

# LUẬT KIẾN TỤNG HÀNH CHÍNH NHẬT BẢN VÀ MỘT SỐ VẤN ĐỀ CẢI CÁCH TỔ TỤNG HÀNH CHÍNH Ở NHẬT BẢN HIỆN NAY

ThS. PHẠM HỒNG QUANG \*

## 1. Sự ra đời của luật kiện tụng hành chính Nhật Bản

Chế độ tổ tụng hành chính của Nhật Bản được hình thành vào năm 1890 trên cơ sở của Hiến pháp Minh Trị năm 1889<sup>(1)</sup> tuy nhiên nó lại không lấy việc bảo vệ các quyền lợi cá nhân bị xâm hại bởi quyền lực hành chính làm mục đích mà chỉ là chế độ giám sát nội bộ quyền hành chính. Chỉ có một toà hành chính được thành lập tại Tokyo,<sup>(2)</sup> tức là không có cơ quan tài phán cấp dưới có thẩm quyền xét xử sơ thẩm đồng thời là chung thẩm. Phạm vi tổ tụng cũng bị hạn chế bởi phương pháp liệt kê.

Sau Chiến tranh thế giới lần thứ II, với tư cách là một khâu của quá trình cải cách tư pháp, xét xử hành chính bởi toà án hành chính độc lập bị xoá bỏ, thay vào đó việc xét xử hành chính được xem như là việc xét xử một tranh chấp dân sự thuộc thẩm quyền của toà án tư pháp.<sup>(3)</sup> Nhìn bề ngoài, toà án tư pháp được quyền giải quyết các vụ kiện hành chính, tuy nhiên thủ tục áp dụng có những đặc thù riêng xuất phát từ chỗ các nhà làm luật vẫn chịu ảnh hưởng lớn của lý luận về xây dựng toà án hành chính độc lập. Xuất phát từ sự kiện chính trị đối lập giữa chính phủ và toà án tư pháp phát sinh giữa các án "bãi miễn đại thần nông lâm" và xoay quanh việc "bãi miễn công chức" làm căn cứ thì một luật lệ đặc biệt về tổ tụng hành chính đã nhanh chóng được thiết lập - Luật kiện tụng hành chính đã

được ra đời năm 1962. Theo Luật này, đối với tranh chấp có liên quan đến yêu cầu thay đổi hoặc huỷ bỏ quyết định hành chính bất hợp pháp của cơ quan hành chính, về mặt nguyên tắc thời gian quy định để khởi kiện là 6 tháng (Điều 8) và những tranh chấp kể trên cùng với những tranh chấp khác liên quan đến quyền lực công thì áp dụng những điều khoản phù hợp của luật tổ tụng dân sự để giải quyết (Điều 12) và "ngoại trừ trường hợp có quy định đặc biệt ở trong các đạo luật khác,<sup>(4)</sup> việc áp dụng sẽ căn cứ vào Luật kiện tụng hành chính" (Điều 1).

## 2. Nội dung và đặc điểm của luật kiện tụng hành chính Nhật Bản

Luật kiện tụng hành chính Nhật Bản hiện hành được ban hành theo Luật số 160 ngày 15/09/1962.<sup>(5)</sup> Luật kiện tụng hành chính Nhật Bản gồm 45 điều và 5 chương. Theo Luật này, kiện tụng hành chính ở Nhật Bản được chia làm 4 loại: 1) Kiện tụng Kokoku<sup>(6)</sup> (là loại kiện tụng của bất kỳ chủ thể nào đối với việc thi hành quyền lực công của cơ quan hành chính mà họ cho là bất hợp pháp, xâm hại đến các quyền được pháp luật bảo vệ, trong đó tập trung vào kiện tụng huỷ bỏ quyết định); 2) Kiện tụng giữa các bên (party litigation) trong đó xác định một bên có phải là chủ thể có thẩm quyền được pháp

\* Giảng viên Khoa hành chính - nhà nước  
Trường Đại học Luật Hà Nội

luật quy định hay không; 3) Kiện tụng vì lợi ích công (public litigation); 4) Kiện tụng giữa các cơ quan nhà nước với nhau (agency litigation). Xuất phát từ sự phân chia như trên, các chương trong Luật này cũng được sắp xếp như sau: Chương I: Những điều khoản chung (Điều 1 - 7); Chương II: Kiện tụng Kokoku (Điều 8 - 38); Chương III: Kiện tụng giữa các bên (Điều 39 - 41); Chương IV: Kiện tụng vì lợi ích công và kiện tụng giữa các cơ quan nhà nước (Điều 42 - 43); Chương V: Điều khoản bổ sung (Điều 44 - 45).

Người dân được phép kiện tất cả các quyết định, hành vi của cơ quan hay công chức hành chính mà họ cho là bất hợp pháp, không giới hạn trong các lĩnh vực cụ thể. Loại kiện tụng để yêu cầu hủy bỏ các quyết định hành chính là điển hình và quan trọng nhất được tập trung quy định tại Luật kiện tụng hành chính.

Luật kiện tụng hành chính Nhật Bản có những đặc điểm sau đây:

- Về đối tượng khởi kiện, Luật này đã xóa bỏ nguyên tắc liệt kê, áp dụng nguyên tắc khái quát chung.

- Nguyên tắc tiền tố tụng không phải là bắt buộc, có nghĩa là trong trường hợp không có quy định đặc biệt nào của pháp luật thì không cần phải khiếu nại lên cơ quan hành chính trước khi thực hiện quyền khởi kiện tại toà án.

- Kiện tụng hành chính gồm có 4 loại: kiện tụng Kokoku, kiện tụng giữa các bên, kiện tụng vì lợi ích công và kiện tụng cơ quan.

- Thời hạn giải quyết kiện tụng của toà án bị hủy bỏ (thay cho nguyên tắc trước đây quy định thường là 4 tháng).

- Toà án có thẩm quyền giải quyết là “toà án nơi mà cơ quan hành chính bị kiện có trụ sở, nơi tồn tại bất động sản hoặc cơ quan

hành chính bị kiện phải ở vị trí thấp hơn” (Điều 12 Luật kiện tụng hành chính), điều đó có nghĩa là có thể tránh được sự chi phối bởi thẩm quyền quản lý địa phương của cơ quan hành chính đối với toà án.

- Luật quy định rõ về trách nhiệm điều tra chứng cứ của thẩm phán, nghĩa vụ cung cấp chứng cứ của người khởi kiện và việc tranh luận dân chủ tại toà.

- Luật quy định áp dụng nguyên tắc không dừng việc thực thi quyết định hành chính bị kiện, quá trình để toà đưa ra phán quyết không ảnh hưởng tới hiệu quả của xử phạt và việc thực hiện xử phạt. Đương nhiên, Luật cũng cho phép việc dừng thực hiện nhưng phải có hạn chế chặt chẽ để tránh sự phát sinh tổn thất có thể gây ra. Luật cũng áp dụng chế độ tôn trọng ý kiến của nội các. Khi thành viên cấp cao của nội các có ý kiến khác thì toà án không thể đưa ra quyết định dừng thực hiện, nếu đã đưa ra quyết định dừng thì phải hủy bỏ ngay.

- Khi đưa ra phán quyết thắng kiện cho người khởi kiện thì khả năng hủy bỏ xử phạt và áp dụng các biện pháp hạn chế đối với cơ quan hành chính cũng được thừa nhận.

- Điều 31 của Luật có quy định về “phán quyết tùy hoàn cảnh” (circumstantial judgment), cụ thể là: trong trường hợp quyết định hành chính rõ ràng là trái pháp luật nhưng sự hủy bỏ nó có thể làm ảnh hưởng đến lợi ích công, toà án có quyền bác bỏ khiếu kiện mặc dù phải tuyên bố tính bất hợp pháp của quyết định bị khiếu kiện trong nội dung của bản án.

- Mặc dù chưa được quy định rõ trong luật kiện tụng hành chính nhưng về mặt nguyên tắc, toà án tối cao là cơ quan cao nhất có quyền phán quyết tính hợp hiến của một đạo

luật hoặc các văn bản quy phạm pháp luật khác. Ví dụ như trong một vụ án hình sự hay dân sự cụ thể, nếu toà án cấp quận phát hiện có một văn bản pháp luật nào đó vi hiến thì công tố viên sẽ kháng nghị lên toà án tối cao để xem xét giải quyết.

### **3. Những tồn tại của chế độ tố tụng hành chính Nhật Bản hiện nay**

#### *3.1. Những hạn chế trong luật*

- Chúng loại của hình thức kiện tụng ít và chưa thực sự phân biệt rõ. Kiện tụng Kokoku chiếm vị trí quan trọng trong chế độ tố tụng hành chính hiện nay cũng chỉ có 4 hình thức là: Yêu cầu huỷ bỏ xử phạt, huỷ bỏ phán quyết, kiện tụng xác nhận vô hiệu, xác nhận vi phạm không xảy ra, trong đó yêu cầu huỷ bỏ là quan trọng nhất. Đối với việc kiện cơ quan hành chính do không xác nhận hoặc không xử lý đơn xin thì về mặt lý luận có thể tiến hành tố tụng nhưng lại không được quy định rõ thành một loại kiện hành vi ở trong luật. Do đó, để trở thành đối tượng khởi kiện yêu cầu huỷ bỏ, luật kiện tụng hành chính Nhật Bản chỉ cho phép khi có sự từ chối đơn xin của cơ quan hành chính thông qua một quyết định. Giới luật gia Nhật Bản đang ngày càng quan tâm và nhấn mạnh tính tất yếu của hình thức tố tụng nghĩa vụ như đã nêu ở trên, nghĩa là yêu cầu cơ quan hành chính phải thực hiện nghĩa vụ và khi không thực hiện có thể bị kiện ra toà án, đặc biệt là trong lĩnh vực môi trường, phúc lợi xã hội...

- Theo các văn bản luật cá biệt khác, việc phải thực hiện việc khiếu nại tới cơ quan hành chính trước khi khởi kiện ra toà quá nhiều trong khi đó Điều 8 Luật kiện tụng hành chính đặt ra nguyên tắc “không cần phải khiếu nại tới cơ quan hành chính trước khi thực hiện quyền khởi

kiện ra toà án”. Việc đặt quy định như vậy rõ ràng có phần thiên vị cơ quan hành chính với tư cách là một chủ thể thực hiện quyền giải quyết khiếu nại trước và do đó cũng làm hạn chế quyền khởi kiện của người dân đối với cơ quan hành chính trước một toà án độc lập. Việc giải quyết tiền tố tụng này nếu được vận dụng linh hoạt, trình tự đơn giản và nhanh chóng thì sẽ không có vấn đề gì nhưng thực tế trách nhiệm giải quyết của cơ quan hành chính cũng là một vấn đề còn tồn tại, ví dụ như trong các lĩnh vực yêu cầu thẩm tra không thoả mãn việc thu thuế nhà nước, thẩm tra bảo hiểm xã hội, bảo hiểm lao động, thẩm tra tính công bằng, minh bạch của công chức khi thực thi công vụ.

- Sự quy định quá ngặt nghèo và thiếu tính khả thi của việc yêu cầu đình chỉ thi hành quyết định hoặc hành vi bị khởi kiện trong trường hợp cần thiết, thậm chí không có tác dụng gì, ví dụ như việc yêu cầu chấp nhận đơn xin dừng thực hiện, xin từ chối xử phạt hành chính. Theo Luật kiện tụng hành chính, việc dừng thực hiện chỉ áp dụng hạn chế khi phải tránh những tổn hại khó khắc phục đồng thời việc dừng thực hiện phải không vi phạm phúc lợi công cộng thì mới được chấp nhận.

- Về vấn đề “phán quyết tình huống”. Theo quy định của Luật, ví dụ như trong lĩnh vực xử phạt hành chính mặc dù có vi phạm pháp luật từ phía cơ quan hành chính trong khi ra quyết định nhưng nếu khi huỷ bỏ có thể nguy hại rõ rệt cho lợi ích công, toà án sau khi xem xét các trường hợp như mức độ tổn hại người khởi kiện phải chịu, bồi thường tổn thất, mức độ và biện pháp phòng chống... nếu cho rằng huỷ bỏ việc xử phạt hoặc phán quyết là không hợp với phúc lợi công cộng thì có thể bác bỏ đề nghị của người

khởi kiện. Khi đó, toà án tuyên bố là việc xử phạt hành chính đó đã vi phạm pháp luật. Ví dụ như trong việc xây dựng đập ngăn nước đã hoàn thành thì mặc dù việc cho phép xây dựng là phạm pháp nhưng dỡ bỏ đập là không thể, nên căn cứ vào đó, toà án sẽ bác bỏ yêu cầu của người khởi kiện.

- Luật kiện tụng hành chính không có điều khoản quy định rõ ràng khoảng thời gian giới hạn để giải quyết vụ việc, trong khi thủ tục tố tụng dân sự được áp dụng để giải quyết các vụ kiện hành chính dẫn đến việc chờ đợi giải quyết đôi khi mất nhiều thời gian (thời gian giải quyết được tính bằng năm chứ không phải bằng ngày hay tháng).

- Luật quy định gánh nặng cung cấp chứng cứ thuộc về người khởi kiện dường như là một bất lợi cho đương sự trong việc thắng kiện.

- Luật kiện tụng hành chính quy định về vấn đề phán quyết của toà án huỷ bỏ quyết định của cơ quan hành chính cũng còn tồn tại cả về lý luận và thực tiễn. Theo Điều 3 của Luật này thì *"Toà án khi phán quyết các quyết định của cơ quan hành chính chỉ khi các quyết định này vượt quá phạm vi hoặc bị lạm dụng quyền hành chính thì mới có thể huỷ bỏ nó"*. Quy định này trong thực tiễn đã trở thành một trong những phương tiện mà cơ quan hành chính thường xuyên sử dụng để gây áp lực đối với toà án và toà án cũng thường xuyên phải do dự khi tiến hành thẩm tra phạm vi quyền lực của cơ quan hành chính.

- "Hướng dẫn hành chính" (Gyosei shido) được sử dụng chủ yếu trong các hoạt động hành chính diễn ra hàng ngày ở Nhật, trong đó việc hướng dẫn, tư vấn hành chính cho người dân rất được coi trọng. Đây là điểm mạnh của hành

chính ở Nhật Bản. Tuy nhiên, xem xét dưới góc độ kiện tụng, nó được xem là lý do làm giảm vụ kiện hành chính bởi vì cơ quan hành chính thường sử dụng nó như là một công cụ hoà giải hữu hiệu khi họ không muốn trở thành người bị kiện trước toà.

### 3.2. Thực tiễn xét xử

- Tỷ lệ thắng kiện của người khởi kiện rất thấp. Toà án tối cao không đưa ra con số chính xác nhưng theo điều tra của tổ chức luật sư thì tỷ lệ thắng kiện cũng chỉ có 1%. Theo thống kê của toà án tối cao, năm 1998, số lượng vụ án hành chính được thụ lý giải quyết bởi toà án địa phương và toà án tối cao là 20,1%; năm 1999 là 15,5%. Số vụ án hành chính ở Nhật Bản còn ít, theo thống kê năm 1998 là 1795 vụ, so sánh với số vụ án hành chính ở Đức năm 2000 là 201.543 vụ, ở Pháp năm 1999 là 106.985 vụ.<sup>(7)</sup> Có mấy cách giải thích về lý do án hành chính ở Nhật Bản ít, trong đó tỷ lệ thắng kiện thấp là nguyên nhân chủ yếu. Ngoài ra, tâm lý người dân Nhật Bản nói chung không thích kiện tụng và đấu tranh với cơ quan hành chính dưới hình thức thưa kiện tại toà; thêm vào đó, việc chờ đợi mất thời gian và chi phí cao cho việc kiện tụng cũng cản trở họ trong việc khởi kiện hành chính.

- Toà án tối cao Nhật Bản không có vai trò tích cực trong việc xây dựng các bản án mẫu (án lệ) và các hướng dẫn mang tính pháp lý đối với các toà cấp dưới. Điều này có thể so sánh với toà án nước Đức, đặc biệt là toà án tối cao Liên bang được nhận xét là *"đã có tác dụng tích cực đối với việc xây dựng các hướng dẫn mang tính pháp lý như là sự bổ sung cho công tác lập pháp"*.<sup>(8)</sup>

- Thời gian mà toà án cần giải quyết quá dài.

Thời gian trung bình toà án cần để giải quyết là 26 tháng trong năm 1989 giảm xuống 19,7 tháng trong năm 1999. Đối với một vụ án yêu cầu huỷ bỏ, thời gian giải quyết một vụ có thể là từ 2 đến 4 năm. Sự kéo dài của việc xét xử tất nhiên có liên quan đến sự gia tăng kinh phí tố tụng của người khởi kiện, đồng thời cũng ảnh hưởng đến hy vọng của người khởi kiện đối với việc giải quyết công bằng của toà án.

- Toà án Nhật Bản trong thực tiễn xét xử chỉ giải thích rất hạn hẹp về phạm vi đối tượng khởi kiện, quyền, nghĩa vụ của người khởi kiện trong kiện tụng yêu cầu huỷ bỏ quyết định hành chính bị kiện.

### 3.3. Về thẩm phán

- Số lượng thẩm phán quá ít đồng thời số lượng thẩm phán hiểu biết về luật tố tụng hành chính, luật hành chính cũng không nhiều.<sup>(9)</sup> Việc giải thích và áp dụng pháp luật của các thẩm phán địa phương cũng không thống nhất do thiếu sự hướng dẫn của toà án tối cao.

- Chất lượng hoạt động tố tụng của thẩm phán trong vụ án hành chính cũng còn hạn chế. Họ thường tiến hành giải thích pháp luật, đặc biệt về tính cưỡng chế của luật pháp, tính độc lập của quyền hành pháp (Điều 3 của Luật kiện tụng hành chính), nghĩa vụ cung cấp chứng cứ của người khởi kiện... làm giảm khả năng thắng kiện của người khởi kiện và ảnh hưởng lớn tới việc triển khai quá trình tố tụng dân chủ tại toà án.

## 4. Cải cách chế độ tố tụng hành chính Nhật Bản hiện nay

### 4.1. Phương hướng cải cách

Cải cách tố tụng hành chính ở Nhật Bản đã được đề ra thành nhiệm vụ quan trọng từ nửa sau những năm 90 và đến tháng 7/1999, Hội đồng

xem xét cải cách đã đưa ra báo cáo cuối cùng với nội các đề thiết lập cơ quan đầu não và thông qua các nội dung dự án và phương hướng cải cách. Cơ quan này lại thiết lập "Hội nghiên cứu tổ tụng hành chính", nghiên cứu thảo luận về việc cải cách chế độ tố tụng hành chính hiện nay. Hiệp hội luật sư Nhật Bản cũng đã lập "Ban nghiên cứu thảo luận độc lập", đã công bố các dự án sửa đổi Luật tố tụng hành chính. Ngoài ra, nhiều học giả đã cho đăng những kiến giải của mình về cải cách chế độ hành chính trên các tạp chí khoa học. Kiến giải của luật sư về cải cách chế độ tố tụng hành chính có thể phân làm 2 loại là: Cải cách với tiền đề là kết cấu hiện nay và phá bỏ kết cấu hiện nay, thiết lập chế độ tố tụng hành chính mới. Luật hiện hành thừa nhận tính ưu việt của quyền hành chính trên nhiều phương diện cho nên xuất phát từ tình hình lập pháp, quan điểm cải cách bộ phận với tiền đề kết cấu hiện nay là phổ biến và mang tính khả thi.

### 4.2. Những cải cách chủ yếu

4.2.1. Hình thức kiện tụng được quy định rõ ràng và đa dạng hoá

Quan điểm của hội đồng cải cách là theo đuổi việc đa dạng hoá hình thức kiện tụng trong tố tụng hành chính hiện nay. Luật hiện nay đã quy định 4 hình thức kiện tụng các án hành chính là: Kiện tụng Kokoku, kiện tụng giữa các bên, kiện tụng vì lợi ích công, kiện tụng cơ quan. Trong kiện tụng Kokoku lại xác định 4 loại là huỷ bỏ xử phạt, huỷ bỏ phán quyết, xác nhận không có hiệu quả, xác nhận vi phạm pháp luật không xảy ra. Nhiều ý kiến kiến nghị là việc cải cách luật hiện hành với trọng tâm là kiện tụng yêu cầu huỷ bỏ quyết định hành chính bị kiện nên quy định một cách rõ ràng. Hình thức

kiện tụng nghĩa vụ của cơ quan hành chính (hành vi không hành động) và kiện tụng tuyên bố phạm pháp cần được quy định bổ sung. Các hình thức kiện tụng này có ý nghĩa quan trọng trong các lĩnh vực như phúc lợi xã hội; bảo hiểm xây dựng; bảo vệ môi trường, bảo vệ người tiêu dùng v.v..

4.2.2. Giảm bớt yêu cầu giải quyết khiếu nại phải được thực hiện bởi cơ quan hành chính trước khi kiện ra toà án

Trong các thảo luận về cải cách tư pháp, các luật gia Nhật Bản đều công nhận tính bức thiết của chế độ "tự xem xét hành chính" ngoài việc xét xử hành chính bởi toà án có thẩm quyền. Tuy nhiên, theo Luật kiện tụng hành chính, việc giải quyết khiếu nại lần đầu bởi cơ quan hành chính có thể bỏ qua, người dân có thể kiện thẳng ra toà án nếu thấy cần thiết, trong khi đó nhiều luật cụ thể lại quy định phải khiếu nại trước, như vậy mặc dù luật không mâu thuẫn nhưng quyền khởi kiện ra toà án tư pháp của đương sự dường như bị hạn chế.

4.2.3. Mở rộng đối tượng của kiện tụng yêu cầu hủy bỏ quyết định hành chính bị kiện

Theo Luật hiện hành, đối với kiện tụng yêu cầu hủy bỏ ví dụ như hành vi từ chối đơn xin của cơ quan hành chính nếu cơ quan ban hành văn bản từ chối đơn xin thì mới là đối tượng khởi kiện, do đó nên bổ sung cả đối tượng khởi kiện là hành vi im lặng không trả lời của cơ quan hành chính.

4.2.4. Mở rộng tư cách, địa vị pháp lý của người khởi kiện trong kiện tụng yêu cầu hủy bỏ quyết định hành chính bị kiện

Xuất phát từ quan điểm e ngại về gánh nặng của toà án quá lớn hoặc lo lắng về "sự

nguy hại của tố tụng tràn lan" đã làm hạn chế tư cách, địa vị pháp lý của người khởi kiện trong tố tụng hành chính. Trong thực tế việc này có thể khắc phục được thông qua việc tăng số lượng thẩm phán để giải quyết và quy định chặt chẽ các hình thức khởi kiện.

4.2.5. Tăng cường các biện pháp xử lý tạm thời

Để tăng cường hiệu quả của việc giải quyết tạm thời, cụ thể là kết hợp với việc đa dạng các hình thức tố tụng hành chính, cần thiết phải quy định cụ thể các mệnh lệnh tạm thời hoặc các biện pháp xử lý tạm thời. Đặc biệt là đối với việc kiện tụng yêu cầu các cơ quan công quyền phải thực hiện những hành vi nhất định, việc áp dụng các biện pháp xử lý tạm thời này rất cần thiết. Đối với việc kiện tụng yêu cầu hủy bỏ quyết định hành chính bị kiện, sau khi áp dụng nguyên tắc dừng thực hiện đối với quyết định hoặc hành vi bị kiện thì nên quy định trong luật đối với những ngoại lệ không thể dừng thực hiện.

4.2.6. Nguyên tắc thụ lý của tố tụng hành chính

Về nguyên tắc thụ lý của tố tụng hành chính thì vấn đề đặt ra là cần hay không cần áp dụng biện pháp "thăm dò quyền lực" (xác định phạm vi thẩm quyền của cơ quan hành chính - Điều 3 Luật kiện tụng hành chính). Trên thực tế vấn đề nằm ở chỗ toà án có thể hoàn thành nghĩa vụ thăm dò quyền lực hay không lại là việc điều tra, việc xác định rõ ràng các tư liệu của cơ quan hành chính của thẩm phán phụ trách giải quyết và sự lãnh đạo tích cực của toà án, làm cho số lượng vụ án được thụ lý ngày càng nhiều. Nguyên tắc "thăm dò quyền lực" cho dù được đưa ra nhưng nếu không có tác

dụng trong thực tiễn thì cũng trở thành vô nghĩa.

4.2.7. Tăng cường sự điều hành thống nhất và trách nhiệm của cơ quan hành chính

Nâng cao mức độ thẩm tra của toà án đồng thời cũng cần nâng cao trách nhiệm của cơ quan hành chính và khả năng phối hợp với toà án trong giải quyết vụ việc.

4.2.8. Cải cách chế độ “phán quyết tình huống”

Theo quan điểm của các luật gia Nhật Bản, chế độ “phán quyết tình huống” nên được xoá bỏ. Quy định này theo Điều 31 của Luật rõ ràng mang tính hình thức và trên thực tế vẫn thiên vị cơ quan hành chính, cho dù có giữ lại thì toà án trong thực tiễn vận dụng cũng rất khó khăn trong việc lệnh cho cơ quan hành chính thực hiện nghĩa vụ hoặc tiến hành bồi thường thiệt hại.

Nhìn chung, trải qua hơn 40 năm, Luật kiện tụng hành chính của Nhật Bản cũng đã bộc lộ nhiều điều khoản lạc hậu, không còn phù hợp với xu hướng cải cách tư pháp của Nhật Bản hiện nay. Nhật Bản không phải là một quốc gia có hệ thống tài phán hành chính phát triển hoàn thiện như các nước thuộc hệ thống luật châu Âu lục địa như Pháp, Đức, Thụy Điển... nhưng tài phán hành chính ở Nhật Bản không phải là vấn đề mới mẻ, bởi vì kể từ khi toà án hành chính được thành lập năm 1890 cho đến nay, tài phán hành chính ở Nhật Bản đã trải qua hơn 110 năm kinh nghiệm. Là quốc gia với hệ thống pháp luật mang tính hỗn hợp và cũng đang trong quá trình cải cách để hoàn thiện pháp luật về tài phán hành chính, những bài học kinh nghiệm từ Nhật Bản có thể mang giá trị tham khảo tốt cho Việt Nam trong quá trình hoàn thiện

cơ chế giải quyết kiện tụng hành chính bởi toà án hiện nay./.

(1).Xem: Điều 61 Hiến pháp Minh Trị quy định: *“Trong trường hợp có những vụ kiện về hành chính đối với các cơ quan hành chính đã xâm hại đến quyền và lợi ích hợp pháp của người kiện thì sẽ thuộc thẩm quyền giải quyết của toà hành chính”*.

(2).Xem: Điều 48 của Luật tổ chức toà án hành chính năm Meiji 23 quy định về tổ chức của toà án đặc biệt này, chỉ có một toà án hành chính đặt tại thủ đô Tokyo, chánh án toà án hành chính do Nhật hoàng bổ nhiệm.

(3). Theo Điều 78 của Hiến pháp Nhật Bản hiện hành (1947) *“Không một cơ quan hành chính nào được ra một phán quyết tư pháp cuối cùng. Tất cả các quyết xét xử tư pháp thuộc về toà án tối cao cùng với hệ thống toà cấp dưới. Việc thành lập một toà án đặc biệt khác ngoài toà án tư pháp là không thể được”*.

(4). Các trường hợp có quy định đặc biệt ở trong các Luật khác như Luật thuế (Điều 24 - 26); Luật thuế địa phương (Điều 19); Luật chống độc quyền; Luật về bảo đảm quyền được triết khấu; Luật sóng vô tuyến.

(5). Luật này thay thế cho Luật số 81 ban hành năm 1948 về *“các quy định đặc biệt liên quan đến thủ tục kiện tụng hành chính”*. Luật này cũng đã được sửa đổi theo Luật số 91 ngày 22/12/1989 và Luật số 110 ngày 26/6/1996 (có hiệu lực thi hành cùng Bộ luật tố tụng dân sự ngày 01/01/1998).

(6). Thuật ngữ này không tìm được nghĩa chuẩn xác sang tiếng nước ngoài tương đương. Xem Luật kiện tụng hành chính Nhật Bản 1962, Điều 3.

(7).Xem: Kỳ yếu hội thảo quốc tế của Hiệp hội luật hành chính Đông Á lần thứ V tổ chức tại Nhật Bản tháng 11/2002, phần cải cách chế độ tố tụng hành chính, tr. 168.

(8). Sđd, tr.169.

(9). Số lượng thẩm phán toà án tối cao là 15 (trong đó có 1 chánh án), toà án phúc thẩm từ 3 đến 5, toà án quận, toà án gia đình là 3, hệ thống 1 thẩm phán của toà án rút gọn. Xem khoản 3 Điều 5, khoản 2 Điều 18, khoản 3 Điều 26, Điều 31 - 4 khoản 2 và Điều 35 Luật tổ chức toà án Nhật Bản 1947 và sửa đổi theo Luật số 82 năm 1982.