị quyết số 49-NQ/TW ngày 02/6/2005 về Chiến lược cải cách tư pháp đến năm 2020;
2. Quốc hội (2019), Luật Viên chức năm 2010 (sửa đổi, bổ sung năm 2019);
3. Quốc hội (2019), Luật Tổ tụng hành chính năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019);
4. Quốc hội (2018), Luật Bảo vệ bí mật nhà nước năm 2018;
5. Quốc hội (2011), Luật Khiếu nại năm 2011;
6. Ủy ban Thường vụ Quốc hội (1996), Pháp lệnh thủ tục giải quyết các vụ án hành chính năm 1996;
7. Ủy ban Thường vụ Quốc hội (1998), Pháp lệnh sửa đổi, bổ sung một số điều của Pháp lệnh thủ tục giải quyết các vụ án hành chính năm 1998;
8. Ủy ban Thường vụ Quốc hội (2006), Pháp lệnh sửa đổi, bổ sung một số điều của Pháp lệnh thủ tục giải quyết các vụ án hành chính năm 2006;
9. Trường Đại học Luật Hà Nội, *Giáo trình Luật hành chính Việt Nam*, Nxb. Công an nhân dân, Hà Nội, 2008.