

ĐÁNH GIÁ CHỨNG CỨ TRONG VỤ ÁN HÀNH CHÍNH

NGUYỄN SON LÂM*
LÝ THƯỜNG ĐÔNG**

Tóm tắt: Bài viết trình bày, phân tích một số vấn đề liên quan đến đánh giá chứng cứ khi giải quyết vụ án hành chính, đồng thời, chỉ ra một số điểm bất cập trong quy định pháp luật về vấn đề này và đề xuất một số giải pháp hoàn thiện.

Từ khóa: chứng cứ; đánh giá chứng cứ; vụ án hành chính.

Ngày nhận bài: 10/6/2024; Ngày hoàn thành biên tập: 18/7/2024; Ngày duyệt đăng bài: 18/7/2024

Abstract: The article presents and analyses some issues related to evidence evaluation when resolving administrative cases, points out some inadequacies in the legal regulations on this issue, and proposes some solutions for improvement.

Keywords: evidence; evidence evaluation; administrative cases.

Received: 10 June 2024; Editing completed: 18 July 2024; Accepted for publication: 18 July 2024

Đặt vấn đề

Khi Tòa án giải quyết vụ án hành chính (VAHC) thì chứng cứ có thể được xem là chìa khóa duy nhất để làm sáng tỏ các nội dung trong vụ án. VAHC có được Tòa án giải quyết chính xác, bảo vệ được quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng cho các đương sự, bảo vệ được công lý hay không, còn phụ thuộc rất lớn vào việc đánh giá chứng cứ (ĐGCC) của các chủ thể tham gia trong vụ án. Quyết định, bản án của Tòa án khi được ban hành đã có hiệu lực pháp luật là có tính bắt buộc thi hành và phải được các cơ quan, tổ chức, cá nhân tôn trọng. Để Tòa án ban hành quyết định, bản án phù hợp với sự thật khách quan, đúng pháp luật, thì phải trên cơ sở đánh giá đầy đủ, toàn diện, chính xác các tài liệu, chứng cứ đã được thu thập trong quá trình tố tụng.

1. Một số vấn đề liên quan đến đánh giá chứng cứ khi giải quyết vụ án hành chính

1.1. Yêu cầu của việc đánh giá chứng cứ

Trong quá trình giải quyết VAHC, muốn giải quyết một cách đúng đắn vụ án và xác định đúng sự thật khách quan, thì các đương sự, người tham gia tố tụng, người tiến hành tố tụng (THTT) đều phải tiến hành ĐGCC để tìm ra chân lý khách quan của vụ án. ĐGCC là giai đoạn kết

thúc quá trình chứng minh của các chủ thể, để Thẩm phán ban hành ra quyết định hoặc Hội đồng xét xử ban hành bản án kết thúc một VAHC. ĐGCC là một quy trình xem xét, nhận định giá trị chứng minh của chứng cứ, do các chủ thể chứng minh trong VAHC thực hiện. Trong các chủ thể có thẩm quyền để đánh giá về giá trị chứng minh của chứng cứ trong VAHC, thì việc ĐGCC của Tòa án là quan trọng nhất. Bởi vì, Tòa án là chủ thể duy nhất có quyền quyết định sử dụng chứng cứ để chấp nhận yêu cầu hay sự phản đối của đương sự là có căn cứ và hợp pháp, việc ĐGCC của Tòa án có tính chất quyết định đến kết quả cuối cùng của vụ án. Trong quá trình giải quyết VAHC, các vấn đề liên quan đến ĐGCC thể hiện cụ thể như sau:

Thứ nhất, ĐGCC phải khách quan.

Trước khi người khởi kiện tiến hành khởi kiện quyết định hành chính (QĐHC) ra Tòa án, thì trước đó, trên thực tế đã xảy ra và tồn tại những tình tiết, sự kiện liên quan đến việc ban hành ra QĐHC bị kiện. Tại thời điểm hình thành, thì chứng cứ đã có ý nghĩa xác định, chứng minh sự kiện, tình

* Nghiên cứu sinh Trường Đại học Luật TP. Hồ Chí Minh.

** Thẩm phán Tòa án nhân dân huyện Bình Chánh.

tiết liên quan đến việc ban hành ra QĐHC và nó tồn tại khách quan với ý thức của con người, ngay cả đối với chính chủ thể đã ban hành ra QĐHC đó. Tính khách quan của chứng cứ trong VAHC thể hiện ở chỗ, chứng cứ phải là những thông tin, tài liệu, sự kiện, tình tiết có thật tồn tại trên thực tế và tồn tại khách quan, độc lập với ý thức của con người. Bản thân của chứng cứ đã hoặc đang tồn tại trên thực tế, nên không ai có thể tạo ra cùng một chứng cứ thêm một lần nữa, cho nên, chứng cứ không thể là sản phẩm chủ quan của sự tưởng tượng, phỏng đoán, bịa đặt, suy diễn, nhào nặn của con người.

Nguyên tắc này đòi hỏi khi ĐGCC, các chủ thể phải nghiên cứu, xem xét tính xác thực thông tin trong mỗi chứng cứ một cách vô tư, khách quan, trên cơ sở tôn trọng những tri thức khoa học, pháp luật và thực tiễn, không được áp đặt, suy diễn chủ quan, không được để tình cảm, nhận định cá nhân chi phối vào việc ĐGCC. Khi các chủ thể tiến hành ĐGCC phải nhận diện được chứng cứ nào bảo đảm thuộc tính khách quan, nếu không bảo đảm thuộc tính khách quan này, thì phải xác định không thể sử dụng chứng cứ đó để làm căn cứ giải quyết vụ án. Tính khách quan còn đòi hỏi khi ĐGCC không được có định kiến trước về vụ án đang giải quyết hoặc nghiên cứu các tình tiết của vụ án một cách phiến diện và suy diễn.

Ngoài ra, khi ĐGCC, các chủ thể cần phải xem xét thuộc tính khách quan của chứng cứ. Tính khách quan được thể hiện qua sự tồn tại độc lập với ý thức con người của chứng cứ. Bởi chứng cứ đã hoặc đang tồn tại trên thực tế, nên con người không thể nhào nặn ra chứng cứ¹. Để giải quyết vụ án và đưa ra kết luận một cách chính xác về giá trị chứng minh của chứng cứ, khi ĐGCC phải tôn trọng sự thật khách quan, vì chỉ như vậy mới bảo đảm việc ĐGCC được chính xác, sự tôn trọng đó được thực hiện một cách vô tư, dựa trên những gì diễn ra

trong thực tế. Trong hoạt động ĐGCC không được áp đặt ý chí chủ quan của mình để suy diễn, xuyên tạc sự thật khách quan của vụ án. Sự áp đặt ý chí chủ quan đến hoạt động ĐGCC đều sẽ chi phối kết quả ĐGCC, dẫn đến hậu quả xấu hơn là làm sai lệch kết quả vụ án².

Thứ hai, ĐGCC phải toàn diện.

Các chứng cứ thể hiện trong VAHC có giá trị chứng minh về mặt tố tụng hoặc mặt nội dung của vụ án. Để quyết định, bản án của Tòa án được ban hành một cách chính xác, đúng pháp luật, đòi hỏi phải đánh giá toàn diện các chứng cứ chứng minh cả về mặt nội dung và tố tụng của vụ án. Chứng cứ chứng minh về mặt nội dung của VAHC là những chứng cứ chứng minh về tính hợp pháp hoặc bất hợp pháp của QĐHC bị kiện. Ví dụ như biên bản vi phạm hành chính có giá trị chứng minh liên quan về hành vi vi phạm, căn cứ, trình tự thủ tục để ban hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính. Chứng cứ chứng minh về mặt tố tụng của VAHC, là những chứng cứ chứng minh về trình tự, thủ tục khởi kiện, giải quyết vụ án. Ví dụ như thông báo thụ lý vụ án và quyết định đưa vụ án ra xét xử có giá trị chứng minh về thời hạn giải quyết vụ án của Tòa án.

Các chứng cứ phải được đánh giá trên phương diện tổng hợp, toàn diện, để vụ án được tái hiện một cách khách quan và đầy đủ nhất. Phương pháp đánh giá tổng hợp tất cả các chứng cứ đã được đánh giá ở các nguồn chứng cứ một cách hệ thống, phù hợp và có mối liên hệ logic với nhau, có liên quan sẽ có giá trị chứng minh làm sáng tỏ toàn bộ sự thật của vụ án³. Để có thể tổng

¹ Nguyễn Cảnh Hợp (chủ biên), *Giải thích và bình luận Luật Tố tụng hành chính năm 2015*, Nxb. Hồng Đức - Hội Luật gia Việt Nam, năm 2017, tr.168.

² Trịnh Quy Bình Yên, *Đánh giá chứng cứ trong Luật Tố tụng hình sự Việt Nam*, Luận văn thạc sỹ luật học, Trường Đại học Luật TP. Hồ Chí Minh, năm 2017, tr.12.

³ Lương Hải Yến, *Một số vấn đề về hoạt động kiểm tra, đánh giá chứng cứ của các cơ quan có thẩm quyền tiến hành tố tụng*, Tạp chí Tòa án nhân dân, số 1, năm 2018, tr.10.

hợp các chứng cứ, điều đầu tiên là các chủ thể phải đánh giá để tìm ra giá trị chứng minh của từng chứng cứ riêng lẻ, tức là, xác định chứng cứ riêng lẻ đó có thể làm rõ được tình tiết nào của vụ án, đã chứng minh được vấn đề gì trong VAHC. Để chứng minh tính hợp pháp của QĐHC bị kiện, cần đánh giá từng chứng cứ chứng minh các yếu tố cấu thành nên tính hợp pháp của QĐHC đó. Như ĐGCC chứng minh về thẩm quyền, trình tự thủ tục, thời hạn, thời hiệu, thể thức văn bản, căn cứ pháp lý, đối tượng áp dụng, cơ sở ban hành QĐHC. Tòa án cần đánh giá từng chứng cứ riêng lẻ, mới có thể phát hiện QĐHC hợp pháp hoặc không hợp pháp ở nội dung nào. Bên cạnh đó, khi ĐGCC riêng lẻ, cũng phải đánh giá toàn diện các chứng cứ riêng lẻ, nếu đánh giá thiếu chứng cứ riêng lẻ, thì cũng có thể ảnh hưởng đến việc giải quyết đúng VAHC. Ví dụ khi chưa thu thập, ĐGCC chứng minh về trình tự thủ tục ban hành QĐHC, thì không có cơ sở để có thể khẳng định QĐHC đó là hoàn toàn đúng, vì QĐHC đó có thể bị sai về tiêu chí trình tự thủ tục ban hành.

Tuy nhiên, nếu các chủ thể chỉ đánh giá riêng về từng chứng cứ, thì mỗi chứng cứ chỉ có giá trị chứng minh một vài vấn đề của vụ án, mà không đủ để chứng minh, làm sáng tỏ toàn bộ sự thật khách quan của vụ án, bởi lẽ, các chứng cứ trong vụ án luôn có mối liên hệ với nhau. Cho nên, sau khi ĐGCC riêng lẻ xong, phải tiến hành khâu chuỗi, kết nối, đánh giá tổng hợp toàn bộ chứng cứ riêng lẻ lại với nhau, để làm rõ vụ án một cách khách quan, toàn diện nhất, để từ đó, có thể đưa ra được cái nhìn tổng thể về các tài liệu, tình tiết được sử dụng có giá trị chứng minh trong VAHC. Mọi khía cạnh chứng cứ phải xem xét toàn diện. ĐGCC toàn diện còn thể hiện đó là việc đánh giá từng chứng cứ, được thực hiện bắt đầu từ sự đánh giá các mặt của từng chứng cứ, xác định ý nghĩa hiệu lực của từng chứng cứ trong tổng thể toàn bộ chứng cứ

nói chung và nhận định về giá trị chứng minh của từng chứng cứ trong mối liên hệ với chứng cứ khác. Đặt chứng trong điều kiện, hoàn cảnh cụ thể, tìm mối liên hệ giữa các chứng cứ, sự kiện khác với nhau và đối chiếu với pháp luật, thỏa thuận giữa các đương sự, từ đó, khẳng định giá trị pháp lý của từng chứng cứ. Trên cơ sở đánh giá từng chứng cứ, phải đánh giá tổng hợp các chứng cứ trong mối liên quan chặt chẽ với nhau, nhằm xác định giá trị chứng minh của chúng và rút ra sự thật khách quan của vụ án trên cơ sở quy định của pháp luật⁴.

Thứ ba, ĐGCC phải đầy đủ.

Các tài liệu, chứng cứ có trong hồ sơ VAHC được thu thập từ nhiều nguồn khác nhau, từ các chủ thể khác nhau, như tài liệu, chứng cứ do các bên đương sự cung cấp; tài liệu, chứng cứ do người tham gia tố tụng như luật sư, người làm chứng, người giám định cung cấp; tài liệu, chứng cứ do Tòa án thu thập. Tài liệu, chứng cứ thể hiện dưới nhiều dạng khác nhau, có thể là tài liệu đọc được như QĐHC, biên bản vi phạm hành chính, bản tự khai của đương sự, của người làm chứng; tài liệu nhìn được như hình ảnh tang vật; kết luận giám định. Có tài liệu, chứng cứ thể hiện là bản photo, cũng có tài liệu, chứng cứ thể hiện bản sao y công chứng, có chứng cứ thể hiện ở dạng vật chứng... Để có thể đưa ra nhận định, kết luận chính xác về các tình tiết liên quan cần chứng minh trong vụ án, đòi hỏi Tòa án phải đánh giá đầy đủ tất cả các chứng cứ có trong hồ sơ vụ án.

Đánh giá đầy đủ chứng cứ còn đòi hỏi tất cả các yêu cầu, trình bày, ý kiến của các đương sự trong vụ án đều phải được Tòa án xem xét giải quyết. Các yêu cầu khởi kiện hủy QĐHC, yêu cầu bồi thường thiệt hại của phía người khởi kiện, yêu cầu bác yêu cầu khởi kiện của phía người bị kiện,

⁴ Học viện Tư pháp, *Giáo trình Kỹ năng tham gia giải quyết các vụ việc hành chính*, Nxb. Tư pháp, năm 2016, tr.118-119.

yêu cầu độc lập của phía người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan đều phải được Tòa án xem xét giải quyết một cách thỏa đáng bằng cách ĐGCC để đưa ra kết luận chính xác yêu cầu của đương sự nào là có căn cứ và hợp lý nhất.

Thứ tư, ĐGCC phải chính xác.

Để định hướng cho việc yêu cầu các đương sự cung cấp chứng cứ, hay Tòa án tiến hành xác minh, thu thập chứng cứ, thì cần đưa ra các giả thuyết khác nhau về tính đúng, sai của mỗi chứng cứ và từ đó, phải quan tâm nghiên cứu một cách toàn diện các nội dung, thông tin để khẳng định hay bác bỏ chứng cứ, không nên chỉ chú trọng thông tin này, mà coi nhẹ thông tin khác. Yêu cầu cuối cùng của việc ĐGCC chính xác, là Tòa án không đặt ra nhiều phương án mà phải có kết luận duy nhất đúng. Tòa án phải ĐGCC để xác định rõ ràng là QĐHC bị kiện trong VAHC là hợp pháp hay không hợp pháp. Nếu QĐHC bị kiện ban hành là hợp pháp, đúng pháp luật, thì Tòa án bác yêu cầu khởi kiện. Còn nếu qua việc ĐGCC, Tòa án có cơ sở chứng minh được QĐHC bị kiện là không hợp pháp, không đúng pháp luật, thì Tòa án chấp nhận yêu cầu khởi kiện và tuyên hủy một phần hoặc toàn bộ QĐHC trái pháp luật bị kiện đó⁵.

Mỗi chứng cứ đều nằm ở các nguồn khác nhau và nó có những đặc tính riêng, vì vậy, khi sử dụng chứng cứ vào quá trình chứng minh, đòi hỏi phải có sự xem xét, đánh giá chứng cứ đối với những vấn đề, tình tiết cần chứng minh một cách phù hợp. Khi đánh giá từng chứng cứ, vấn đề đầu tiên phải xác định là kết luận sự chính xác của từng chứng cứ. Đây là vấn đề có tính quyết định trong hoạt động ĐGCC, vì nếu không kết luận được sự chính xác của chứng cứ, thì không thể khẳng định giá trị chứng minh của chứng cứ. Vì vậy, Tòa án phải xác định, xem xét chứng cứ được sử dụng ở nguồn nào, có nằm trong tổng hợp hệ thống các chứng cứ trong vụ án không, các chứng cứ có mối

liên hệ với nhau hay không. Khi đã xác định được tính chính xác của chứng cứ, việc tiếp theo là phải kết luận giá trị chứng minh của từng chứng cứ. Tức là, xác định xem, chứng cứ đó có khả năng làm rõ được tình tiết nào trong vụ án, mức độ tin cậy của chứng cứ đó ở chừng mực nào, chứng cứ đó có giá trị chứng minh một phần hay toàn bộ vụ án, chứng minh trực tiếp hay gián tiếp, chứng cứ đã đủ cơ sở để đưa ra những kết luận và quyết định về vụ án không⁶.

1.2. Các chủ thể đánh giá chứng cứ

Khi tham gia trong VAHC thì các đương sự, người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của đương sự, người tham gia tố tụng khác, người THTT, cơ quan THTT đều có quyền ĐGCC. Bởi vì, với vị trí, đặc điểm, tư cách tham gia tố tụng, tư cách THTT khác nhau nên nội dung, cách thức, hiệu quả của việc ĐGCC của các chủ thể này cũng khác nhau.

Thứ nhất, ĐGCC của đương sự.

Để chứng minh cho các yêu cầu của mình và để yêu cầu của mình được Tòa án chấp nhận thì các đương sự trong VAHC có quyền đưa ra lập luận về ĐGCC và pháp luật áp dụng⁷. Thông thường, phía người khởi kiện sẽ ĐGCC để chứng minh về mặt tố tụng là việc khởi kiện của mình có đủ các điều kiện khởi kiện (về đối tượng khởi kiện, quyền khởi kiện, thời hiệu khởi kiện, thẩm quyền của Tòa án giải quyết vụ kiện) và chứng minh về mặt nội dung là tính bất hợp pháp của QĐHC, hành vi hành chính bị kiện. Ngược lại, phía người bị kiện sẽ ĐGCC để chứng minh tính hợp pháp của QĐHC, hành vi hành chính bị kiện. Để ĐGCC hiệu quả thì đòi hỏi đương sự phải biết được giá trị chứng minh của chứng cứ và nội dung cần chứng minh trong vụ án.

⁵ Điểm b khoản 2 Điều 193 Luật Tố tụng hành chính năm 2015.

⁶ Vũ Minh Giám, *Một số vấn đề về đánh giá chứng cứ trong xét xử vụ án hình sự*, Tạp chí Tòa án nhân dân, số 3, năm 2021, tr.15.

⁷ Khoản 20 Điều 55 Luật Tố tụng hành chính năm 2015.

Trên thực tế, trong việc ĐGCC giữa các đương sự, thì việc ĐGCC của phía người bị kiện thường hiệu quả hơn so với người khởi kiện. Bởi vì, người bị kiện thường đại diện cơ quan hành chính nhà nước hoặc người có thẩm quyền trong cơ quan hành chính nhà nước, nên họ có trình độ hiểu biết, am hiểu pháp luật cao hơn so với người khởi kiện là người dân.

Thứ hai, ĐGCC của người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của đương sự.

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của đương sự có quyền giúp đương sự về mặt pháp lý liên quan đến việc bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của đương sự. Để có thể bảo vệ được quyền lợi cho đương sự thì họ phải chứng minh những luận điểm của mình là có căn cứ, làm cơ sở để thuyết phục Thẩm phán và Hội đồng xét xử chấp nhận quan điểm, đề xuất của họ. Để chứng minh được họ phải dựa vào chứng cứ và thông qua hoạt động ĐGCC để bảo vệ quyền lợi cho đương sự của mình. Trong VAHC, người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người khởi kiện và người có quyền lợi và nghĩa vụ liên quan thường là các luật sư. Còn người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp cho phía người bị kiện cũng thường là người cùng công tác trong cơ quan, tổ chức với phía người bị kiện, có chuyên môn, am hiểu, phụ trách lĩnh vực liên quan đến đối tượng, lĩnh vực bị kiện. Chính vì người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp cho các đương sự là người có hiểu biết pháp luật, có kỹ năng trong việc ĐGCC, cho nên, những lập luận, kiến nghị, đề xuất của người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp cho các đương sự có giá trị tham khảo cao, giúp cho Tòa án có thêm cơ sở, căn cứ để nhận định giải quyết chính xác vụ án.

Thứ ba, ĐGCC của Viện kiểm sát.

Trong VAHC, Viện kiểm sát tiến hành ĐGCC thường được thể hiện qua ba chức năng, nhiệm vụ như sau:

(i) Kiểm sát việc tuân theo pháp luật tố

tụng của Thẩm phán, Hội thẩm nhân dân, Thư ký phiên tòa và của những người tham gia tố tụng trong quá trình giải quyết vụ án, kể từ khi thụ lý đến trước thời điểm Hội đồng xét xử nghị án.

(ii) Viện kiểm sát phát biểu ý kiến về việc giải quyết vụ án⁸, tức là, nêu quan điểm của Viện kiểm sát về nội dung vụ án đề nghị Hội đồng xét xử chấp nhận hoặc không chấp nhận yêu cầu của đương sự trong vụ án.

(iii) Kháng nghị bản án, quyết định tạm đình chỉ, quyết định đình chỉ giải quyết vụ án của Tòa án cấp sơ thẩm để yêu cầu Tòa án cấp phúc thẩm giải quyết lại vụ án theo thủ tục phúc thẩm⁹.

Để thực hiện hiệu quả các chức năng trên, thì Viện kiểm sát thực hiện qua việc ĐGCC có trong hồ sơ vụ án do đương sự trong vụ án thu thập, cung cấp cho Tòa án, hoặc do Thẩm phán tiến hành tự thu thập hoặc Tòa án thu thập khi có yêu cầu, đề nghị của đương sự hoặc của Viện kiểm sát.

Thứ tư, ĐGCC của Tòa án.

Trong các chủ thể có quyền ĐGCC, việc ĐGCC của Tòa án mang ý nghĩa rất quan trọng, bởi Tòa án là chủ thể có quyền sử dụng chứng cứ để làm cơ sở cho việc giải quyết VAHC. Quyết định, bản án do Tòa án ban hành có thể tác động, làm ảnh hưởng đến quyền lợi của đương sự trong vụ án, cho nên, pháp luật có quy định trách nhiệm, chế tài đối với Thẩm phán khi giải quyết vụ án nếu ĐGCC không chính xác, dẫn đến ban hành quyết định, bản án sai. Nếu Thẩm phán được giao thụ lý giải quyết vụ án mà ban hành bản án, quyết định bị hủy vì rõ ràng sai trong việc xem xét, ĐGCC, thì Thẩm phán có thể bị xem xét xử lý trách nhiệm bằng hình thức bố trí làm công việc khác¹⁰.

⁸ Điều 190 Luật Tố tụng hành chính năm 2015.

⁹ Điều 211 Luật Tố tụng hành chính năm 2015.

¹⁰ Khoản 4 Điều 11 Quyết định số 120/QĐ-TANDTC ngày 19/6/2017 của Tòa án nhân dân tối cao ban hành quy định xử lý trách nhiệm người giữ chức danh tư pháp trong Tòa án nhân dân.

Khi ĐGCC thì bắt buộc Tòa án phải đánh giá từng chứng cứ, sự liên quan giữa các chứng cứ và khẳng định tính hợp pháp, tính liên quan, giá trị chứng minh của từng chứng cứ¹¹. Hoạt động ĐGCC của Tòa án có tính chất quyết định đến kết quả giải quyết VAHC. Vì vậy, ngoài việc phải tuân thủ đúng các quy định của pháp luật về ĐGCC, thì Tòa án cần phải hết sức thận trọng, tỉ mỉ trong việc ĐGCC để có thể giải quyết được VAHC một cách chính xác nhất. Mặt khác, Thẩm phán, Hội thẩm phải vô tư, khách quan, trung thực khi xét xử các vụ án hành chính, không bị lệ thuộc vào bất cứ một chỉ dẫn, hay tác động, sức ép của một cá nhân, cơ quan, tổ chức nào. Đồng thời, khi ĐGCC thì phải dựa vào những tri thức khoa học, sự nhận thức, sự hiểu biết, sự tin tưởng của bản thân, dựa trên căn cứ pháp luật, ý thức pháp luật¹².

Việc ĐGCC của Hội đồng xét xử tại phiên tòa và trong phòng nghị án là hoạt động tư duy cuối cùng, mang tính chất quyết định, nhằm kết luận về giá trị chứng minh và tính phù hợp của từng chứng cứ, qua đó, kết luận về việc giải quyết vụ án¹³. Việc ĐGCC của Hội đồng xét xử thông qua Thẩm phán và Hội thẩm nhân dân. Trong Hội đồng xét xử, thì việc ĐGCC của Thẩm phán là quan trọng nhất. Thẩm phán thụ lý giải quyết VAHC từ ban đầu nên thuận tiện trong việc ĐGCC một cách toàn diện. Hội thẩm nhân dân thường ĐGCC thông qua phần xét hỏi tại phiên tòa xét xử.

2. Thực trạng và những bất cập của pháp luật về đánh giá chứng cứ trong vụ án hành chính

Hiện nay vẫn còn tồn tại một số hạn chế về quá trình ĐGCC trong VAHC là việc ĐGCC của Thẩm phán. Trong một số VAHC, việc ĐGCC của Tòa án chưa toàn diện, chưa đặt trong mối liên hệ giữa các chứng cứ với nhau, trong khi nội dung VAHC liên quan tới nhiều lĩnh vực phức

tạp khác nhau trong cả hệ thống pháp luật¹⁴. Trên thực tế, một số Thẩm phán khi giải quyết VAHC đã ĐGCC chưa khách quan, toàn diện và đầy đủ làm ảnh hưởng đến chất lượng xét xử VAHC. Trong kết luận kiểm tra công tác chuyên môn của Tòa án nhân dân hai cấp Thành phố Hồ Chí Minh năm 2023 của Tòa án nhân dân tối cao nêu lên rằng: Hội đồng xét xử cấp phúc thẩm đánh giá không đúng bản chất của quan hệ hành chính, nên áp dụng các quy định của pháp luật không chính xác, dẫn đến việc sửa bản án sơ thẩm không có căn cứ. Khi hủy án sơ thẩm chưa xem xét đánh giá nội dung vụ án thuyết phục, làm kéo dài thời gian giải quyết vụ án¹⁵. Trong báo cáo tổng hợp kết quả kiểm tra công tác chuyên môn của hệ thống Tòa án cũng có kết luận rằng, việc ĐGCC của Thẩm phán khi giải quyết VAHC cũng còn nhiều tồn tại. Đa số các quyết định, bản án hành chính bị hủy, sửa hiện nay xuất phát từ nguyên nhân là do sai lầm trong việc ĐGCC của Thẩm phán, dẫn đến áp dụng pháp luật bị sai. Về kỹ năng xây dựng hồ sơ, thu thập tài liệu, ĐGCC của Thẩm phán còn nhiều tồn tại, làm ảnh hưởng đến kết quả giải quyết VAHC như: Tình trạng hồ sơ vụ án còn thiếu quyết định tạm đình chỉ; không thể hiện việc tổng đạt quyết định tạm đình chỉ cho đương sự; chưa hoàn thiện hồ sơ vụ án; không có biên bản phiên tòa; không đánh số bút lục hoặc bản án chưa được đóng dấu; biên bản giao nhận văn bản tố tụng nhưng chỉ có chữ ký của đương sự, không đề ngày tháng, không ghi

¹¹ Khoản 1 Điều 95 Luật Tố tụng hành chính năm 2015.

¹² Vũ Minh Giám, *lđđ* (6), tr.16.

¹³ Nguyễn Minh Hằng, *Hoạt động chứng minh trong pháp luật tố tụng dân sự Việt Nam*, Nxb. Chính trị - Hành chính, Hà Nội, năm 2009, tr.135.

¹⁴ Lê Việt Sơn, *Việc đánh giá chứng cứ trong vụ án hành chính*, Tạp chí Kiểm sát, số 18, năm 2013, tr.20.

¹⁵ Tòa án nhân dân tối cao, *Kết luận kiểm tra công tác chuyên môn của Tòa án nhân dân hai cấp Thành phố Hồ Chí Minh năm 2023*, tr.19.

nội dung giao nhận văn bản gì, không có chữ ký của Thư ký Tòa án¹⁶.

Theo chúng tôi, những bất cập, hạn chế trong việc ĐGCC như trên xuất phát từ những nguyên nhân sau:

Thứ nhất, đó là trình độ, năng lực pháp luật của Thẩm phán khi đánh giá chứng cứ, đây là yếu tố quan trọng trong việc xác định được sự thật vụ án. Chính sự nhận thức, hiểu biết pháp luật còn hạn chế của một số Thẩm phán trong việc ĐGCC, chưa nắm rõ căn cứ đánh giá, không tuân thủ các nguyên tắc ĐGCC, sẽ dẫn đến sai lầm khi đưa ra kết luận vụ án. Mặc dù Thẩm phán là người có trình độ pháp lý và kinh nghiệm thực tiễn cao, nhưng lĩnh vực nội dung của án hành chính rất đa dạng và phức tạp như lĩnh vực xây dựng, đất đai, thuế, hải quan, xuất nhập khẩu... Có những vụ án phát sinh ở lĩnh vực mà Thẩm phán không có am hiểu pháp luật chuyên ngành, nên việc ĐGCC và áp dụng pháp luật chuyên ngành của một số Thẩm phán khi giải quyết VAHC là không chính xác. Theo báo cáo tổng hợp kết quả kiểm tra công tác chuyên môn của hệ thống Tòa án cho rằng, vẫn còn một số Thẩm phán, công chức Tòa án còn chủ quan, chưa thận trọng trong việc nghiên cứu, thu thập, ĐGCC; thiếu trách nhiệm, thiếu kinh nghiệm, không thường xuyên rèn luyện, tu dưỡng, nên có vi phạm và hiệu quả công tác chưa tốt¹⁷.

Thứ hai, hiện nay, Luật Tố tụng hành chính chỉ quy định yêu cầu, nguyên tắc của việc ĐGCC, mà chưa quy định trình tự, thủ tục, nội dung ĐGCC của các chủ thể trong đó có cả Thẩm phán. Khó khăn nhiều nhất mà Thẩm phán gặp phải khi ĐGCC trong việc giải quyết VAHC hiện nay là khó nhận biết được chứng cứ cần đánh giá để chứng minh tính hợp pháp hoặc bất hợp pháp của đối tượng khởi kiện. Bên cạnh đó, chưa có quy định khung thống nhất về các căn cứ đánh giá tính hợp pháp của QĐHC. Do đó, khi đánh giá chứng cứ, Thẩm phán không

biết phải thực hiện như thế nào là đúng nên dẫn đến có sai lầm, thiếu sót trong việc ĐGCC khi giải quyết VAHC.

3. Một số kiến nghị hoàn thiện

Trên cơ sở thực trạng và thực tiễn áp dụng quy định pháp luật trong việc ĐGCC trong VAHC, nhóm tác giả đề xuất các giải pháp sau:

Thứ nhất, nhóm tác giả đồng ý với quan điểm là, cần ban hành quy định khung thống nhất về các căn cứ đánh giá tính hợp pháp của QĐHC, từ đó, làm chuẩn mực về cơ sở pháp lý cho việc ra phán quyết của Hội đồng xét xử, đồng thời, giúp cho việc đánh giá, đưa ra cách xử lý phù hợp, thống nhất trên phạm vi cả nước và giữa các Tòa án với nhau¹⁸. Khi có khung thống nhất về xác định tính hợp pháp của QĐHC, thì rất thuận tiện cho Tòa án làm cơ sở, căn cứ để ĐGCC, khẳng định được ngay tính hợp pháp hoặc bất hợp pháp của QĐHC, hành vi hành chính bị kiện, từ đó, ban hành bản án có tính chính xác cao.

Thứ hai, trong Luật Tố tụng hành chính năm 2015 cần có quy định rõ ràng, cụ thể về trình tự, thủ tục, nội dung ĐGCC khi giải quyết VAHC.

Thứ ba, Tòa án nhân dân tối cao cần tiếp tục làm tốt công tác đào tạo, bồi dưỡng nâng cao trình độ chuyên môn nghiệp vụ cho Thẩm phán, trong đó có kỹ năng ĐGCC trong VAHC; cần có giải đáp các vướng mắc về nghiệp vụ để kịp thời tháo gỡ các khó khăn trong thực tiễn xét xử, đặc biệt là về trình tự, thủ tục ĐGCC trong VAHC. Đồng thời, cũng cần tăng cường công tác quản lý Thẩm phán, xử lý nghiêm những trường hợp Thẩm phán có vi phạm rõ ràng

¹⁶ Tòa án nhân dân tối cao, Báo cáo tổng hợp kết quả kiểm tra công tác chuyên môn của các Tòa án nhân dân năm 2023, tr.14.

¹⁷ Tòa án nhân dân tối cao, Báo cáo tổng kết công tác năm 2020 và nhiệm kỳ 2016-2020; phương hướng, nhiệm vụ trọng tâm công tác năm 2021 của các Tòa án, tr.20.

¹⁸ Nguyễn Thị Hà, Xét xử sơ thẩm vụ án hành chính ở Việt Nam, Luận án tiến sĩ luật học, Trường Đại học Luật Hà Nội, Hà Nội, năm 2017, tr.130.

trong việc xem xét, ĐGCC theo như quy định tại Quyết định số 120/QĐ-TANDTC ngày 19/6/2017 của Chánh án Tòa án nhân dân tối cao ban hành quy định xử lý trách nhiệm người giữ chức danh tư pháp trong Tòa án nhân dân, để Thẩm phán tự ý thức nâng cao tinh thần, trách nhiệm, năng lực của mình khi ĐGCC, xét xử VAHC.

Kết luận

ĐGCC là một trong những yếu tố quan trọng quyết định hiệu quả giải quyết VAHC. Các chủ thể, đặc biệt là Tòa án cần tuân thủ đúng quy định của pháp luật về ĐGCC giải quyết VAHC. Do vậy, các vấn đề này cần được pháp luật quy định đầy đủ, rõ ràng để có thể áp dụng, mang lại hiệu quả khi giải quyết VAHC. □

Tài liệu tham khảo

1. Nguyễn Cảnh Hợp (chủ biên), *Giải thích và bình luận Luật Tố tụng hành chính năm 2015*, Nxb. Hồng Đức - Hội Luật gia Việt Nam, Hà Nội, năm 2017.

2. Trường Đại học Luật TP. Hồ Chí Minh, *Giáo trình Luật Tố tụng hành chính Việt Nam*, Nxb. Hồng Đức, năm 2021.
3. Trịnh Quy Bình Yên, *Đánh giá chứng cứ trong Luật Tố tụng hình sự Việt Nam*, Luận văn thạc sỹ luật học, Trường Đại học Luật TP. Hồ Chí Minh, năm 2017.
4. Lương Hải Yến, *Một số vấn đề về hoạt động kiểm tra, đánh giá chứng cứ của các cơ quan có thẩm quyền tiến hành tố tụng*, Tạp chí Tòa án nhân dân, số 1, năm 2018.
5. Học viện Tư pháp, *Giáo trình Kỹ năng tham gia giải quyết các vụ việc hành chính*, Nxb. Tư pháp, năm 2016.
6. Vũ Minh Giám, *Một số vấn đề về đánh giá chứng cứ trong xét xử vụ án hình sự*, Tạp chí Tòa án nhân dân, số 3, năm 2021.
7. Nguyễn Minh Hằng, *Hoạt động chứng minh trong pháp luật tố tụng dân sự Việt Nam*, Nxb. Chính trị - Hành chính, Hà Nội, năm 2009.
8. Lê Việt Sơn, *Về việc đánh giá chứng cứ trong vụ án hành chính*, Tạp chí Kiểm sát, số 18, năm 2013.
9. Tòa án nhân dân tối cao, *Báo cáo tổng kết công tác năm 2020 và nhiệm kỳ 2016-2020; phương hướng, nhiệm vụ trọng tâm công tác năm 2021 của các Tòa án*.
10. Tòa án nhân dân tối cao, *Kết luận kiểm tra công tác chuyên môn của Tòa án nhân dân hai cấp TP. Hồ Chí Minh năm 2023*.
11. Nguyễn Thị Hà, *Xét xử sơ thẩm vụ án hành chính ở Việt Nam*, Luận án tiến sĩ luật học, Trường Đại học Luật Hà Nội, Hà Nội, năm 2017.

BÀN VỀ QUY ĐỊNH CỦA...

(Tiếp theo trang 36)

VAHS trong trường hợp khởi tố VAHS theo yêu cầu của bị hại hoặc người đại diện của bị hại là người dưới 18 tuổi, người có nhược điểm về tâm thần hoặc thể chất hoặc đã chết.

(2) Về lâu dài, cần nghiên cứu sửa đổi nội dung quy định tại Điều 155 BLTTHS năm 2015 nhằm tạo nên tính thống nhất giữa quy định của BLTTHS với quy định của Bộ luật Hình sự, nhằm bảo đảm mọi hành vi vi phạm pháp luật hình sự không thuộc trường hợp miễn trừ trách nhiệm hình sự đều phải được xử lý hình sự.

Kết luận

BLTTHS năm 2015 được xây dựng trên cơ sở của BLTTHS năm 2003 và kiến nghị, ý kiến đóng góp của các nhà khoa học pháp lý, chuyên gia, cán bộ công tác và nghiên cứu về lập pháp, hành pháp và tư pháp. Tuy nhiên, sau gần 10 năm triển khai áp dụng với những

thay đổi của điều kiện kinh tế, chính trị, văn hóa, xã hội của Việt Nam và thế giới, BLTTHS năm 2015 quy định về khởi tố VAHS đã bộc lộ những hạn chế nhất định, cần phải được nghiên cứu, hoàn thiện. Thực hiện tốt các kiến nghị, giải pháp được nêu trong bài viết sẽ giúp hoàn thiện, triển khai có hiệu quả nội dung quy định của BLTTHS năm 2015 về khởi tố VAHS; từ đó, góp phần nâng cao hiệu quả công tác điều tra, truy tố, xét xử các tội phạm hình sự đã xảy ra. □

Tài liệu tham khảo

1. Thanh Đạt, *Tìm hiểu các khái niệm về tội phạm tại Điều 8 "Khái niệm tội phạm" BLHS năm 2015*, https://congan.quangbinh.gov.vn/_trashed-86/, truy cập ngày 25/12/2024.
2. Lê Xuân Lục, *Hoàn thiện quy định của Bộ luật Tố tụng hình sự năm 2015 về căn cứ khởi tố vụ án hình sự*, <https://tapchitoaan.vn/hoan-thien-quy-dinh-cua-bo-luat-to-tung-hinh-su-nam-2015-ve-can-cu-khoi-to-vu-an-hinh-su8322.html>, truy cập ngày 25/12/2024.
3. Bộ luật Tố tụng hình sự năm 2015.
4. Bộ luật Hình sự năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2017).
5. Luật Tổ chức Cơ quan điều tra hình sự năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2021).
6. Luật Tổ chức Tòa án nhân dân năm 2024.