

BÁO CÁO
Tổng kết thực tiễn thi hành Luật Tổ tụng hành chính năm 2015
(sửa đổi, bổ sung năm 2019, 2024, 2025)

Kính gửi: Tòa án nhân dân tối cao

Thực hiện Văn bản số 370/TANDTC-PC ngày 05/6/2026 của Tòa án nhân dân tối cao về việc tổng kết thực tiễn thi hành Luật Tổ tụng hành chính, Ủy ban nhân dân (UBND) tỉnh Gia Lai báo cáo tổng kết thực tiễn thi hành Luật Tổ tụng hành chính năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019, 2024, 2025) (từ ngày 01/7/2016 đến ngày 31/5/2026), cụ thể như sau:

I. ĐÁNH GIÁ TÌNH HÌNH TRIỂN KHAI THI HÀNH LUẬT TỔ TỤNG HÀNH CHÍNH (TTHC)

1. Công tác phổ biến, quán triệt, triển khai thi hành Luật TTHC

UBND tỉnh đã xây dựng Kế hoạch và triển khai thực hiện thi hành Luật Tổ tụng hành chính năm 2015 với các nội dung như: Tổ chức quán triệt, tuyên truyền, phổ biến nội dung cơ bản của Luật Tổ tụng hành chính năm 2015; tập huấn về Luật Tổ tụng hành chính; tổ chức rà soát các văn bản quy phạm pháp luật hiện hành của tỉnh liên quan đến Luật Tổ tụng hành chính; tham mưu, đề xuất sửa đổi, bổ sung hoặc ban hành mới cho phù hợp,... Đồng thời, thường xuyên chỉ đạo triển khai thực hiện các văn bản của Chính phủ và Bộ Tư pháp liên quan đến công tác chấp hành pháp luật tổ tụng hành chính, thi hành án hành chính; định kỳ báo cáo theo hướng dẫn của Bộ Tư pháp.

UBND tỉnh đã chỉ đạo Sở Tư pháp (cơ quan thường trực Hội đồng phổ biến giáo dục pháp luật của tỉnh) phối hợp với các cơ quan có liên quan tổ chức các hoạt động tuyên truyền, phổ biến Luật TTHC bằng nhiều hình thức như: tổ chức hội nghị tuyên truyền, phổ biến¹; biên soạn tài liệu PBGDPL về tổ tụng hành chính²; tổ chức “Ngày hội công dân với pháp luật”; tổ chức bồi dưỡng kiến thức pháp luật và nghiệp vụ hòa giải ở cơ sở cho hòa giải viên; phối hợp với Báo và Phát thanh, truyền hình Gia Lai³ thực hiện tạp chí “Pháp luật và Đời sống” phát trên sóng

¹ Năm 2016, UBND tỉnh Gia Lai trước sắp xếp tổ chức 01 Hội nghị phổ biến Bộ luật Dân sự, Tổ tụng Dân sự, Tổ tụng Hành chính, có 274 người tham dự.

² Sở Tư pháp tỉnh Gia Lai trước sắp xếp đã biên soạn, phát hành 3.873 cuốn Sổ tay PBGDPL Luật TTHC ở thôn, làng, khu dân cư trong quý IV/2015. Sở Tư pháp tỉnh Bình Định trước sắp xếp đã biên soạn, phát hành hàng ngàn tập đề cương tuyên truyền các văn bản pháp luật, tập Hỏi - Đáp pháp luật, Tờ gấp pháp luật với những nội dung cơ bản của các văn bản pháp luật có liên quan thiết thực đến đời sống nhân dân địa phương.

³ Đài Phát thanh và Truyền hình tỉnh Bình Định trước sắp xếp.

truyền hình⁴; đăng tải các tài liệu hỏi - đáp pháp luật, các bài viết nghiên cứu trao đổi, phản ánh những vướng mắc, bất cập trong quá trình thực thi pháp luật về tổ tụng hành chính trên Bản tin Tư pháp⁵, Trang thông tin điện tử của Sở Tư pháp, Trang thông tin điện tử PBGDPL tỉnh. Các nội dung tuyên truyền được xây dựng theo hướng ngắn gọn, dễ hiểu, bám sát nhu cầu tìm hiểu pháp luật của cán bộ, công chức, viên chức và người dân, góp phần đưa các quy định của Luật TTHC đi vào thực tiễn.

- UBND tỉnh thường xuyên chỉ đạo, yêu cầu các sở, ban, ngành của tỉnh và địa phương tổ chức tuyên truyền, phổ biến Luật Tổ tụng hành chính năm 2015 và Nghị định số 71/2016/NĐ-CP ngày 01/7/2016 của Chính phủ thông qua các hội nghị tuyên truyền, phổ biến pháp luật, các cuộc họp cơ quan. Tập trung tuyên truyền, quán triệt đến đội ngũ công chức trong cơ quan hành chính tại địa phương, nâng cao nhận thức, thực hiện đầy đủ trách nhiệm theo quy định Luật Tổ tụng hành chính năm 2015 và các văn bản hướng dẫn thi hành.

- UBND tỉnh thường xuyên chỉ đạo các sở, ban, ngành của tỉnh và địa phương thi hành kịp thời, nghiêm túc bản án, quyết định của Tòa án về vụ án hành chính có hiệu lực pháp luật. Đồng thời, UBND tỉnh yêu cầu các cơ quan phải thi hành án tích cực phối hợp với cơ quan thi hành án dân sự để thi hành án theo quy định.

2. Công tác ban hành văn bản quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành Luật TTHC; hướng dẫn thi hành Luật TTHC; hướng dẫn, giải đáp vướng mắc đối với các quy định của Luật TTHC

UBND tỉnh không phát sinh các nhiệm vụ ban hành văn bản quy phạm pháp luật quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành Luật TTHC; ban hành văn bản hướng dẫn, giải đáp vướng mắc đối với các quy định của Luật TTHC.

II. ĐÁNH GIÁ THỰC TIỄN THI HÀNH LUẬT TỔ TỤNG HÀNH CHÍNH

1. Kết quả đạt được

- Việc thực hiện quy định về thủ tục giải quyết các vụ án hành chính tại Tòa án theo đúng thẩm quyền và trình tự, thủ tục tổ tụng hành chính.

Kết quả giải quyết án hành chính từ ngày 01/7/2016 đến 31/5/2026:

Án hành chính giải quyết, thụ lý: 958/966 vụ, trong đó:

+ Án hành chính sơ thẩm giải quyết, thụ lý: 878/888 vụ;

+ Án hành chính phúc thẩm giải quyết, thụ lý: 80/80 vụ;

+ Án giám đốc thẩm, tái thẩm giải quyết, thụ lý: 0/0 vụ.

Số vụ án tiến hành đối thoại thành, rút đơn khởi kiện: 10/10 vụ.

Số liệu về yêu cầu áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời, số lượng yêu cầu áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời được Tòa án chấp nhận: 20/15 vụ.

Số lượng vụ án có yêu cầu Tòa án thu thập chứng cứ, số lượng yêu cầu được Tòa án thực hiện: 100%.

⁴ Phát sóng 01 số/tháng.

⁵ Sở Tư pháp tỉnh Bình Định trước sắp xếp, phát hành 06 số/năm, in 5.000 cuốn/số.

Số lượng vụ án người có thẩm quyền kháng nghị theo thủ tục giám đốc thẩm, tái thẩm yêu cầu người có đơn bổ sung tài liệu, chứng cứ hoặc tự mình kiểm tra, xác minh tài liệu, chứng cứ: 0.

Số liệu về các vụ án mà Tòa án Việt Nam có thực hiện ủy thác ra nước ngoài, nội dung ủy thác (tổng đạt giấy tờ, lấy lời khai,...): 0.

Số lượng bản án, quyết định của Tòa án có yêu cầu giải thích, sửa chữa; số lượng bản án, quyết định của Tòa án phải giải thích, sửa chữa: 0.

- Thống kê qua các năm cho thấy số lượng án hành chính được giải quyết năm sau luôn cao hơn năm trước, hạn chế tối đa việc đề án quá hạn luật định. Việc ứng dụng công nghệ thông tin và tổ chức phiên tòa trực tuyến giúp rút ngắn thời gian chuẩn bị xét xử.

- Nâng cao chất lượng tranh tụng: Nguyên tắc “*tranh tụng trong xét xử được bảo đảm*” theo đúng tinh thần cải cách tư pháp. Đương sự được tạo điều kiện tối đa để tiếp cận, ghi chép, sao chụp tài liệu, chứng cứ tại Tòa án. Các phiên tòa diễn ra dân chủ, khách quan và ban hành bản án đúng quy định pháp luật.

2. Vướng mắc, bất cập của các quy định

2.1. Những quy định của Luật TTHC không phù hợp với thực tiễn, không khả thi

- Về việc giải quyết vấn đề bồi thường thiệt hại trong vụ án hành chính quy định tại Điều 7: Khó áp dụng trong thực tiễn xét xử. Bởi vì, người khởi kiện khó có thể chứng minh thiệt hại do quyết định hành chính, hành vi hành chính, quyết định kỷ luật buộc thôi việc, quyết định giải quyết khiếu nại về quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh, danh sách cử tri gây ra. Nên khi có yêu cầu đều đề nghị người khởi kiện tách ra thành một vụ án dân sự để người khởi kiện có thời gian chứng minh thiệt hại. Việc phát sinh thành một vụ án dân sự khác làm mất thời gian và không giải quyết triệt để được vụ án và quyền lợi của người khởi kiện khi đi khiếu kiện hành chính.

Đồng thời, Điều 7 quy định “...*Khi giải quyết yêu cầu bồi thường thiệt hại trong vụ án hành chính, các quy định của pháp luật về trách nhiệm bồi thường của Nhà nước và pháp luật tố tụng dân sự được áp dụng giải quyết*” và Điều 55 của Luật Trách nhiệm bồi thường Nhà nước năm 2017 quy định: “...*Việc xác định thiệt hại được bồi thường trong quá trình tố tụng hình sự, tố tụng hành chính được thực hiện theo quy định của Luật này sau khi Tòa án có thẩm quyền xác định hành vi trái pháp luật của người thi hành công vụ gây thiệt hại thuộc phạm vi trách nhiệm bồi thường của Nhà nước... Tòa án nhân dân tối cao hướng dẫn thi hành Điều này*”. Mặc dù có quy định dẫn chiếu nhau và đã được ghi rõ tại khoản 5 Điều 55 của Luật Trách nhiệm bồi thường Nhà nước năm 2017 nhưng hiện nay vấn đề này vẫn chưa có văn bản hướng dẫn áp dụng cụ thể, gây khó khăn cho Tòa án trong việc áp dụng pháp luật.

- Theo quy định tại khoản 3 Điều 60 Luật Tố tụng hành chính năm 2015 “*Trường hợp người bị kiện là cơ quan, tổ chức hoặc người đứng đầu cơ quan, tổ chức thì người bị kiện chỉ được ủy quyền cho cấp phó của mình đại diện*”. Việc quy định không được ủy quyền cho cấp dưới tham gia phiên tòa, phiên họp đối thoại gây

khó khăn cho người bị kiện và cả Tòa án khi giải quyết các vụ án hành chính.

2.2. Những quy định của Luật TTHC còn chưa cụ thể, chưa rõ ràng, có nhiều cách hiểu khác nhau, chưa có văn bản hướng dẫn thi hành

- Khoản 1, khoản 3 Điều 3 giải thích “*Quyết định hành chính*”, “*Hành vi hành chính*” chỉ mang tính chất nêu khái niệm chung. Trong thực tế các văn bản do cơ quan hành chính nhà nước, cơ quan, tổ chức, người có thẩm quyền trong cơ quan, tổ chức đó ban hành rất nhiều, đa dạng về thể thức, loại văn bản; hành vi của các cơ quan, tổ chức hoặc người có thẩm quyền cũng đa dạng, ở nhiều lĩnh vực khác nhau. Vì vậy, việc chỉ nêu khái niệm chung chung sẽ gây khó khăn cho Tòa án trong việc xác định đối tượng khởi kiện của vụ án hành chính. Do đó, cần chuyển khái niệm Quyết định hành chính, hành vi hành chính theo kiểu mang tính chất liệt kê hoặc giữ nguyên khái niệm như Luật TTHC năm 2015 nhưng Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao cần ban hành Nghị quyết hướng dẫn rõ thêm về các khái niệm.

- Khoản 9 Điều 3 quy định: “*Người bị kiện là cơ quan, tổ chức, cá nhân có quyết định hành chính, hành vi hành chính, quyết định kỷ luật buộc thôi việc, quyết định giải quyết khiếu nại về quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh, danh sách cử tri bị khởi kiện*”. Do không có văn bản hướng dẫn, vì vậy trên thực tế có rất nhiều cách hiểu và xác định người bị kiện. Có nhiều quan điểm cho rằng, người bị kiện là cơ quan, tổ chức thì cơ quan, tổ chức đó phải có tư cách pháp nhân. Lại có quan điểm xác định người bị kiện là cơ quan, tổ chức có quyết định hành chính, hành vi hành chính bị kiện mà không phụ thuộc vào việc cơ quan, tổ chức đó có tư cách pháp nhân hay không. Và hiện tại, vì cách hiểu không đúng, không thống nhất nên gây khó khăn cho Tòa án trong việc xác định người bị kiện. Vì vậy, cần sửa đổi quy định rõ thế nào là người bị kiện, khi xác định người bị kiện có cần xác định tư cách pháp nhân của cơ quan, tổ chức đó hay không hoặc có văn bản hướng dẫn thi hành quy định này để việc áp dụng pháp luật được thống nhất.

- Khoản 10 Điều 3 quy định “*Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan*”. Cũng tương tự như người bị kiện, người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan cũng là đương sự trong vụ án hành chính và người khởi kiện có quyền yêu cầu Tòa án giải quyết các vấn đề có liên quan đến người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan trong vụ án. Vì vậy, cũng cần có sự hướng dẫn cụ thể những nội dung như đối với người bị kiện như đã nêu trên.

- *Về cung cấp tài liệu, chứng cứ, chứng minh trong tố tụng hành chính quy định tại Điều 9*: Quy định không rõ ràng vì không có chế tài ràng buộc đối với quyền và nghĩa vụ của các đương sự. Theo quy định tại khoản 1 Điều 9 các đương sự chủ động thu thập, giao nộp tài liệu, chứng cứ cho Tòa án, tuy nhiên có những trường hợp, các đương sự không tự mình thu thập, tài liệu, chứng cứ mà có Đơn yêu cầu Tòa án thu thập chứng cứ hoặc người bị kiện chờ Tòa án ban hành quyết định yêu cầu cung cấp tài liệu, chứng cứ mới cung cấp tài liệu, chứng cứ cho Tòa án.

- *Về nghĩa vụ cung cấp tài liệu, chứng cứ chứng minh của cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền quy định tại Điều 10*: Chỉ quy định về nghĩa vụ, không quy định về chế tài trong trường hợp không cung cấp tài liệu chứng cứ. Nhiều trường hợp, cơ quan, tổ chức lưu giữ tài liệu, chứng cứ cung cấp theo Quyết định yêu cầu cung cấp tài liệu, chứng cứ của Tòa án thu chi phí sao lục từ Tòa án, đây là hành vi

cản trở tố tụng, gây nhiều khó khăn trong giải quyết án, vì nếu không đóng chi phí thì các cơ quan, tổ chức này không cung cấp tài liệu chứng cứ, như vậy chi phí sao lục này do ai chịu thì Luật Tố tụng hành chính không nêu rõ.

2.3. Những quy định của Luật TTHC còn mâu thuẫn, không thống nhất, chồng chéo: Không phát sinh.

2.4. Những quy định của Luật TTHC chưa đảm bảo kỹ thuật trình bày: Không phát sinh.

2.5. Những vướng mắc, bất cập khác; nguyên nhân chủ quan, nguyên nhân khách quan của vướng mắc, bất cập

- Vướng mắc, bất cập:

+ Theo quy định tại Điều 35 Nghị định số 71/2016/NĐ-CP quy định nhiệm vụ, quyền hạn của cơ quan thi hành án dân sự trong thi hành án hành chính có quy định đề xuất xử lý trách nhiệm đối với người phải thi hành án nếu vi phạm. Các hành vi vi phạm theo quy định là: chậm thi hành án, cản trở thi hành án, không chấp hành, chấp hành không đầy đủ nội dung bản án, quyết định của Tòa án. Tuy nhiên, việc xác định có hành vi cố ý trong việc không thi hành bản án, hiện nay chưa có các quy định cụ thể về yếu tố cố ý nên còn gặp khó khăn trong việc đề nghị xử lý trách nhiệm của cơ quan, tổ chức, người đứng đầu;

+ Một số cơ quan hành chính (người bị kiện) thực hiện việc cung cấp chứng cứ, tài liệu liên quan đến quyết định hành chính có lúc còn chậm;

+ Mặc dù UBND tỉnh đã có ý kiến chỉ đạo quyết liệt, áp dụng nhiều biện pháp, giải pháp khác nhau nhưng do tính chất phức tạp của các bản án hành chính, còn một số bản án, quyết định của Tòa án đang phải tiếp tục thực hiện. Hầu hết các vụ án hành chính đều liên quan đến lĩnh vực đất đai, văn bản pháp luật điều chỉnh trong lĩnh vực quản lý đất đai còn chồng chéo, bất cập, còn có những nội dung chưa phù hợp với thực tế khách quan. Một số trường hợp người được thi hành án chưa phối hợp thực hiện các trình tự thủ tục nên việc thi hành án chưa thực hiện xong.

- Nguyên nhân khách quan:

+ Do thời hạn giao nộp văn bản, ý kiến tài liệu chứng cứ ngắn, nên vẫn còn trường hợp một số cơ quan hành chính chưa kịp thời cung cấp văn bản trình bày ý kiến, tài liệu chứng cứ hoặc có giao nộp nhưng không đầy đủ, gây khó khăn trong việc thu thập, phân tích, đánh giá chứng cứ để giải quyết vụ án đúng thời hạn, dẫn đến thời gian giải quyết vụ án kéo dài, gây bức xúc cho người dân;

+ Hầu hết vụ án hành chính đều thuộc lĩnh vực quản lý nhà nước về đất đai, đây là lĩnh vực hết sức phức tạp, các vụ việc tranh chấp, khiếu kiện thường có lịch sử kéo dài nhiều năm, đã qua nhiều cấp, nhiều ngành giải quyết, hiện trạng quản lý, sử dụng đất theo đó đã có nhiều biến động, trong khi hệ thống các quy định của pháp luật đất đai thường xuyên thay đổi;

+ Một số bản án trong quá trình xét xử chưa tạo sự đồng thuận nên các cơ quan phải thi hành án tiếp tục có văn bản đề nghị giám đốc thẩm bản án đã có hiệu lực pháp luật; một số trường hợp người được thi hành án không phối hợp trong việc

thi hành bản án hành chính nên không thể thi hành dứt điểm vụ việc.

Nguyên nhân chủ quan:

+ Một số địa phương, người đứng đầu UBND các cấp chưa dành sự quan tâm đúng mức đối với công tác chấp hành pháp luật tổ tụng hành chính và thi hành án hành chính, dẫn đến thiếu sâu sát, quyết liệt và kịp thời;

+ Một bộ phận cơ quan, người có thẩm quyền được Luật Tổ tụng hành chính, Nghị định số 71/2016/NĐ-CP giao trách nhiệm trong công tác thi hành án hành chính còn nể nang, né tránh việc kiến nghị cũng như xử lý trách nhiệm của người phải thi hành án trong việc chậm, không chấp hành bản án hành chính.

III. BỐI CẢNH TÌNH HÌNH MỚI VÀ YÊU CẦU ĐẶT RA ĐỐI VỚI VIỆC XÂY DỰNG LUẬT TỔ TỤNG HÀNH CHÍNH (SỬA ĐỔI)

1. Bối cảnh tình hình mới

- Tình hình quốc tế: Việt Nam đã ký kết, gia nhập các Hiệp định thương mại thế hệ mới và tham gia các điều ước quốc tế về bảo vệ quyền con người đặt ra yêu cầu về minh bạch, công bằng trong giải quyết các tranh chấp hành chính, có yếu tố nước ngoài.

- Tình hình trong nước: Trong bối cảnh hiện nay, nhiều yếu tố kinh tế, chính trị, xã hội và pháp lý đã có những thay đổi, bên cạnh đó, yêu cầu cải cách thể chế, ứng dụng khoa học công nghệ theo tinh thần Nghị quyết số 27-NQ/TW ngày 09/11/2022 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII về tiếp tục xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong giai đoạn mới; Nghị quyết số 57-NQ/TW ngày 22/12/2024 của Bộ Chính trị về đột phá phát triển khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số quốc gia và Nghị quyết số 66-NQ/TW ngày 30/4/2025 của Bộ Chính trị về đổi mới công tác xây dựng và thi hành pháp luật đáp ứng yêu cầu phát triển đất nước trong kỷ nguyên mới đã đặt ra yêu cầu tiếp tục nghiên cứu, hoàn thiện pháp luật về tổ tụng hành chính nhằm nâng cao hiệu quả kiểm soát hoạt động hành chính nhà nước, khắc phục những khó khăn, vướng mắc phát sinh trong thực tiễn thi hành pháp luật về tổ tụng hành chính.

2. Yêu cầu đặt ra đối với việc xây dựng Luật TTHC (sửa đổi)

Thể chế hóa đầy đủ, kịp thời các chủ trương, đường lối của Đảng về cải cách tư pháp, xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam, phát triển Chính phủ số, xã hội số và công dân số.

Đẩy mạnh ứng dụng công nghệ thông tin và chuyển đổi số trong hoạt động tổ tụng hành chính; hoàn thiện cơ sở pháp lý cho việc thực hiện các thủ tục tổ tụng bằng phương thức điện tử, bảo đảm tính công khai, minh bạch, thuận tiện, tiết kiệm thời gian và chi phí cho người dân.

IV. GIẢI PHÁP, KIẾN NGHỊ

1. Giải pháp, kiến nghị về các nội dung đề xuất xây dựng Luật TTHC (sửa đổi)

Từ những yêu cầu nêu trên, việc nghiên cứu xây dựng Luật TTHC (sửa đổi) là cần thiết nhằm khắc phục những hạn chế, bất cập của pháp luật hiện hành, bảo đảm tính đồng bộ của hệ thống pháp luật, nâng cao hiệu quả giải quyết các vụ án hành chính và đáp ứng yêu cầu xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong giai đoạn mới. Theo đó:

- Thể chế hóa đầy đủ các chủ trương, đường lối của Đảng về xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, cải cách tư pháp, đổi mới công tác xây dựng và tổ chức thi hành pháp luật.

- Hoàn thiện cơ sở pháp lý cho chuyển đổi số trong tổ tụng hành chính.

2. Giải pháp, kiến nghị sửa đổi, bổ sung các văn bản pháp luật có liên quan

Tiếp tục rà soát, hoàn thiện hệ thống pháp luật về trợ giúp pháp lý, phổ biến, giáo dục pháp luật và chuyển đổi số; bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ giữa Luật TTHC và các văn bản quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành.

Trên đây là báo cáo tổng kết thực tiễn thi hành Luật Tổ tụng hành chính năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019, 2024, 2025) trên địa bàn tỉnh, UBND tỉnh Gia Lai kính báo cáo Tòa án nhân dân tối cao./.

mh

Nơi nhận:

- Như trên;
- CT, các PCT UBND tỉnh;
- CVP UBND tỉnh;
- Thanh tra tỉnh;
- Ban Tiếp công dân tỉnh;
- Lưu: VT, C3.

[Signature]

TM. ỦY BAN NHÂN DÂN

KT. CHỦ TỊCH

PHÓ CHỦ TỊCH



[Signature]
Nguyễn Hữu Quế