

BÌNH LUẬN ÁN LỆ SỐ 63/2023/AL VỀ XEM XÉT QUYẾT ĐỊNH HÀNH CHÍNH CÓ LIÊN QUAN ĐẾN HÀNH VI HÀNH CHÍNH BỊ KHIẾU KIỆN

TS NGUYỄN THỊ THIÊN TRÍ

Trường Đại học Luật Tp. Hồ Chí Minh

Ho Chi Minh City University of Law

Email: nttrti@hcmulaw.edu.vn

Tóm tắt

Án lệ hành chính số 63/2023/AL là một trong những án lệ có những đóng góp quan trọng trong việc bổ sung, bù đắp những quy định tố tụng hành chính hiện hành về việc xem xét các văn bản/quyết định hành chính có liên quan trong xét xử vụ án hành chính, bảo đảm nguyên tắc xem xét toàn diện, đầy đủ, tránh bỏ sót những khía cạnh liên quan đến diễn biến khách quan của vụ việc. Đồng thời, án lệ này cũng đặt ra nhiều vấn đề cần làm sáng tỏ trong khoa học pháp lý và trong thực tiễn xét xử, đó là về giá trị của thời hiệu khởi kiện vụ án hành chính, về yêu cầu của việc đánh giá bản chất vụ việc hành chính để có những đánh giá khách quan, hợp lý về vụ việc, từ đó có những phán quyết đúng đắn, khách quan trong quá trình xét xử vụ án hành chính.

Từ khóa: án lệ hành chính, án lệ hành chính số 63/2023/AL, quyết định hành chính liên quan, đối tượng khởi kiện vụ án hành chính, thời hiệu khởi kiện vụ án hành chính, nguyên tắc khách quan toàn diện

Abstract

Administrative precedent No. 63/2023/AL is one of the precedents that has contributed to supplementing and compensating for current administrative procedural regulations regarding the examination of relevant documents in the adjudication of administrative cases, ensuring the principle of comprehensive and thorough consideration, and avoiding the omission of aspects related to the objective developments of the case. This precedent also raises many issues that need clarification in legal science and in adjudication practice, namely the value of the statute of limitations for filing administrative lawsuits, and the requirement to assess the nature of the administrative case instead of the usual application process to obtain objective and reasonable assessments of the case, thereby leading to correct and objective judgments in the adjudication of administrative cases.

Keywords: administrative case law, administrative case law No. 63/2023/AL, related administrative decisions, subjects of administrative lawsuits, statute of limitations for administrative lawsuits, principle of objectivity and comprehensiveness

DOI: <https://doi.org/10.70236/khplvn.727>

Ngày nhận bài: 05/01/2026

Ngày duyệt đăng: 15/05/2026

1. Khái quát về Án lệ số 63/2023/AL về xem xét quyết định hành chính có liên quan đến hành vi hành chính bị khiếu kiện

Án lệ số 63/2023/AL được Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao thông qua vào các ngày 01, 02, 03/02/2023 và được công bố theo Quyết định số 39/QĐ-CA ngày 24/02/2023 của Chánh án Tòa án nhân dân tối cao.

Nguồn án lệ: Quyết định giám đốc thẩm số 04/2018/HC-GĐT ngày 23/10/2018 của Ủy ban Thẩm phán Tòa án nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng về vụ án hành chính “Khiếu kiện quyết định hành chính, hành vi hành chính về việc cưỡng chế tháo dỡ công trình vi phạm trật tự đô thị và yêu cầu bồi thường do hành vi cưỡng chế gây ra” giữa người khởi kiện là ông Lê Hữu T, bà Lê Thị Ngọc L với người bị kiện là Chủ tịch Ủy ban nhân dân phường A. Nội dung án lệ: “Do hành vi cưỡng chế xuất phát từ quyết định cưỡng chế và có mối liên hệ với nhau nên trong quá trình giải quyết yêu cầu khởi kiện đối với hành vi cưỡng chế, Hội đồng xét xử có quyền xem xét tính hợp

pháp của quyết định cưỡng chế nêu trên và các quyết định hành chính khác có liên quan đến hành vi hành chính bị khiếu kiện mà không phụ thuộc các quyết định này còn hay hết thời hiệu khởi kiện nhằm đảm bảo vụ án được giải quyết toàn diện, triệt để, đúng pháp luật”.

Từ nội dung vụ án và án lệ, có thể thấy có hai đối tượng chính được đề cập, là quyết định cưỡng chế (Quyết định số 02/QĐ-UBND của Chủ tịch UBND phường) và hành vi cưỡng chế được thực hiện trên cơ sở quyết định cưỡng chế. đương sự đã khởi kiện Quyết định cưỡng chế và hành vi cưỡng chế; tuy nhiên, Tòa án xét xử sơ thẩm đã đình chỉ vụ án vì thời hiệu khởi kiện đối với quyết định cưỡng chế hành chính đã hết; Tòa án xét xử phúc thẩm cũng đã xử lý theo hướng giữ nguyên quyết định đình chỉ vụ án của Tòa án xét xử sơ thẩm. Vụ việc sau đó được Chánh án Tòa án nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng kháng nghị giám đốc thẩm theo hướng hủy Quyết định giải quyết việc kháng cáo số 02/2015/QĐPT-HC ngày 23/7/2015 của Tòa án nhân dân tỉnh Thừa Thiên Huế và hủy Quyết định đình chỉ giải quyết vụ án hành chính số 04/2015/QĐST-HC ngày 21/5/2015 của Tòa án nhân dân thành phố Huế, buộc Tòa án nhân dân thành phố Huế thụ lý, giải quyết đối với yêu cầu khởi kiện của ông Lê Hữu T, bà Lê Thị Ngọc L đề nghị buộc Chủ tịch Ủy ban nhân dân phường A phải bồi thường thiệt hại do thực hiện hành vi cưỡng chế trái pháp luật gây ra. Ủy ban Thẩm phán Tòa án nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng chấp nhận kháng nghị của Chánh án Tòa án nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng.

2. Những đóng góp quan trọng của Án lệ hành chính số 63/2023/AL với pháp luật tố tụng hành chính

Về giá trị pháp lý, Án lệ 63/2023 không chỉ có đề cập việc xem xét các quyết định hành chính đã hết thời hiệu khởi kiện có liên quan đến hành vi hành chính mà còn nêu ra giải pháp pháp lý là Tòa án phải thụ lý đối tượng khởi kiện còn thời hiệu (khắc phục sai lầm trong cách thức xử lý của Tòa án cấp sơ thẩm và phúc thẩm) và phải xem xét đối với đối tượng liên quan dù đã hết thời hiệu.

Cụ thể, Án lệ số 63/2023/AL đã đưa ra phương án về việc xem xét các quyết định hành chính có liên quan đến hành vi hành chính bị khiếu kiện dù quyết định hành chính này đã hết thời hiệu khởi kiện. Điều này chưa được quy định chi tiết trong Luật Tố tụng hành chính năm 2015 và các văn bản có liên quan. Việc quy định không cụ thể của văn bản pháp luật tố tụng hành chính về “văn bản hành chính có liên quan” cộng với quy định của pháp luật tố tụng hành chính về một trong những điều kiện cần bảo đảm để tòa án thụ lý vụ án là quyết định hành chính, hành vi hành chính phải còn thời hiệu khởi kiện dẫn đến tòa án sơ thẩm và phúc thẩm đã đình chỉ giải quyết vụ án vì quyết định hành chính hết thời hiệu khởi kiện mà không xét đến tính chất liên quan giữa quyết định cưỡng chế và hành vi cưỡng chế.

Về tính chất, nội dung của án lệ này sẽ bổ sung và làm rõ hơn cho quy phạm cụ thể được quy định ở Điều 6 và Điều 191 Luật Tố tụng hành chính năm 2015 về các “văn bản hành chính có liên quan” cần được xem xét. Các văn bản hành chính liên quan được hiểu ở đây sẽ bao gồm các quyết định hành chính là cơ sở của hành vi hành chính đang bị khiếu kiện dù chúng đã hết thời hiệu khởi kiện. Trong trường hợp này, quyết định hành chính là cơ sở trực tiếp của hành vi cưỡng chế được tòa án thụ lý. Do đó, việc đánh giá tính hợp pháp của hành vi cưỡng chế nhất thiết phải căn cứ

vào quyết định cưỡng chế, vì mối quan hệ trực tiếp, không tách rời giữa chúng. Qua đó, Án lệ này đã bổ sung cho nguyên tắc chung trong xét xử vụ án hành chính được đặt ra như một yêu cầu mang tính quan điểm đối với TAND các cấp, đó là nguyên tắc về tính toàn diện, tính đầy đủ trong xem xét, giải quyết vụ án hành chính. Với án lệ này, các tòa án khi xem xét, giải quyết vụ án hành chính sẽ phải xem xét tổng thể các quyết định hành chính, hành vi hành chính có liên quan đến vụ việc dù nó còn thời hiệu khởi kiện hay không, chứ không chỉ xem xét các văn bản quy phạm pháp luật hay các quyết định hành chính, hành vi hành chính, quyết định giải quyết khiếu nại có liên quan còn thời hiệu khởi kiện.

Ngoài ra, và rất quan trọng, từ án lệ này, Hội đồng Thẩm phán Tòa án Nhân dân tối cao đã chỉ ra một vấn đề pháp lý cần được làm rõ và quán triệt ở tòa án nhân dân các cấp, đó là khẳng định và làm rõ hơn bản chất của thời hiệu khởi kiện, ý nghĩa và mục đích của thời hiệu khởi kiện trong tố tụng hành chính. Theo Điều 116 Luật Tố tụng hành chính năm 2015 và quan điểm chung thì thời hiệu khởi kiện vụ án hành chính đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính, quyết định kỷ luật buộc thôi việc là 01 năm, kể từ ngày cá nhân, tổ chức “nhận được hoặc biết được quyết định hành chính, hành vi hành chính”. Đây là quy định mang tính bắt buộc, nhằm đảm bảo tính kịp thời trong việc giải quyết tranh chấp hành chính, đồng thời tránh tình trạng kéo dài, gây ảnh hưởng đến sự ổn định của quan hệ pháp luật.¹ Khi hết thời hiệu khởi kiện, tòa án sẽ đình chỉ giải quyết vụ án. Như vậy, thời hiệu khởi kiện vụ án hành chính là khoảng thời hạn để thực hiện quyền yêu cầu xem xét của người khởi kiện, khi cá nhân, tổ chức thực hiện quyền khởi kiện sẽ làm phát sinh nghĩa vụ xét xử của tòa án. Theo đó, một quyết định hành chính, hành vi hành chính hết thời hiệu khởi kiện, dẫn đến việc nó không còn là đối tượng khởi kiện, còn việc hết thời hiệu khởi kiện không loại trừ nghĩa vụ phải xem xét, đánh giá của tòa án đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính đó với vai trò là một văn bản, quyết định hành chính có liên quan đến đối tượng khởi kiện.

Không những thế, hàm ý của án lệ này không chỉ bổ sung, làm rõ hơn quy định của Luật Tố tụng hành chính năm 2015 khi xem xét, đánh giá toàn diện các hành vi hành chính bị kiện, mà còn nhấn mạnh Tòa án cần xem xét kỹ lưỡng toàn bộ hành động hành chính và xem xét cách thức dẫn đến toàn bộ hành động đó. Khi một Quyết định cưỡng chế hết thời hiệu khởi kiện thì không đương nhiên dẫn đến hành vi cưỡng chế được thực hiện trên cơ sở của Quyết định cưỡng chế đó cũng hết thời hiệu khởi kiện, vì mức độ, thời điểm tác động của hai đối tượng này là khác nhau. Tòa án chỉ được cho rằng hành động hành chính là không hợp pháp nếu hành động đó dựa trên các văn bản hoàn toàn không liên quan, và cần xem xét đến bản chất của quyết định quản lý, sự gắn kết nhưng không đồng nhất của quyết định cưỡng chế và hành vi cưỡng chế.

Hàm ý này của Án lệ 63 có sự tương đồng nhất định với các nguyên tắc công bằng trong một số án lệ hành chính nổi tiếng ở Ấn Độ. Ví dụ, trong vụ án *Dellhi Development Authority v. Uee Electricals Engg. (P) Ltd.* (2004), Tòa án Tối cao đã phán quyết rằng tính bất hợp pháp, phi lý và sai phạm về thủ tục là căn cứ để xem xét lại hành vi hành chính bằng thủ tục tư pháp. Tòa án cho rằng hành động hành chính là không hợp lý nếu hành

¹ Phạm Minh Đồ, “Thời hiệu khởi kiện vụ án hành chính của Trần Văn B đã hết theo quy định tại Điều 116 Luật Tố tụng hành chính năm 2015”, *Tạp chí Tòa án nhân dân điện tử*, 2025, <https://tapchitoaan.vn/thoi-hieu-khoi-kiem-vu-an-hanh-chinh-cua-tran-van-b-da-het-theo-quy-dinh-tai-dieu-116-luat-to-tung-hanh-chinh-nam-201513207.html>, truy cập ngày 20/4/2026.

động đó dựa trên tài liệu hoàn toàn không liên quan hoặc nếu hành động đó là phi lý.² Các tòa án Ấn Độ đã công nhận các nguyên tắc công lý tự nhiên, tức là nguyên tắc xét xử công bằng và nguyên tắc chống thiên vị, như một điều kiện tiên quyết cho việc xét xử hành chính. Hệ thống tư pháp Ấn Độ cũng đã mở rộng phạm vi của các nguyên tắc này bằng cách yêu cầu các cơ quan có thẩm quyền phải chịu trách nhiệm và giải trình nhiều hơn về hành động của mình ngay cả với những quyết định hành chính đã không còn thời hiệu để khởi kiện.³ Quan điểm này hoàn toàn có thể được phát huy trong xét xử hành chính ở Việt Nam từ tinh thần của Án lệ số 63, cũng như từ tinh thần của Điều 102 Hiến pháp Việt Nam năm 2013.

3. Những vấn đề đặt ra từ Án lệ số 63/2023/AL

Thứ nhất, khi đối tượng khởi kiện là hành vi hành chính thì quyết định hành chính là cơ sở pháp lý cho hành vi hành chính được xem xét dựa trên cơ sở lý luận, pháp lý nào?

Theo Điều 6 Luật Tố tụng hành chính năm 2015, “trong quá trình giải quyết vụ án hành chính, Tòa án có quyền xem xét về tính hợp pháp của văn bản hành chính, hành vi hành chính có liên quan đến quyết định hành chính, hành vi hành chính bị kiện và kiến nghị cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền xem xét lại văn bản hành chính, hành vi hành chính đó và trả lời kết quả cho Tòa án theo quy định của Luật này và quy định khác của pháp luật có liên quan.” Như vậy, hành vi cưỡng chế là đối tượng bị kiện và quyết định hành chính là cơ sở pháp lý trực tiếp của hành vi hành chính là văn bản hành chính có liên quan trực tiếp trong trường hợp này. Tính hợp pháp của quyết định cưỡng chế là căn cứ đầu tiên để tòa án đưa ra phán quyết hành vi cưỡng chế được thực hiện có hợp pháp không. Đây là mối quan hệ trực tiếp giữa quyết định cưỡng chế và hành vi cưỡng chế, nên việc đánh giá tính hợp pháp của hành vi cưỡng chế phải dựa trên việc xem xét tính hợp pháp của quyết định cưỡng chế mang tính bắt buộc và là hoạt động đánh giá pháp luật thông thường của chủ thể áp dụng pháp luật hay chủ thể đánh giá áp dụng pháp luật.

Hành vi cưỡng chế là hành vi hành chính, nhưng việc thực hiện phải trên cơ sở một Quyết định cưỡng chế do người có thẩm quyền ban hành. Do đó, cơ sở pháp lý của hành vi cưỡng chế, ngoài văn bản quy phạm pháp luật (trong trường hợp này là Luật Xử lý vi phạm hành chính), còn gồm văn bản áp dụng quy phạm pháp luật (là Quyết định cưỡng chế số 02/QĐ-UBND về việc cưỡng chế tháo dỡ công trình vi phạm trật tự đô thị của Ủy ban nhân dân phường A). Việc xem xét tính hợp pháp của hành vi cưỡng chế không chỉ căn cứ vào văn bản quy phạm mà còn căn cứ vào Quyết định cưỡng chế. Trong trường hợp Quyết định cưỡng chế không hợp pháp, thì ngay lập tức hành vi cưỡng chế được xác định là không hợp pháp. Nếu Quyết định cưỡng chế hợp pháp thì cần xem xét tính hợp pháp trong từng hành vi cưỡng chế cụ thể để xác định tính hợp pháp của hành vi cưỡng chế.

Trong quản lý nhà nước, các hành vi hành chính được thực hiện gồm hai nhóm, nhóm thứ nhất là các hành vi hành chính trực tiếp, không cần ban hành quyết định áp

2 S. Rajendra Babu Arijit Pasayat G.P Mathur, JJ. (2004), *Delhi Development Authority And Another v. Uee Electricals Engg. (P) Ltd. And Another*, Supreme court of India, <https://www.casemine.com/commentary/in/separation-of-legal-entities-dda-v.-uee-electricals-establishes-precedent-on-tender-award-criteria/view>, truy cập ngày 20/4/2026.

3 Prashant Saurabh, “The judicial review of administrative action: An analysis”, *Indian Journal of Integrated Research in Law*, Vol. 02(3), 2022, tr. 1-13, <https://ijirl.com/wp-content/uploads/2022/05/the-judicial-review-of-administrative-action-an-analysis-pdf>

dụng, ví dụ như hành vi hành chính áp giải người vi phạm hành chính, với loại này, hành vi hành chính là hoạt động áp dụng pháp luật trực tiếp, không qua giai đoạn ban hành quyết định áp dụng, nên cơ sở pháp lý của hành vi hành chính này là các văn bản quy phạm pháp luật. Khi xem xét hành vi hành chính loại này, tòa án chủ yếu tập trung vào tính hợp pháp của hành vi cưỡng chế so với văn bản quy phạm pháp luật là cơ sở pháp lý của hành vi. Loại thứ hai là hành vi hành chính chỉ được thực hiện trên cơ sở các quyết định áp dụng pháp luật. Với hành vi cưỡng chế là hành vi hành chính chỉ được thực hiện trên cơ sở một quyết định cưỡng chế hành chính, nên việc xem xét cả quyết định cưỡng chế hành chính là căn cứ pháp lý trực tiếp của hành vi cưỡng chế là bắt buộc. Vì thế, nội dung này của án lệ chỉ là sự “nhắc lại” cơ chế xem xét, đánh giá tính hợp pháp của một hành vi hành chính theo pháp luật hành chính. Người xem xét, đánh giá tính hợp pháp của việc thực hiện hành vi hành chính cụ thể phải nắm được bản chất của quản lý nhà nước nói chung và của từng vụ việc nói riêng để có đánh giá đúng đắn về vụ việc.

Việc xem xét toàn diện vụ việc trong xét xử vụ án hành chính từ rất sớm đã trở thành yêu cầu cốt lõi. Xem xét toàn diện có nghĩa là Tòa án không chỉ xem xét các yếu tố liên quan mà còn chỉ ra các yếu tố không liên quan và tập trung chính vào bản chất hoặc giá trị của các hành vi hành chính. Từ sự mở rộng phạm vi xem xét để đạt được tính toàn diện, không bỏ sót, Tòa án ở nhiều nước như Úc, Canada, Anh... có thẩm quyền xem xét được cho là “không có khía cạnh nào của việc thực hiện các quyền hành chính theo luật định lại không thuộc phạm vi xem xét của tòa án.”⁴ Điều này do đó, đã củng cố thêm quan điểm: việc xem xét lại quyết định hành chính, hành vi hành chính của tòa án là vũ khí mạnh nhất trong tay ngành tư pháp để duy trì pháp quyền, cũng đồng thời là thước đo và bản chất của Nhà nước pháp quyền.⁵

Thứ hai, về việc xác định “các quyết định hành chính có liên quan” được nêu trong nội dung Án lệ là những quyết định hành chính nào. Với tình huống vụ việc, việc xem xét các quyết định hành chính, các văn bản có liên quan là cần thiết để đánh giá toàn diện, đầy đủ, theo đúng diễn biến logic của vụ việc. Đó là yêu cầu mang tính nguyên tắc trong xem xét, xét xử các vụ án nói chung và vụ án hành chính nói riêng. Về việc xem xét các văn bản, quyết định có liên quan, Điều 6 Luật Tố tụng hành chính năm 2015 quy định: “Trong quá trình giải quyết vụ án hành chính, Tòa án có quyền xem xét về tính hợp pháp của văn bản hành chính, hành vi hành chính có liên quan đến quyết định hành chính, hành vi hành chính bị kiện và kiến nghị cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền xem xét lại văn bản hành chính, hành vi hành chính đó và trả lời kết quả cho Tòa án theo quy định của Luật này và quy định khác của pháp luật có liên quan”. Thêm vào đó, Điều 191 Luật Tố tụng hành chính năm 2015 quy định thẩm quyền của Hội đồng xét xử: “3. Khi nghị án, Hội đồng xét xử chỉ được căn cứ vào tài liệu, chứng cứ đã được kiểm tra, xem xét tại phiên tòa, kết quả tranh tụng tại phiên tòa, ý kiến của Kiểm sát viên, các quy định của pháp luật và nghiên cứu, áp dụng án lệ hành chính (nếu có) liên quan để quyết định về các vấn đề sau đây: ...đ) Tính hợp pháp và có căn cứ của văn bản hành chính có liên quan (nếu có).”

4 Chris Wheeler, “Judicial review of administrative action: An administrative decision-maker’s perspective”, *AIAL Forum*, Vol. 78, 2017, https://www.researchgate.net/publication/317058446_judicial_review_of_administrative_action_an_administrative_decision-maker's_perspective

5 Như trên.

Tuy nhiên, nội dung án lệ lại khẳng định rõ là việc xem xét các văn bản có liên quan chỉ đặt ra đối với “quyết định hành chính” chứ không phải là “văn bản hành chính” như Điều 6 Luật Tổ tụng hành chính năm 2015 quy định. Như vậy, so với đối tượng khuyến nghị mở rộng xem xét của Luật Tổ tụng hành chính là các văn bản hành chính có liên quan nói chung, án lệ này xác định đối tượng mở rộng xem xét hẹp hơn quy định của Luật Tổ tụng hành chính, chỉ nói đến quyết định hành chính – một loại văn bản hành chính. Theo Nghị định 30/2020/NĐ-CP ngày 05/3/2020 của Chính phủ thì “Văn bản hành chính là văn bản hình thành trong quá trình chỉ đạo, điều hành, giải quyết công việc của các cơ quan, tổ chức”. Như vậy, đây có được hiểu là sự xác định lại về đối tượng mở rộng xem xét là “các quyết định hành chính có liên quan” trong xét xử vụ án hành chính của Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân Tối cao là một lệ của tòa án tối cao đặt ra cho các tòa án địa phương trong việc xem xét các văn bản có liên quan theo tinh thần của Luật Tổ tụng hành chính nên được hiểu ở phạm vi hẹp đó là “các quyết định hành chính”?

Ở đây, có sự không thống nhất trong quy định của Luật Tổ tụng hành chính năm 2015 và hướng dẫn của Tòa án nhân dân tối cao về vấn đề này. Theo đó, theo tinh thần chung và phù hợp với các lý lẽ thông thường trong quản lý nhà nước, việc ban hành một quyết định hành chính dưới hình thức quyết định hay hình thức khác là phổ biến, không phải là quyết định nhưng bản chất chính là quyết định, và chúng cũng được TANDTC hướng dẫn là được khởi kiện như một quyết định hành chính.⁶ Do đó, án lệ này cần được xem là “lệ” áp dụng cho các văn bản hành chính nói chung, có bản chất như một quyết định hành chính chứ không chỉ áp dụng tương tự cho chỉ mỗi văn bản có tên gọi là “quyết định” hành chính

Về tính liên quan của quyết định hành chính đến đối tượng khởi kiện, trong Án lệ này, Quyết định cưỡng chế hành chính có liên quan trực tiếp và không tách rời với hành vi hành chính, là cơ sở trực tiếp của hành vi cưỡng chế. Vì thế, việc coi Quyết định cưỡng chế thuộc nhóm văn bản “có liên quan” thực chất là không xác đáng và tương xứng với vị trí của Quyết định cưỡng chế, vì về bản chất nó thuộc về cơ chế cưỡng chế, thuộc về thủ tục cưỡng chế hành chính, không có nó thì hành vi cưỡng chế hành chính không có cơ sở để thực hiện.

Với án lệ này, có thể áp dụng tương tự cho các quyết định hành chính khác chứ không chỉ có Quyết định cưỡng chế hành chính hết thời hiệu khởi kiện. Ví dụ, có thể vận dụng án lệ này trong xem xét tương tự đối với quyết định tạm giữ người và hành vi tạm giữ người; quyết định tịch thu và hành vi tịch thu tang vật... trong xử lý hành chính nói chung.

Thứ ba, “các quyết định hành chính có liên quan” đến đối tượng khởi kiện phải được tòa án xem xét ngay cả trong trường hợp chúng hết thời hiệu khởi kiện.

Trong án lệ này, cả quyết định hành chính và hành vi hành chính được thực hiện trên cơ sở quyết định hành chính đều bị khởi kiện, tuy nhiên, quyết định hành chính đã hết thời hiệu khởi kiện nên tòa án không thụ lý và không xem xét để đánh giá tính

6 Điều 2 Nghị quyết 05/2025/NQ-HĐTP hướng dẫn 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 được áp dụng một lần đối với một hoặc một số đối tượng cụ thể về một vấn đề cụ thể trong hoạt động quản lý hành chính mà người khởi kiện cho rằng quyền, lợi ích hợp pháp của mình bị xâm phạm.

hợp pháp của nó với tư cách là đối tượng khởi kiện, nhưng hành vi cưỡng chế được thực hiện sau khi có quyết định cưỡng chế vẫn còn thời hiệu nên tòa án phải thụ lý xem xét tính hợp pháp của hành vi này.

Tuy nhiên, hành vi cưỡng chế được thực hiện trên cơ sở của quyết định cưỡng chế nên việc xem xét tính hợp pháp của hành vi cưỡng chế sẽ không tách rời với việc xem xét tính hợp pháp của quyết định cưỡng chế, do đó, tòa án sơ thẩm và tòa án xét xử phúc thẩm vụ việc này đã ra quyết định đình chỉ giải quyết vụ án vì lý do quyết định hành chính hết thời hiệu khởi kiện là do mối liên hệ không tách rời của quyết định cưỡng chế và hành vi cưỡng chế. Tuy nhiên, khi đánh giá lại về tính tác động trực tiếp của quyết định cưỡng chế và hành vi cưỡng chế thì rõ ràng, các quyết định cưỡng chế nếu chưa được thi hành thì quyền, lợi ích hợp pháp của cá nhân, tổ chức vẫn chưa bị tác động, do đó, về bản chất, các quyết định cưỡng chế vốn không có tính xâm hại đến quyền và lợi ích của cá nhân, tổ chức nếu không được thực hiện trên thực tế bằng hành vi cưỡng chế. Vì thế, người khởi kiện chỉ cần khởi kiện hành vi cưỡng chế là đủ, và khi đó, tòa án buộc phải xem xét tính hợp pháp của quyết định cưỡng chế với tư cách là văn bản hành chính có liên quan. Với tư cách văn bản hành chính có liên quan thì việc xem xét, đánh giá là bắt buộc, và không liên quan đến việc chứng có còn thời hiệu khởi kiện hay không.

Việc các tòa án không xem xét hành vi hành chính vì lý do quyết định hành chính là cơ sở pháp lý trực tiếp của hành vi đã quá thời hiệu khởi kiện là cách áp dụng pháp luật tố tụng hành chính khá cứng nhắc, chưa thể hiện tinh thần của thời hiệu khởi kiện, cũng như chưa đánh giá vụ việc hành chính đúng với bản chất. Do đó, đây không phải vấn đề khoảng trống pháp luật mà là do vấn đề chuyên môn, tính chủ động, sự sáng tạo cần thiết trong xét xử hành chính của các thẩm phán. Các thẩm phán cần nhận thức được tính cơ bản, tính nguyên tắc của việc xem xét toàn diện một vụ việc khi xét xử hành chính như một kỹ năng hành nghề tư pháp. ●

Tài liệu tham khảo

- [1] Phạm Minh Đô, “Thời hiệu khởi kiện vụ án hành chính của Trần Văn B đã hết theo quy định tại Điều 116 Luật Tố tụng hành chính năm 2015”, *Tạp chí Tòa án nhân dân điện tử*, 2025 [trans: Phạm Minh Đô, “The statute of limitations for Mr. Tran Van B’s administrative lawsuit has expired under Article 116 of the 2015 Law on Administrative Procedures”, *The People’s Court Journal*, 2025]
- [2] S. Rajendra Babu Arijit Pasayat G.P Mathur, JJ, *Delhi Development Authority And Another v. Uee Electricals Engg. (P) Ltd. And Another*, Supreme court of India, 2004
- [3] Prashant Saurabh, “The judicial review of administrative action: An analysis”, *Indian Journal of Integrated Research in Law*, Vol. 02(3), 2022
- [4] Chris Wheeler, *Judicial review of administrative action: An administrative decision-maker’s perspective*, Vol. 78, *AIAL Forum*, 2017