

## MỘT SỐ KIẾN NGHỊ NHẪM HOÀN THIỆN CÁC QUY ĐỊNH VỀ KIỂM SÁT THI HÀNH ÁN HÀNH CHÍNH

*LÊ VIỆT SƠN\**

*Ngày nhận bài: 24/08/2020*

*Ngày phản biện: 10/09/2020*

*Ngày đăng bài: 31/12/2020*

### **Tóm tắt:**

Bài viết phân tích, đánh giá những quy định về nội dung kiểm sát thi hành án hành chính (THAHC) theo Luật Tổ chức Viện kiểm sát nhân dân năm 2014 (Luật Tổ chức VKSND năm 2014), Luật Tổ tụng hành chính năm 2015 (Luật TTHC năm 2015) và theo Quy chế công tác kiểm sát thi hành án dân sự (THADS) và THAHC được ban hành kèm theo Quyết định số 810/QĐ-VKSTC ngày 20/12/2016 của Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao; trên cơ sở đó, chỉ ra những điểm hạn chế của các quy định này và đưa ra các giải pháp để hoàn thiện.

### **Từ khóa:**

Tổ tụng hành chính, nội dung kiểm sát, thi hành án hành chính.

### **Abstract:**

The article analyzes and evaluates the regulations on the content of the administrative judgment execution supervision according to the 2014 Law on Organization of the People's Procuracy, the 2015 Law on Administrative Procedures and according to the Regulation on the supervision of civil judgment execution and enforcement of administrative judgments issued together with Decision No. 810/QĐ-VKSTC dated December 20, 2016 of the Chairman of the Supreme People's Procuracy; On that basis, points out the shortcomings of these regulations and provide solutions for improvement.

### **Keywords:**

Administrative proceedings, control contents, administrative execution.

Kiểm sát THAHC có ý nghĩa rất quan trọng đối với quá trình giải quyết vụ án hành chính nói chung và đối với hoạt động THAHC nói riêng. Thông qua việc thực hiện hoạt động này, Kiểm sát viên sẽ kịp thời phát hiện những hành vi vi phạm pháp luật của các cơ quan, tổ chức và cá nhân có liên quan trong quá trình THAHC để đưa ra những yêu cầu, kiến nghị người có thẩm quyền xử lý hoặc khắc phục các hành vi vi phạm nhằm bảo đảm cho các bản án, quyết định đã có hiệu lực pháp luật của Tòa án được thi hành nghiêm minh. Chính vì tầm quan trọng như trên, Luật Tổ chức VKSND năm 2014 và Luật TTHC năm 2015 đã có những

---

\* ThS, Phó Trưởng Bộ môn phụ trách Bộ môn Luật Tổ tụng hành chính, Khoa Luật hành chính - Nhà nước, Trường Đại học Luật TP. Hồ Chí Minh; Email: vietsonel@yahoo.com.

quy định điều chỉnh về vấn đề này. Trong đó, đáng chú ý là ngày 20/12/2016, Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao ra Quyết định số 810/QĐ-VKSTC về việc ban hành Quy chế công tác kiểm sát THADS và THAHC (sau đây gọi tắt là Quy chế). Đây là những căn cứ quan trọng giúp Kiểm sát viên thực hiện được nhiệm vụ, công vụ được giao một thuận lợi, đúng đắn và khách quan trong việc kiểm sát THAHC.

### **1. Những quy định về nội dung kiểm sát thi hành án hành chính**

Điều 28 Luật Tổ chức VKSND 2014 quy định Viện kiểm sát nhân dân khi kiểm sát THADS, THAHC có nhiệm vụ, quyền hạn sau: kiểm sát việc cấp, chuyển giao, giải thích, đính chính bản án, quyết định của Tòa án; trực tiếp kiểm sát việc thi hành án của cơ quan THADS cùng cấp và cấp dưới, Chấp hành viên, cơ quan, tổ chức và cá nhân có liên quan; kiểm sát hồ sơ về thi hành án; tham gia phiên họp, phát biểu quan điểm của Viện kiểm sát nhân dân về việc xét miễn, giảm nghĩa vụ thi hành án đối với khoản thu nộp ngân sách nhà nước; kiểm sát hoạt động của cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan trong việc thi hành án. Trong khi đó, Luật TTHC năm 2015 không dành một điều khoản riêng để quy định về nội dung kiểm sát THAHC mà được quy định lồng ghép chung tại Điều 315 về kiểm sát THAHC, cụ thể như sau: “*Viện kiểm sát kiểm sát việc tuân theo pháp luật của đương sự, cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan đến việc thi hành bản án, quyết định của Tòa án bảo đảm việc thi hành bản án, quyết định kịp thời, đầy đủ, đúng pháp luật. Viện kiểm sát có quyền kiến nghị với cơ quan, tổ chức, cá nhân có nghĩa vụ thi hành án hành chính và cơ quan, tổ chức cấp trên trực tiếp của cơ quan, tổ chức phải chấp hành bản án, quyết định của Tòa án để có biện pháp tổ chức thi hành nghiêm chỉnh bản án, quyết định của Tòa án*”. Theo quy định trên của Luật TTHC năm 2015, nội dung kiểm sát trong THAHC bao gồm kiểm sát tất cả các trình tự, thủ tục liên quan đến việc thi hành bản án, quyết định đã có hiệu lực pháp luật của Tòa án.

Tại Chương II của Quy chế đã có những hướng dẫn cụ thể về nội dung kiểm sát THAHC, bao gồm: kiểm sát việc cấp, chuyển giao bản án, quyết định; giải thích, đính chính, sửa chữa, bổ sung; giải quyết yêu cầu, kiến nghị đối với bản án, quyết định của Tòa án; kiểm sát việc ra quyết định thi hành án, yêu cầu, đôn đốc thi hành bản án, quyết định hành chính; kiểm sát việc thi hành các biện pháp khẩn cấp tạm thời của Tòa án; kiểm sát việc thi hành bản án, quyết định của Tòa án về vụ án hành chính...

#### ***1.1. Kiểm sát việc cấp, chuyển giao bản án, quyết định; giải thích, đính chính, sửa chữa, bổ sung; giải quyết yêu cầu, kiến nghị đối với bản án, quyết định của Tòa án***

Điều 5 của Quy chế quy định về kiểm sát việc cấp, chuyển giao bản án, quyết định; giải thích, đính chính, sửa chữa, bổ sung; giải quyết yêu cầu, kiến nghị đối với bản án, quyết định của Tòa án. Theo đó, Kiểm sát viên kiểm sát các nội dung sau: kiểm sát việc cấp, chuyển giao bản án, quyết định của Tòa án; kiểm sát việc giải thích, đính chính, sửa chữa, bổ sung bản án,

quyết định của Tòa án; kiểm sát việc giải quyết yêu cầu, kiến nghị đối với bản án, quyết định của Tòa án.

- Đối với kiểm sát việc cấp, chuyển giao bản án, quyết định của Tòa án: Khoản 1 Điều 5 của Quy chế quy định rất rõ là kiểm sát việc cấp, chuyển giao đối với các bản án, quyết định được quy định tại các Điều 75, 196, 197, 244, 264, 279 và 286 Luật TTHC năm 2015. Căn cứ vào các điều luật này thì bản án, quyết định được kiểm sát việc cấp, chuyển giao bao gồm: quyết định áp dụng, thay đổi, hủy bỏ biện pháp khẩn cấp tạm thời; bản án của Tòa án cấp sơ thẩm; bản án, quyết định của Tòa phúc thẩm; quyết định kháng nghị giám đốc thẩm; quyết định giám đốc thẩm; quyết định tái thẩm. Với việc quy định rất rõ ràng của Quy chế đã tạo điều kiện thuận lợi cho Kiểm sát viên nắm rõ được những bản án, quyết định nào của Tòa án cần được kiểm sát việc cấp, chuyển giao tránh trường hợp bỏ sót hoặc nhầm lẫn đối tượng gây ảnh hưởng đến quyền và lợi ích hợp pháp của đương sự. Nội dung kiểm sát của Kiểm sát viên bao gồm việc kiểm sát việc cấp chuyển giao có được thực hiện đầy đủ, đúng thời hạn, đúng đối tượng theo quy định của Luật TTHC năm 2015 hay không, cụ thể:

+ Đối với quyết định áp dụng, thay đổi, hủy bỏ biện pháp khẩn cấp tạm thời thì Kiểm sát viên kiểm sát Tòa án có cấp hoặc gửi ngay quyết định cho đầy đủ các đối tượng là đương sự, Viện kiểm sát cùng cấp và cơ quan THADS cùng cấp theo quy định tại Điều 75 Luật TTHC năm 2015.

+ Đối với bản án của Tòa án cấp sơ thẩm, Kiểm sát viên kiểm sát các nội dung: Tòa án phải cấp, gửi bản án cho các đương sự và Viện kiểm sát cùng cấp trong thời hạn 07 ngày kể từ ngày tuyên án. Trong thời hạn 30 ngày kể từ ngày hết thời hạn kháng cáo, kháng nghị mà không có kháng cáo, kháng nghị, Tòa án cấp, gửi bản án đã có hiệu lực pháp luật cho đương sự, Viện kiểm sát cùng cấp, cơ quan THADS cùng cấp, cơ quan cấp trên trực tiếp của người bị kiện.

+ Đối với bản án của Tòa án cấp phúc thẩm, Kiểm sát viên sẽ kiểm sát Tòa án cấp phúc thẩm phải gửi bản án, quyết định phúc thẩm cho các đương sự, Viện kiểm sát và Tòa án đã giải quyết vụ án ở cấp sơ thẩm, Viện kiểm sát cùng cấp, cơ quan THADS có thẩm quyền và cơ quan cấp trên trực tiếp của người bị kiện trong thời hạn 30 ngày kể từ ngày ra bản án, quyết định phúc thẩm.

+ Đối với quyết định kháng nghị theo thủ tục giám đốc thẩm, tái thẩm phải được gửi ngay cho Tòa án đã ra bản án, quyết định đã có hiệu lực pháp luật bị kháng nghị, đương sự, cơ quan THADS có thẩm quyền và những người khác có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan đến nội dung kháng nghị. Trường hợp Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao hoặc Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân cấp cao kháng nghị thì quyết định kháng nghị phải được gửi ngay cho Tòa án có thẩm quyền giám đốc thẩm.

+ Đối với quyết định giám đốc thẩm, tái thẩm: trong thời hạn 05 ngày làm việc kể từ ngày ra quyết định, Hội đồng xét xử giám đốc thẩm phải gửi quyết định giám đốc thẩm cho

các cơ quan, tổ chức, cá nhân sau đây: 1. Đương sự; 2. Tòa án ra bản án, quyết định đã có hiệu lực pháp luật bị kháng nghị, bị hủy, bị sửa; 3. Viện kiểm sát cùng cấp và Viện kiểm sát có thẩm quyền kiểm sát thi hành án; 4. Cơ quan THADS có thẩm quyền; 5. Cơ quan cấp trên trực tiếp của người bị kiện. 6. Quyết định giám đốc thẩm được Tòa án cấp giám đốc thẩm công bố trên Cổng thông tin điện tử của Tòa án (nếu có), trừ quyết định của Tòa án có chứa thông tin quy định tại khoản 2 Điều 96 của Luật TTHC năm 2015.

- Đối với việc kiểm sát việc giải thích, đính chính, sửa chữa, bổ sung bản án, quyết định của Tòa án và kiểm sát việc giải quyết yêu cầu, kiến nghị đối với bản án, quyết định của Tòa án thì Kiểm sát viên xem Tòa án có thực hiện đúng theo quy định tại Điều 310 của Luật TTHC năm 2015 hay không. Cụ thể, Kiểm sát viên sẽ xem xét xem chủ thể yêu cầu giải thích bản án, chủ thể giải thích bản án, nội dung và căn cứ giải thích có được thực hiện đúng với quy định của pháp luật.

Một vấn đề đặt ra là trong quá trình kiểm sát việc cấp, chuyển giao bản án, quyết định; giải thích, đính chính, sửa chữa, bổ sung; giải quyết yêu cầu, kiến nghị đối với bản án, quyết định của Tòa án, Kiểm sát viên phát hiện vi phạm của Tòa án trong các hoạt động này thì sẽ xử lý như thế nào? Khoản 5 Điều 3 của Quy chế đã nêu rõ về cách thức xử lý của Kiểm sát viên trong trường hợp này là khi phát hiện vi phạm của Tòa án trong việc cấp, chuyển giao bản án, quyết định cho đương sự, Cơ quan THADS; vi phạm trong việc giải thích, đính chính, sửa chữa, bổ sung bản án, quyết định thì Viện kiểm sát nhân dân kiến nghị Tòa án thực hiện đầy đủ trách nhiệm theo quy định của pháp luật.

### ***1.2. Kiểm sát việc ra quyết định thi hành án, yêu cầu, đơn đốc thi hành bản án, quyết định hành chính***

Khoản 4 Điều 7 Quy chế quy định Viện kiểm sát nhân dân kiểm sát “*Việc Tòa án ra quyết định buộc THAHC, việc Cơ quan THADS đơn đốc thi hành bản án, quyết định của Tòa án về vụ án hành chính theo quy định tại Điều 312 Luật Tố tụng Hành chính năm 2015*”. Việc Tòa án ra quyết định buộc THAHC là quy định mới của Luật TTHC năm 2015 và được áp dụng trong trường hợp người có nghĩa vụ thi hành án đã không thi hành bản án, quyết định của Tòa án khi hết thời hạn thi hành tự nguyện theo quy định của pháp luật tố tụng hành chính. Mặc dù, Luật TTHC năm 2015 và Quy chế không chỉ rõ các nội dung cần kiểm sát khi Tòa án ra quyết định buộc THAHC nhưng căn cứ vào Điều 312 Luật TTHC năm 2015 thì những nội dung cần được kiểm sát là: kiểm sát thời hạn người được thi hành án làm đơn đề nghị Tòa án đã xét xử sơ thẩm ra quyết định buộc thi hành bản án, quyết định của Tòa án; thời hạn Tòa án đã xét xử sơ thẩm phải ra quyết định buộc THAHC; đối tượng được gửi quyết định buộc thi hành án... Trên cơ sở các nội dung kiểm sát này, Viện kiểm sát nhân dân nếu phát hiện ra các sai phạm sẽ thực hiện quyền yêu cầu hoặc kiến nghị các cá nhân, cơ quan, tổ

chức có liên quan đến việc THAHC thực hiện đúng quy định nhằm bảo đảm cho việc thi hành án được triển khai thực hiện đúng pháp luật.

Tuy nhiên, đối với nội dung kiểm sát việc Cơ quan THADS đôn đốc thi hành bản án, quyết định của Tòa án về vụ án hành chính mà Quy chế quy định là không phù hợp bởi lẽ Luật TTHC năm 2015 đã bỏ đi quy định Cơ quan THADS đôn đốc thi hành bản án, quyết định của Tòa án về vụ án hành chính mà thay vào đó chỉ có Thủ trưởng cơ quan cấp trên trực tiếp của người phải thi hành án có trách nhiệm kiểm tra, đôn đốc và xử lý trách nhiệm của người phải thi hành án theo quy định của pháp luật. Đối với cơ quan THADS chỉ có nhiệm vụ theo dõi THAHC<sup>1</sup>.

### ***1.3. Kiểm sát việc thi hành các biện pháp khẩn cấp tạm thời của Tòa án***

Biện pháp khẩn cấp tạm thời là biện pháp Tòa án quyết định áp dụng trong quá trình giải quyết vụ án hành chính nhằm giải quyết yêu cầu cấp bách của đương sự, bảo vệ chứng cứ, bảo toàn tình trạng hiện có tránh gây thiệt hại không thể khắc phục được, bảo đảm thi hành án<sup>2</sup>. Điều 68 Luật TTHC năm 2015 quy định có 3 biện pháp khẩn cấp, tạm thời gồm: tạm đình chỉ việc thi hành quyết định hành chính, quyết định kỷ luật buộc thôi việc, quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh; tạm dừng việc thực hiện hành vi hành chính; cấm hoặc buộc thực hiện hành vi nhất định. Như vậy, Viện Kiểm sát nhân dân khi kiểm sát thi hành các biện pháp khẩn cấp tạm thời của Tòa án là kiểm sát việc thi hành ba biện pháp trên.

Khoản 1 Điều 15 của Quy chế về kiểm sát việc thi hành các biện pháp khẩn cấp tạm thời của Tòa án có nội dung quy định: trong quá trình giải quyết vụ án hành chính, Tòa án có quyền tự mình hoặc theo yêu cầu của đương sự, người đại diện hợp pháp của đương sự hoặc của cơ quan, tổ chức khởi kiện vụ án để bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người khác áp dụng một hoặc nhiều biện pháp khẩn cấp tạm thời theo quy định tại Điều 68 Luật TTHC năm 2015. Khi kiểm sát các biện pháp này, Kiểm sát viên sẽ kiểm sát việc thực hiện thủ tục thi hành các biện pháp này cũng như kiểm sát việc thi hành quyết định thay đổi, áp dụng bổ sung biện pháp khẩn cấp tạm thời.

### ***1.4. Kiểm sát việc thi hành bản án, quyết định của Tòa án về vụ án hành chính***

Điều 23 của Quy chế chia kiểm sát việc thi hành bản án, quyết định của Tòa án về vụ án hành chính thành hai trường hợp: (i) Kiểm sát việc thi hành quyết định về phần tài sản trong bản án, quyết định của Tòa án về vụ án hành chính; (ii) Kiểm sát việc tuân theo pháp luật của đương sự, cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan đến việc thi hành bản án, quyết định của Tòa

---

<sup>1</sup> Lê Việt Sơn (2018), *Theo dõi thi hành án hành chính theo quy định của pháp luật tố tụng hành chính*, Tạp chí Tòa án nhân dân, số 23, tr. 28 - 30, 48.

<sup>2</sup> Học viện Tòa án (2016), *Tài liệu tập huấn nghiệp vụ giải quyết các vụ án hành chính*, Nxb. Công an nhân dân, tr.15.

án về vụ án hành chính theo quy định tại Điều 311 Luật TTHC năm 2015 (tạm gọi là kiểm sát việc tuân theo pháp luật trong việc thi hành bản án, quyết định của Tòa án về vụ án hành chính không liên quan đến tài sản). Việc phân tách nội dung kiểm sát theo Quy chế là hợp lý để bảo đảm tính đồng bộ với quy định của Luật TTHC năm 2015 vì Luật này đã chỉ rõ: quyết định về phần tài sản trong bản án, quyết định của Tòa án được thi hành theo quy định của pháp luật về THADS, còn đối với việc thi hành bản án, quyết định của Tòa án về vụ án hành chính không liên quan đến tài sản được thi hành theo Luật TTHC năm 2015.

Đối với trường hợp kiểm sát việc thi hành quyết định về phần tài sản trong bản án, quyết định của Tòa án về vụ án hành chính thì khi kiểm sát nội dung này, Viện kiểm sát nhân dân có nhiệm vụ, quyền hạn như kiểm sát việc thi hành bản án, quyết định dân sự quy định tại Điều 28 Luật tổ chức Viện kiểm sát nhân dân 2014. Trong khi đó, đối với trường hợp kiểm sát việc thi hành bản án, quyết định của Tòa án về vụ án hành chính mà không liên quan đến tài sản thì Kiểm sát viên kiểm sát trình tự, thủ tục thi hành án có được thực hiện đúng với quy định tại Điều 311 của Luật TTHC năm 2015 hay không. Bên cạnh đó, khoản 3 của Điều 23 của Quy chế cũng nêu rõ kiểm sát việc thi hành bản án, quyết định của Tòa án về vụ án hành chính còn bao gồm: kiểm sát việc Tòa án ra quyết định buộc thi hành bản án, quyết định của Tòa án về vụ án hành chính; quyết định đôn đốc THAHC của Cơ quan THADS và trách nhiệm kiểm tra, đôn đốc của Thủ trưởng cơ quan cấp trên trực tiếp của người phải thi hành án theo quy định tại Điều 312 Luật TTHC năm 2015. Khi kiểm sát việc thi hành bản án, quyết định của Tòa án về vụ án hành chính theo các nội dung tại khoản 2 và khoản 3 Điều 23 Quy chế, Viện kiểm sát nhân dân có nhiệm vụ, quyền hạn quy định tại Điều 315 Luật TTHC năm 2015.

### ***1.5. Kiểm sát việc xử lý vi phạm hành chính trong thi hành án hành chính***

Khoản 1 Điều 27 Quy chế khẳng định kiểm sát việc xử lý vi phạm hành chính trong THAHC theo quy định tại Điều 314 Luật TTHC năm 2015. Điều 314 Luật TTHC năm 2015 quy định về xử lý trách nhiệm trong THAHC như sau:

*1. Cơ quan, tổ chức, cá nhân phải thi hành án cố ý không chấp hành bản án, quyết định của Tòa án, quyết định buộc thi hành án của Tòa án thì tùy từng trường hợp mà bị xử lý kỷ luật, xử phạt vi phạm hành chính hoặc bị truy cứu trách nhiệm hình sự theo quy định của luật.*

*2. Người lợi dụng chức vụ, quyền hạn cố ý cản trở việc thi hành án thì tùy từng trường hợp mà bị xử lý kỷ luật, xử phạt vi phạm hành chính hoặc bị truy cứu trách nhiệm hình sự theo quy định của luật; nếu gây thiệt hại thì phải bồi thường theo quy định của pháp luật.*

Quy định trên cho thấy việc xử lý trách nhiệm trong THAHC gồm nhiều biện pháp xử lý khác nhau như: xử lý kỷ luật, xử phạt vi phạm hành chính, xử lý hình sự và phải bồi thường thiệt hại trong trường hợp gây ra thiệt hại trong quá trình THAHC. Tuy nhiên, quy định tại Điều 27 của Quy chế chỉ giới hạn việc điều chỉnh hoạt động kiểm sát việc xử phạt vi phạm hành chính trong THAHC mà không quy định về việc kiểm sát đối với các biện pháp xử lý khác.

Nội dung việc kiểm sát xử phạt hành chính trong THAHC được chỉ rõ tại khoản 2 Điều 27 của Quy chế bao gồm: kiểm sát về căn cứ xác định vi phạm, thẩm quyền và mức xử phạt; về giải quyết khiếu nại, tố cáo về xử lý vi phạm hành chính trong THAHC.

Ngoài các nội dung kiểm sát đã phân tích ở trên, Quy chế còn quy định các nội dung kiểm sát khác như: Kiểm sát việc tiếp nhận, từ chối yêu cầu thi hành án, kiểm sát việc chuyển giao quyền, nghĩa vụ thi hành án, Kiểm sát việc áp dụng biện pháp bảo đảm thi hành án, kiểm sát việc áp dụng các biện pháp cưỡng chế thi hành án, kiểm sát việc xét miễn, giảm nghĩa vụ thi hành án đối với khoản thu nộp ngân sách nhà nước... Tuy nhiên, các nội dung kiểm sát này chủ yếu được điều chỉnh để kiểm sát THADS nên chúng tôi không phân tích các nội dung này.

## **2. Một số bất cập từ các quy định về nội dung kiểm sát thi hành án hành chính và kiến nghị hoàn thiện**

*Thứ nhất, nội dung kiểm sát THAHC được quy định chung một quy chế với kiểm sát THADS là điều không phù hợp.* Quyết định số 810/QĐ-VKSTC về việc ban hành Quy chế công tác kiểm sát THADS và THAHC được áp dụng chung cho cả kiểm sát THAHC và THADS, chính vì vậy tại Chương II của Quy chế điều chỉnh cả nội dung kiểm sát THAHC và THADS. Với việc quy định như thế này dẫn đến bất cập là Kiểm sát viên gặp khó khăn trong việc xác định nội dung kiểm sát THAHC là bao gồm những nội dung nào vì phương thức xây dựng các điều trong Quy chế hiện nay rất khó để các Kiểm sát viên lựa chọn đúng quy phạm pháp luật để áp dụng. Theo quy định tại Chương II của Quy chế thì một số điều điều chỉnh cả nội dung kiểm sát THAHC và THADS như Điều 5, Điều 7, Điều 15, Điều 27, một số điều chỉ quy định nội dung của kiểm sát THADS như Điều: 9, 10, 11, 12, 13, 14, 16, 17, 18, 20, 21, 22, 25, trong khi đó một số điều có tên gọi không nói rõ đó là nội dung của kiểm sát THAHC hay THADS như các Điều: 8, 19, 24, 26, 28... Với quy định không có sự phân tách rõ ràng như trên dẫn đến trường hợp Kiểm sát viên mất nhiều thời gian lựa chọn quy định áp dụng hoặc lựa chọn không đúng quy định để áp dụng khi kiểm sát việc THAHC. Ngoài ra, một điểm đáng lưu ý là một số điều có tên gọi quy định chung nội dung của kiểm sát THAHC và THADS nhưng nội dung thể hiện chỉ điều chỉnh về THADS như Điều 26 quy định về kiểm sát việc giải quyết khiếu nại, tố cáo về thi hành án nhưng nội dung các điều luật này chỉ đề cập rất ít đến THAHC, mà tập trung điều chỉnh về THADS. Càng khó khăn hơn khi hiện nay Viện kiểm sát nhân dân các cấp chưa có tổ chức bộ máy tách riêng giữa kiểm sát THADS với kiểm sát THAHC<sup>3</sup>. Vì vậy, cần phải có quy chế quy định riêng về THAHC để giúp Kiểm sát viên có thể nhận diện được một cách chính xác nội dung của kiểm sát THAHC.

*Thứ hai, một số quy định về kiểm sát việc thi hành bản án, quyết định của Tòa án về vụ án hành chính được quy định trong quy chế chưa đồng bộ với quy định của Luật TTHC năm 2015.*

---

<sup>3</sup> Nguyễn Thị Thủy Khiêm (2016), *Nhiệm vụ của công tác kiểm sát việc giải quyết vụ án hành chính và kiểm sát thi hành án hành chính trong thời gian tới*, Tạp chí Kiểm sát, số 24.

Một trong những điểm mới của Luật TTHC năm 2015 về THAHC là đã bỏ đi quy định cơ quan THADS được quyền đôn đốc người phải thi hành án thi hành án trong trường hợp họ không thi hành như quy định của Luật TTHC năm 2010<sup>4</sup> mà thay vào đó là Thủ trưởng cơ quan cấp trên trực tiếp kiểm tra, đôn đốc việc thi hành án của người có nghĩa vụ thi hành án. Trong khi đó, Khoản 3 Điều 23 của Quy chế lại quy định Viện kiểm sát có quyền kiểm sát quyết định đôn đốc THAHC của Cơ quan THADS là điều không hợp lý. Vì vậy, Khoản 3 Điều 23 của Quy chế cần phải bỏ nội dung này và nên được sửa đổi lại như sau: “*Kiểm sát việc Tòa án ra quyết định buộc thi hành bản án, quyết định của Tòa án về vụ án hành chính; trách nhiệm kiểm tra, đôn đốc của Thủ trưởng cơ quan cấp trên trực tiếp của người phải thi hành án theo quy định tại Điều 312 Luật Tố tụng Hành chính năm 2015*”.

Ngoài ra, một nội dung hạn chế đối với quy định về kiểm sát thi hành bản án, quyết định của Tòa án về vụ án hành chính là chưa quy định rõ về nhiệm vụ, quyền hạn của Viện Kiểm sát nhân dân khi phát hiện sai phạm trong hoạt động này. Khoản 3 Điều 23 của Quy chế quy định khi kiểm sát việc thi hành bản án, quyết định của Tòa án về vụ án hành chính, Viện kiểm sát nhân dân có nhiệm vụ, quyền hạn quy định tại Điều 315 Luật TTHC năm 2015 nhưng Điều 315 của Luật TTHC năm 2015 chỉ quy định một cách chung chung mà chưa quy định cách thức xử lý của Viện kiểm sát. Vì vậy, cần bổ sung quy định rõ hướng dẫn cách xử lý trong trường hợp Kiểm sát viên phát hiện ra các hành vi vi phạm của các nhân, cơ quan và tổ chức có liên quan khi kiểm sát việc THAHC.

*Thứ ba, pháp luật chưa quy định rõ về việc kiểm sát thi hành các biện pháp khẩn cấp tạm thời của Tòa án.*

Khoản 2 Điều 15 của Quy chế quy định “*Viện kiểm sát nhân dân có trách nhiệm kiểm sát việc Cơ quan THADS thi hành các quyết định áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời của Tòa án, của Trọng tài thương mại theo quy định của pháp Luật THADS (các Điều 130, 131, 132 và 133 Luật THADS 2014; Điều 35 Nghị định 62/2015/NĐ-CP)*”. Có thể thấy quy định này của Quy chế chỉ có thể được áp dụng kiểm sát việc thi hành các biện pháp khẩn cấp tạm thời đối với vụ án dân sự bởi lẽ trong tố tụng hành chính thì cơ quan THADS chỉ tham gia thi hành quyết định của Tòa án về phần tài sản trong vụ án hành chính<sup>5</sup>. Đối với các biện pháp khẩn cấp tạm thời được quy định tại Điều 68 Luật TTHC năm 2015 thì việc thi hành các biện pháp này phần lớn phải do chính các đương sự trong vụ án hành chính mới có thể thi hành và được thực hiện đang trong quá trình giải quyết vụ án<sup>6</sup>. Vì vậy, Quy chế cần bổ sung quy định riêng về kiểm sát thi hành biện pháp khẩn cấp tạm thời trong TTHC. Theo đó, bổ sung quy

<sup>4</sup> Nguyễn Thị Phương Hà (2016), *Pháp luật về thi hành án hành chính tại Việt Nam*, Tạp chí Tòa án nhân dân, số 23/2016, tr.1.

<sup>5</sup> Lê Việt Sơn (2013), *Thi hành án hành chính theo Luật Tố tụng Hành chính*, Tạp chí Tòa án nhân dân, số 10+11/2013, tr.19-22.

<sup>6</sup> Nguyễn Cảnh Hợp (Chủ biên) (2017), *Giải thích và bình luận Luật Tố tụng Hành chính năm 2015*, Nxb Hồng Đức - Hội Luật gia Việt Nam, Hà Nội, tr. 429.



định khi kiểm sát các biện pháp này, Kiểm sát viên sẽ kiểm sát việc thực hiện thủ tục thi hành các biện pháp này, việc thi hành quyết định thay đổi, áp dụng bổ sung biện pháp khẩn cấp tạm thời.

*Thứ tư, nội dung kiểm sát về việc xử phạt trong THAHC chưa được quy định đầy đủ một cách đầy đủ.*

Như trong phần trên đã phân tích, các nội dung kiểm sát việc xử phạt hành chính trong THAHC được Quy chế quy định bao gồm: kiểm sát về căn cứ xác định vi phạm, thẩm quyền và mức xử phạt; về giải quyết khiếu nại, tố cáo về xử lý vi phạm hành chính trong THAHC. Chúng tôi cho rằng, quy định của Quy chế còn thiếu các nội dung cần được kiểm sát như: hình thức của quyết định xử phạt, trình tự, thủ tục ban hành quyết định xử phạt, thời hiệu, thời hạn ban hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính. Đây là những nội dung rất quan trọng cần được bổ sung vì liên quan trực tiếp đến tính hợp pháp của quyết định xử phạt vi phạm hành chính. Với việc kiểm sát các nội dung này Kiểm sát viên sẽ giúp chủ thể ban hành quyết định xử phạt khắc phục những sai sót tránh xâm phạm đến quyền và lợi ích hợp pháp với chủ thể bị áp dụng và các cá nhân, cơ quan, tổ chức có liên quan đến việc thi hành án.

Ngoài ra, Quy chế chưa quy định về cách thức xử lý của Kiểm sát viên khi phát hiện ra các sai sót trong quá trình kiểm sát việc xử phạt vi phạm hành chính trong THAHC. Do đó, dẫn đến thực trạng là, Kiểm sát viên sẽ gặp lúng túng trong cách xử lý khi phát hiện việc xử phạt vi phạm hành chính trong THAHC là trái pháp luật. Vì vậy, để giúp công tác kiểm sát việc xử phạt vi phạm hành chính của Kiểm sát viên được diễn ra thuận lợi, Quy chế cần bổ sung quy định Viện kiểm sát có quyền kiến nghị với người có thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính tiến hành xử phạt vi phạm hành chính đúng pháp luật, kịp thời khắc phục, sửa chữa những sai lầm, thiếu sót trong việc xử phạt vi phạm hành chính về THAHC.

*Thứ năm, nội dung kiến nghị của Viện kiểm sát khi kiểm sát THAHC chưa được quy định cụ thể.* Như trong phần trên đã phân tích, Viện kiểm sát có quyền kiến nghị với cơ quan, tổ chức, cá nhân có nghĩa vụ THAHC và cơ quan, tổ chức cấp trên trực tiếp của cơ quan, tổ chức phải chấp hành bản án, quyết định của Tòa án. Tuy nhiên, các văn bản đã đề cập trên lại không quy định Viện kiểm sát sẽ kiến nghị những nội dung gì. Tác giả đồng ý với ý kiến cho rằng bản kiến nghị phải trích dẫn phần phán quyết của Tòa án trong bản án, quyết định về vụ án hành chính có liên quan đến cơ quan, tổ chức bị kiến nghị; tiếp theo, cần nêu diễn biến việc THAHC liên quan đến phán quyết của Tòa án; đồng thời, Kiểm sát viên sẽ đánh giá, nhận xét về vi phạm trong việc THAHC, việc dẫn căn cứ pháp lý để chứng minh cho vi phạm; cuối cùng, nêu nội dung và hướng kiến nghị (ví dụ, tùy theo đối tượng kiến nghị mà yêu cầu đương sự phải THAHC; yêu cầu cơ quan, tổ chức cấp trên trực tiếp của cơ quan, tổ chức cấp trên trực tiếp của cơ quan, tổ chức có nghĩa vụ chấp hành án hành chính có biện pháp tổ chức THAHC hoặc yêu cầu Tòa án ra quyết định buộc THAHC)<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> Nguyễn Nông (2016), *Luật TTHC 2015 và những vấn đề cần đặt ra cho công tác kiểm sát thi hành án hành chính*, Tạp chí Kiểm sát, số 24, tr.12.

Tóm lại, nội dung kiểm sát THAHC được Quy chế triển khai phù hợp với các quy định của Luật TTHC năm 2015. Với những hướng dẫn chi tiết, cụ thể về nội dung kiểm sát THAHC giúp công tác kiểm sát THAHC của Kiểm sát viên được thuận lợi và đạt hiệu quả cao. Tuy nhiên, một số quy định của Quy chế còn chưa đầy đủ, hợp lý, vì vậy việc hoàn thiện các quy định này theo những kiến nghị nêu trên là điều cần thiết phải thực hiện trong khoảng thời gian tới.

### **DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO**

1. Học viện Tòa án (2016), *Tài liệu tập huấn nghiệp vụ giải quyết các vụ án hành chính*, Nxb Công an nhân dân.
2. Nguyễn Cảnh Hợp (Chủ biên) (2017), *Giải thích và bình luận Luật Tố tụng Hành chính năm 2015*, Nxb Hồng Đức - Hội Luật gia Việt Nam, Hà Nội.
3. Nguyễn Thị Phương Hà (2016), *Pháp luật về thi hành án hành chính tại Việt Nam*, Tạp chí Tòa án nhân dân, số 23/2016.
4. Nguyễn Thị Thủy Khiêm (2016), *Nhiệm vụ của công tác kiểm sát việc giải quyết vụ án hành chính và kiểm sát thi hành án hành chính trong thời gian tới*, Tạp chí Kiểm sát, số 24.
5. Nguyễn Nông (2016), *Luật Tố tụng Hành chính 2015 và những vấn đề cần đặt ra cho công tác kiểm sát thi hành án hành chính*, Tạp chí Kiểm sát, số 24.
6. Lê Việt Sơn (2018), *Theo dõi thi hành án hành chính theo quy định của pháp luật tố tụng hành chính*, Tạp chí Tòa án nhân dân, số 23.
7. Lê Việt Sơn (2013), *Thi hành án hành chính theo Luật Tố tụng Hành chính*, Tạp chí Tòa án nhân dân, số 10+11/2013.