

KIỂM SÁT XÉT XỬ SƠ THẨM VỤ ÁN HÀNH CHÍNH TẠI TÒA ÁN NHÂN DÂN CẤP KHU VỰC ĐÁP ỨNG YÊU CẦU CẢI CÁCH TƯ PHÁP Ở VIỆT NAM

NGUYỄN THỊ MAI ANH

Khoa Luật học, Trường Đại học Vinh

TẶNG THỊ THANH SANG

Viện Đào tạo trực tuyến, Trường Đại học Vinh

LÊ THỊ HỒNG PHƯƠNG

Trường Khoa học Xã hội và Nhân văn, Trường Đại học Vinh

Nhận bài ngày 10/8/2026. Sửa chữa xong 05/9/2026. Duyệt đăng 10/9/2026.

Abstract

This article examines the theoretical and legal foundations and the role of procuratorial supervision in first-instance administrative trials at regional People's Courts within the context of judicial reform. By assessing current practices, the article identifies difficulties and limitations concerning jurisdictional determination, supervision of case acceptance and trial preparation, evidence assessment, procurators' professional competence, inter-agency coordination, and implementation conditions. It proposes improving the relevant legal framework, promoting professional specialization, strengthening procurators' competence, enhancing inter-agency coordination, and accelerating digital transformation. These measures aim to improve the quality and effectiveness of procuratorial supervision, protect human and civil rights, and meet the requirements of judicial reform in Vietnam.

Keywords: Administrative cases, first-instance trials, judicial reform, procuratorial supervision, regional People's Courts.

1. Đặt vấn đề

Cải cách tư pháp hiện nay đặt ra yêu cầu tiếp tục đổi mới tổ chức và hoạt động của các cơ quan tư pháp nhằm bảo đảm nền tư pháp chuyên nghiệp, hiện đại, công bằng và phục vụ tốt hơn quyền, lợi ích hợp pháp của cá nhân, cơ quan, tổ chức. Việc tổ chức TAND khu vực là một bước thay đổi quan trọng trong mô hình tổ chức Tòa án, làm thay đổi điều kiện, phạm vi và phương thức xét xử sơ thẩm, trong đó có xét xử sơ thẩm vụ án hành chính. Trong bối cảnh đó, hoạt động kiểm sát của Viện kiểm sát nhân dân (VKSND) đối với quá trình xét xử sơ thẩm vụ án hành chính cần được nhìn nhận, đánh giá và hoàn thiện phù hợp với yêu cầu mới. Bài viết tập trung nghiên cứu hoạt động kiểm sát của VKSND trong giai đoạn xét xử sơ thẩm vụ án hành chính, bao gồm việc kiểm sát thẩm quyền thụ lý, trình tự, thủ tục tố tụng, hoạt động xét xử tại phiên tòa và việc tuân theo pháp luật của các chủ thể tham gia tố tụng. Nội dung nghiên cứu được đặt trên cơ sở các quy định của Luật TTHC về vai trò, nhiệm vụ của Viện kiểm sát trong quá trình giải quyết VAHC.

2. Nội dung nghiên cứu

2.1. Cơ sở lý luận, pháp lý về kiểm sát xét xử sơ thẩm vụ án hành chính tại Tòa án nhân dân cấp khu vực

Ý nghĩa của hoạt động kiểm sát xét xử sơ thẩm vụ án hành chính thể hiện trên nhiều phương diện. Trước hết, hoạt động này góp phần bảo đảm pháp chế xã hội chủ nghĩa, bảo đảm mọi hoạt động tố tụng được tiến hành trong khuôn khổ Hiến pháp và pháp luật. Kiểm sát xét xử sơ thẩm vụ án hành chính góp phần bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người khởi kiện, nhất là trong những trường hợp cá nhân,

Email: maianhluatdhv@gmail.com

cơ quan, tổ chức cho rằng quyền, lợi ích của mình bị xâm phạm bởi quyết định hành chính hoặc hành vi hành chính. Mặt khác, thông qua việc phát hiện vi phạm và thực hiện quyền kiến nghị, kháng nghị theo thẩm quyền, Viện kiểm sát góp phần nâng cao chất lượng xét xử của TAND, hạn chế tình trạng bản án, quyết định hành chính bị hủy, sửa do vi phạm tố tụng hoặc sai lầm trong áp dụng pháp luật.

2.1.1. Quy định của Hiến pháp về chức năng thực hành quyền công tố, kiểm sát hoạt động tư pháp của Viện kiểm sát nhân dân

Hiến pháp năm 2013 là cơ sở pháp lý có hiệu lực cao nhất xác lập vị trí, chức năng và nhiệm vụ của VKSND trong bộ máy nhà nước. VKSND thực hành quyền công tố, kiểm sát hoạt động tư pháp; và “Viện kiểm sát nhân dân có nhiệm vụ bảo vệ pháp luật, bảo vệ quyền con người, quyền công dân, bảo vệ chế độ xã hội chủ nghĩa, bảo vệ lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân, góp phần bảo đảm pháp luật được chấp hành nghiêm chỉnh và thống nhất”¹. Quy định này khẳng định hoạt động kiểm sát của Viện kiểm sát không chỉ giới hạn trong lĩnh vực hình sự mà còn bao quát hoạt động tư pháp nói chung, trong đó có tố tụng hành chính. Đối với xét xử sơ thẩm vụ án hành chính, chức năng kiểm sát hoạt động tư pháp là căn cứ hiến định để Viện kiểm sát kiểm sát việc tuân theo pháp luật của Tòa án, người tiến hành tố tụng và người tham gia tố tụng.

2.1.2. Quy định của Luật Tổ chức Viện kiểm sát nhân dân về nhiệm vụ, quyền hạn kiểm sát hoạt động tư pháp

Luật Tổ chức Viện kiểm sát nhân dân là cơ sở pháp lý trực tiếp xác định chức năng, nhiệm vụ và quyền hạn của VKSND trong kiểm sát hoạt động tư pháp. VKSND là cơ quan thực hành quyền công tố, kiểm sát hoạt động tư pháp của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam². Trên cơ sở đó, Điều 4 của Luật quy định kiểm sát hoạt động tư pháp là hoạt động nhằm kiểm sát tính hợp pháp của hành vi, quyết định của cơ quan, tổ chức, cá nhân trong hoạt động tư pháp, trong đó bao gồm cả việc giải quyết vụ án hành chính. Đối với lĩnh vực hành chính, Điều 27 tiếp tục cụ thể hóa nhiệm vụ, quyền hạn của Viện kiểm sát như: “Kiểm sát việc trả lại đơn khởi kiện, đơn yêu cầu”; “Kiểm sát việc thụ lý, giải quyết vụ án, vụ việc”; “Tham gia phiên tòa, phiên họp, phát biểu quan điểm của Viện kiểm sát nhân dân về việc giải quyết vụ án, vụ việc”; “Kiểm sát bản án, quyết định của Tòa án”³.

2.1.3. Quy định của Luật Tố tụng hành chính về sự tham gia của Viện kiểm sát trong xét xử sơ thẩm vụ án hành chính

Theo Luật Tố tụng hành chính, sự tham gia của Viện kiểm sát trong xét xử sơ thẩm vụ án hành chính không chỉ là “có mặt tại phiên tòa”, mà là cơ chế kiểm sát việc tuân theo pháp luật trong toàn bộ quá trình giải quyết vụ án. Trước hết, quy định Viện kiểm sát kiểm sát vụ án hành chính “từ khi thụ lý đến khi kết thúc việc giải quyết vụ án”⁴, tham gia các phiên tòa, phiên họp của Tòa án, và thực hiện quyền yêu cầu, kiến nghị, kháng nghị theo luật. Như vậy, ở cấp sơ thẩm, Viện kiểm sát có vai trò bảo đảm việc xét xử được tiến hành kịp thời, đúng pháp luật.

Nội dung phát biểu của kiểm sát viên (KSV) được quy định tại Điều 190 Luật Tố tụng hành chính. Sau khi các bên tranh luận và đối đáp xong, KSV phát biểu ý kiến về việc tuân theo pháp luật tố tụng của Thẩm phán, Hội thẩm nhân dân, Thư ký phiên tòa và người tham gia tố tụng, từ khi thụ lý đến trước khi Hội đồng xét xử nghị án; và phát biểu ý kiến về việc giải quyết vụ án. Ngay sau phiên tòa, KSV phải gửi văn bản phát biểu cho Tòa án để lưu hồ sơ. Khi nghị án, Hội đồng xét xử phải căn cứ vào chứng cứ đã kiểm tra, kết quả tranh tụng, ý kiến của KSV và quy định pháp luật⁵.

2.1.4. Quy định pháp luật về thẩm quyền xét xử sơ thẩm vụ án hành chính của Tòa án nhân dân

Thẩm quyền xét xử sơ thẩm vụ án hành chính của TAND được xác định trước hết theo loại khiếu kiện thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án. Tòa án có thẩm quyền giải quyết các khiếu kiện đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính, trừ một số trường hợp như quyết định, hành vi thuộc phạm vi bí mật nhà nước trong lĩnh vực quốc phòng, an ninh, ngoại giao; quyết định, hành vi của Tòa án trong áp

1) Điều 107, Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam năm 2013

2) Điều 2, Luật Tổ chức Viện kiểm sát nhân dân sửa đổi 2025

3) Điều 27, Luật Tổ chức Viện kiểm sát nhân dân sửa đổi 2025

4) Điều 25 Luật tố tụng hành chính năm 2015

5) Khoản 3 Điều 191 Luật Tố tụng hành chính năm 2015

dụng biện pháp xử lý hành chính hoặc xử lý hành vi cản trở tố tụng; quyết định, hành vi mang tính nội bộ của cơ quan, tổ chức⁶.

Về thẩm quyền xét xử sơ thẩm theo cấp Tòa án, điều 31 Luật Tố tụng hành chính quy định TAND khu vực có thẩm quyền giải quyết theo thủ tục sơ thẩm nhiều loại khiếu kiện hành chính. Cụ thể, TAND khu vực giải quyết khiếu kiện quyết định hành chính, hành vi hành chính của cơ quan nhà nước cấp xã, người có thẩm quyền trong cơ quan nhà nước cấp xã thuộc phạm vi thẩm quyền theo lãnh thổ của Tòa án đó. Đối với khiếu kiện quyết định hành chính, hành vi hành chính của cơ quan nhà nước cấp tỉnh trở xuống, người có thẩm quyền trong các cơ quan này, thẩm quyền được xác định căn cứ vào nơi cư trú, nơi làm việc hoặc trụ sở của người khởi kiện, hoặc nơi quyết định hành chính, hành vi hành chính làm phát sinh, thay đổi, hạn chế, chấm dứt quyền, lợi ích hợp pháp của người khởi kiện.

Đáng chú ý, điều 31 Luật Tố tụng hành chính cũng giao TAND khu vực thẩm quyền sơ thẩm đối với một số khiếu kiện liên quan đến quyết định hành chính, hành vi hành chính của Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Văn phòng Chủ tịch nước, Văn phòng Quốc hội, Kiểm toán nhà nước, TAND tối cao, VKSND tối cao và người có thẩm quyền trong các cơ quan đó, nếu người khởi kiện có nơi cư trú, nơi làm việc hoặc trụ sở thuộc phạm vi thẩm quyền theo lãnh thổ của TAND khu vực. Ngoài ra, TAND khu vực còn giải quyết khiếu kiện đối với quyết định giải quyết khiếu nại về quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh, quyết định giải quyết khiếu nại trong hoạt động kiểm toán nhà nước, cũng như quyết định hành vi về sở hữu trí tuệ và chuyển giao công nghệ, chẳng hạn quyết định hành vi liên quan đến cấp Giấy chứng nhận đăng ký quyền tác giả, cấp giấy phép chuyển giao công nghệ hoặc xử phạt hành chính đối với hành vi xâm phạm quyền sở hữu trí tuệ.⁷ Trường hợp vừa có đơn khiếu nại vừa có đơn khởi kiện, việc xác định cơ quan giải quyết được thực hiện theo sự lựa chọn của người khởi kiện⁸.

2.1.5. Tòa án nhân dân khu vực và yêu cầu mới đặt ra đối với hoạt động kiểm sát

Mô hình tổ chức TAND theo định hướng mới được xây dựng theo hướng tinh gọn, chuyên nghiệp, phân định rõ thẩm quyền giữa các cấp xét xử và bảo đảm tính độc lập của Tòa án. Việc đổi mới nhằm nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động tư pháp, bảo vệ công lý, quyền con người và quyền, lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân. Việc triển khai mô hình TAND khu vực là một bước đi chiến lược trong tiến trình cải cách tư pháp, nhằm tinh gọn bộ máy và nâng cao tính độc lập trong thực hiện tiến hành tố tụng của các Thẩm phán đối với chính quyền địa phương (Lê Đình Anh Vũ, 2026).

TAND khu vực là cấp xét xử cơ sở trong mô hình tổ chức TAND ba cấp, trực thuộc TAND cấp tỉnh và thay thế TAND cấp huyện từ ngày 01/7/2025. Đây là cấp Tòa án trực tiếp xét xử sơ thẩm phần lớn các vụ án, vụ việc thuộc thẩm quyền, qua đó bảo đảm quyền tiếp cận công lý của người dân tại địa bàn được phân công.

TAND khu vực có thẩm quyền xét xử sơ thẩm các vụ án hành chính theo loại khiếu kiện và phạm vi lãnh thổ do pháp luật quy định, bao gồm nhiều khiếu kiện đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính của cơ quan hoặc người có thẩm quyền. Theo mô hình mới, một số thẩm quyền trước đây thuộc TAND cấp tỉnh được chuyển cho TAND khu vực, nhằm phân cấp hoạt động xét xử và tạo thuận lợi hơn cho người dân tiếp cận công lý.

Tương ứng với việc tổ chức TAND khu vực, khoản 3 Điều 41 Luật Tổ chức VKSND sửa đổi năm 2025 quy định: *“VKSND khu vực thực hành quyền công tố, kiểm sát hoạt động tư pháp trong phạm vi thẩm quyền theo lãnh thổ”*. Quy định này là căn cứ pháp lý trực tiếp để xác định phạm vi hoạt động của VKSND khu vực. Đối với kiểm sát việc giải quyết vụ án hành chính, việc xác định cơ quan kiểm sát có thẩm quyền cần được đối chiếu đồng thời với phạm vi thẩm quyền theo lãnh thổ của Viện kiểm sát và các quy định của pháp luật tố tụng hành chính. Trong mô hình tổ chức mới, Viện kiểm sát phải nắm vững phạm vi thẩm quyền theo lãnh thổ và thẩm quyền xét xử của TAND khu vực để thực hiện hoạt động kiểm sát đúng cấp, đúng địa bàn. Viện kiểm sát cũng cần chủ động thích ứng với phạm vi địa bàn rộng hơn, số lượng vụ việc có thể gia tăng và yêu cầu phối hợp giữa các cơ quan ngày càng cao. Những yêu

6) Điều 30 Luật Tố tụng hành chính năm 2015

7) Nghị quyết số 05/2025/NQ-HĐTP hướng dẫn áp dụng quy định về thẩm quyền của Tòa án tại Điều 30 và Điều 31 của Luật Tố tụng hành chính do Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao ban hành.

8) Điều 33 Luật Tố tụng hành chính năm 2015

cầu này đòi hỏi đội ngũ KSV phải thường xuyên cập nhật pháp luật, rèn luyện nghiệp vụ và nâng cao khả năng xử lý các vụ án hành chính phức tạp.

2.2. Thực trạng và những vấn đề đặt ra đối với hoạt động kiểm sát xét xử sơ thẩm vụ án hành chính trong bối cảnh cải cách tư pháp

Hoạt động kiểm sát xét xử sơ thẩm vụ án hành chính đã góp phần bảo đảm việc thụ lý, tiến hành tố tụng, đánh giá chứng cứ và ban hành bản án, quyết định của Tòa án đúng quy định pháp luật. Qua công tác kiểm sát, nhiều vi phạm tố tụng và sai sót trong áp dụng pháp luật được phát hiện để kiến nghị, kháng nghị kịp thời, qua đó nâng cao chất lượng xét xử và bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của các đương sự. Để thực hiện tốt kiểm sát việc tuân theo pháp luật trong xét xử sơ thẩm vụ án hành chính, mỗi KSV cần phải nắm vững quy định của pháp luật và chú trọng những hoạt động cần thiết trước phiên tòa, tại phiên tòa và sau khi kết thúc phiên tòa (Lê Văn Hào, 2018).

Hoạt động kiểm sát việc thụ lý vụ án hành chính ngày càng được chú trọng, qua đó góp phần bảo đảm Tòa án xác định đúng thẩm quyền, đối tượng khởi kiện, điều kiện và thời hiệu khởi kiện theo quy định của pháp luật. Trong quá trình giải quyết vụ án, KSV đã tích cực nghiên cứu hồ sơ, kiểm tra tài liệu, đánh giá chứng cứ, chuẩn bị xét xử và kiểm sát việc tuân theo pháp luật tại phiên tòa sơ thẩm. Chất lượng phát biểu của KSV tại phiên tòa cũng từng bước được nâng cao, thể hiện ở khả năng phân tích toàn diện nội dung vụ án, chỉ ra vi phạm và đề xuất hướng giải quyết có căn cứ pháp lý. Bên cạnh đó, hoạt động kiến nghị, kháng nghị của Viện kiểm sát đã góp phần kịp thời khắc phục các vi phạm trong tố tụng hành chính, từ đó nâng cao tính đúng đắn và hợp pháp của bản án, quyết định của Tòa án.

Hoạt động kiểm sát việc thụ lý và xác định thẩm quyền xét xử sơ thẩm vụ án hành chính hiện còn gặp nhiều khó khăn, ảnh hưởng đến tính kịp thời và chính xác của quá trình giải quyết vụ án. Trước hết, việc xác định đúng đối tượng khởi kiện không phải lúc nào cũng rõ ràng, nhất là khi cần phân biệt quyết định hành chính, hành vi hành chính thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án với các quyết định, hành vi mang tính nội bộ. Sự giao thoa giữa các tiêu chí về loại việc, cấp xét xử và phạm vi lãnh thổ cũng làm phát sinh bất cập trong việc phân định thẩm quyền xét xử sơ thẩm giữa các Tòa án. Khi chuyển sang mô hình TAND khu vực, địa bàn xét xử rộng hơn, việc xác định Tòa án có thẩm quyền theo lãnh thổ trở nên phức tạp hơn đối với những loại việc được quy định theo phạm vi liên tỉnh. Chẳng hạn, theo Nghị quyết số 04/2026/UBTVQH16, vụ án hành chính về sở hữu trí tuệ, chuyển giao công nghệ của người khởi kiện ở Nghệ An thuộc thẩm quyền theo lãnh thổ của TAND khu vực 2 - Hà Nội, còn của người khởi kiện ở Khánh Hòa thuộc TAND khu vực 1 - Thành phố Hồ Chí Minh⁹. Việc một Tòa án có phạm vi thẩm quyền trải rộng trên nhiều tỉnh, thành phố đặt ra yêu cầu cao hơn đối với việc trao đổi thông tin, chuyển hồ sơ và bố trí KSV tham gia phiên tòa; và cơ chế phối hợp giữa Tòa án với Viện kiểm sát cùng cấp cũng cần được điều chỉnh phù hợp. Như vậy, tính hiệu quả của mô hình này đang đứng trước thử thách bởi các quy định về thẩm quyền lãnh thổ tại Luật Tố tụng hành chính năm 2015 (Lê Đình Anh Vũ, 2026).

Hạn chế trong kiểm sát quá trình chuẩn bị xét xử sơ thẩm vụ án hành chính

Việc kiểm sát hoạt động thu thập, giao nộp, tiếp cận và công khai chứng cứ gặp nhiều khó khăn do tài liệu thường phức tạp, phân tán hoặc chưa được cung cấp đầy đủ, kịp thời. Hoạt động kiểm sát đối thoại trong vụ án hành chính ở một số trường hợp chưa thực sự hiệu quả, chưa kịp thời phát hiện và yêu cầu khắc phục những thiếu sót trong quá trình tổ chức đối thoại. Một số KSV còn lúng túng khi xác định vi phạm về thời hạn, trình tự và thủ tục tố tụng, dẫn đến việc thực hiện quyền yêu cầu, kiến nghị hoặc kháng nghị chưa kịp thời. Đây là khâu công tác hết sức quan trọng và dễ bị sai sót mà KSV cấp sơ thẩm thường hay mắc phải do thiếu kinh nghiệm hoặc do nhận thức chưa đúng về tính chất và tầm quan trọng của khâu công tác này (Lê Văn Hào, 2018).

Hạn chế trong hoạt động kiểm sát tại phiên tòa sơ thẩm vụ án hành chính

Hoạt động kiểm sát tại phiên tòa sơ thẩm vụ án hành chính vẫn còn một số hạn chế, ảnh hưởng đến hiệu quả phát hiện và xử lý vi phạm trong quá trình xét xử. Kỹ năng hỏi, tranh luận và đối đáp tại phiên tòa của đội ngũ KSV chưa đồng đều, nên một số vấn đề, tình tiết quan trọng của vụ án chưa được làm

9) Khoản 3 Điều 4 Nghị quyết số 81/2025/UBTVQH15 ngày 27/6/2025 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, được sửa đổi, bổ sung bởi khoản 3 Điều 1 Nghị quyết số 04/2026/UBTVQH16 ngày 10/6/2026 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội.

sáng tỏ kịp thời. Việc phát hiện vi phạm trong hoạt động xét xử tại phiên tòa còn phụ thuộc nhiều vào kinh nghiệm, năng lực chuyên môn và khả năng xử lý tình huống của từng KSV. Đối với những vụ án hành chính phức tạp liên quan đến đất đai, quản lý hành chính, kỷ luật công chức hoặc xử phạt vi phạm hành chính, KSV cần có kiến thức chuyên ngành sâu và khả năng ứng biến tốt. Thực tiễn coi trọng việc KSV tham gia phiên tòa phải chủ động xử lý những tình tiết mới phát sinh (Lê Văn Hào, 2018).

Yêu cầu cải cách tư pháp đặt ra nhiệm vụ bảo đảm nguyên tắc xét xử độc lập và chỉ tuân theo pháp luật, và phải tăng cường hiệu quả kiểm sát nhằm kịp thời phát hiện, xử lý các vi phạm trong hoạt động tố tụng. Hoạt động kiểm sát án hành chính cần hướng đến việc bảo vệ thực chất quyền con người, quyền công dân, nhất là quyền tiếp cận công lý, quyền tranh tụng và quyền khiếu kiện các quyết định, hành vi hành chính trái pháp luật. Bên cạnh đó, cần nâng cao trách nhiệm của cơ quan hành chính và người có thẩm quyền trong việc tham gia tố tụng, cung cấp chứng cứ, chấp hành yêu cầu của Tòa án và thi hành bản án hành chính. Đội ngũ KSV làm công tác kiểm sát án hành chính phải được chuyên môn hóa, thường xuyên đào tạo và bồi dưỡng kiến thức pháp luật chuyên ngành cũng như kỹ năng kiểm sát. Việc chuyển đổi số và ứng dụng công nghệ thông tin trong quản lý hồ sơ, theo dõi tiến độ giải quyết và kiểm sát án hành chính là yêu cầu cần thiết để nâng cao tính chính xác, minh bạch và hiệu quả của hoạt động kiểm sát. Đây là con đường tất yếu để đạt được các mục tiêu, yêu cầu của Đảng và đáp ứng sự mong đợi của nhân dân, hướng tới xây dựng nền tư pháp ngày càng chuyên nghiệp, hiện đại, công bằng, nghiêm minh, liêm chính, phụng sự Tổ quốc, phục vụ nhân dân (Nguyễn Hòa Bình, 2022).

Những hạn chế, bất cập trong kiểm sát xét xử sơ thẩm vụ án hành chính xuất phát từ nhiều nguyên nhân liên quan đến pháp luật, tổ chức bộ máy, năng lực của KSV và tính chất đặc thù của loại án này. Trước hết, một số quy định về thẩm quyền, trình tự và thủ tục tố tụng hành chính chưa thật sự rõ ràng, thống nhất, dẫn đến những cách hiểu và áp dụng khác nhau trong thực tiễn. Mặt khác, pháp luật tố tụng hành chính chưa được điều chỉnh đồng bộ với yêu cầu tổ chức Tòa án theo mô hình khu vực, trong khi tính hiệu quả của mô hình này đang đứng trước thử thách bởi các quy định về thẩm quyền lãnh thổ tại Luật Tố tụng hành chính năm 2015 (Lê Đình Anh Vũ, 2026). Về năng lực chuyên môn, kiểm sát án hành chính đòi hỏi KSV phải có kiến thức tổng hợp về pháp luật tố tụng, quản lý hành chính nhà nước và nhiều lĩnh vực pháp luật chuyên ngành. Tuy nhiên, kỹ năng phát hiện vi phạm, hỏi, tranh luận, đối đáp và lập luận pháp lý tại phiên tòa của đội ngũ KSV chưa đồng đều.

2.3. Giải pháp nâng cao hiệu quả hoạt động kiểm sát trong xét xử sơ thẩm vụ án hành chính tại Tòa án nhân dân cấp khu vực

2.3.1. Hoàn thiện pháp luật về tố tụng hành chính và thẩm quyền xét xử của Tòa án nhân dân khu vực

Trước hết, cần rà soát toàn diện các quy định về thẩm quyền xét xử sơ thẩm vụ án hành chính để kịp thời phát hiện những nội dung chồng chéo, thiếu rõ ràng hoặc không còn phù hợp. Việc sửa đổi phải xác định cụ thể thẩm quyền theo loại khiếu kiện, chủ thể bị kiện và phạm vi lãnh thổ, qua đó hạn chế tình trạng chuyển vụ án hoặc tranh chấp thẩm quyền giữa các Tòa án; cần bảo đảm sự thống nhất giữa Luật Tố tụng hành chính với Luật Tổ chức Tòa án nhân dân và các văn bản quy định về tổ chức, phạm vi hoạt động của TAND khu vực. Cơ quan có thẩm quyền đã bước đầu hướng dẫn, nhưng cần cụ thể về cách xác định Tòa án có thẩm quyền theo lãnh thổ, nhất là đối với vụ án liên quan đến quyết định của cơ quan cấp tỉnh nhưng hậu quả pháp lý phát sinh tại địa bàn khác. Việc Ủy ban thường vụ Quốc hội (UBTVQH) ban hành Nghị quyết số 04/2026/UBTVQH16 để sửa đổi, bổ sung phạm vi thẩm quyền theo lãnh thổ của TAND khu vực chưa đầy một năm sau Nghị quyết số 81/2025/UBTVQH15 cho thấy nhu cầu thường xuyên rà soát, điều chỉnh quy định này theo thực tiễn vận hành. Do đó, cần có cơ chế tổng kết, đánh giá định kỳ việc áp dụng phạm vi thẩm quyền theo lãnh thổ, trong đó có sự tham gia của VKSND, để kịp thời kiến nghị điều chỉnh khi phát sinh vướng mắc¹⁰. Pháp luật cần quy định chặt chẽ hơn trách nhiệm, thời hạn và chế tài đối với cơ quan hành chính, người có thẩm quyền trong việc cung cấp tài liệu, chứng cứ để bảo đảm vụ án được giải quyết khách

10) Nghị quyết số 04/2026/UBTVQH16 ngày 10/6/2026 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị quyết số 81/2025/UBTVQH15 thành lập Tòa án nhân dân cấp tỉnh, Tòa án nhân dân khu vực; quy định phạm vi thẩm quyền theo lãnh thổ của Tòa án nhân dân cấp tỉnh, Tòa án nhân dân khu vực, Điều 2.

quan, đầy đủ và đúng thời hạn. Về hướng hoàn thiện thẩm quyền trong lĩnh vực đất đai, có kiến nghị: đối với khiếu kiện quyết định hành chính liên quan đến quyền sử dụng đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư và giá đất cụ thể, thẩm quyền giải quyết thuộc về Tòa án nơi có đất (Lê Đình Anh Vũ, 2026).

2.3.2. Nâng cao chất lượng kiểm sát việc thụ lý và chuẩn bị xét xử sơ thẩm vụ án hành chính

Cần tăng cường kiểm sát ngay từ giai đoạn thụ lý nhằm kịp thời phát hiện những vi phạm về điều kiện khởi kiện, thời hiệu khởi kiện, thủ tục thông báo thụ lý và việc trả lại hoặc chuyển đơn khởi kiện. KSV phải chú trọng kiểm tra tính chính xác của việc xác định đối tượng khởi kiện, người bị kiện và thẩm quyền giải quyết của Tòa án, bởi sai sót trong những vấn đề này có thể ảnh hưởng trực tiếp đến toàn bộ quá trình giải quyết vụ án. Đối với chứng cứ, cần nâng cao chất lượng kiểm sát việc thu thập, giao nộp, tiếp cận và công khai chứng cứ, bảo đảm các tài liệu được thu thập hợp pháp, đánh giá khách quan và tạo điều kiện để các đương sự thực hiện đầy đủ quyền tranh tụng.

2.3.3. Tăng cường cơ chế phối hợp giữa Viện kiểm sát và tòa án nhân dân khu vực

Cơ quan cần xây dựng quy chế phối hợp cụ thể trong việc trao đổi thông tin về thụ lý vụ án, lịch xét xử, thời hạn và phương thức chuyển giao hồ sơ. Việc chuyển hồ sơ phải được thực hiện đầy đủ, đúng thời hạn, bảo đảm Viện kiểm sát có đủ thời gian nghiên cứu tài liệu, đánh giá chứng cứ và chuẩn bị quan điểm trước khi tham gia phiên tòa. Thẩm phán, Hội thẩm xét xử độc lập và chỉ tuân theo pháp luật; nghiêm cấm cơ quan, tổ chức, cá nhân can thiệp vào việc xét xử của Thẩm phán, Hội thẩm¹¹. Vì vậy, hoạt động trao đổi nghiệp vụ giữa Viện kiểm sát và Tòa án phải được thực hiện đúng phạm vi, thẩm quyền, không biến sự phối hợp thành can thiệp hoặc làm ảnh hưởng đến tính độc lập, khách quan trong xét xử. Trong giai đoạn chuyển đổi sang mô hình TAND khu vực, hai cơ quan cần thường xuyên trao đổi để kịp thời tháo gỡ những khó khăn liên quan đến địa bàn, thẩm quyền, nhân sự, hồ sơ và quy trình nghiệp vụ. Cơ chế phối hợp chặt chẽ nhưng có nguyên tắc sẽ góp phần nâng cao hiệu quả kiểm sát, chất lượng xét xử và bảo đảm tốt hơn quyền, lợi ích hợp pháp của các đương sự trong vụ án hành chính.

2.3.4. Ứng dụng công nghệ thông tin, chuyển đổi số trong hoạt động kiểm sát án hành chính

Quyết định số 749/QĐ-TTg ngày 3/6/2020 của Thủ tướng Chính phủ về Chương trình Chuyển đổi số quốc gia khẳng định: “*Nhận thức đóng vai trò quyết định trong chuyển đổi số*”. Trên cơ sở đó, cần xây dựng hệ thống quản lý tập trung để cập nhật, theo dõi tiến độ giải quyết từng vụ án hành chính và phục vụ công tác chỉ đạo, điều hành. Việc số hóa hồ sơ vụ án phải được triển khai đồng bộ, khoa học, bảo đảm KSV có thể nhanh chóng nghiên cứu, tra cứu, đối chiếu tài liệu và phát hiện những vi phạm trong quá trình tố tụng. Cần ứng dụng phần mềm cảnh báo tự động về thời hạn tố tụng, lịch xét xử và thời hạn chuyển hồ sơ nhằm hạn chế tình trạng chậm trễ hoặc bỏ sót nhiệm vụ kiểm sát.

3. Kết luận

Hoạt động kiểm sát trong xét xử sơ thẩm vụ án hành chính có vai trò đặc biệt quan trọng trong việc bảo đảm quá trình giải quyết vụ án đúng pháp luật, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của cá nhân, cơ quan, tổ chức và góp phần kiểm soát việc thực hiện quyền lực hành chính nhà nước. Trong bối cảnh cải cách tư pháp và tổ chức hệ thống TAND theo mô hình cấp khu vực, hoạt động này cần được đổi mới đồng bộ về nhận thức, phương thức thực hiện, kỹ năng nghiệp vụ và các điều kiện bảo đảm.

Tài liệu tham khảo

Quốc hội (2013). *Hiến pháp năm 2013*.

Quốc hội (2025). *Luật Tổ tụng hành chính năm 2015*

Quốc hội (2025). *Luật Tổ chức Viện kiểm sát nhân dân sửa đổi năm 2025*

Lê Đình Anh Vũ (2026). Một số bất cập trong việc phân định thẩm quyền theo lãnh thổ khi giải quyết vụ án hành chính: Từ lý luận đến thực tiễn vận hành mô hình Tòa án nhân dân khu vực. *Tạp chí Tòa án nhân dân điện tử*, ngày 15/6/2026.

Lê Văn Hào (2018). *Những lưu ý khi kiểm sát xét xử sơ thẩm vụ án hành chính*. <https://vksndtc.gov.vn/>, ngày 09/4/2018.

Nguyễn Hòa Bình (2022). Một số nội dung cải cách tư pháp trong thời gian tới. *Tạp chí Tòa án nhân dân*, số 6 kỳ 2 tháng 3.

Nguyễn Thị Thu (2025). Hệ thống Tòa án theo mô hình mới gồm ba cấp, kết thúc hoạt động của Tòa án nhân dân cấp cao và Tòa án nhân dân cấp huyện từ 01/7/2025. *Tạp chí Tòa án nhân dân điện tử*, <https://tapchitoaan.vn/he-thong-toa-an-theo-mo-hinh-moi-gom-ba-cap-ket-thuc-hoat-dong-cua-tand-cap-cao-va-tand-cap-huyen-tu-017202513610.html> ngày 24/6/2025.

11) Khoản 2 Điều 103 Hiến pháp năm 2013