BỘ TƯ PHÁP
HỌC VIỆN TƯ PHÁP

TÀI LIỆU HỘI NGHỊ

THỜI HIỆU TRONG GIẢI QUYẾT VỤ ÁN DÂN SỰ, HÀNH CHÍNH

Hà Nội, tháng 9 năm 2025

MỤC LỤC

STT	Nội dung	Trang
1.	Chương trình Hội thảo	02
2.	Danh mục từ viết tắt	04
3.	Tham luận 01: Những vấn đề chung về thời hiệu khởi kiện vụ án dân sự, vụ án hành chính	05
4.	Tham luận 02: Xác định thời hiệu khởi kiện vụ án dân sự	28
5.	Tham luận 03: Xác định thời hiệu khởi kiện vụ án hành chính	46
6.	Tham luận 03: Thời hiệu khởi kiện – Giao thoa và dẫn chiếu từ tố tụng dân sự đến tố tụng hành chính	58
7.	Tham luận 04: Những khó khăn, vướng mắc khi áp dụng thời hiệu khởi kiện trong tố tụng dân sự và tố tụng hành chính	74

CHƯƠNG TRÌNH HỘI THẢO KHOA HỌC
THỜI HIỆU TRONG GIẢI QUYẾT VỤ ÁN DÂN SỰ, HÀNH CHÍNH
Hà Nội, ngày 22 tháng 9 năm 2025

Thời gian	**Nội dung**	**Thực hiện**
13h30 – 13h45	Đón tiếp đại biểu	Khoa Đào tạo Luật sư
13h45 – 14h00	Tổ chức sinh nhật lần thứ 21 của Khoa Đào tạo Luật sư	Khoa Đào tạo Luật sư và các đại biểu tham dự Hội thảo
14h00 – 14h10	Tuyên bố lý do, giới thiệu đại biểu	ThS. Lê Thu Thảo
14h10 – 14h30	Phát biểu khai mạc Hội thảo	PGS.TS. Nguyễn Minh Hằng - Phó Giám đốc Học viện Tư pháp
14h30 – 14h50	Trình bày tham luận 01: *"Những vấn đề chung về thời hiệu khởi kiện vụ án dân sự, vụ án hành chính"*	TS. Vũ Thị Hòa Trưởng Khoa Đào tạo Luật sư
14h50 – 15h10	Trình bày tham luận 05: *"Những khó khăn, vướng mắc khi áp dụng thời hiệu khởi kiện trong tố tụng dân sự và tố tụng hành chính"*	Thẩm phán Nguyễn Hồng Lam - Chánh tòa Hành chính, Tòa án nhân dân thành phố Hà Nội
15h10 – 15h30	**Thảo luận**	Đại biểu tham dự Hội thảo
15h30 – 15h45	Giải lao	
15h45 - 16h00	Trình bày tham luận 02: *"Xác định thời hiệu khởi kiện vụ án dân sự"*	ThS. Nguyễn Chí Hiếu Giảng viên Khoa Đào tạo Luật sư

16h00 – 16h15	Trình bày tham luận 03: *"Xác định thời hiệu khởi kiện vụ án hành chính"*	ThS. Lê Thu Thảo Trưởng Bộ môn kỹ năng tham gia giải quyết các vụ việc hành chính, Khoa Đào tạo Luật sư
16h15 - 16h45	**Thảo luận**	Đại biểu tham dự Hội thảo
16h45 - 17h00	Kết luận và bế mạc Hội thảo	PGS.TS. Nguyễn Minh Hằng - Phó Giám đốc Học viện Tư pháp

DANH MỤC TỪ VIẾT TẮT

STT	Viết tắt	Cụm từ đầy đủ
1.	BLDS	Bộ luật Dân sự
2.	BLTTDS	Bộ luật Tố tụng Dân sự
3.	TTHC	Tố tụng hành chính
4.	Luật TTHC	Luật Tố tụng Hành chính
5.	TS.	Tiến sĩ
6.	GVC.	Giảng viên chính
7.	TAND	Tòa án nhân dân
8.	VKS	Viện kiểm sát
9.	BGB	Bürgerliches Gesetzbuch (Bộ luật Dân sự Đức)
10.	VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung (Luật Tố tụng Hành chính Đức)
11.	Code civil	Bộ luật Dân sự Pháp
12.	Minpō	Bộ luật Dân sự Nhật Bản
13.	Gyōsei Soshō Hō	Luật Tố tụng Hành chính Nhật Bản

BỘ TƯ PHÁP
HỌC VIỆN TƯ PHÁP

THAM LUẬN 01

NHỮNG VẤN ĐỀ CHUNG VỀ THỜI HIỆU KHỞI KIỆN VỤ ÁN DÂN SỰ, VỤ ÁN HÀNH CHÍNH

TS. Vũ Thị Hòa
Trưởng khoa Đào tạo Luật sư, Học viện Tư pháp

NHỮNG VẤN ĐỀ CHUNG VỀ THỜI HIỆU KHỞI KIỆN VỤ ÁN DÂN SỰ, VỤ ÁN HÀNH CHÍNH

TS. GVC. Vũ Thị Hòa [1]

Trong tiến trình xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam, cải cách tư pháp được xác định là một khâu đột phá, nhằm bảo đảm công lý, bảo vệ quyền con người, quyền công dân, đồng thời nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động của hệ thống tư pháp. Trong bối cảnh đó, chế định thời hiệu khởi kiện luôn được coi là một trong những vấn đề cốt lõi, vừa mang tính kỹ thuật tố tụng, vừa có ý nghĩa thực tiễn sâu sắc.

Thời hiệu khởi kiện được pháp luật quy định như một giới hạn về mặt thời gian để chủ thể có thể thực hiện quyền khởi kiện trước Tòa án. Ý nghĩa của chế định này thể hiện ở sự cân bằng giữa hai yêu cầu: một mặt, bảo vệ kịp thời quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân; mặt khác, bảo đảm tính ổn định của các quan hệ pháp luật, tránh tình trạng kiện tụng kéo dài vô hạn. Chính vì vậy, thời hiệu khởi kiện vừa là công cụ pháp lý, vừa là "cánh cửa thủ tục" quyết định liệu công lý có được thực thi kịp thời hay không.

Thực tiễn xét xử ở nước ta, đặc biệt trong lĩnh vực dân sự và hành chính, cho thấy: không ít vụ việc bị đình chỉ hoặc bác bỏ vì hết thời hiệu, dù quyền và lợi ích hợp pháp của đương sự vẫn có dấu hiệu bị xâm phạm. Vấn đề này không chỉ đặt ra thách thức trong việc bảo vệ quyền lợi chính đáng của công dân, mà còn gây tranh luận về tính hợp lý, sự thống nhất và hiệu quả của các quy định hiện hành. Đặc biệt, trong các tranh chấp liên quan đến đất đai, sự giao thoa giữa dân sự và hành chính làm cho việc xác định và áp dụng thời hiệu trở nên phức tạp, thậm chí có thể dẫn tới những kết quả tố tụng khác nhau đối với cùng một sự kiện pháp lý.

Chính từ thực tiễn trên, việc nghiên cứu, phân tích và thảo luận về thời hiệu khởi kiện không chỉ có ý nghĩa học thuật mà còn mang tính chất thực tiễn cấp bách. Đây cũng là lý do Học viện Tư pháp lựa chọn chuyên đề "Những vấn đề chung về thời hiệu khởi kiện vụ án dân sự, vụ án hành chính" làm nội dung mở đầu cho hội thảo hôm nay.

Tham luận này hướng đến ba mục tiêu cơ bản:

Làm rõ cơ sở lý luận của thời hiệu khởi kiện và vai trò của nó trong hệ thống pháp luật.

Phân tích các quy định hiện hành của pháp luật Việt Nam, chỉ ra những vướng mắc, bất cập trong thực tiễn áp dụng.

So sánh với kinh nghiệm quốc tế, từ đó gợi mở những định hướng nhằm hoàn thiện pháp luật cũng như nâng cao kỹ năng nghề nghiệp của các chủ thể tiến hành và tham gia tố tụng.

---

[1] Trưởng Khoa Đào tạo Luật sư

Với tinh thần đó, chuyên đề mở đầu sẽ tạo nền tảng lý luận và thực tiễn để các tham luận tiếp theo tiếp tục đi sâu vào từng khía cạnh chuyên biệt, góp phần vào thành công chung của hội thảo.

1. Cơ sở lý luận về thời hiệu khởi kiện

1.1. Khái niệm và bản chất của thời hiệu khởi kiện

1.1.1. Khái niệm thời hiệu và thời hiệu khởi kiện

Trong khoa học pháp lý, "thời hiệu" được xem là một thiết chế nhằm giới hạn thời gian thực hiện quyền hoặc nghĩa vụ, gắn liền với những hậu quả pháp lý nhất định. Khoản 1 Điều 149 Bộ luật Dân sự (BLDS) năm 2015 định nghĩa:

"Thời hiệu là thời hạn do luật quy định mà khi kết thúc thời hạn đó thì phát sinh hậu quả pháp lý đối với chủ thể theo điều kiện do luật quy định. "

Định nghĩa này nhấn mạnh hai đặc trưng: (i) thời hiệu là một khoảng thời gian được xác lập bởi luật; và (ii) việc kết thúc thời gian đó làm phát sinh hậu quả pháp lý nhất định đối với chủ thể liên quan.

Trong phạm vi tố tụng, khái niệm thời hiệu khởi kiện được quy định tại khoản 3 Điều 150 BLDS 2015:

"Thời hiệu khởi kiện là thời hạn mà chủ thể được quyền khởi kiện để yêu cầu Tòa án giải quyết vụ án dân sự bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp bị xâm phạm; nếu thời hạn đó kết thúc thì mất quyền khởi kiện. "

Như vậy, thời hiệu khởi kiện chính là giới hạn về mặt thời gian mà trong đó cá nhân, cơ quan, tổ chức được phép yêu cầu Tòa án bảo vệ quyền lợi hợp pháp của mình. Sau khi hết thời hạn đó, chủ thể mất quyền khởi kiện, đồng nghĩa với việc Tòa án sẽ không thụ lý và giải quyết vụ việc, trừ những trường hợp luật có quy định khác.

1.1.2. Đặc điểm của thời hiệu khởi kiện

Từ khái niệm trên, có thể chỉ ra những đặc điểm cơ bản của thời hiệu khởi kiện:

Tính pháp định tuyệt đối: Thời hiệu chỉ có thể được xác định bởi luật. Không một văn bản dưới luật hoặc thỏa thuận dân sự nào có thể tự đặt ra thời hiệu khởi kiện. Điều này thể hiện nguyên tắc pháp chế trong tố tụng, bảo đảm tính minh bạch và an toàn pháp lý.

Tính chất thời hạn đặc thù: Khác với thời hạn thông thường, khi thời hiệu kết thúc sẽ làm phát sinh hậu quả pháp lý trực tiếp: chủ thể mất quyền khởi kiện. Đây là điểm phân biệt quan trọng giữa "thời hiệu" và "thời hạn" trong lý luận pháp luật.

Tính giới hạn quyền: Thời hiệu khởi kiện không tạo ra quyền mới mà chỉ giới hạn khả năng thực hiện quyền khởi kiện vốn có. Nó đặt ra yêu cầu về sự chủ động của đương sự trong việc bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp.

Gắn liền với thủ tục tố tụng: Thời hiệu khởi kiện không tác động trực tiếp đến bản chất quyền dân sự hay hành chính, mà chủ yếu chi phối việc thụ lý, giải quyết vụ việc tại Tòa án. Vì vậy, trong nhiều trường hợp, đương sự vẫn còn quyền lợi thực chất nhưng không thể được bảo vệ bằng con đường tố tụng khi đã hết thời hiệu.

1.1.3. Bản chất pháp lý của thời hiệu khởi kiện

Thời hiệu khởi kiện là công cụ pháp lý nhằm cân bằng lợi ích giữa các bên và giữa quyền tiếp cận công lý với sự ổn định của quan hệ pháp luật. Có thể khái quát bản chất qua ba khía cạnh sau:

Một là, cơ chế hạn chế quyền tố tụng: Thời hiệu khởi kiện không tước bỏ quyền dân sự hoặc hành chính về nội dung, nhưng hạn chế quyền tố tụng của chủ thể trong việc yêu cầu Tòa án bảo vệ quyền đó. Điều này nhằm buộc đương sự phải hành động trong một khoảng thời gian hợp lý, tránh tình trạng trì hoãn, kéo dài.

Hai là, công cụ bảo đảm sự ổn định pháp lý: Sau một khoảng thời gian nhất định, quan hệ pháp luật được coi là ổn định. Việc cho phép khởi kiện vô hạn sẽ làm xáo trộn các quan hệ đã hình thành, gây bất ổn trong xã hội và ảnh hưởng đến niềm tin pháp lý.

Ba là, biểu hiện của nguyên tắc công lý kịp thời: Một trong những nội dung cơ bản của quyền được xét xử công bằng là "công lý phải được thực thi kịp thời". Thời hiệu khởi kiện góp phần hiện thực hóa nguyên tắc này bằng cách khuyến khích các bên nhanh chóng đưa tranh chấp ra Tòa án.

1.1.4. Giá trị và giới hạn của thời hiệu khởi kiện

Thời hiệu khởi kiện có giá trị quan trọng trong việc duy trì trật tự xã hội và hiệu quả của hệ thống tư pháp. Nó giúp giảm bớt gánh nặng cho Tòa án, khuyến khích các bên tích cực bảo vệ quyền lợi và bảo đảm rằng các vụ việc được giải quyết khi chứng cứ còn đầy đủ, nhân chứng còn có khả năng làm chứng.

Tuy nhiên, việc áp dụng thời hiệu cũng bộc lộ giới hạn. Nếu được áp dụng cứng nhắc, thời hiệu có thể trở thành rào cản ngăn cản công dân tiếp cận công lý, đặc biệt trong những trường hợp quyền lợi bị xâm phạm nghiêm trọng nhưng đương sự không đủ điều kiện để khởi kiện kịp thời (ví dụ: các tranh chấp đất đai gắn với lịch sử quản lý, sử dụng kéo dài nhiều thập kỷ). Đây chính là lý do mà BLDS 2015 đã quy định một số trường hợp không áp dụng thời hiệu (Điều 155), thể hiện sự nhân văn và linh hoạt của pháp luật Việt Nam.

1.2. Nguyên tắc áp dụng thời hiệu khởi kiện

1.2.1. Nguyên tắc pháp chế

Một trong những nguyên tắc cơ bản là chỉ áp dụng thời hiệu khi có quy định của luật. Khoản 1 Điều 149 BLDS 2015 xác định rõ thời hiệu là "thời hạn do luật quy định". Như vậy, thời hiệu khởi kiện chỉ được áp dụng trong những trường hợp pháp luật thành văn có quy định cụ thể, chứ không thể dựa vào tập quán, thỏa thuận của các bên, hoặc văn bản dưới luật.

Nguyên tắc này bảo đảm tính minh bạch, dự đoán được và công bằng trong tố tụng. Nó ngăn ngừa việc tùy tiện đặt ra thời hiệu mới, đồng thời thể hiện nguyên tắc hiến định về "tất cả quyền con người, quyền công dân chỉ có thể bị hạn chế theo quy định của luật" (Điều 14 Hiến pháp 2013).

1.2.2. Nguyên tắc bình đẳng

Thời hiệu khởi kiện được áp dụng thống nhất đối với mọi chủ thể trong quan hệ pháp luật, không phân biệt địa vị chính trị, kinh tế hay xã hội. Ví dụ: trong tranh chấp dân sự, dù nguyên đơn là cá nhân hay pháp nhân, nguyên đơn trong nước hay nước ngoài, đều phải tuân thủ thời hiệu khởi kiện 03 năm được quy định tại Điều 429 BLDS 2015.

Nguyên tắc bình đẳng trong áp dụng thời hiệu phản ánh nguyên tắc chung của pháp luật tố tụng: "Mọi người đều bình đẳng trước pháp luật, Tòa án" (Điều 8 BLTTDS 2015). Điều này bảo đảm rằng cơ chế tố tụng không tạo ra sự ưu tiên hay phân biệt đối xử, giữ vững niềm tin pháp lý trong xã hội.

1.2.3. Nguyên tắc tôn trọng quyền tự định đoạt của đương sự

Một đặc thù quan trọng của chế định thời hiệu khởi kiện ở Việt Nam là việc áp dụng thời hiệu không tự động, mà chỉ được thực hiện khi có yêu cầu của một hoặc các bên.

Điều 184 BLTTDS 2015 quy định:

"Tòa án chỉ áp dụng quy định về thời hiệu theo yêu cầu của một bên hoặc các bên đương sự được đưa ra trước khi Tòa án cấp sơ thẩm ra bản án, quyết định giải quyết vụ việc". Quy định này thể hiện sự tôn trọng quyền tự định đoạt của đương sự – một nguyên tắc cơ bản trong tố tụng dân sự. Theo đó, nếu không có bên nào yêu cầu áp dụng thời hiệu, Tòa án vẫn phải xem xét nội dung vụ việc, dù thời hiệu có thể đã hết. Nguyên tắc này bảo đảm rằng thời hiệu khởi kiện không trở thành công cụ để Tòa án từ chối giải quyết vụ việc một cách máy móc, đồng thời khuyến khích các bên chủ động trong chiến lược tố tụng của mình.

1.2.4. Nguyên tắc linh hoạt và nhân văn

Pháp luật Việt Nam thừa nhận rằng có những quyền lợi cơ bản cần được bảo vệ mà không nên bị giới hạn bởi thời hiệu. Điều 155 BLDS 2015 đã liệt kê các trường hợp không áp dụng thời hiệu khởi kiện, bao gồm:

- Yêu cầu bảo vệ quyền nhân thân không gắn với tài sản.
- Yêu cầu bảo vệ quyền sở hữu, trừ trường hợp luật có quy định khác.
- Tranh chấp về quyền sử dụng đất theo Luật Đất đai.
- Các trường hợp khác do luật quy định.

Nguyên tắc này thể hiện tính nhân văn và bảo đảm quyền con người. Ví dụ: tranh chấp đất đai thường kéo dài qua nhiều thế hệ, hồ sơ pháp lý phức tạp, nếu áp dụng cứng nhắc thời hiệu sẽ xâm hại nghiêm trọng quyền lợi của người dân. Do đó, việc loại trừ áp dụng thời hiệu trong trường hợp này là một giải pháp cân bằng giữa công bằng thực chất và ổn định pháp lý.

Việc áp dụng thời hiệu khởi kiện theo các nguyên tắc nêu trên có ý nghĩa quan trọng, nhằm bảo đảm sự thống nhất, minh bạch trong hoạt động tố tụng, tránh được tình trạng tùy tiện trong thực tiễn xét xử, hạn chế việc thời hiệu trở thành "rào cản bất

công" đối với quyền khởi kiện của công dân và khẳng định định hướng của pháp luật Việt Nam là kết hợp giữa nguyên tắc pháp chế và tinh thần nhân văn, bảo đảm công bằng xã hội.

1.3. Ý nghĩa của thời hiệu khởi kiện

1.3.1. Bảo đảm sự ổn định của trật tự pháp lý

Một trong những giá trị quan trọng nhất của chế định thời hiệu khởi kiện là tạo ra sự ổn định trong quan hệ pháp luật. Khi thời hiệu kết thúc, quan hệ pháp luật được coi là đã xác lập và tồn tại ổn định, không bị đảo lộn sau một khoảng thời gian dài.

Ví dụ, nếu một hợp đồng dân sự được thực hiện trong nhiều năm mà không có bên nào khởi kiện, thì sau khi hết thời hiệu, quan hệ hợp đồng đó được xem như đã được "hợp thức hóa" về mặt pháp lý. Điều này góp phần củng cố niềm tin pháp lý (legal certainty) – yếu tố cốt lõi để thúc đẩy sự an toàn và ổn định trong đời sống xã hội.

Quy định tại Điều 429 BLDS 2015, theo đó thời hiệu khởi kiện về hợp đồng là 03 năm, chính là minh chứng cho việc nhà làm luật muốn giới hạn thời gian khởi kiện nhằm bảo đảm sự ổn định của các giao dịch dân sự.

1.3.2. Ngăn ngừa tình trạng kiện tụng vô hạn

Nếu không có cơ chế thời hiệu, các tranh chấp có thể được khởi kiện bất cứ lúc nào, kể cả sau nhiều chục năm. Điều này sẽ tạo ra gánh nặng rất lớn cho hệ thống tư pháp, đồng thời gây bất ổn xã hội. Thời hiệu khởi kiện buộc các bên phải hành động trong một khoảng thời gian hợp lý, tránh việc trì hoãn hoặc lợi dụng tố tụng để kéo dài tranh chấp. Về phương diện quản lý nhà nước, điều này giúp giảm tải cho Tòa án, tránh việc cơ quan tư pháp phải giải quyết các vụ việc đã quá xa trong quá khứ, khi chứng cứ đã mai một, nhân chứng không còn khả năng làm chứng.

1.3.3. Bảo vệ quyền lợi chính đáng của các bên

Thời hiệu khởi kiện là cơ chế cân bằng quyền lợi giữa nguyên đơn và bị đơn. Cụ thể là: Đối với người có quyền lợi bị xâm phạm: thời hiệu là sự nhắc nhở rằng họ phải chủ động bảo vệ quyền lợi của mình. Nếu thờ ơ hoặc thiếu tích cực, họ có thể mất quyền khởi kiện. Điều này thúc đẩy sự trách nhiệm và tính chủ động của công dân trong việc bảo vệ quyền lợi. Đối với người bị kiện: thời hiệu bảo đảm rằng sau một khoảng thời gian nhất định, họ có quyền được yên ổn, không bị đe dọa bởi nguy cơ kiện tụng bất tận. Đây là một yếu tố quan trọng để tạo ra sự an toàn pháp lý, giúp cá nhân và tổ chức yên tâm đầu tư, kinh doanh, ổn định cuộc sống.

1.3.4. Thúc đẩy hiệu quả giải quyết tranh chấp

Một trong những hệ quả tiêu cực của việc kiện tụng quá lâu là sự suy giảm chứng cứ. Theo thời gian, tài liệu có thể bị thất lạc, nhân chứng có thể không còn nhớ rõ sự việc, hoặc thậm chí qua đời. Điều này làm cho việc xét xử trở nên khó khăn, dễ dẫn đến phán quyết thiếu chính xác. Bằng việc giới hạn thời gian khởi kiện, thời hiệu khởi kiện khuyến khích đương sự nộp đơn trong thời gian chứng cứ còn đầy đủ, nhân

chứng còn có khả năng tham gia tố tụng. Từ đó, Tòa án có điều kiện đưa ra bản án công bằng, khách quan, đúng bản chất sự việc.

1.3.5. Giới hạn và những ngoại lệ cần thiết

Mặc dù mang nhiều ý nghĩa tích cực, nhưng thời hiệu khởi kiện không phải là giá trị tuyệt đối. Trong thực tiễn, có những trường hợp áp dụng thời hiệu một cách cứng nhắc sẽ dẫn tới bất công nghiêm trọng. Ví dụ điển hình là các tranh chấp đất đai – lĩnh vực gắn liền với lịch sử quản lý phức tạp, nhiều trường hợp kéo dài hàng chục năm, hồ sơ pháp lý chưa đầy đủ. Nếu áp dụng thời hiệu một cách máy móc, nhiều người dân sẽ mất cơ hội được bảo vệ quyền lợi chính đáng. Nhận thức được vấn đề này, Điều 155 BLDS 2015 đã quy định không áp dụng thời hiệu đối với tranh chấp quyền sử dụng đất, yêu cầu bảo vệ quyền sở hữu và quyền nhân thân không gắn với tài sản. Những ngoại lệ này thể hiện tính linh hoạt và nhân văn của pháp luật Việt Nam, bảo đảm rằng thời hiệu không trở thành rào cản đối với việc bảo vệ những quyền cơ bản, gắn với đời sống lâu dài của công dân.

Tuy nhiên, để phát huy tối đa các giá trị nói trên, pháp luật cần được vận dụng linh hoạt, kết hợp với các quy định loại trừ nhằm bảo vệ những quyền lợi đặc thù của công dân.

1.4. Phân loại thời hiệu trong pháp luật Việt Nam

Điều 150 BLDS 2015 quy định bốn loại thời hiệu, bao gồm: Thời hiệu hưởng quyền dân sự, thời hiệu miễn trừ nghĩa vụ dân sự, thời hiệu khởi kiện và thời hiệu yêu cầu giải quyết việc dân sự.

Trong đó, thời hiệu khởi kiện là trọng tâm của tố tụng dân sự và hành chính. Tuy nhiên, để hiểu rõ bản chất, cần đặt nó trong mối quan hệ với các loại thời hiệu khác.

1.4.1. Thời hiệu hưởng quyền dân sự

Đây là loại thời hiệu cho phép một chủ thể được xác lập quyền dân sự sau khi một khoảng thời gian nhất định trôi qua mà không có sự phản đối. Ví dụ: Điều 236 BLDS 2015 quy định về việc chiếm hữu tài sản trong thời gian 10 năm liên tục, công khai, ngay tình thì người chiếm hữu có thể xác lập quyền sở hữu đối với động sản, hoặc 30 năm đối với bất động sản.

Ý nghĩa của loại thời hiệu này là tạo sự ổn định về quyền tài sản, ngăn ngừa tình trạng tranh chấp kéo dài khi chủ sở hữu thực tế không bảo vệ quyền lợi của mình.

1.4.2. Thời hiệu miễn trừ nghĩa vụ dân sự

Đây là thời hiệu mà sau khi hết hạn, bên có nghĩa vụ được miễn thực hiện nghĩa vụ đối với bên có quyền. Ví dụ: nghĩa vụ trả nợ có thời hiệu khởi kiện là 03 năm (Điều 429 BLDS 2015). Sau thời gian này, nếu bên có quyền không khởi kiện, bên có nghĩa vụ có thể viện dẫn thời hiệu để được miễn trừ.

Loại thời hiệu này góp phần bảo đảm công bằng, tránh tình trạng bên có quyền trì hoãn việc khởi kiện quá lâu, gây bất ổn cho bên có nghĩa vụ.

1.4.3. Thời hiệu khởi kiện

Đây là loại thời hiệu có phạm vi áp dụng rộng nhất trong thực tiễn. Khoản 3 Điều 150 BLDS 2015 định nghĩa:

"Thời hiệu khởi kiện là thời hạn mà chủ thể được quyền khởi kiện để yêu cầu Tòa án giải quyết vụ án dân sự bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp bị xâm phạm; nếu thời hạn đó kết thúc thì mất quyền khởi kiện. "

Trong lĩnh vực dân sự, ví dụ tiêu biểu là thời hiệu khởi kiện hợp đồng (03 năm – Điều 429 BLDS 2015), thời hiệu khởi kiện chia thừa kế (30 năm đối với bất động sản, 10 năm đối với động sản – Điều 623 BLDS 2015).

Trong lĩnh vực hành chính, Luật Tố tụng Hành chính 2015 quy định thời hiệu khởi kiện là 01 năm kể từ ngày cá nhân, tổ chức nhận được hoặc biết được quyết định hành chính, hành vi hành chính (Điều 116).

1.4.4. Thời hiệu yêu cầu giải quyết việc dân sự

Ngoài khởi kiện, BLDS 2015 còn ghi nhận thời hiệu đối với việc yêu cầu Tòa án giải quyết việc dân sự (ví dụ: yêu cầu tuyên bố giao dịch dân sự vô hiệu, yêu cầu tuyên bố mất tích, yêu cầu chia di sản thừa kế). Thời hiệu này thường dài hơn, phản ánh tính chất đặc thù của các quan hệ pháp luật cần sự xác nhận hoặc bảo hộ của Tòa án.

Việc phân loại thời hiệu trong pháp luật Việt Nam có ý nghĩa lý luận và thực tiễn quan trọng nhằm giúp xác định rõ phạm vi áp dụng của từng loại thời hiệu, tránh nhầm lẫn giữa khởi kiện vụ án với yêu cầu giải quyết việc dân sự, đồng thời là cơ sở để xây dựng cơ chế áp dụng và loại trừ hợp lý, bảo đảm sự cân bằng giữa ổn định pháp lý và bảo vệ quyền lợi công dân. Bên cạnh đó cũng góp phần đồng bộ hóa pháp luật khi cùng một thiết chế (thời hiệu) nhưng được vận dụng khác nhau tùy lĩnh vực (dân sự, hành chính, kinh tế).

Có thể thấy, BLDS 2015 đã khắc phục một số hạn chế trước đây khi xác định thời hiệu theo hướng rõ ràng, minh bạch và có sự phân loại hợp lý. Tuy nhiên, thực tiễn vẫn đặt ra thách thức trong việc áp dụng, đặc biệt là khi ranh giới giữa "khởi kiện" và "yêu cầu giải quyết việc dân sự" đôi khi không được nhận thức thống nhất. Đây cũng là vấn đề mà các chuyên đề tiếp theo của hội thảo sẽ phân tích sâu hơn.

2. Quy định pháp luật Việt Nam hiện hành

2.1. Thời hiệu khởi kiện trong lĩnh vực dân sự

2.1.1. Quy định của Bộ luật Dân sự 2015

Bộ luật Dân sự (BLDS) năm 2015 là văn bản pháp luật nền tảng quy định khung chung về thời hiệu khởi kiện trong các quan hệ dân sự. So với các Bộ luật Dân sự trước đây, BLDS 2015 có nhiều điểm mới, thể hiện tư duy lập pháp tiến bộ, vừa bảo đảm ổn định pháp lý, vừa đề cao quyền con người, quyền công dân. Có thể khái quát một số quy định cơ bản như sau:

a) Thời hiệu khởi kiện tranh chấp hợp đồng

Điều 429 BLDS 2015 quy định:

"Thời hiệu khởi kiện để yêu cầu Tòa án giải quyết tranh chấp hợp đồng là 03 năm, kể từ ngày người có quyền yêu cầu biết hoặc phải biết quyền, lợi ích hợp pháp của mình bị xâm phạm. "

Quy định này kế thừa BLDS 2005, nhưng khẳng định rõ ràng hơn điểm xuất phát của thời hiệu: không chỉ từ ngày "biết" mà còn từ ngày "phải biết" quyền lợi bị xâm phạm. Điều này có ý nghĩa quan trọng, bởi lẽ trong thực tiễn, nhiều bên viện dẫn lý do "chưa biết" để trì hoãn khởi kiện, kéo dài tranh chấp. Với quy định mới, pháp luật hướng đến chuẩn mực khách quan (phải biết) bên cạnh chuẩn mực chủ quan (biết), qua đó thúc đẩy sự chủ động của đương sự và hạn chế hành vi trì hoãn.

Thời hạn 03 năm cũng phản ánh sự cân bằng giữa hai yếu tố: tạo đủ thời gian cho các bên chuẩn bị, đồng thời không quá dài để tránh làm mai một chứng cứ hoặc gây bất ổn cho quan hệ dân sự.

b) Thời hiệu khởi kiện về thừa kế

Đối với quan hệ thừa kế, BLDS 2015 có sự thay đổi quan trọng so với BLDS 2005. Điều 623 BLDS 2015 quy định:

"Thời hiệu để người thừa kế yêu cầu chia di sản là 30 năm đối với bất động sản, 10 năm đối với động sản, kể từ thời điểm mở thừa kế. Hết thời hạn này thì di sản thuộc về người thừa kế đang quản lý di sản đó. "

Quy định này khắc phục bất cập trước đây khi BLDS 2005 chỉ quy định chung một thời hiệu là 10 năm cho cả động sản và bất động sản. Trong thực tiễn, đối với bất động sản – loại tài sản có giá trị lớn, thường gắn với nhiều thế hệ, việc giới hạn 10 năm đã gây thiệt thòi cho nhiều người thừa kế chưa kịp thực hiện quyền. Việc kéo dài thời hiệu đối với bất động sản lên 30 năm thể hiện sự nhân văn và phù hợp với đặc thù xã hội Việt Nam, nơi nhiều quan hệ thừa kế phức tạp và kéo dài.

Đồng thời, hệ quả pháp lý khi hết thời hiệu cũng được xác định rõ: di sản thuộc về người thừa kế đang quản lý. Điều này tạo sự ổn định cho quan hệ sở hữu, tránh tình trạng tranh chấp vô hạn định.

c) Thời điểm bắt đầu thời hiệu khởi kiện

Một trong những điểm then chốt khi áp dụng thời hiệu là xác định thời điểm bắt đầu. Điều 154 BLDS 2015 quy định:

"Thời hiệu khởi kiện vụ án dân sự được tính từ ngày người có quyền yêu cầu biết hoặc phải biết quyền, lợi ích hợp pháp của mình bị xâm phạm, trừ trường hợp luật có quy định khác. "

Quy định này thể hiện rõ nguyên tắc kết hợp giữa yếu tố chủ quan (biết) và yếu tố khách quan (phải biết). Việc bổ sung cụm từ "phải biết" giúp hạn chế tình trạng kéo dài thời hiệu một cách bất hợp lý, đồng thời tạo cơ sở cho Tòa án đánh giá khách quan tình huống thực tế.

Tuy nhiên, trong thực tiễn xét xử, việc xác định mốc "biết hoặc phải biết" vẫn còn nhiều tranh cãi, đặc biệt trong các tranh chấp liên quan đến giao dịch ngầm, quan hệ thân tộc hoặc các vụ việc kéo dài. Đây cũng là điểm thường phát sinh vướng mắc khi áp dụng thời hiệu.

d) Thời gian không tính vào thời hiệu

Nhằm bảo đảm công bằng, BLDS 2015 quy định một số khoảng thời gian không tính vào thời hiệu. Điều 156 nêu rõ các trường hợp:

Sự kiện bất khả kháng hoặc trở ngại khách quan làm cho người có quyền khởi kiện không thể khởi kiện trong phạm vi thời hiệu.

Người có quyền khởi kiện là người chưa thành niên, mất năng lực hành vi dân sự, có khó khăn trong nhận thức, làm chủ hành vi hoặc bị hạn chế năng lực hành vi dân sự mà chưa có người đại diện.

Người đại diện của người có quyền khởi kiện chết hoặc chấm dứt tồn tại (nếu là pháp nhân), hoặc vì lý do chính đáng không thể tiếp tục đại diện.

Ý nghĩa của quy định này là tạo sự linh hoạt và nhân văn, bảo đảm rằng thời hiệu không trở thành rào cản tuyệt đối, nhất là trong những hoàn cảnh bất khả kháng (thiên tai, dịch bệnh) hoặc khi người có quyền thuộc diện yếu thế.

e) Các trường hợp bắt đầu lại thời hiệu

Điều 157 BLDS 2015 quy định ba trường hợp làm bắt đầu lại thời hiệu khởi kiện: i) Bên có nghĩa vụ thừa nhận một phần hoặc toàn bộ nghĩa vụ. ii)Bên có nghĩa vụ thực hiện một phần nghĩa vụ đối với người có quyền và iii) Các bên có sự thỏa thuận về việc thực hiện nghĩa vụ. Trong những trường hợp này, thời hiệu khởi kiện được tính lại từ đầu. Quy định này phản ánh sự linh hoạt trong quan hệ nghĩa vụ, khuyến khích các bên thương lượng, hòa giải. Đồng thời, nó cũng bảo đảm quyền khởi kiện của bên có quyền không bị mất đi do đã có những hành vi xác nhận hoặc thực hiện nghĩa vụ từ phía bên có nghĩa vụ.

Từ các phân tích trên, có thể thấy BLDS 2015 đã tạo nên một khung pháp lý khá đầy đủ và tiến bộ cho thời hiệu khởi kiện trong dân sự. Những điểm mới nổi bật gồm: Mở rộng thời hiệu chia thừa kế đối với bất động sản (30 năm), bổ sung yếu tố "phải biết" bên cạnh "biết" trong việc xác định thời điểm bắt đầu. và quy định cụ thể về khoảng thời gian không tính vào thời hiệu và các trường hợp bắt đầu lại thời hiệu. Tuy nhiên, trong thực tiễn, việc xác định mốc "biết hoặc phải biết" cũng như phạm vi sự kiện bất khả kháng, trở ngại khách quan vẫn còn thiếu thống nhất, cần có thêm hướng dẫn từ Tòa án nhân dân tối cao để bảo đảm áp dụng đồng bộ.

2.1.2. Quy định của Bộ luật Tố tụng Dân sự 2015

Nếu như Bộ luật Dân sự (BLDS) 2015 quy định về thời hiệu với tư cách là một chế định của luật nội dung, thì Bộ luật Tố tụng Dân sự (BLTTDS) 2015 quy định cơ chế thực hiện và áp dụng thời hiệu trong quá trình tố tụng. Đây là bước trung gian quan trọng, bảo đảm các quy định về thời hiệu của BLDS được vận dụng trong thực tiễn xét xử.

a) Căn cứ pháp lý

Khoản 1 Điều 184 BLTTDS 2015 quy định: "Thời hiệu khởi kiện, thời hiệu yêu cầu giải quyết việc dân sự được thực hiện theo quy định của Bộ luật dân sự".

Quy định này khẳng định sự phụ thuộc trực tiếp của BLTTDS vào BLDS về vấn đề thời hiệu. Tòa án khi giải quyết vụ án dân sự phải áp dụng quy định về thời hiệu của BLDS, bảo đảm tính thống nhất và đồng bộ của hệ thống pháp luật.

Điểm e khoản 1 Điều 217 BLTTDS 2015:

"Tòa án ra quyết định đình chỉ giải quyết vụ án dân sự trong trường hợp: Đương sự có yêu cầu áp dụng thời hiệu trước khi Tòa án cấp sơ thẩm ra bản án, quyết định giải quyết vụ án và thời hiệu khởi kiện đã hết. "Quy định này làm rõ hậu quả tố tụng khi thời hiệu đã hết: Tòa án sẽ đình chỉ giải quyết vụ án, nếu có bên đương sự yêu cầu áp dụng thời hiệu.

b) Nguyên tắc áp dụng trong tố tụng dân sự

Khác với nhiều hệ thống pháp luật trên thế giới, nơi mà thời hiệu được áp dụng một cách tự động bởi Tòa án, BLTTDS 2015 thể hiện rõ quan điểm tôn trọng quyền tự định đoạt của đương sự. Theo đó, Tòa án chỉ áp dụng thời hiệu khi có yêu cầu từ một bên hoặc các bên trước khi ra bản án, quyết định sơ thẩm.

Điều này có nghĩa là: Nếu không bên nào nêu yêu cầu áp dụng thời hiệu, Tòa án vẫn phải tiếp tục giải quyết vụ án, dù về mặt pháp lý thời hiệu đã hết. Quyền khởi kiện thực tế của đương sự vì thế được bảo đảm rộng hơn, hạn chế tình trạng Tòa án từ chối giải quyết do lý do thuần túy thủ tục. Cơ chế này thể hiện sự nhân văn của pháp luật Việt Nam, khi coi việc áp dụng thời hiệu không chỉ là trách nhiệm của Tòa án mà còn phụ thuộc vào chiến lược tố tụng của đương sự.

c) Hệ quả pháp lý của việc áp dụng thời hiệu

Khi có yêu cầu và Tòa án xác định thời hiệu đã hết, hậu quả pháp lý phát sinh là đình chỉ giải quyết vụ án. Hình thức đình chỉ thể hiện rằng: Tòa án không đi sâu vào nội dung tranh chấp. Quan hệ pháp luật thực chất giữa các bên vẫn tồn tại, nhưng không được bảo vệ bằng con đường tố tụng. Người khởi kiện mất quyền khởi kiện nhưng không mất quyền dân sự nội dung, ngoại trừ trường hợp pháp luật quy định khác (ví dụ: quyền thừa kế). Điều này khác biệt với các trường hợp Tòa án bác yêu cầu sau khi đã xét xử nội dung. Đình chỉ vì hết thời hiệu mang tính chất thủ tục, không phải phán quyết về bản chất vụ việc. Việc áp dụng thời hiệu có ý nghĩa rất sâu sắc. Đó là: Tôn trọng quyền tự định đoạt của đương sự, tránh việc Tòa án "chủ động" chấm dứt vụ án khi các bên vẫn mong muốn được giải quyết. Đồng thời, tạo điều kiện cho đương sự có cơ hội thương lượng, hòa giải mà không bị hạn chế quá mức bởi thủ tục tố tụng.

Nhưng ngược lại, quy định này đôi khi khiến việc áp dụng thời hiệu không thống nhất. Có Tòa án áp dụng chặt chẽ (đình chỉ ngay khi có yêu cầu), có Tòa lại cân nhắc đến yếu tố công bằng, dẫn đến sự khác biệt trong thực tiễn. Việc phụ thuộc vào "yêu cầu" có thể dẫn đến tình trạng bên đương sự thiếu hiểu biết pháp luật bỏ lỡ cơ hội

bảo vệ quyền lợi của mình. Bên cạnh đó, thực tế quy định pháp luật thiếu cơ chế hướng dẫn cụ thể về cách xác định mốc "biết hoặc phải biết" (Điều 154 BLDS 2015) dẫn đến khó khăn trong xét xử.

Có thể thấy, BLTTDS 2015 đã tạo nên sự hài hòa giữa nguyên tắc pháp chế (áp dụng theo quy định của BLDS) và nguyên tắc tự định đoạt (chỉ áp dụng khi có yêu cầu). Đây là điểm tiến bộ so với BLTTDS 2004, vốn từng gây tranh luận khi cho phép Tòa án áp dụng thời hiệu một cách tương đối chủ động.

Tuy nhiên, để bảo đảm áp dụng thống nhất, cần có thêm án lệ và hướng dẫn chi tiết từ Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao, đặc biệt trong việc: Xác định thời điểm "biết hoặc phải biết"; Giải thích thế nào là "yêu cầu áp dụng thời hiệu" hợp lệ và xử lý những vụ án có tính chất "giao thoa" giữa dân sự và hành chính.

2.2. Thời hiệu khởi kiện trong lĩnh vực hành chính

a) Quy định tại Điều 116 Luật Tố tụng hành chính 2015

Điều 116 Luật Tố tụng hành chính (TTHC) 2015 quy định khá chi tiết về thời hiệu khởi kiện, cụ thể:

"1. Thời hiệu khởi kiện là thời hạn mà cơ quan, tổ chức, cá nhân được quyền khởi kiện để yêu cầu Tòa án giải quyết vụ án hành chính bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp bị xâm phạm; nếu thời hạn đó kết thúc thì mất quyền khởi kiện.

2. Thời hiệu khởi kiện đối với từng trường hợp được quy định như sau:

a) 01 năm kể từ ngày nhận được hoặc biết được quyết định hành chính, hành vi hành chính, quyết định kỷ luật buộc thôi việc;

b) 30 ngày kể từ ngày nhận được quyết định giải quyết khiếu nại về quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh;

c) Từ ngày nhận được thông báo kết quả giải quyết khiếu nại của cơ quan lập danh sách cử tri hoặc kết thúc thời hạn giải quyết khiếu nại mà không nhận được thông báo kết quả giải quyết khiếu nại của cơ quan lập danh sách cử tri đến trước ngày bầu cử 05 ngày.

3. Trường hợp đương sự khiếu nại theo đúng quy định của pháp luật đến cơ quan nhà nước, người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại thì thời hiệu khởi kiện được quy định như sau:

a) 01 năm kể từ ngày nhận được hoặc biết được quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu hoặc quyết định giải quyết khiếu nại lần hai;

b) 01 năm kể từ ngày hết thời hạn giải quyết khiếu nại theo quy định của pháp luật mà cơ quan nhà nước, người có thẩm quyền không giải quyết và không có văn bản trả lời cho người khiếu nại.

4. Trường hợp vì sự kiện bất khả kháng hoặc trở ngại khách quan khác làm cho người khởi kiện không khởi kiện được trong thời hạn quy định tại điểm a và điểm b khoản 2 Điều này thì thời gian có sự kiện bất khả kháng hoặc trở ngại khách quan khác không tính vào thời hiệu khởi kiện.

5. Các quy định của Bộ luật dân sự về cách xác định thời hạn, thời hiệu được áp dụng trong tố tụng hành chính".

Như vậy, có thể thấy Điều 116 quy định nhiều loại thời hiệu khác nhau, tùy thuộc vào tính chất của quyết định hành chính bị khởi kiện.

Trong các trường hợp được liệt kê, thời hiệu 01 năm tại khoản 2 là quy định có phạm vi áp dụng rộng nhất, điều chỉnh hầu hết các vụ án hành chính thông thường. Điều này có ý nghĩa là bảo đảm tính ổn định của quản lý nhà nước: một quyết định hành chính cần được xác định tính hợp pháp trong thời gian sớm. Đồng thời, buộc công dân, tổ chức có quyền khởi kiện phải chủ động, không trì hoãn việc bảo vệ quyền lợi của mình.

So với thời hiệu 03 năm trong dân sự (Điều 429 BLDS 2015), quy định 01 năm trong hành chính ngắn hơn rất nhiều, phản ánh sự khác biệt bản chất: quan hệ dân sự thiên về tự định đoạt, còn quan hệ hành chính thiên về ổn định trật tự công.

Khi nghiên cứu và áp dụng thời hiệu theo tố tụng hành chính, cần chú ý tới hai ngoại lệ quan trọng:

Một là, thời gian khiếu nại không tính vào thời hiệu (Khoản 3 Điều 116): Đây là cơ chế hợp lý, bởi trước khi khởi kiện nhiều công dân thường gửi đơn khiếu nại hành chính. Nếu tính cả thời gian khiếu nại, rất nhiều trường hợp người dân sẽ mất quyền khởi kiện vì thủ tục hành chính kéo dài. Quy định này vừa khuyến khích người dân sử dụng cơ chế khiếu nại nội bộ, vừa bảo đảm quyền khởi kiện không bị mất đi một cách oan uổng.

Hai là, sự kiện bất khả kháng, trở ngại khách quan (Khoản 4 Điều 116): Cách quy định này thống nhất với Điều 156 BLDS 2015. Ví dụ: thiên tai, dịch bệnh, tình trạng chiến tranh, hoặc người dân không thể tiếp cận cơ quan Tòa án vì trở ngại khách quan. Cơ chế này mang tính nhân văn, bảo vệ quyền tiếp cận công lý của công dân trong hoàn cảnh đặc biệt.

So sánh tổng quan với dân sự:

Về thời hiệu: Dân sự: phổ biến là 03 năm (hợp đồng) hoặc dài hơn (10 năm, 30 năm đối với thừa kế – Điều 623 BLDS 2015). Hành chính: phổ biến là 01 năm.

Về các trường hợp ngoại lệ: tố tụng dân sự: nhiều trường hợp không áp dụng thời hiệu (Điều 155 BLDS 2015), tố tụng hành chính: chỉ loại trừ thời gian khiếu nại và bất khả kháng.

Về hậu quả pháp lý: Cả hai đều dẫn đến đình chỉ vụ án khi hết thời hiệu (Điểm e Khoản 1 Điều 217 BLTTDS 2015; Điều 143 Luật TTHC 2015).

Như vậy, thời hiệu hành chính thể hiện tính nghiêm ngặt và chặt chẽ hơn so với dân sự, song lại dễ dẫn tới hạn chế quyền khởi kiện của công dân. Đây là vấn đề cần tiếp tục thảo luận để hài hòa giữa yêu cầu ổn định quản lý nhà nước và quyền tiếp cận công lý của người dân.

2.3. Nhận xét chung

a) Sự khác biệt cơ bản giữa dân sự và hành chính

Qua phân tích quy định tại BLDS 2015, BLTTDS 2015 và Luật TTHC 2015, có thể thấy sự khác biệt rõ rệt:

Trong dân sự: Thời hiệu khởi kiện được quy định đa dạng, phổ biến là 03 năm (Điều 429 BLDS 2015), ngoài ra còn có thời hiệu dài hơn (10 năm, 30 năm trong thừa kế – Điều 623 BLDS 2015). Nhiều trường hợp pháp luật không áp dụng thời hiệu (Điều 155 BLDS 2015), đặc biệt với quyền nhân thân, quyền sở hữu, tranh chấp đất đai. Việc áp dụng thời hiệu không tự động, chỉ thực hiện khi có yêu cầu từ đương sự (Điều 184, Điều 217 BLTTDS 2015).

Trong hành chính: Thời hiệu phổ biến chỉ 01 năm (Khoản 2 Điều 116 Luật TTHC 2015). Có một số loại thời hiệu đặc thù rất ngắn: 05 ngày đối với khiếu kiện danh sách cử tri, 30 ngày đối với quyết định giải quyết khiếu nại về xử lý vụ việc cạnh tranh, 90 ngày đối với một số quyết định kỷ luật buộc thôi việc (Khoản 1, 5, 6 Điều 116). Ngoại lệ được thừa nhận nhưng hẹp, chủ yếu là thời gian khiếu nại và sự kiện bất khả kháng, trở ngại khách quan (Khoản 3, 4 Điều 116). Khi hết thời hiệu, Tòa án đình chỉ giải quyết vụ án (Điều 143 Luật TTHC 2015).

Như vậy, pháp luật hành chính nghiêng về sự ổn định và trật tự quản lý công, trong khi pháp luật dân sự thiên về bảo vệ quyền lợi dài hạn và sự tự định đoạt của cá nhân.

Ưu điểm của quy định hiện hành đó là đảm bảo Tính minh bạch và dự đoán được: Các thời hiệu được quy định rõ ràng trong BLDS và Luật TTHC, giúp đương sự và Tòa án có cơ sở áp dụng, đồng thời đảm bảo sự ổn định: Thời hiệu 01 năm trong hành chính bảo đảm tính nhanh chóng trong kiểm soát tính hợp pháp của quyết định/hành vi hành chính. Bên cạnh đó cũng thể hiện được tính nhân văn sâu sắc. Cụ thể là: BLDS 2015 mở rộng các trường hợp không áp dụng thời hiệu, phản ánh sự bảo vệ tối đa quyền con người, đặc biệt trong các quan hệ nhân thân và đất đai.

Ngược lại, các quy định này cũng thể hiện những hạn chế và bất cập sau đây:

Một là: Không thống nhất giữa dân sự và hành chính. Cụ thể là tố tụng Dân sự: có thời hiệu dài, nhiều trường hợp loại trừ. Trong khi tố tụng Hành chính thời hiệu ngắn, ít ngoại lệ. Điều này dẫn tới việc khi các tranh chấp mang tính "giao thoa" (ví dụ tranh chấp đất đai vừa có yếu tố hành chính, vừa có yếu tố dân sự), việc áp dụng thời hiệu gặp nhiều khó khăn.

Hai là, khó xác định mốc "ngày biết hoặc phải biết": Trong dân sự: thường khó chứng minh khi nào một người "phải biết" quyền lợi bị xâm phạm (Điều 154 BLDS 2015). Trong hành chính: mốc "ngày biết được quyết định/hành vi hành chính" cũng gây tranh cãi, nhất là khi cơ quan hành chính chậm công bố hoặc công dân chỉ biết sau khi hậu quả phát sinh.

Ba là, thời hiệu hành chính quá ngắn: 01 năm là thời hạn hợp lý về lý thuyết, nhưng trong thực tế người dân, đặc biệt ở vùng sâu vùng xa, dễ bỏ lỡ quyền khởi kiện.

Với một số loại quyết định đặc thù (cử tri, xử lý cạnh tranh, kỷ luật), thời hiệu chỉ 05 ngày hoặc 30 ngày là quá ngắn, khó khả thi.

Bốn là, chưa có hướng dẫn thống nhất: Một số khái niệm như "sự kiện bất khả kháng", "trở ngại khách quan" chưa được giải thích rõ, dẫn đến áp dụng không đồng đều giữa các Tòa án. Hoặc, thiếu án lệ làm cơ sở tham chiếu, đặc biệt trong tranh chấp có yếu tố "lai" dân sự – hành chính.

Nhìn tổng thể, có thể rút ra một số nhận định sau:

- Thời hiệu khởi kiện là công cụ pháp lý quan trọng để cân bằng hai giá trị: ổn định trật tự pháp lý và bảo vệ quyền công dân.

- Quy định hiện hành của Việt Nam có tính tiệm cận quốc tế, nhưng vẫn cần điều chỉnh để phù hợp hơn với bối cảnh xã hội – đặc biệt là cải cách tư pháp, tăng cường quyền tiếp cận công lý.

- Sự khác biệt giữa dân sự và hành chính không chỉ mang tính kỹ thuật lập pháp, mà còn phản ánh quan niệm khác nhau về bản chất của hai lĩnh vực pháp luật: dân sự là tư pháp tư, hành chính là tư pháp công.

3. So sánh pháp luật quốc tế và kinh nghiệm nước ngoài

Trong khoa học pháp lý so sánh, thời hiệu khởi kiện được coi là thiết chế nhằm cân bằng giữa sự ổn định của trật tự pháp lý và quyền được bảo vệ của cá nhân, tổ chức. Hầu hết các hệ thống pháp luật hiện đại đều quy định thời hiệu, song cách tiếp cận có sự khác biệt đáng kể giữa Civil Law và Common Law.

Civil Law (châu Âu lục địa và nhiều nước châu Á tiếp thu): Thời hiệu thường được quy định tập trung trong Bộ luật Dân sự, với khung thời gian cụ thể, minh bạch. Ví dụ, Bộ luật Dân sự Pháp sau cải cách 2008 quy định thời hiệu khởi kiện chung trong dân sự là 05 năm (Code civil, 2008). Bộ luật Dân sự Đức (BGB) cũng quy định thời hiệu chung là 03 năm (§§195–199 BGB, 2021). Trong hành chính, pháp luật các nước này quy định thời hiệu rất ngắn: Đức là 01 tháng (§74 VwGO, 2021), Pháp là 02 tháng (Conseil d'État, n. d.), Nhật Bản là 06 tháng (Minpō, 2020; Gyōsei Soshō Hō, 2016), Trung Quốc là 06 tháng (Administrative Litigation Law, 2017).

Common Law (Anh, Hoa Kỳ): Thời hiệu không nằm trong một bộ luật thống nhất, mà rải rác ở nhiều đạo luật tiểu bang hoặc liên bang, thường từ 02–06 năm tùy loại vụ việc (California Code of Civil Procedure, 2021; New York Civil Practice Law and Rules, 2021). Trong hành chính, thời hiệu đa dạng, tùy thuộc lĩnh vực quản lý và được "làm mềm" thông qua án lệ, đặc biệt với học thuyết equitable tolling cho phép Tòa án gia hạn trong trường hợp công bằng (Irwin v. Department of Veterans Affairs, 1983).

Ưu điểm nổi bật của hệ thống Civil Law là tính minh bạch và dự đoán được, do thời hiệu được quy định rõ trong Bộ luật. Người dân, cơ quan tư pháp có thể xác định nhanh chóng thời hạn khởi kiện. Hệ thống này cũng bảo đảm tính ổn định cao trong hành chính, bởi thời hiệu ngắn buộc người dân phải khởi kiện sớm, tránh việc quyết định hành chính bị treo kéo dài. Trong khi ở hệ thống Common Law thì điểm mạnh

nằm ở tính linh hoạt của án lệ. Học thuyết equitable tolling giúp hạn chế những trường hợp áp dụng cứng nhắc, bảo đảm công bằng khi có trở ngại khách quan. Ngoài ra, thời hiệu thường dài hơn so với Civil Law, tạo điều kiện cho đương sự có thêm thời gian chuẩn bị hồ sơ, chứng cứ.

Ngược lại hạn chế của hệ thống Civil Law là thời hiệu hành chính quá ngắn (chỉ từ 1–6 tháng ở nhiều nước), trong khi thủ tục khiếu nại nội bộ thường kéo dài, khiến người dân dễ mất quyền khởi kiện. Ngoài ra, tính cứng nhắc cao, ít phụ thuộc vào án lệ, dẫn tới thiếu sự linh hoạt trong các trường hợp đặc biệt. Trong hệ thống common Law: Việc thiếu một bộ luật thống nhất khiến thời hiệu phân tán, phức tạp, khó dự đoán với công dân. Hơn nữa, việc phụ thuộc quá nhiều vào án lệ có thể gây bất ổn, vì phán quyết của Tòa án có thể thay đổi theo thời gian.

4. Kiến nghị hoàn thiện pháp luật Việt Nam về thời hiệu khởi kiện

4.1. Hoàn thiện quy định về thời hiệu khởi kiện trong dân sự

Bộ luật Dân sự 2015 đã đưa ra khung thời hiệu 03 năm (Điều 429), 10 năm – 30 năm trong thừa kế (Điều 623), cùng nhiều ngoại lệ không áp dụng thời hiệu (Điều 155). Nhìn chung, quy định này tiệm cận chuẩn quốc tế (Civil Law 3–5 năm). Tuy nhiên, để tăng tính minh bạch và hiệu lực cần thực hiện các hoạt động sau:

Hướng dẫn rõ hơn tiêu chí xác định "ngày biết hoặc phải biết" quyền lợi bị xâm phạm (Điều 154 BLDS 2015). Thực tiễn xét xử hiện nay còn thiếu thống nhất.

Bổ sung án lệ hoặc nghị quyết hướng dẫn để làm rõ phạm vi "sự kiện bất khả kháng" và "trở ngại khách quan" (Điều 156 BLDS 2015).

Xem xét áp dụng cơ chế linh hoạt hơn: học tập kinh nghiệm Common Law về equitable tolling (Irwin v. Department of Veterans Affairs, 1983), cho phép Tòa án gia hạn trong trường hợp công bằng, nhất là khi bên có nghĩa vụ có hành vi che giấu hoặc kéo dài việc thực hiện nghĩa vụ.

4.2. Điều chỉnh thời hiệu khởi kiện trong hành chính

Luật Tố tụng Hành chính 2015 (Điều 116) quy định thời hiệu khởi kiện phổ biến là 01 năm, dài hơn nhiều nước (Đức 1 tháng – §74 VwGO, 2021; Pháp 2 tháng – Conseil d'État, n. d. ; Nhật Bản 6 tháng – Gyōsei Soshō Hō, 2016). Ưu điểm của Việt Nam là bảo vệ công dân tốt hơn, nhưng cũng tạo nguy cơ kéo dài sự bất ổn trong quản lý nhà nước. Tuy nhiên, cần: Phân tầng thời hiệu: Giữ mức 01 năm cho đa số vụ án hành chính, nhưng rút ngắn còn 03–06 tháng đối với một số lĩnh vực cần ổn định nhanh như bầu cử, xử lý kỷ luật công chức. Quy định rõ cơ chế gia hạn trong trường hợp bất khả kháng, trở ngại khách quan, hoặc khi cơ quan hành chính kéo dài việc giải quyết khiếu nại và Tăng cường cơ chế khiếu nại hành chính hiệu quả, bảo đảm thủ tục nội bộ không làm mất quyền khởi kiện của công dân.

4.3. Tăng cường vai trò của án lệ và hướng dẫn áp dụng thống nhất

Một trong những hạn chế lớn hiện nay là sự thiếu thống nhất giữa các Tòa án trong áp dụng thời hiệu. Bài học từ Đức, Mỹ, Pháp cho thấy án lệ có vai trò quan trọng trong việc bảo đảm sự đồng bộ. Do đó, cần phát triển án lệ về thời hiệu, ví dụ: xác

định mốc "biết hoặc phải biết" trong dân sự; hoặc giải thích thế nào là "biết được quyết định hành chính" trong hành chính. Hội đồng Thẩm phán TAND Tối cao nên ban hành nghị quyết hướng dẫn chi tiết, làm rõ các tình huống điển hình, tránh tình trạng Tòa án mỗi nơi áp dụng một cách khác nhau.

4.4. Hài hòa giữa ổn định pháp lý và bảo vệ quyền công dân

Điểm mấu chốt trong hoàn thiện pháp luật về thời hiệu khởi kiện là phải dung hòa giữa hai giá trị: Ổn định pháp lý – bảo đảm trật tự trong giao dịch dân sự và quản lý hành chính và Bảo vệ quyền công dân – tránh để thủ tục thời hiệu trở thành rào cản quá mức đối với việc tiếp cận công lý.

Kinh nghiệm quốc tế cho thấy: Civil Law thiên về ổn định nhưng dễ cứng nhắc (Code civil, 2008; BGB, 2021). Common Law thiên về công bằng, linh hoạt nhưng đôi khi thiếu minh bạch (California Code of Civil Procedure, 2021; Irwin v. Department of Veterans Affairs, 1983). Việt Nam cần tiếp tục lựa chọn cách tiếp cận kết hợp, giữ sự minh bạch của hệ thống Civil Law nhưng học hỏi tính linh hoạt từ Common Law, để xây dựng một cơ chế thời hiệu vừa rõ ràng vừa công bằng.

Các kiến nghị trên nhằm mục tiêu: Nâng cao tính minh bạch, thống nhất trong áp dụng thời hiệu, rút ngắn sự bất ổn trong quản lý nhà nước nhưng vẫn bảo đảm quyền khởi kiện của công dân và hài hòa giữa pháp chế nghiêm minh và tính nhân văn, tiệm cận chuẩn mực quốc tế.

5. Nâng cao kỹ năng nghề nghiệp của các chủ thể tiến hành và tham gia tố tụng

5.1. Đối với Thẩm phán

Thẩm phán là chủ thể trung tâm trong việc áp dụng thời hiệu khởi kiện, bởi mọi tranh chấp dân sự và hành chính khi đã thụ lý đều đặt ra câu hỏi: còn thời hiệu hay đã hết thời hiệu? Việc xác định đúng thời điểm khởi đầu, thời gian không tính, cũng như các căn cứ gia hạn hoặc loại trừ thời hiệu là yếu tố quyết định đến kết quả vụ án. Điều này đòi hỏi Thẩm phán không chỉ nắm chắc các quy định trong Bộ luật Dân sự 2015 (Điều 154, Điều 156, Điều 157) và Luật Tố tụng Hành chính 2015 (Điều 116), mà còn phải phát triển kỹ năng áp dụng linh hoạt pháp luật và án lệ.

Bộ luật Dân sự Đức (BGB) quy định thời hiệu chung là 03 năm, được tính từ cuối năm mà quyền yêu cầu phát sinh và người có quyền "biết hoặc phải biết" quyền lợi bị xâm phạm (§§195–199 BGB, 2021). Điểm đáng chú ý là pháp luật Đức nhấn mạnh yếu tố khách quan, nghĩa là Thẩm phán không chỉ căn cứ vào sự khẳng định chủ quan của đương sự rằng "tôi chưa biết", mà còn xem xét trên cơ sở chuẩn mực của một "người bình thường trong hoàn cảnh tương tự" thì phải biết từ khi nào. Cách tiếp cận này hạn chế tình trạng lợi dụng sự mập mờ để kéo dài thời hiệu.

Kinh nghiệm từ Đức gợi mở cho Thẩm phán Việt Nam kỹ năng: khi đánh giá "ngày biết hoặc phải biết" (Điều 154 BLDS 2015), không nên chỉ dựa vào lời khai của đương sự, mà phải cân nhắc tổng thể chứng cứ: thời điểm phát sinh tranh chấp, tài liệu,

văn bản, giao dịch giữa các bên, thông báo của cơ quan nhà nước… Như vậy, việc xác định thời hiệu trở nên khách quan, minh bạch và bảo đảm công bằng hơn.

Khác với Civil Law, hệ thống Common Law của Hoa Kỳ không chỉ dựa vào quy định thành văn mà còn phát triển mạnh mẽ án lệ. Trong đó, học thuyết equitable tolling (tạm dịch: tạm dừng thời hiệu vì công bằng) có vai trò đặc biệt quan trọng. Một án lệ điển hình là vụ Irwin v. Department of Veterans Affairs (498 U. S. 89, 1983), trong đó Tòa án Tối cao Hoa Kỳ khẳng định: thời hiệu khởi kiện không phải lúc nào cũng áp dụng cứng nhắc; trong một số trường hợp ngoại lệ, vì lý do công bằng, Tòa án có thể cho phép khởi kiện sau khi thời hiệu đã hết, chẳng hạn khi bên bị đơn cố tình che giấu thông tin hoặc khi hoàn cảnh khách quan gây trở ngại.

Án lệ này cho thấy một kỹ năng quan trọng của Thẩm phán: biết nhận diện những tình huống đặc biệt đòi hỏi sự linh hoạt. Thay vì áp dụng máy móc "hết thời hiệu = bác đơn", Thẩm phán cần xem xét liệu có căn cứ công bằng nào để bảo vệ quyền lợi chính đáng của đương sự, đặc biệt trong những vụ việc mà cơ quan hành chính hoặc bên có nghĩa vụ đã góp phần tạo nên trở ngại.

Ở Việt Nam, BLDS 2015 (Điều 156) và Luật TTHC 2015 (Khoản 3, 4 Điều 116) đã thừa nhận các trường hợp loại trừ, tạm ngừng thời hiệu khi có sự kiện bất khả kháng hoặc trở ngại khách quan. Tuy nhiên, các quy định này vẫn còn khái quát, thiếu hướng dẫn cụ thể. Thực tiễn xét xử cho thấy, nhiều vụ án cùng tình tiết nhưng Tòa án các cấp lại áp dụng khác nhau, dẫn đến khiếu nại kéo dài.

Vì vậy, Thẩm phán Việt Nam cần rèn luyện kỹ năng:

So sánh, đối chiếu chuẩn mực quốc tế: học từ Đức về tính khách quan trong xác định thời điểm khởi đầu thời hiệu, tránh cách tiếp cận chủ quan.

Vận dụng linh hoạt theo tinh thần công bằng: tham khảo học thuyết equitable tolling của Mỹ, áp dụng tương tự trong khuôn khổ Điều 156 BLDS 2015 và Điều 116 Luật TTHC 2015, đặc biệt trong bối cảnh có sự che giấu thông tin, thiên tai, dịch bệnh.

Phát triển án lệ nội địa: lựa chọn các vụ án điển hình về thời hiệu để công bố thành án lệ, từ đó thống nhất thực tiễn xét xử trên phạm vi toàn quốc.

Việc nâng cao kỹ năng áp dụng linh hoạt pháp luật và án lệ giúp Thẩm phán đạt được ba mục tiêu: Bảo đảm công bằng thực chất cho các bên, không để thời hiệu trở thành rào cản máy móc. Tăng tính dự đoán và ổn định pháp lý, nhờ xác định thời hiệu trên cơ sở khách quan và gắn kết với cải cách tư pháp, khi Việt Nam đang từng bước phát triển án lệ như một nguồn bổ trợ pháp luật, hướng tới sự hài hòa giữa Civil Law và Common Law.

5.2. Đối với Kiểm sát viên

Trong tố tụng dân sự và hành chính, Kiểm sát viên giữ vai trò quan trọng trong việc giám sát hoạt động xét xử của Tòa án, bảo đảm mọi quyết định áp dụng hoặc không áp dụng thời hiệu khởi kiện đều đúng pháp luật. Nếu Thẩm phán là người trực tiếp ra phán quyết, thì Kiểm sát viên là "người gác cổng pháp lý", ngăn chặn tình trạng

tùy tiện, lạm dụng hoặc bỏ sót trong áp dụng thời hiệu. Do đó, nâng cao kỹ năng nghề nghiệp của Kiểm sát viên trong lĩnh vực này là yêu cầu cấp thiết.

Một trong những thách thức lớn là sự thiếu thống nhất trong thực tiễn xét xử về xác định thời hiệu. Kiểm sát viên cần rèn luyện khả năng phân tích hồ sơ, phát hiện sai lệch giữa lập luận của Thẩm phán và quy định của pháp luật. Ví dụ: trong dân sự, nhiều bản án xác định nhầm mốc "ngày biết hoặc phải biết" theo Điều 154 BLDS 2015; trong hành chính, có trường hợp Tòa án áp dụng máy móc thời hiệu 01 năm tại Điều 116 Luật TTHC 2015 mà bỏ qua quy định về loại trừ do khiếu nại kéo dài.

Kinh nghiệm từ Đức cho thấy Viện công tố có vai trò giám sát rất mạnh trong các vụ hành chính, bảo đảm thời hiệu được xác định trên cơ sở khách quan (BGB, 2021; VwGO, 2021). Tại Việt Nam, Kiểm sát viên cũng phải đóng vai trò "người bảo vệ pháp luật", kiên quyết chỉ ra khi Tòa án xác định chưa chuẩn mực.

Khi phát hiện sai phạm, Kiểm sát viên cần biết cách soạn thảo kiến nghị, kháng nghị một cách chặt chẽ, dựa trên quy định cụ thể và lập luận học thuật. Chẳng hạn: viện dẫn Điều 156 BLDS 2015 về sự kiện bất khả kháng để yêu cầu Tòa án xem xét loại trừ thời gian dịch bệnh COVID-19 khỏi thời hiệu. Hoặc trong hành chính, có thể lập luận dựa vào Khoản 3 Điều 116 Luật TTHC 2015 để bảo vệ quyền khởi kiện của công dân khi cơ quan hành chính kéo dài việc giải quyết khiếu nại.

So sánh với Mỹ, vai trò của công tố viên trong các vụ việc hành chính ít nổi bật, nhưng hệ thống án lệ tạo áp lực buộc Tòa án phải tôn trọng nguyên tắc công bằng (equitable tolling, Irwin v. Department of Veterans Affairs, 1983). Ngược lại, ở Việt Nam, Kiểm sát viên chính là chủ thể trực tiếp "bù đắp" cho sự thiếu hụt này, nên kỹ năng kháng nghị càng trở nên quan trọng.

Một chức năng thường bị xem nhẹ nhưng vô cùng quan trọng là tổng kết thực tiễn xét xử để kiến nghị sửa đổi pháp luật. Các quy định hiện hành về thời hiệu ở Việt Nam còn khái quát, thiếu hướng dẫn chi tiết, đặc biệt là tiêu chí xác định "ngày biết hoặc phải biết" hay thế nào là "trở ngại khách quan". Kiểm sát viên, thông qua công tác kiểm sát, có lợi thế nắm bắt tình hình thực tế trên diện rộng. Nếu biết hệ thống hóa các bất cập và kiến nghị kịp thời, họ có thể trở thành kênh thông tin quan trọng để Quốc hội và Tòa án tối cao sửa đổi, bổ sung quy định.

Kinh nghiệm từ Nhật Bản cho thấy, công tố và hệ thống tòa hành chính có mối liên kết chặt chẽ trong việc đề xuất cải cách. Nhờ vậy, khi Bộ luật Dân sự Nhật Bản được sửa đổi năm 2020, quy định về thời hiệu đã trở nên minh bạch và phù hợp hơn với thực tiễn (Minpō, 2020). Đây là bài học đáng tham khảo cho Việt Nam.

Việc bồi dưỡng kỹ năng áp dụng pháp luật về thời hiệu cho Kiểm sát viên có nhiều tác động tích cực: Tăng tính thống nhất trong áp dụng pháp luật, hạn chế tình trạng cùng một tình huống nhưng mỗi Tòa áp dụng khác nhau. Bảo vệ quyền khởi kiện chính đáng của công dân, tránh để họ mất quyền tiếp cận công lý chỉ vì cách hiểu máy móc. Tăng cường hiệu quả kiểm soát quyền lực tư pháp, góp phần cân bằng vai trò

giữa các chủ thể tiến hành tố tụng, từ đó, thúc đẩy cải cách tư pháp, khi kiến nghị từ Viện kiểm sát được phản hồi bằng việc ban hành án lệ hoặc nghị quyết hướng dẫn.

5.3. Đối với Luật sư

Luật sư là người đồng hành cùng đương sự trong việc bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của họ. Trong tố tụng dân sự và hành chính, yếu tố thời hiệu khởi kiện là "điểm then chốt" có thể quyết định toàn bộ chiến lược tranh tụng: vụ án có được thụ lý hay không, quyền yêu cầu có còn được bảo vệ hay đã bị dập tắt. Do đó, việc nâng cao kỹ năng nghề nghiệp của Luật sư trong áp dụng thời hiệu khởi kiện là điều kiện tiên quyết để bảo đảm chất lượng dịch vụ pháp lý và sự công bằng trong tố tụng.

Một trong những nhiệm vụ quan trọng nhất của Luật sư là tư vấn trước tố tụng, giúp khách hàng nhận diện kịp thời các rủi ro pháp lý. Đối với thời hiệu khởi kiện, Luật sư phải:

- Giải thích rõ cho khách hàng về các mốc thời gian luật định (ví dụ: 03 năm cho hợp đồng – Điều 429 BLDS 2015; 01 năm trong hành chính – Khoản 2 Điều 116 Luật TTHC 2015).

- Đánh giá tình trạng hồ sơ, xác định nguy cơ hết thời hiệu, từ đó định hướng khách hàng lựa chọn giữa khiếu nại hành chính, thương lượng, hoặc khởi kiện ngay.

- Tư vấn về những tình huống ngoại lệ, như bất khả kháng hoặc trở ngại khách quan (Điều 156 BLDS 2015), để khách hàng không bỏ lỡ cơ hội bảo vệ quyền lợi.

Kinh nghiệm quốc tế cho thấy, ở Nhật Bản, Luật sư đặc biệt chú trọng giai đoạn tiền tố tụng, bởi thời hiệu khởi kiện hành chính chỉ là 06 tháng (Gyōsei Soshō Hō, 2016). Điều này buộc họ phải tư vấn rất sớm và chính xác, nếu không đương sự sẽ mất quyền khởi kiện. Đây cũng là bài học quan trọng cho Việt Nam.

Hai là, khi đã bước vào tố tụng, Luật sư phải biết sử dụng thời hiệu như một công cụ chiến lược:

Nếu bảo vệ bị đơn, Luật sư có thể viện dẫn việc hết thời hiệu để yêu cầu Tòa án bác yêu cầu khởi kiện. Đây là một "lá chắn pháp lý" hợp pháp, giảm thiểu trách nhiệm cho thân chủ.

Nếu bảo vệ nguyên đơn, Luật sư phải tìm mọi căn cứ để kéo dài, loại trừ hoặc làm lại thời hiệu: chứng minh sự kiện bất khả kháng, trở ngại khách quan, hoặc đưa ra bằng chứng về việc bên bị đơn thừa nhận nghĩa vụ (Điều 157 BLDS 2015).

Kinh nghiệm từ Hoa Kỳ cho thấy, Luật sư thường khai thác triệt để học thuyết equitable tolling. Trong vụ Irwin v. Department of Veterans Affairs (1983), chính các lập luận từ phía Luật sư đã góp phần định hình án lệ nổi tiếng này, mở rộng khả năng khởi kiện sau khi thời hiệu đã hết. Điều này cho thấy vai trò sáng tạo và linh hoạt của Luật sư trong tranh tụng.

Ba là: Kỹ năng phản biện và lập luận học thuật. Luật sư không chỉ dừng ở việc viện dẫn điều luật, mà cần phát triển kỹ năng phản biện pháp lý ở tầm học thuật. Ví dụ: Khi đối phương viện dẫn đã hết thời hiệu, Luật sư có thể phản biện bằng cách so sánh

với chuẩn mực quốc tế, cho rằng việc áp dụng quá cứng nhắc có thể vi phạm nguyên tắc công bằng và quyền tiếp cận công lý. Khi Tòa án lúng túng trong xác định "ngày biết hoặc phải biết", Luật sư cần chủ động đưa ra cách hiểu khách quan, dựa trên học thuyết của Đức về tiêu chí "người bình thường trong hoàn cảnh tương tự" (§199 BGB, 2021).

Bốn là: Kỹ năng cập nhật và hội nhập quốc tế. Trong bối cảnh Việt Nam đang từng bước xây dựng hệ thống án lệ và hội nhập sâu rộng, Luật sư cần cập nhật liên tục pháp luật và án lệ mới của TAND Tối cao, đặc biệt là các án lệ về thời hiệu, so sánh và học hỏi kinh nghiệm từ các hệ thống pháp luật tiên tiến, nhằm nâng cao chất lượng tranh tụng, đồng thời, Tích hợp tri thức quốc tế vào tư vấn và tranh luận tại tòa, giúp tăng tính thuyết phục đối với Hội đồng xét xử.

Khi được trang bị đầy đủ kỹ năng, Luật sư không chỉ bảo vệ tốt hơn quyền lợi của khách hàng, mà còn góp phần vào:

- Bảo đảm sự cân bằng quyền lực trong tố tụng, tạo đối trọng lành mạnh với cơ quan công tố và Tòa án.

- Phát triển án lệ và học thuyết pháp lý thông qua các lập luận sáng tạo, góp phần hoàn thiện hệ thống pháp luật.

- Nâng cao chất lượng tư pháp Việt Nam, khi Luật sư tham gia tranh tụng bằng chuẩn mực quốc tế, thúc đẩy cải cách tư pháp theo hướng minh bạch và công bằng.

5.4. Đối với đương sự

Trong mọi vụ án dân sự hay hành chính, đương sự chính là chủ thể trực tiếp quyết định việc khởi kiện và chịu tác động trực tiếp từ chế định thời hiệu. Nếu Thẩm phán, Kiểm sát viên, Luật sư là những người áp dụng và giám sát pháp luật, thì đương sự lại là người chịu hệ quả pháp lý của việc còn hay hết thời hiệu. Vì vậy, nâng cao kỹ năng pháp lý và nhận thức của đương sự là yếu tố quan trọng không kém hoàn thiện pháp luật.

Đương sự cần được trang bị kỹ năng cơ bản để nhận diện quyền và nghĩa vụ: Khi nào quyền, lợi ích hợp pháp của mình bị xâm phạm; Quyền lựa chọn con đường bảo vệ: khiếu nại hành chính, thương lượng, hay khởi kiện ra Tòa và thời điểm pháp luật quy định để khởi kiện, chẳng hạn 03 năm trong tranh chấp hợp đồng (Điều 429 BLDS 2015), hoặc 01 năm trong hành chính (Khoản 2 Điều 116 Luật TTHC 2015).

Ở nhiều trường hợp thực tiễn, đương sự do thiếu hiểu biết đã để quá thời hạn, dẫn đến việc mất quyền khởi kiện. So sánh với Trung Quốc, thời hiệu dân sự là 03 năm (Civil Code, 2021) và hành chính là 06 tháng (Administrative Litigation Law, 2017). Chính vì ngắn hơn Việt Nam, công dân Trung Quốc được yêu cầu phải rất chủ động trong việc nắm bắt thời hạn, qua đó hình thành một "văn hóa pháp lý" gắn liền với sự cẩn trọng. Đây là bài học cho Việt Nam về tầm quan trọng của giáo dục pháp luật cho công dân.

Để bảo vệ quyền lợi, đương sự cần biết cách thu thập, lưu giữ chứng cứ chứng minh: Thời điểm mình biết hoặc phải biết quyền bị xâm phạm, sự tồn tại của trở ngại

khách quan, sự kiện bất khả kháng (thiên tai, dịch bệnh, bệnh tật kéo dài) và việc bên có nghĩa vụ thừa nhận trách nhiệm hoặc thực hiện một phần nghĩa vụ (Điều 157 BLDS 2015), làm căn cứ bắt đầu lại thời hiệu.

Kinh nghiệm từ Đức cho thấy, việc xác định thời hiệu dựa trên chuẩn khách quan ("người bình thường trong hoàn cảnh tương tự") đòi hỏi đương sự phải cung cấp chứng cứ thuyết phục (BGB, 2021). Nếu không chủ động lưu giữ, khả năng bảo vệ quyền lợi sẽ bị hạn chế.

Đương sự không thể và cũng không nên tự mình gánh vác toàn bộ gánh nặng pháp lý. Họ cần kỹ năng hợp tác hiệu quả với Luật sư, Thẩm phán, Kiểm sát viên để trình bày trung thực, đầy đủ về diễn biến vụ việc và các mốc thời gian, cung cấp chứng cứ kịp thời, đúng yêu cầu của Tòa án và lắng nghe, tiếp thu và phối hợp trong chiến lược tố tụng do Luật sư đề xuất.

Ở Mỹ, sự phối hợp này được thể hiện rõ trong các vụ áp dụng equitable tolling. Nếu nguyên đơn không trình bày và chứng minh được lý do chính đáng, Tòa án sẽ bác bỏ yêu cầu gia hạn thời hiệu, bất kể Luật sư có lập luận thế nào (Irwin v. Department of Veterans Affairs, 1983). Điều đó cho thấy, kỹ năng chủ động của đương sự có tính quyết định.

Bên cạnh đó, trong bối cảnh chuyển đổi số, đương sự cần được khuyến khích và hỗ trợ để tra cứu văn bản pháp luật trực tuyến (như cơ sở dữ liệu quốc gia về pháp luật), tiếp cận án lệ và các bản án công khai để tham khảo, đồng thời tham gia các khóa tập huấn, hội thảo phổ biến pháp luật do Nhà nước hoặc các tổ chức xã hội – nghề nghiệp tổ chức.

Ở Nhật Bản, Hiệp hội Luật sư và các tổ chức phi chính phủ thường xuyên tổ chức chương trình phổ biến pháp luật cho công dân, giúp họ hiểu rõ quyền lợi và thời hạn khởi kiện (Minpō, 2020). Đây là kinh nghiệm mà Việt Nam có thể học hỏi.

Việc trang bị cho đương sự kỹ năng pháp lý liên quan đến thời hiệu khởi kiện sẽ mang lại kết quả là bảo vệ tốt hơn quyền lợi hợp pháp, hạn chế tình trạng mất quyền khởi kiện do thiếu hiểu biết, giảm gánh nặng cho hệ thống tư pháp, vì các vụ việc được khởi kiện kịp thời, hạn chế tranh cãi không cần thiết, thúc đẩy ý thức pháp luật trong xã hội, tạo nền tảng cho một nền tư pháp minh bạch, công bằng và hiệu quả.

Chế định thời hiệu khởi kiện là một trong những công cụ pháp lý quan trọng, góp phần định hình sự ổn định của quan hệ xã hội, bảo đảm trật tự pháp lý, đồng thời bảo vệ quyền lợi hợp pháp của các chủ thể. Trong nghiên cứu học thuật và thực tiễn tư pháp, thời hiệu luôn được xem là một "nút giao" giữa lý thuyết và thực tiễn, giữa ổn định và công bằng, giữa tính minh bạch của pháp luật và sự linh hoạt trong xét xử.

LỜI KẾT

Thời hiệu khởi kiện, xét đến cùng, không chỉ là con số khô cứng về năm, tháng, ngày. Nó phản ánh triết lý pháp luật của mỗi quốc gia, đồng thời đặt ra thách thức cho người áp dụng trong việc dung hòa giữa ổn định và công bằng. Với Việt Nam, việc nghiên cứu, so sánh, kiến nghị hoàn thiện, và nhất là gắn kết với nâng cao kỹ năng

nghề nghiệp của các chủ thể tố tụng, sẽ giúp chế định này phát huy vai trò một cách toàn diện.

Tham luận dẫn đề hôm nay không nhằm đưa ra câu trả lời cuối cùng, mà là để gợi mở các hướng tiếp cận, đặt nền móng cho những trao đổi sâu hơn trong bốn chuyên đề tiếp theo của hội thảo. Chính từ sự tranh luận, phản biện và chia sẻ kinh nghiệm, chúng ta mới có thể từng bước hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam về thời hiệu khởi kiện, góp phần xây dựng một nền tư pháp công bằng, minh bạch và hội nhập.

Tài liệu tham khảo

I. Văn bản quy phạm pháp luật Việt Nam

1. Quốc hội (2013), Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, Hà Nội.
2. Quốc hội (2015), Bộ luật Dân sự, Luật số 91/2015/QH13, Hà Nội.
3. Quốc hội (2015), Bộ luật Tố tụng Dân sự, Luật số 92/2015/QH13, Hà Nội.
4. Quốc hội (2015), Luật Tố tụng Hành chính, Luật số 93/2015/QH13, Hà Nội.

II. Án lệ do Hội đồng Thẩm phán TANDTC công bố

5. Án lệ số 26/2018/AL, Về xác định thời điểm bắt đầu tính thời hiệu và thời hiệu yêu cầu chia di sản thừa kế là bất động sản, thông qua ngày 17/10/2018, công bố theo Quyết định số 269/QĐ-CA ngày 06/11/2018 của Chánh án TANDTC.

6. Án lệ số 44/2021/AL, Về việc xác định thời hiệu khởi kiện đối với yêu cầu phản tố trong vụ án dân sự, thông qua ngày 25/11/2021, công bố theo Quyết định số 594/QĐ-CA ngày 31/12/2021 của Chánh án TANDTC.

7. Án lệ số 71/2024/AL, Về việc đình chỉ giải quyết vụ án với lý do sự việc đã được giải quyết bằng quyết định có hiệu lực và không thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án, thông qua và công bố theo Quyết định số 119A/QĐ-CA năm 2024 của Chánh án TANDTC.

III. Văn bản pháp luật, án lệ nước ngoài

8. Bộ luật Dân sự Đức (BGB) (2021), §§195–199, về thời hiệu khởi kiện.

9. Code civil (2008), Bộ luật Dân sự Pháp (sau cải cách năm 2008).

10. Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) (2021), §74, về thời hiệu khởi kiện hành chính ở Đức.

11. Conseil d'État (n. d.), Règles de recevabilité du recours pour excès de pouvoir, Pháp.

12. Minpō (2020), Bộ luật Dân sự Nhật Bản (sửa đổi).

13. Gyōsei Soshō Hō (2016), Luật Tố tụng Hành chính Nhật Bản.

14. Administrative Litigation Law (2017), Luật Tố tụng Hành chính Trung Quốc.

15. Civil Code of the People's Republic of China (2021), về thời hiệu dân sự.

16. California Code of Civil Procedure (2021).

17. New York Civil Practice Law and Rules (2021).

18. Irwin v. Department of Veterans Affairs, 498 U. S. 89 (1983).

IV. Bài báo, tạp chí, nghiên cứu

19. Nguyễn Thị Quyên (2023), "Thời hiệu khởi kiện vụ án hành chính", Tạp chí Khoa học pháp lý, Trường Đại học Luật Huế, số 02/2023.

20. Trịnh Văn Toàn (2023), "Một số vấn đề về thời hiệu khởi kiện vụ án dân sự theo pháp luật Việt Nam", Dân chủ và Pháp luật, số 03/2023.

BỘ TƯ PHÁP
HỌC VIỆN TƯ PHÁP

THAM LUẬN 02

XÁC ĐỊNH THỜI HIỆU KHỞI KIỆN VỤ ÁN DÂN SỰ

ThS. Nguyễn Chí Hiếu
Giảng viên Đào tạo Luật sư, Học viện Tư pháp

XÁC ĐỊNH THỜI HIỆU KHỞI KIỆN VỤ ÁN DÂN SỰ

ThS. Nguyễn Chí Hiếu[2]

Tóm tắt:

Thời hiệu khởi kiện vụ án dân sự là vấn đề pháp lý quan trọng, ảnh hưởng trực tiếp đến quyền khởi kiện hay rộng hơn là quyền yêu cầu Tòa án bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của đương sự, và trong một số trường hợp còn là yếu tố quyết định tới việc giải quyết vụ án. Nghiên cứu quy định của pháp luật dân sự và pháp luật tố tụng dân sự từ thời kì trước tới nay, có thể thấy quy định của pháp luật về thời hiệu khởi kiện thay đổi theo hướng thu hẹp lại việc xác định thời hiệu khởi kiện, đặt ra các điều kiện để áp dụng thời hiệu khởi kiện, qua đó bảo đảm và bảo vệ tốt hơn quyền khởi kiện, quyền yêu cầu Tòa án bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của đương sự. Mặc dù vậy, việc xác định và áp dụng thời hiệu khởi kiện vẫn còn một số bất cập, vướng mắc từ quy định của pháp luật tới thực tiễn xét xử, ảnh hưởng tới hoạt động xét xử của Tòa án, quyền và lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức, cá nhân. Trên cơ sở đó, trong phạm vi tham luận này, tác giả trình bày những vấn đề cơ bản về thời hiệu khởi kiện, việc xác định, áp dụng thời hiệu khởi kiện, một số vướng mắc, bất cập khi xác định, áp dụng thời hiệu khởi kiện và một số đề xuất trên cơ sở phù hợp với xu hướng thay đổi của pháp luật về thời hiệu khởi kiện, phù hợp với nguyên tắc cơ bản của pháp luật dân sự, pháp luật tố tụng dân sự, đảm bảo ý nghĩa của thời hiệu khởi kiện và đảm bảo được quyền, lợi ích hợp pháp của đương sự.

1. Một số vấn đề chung về thời hiệu khởi kiện vụ án dân sự

1.1. Khái niệm thời hiệu khởi kiện vụ án dân sự

Thời hiệu khởi kiện là một loại thời hiệu, do đó, khái niệm thời hiệu khởi kiện về cơ bản cũng được phát triển trên cơ sở khái niệm về thời hiệu.

Khái niệm thời hiệu

Điều 149 Bộ luật Dân sự (BLDS) năm 2015 quy định về thời hiệu như sau:

"Thời hiệu là thời hạn do luật quy định mà khi kết thúc thời hạn đó thì phát sinh hậu quả pháp lý đối với chủ thể theo điều kiện do luật quy định."

Quy định trên đã thể hiện rất rõ ràng khái niệm về thời hiệu, từ đó, chúng ta xác định thời hiệu có những tính chất sau:

Thứ nhất, thời hiệu trước hết là thời hạn, tức là một khoảng thời gian được xác định từ thời điểm này đến thời điểm khác theo quy định tại khoản 1 Điều 144 BLDS năm 2015 về thời hạn.

Thứ hai, thời hiệu kết thúc làm phát sinh hậu quả pháp lý đối với chủ thể, và Điều 150 BLDS năm 2015 quy định về "các loại thời hiệu" trên cơ sở những hậu quả pháp lý cụ thể đối với từng loại thời hiệu khi kết thúc, cụ thể có những loại thời hiệu sau: (i) thời hiệu hưởng quyền dân sự; (ii) thời hiệu miễn trừ nghĩa vụ dân sự; (iii) thời

[2] Giảng viên Bộ môn Kỹ năng tham gia giải quyết các vụ, việc dân sự, Khoa Đào tạo Luật sư, Học viện Tư pháp.

hiệu khởi kiện; (iv) Thời hiệu yêu cầu giải quyết việc dân sự. Mỗi loại thời hiệu trên khi kết thúc làm phát sinh hậu quả pháp lý tương ứng.

Thứ ba, hậu quả pháp lý được phát sinh từ sự kiện "thời hiệu kết thúc" được xác định trên cơ sở quy định của luật. Đây là tính chất đặc trưng phân biệt thời hiệu đối với các loại thời hạn thông thường khác. Ngoài ra, Điều 150 quy định về việc hậu quả pháp lý được phát sinh từ sự kiện "thời hiệu kết thúc" phải được xác định trên cơ sở quy định của "luật" chứ không phải "pháp luật" như quy định tại Điều 154 BLDS năm 2005 hay Điều 163 BLDS năm 1995. Đây là điểm thay đổi đáng chú ý trong quy định về thời hiệu tại BLDS năm 2015 so với các BLDS ở thời kỳ trước.

Khái niệm thời hiệu khởi kiện

Như đã trình bày, thời hiệu khởi kiện là một loại thời hiệu, do đó mang đầy đủ đặc trưng của thời hiệu bao gồm: (i) thời hiệu khởi kiện là thời hạn; (ii) thời hiệu khởi kiện kết thúc làm phát sinh hậu quả pháp lý; (iii) hậu quả pháp lý khi thời hiệu kết thúc được xác định theo quy định của luật. Điểm đặc trưng của thời hiệu khởi kiện so với các loại thời hiệu khác được thể hiện ở hậu quả pháp lý khi thời hiệu kết thúc. Cụ thể hóa nội dung trên, khoản 3 Điều 150 BLDS năm 2015 quy định về thời hiệu khởi kiện như sau:

"Thời hiệu khởi kiện là thời hạn mà chủ thể được quyền khởi kiện để yêu cầu Tòa án giải quyết vụ án dân sự bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp bị xâm phạm; nếu thời hạn đó kết thúc thì mất quyền khởi kiện."

Khái niệm về thời hiệu khởi kiện theo khoản 3 Điều 150 BLDS năm 2015 đã thể hiện đầy đủ nội hàm và tính chất của thời hiệu khởi kiện, thể hiện được tính chất đặc trưng của thời hiệu khởi kiện so với các loại thời hiệu khác ở chỗ hậu quả pháp lý phát sinh khi thời hiệu khởi kiện kết thúc là chủ thể có quyền khởi kiện mất quyền khởi kiện.

1.2. Ý nghĩa của thời hiệu khởi kiện vụ án dân sự

Chủ thể của quan hệ pháp luật dân sự có quyền khởi kiện yêu cầu Tòa án bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp[3], Tòa án thực hiện quyền tư pháp, thực hiện chức năng xét xử, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân[4]. Khi chủ thể trong quan hệ pháp luật dân sự cho rằng mình có quyền, lợi ích hợp pháp bị xâm phạm hoặc cần được bảo vệ, chủ thể đó có quyền bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của mình theo một trong hai phương thức được quy định tại Điều 11 BLDS năm 2015, đó là "chủ thể đó có quyền tự bảo vệ theo quy định của Bộ luật này, luật khác có liên quan" hoặc yêu cầu cơ quan, tổ chức có thẩm quyền bảo vệ. Hoạt động khởi kiện chính là việc thực hiện quyền bảo vệ quyền dân sự thông qua phương thức "yêu cầu cơ quan, tổ chức có thẩm quyền bảo vệ", và cơ quan, tổ chức có thẩm quyền trong trường hợp này là Tòa án. Việc chủ thể cho rằng quyền và lợi ích hợp pháp của mình bị xâm phạm có thực

[3] Điều 11 BLDS năm 2015 và Điều 4 BLTTDS năm 2015

[4] Điều 102 Hiến pháp năm 2013 và khoản 2 Điều 2 Luật Tổ chức tòa án nhân dân năm 2024, sửa đổi bổ sung năm 2025

hiện quyền bảo vệ quyền dân sự của mình hay không, hoặc thực hiện theo phương thức nào liên quan và ảnh hưởng trực tiếp đến quyền và lợi ích của chủ thể đó, hay nói cách khác, chủ thể đó có quyền "tự định đoạt" đối với việc bảo vệ quyền dân sự của mình, Vì vậy, chủ thể trong quan hệ pháp luật dân sự cần có trách nhiệm với việc bảo vệ quyền dân sự của mình, do đó pháp luật quy định về thời hiệu khởi kiện và chủ thể cho rằng mình có quyền lợi hợp pháp bị xâm phạm hoặc cần được bảo vệ có trách nhiệm thực hiện quyền yêu cầu Tòa án bảo vệ trong thời hạn này. Điều này được xây dựng trên cơ sở tôn trọng quyền tự định đoạt của các chủ thể và đảm bảo tính bình ổn của các quan hệ pháp luật dân sự đã xác lập, thực hiện, đồng thời giảm thiểu phần nào áp lực giải quyết vụ án dân sự của Tòa án. Đối với một số yêu cầu, quyền và lợi ích của chủ thể trong các tranh chấp này được Nhà nước bảo vệ tối đa, hoặc việc giải quyết yêu cầu còn liên quan đến lợi ích của chủ thể khác, trong đó có lợi ích của Nhà nước, thì pháp luật quy định không áp dụng thời hiệu khởi kiện hoặc thời hiệu khởi kiện yêu cầu Tòa án giải quyết các yêu cầu này "không bị hạn chế"[5].

Tóm lại, từ phân tích trên, thời hiệu khởi kiện có một số ý nghĩa như sau:

- Thời hiệu khởi kiện được quy định đối với một số tranh chấp, và việc giải quyết tranh chấp đó về cơ bản chỉ ảnh hưởng đến quyền, lợi ích hợp pháp của các chủ thể trong quan hệ pháp luật có tranh chấp góp phần khiến chủ thể cho rằng mình có quyền, lợi ích hợp pháp bị xâm phạm hoặc cần được bảo vệ có trách nhiệm với việc bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của mình;

- Thời hiệu khởi kiện được quy định trên cơ sở tôn trọng quyền tự định đoạt của chủ thể trong quan hệ pháp luật dân sự, từ đó góp phần đảm bảo tính bình ổn của các quan hệ pháp luật dân sự đã xác lập, thực hiện. Điều này được thể hiện rất rõ ràng qua những quy định về thời hiệu khởi kiện yêu cầu Tòa án tuyên bố giao dịch dân sự vô hiệu;

- Việc áp dụng thời hiệu khởi kiện khi thời hiệu đã kết thúc làm phát sinh hậu quả pháp lý "người khởi kiện mất quyền khởi kiện" theo quy định tại khoản 3 Điều 150 BLDS năm 2015, và cụ thể hơn theo quy định tại điểm e khoản 1 Điều 217 Bộ luật Tố tụng dân sự (BLTTDS) năm 2015, Tòa án ra quyết định đình chỉ giải quyết vụ án dân sự trong trường hợp *"Đương sự có yêu cầu áp dụng thời hiệu trước khi Tòa án cấp sơ thẩm ra bản án, quyết định giải quyết vụ án và thời hiệu khởi kiện đã hết"*. Như vậy, trong trường hợp này, về cơ bản vụ án được giải quyết bằng "quyết định đình chỉ giải quyết vụ án", Tòa án không cần tiếp tục thực hiện các hoạt động chứng minh để giải quyết vụ án, góp phần giảm thiểu công việc của Tòa án. Đây cũng có thể xem là hậu quả pháp lý bất lợi đối với đương sự khởi kiện khi đã không thực hiện quyền khởi kiện yêu cầu Tòa án bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của mình khi thời hiệu khởi kiện vẫn còn.

[5] Xem khoản 3 Điều 132 BLDS năm 2015

1.3. Xác định và áp dụng thời hiệu khởi kiện vụ án dân sự

1.3.1. Xác định thời hiệu khởi kiện

Về cơ bản, việc xác định thời hiệu được thực hiện trên cơ sở xác định những vấn đề sau: (i) Việc khởi kiện vụ án có áp dụng thời hiệu khởi kiện không; (ii) thời hiệu khởi kiện là khoảng thời gian trong bao lâu; (iii) thời điểm bắt đầu và thời điểm kết thúc của thời hiệu khởi kiện; (iv) tại thời điểm khởi kiện thời hiệu khởi kiện đã kết thúc hay chưa. Những vấn đề trên được làm rõ theo những nội dung sau:

Thứ nhất, thời hiệu khởi kiện là thời hạn do luật quy định. Theo quy định tại khoản 1 Điều 149 BLDS năm 2015, thì thời hiệu nói chung, thời hiệu khởi kiện nói riêng phải do ***luật*** quy định. Nói cách khác, chỉ những loại vụ án nhất định mà luật quy định về thời hiệu khởi kiện thì việc xác định, áp dụng thời hiệu khởi kiện mới được đặt ra. Bên cạnh đó, như đã phân tích thời hiệu khởi kiện phần nào hạn chế quyền yêu cầu Tòa án bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp, do đó chỉ khi luật quy định, thì mới được xác định, áp dụng thời hiệu khởi kiện, chứ không thể xác định, áp dụng thời hiệu khởi kiện theo những căn cứ khác như thỏa thuận, theo quy định của văn bản không phải luật, hay áp dụng "tương tự" được. Đối với tranh chấp cụ thể mà luật không quy định về thời hiệu khởi kiện thì không xác định và áp dụng thời hiệu khởi kiện. Cách hiểu này phù hợp với các quy định của BLDS năm 2015 và BLTTDS năm 2015, góp phần đảm bảo quyền yêu cầu bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của đương sự, phù hợp với nguyên tắc cơ bản của pháp luật tố tụng dân sự. Đây cũng là nội dung có sự khác biệt rõ ràng so với quy định tại BLTTDS năm 2004, Luật số 65/2011/QH12 ngày 29 tháng 3 năm 2011 sửa đổi, bổ sung một số điều của Bộ luật Tố tụng dân sự năm 2004 (Luật số 65/2011/QH12), cụ thể, điểm b khoản 3 Điều 159 BLTTDS năm 2004 được sửa đổi, bổ sung bởi khoản 22 Điều 1 Luật số 65/2011/QH12 quy định: *"Tranh chấp không thuộc trường hợp quy định tại điểm a khoản này thì thời hiệu khởi kiện vụ án dân sự là hai năm, kể từ ngày cá nhân, cơ quan, tổ chức biết được quyền và lợi ích hợp pháp của mình bị xâm phạm."*. Hướng dẫn quy định trên, khoản 4 Điều 23 Nghị quyết số 03/2012/NQ-HĐTP hướng dẫn Quy định trong Phần thứ nhất "Những quy định chung" của Bộ luật tố tụng dân sự đã được sửa đổi theo Luật sửa đổi, bổ sung Bộ luật Tố tụng dân sự có nội dung: *"Đối với tranh chấp dân sự mà văn bản quy phạm pháp luật không có quy định về thời hiệu khởi kiện và không thuộc trường hợp quy định tại điểm a khoản 3 Điều 159 của BLTTDS và hướng dẫn tại khoản 2 và điểm b khoản 3 Điều này, thì thời hiệu khởi kiện vụ án dân sự là hai năm, kể từ ngày cá nhân, cơ quan, tổ chức biết được quyền và lợi ích hợp pháp của mình bị xâm phạm."*. Tóm lại, theo các quy định trên, trong trường hợp trong trường hợp "pháp luật" không quy định về thời hiệu khởi kiện, không thuộc các trường hợp "không áp dụng thời hiệu khởi kiện" thì thời hiệu khởi kiện được xác định là hai năm, kể từ ngày cá nhân, cơ quan, tổ chức biết được quyền và lợi ích hợp pháp của mình bị xâm phạm. Rõ ràng, trước khi BLDS năm 2015 và BLTTDS năm 2015 có hiệu lực, pháp luật tố tụng dân sự quy định về thời hiệu khởi kiện theo hướng xác định và áp dụng thời hiệu khởi kiện đối với đa số các tranh chấp, chỉ trừ các tranh chấp được quy định cụ thể là không áp

dụng thời hiệu khởi kiện. Điều này vô hình chung hạn chế quyền yêu cầu Tòa án bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức, cá nhân. Do đó, cách hiểu về việc chỉ xác định, áp dụng thời hiệu khởi kiện khi "luật có quy định" là cách hiểu phù hợp với tinh thần của BLDS năm 2015, BLTTDS năm 2015 và xu hướng thay đổi của pháp luật về thời hiệu khởi kiện.

Tóm lại, thời hiệu khởi kiện được áp dụng theo quy định của luật, từ quy định của luật ta có thể biết được một vụ án cụ thể có áp dụng thời hiệu khởi kiện không, nếu có thì thời hiệu khởi kiện là khoảng thời gian trong bao lâu và thời điểm bắt đầu tính thời hiệu là thời điểm nào. Khoản 1 Điều 184 BLTTDS năm 2015 quy định: *"Thời hiệu khởi kiện, thời hiệu yêu cầu giải quyết việc dân sự được thực hiện theo quy định của Bộ luật dân sự."*, theo quy định này, những vấn đề chung về thời hiệu khởi kiện như khoảng thời gian của thời hiệu, thời điểm bắt đầu tính thời hiệu khởi kiện, bắt đầu lại thời hiệu khởi kiện... sẽ được áp dụng theo quy định tại BLDS năm 2015. Ngoài ra, theo quan điểm của tác giả, mặc dù việc áp dụng thời hiệu khởi kiện có một số ý nghĩa như đã trình bày, nhưng thời hiệu khởi kiện được áp dụng sẽ làm hạn chế quyền yêu cầu Tòa án bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của đương sự.

Thứ hai, thời hiệu khởi kiện là thời hạn, do đó việc xác định thời hiệu khởi kiện được thực hiện theo quy định về xác định thời hạn. Thời hiệu là thời hạn, do đó thời hiệu cũng phải là "một khoảng thời gian được xác định từ thời điểm này đến thời điểm khác". Thời hiệu khởi kiện có thời điểm bắt đầu và thời điểm kết thúc, nên thực tiễn xác định thời hiệu đã kết thúc hay chưa được xác định trên cơ sở thời điểm bắt đầu và kết thúc thời hiệu khởi kiện. Khoản 1 Điều 154 BLDS năm 2015 quy định về thời điểm bắt đầu thời hiệu khởi kiện: *"Thời hiệu khởi kiện vụ án dân sự được tính từ ngày người có quyền yêu cầu biết hoặc phải biết quyền, lợi ích hợp pháp của mình bị xâm phạm, trừ trường hợp pháp luật có quy định khác."* Ngoài ra, luật quy định về thời hiệu khởi kiện đối với mỗi loại tranh chấp cụ thể, và trong từng trường hợp, luật cũng quy định về thời điểm bắt đầu tính thời hiệu, ví dụ như Điều 132 BLDS năm 2015 quy định cụ thể về thời điểm bắt đầu tính thời hiệu đối với từng trường hợp yêu cầu Tòa án tuyên bố giao dịch dân sự vô hiệu. Do đó, khi xác định thời điểm bắt đầu tính thời hiệu khởi kiện, ta cần áp dụng quy định tại khoản 1 Điều 154 BLDS năm 2015 và quy định cụ thể của luật về thời hiệu khởi kiện trong trường hợp cụ thể vì không phải trường hợp nào thời hiệu khởi kiện cũng được xác định từ ngày người có quyền yêu cầu biết hoặc phải biết quyền, lợi ích hợp pháp của mình bị xâm phạm (ví dụ thời hiệu đối với các tranh chấp về thừa kế được tính từ thời điểm mở thừa kế theo quy định tại Điều 623 BLDS năm 2015). Về nguyên tắc, khi đã xác định được khoảng thời gian cụ thể của thời hiệu, thời điểm bắt đầu tính thời hiệu, thì có thể xác định được thời điểm kết thúc thời hiệu trên cơ sở áp dụng quy định tại Điều 146 BLDS năm 2015 về "Quy định về thời hạn, thời điểm tính thời hạn" và quy định tại Điều 148 BLDS năm 2015 về "Kết thúc thời hạn" (ví dụ, khi thời hạn tính bằng năm thì thời hạn kết thúc tại thời điểm kết thúc ngày, tháng tương ứng của năm cuối cùng của thời hạn). Bổ trợ thêm nội dung trên, Điều 151 BLDS năm 2015 quy định về cách tính thời hiệu như sau: *"Thời*

hiệu được tính từ thời điểm bắt đầu ngày đầu tiên của thời hiệu và chấm dứt tại thời điểm kết thúc ngày cuối cùng của thời hiệu", do đó, khi xác định thời hiệu khởi kiện đã kết thúc hay chưa, chúng ta cần căn cứ vào những quy định trên.

Thứ ba, lưu ý trường hợp thời gian không tính vào thời hiệu khởi kiện

Thời hiệu khởi kiện là một khoảng thời gian có thời điểm bắt đầu và thời điểm kết thúc, nhưng không phải trong mọi trường hợp, việc tính thời hiệu khởi kiện cũng theo một khoảng thời gian liên tục. Cụ thể Điều 156 BLDS năm 2015 quy định về thời gian không tính vào thời hiệu khởi kiện là khoảng thời gian xảy ra trong các trường hợp: (i) Sự kiện bất khả kháng hoặc trở ngại khách quan làm cho chủ thể có quyền khởi kiện không thể khởi kiện trong phạm vi thời hiệu; (ii) Chưa có người đại diện trong trường hợp người có quyền khởi kiện là người chưa thành niên, mất năng lực hành vi dân sự, có khó khăn trong nhận thức, làm chủ hành vi hoặc bị hạn chế năng lực hành vi dân sự; (iii) Người chưa thành niên, người mất năng lực hành vi dân sự, người có khó khăn trong nhận thức, làm chủ hành vi, người bị hạn chế năng lực hành vi dân sự chưa có người đại diện khác thay thế trong trường hợp gười đại diện chết nếu là cá nhân, chấm dứt tồn tại nếu là pháp nhân hoặc người đại diện vì lý do chính đáng mà không thể tiếp tục đại diện được. Tựu chung lại, thời gian mà người có quyền khởi kiện không thể thực hiện được quyền khởi kiện của mình (tự mình thực hiện quyền khởi kiện hay thông qua người đại diện thực hiện quyền khởi kiện) thì được xác định là khoảng thời gian không tính vào thời hiệu khởi kiện. Khi xác định thời hiệu khởi kiện, đặc biệt xác định thời hiệu khởi kiện đã hết hay chưa, cần lưu ý xác định có khoảng thời gian nào không tính vào thời hiệu khởi kiện hay không. Người có quyền khởi kiện không thực hiện được quyền khởi kiện của mình có thể do những sự kiện xảy ra trong thế giới khách quan như thiên tai, bão lũ, dịch bệnh, nhưng cũng có thể do những lý do từ quy định của pháp luật. Chúng ta làm rõ nội dung này qua ví dụ sau:

Ví dụ, người có quyền khởi kiện thực hiện quyền khởi kiện yêu cầu Tòa án chia di sản thừa kế là quyền sử dụng đất tại thời điểm BLDS năm 2005 và Luật số 65/2011/QH12 có hiệu lực và thời hiệu chia di sản thừa kế đã hết (theo quy định tại Điều 645 BLDS năm 2005 thì *"Thời hiệu khởi kiện để người thừa kế yêu cầu chia di sản, xác nhận quyền thừa kế của mình hoặc bác bỏ quyền thừa kế của người khác là mười năm, kể từ thời điểm mở thừa kế"*.). Do đó, sau khi thụ lý vụ án, Tòa án ra quyết định đình chỉ giải quyết vụ án theo quy định tại khoản 31 Điều 1 Luật số 65/2011/QH12 và điểm h khoản 1 Điều 192 BLTTDS năm 2004. Sau khi BLDS năm 2015 có hiệu lực, quy định về thời hiệu chia di sản thừa kế đối với bất động sản có sự thay đổi so với BLDS năm 2005, theo đó khoản 1 Điều 623 BLDS năm 2015 quy định: *"Thời hiệu để người thừa kế yêu cầu chia di sản là 30 năm đối với bất động sản, 10 năm đối với động sản, kể từ thời điểm mở thừa kế"*. Bên cạnh đó, BLDS năm 2015 và BLTTDS năm 2015 có những nội dung thay đổi cơ bản về điều kiện áp dụng và hậu quả pháp lý khi áp dụng thời hiệu khởi kiện mà chúng ta sẽ phân tích rõ hơn ở phần 3.2. Trên cơ sở đó, điểm a khoản 3 Điều 7 Nghị quyết số 04/2017/NQ-HĐTP quy định: *"Đối với những vụ án dân sự tranh chấp về thừa kế tài sản mà trước ngày 01-*

01-2017, Tòa án đã trả lại đơn khởi kiện hoặc ra quyết định đình chỉ giải quyết vụ án và trả lại đơn khởi kiện vì lý do "thời hiệu khởi kiện đã hết" nhưng theo quy định tại khoản 1 Điều 623, điểm d khoản 1 Điều 688 Bộ luật dân sự năm 2015 thời hiệu khởi kiện vụ án đó vẫn còn, thì người khởi kiện có quyền nộp đơn khởi kiện lại vụ án theo quy định tại điểm d khoản 1 Điều 688 Bộ luật dân sự năm 2015 và điểm d khoản 3 Điều 192 Bộ luật tố tụng dân sự năm 2015.”. Tuy nhiên, kể từ khi Tòa án đình chỉ giải quyết vụ án cho đến khi Nghị quyết số 04/2017/NQ-HĐTP có hiệu lực, người có quyền khởi kiện không thực hiện được quyền khởi kiện của mình do trường hợp này không thuộc các trường hợp được khởi kiện lại sau khi Tòa án giải quyết vụ án bằng bản án, quyết định có hiệu lực pháp luật theo quy định tại khoản 3 Điều 168 BLTTDS năm 2004. Do đó, khoảng thời gian trên được xác định là khoảng thời gian không tính vào thời hiệu khởi kiện.

Thứ tư, lưu ý trường hợp bắt đầu lại thời hiệu khởi kiện

Trong phạm vi thời hiệu khởi kiện, có thể xảy ra những sự kiện pháp lý làm phát sinh hậu quả pháp lý “bắt đầu lại thời hiệu khởi kiện”. Theo quy định tại khoản 1 Điều 157 BLDS năm 2015, thì những sự kiện pháp lý đó bao gồm: (i) Bên có nghĩa vụ đã thừa nhận một phần hoặc toàn bộ nghĩa vụ của mình đối với người khởi kiện; (ii) Bên có nghĩa vụ thừa nhận hoặc thực hiện xong một phần nghĩa vụ của mình đối với người khởi kiện; (iii) Các bên đã tự hòa giải với nhau. Theo quy định tại khoản 2 Điều 157 BLDS năm 2015, khi xảy ra những sự kiện pháp lý nêu trên thì thời hiệu khởi kiện được bắt đầu lại kể từ ngày tiếp theo sau ngày xảy ra sự kiện pháp lý đó. Thực tiễn cho thấy, kể từ khi người có quyền biết hoặc phải biết quyền, lợi ích hợp pháp của mình bị xâm phạm hoặc kể từ khi bắt đầu tính thời hiệu khởi kiện, có rất nhiều trường hợp các bên tiến hành thương lượng, hòa giải trước khi khởi kiện, dẫn đến có thể phát sinh sự kiện pháp lý làm bắt đầu lại thời hiệu khởi kiện vụ án dân sự, do đó chúng ta cần lưu ý nội dung này khi xác định thời hiệu khởi kiện đã kết thúc hay chưa.

Thứ năm, trường hợp không áp dụng thời hiệu khởi kiện

Như đã phân tích, thời hiệu khởi kiện được xác định theo quy định của luật, với những loại tranh chấp mà luật không quy định về thời hiệu khởi kiện thì không thể có cơ sở để xác định và áp dụng thời hiệu khởi kiện đối với loại tranh chấp đó. Bên cạnh đó, Điều 155 BLDS năm 2015 cũng quy định cụ thể về những trường hợp không áp dụng thời hiệu khởi kiện bao gồm: (i) Yêu cầu bảo vệ quyền nhân thân không gắn với tài sản; (ii) yêu cầu bảo vệ quyền sở hữu, trừ trường hợp Bộ luật Dân sự, luật khác có liên quan quy định khác; (iii) tranh chấp về quyền sử dụng đất theo quy định của Luật đất đai; (iv) trường hợp khác do luật quy định. Một trong những trường hợp khác do luật quy định không áp dụng thời hiệu cần lưu ý là trường hợp quy định tại khoản 3 Điều 132 BLDS năm 2015, cụ thể thời hiệu khởi kiện yêu cầu Tòa án tuyên bố giao dịch dân sự vô hiệu đối với giao dịch dân sự vô hiệu do vi phạm điều cấm của luật, trái đạo đức xã hội và giao dịch dân sự vô hiệu do giả tạo “không bị hạn chế”. Mặc dù, quy định trên sử dụng thuật ngữ “không bị hạn chế” đối với thời hiệu yêu cầu Tòa án tuyên

bố giao dịch vô hiệu trong hai trường hợp trên, tuy nhiên, nội hàm của quy định chính là không áp dụng thời hiệu khởi kiện đối với những trường hợp này.

Tóm lại, thời hiệu khởi kiện được xác định trên cơ sở làm rõ tất cả các nội dung trên. Xác định thời hiệu khởi kiện nhằm mục đích áp dụng thời hiệu khởi kiện đúng pháp luật, ngược lại việc áp dụng thời hiệu khởi kiện được thực hiện trên cơ sở xác định chính xác thời hiệu khởi kiện. Nói cách khác, xác định điều kiện khởi kiện và áp dụng thời hiệu khởi kiện là hai nội dung có mối quan hệ mật thiết với nhau.

1.3.2. Áp dụng thời hiệu khởi kiện

Việc áp dụng thời hiệu khởi kiện được thực hiện trên cơ sở những nội dung sau:

Thứ nhất, điều kiện áp dụng điều kiện khởi kiện

Thời hiệu khởi kiện chỉ phát sinh hậu quả pháp lý khi và chỉ khi thời hiệu khởi kiện kết thúc. Do đó, việc áp dụng thời hiệu khởi kiện chỉ đặt ra khi thỏa mãn đồng thời hai điều kiện sau: (i) Luật có quy định về thời hiệu khởi kiện đối với yêu cầu; (ii) thời hiệu khởi kiện đã kết thúc. Tóm lại, có thể hiểu, áp dụng thời hiệu khởi kiện là xác định và áp dụng hậu quả pháp lý khi thời hiệu khởi kiện kết thúc đối với yêu cầu khởi kiện mà luật có quy định về thời hiệu khởi kiện.

Như đã phân tích, theo khoản 3 Điều 150 BLDS năm 2015 quy định, thì hậu quả pháp lý phát sinh khi thời hiệu khởi kiện kết thúc là chủ thể có quyền khởi kiện "mất quyền khởi kiện". Tuy nhiên, theo quy định tại khoản 2 Điều 149 BLDS năm 2015 thì *"Tòa án chỉ áp dụng quy định về thời hiệu theo yêu cầu áp dụng thời hiệu của một bên hoặc các bên với điều kiện yêu cầu này phải được đưa ra trước khi Tòa án cấp sơ thẩm ra bản án, quyết định giải quyết vụ, việc."*, bên cạnh đó, khoản 2 Điều 184 BLTTDS năm 2015 cũng có nội dung tương tự. Như vậy, việc thời hiệu khởi kiện kết thúc chỉ là "điều kiện cần" để phát sinh hậu quả pháp lý, còn "điều kiện đủ" để hậu quả pháp lý thực sự được phát sinh và áp dụng là một bên hoặc các bên đương sự yêu cầu Tòa án áp dụng thời hiệu khởi kiện, và thời điểm đương sự đưa ra yêu cầu này phải trước khi Tòa án cấp sơ thẩm ra bản án, quyết định giải quyết vụ việc.

Đây là nội dung rất mới so với quy định của pháp luật dân sự, pháp luật tố tụng dân sự về việc áp dụng thời hiệu khởi kiện khi thời hiệu kết thúc ở những thời kỳ trước. Ví dụ như điểm a, khoản 1 Điều 168 BLTTDS năm 2004 quy định Tòa án trả lại đơn khởi kiện khi "thời hiệu khởi kiện đã hết". Luật số 65/2011/QH12 theo hướng Tòa án không trả lại đơn khởi kiện mà sẽ đình chỉ giải quyết vụ án sau khi đã thụ lý vụ án khi thời hiệu khởi kiện kết thúc, tuy nhiên không có quy định cụ thể về điều kiện áp dụng thời hiệu theo yêu cầu của một hoặc các bên đương sự như quy định tại BLDS năm 2015 và BLTTDS năm 2015. BLDS năm 2015 và BLTTDS năm 2015 quy định Tòa án chỉ áp dụng thời hiệu khởi kiện khi có yêu cầu của một hoặc các bên thể hiện rất rõ nguyên tắc cơ bản "Quyền yêu cầu Tòa án bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp" và nguyên tắc cơ bản "Quyền quyết định và tự định đoạt của đương sự". Trên cơ sở tinh thần trên, nội dung 3, mục IV Công văn số 89/TANDTC-PC ngày 30 tháng 6 năm 2020 của Tòa án nhân dân tối cao thông báo giải đáp một số vướng mắc trong xét xử

có nội dung giải đáp: *"Để bảo đảm bình đẳng về quyền và nghĩa vụ giữa các đương sự trong quá trình giải quyết vụ án, Thẩm phán không giải thích cho đương sự quyền yêu cầu áp dụng thời hiệu."*. Như vậy, theo giải đáp tại công văn trên, trên phương diện nghiệp vụ xét xử, Thẩm phán sẽ không giải thích cho đương sự quyền yêu cầu áp dụng thời hiệu, đương sự phải tự xác định thời hiệu khởi kiện và nhận thức được quyền yêu cầu áp dụng thời hiệu khởi kiện.

Tóm lại, trên cơ sở những phân tích nêu trên, việc áp dụng thời hiệu khởi kiện chỉ được thực hiện khi thỏa mãn đồng thời các điều kiện sau: (i) Luật có quy định về thời hiệu khởi kiện đối với yêu cầu; (ii) thời hiệu khởi kiện đã kết thúc; (iii) một hoặc các bên đương sự yêu cầu Tòa án áp dụng thời hiệu trước khi Tòa án cấp sơ thẩm ra bản án, quyết định giải quyết vụ việc.

Ngoài ra, như đã phân tích, chúng ta cần lưu ý những vấn đề chung khi xác định và áp dụng thời hiệu khởi kiện được điều chỉnh theo quy định của BLDS năm 2015. Bên cạnh đó, điểm d khoản 1 Điều 688 BLDS năm quy định về điều khoản chuyển tiếp khi áp dụng thời hiệu khởi kiện có nội dung: *"Thời hiệu được áp dụng theo quy định của Bộ luật này."*, như vậy, ngay cả với giao dịch dân sự được xác lập trước ngày BLDS năm 2015 có hiệu lực, hiểu rộng ra là những quan hệ pháp luật có tranh chấp được phát sinh từ trước ngày BLDS năm 2015 có hiệu lực, nhưng hoạt động khởi kiện được thực hiện kể từ ngày BLDS năm 2015 có hiệu lực thì thời hiệu nói chung và thời hiệu khởi kiện nói riêng được áp dụng theo quy định tại BLDS năm 2015. Tuy nhiên, đối với những vụ án đã được giải quyết trước ngày BLDS năm 2015 có hiệu lực, thì không áp dụng quy định về thời hiệu khởi kiện theo quy định tại BLDS năm 2015 để kháng nghị theo thủ tục giám đốc thẩm, tái thẩm theo quy định tại khoản 2 Điều 688 BLDS năm 2015.

Thứ hai, hậu quả pháp lý khi áp dụng thời hiệu khởi kiện

Bên cạnh điều kiện áp dụng thời hiệu khởi kiện, thì hậu quả pháp lý khi áp dụng điều kiện khởi kiện cũng là nội dung thay đổi đáng chú ý của BLTTDS năm 2015 so với BLTTDS năm 2004 và phần nào là Luật số 65/2011/QH12. Cụ thể, điểm e khoản 1 Điều 217 BLTTDS năm 2015 quy định về một trong các trường hợp Tòa án sẽ đình chỉ giải quyết vụ án như sau:*"Sau khi thụ lý vụ án thuộc thẩm quyền của mình, Tòa án ra quyết định đình chỉ giải quyết vụ án dân sự trong các trường hợp sau đây: e) Đương sự có yêu cầu áp dụng thời hiệu trước khi Tòa án cấp sơ thẩm ra bản án, quyết định giải quyết vụ án và thời hiệu khởi kiện đã hết"*. Tóm lại, khi đã thỏa mãn các điều kiện để áp dụng thời hiệu khởi kiện như đã trình bày ở phần trước, thì hậu quả pháp lý phát sinh là "Tòa án ra quyết định đình chỉ giải quyết vụ án dân sự".

Bên cạnh hậu quả pháp lý nêu trên, sự kiện pháp lý "thời hiệu khởi kiện kết thúc" có thể làm phát sinh cả hậu quả pháp lý về nội dung, làm phát sinh, thay đổi, chấm dứt quyền và nghĩa vụ trong quan hệ pháp luật dân sự. Ví dụ, khoản 1 Điều 623 BLDS năm 2015 quy định về "Thời hiệu thừa kế": có nội dung:

"Thời hiệu để người thừa kế yêu cầu chia di sản là 30 năm đối với bất động sản, 10 năm đối với động sản, kể từ thời điểm mở thừa kế. Hết thời hạn này thì di sản thuộc về người thừa kế đang quản lý di sản đó. Trường hợp không có người thừa kế đang quản lý di sản thì di sản được giải quyết như sau:

a) Di sản thuộc quyền sở hữu của người đang chiếm hữu theo quy định tại Điều 236 của Bộ luật này;

b) Di sản thuộc về Nhà nước, nếu không có người chiếm hữu quy định tại điểm a khoản này."

Như vậy, theo quy định trên, khi thời hiệu khởi kiện yêu cầu chia di sản kết thúc, thì phát sinh hậu quả pháp lý làm phát sinh quyền sở hữu đối với di sản.

Ngoài trường hợp nêu trên, chúng ta cần lưu ý trường hợp hết thời hiệu khởi kiện yêu cầu Tòa án tuyên bố giao dịch dân sự vô hiệu đối với các trường hợp quy định tại các Điều 125, 126, 127, 128 và 129 BLDS năm 2015, thì giao dịch dân sự có hiệu lực theo quy định tại khoản 2 Điều 132 BLDS năm 2015.

Tóm lại, khi thời hiệu kết thúc và thỏa mãn các điều kiện áp dụng thời hiệu như đã trình bày sẽ làm phát sinh hậu quả pháp lý về tố tụng là "Tòa án đình chỉ giải quyết vụ án", và trong một số trường hợp có thể phát sinh hậu quả về nội dung theo quy định của pháp luật nội dung. Tuy nhiên, theo tác giả, trong trường hợp sự kiện thời hiệu kết thúc và thỏa mãn các điều kiện để Tòa án áp dụng thời hiệu, thì sẽ không thể đồng thời phát sinh cả hậu quả pháp lý về tố tụng và hậu quả pháp lý về nội dung, nói cách khác, Tòa án sẽ không thể vừa ra quyết định đình chỉ giải quyết vụ án, vừa "giải quyết vụ án" trên cơ sở quy định của pháp luật nội dung về hậu quả pháp lý khi thời hiệu khởi kiện kết thúc. Pháp luật cũng không có quy định cụ thể về hướng giải quyết trong trường hợp này, chúng ta sẽ phân tích chi tiết nội dung này ở phần II.

Nhìn chung, nghiên cứu quy định của pháp luật hiện hành về xác định và áp dụng thời hiệu khởi kiện, chúng ta có thể thấy pháp luật thay đổi theo hướng thu hẹp lại việc xác định thời hiệu khởi kiện, đặt ra các điều kiện để áp dụng thời hiệu khởi kiện để đảm bảo tốt hơn quyền yêu cầu Tòa án bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của đương sự. Xu hướng này hoàn toàn phù hợp với quan điểm chỉ đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam tại Nghị quyết số 27-NQ/TW ngày 09 tháng 11 năm 2022 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII về tiếp tục xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong giai đoạn mới (Nghị quyết số 27-NQ/TW) đối với nhiệm vụ *"Xây dựng nền tư pháp chuyên nghiệp, hiện đại, công bằng, nghiêm minh, liêm chính, phụng sự Tổ quốc, phục vụ Nhân dân"*. Cụ thể, một trong những nhiệm vụ, giải pháp cần thực hiện là *"bảo đảm tố tụng tư pháp dân chủ, công bằng, văn minh, pháp quyền, hiện đại, nghiêm minh, dễ tiếp cận, bảo đảm và bảo vệ quyền con người, quyền công dân"*[6]. Do đó, việc nhận diện và đề xuất giải pháp khắc phục vướng mắc, bất cập khi xác định, áp dụng thời hiệu khởi kiện phải phù hợp với xu hướng thay đổi này và quan điểm chỉ đạo của Đảng tại Nghị quyết số 27-NQ/TW.

[6] Mục 7 phần IV Nghị quyết số 27-NQ/TW

2. Một số vướng mắc khi xác định và áp dụng thời hiệu khởi kiện vụ án dân sự

2.1. Vướng mắc khi xác định thời hiệu khởi kiện

Như đã phân tích, việc xác định thời hiệu khởi kiện bao gồm việc xác định các nội dung: (i) Việc khởi kiện vụ án có áp dụng thời hiệu khởi kiện không; (ii) thời hiệu khởi kiện là khoảng thời gian trong bao lâu; (iii) thời điểm bắt đầu và thời điểm kết thúc của thời hiệu; (iv) tại thời điểm khởi kiện thời hiệu khởi kiện đã kết thúc hay chưa. Từ thực tiễn và quy định của pháp luật cho thấy, có một số vướng mắc khi xác định thời hiệu khởi kiện, trong phạm vi bài viết này, tác giả trình bày hai vướng mắc sau:

Thứ nhất, xác định thời hiệu khởi kiện trong trường hợp pháp luật quy định không rõ ràng

Việc xác định và áp dụng thời hiệu khởi kiện chỉ đặt ra khi luật có quy định. Tuy nhiên, trong một số trường hợp luật không quy định rõ ràng dẫn tới khúc mắc trong việc xác định có áp dụng thời hiệu khởi kiện hay không, nếu có thì thời hiệu khởi kiện là khoảng thời gian bao lâu...

Như trường hợp xác định thời hiệu khởi kiện đối với yêu cầu công nhận hiệu lực hợp đồng. Từ quy định của pháp luật đến thực tiễn xét xử cho thấy, việc đương sự đưa ra yêu cầu công nhận hiệu lực hợp đồng đối với những trường hợp hợp đồng vi phạm điều kiện có hiệu lực tại thời điểm giao kết, nhưng có sự kiện pháp lý phát sinh làm "chuyển hóa" tính có hiệu lực của hợp đồng. Phổ biến nhất trên thực tế là yêu cầu công nhận hiệu lực hợp đồng đối với trường hợp hợp đồng vô hiệu do không thỏa mãn điều kiện có hiệu lực về mặt hình thức theo quy định tại khoản 2 Điều 117 BLDS năm 2015. Trong trường hợp này, có hai quan điểm như sau:

Quan điểm thứ nhất, áp dụng thời hiệu khởi kiện đối với yêu cầu công nhận hiệu lực hợp đồng theo quy định tại Điều 429 BLDS năm 2015 quy định thời hiệu khởi kiện về hợp đồng. Như vậy, nếu theo quan điểm này, thì thời hiệu khởi kiện đối với yêu cầu công nhận hiệu lực hợp đồng là 3 năm kể từ ngày người có quyền yêu cầu biết hoặc phải biết quyền và lợi ích hợp pháp của mình bị xâm phạm.

Quan điểm thứ hai, không xác định và áp dụng thời hiệu khởi kiện đối với yêu cầu công nhận hiệu lực hợp đồng. Quan điểm này được chứng minh bởi một số luận điểm sau:

- Thời hiệu khởi kiện tranh chấp về hợp đồng theo quy định tại Điều 429 BLDS năm 2015 được xác định kể từ thời điểm *"người có quyền yêu cầu biết hoặc phải biết quyền và lợi ích hợp pháp của mình bị xâm phạm"*. Như vậy, thời hiệu khởi kiện tranh chấp về hợp đồng được xác định và áp dụng khi một bên có yêu cầu Tòa án bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp khi cho rằng quyền, lợi ích hợp pháp của mình trong quan hệ hợp đồng bị xâm phạm từ hành vi vi phạm nghĩa vụ của bên còn lại. Những yêu cầu này có thể là: *"(i) Buộc bên vi phạm nghĩa vụ thực hiện đúng nghĩa vụ; (ii) Buộc bên vi phạm nghĩa vụ nộp tiền phạt vi phạm nghĩa vụ (nếu các bên trong quan hệ hợp đồng có thỏa thuận); (iii) Buộc bên vi phạm nghĩa vụ bồi thường thiệt hại do vi phạm nghĩa*

vụ; (iv) Tuyên chấm dứt việc thực hiện hợp đồng hoặc tuyên hủy bỏ hợp đồng và giải quyết hậu quả"[7]. Tóm lại, yêu cầu công nhận hiệu lực hợp đồng không thuộc các yêu cầu áp dụng thời hiệu theo quy định tại Điều 429 BLDS năm 2015.

- Các án lệ hoặc các bản án liên quan đến giải quyết yêu cầu công nhận hiệu lực hợp đồng không thể hiện Tòa án áp dụng thời hiệu khởi kiện đối với yêu cầu này.

- Việc áp dụng thời hiệu khởi kiện đối với yêu cầu công nhận hiệu lực hợp đồng có thể dẫn tới hậu quả pháp lý Tòa án đình chỉ giải quyết vụ án, không giải quyết để đưa ra bản án công nhận hiệu lực hợp đồng, điều này dẫn tới hợp đồng mặc dù đã thỏa mãn điều kiện chuyển hóa tính có hiệu lực nhưng không đảm bảo điều kiện để thực hiện trên thực tế, đặc biệt hợp đồng vô hiệu do vi phạm điều kiện về hình thức, và điều kiện này liên quan đến hoạt động quản lý hành chính Nhà nước, việc thực hiện hợp đồng liên quan trực tiếp đến các trình tự, thủ tục theo quy định của pháp luật (ví dụ thủ tục đăng ký biến động trên cơ sở hợp đồng chuyển nhượng quyền sử dụng đất). Do đó, nếu không có bản án công nhận hiệu lực hợp đồng của Tòa án, thì khó có cơ sở để các bên thực hiện hợp đồng mặc dù đã đủ điều kiện chuyển hóa tính có hiệu lực, từ đó *"không đảm bảo được tính bình ổn trong quan hệ hợp đồng và sự thống nhất giữa các quy định pháp luật"*[8]

Tác giả đồng tình với quan điểm thứ hai trên cơ sở những luận điểm đã nêu. Trường hợp trên, luật quy định về thời hiệu khởi kiện yêu cầu tuyên bố giao dịch dân sự vô hiệu tại Điều 132 BLDS năm 2015, thời hiệu khởi kiện về hợp đồng tại Điều 429 BLDS năm 2015, tuy nhiên không quy định về thời hiệu khởi kiện yêu cầu công nhận hiệu lực hợp đồng. Ngoài ra, đặt trong mối quan hệ với những quy định khác của pháp luật dân sự, thì việc không xác định và áp dụng thời hiệu khởi kiện đối với yêu cầu này là hợp lý.

Tóm lại, trong trường hợp luật không có quy định, thì không xác định và áp dụng thời hiệu khởi kiện. Trong trường hợp luật quy định không rõ ràng, cụ thể, thì chúng ta cần đánh giá tính chất của quan hệ pháp luật có tranh chấp, tính chất của yêu cầu khởi kiện, đặt trong mối quan hệ với những quy định khác có liên quan để đảm bảo hạn chế tối đa sự chồng chéo, vướng mắc.

Thứ hai, việc xác định thời hiệu khởi kiện trong một số trường hợp còn chưa được thống nhất, chưa đảm bảo được nguyên tắc bình đẳng của pháp luật dân sự

Thời hiệu khởi kiện được áp dụng phần nào hạn chế đi quyền yêu cầu Tòa án bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức, cá nhân, do đó việc xác định và áp dụng thời hiệu khởi kiện cần đảm bảo tính thống nhất, trên cơ sở đó đảm bảo nguyên tắc bình đẳng của pháp luật dân sự được ghi nhận tại khoản 1 Điều 3 BLDS năm 2015. Tuy nhiên, thực tiễn xét xử vẫn còn tồn tại trường hợp việc xác định, áp

[7] ThS. Nguyễn Thị Hạnh, ThS. Nguyễn Chí Hiếu, *Bàn về vấn đề áp dụng thời hiệu khởi kiện đối với yêu cầu công nhận hiệu lực hợp đồng*, Tạp chí Nghề luật số 2 năm 2025, tr22

[8] ThS. Nguyễn Thị Hạnh, ThS. Nguyễn Chí Hiếu, *Bàn về vấn đề áp dụng thời hiệu khởi kiện đối với yêu cầu công nhận hiệu lực hợp đồng*, Tạp chí Nghề luật số 2 năm 2025, tr24

dụng thời hiệu khởi kiện chưa thống nhất, không đảm bảo được sự bình đẳng giữa các chủ thể, đó là trường hợp xác định và áp dụng thời hiệu khởi kiện đối với tranh chấp hợp đồng vay tài sản.

Hợp đồng vay tài sản bản chất là một hợp đồng, do đó quy định của pháp luật về thời hiệu khởi kiện đối với tranh chấp về hợp đồng nói chung cũng được áp dụng đối với hợp đồng vay tài sản. Tuy nhiên, điểm b khoản 1 Điều 23 Nghị quyết số 03/2012/NQ-HĐTP ngày ngày 03 tháng 12 năm 2012 của Hội đồng thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao (văn bản này hiện nay đã hết hiệu lực) xác định tranh chấp về hợp đồng vay tài sản đối với khoản tiền gốc được coi là *"tranh chấp về quyền sở hữu tài sản, về đòi lại tài sản, đòi lại quyền sử dụng đất do người khác quản lý, chiếm hữu thông qua giao dịch dân sự"* và không áp dụng thời hiệu khởi kiện, còn tranh chấp về việc thanh toán tiền lãi thì áp dụng thời hiệu khởi kiện theo quy định về thời hiệu khởi kiện đối với tranh chấp về hợp đồng. Nghị quyết số 03/2012/NQ-HĐTP hướng dẫn BLTTDS năm 2004 và Luật số 65/2011/QH12, do đó hết hiệu lực kể từ thời điểm BLTTDS năm 2015 có hiệu lực theo quy định tại khoản 4 Điều 154 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015, tuy nhiên do có nhiều vấn đề quan trọng được hướng dẫn tại Nghị quyết số 03/2012/NQ-HĐTP không được quy định tại văn bản hướng dẫn BLTTDS năm 2015, nên thực tiễn cho thấy, nhiều Tòa án vẫn áp dụng các quy định tại Nghị quyết số 03/2012/NQ-HĐTP để giải quyết vụ án, trong đó có quy định tại điểm b khoản 1 Điều 23 Nghị quyết số 03/2012/NQ-HĐTP quy định về việc áp dụng thời hiệu khởi kiện đối với tranh chấp hợp đồng vay tài sản.

Ngày 02 tháng 8 năm 2021 Tòa án nhân dân tối cao ban hành Công văn số 02/TANDTC-PC giải đáp một số vướng mắc trong xét xử có nội dung giải đáp về vấn đề trên chưa thực sự thống nhất, cụ thể:

Phần 2 Mục III Công văn số 02/TANDTC-PC có nội dung giải đáp như sau: *"Căn cứ quy định nêu trên thì thời hiệu khởi kiện để yêu cầu Tòa án giải quyết tranh chấp hợp đồng tín dụng đã hết. Tuy nhiên, theo quy định khoản 2 Điều 155 của Bộ luật Dân sự năm 2015 thì không áp dụng thời hiệu khởi kiện trong trường hợp "yêu cầu bảo vệ quyền sở hữu, trừ trường hợp Bộ luật này, luật khác có liên quan quy định khác". Do đó, Ngân hàng có thể khởi kiện ông A yêu cầu đòi lại tài sản (nợ gốc) và Tòa án thụ lý, giải quyết vụ án mà không phụ thuộc vào việc các bên có yêu cầu áp dụng thời hiệu trước khi Tòa án cấp sơ thẩm ra bản án, quyết định giải quyết vụ việc hay không."*. Như vậy nội dung giải đáp trên theo hướng đối với yêu cầu Tòa án giải quyết tranh chấp về nghĩa vụ thanh toán tiền gốc trong hợp đồng tín dụng được coi là trường hợp "yêu cầu bảo vệ quyền sở hữu" và không áp dụng thời hiệu khởi kiện. Thực chất, nội dung giải đáp này cũng tương tự như nội dung quy định tại điểm b khoản 1 Điều 23 Nghị quyết số 03/2012/NQ-HĐTP. Tuy nhiên, đối với tranh chấp hợp đồng vay không phải hợp đồng tín dụng, thì Công văn trên lại có nội dung giải đáp khác. Cụ thể, phần 3 Mục III Công văn số 02/TANDTC-PC có nội dung giải đáp như sau: *"Đối với các tranh chấp phát sinh từ giao dịch dân sự như hợp đồng thuê nhà, thuê tài sản, hợp đồng vay tài sản giữa các cá nhân, tập thể với nhau (không phải là*

hợp đồng tín dụng) thì thời hiệu khởi kiện áp dụng theo quy định tại Điều 429 của Bộ luật Dân sự năm 2015 và Điều 184 của Bộ luật Tố tụng dân sự.". Nội dung giải đáp này theo hướng, tranh chấp hợp đồng vay tài sản mà không phải hợp đồng tín dụng thì vẫn áp dụng thời hiệu khởi kiện như tranh chấp về hợp đồng.

Hợp đồng tín dụng hay hợp đồng vay tài sản về bản chất tương tự nhau, về cơ bản chỉ khác nhau yếu tố chủ thể. Tuy nhiên, sự khác nhau này không thể là căn cứ để kết luận tính chất của yêu cầu đòi tiền gốc trong hợp đồng tín dụng là "yêu cầu bảo vệ quyền sở hữu" còn tính chất của yêu cầu đòi tiền gốc trong hợp đồng vay tài sản thông thường là "tranh chấp hợp đồng". Mặc dù Công văn của Tòa án nhân dân tối cao không phải văn bản quy phạm pháp luật, tuy nhiên lại có ý nghĩa định hướng đường lối xét xử trong thực tiễn, do đó hướng dẫn nêu trên tại Công văn số 02/TANDTC-PC vô hình chung tạo ra sự bất bình đẳng trong việc giải quyết vụ án đối với tranh chấp hợp đồng tín dụng và hợp đồng vay tài sản không phải hợp đồng tín dụng.

Do đó, cần thiết có quy định của pháp luật hướng dẫn về nội dung này trên cơ sở đảm bảo nguyên tắc cơ bản của pháp luật dân sự nói chung, nguyên tắc bình đẳng trong quan hệ pháp luật dân sự nói riêng.

2.2. Vướng mắc khi áp dụng thời hiệu khởi kiện

Việc áp dụng thời hiệu khởi kiện được thực hiện khi thỏa mãn các điều kiện áp dụng, bao gồm: (i) Luật có quy định về thời hiệu khởi kiện đối với yêu cầu; (ii) thời hiệu khởi kiện đã kết thúc; (iii) một hoặc các bên đương sự yêu cầu Tòa án áp dụng thời hiệu trước khi Tòa án cấp sơ thẩm ra bản án, quyết định giải quyết vụ việc. Việc áp dụng thời hiệu khởi kiện làm phát sinh hậu quả pháp lý nhất định. Trong phạm vi tham luận này, tác giả trình bày hai vướng mắc sau liên quan đến hoạt động áp dụng thời hiệu khởi kiện.

Thứ nhất, áp dụng thời hiệu khởi kiện trong trường hợp vụ án có nhiều yêu cầu giải quyết nhiều quan hệ pháp luật tranh chấp khác nhau

Thời hiệu khởi kiện có được xác định và áp dụng hay không, nếu có thì xác định và áp dụng như thế nào được xác định trên cơ sở từng loại yêu cầu, tranh chấp khác nhau. Ví dụ: không áp dụng thời hiệu khởi kiện đối với yêu cầu bảo vệ quyền nhân thân không gắn với tài sản, yêu cầu bảo vệ quyền sở hữu, trừ trường hợp BLDS năm 2015, luật khác có liên quan quy định khác,...; thời hiệu khởi kiện yêu cầu bồi thường thiệt hại là 03 năm, kể từ ngày người có quyền yêu cầu biết hoặc phải biết quyền, lợi ích hợp pháp của mình bị xâm phạm; Thời hiệu yêu cầu Tòa án tuyên bố giao dịch dân sự vô hiệu là 02 năm đối với một số trường hợp theo Điều 132 BLDS năm 2015; Thời hiệu để người thừa kế yêu cầu chia di sản là 30 năm đối với bất động sản, 10 năm đối với động sản, kể từ thời điểm mở thừa kế...

Tuy nhiên, trong một vụ án cụ thể, không phải lúc nào đương sự cũng chỉ yêu cầu Tòa án giải quyết một yêu cầu, mà hoàn toàn có thể giải quyết nhiều yêu cầu khác nhau, và pháp luật quy định về thời hiệu khởi kiện đối với từng yêu cầu có thể khác nhau, thậm chí có yêu cầu mà pháp luật quy định không áp dụng thời hiệu khởi kiện.

Bên cạnh đó, như đã phân tích, điểm e khoản 1 Điều 217 BLTTDS năm 2015 quy định về hậu quả pháp lý khi áp dụng thời hiệu khởi kiện (trong trường hợp thỏa mãn các điều kiện để áp dụng) là Tòa án ra quyết định đình chỉ giải quyết vụ án dân sự. Trong khi đó, BLTTDS năm 2015 và các quy định khác của pháp luật tố tụng dân sự không có quy định về hậu quả pháp lý đình chỉ giải quyết từng yêu cầu đã hết thời hiệu khởi kiện và đủ điều kiện áp dụng thời hiệu. Do đó, thực tiễn cho thấy một số Tòa án lúng túng trong việc áp dụng thời hiệu khởi kiện đối với một yêu cầu khởi kiện đã hết thời hiệu, bởi vì ngoài yêu cầu đó Tòa án còn giải quyết những yêu cầu khác, mà có thể luật quy định không áp dụng thời hiệu khởi kiện đối với những yêu cầu này hoặc có quy định nhưng chưa hết thời hiệu khởi kiện. Do đó, với cách quy định tại điểm e khoản 1 Điều 217 BLTTDS năm 2015, chỉ trong trường hợp vụ án giải quyết duy nhất một yêu cầu khởi kiện của nguyên đơn và thời hiệu khởi kiện đối với yêu cầu này đã hết, hoặc thời hiệu khởi kiện đối với tất cả các yêu cầu trong một vụ án đều kết thì Tòa án có thể chắc chắn trong việc ra quyết định đình chỉ giải quyết vụ án. Điều này là không hợp lý, vì người khởi kiện có thể có nhiều yêu cầu khởi kiện, và ngay cả với người bị kiện, người có quyền và nghĩa vụ liên quan cũng có thể đưa ra yêu cầu phản tố, yêu cầu độc lập (bản chất như yêu cầu khởi kiện), mà quy định của pháp luật về thời hiệu khởi kiện đối với các yêu cầu này là khác nhau.

Theo quan điểm của tác giả, để đảm bảo sự thống nhất trong việc áp dụng pháp luật, cần thiết sửa đổi quy định tại điểm e khoản 1 Điều 217 hoặc có quy định hướng dẫn theo hướng, khi thỏa mãn đủ các điều kiện để áp dụng, Tòa án áp dụng thời hiệu khởi kiện và ra quyết định đình chỉ giải quyết yêu cầu đã hết thời hiệu khởi kiện, và nội dung này cần được áp dụng với cả yêu cầu phản tố, yêu cầu độc lập.

Thứ hai, áp dụng thời hiệu khởi kiện trong trường hợp thời hiệu khởi kiện kết thúc có thể làm phát sinh hậu quả pháp lý về nội dung

Như đã phân tích ở mục 3.2, phần I, khi thời hiệu kết thúc và thỏa mãn các điều kiện áp dụng thời hiệu như đã trình bày sẽ làm phát sinh hậu quả pháp lý về tố tụng là "Tòa án đình chỉ giải quyết vụ án", và trong một số trường hợp có thể phát sinh hậu quả về nội dung theo quy định của pháp luật nội dung. Trong trường hợp này, Tòa án sẽ không thể vừa ra quyết định đình chỉ giải quyết vụ án, vừa "giải quyết vụ án" trên cơ sở quy định của pháp luật nội dung về hậu quả pháp lý khi thời hiệu khởi kiện kết. Chúng ta cùng làm rõ qua ví dụ dưới đây:

Ví dụ: Ông X (sinh năm 1935) và bà Y (sinh năm 1940) là vợ chồng, ông bà có hai người con là anh A (sinh năm 1960) và anh B (sinh năm 1963). Ông X và bà Y tạo lập được khối tài sản là căn nhà và quyền sử dụng đất tại thửa đất số 3, tờ bản đồ số 12, tọa lạc tại xã K, tỉnh H (thửa đất số 3). Ông X chết năm 1992, bà Y chết năm 1994 đều không để lại di chúc. Sau khi ông X và bà Y chết, anh A và anh B vẫn ở tại căn nhà tại thửa đất số 3, đến năm 1999 thì anh B làm ăn và sinh sống tại địa phương khác. Cuối năm 2024, anh B trở về nhà đề nghị anh A làm thủ tục phân chia di sản thừa kế là nhà và quyền sử dụng đất tại thửa đất số 3 nhưng anh A không đồng ý vì cho rằng anh B đã rời bỏ quê hương, và suốt quãng thời gian này anh A lập gia đình và

sinh sống, trông nom nhà cửa của bố mẹ để lại. Tháng 7 năm 2025 anh B khởi kiện anh A yêu cầu Tòa án chia di sản thừa kế đối với nhà và quyền sử dụng đất tại thửa đất số 3. Tòa án có thẩm quyền thụ lý vụ án. Trong giai đoạn chuẩn bị xét xử, anh A làm đơn yêu cầu Tòa án áp dụng thời hiệu khởi kiện và giải quyết theo quy định của pháp luật.

Trong ví dụ trên, yêu cầu khởi kiện của anh B là yêu cầu chia di sản thừa kế là quyền sử dụng đất và nhà ở tại thửa đất số 03. Theo quy định tại khoản 1 Điều 623 BLDS năm 2015 thì *"Thời hiệu để người thừa kế yêu cầu chia di sản là 30 năm đối với bất động sản kể từ thời điểm mở thừa kế"*. Theo tình huống trên, thời điểm mở thừa kế đối với phần di sản của ông X là năm 1992, thời điểm mở thừa kế đối với phần di sản của bà Y là năm 1994, thời điểm khởi kiện là tháng 7 năm 2025. Như vậy, thời hiệu khởi kiện yêu cầu Tòa án chia di sản của cả ông X và bà Y đều đã hết tại thời điểm khởi kiện. Anh A là bị đơn có yêu cầu Tòa án áp dụng thời hiệu khởi kiện tại giai đoạn chuẩn bị xét xử, và trong vụ án này, Tòa án chỉ giải quyết một quan hệ pháp luật có tranh chấp. Do đó, căn cứ điểm e khoản 1 Điều 217 BLTTDS năm 2015, thì Tòa án sẽ ra quyết định đình chỉ giải quyết vụ án.

Tuy nhiên, cũng theo quy định tại khoản 1 Điều 623 BLDS năm 2015 quy định về hậu quả pháp lý khi thời hiệu khởi kiện kết thúc có nội dung *"hết thời hạn này thì di sản thuộc về người thừa kế đang quản lý di sản đó"*. Vậy khi nào thì Tòa án áp dụng quy định trên để giải quyết vụ án theo hướng tuyên di sản thừa kế thuộc về người thừa kế đang quản lý di sản khi thời hiệu khởi kiện kết thúc? Nếu anh A muốn Tòa án giải quyết theo hướng đó, thì anh A cần làm gì?

Theo quan điểm của tác giả, trong trường hợp anh A chỉ yêu cầu Tòa án áp dụng thời hiệu khởi kiện, thì đây không được coi là yêu cầu phản tố, do đó Tòa án đình chỉ giải quyết vụ án theo điểm e khoản 1 Điều 217 BLTTDS năm 2015 là hợp lý.

Trong trường hợp anh A muốn Tòa án giải quyết một vấn đề cụ thể về quyền và lợi ích hợp pháp của anh A, mà trong trường hợp này là chia di sản theo hướng anh A được hưởng toàn bộ di sản, thì anh A cần đưa ra yêu cầu phản tố. Cụ thể, anh A có thể yêu cầu Tòa án tuyên di sản thừa kế thuộc về anh A trên cơ sở áp dụng hậu quả pháp lý khi thời hiệu khởi kiện kết thúc theo quy định tại khoản 1 Điều 623 BLDS năm 2015.

Trong trường hợp Tòa án đình chỉ giải quyết vụ án, anh A có thể khởi kiện vụ án mới với yêu cầu tương tự như yêu cần phản tố nêu trên.

Tuy nhiên, đây chỉ là quan điểm của tác giả, để thống nhất về cách hiểu và áp dụng quy định trong thực tiễn xét xử, cần thiết có quy định hướng dẫn cụ thể cách giải quyết trong trường hợp thời hiệu khởi kiện kết thúc không chỉ phát sinh hậu quả pháp lý về tố tụng, mà pháp luật nội dung còn quy định cả hậu quả pháp lý về nội dung tương tự như tình huống nêu trên.

Kết luận

Thời hiệu khởi kiện là vấn đề pháp lý quan trọng, được nghiên cứu nhiều năm nay qua nhiều công trình nghiên cứu khoa học khác nhau. Mặc dù thời hiệu khởi kiện có nhiều ý nghĩa như đã trình bày, nhưng suy cho cùng việc quy định và áp dụng thời hiệu khởi kiện cũng làm hạn chế đi quyền yêu cầu bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức, cá nhân. Do đó việc pháp luật quy định chặt chẽ và cụ thể về từng trường hợp xác định, áp dụng thời hiệu khởi kiện, điều kiện áp dụng thời hiệu khởi kiện là cần thiết, tránh trường hợp xác định và áp dụng thời hiệu khởi kiện không thống nhất, ảnh hưởng đến quyền lợi chính đáng của đương sự. Bên cạnh đó, ngoài một số vướng mắc, bất cập như bài viết đã trình bày, pháp luật về thời hiệu khởi kiện và thực trạng áp dụng thời hiệu khởi kiện vẫn còn tồn tại những vướng mắc, bất cập khác, đòi hỏi có sự nghiên cứu cả về lý luận và quy định thực định để đảm bảo thời hiệu khởi kiện thực sự mang lại những ý nghĩa phù hợp, vẫn đảm bảo được quyền lợi của đương sự trên cơ sở những nguyên tắc cơ bản của pháp luật dân sự và pháp luật tố tụng dân sự và đảm bảo tính thống nhất của hệ thống pháp luật cũng như việc áp dụng pháp luật trên thực tế.

Tài liệu tham khảo

1. Nghị quyết số 27-NQ/TW ngày 09 tháng 11 năm 2022 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII về tiếp tục xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong giai đoạn mới;
2. Hiến pháp năm 2013;
3. Bộ luật Dân sự năm 1995;
4. Bộ luật Tố tụng dân sự năm 2004;
5. Bộ luật Dân sự năm 2005;
6. Luật số 65/2011/QH12 ngày 29 tháng 3 năm 2011 sửa đổi, bổ sung một số điều của Bộ luật Tố tụng dân sự năm 2004;
7. Bộ luật Tố tụng dân sự năm 2015;
8. Bộ luật Dân sự năm 2015;
9. Luật Tổ chức Tòa án nhân dân năm 2024;
10. Nghị quyết số 03/2012/NQ-HĐTP ngày 03 tháng 12 năm 2012 của Hội đồng thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao hướng dẫn Quy định trong Phần thứ nhất "Những quy định chung" của Bộ luật tố tụng dân sự đã được sửa đổi theo Luật sửa đổi, bổ sung Bộ luật Tố tụng dân sự;
11. Nghị quyết số 04/2017/NQ-HĐTP ngày 05 tháng 05 năm 2017 của Hội đồng thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao hướng dẫn một số quy định tại khoản 1 và khoản 3 Điều 192 Bộ luật Tố tụng dân sự số 92/2015/QH13 về trả lại đơn khởi kiện, quyền nộp đơn khởi kiện lại vụ án;

12. Công văn số 89/TANDTC-PC ngày 30 tháng 6 năm 2020 của Tòa án nhân dân tối cao thông báo giải đáp một số vướng mắc trong xét xử;

13. Công văn số 02/TANDTC-PC Ngày 02 tháng 8 năm 2021 Tòa án nhân dân tối cao ban hành Công văn số 02/TANDTC-PC giải đáp một số vướng mắc trong xét xử;

14. ThS. Nguyễn Thị Hạnh, ThS. Nguyễn Chí Hiếu, *Bàn về vấn đề áp dụng thời hiệu khởi kiện đối với yêu cầu công nhận hiệu lực hợp đồng*, Tạp chí Nghề luật, số 2 năm 2025.

BỘ TƯ PHÁP
HỌC VIỆN TƯ PHÁP

THAM LUẬN 03

XÁC ĐỊNH THỜI HIỆU KHỞI KIỆN VỤ ÁN HÀNH CHÍNH

ThS. Lê Thu Thảo
Trưởng Bộ môn Kỹ năng tham gia giải quyết các vụ việc hành chính, Khoa Đào tạo Luật sư

XÁC ĐỊNH THỜI HIỆU KHỞI KIỆN VỤ ÁN HÀNH CHÍNH

ThS.GVC. Lê Thu Thảo[9]

Tóm tắt:

Trong hệ thống pháp luật tố tụng hành chính của Việt Nam, quy định về thời hiệu khởi kiện đóng vai trò quan trọng nhằm đảm bảo sự công bằng, trật tự pháp luật và quy trình giải quyết tranh chấp hành chính. Việc xác định chính xác thời hiệu khởi kiện giúp bảo vệ quyền lợi của các bên liên quan, hạn chế tình trạng khởi kiện tràn lan hoặc kéo dài quá trình tố tụng gây ảnh hưởng tới hiệu quả hoạt động của các cơ quan tư pháp.

Mặc dù đã được quy định trong các văn bản pháp luật về tố tụng hành chính qua các thời kỳ, việc xác định thời hiệu khởi kiện vụ án hành chính vẫn còn nhiều vướng mắc, bất cập trong cả lý luận và thực tiễn áp dụng. Những vướng mắc này không chỉ gây khó khăn cho Tòa án, người khởi kiện, mà còn ảnh hưởng đến hiệu quả công tác xét xử, bảo đảm quyền con người, quyền công dân.

Tham luận này sẽ tập trung phân tích sâu sắc các vấn đề lý luận và thực tiễn phát sinh trong quá trình xác định thời hiệu khởi kiện vụ án hành chính theo quy định của pháp luật Việt Nam hiện hành, đặc biệt là Luật Tố tụng hành chính năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019). Từ đó, đề xuất một số giải pháp nhằm hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả áp dụng trong thực tiễn.

1. Khái niệm và ý nghĩa của thời hiệu khởi kiện vụ án hành chính

1.1. Khái niệm thời hiệu khởi kiện trong tố tụng hành chính

Thời hiệu là thời hạn mà theo đó chủ thể được quyền thực hiện hành vi tố tụng hành chính hoặc được hưởng quyền miễn trừ trách nhiệm tố tụng hành chính. Trong đó, Thời hiệu khởi kiện là khoảng thời gian giới hạn do pháp luật quy định để cá nhân, tổ chức có quyền yêu cầu cơ quan có thẩm quyền giải quyết các tranh chấp hành chính hoặc yêu cầu bồi thường thiệt hại từ các quyết định hành chính, hành vi hành chính của các cơ quan nhà nước, tổ chức có thẩm quyền.

Theo quy định tại khoản 1 Điều 116 Luật Tố tụng hành chính năm 2015, thời hiệu khởi kiện vụ án hành chính được định nghĩa là Thời hiệu khởi kiện là thời hạn mà cơ quan, tổ chức, cá nhân được quyền khởi kiện để yêu cầu Tòa án giải quyết vụ án hành chính bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp bị xâm phạm; nếu thời hạn đó kết thúc thì mất quyền khởi kiện.

1.2. Ý nghĩa của thời hiệu khởi kiện vụ án hành chính

Thời hiệu khởi kiện vụ án hành chính có những ý nghĩa quan trọng sau:

Một là, đảm bảo sự ổn định của quan hệ pháp luật hành chính. Việc quy định thời hiệu khởi kiện giúp hạn chế tình trạng kiện tụng kéo dài, tạo sự ổn định cho các quyết định hành chính, hành vi hành chính đã ban hành, thực hiện. Điều này có ý nghĩa quan trọng trong việc duy trì trật tự quản lý nhà nước và ổn định xã hội.

---

[9] Trưởng Bộ môn Kỹ năng tham gia giải quyết các vụ việc hành chính, Khoa Đào tạo Luật sư

Hai là, thúc đẩy cá nhân, tổ chức chủ động bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của mình. Quy định thời hiệu khởi kiện buộc người có quyền và lợi ích hợp pháp bị xâm phạm phải chủ động, kịp thời thực hiện quyền khởi kiện của mình trong một khoảng thời gian nhất định. Nếu không thực hiện quyền này trong thời hạn luật định, họ sẽ mất đi quyền khởi kiện.

Ba là, hạn chế tình trạng lạm dụng quyền khởi kiện. Nếu không có thời hiệu khởi kiện, bất cứ ai cũng có thể khởi kiện bất cứ lúc nào, gây ra tình trạng quá tải cho hệ thống Tòa án, lãng phí nguồn lực xã hội và có thể bị lợi dụng để gây khó khăn cho hoạt động quản lý nhà nước.

Bốn là, nâng cao trách nhiệm của cơ quan nhà nước, người có thẩm quyền. Quy định về thời hiệu cũng gián tiếp thúc đẩy các cơ quan, người có thẩm quyền trong cơ quan nhà nước phải thận trọng hơn trong việc ban hành quyết định hành chính, thực hiện hành vi hành chính, đảm bảo tính hợp pháp, đúng đắn, tránh việc bị khiếu kiện, khởi kiện kéo dài.

2. Các quy định pháp luật về thời hiệu khởi kiện vụ án hành chính

Pháp luật Việt Nam hiện hành, cụ thể là Luật Tố tụng hành chính năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019) là văn bản pháp luật quy định về thời hiệu khởi kiện vụ án hành chính.

2.1. Nguyên tắc chung về thời hiệu khởi kiện

Điều 116 Luật Tố tụng hành chính năm 2015 quy định về thời hiệu khởi kiện như sau:

a) 01 năm kể từ ngày nhận được hoặc biết được quyết định hành chính, hành vi hành chính, quyết định kỷ luật buộc thôi việc;

b) 30 ngày kể từ ngày nhận được 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;

c) Từ ngày nhận được thông báo kết quả giải quyết khiếu nại của cơ quan lập danh sách cử tri hoặc kết thúc thời hạn giải quyết khiếu nại mà không nhận được thông báo kết quả giải quyết khiếu nại của cơ quan lập danh sách cử tri đến trước ngày bầu cử 05 ngày.

Trường hợp đương sự khiếu nại theo đúng quy định của pháp luật đến cơ quan nhà nước, người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại thì thời hiệu khởi kiện được quy định như sau:

- 01 năm kể từ ngày nhận được hoặc biết được quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu hoặc quyết định giải quyết khiếu nại lần hai;
- 01 năm kể từ ngày hết thời hạn giải quyết khiếu nại theo quy định của pháp luật mà cơ quan nhà nước, người có thẩm quyền không giải quyết và không có văn bản trả lời cho người khiếu nại.

2.2. Thời điểm bắt đầu tính thời hiệu khởi kiện

Một trong những vấn đề phức tạp nhất trong xác định thời hiệu khởi kiện là xác định thời điểm bắt đầu tính thời hiệu. Khoản 1 Điều 116 Luật Tố tụng hành chính năm 2015 quy định thời hiệu khởi kiện được tính "kể từ ngày nhận được hoặc biết được quyết định hành chính, hành vi hành chính".

- **"Ngày nhận được"**: Đây là thời điểm tương đối dễ xác định, thường là ngày người khởi kiện nhận được văn bản quyết định hành chính, thông báo về hành vi hành chính. Việc này có thể được chứng minh thông qua các biên bản giao nhận, dấu bưu điện, giao nhận qua chính quyền địa phương hoặc những người khác theo quy định của pháp luật.

- **"Ngày biết được"**: Đây là thời điểm khó xác định hơn và thường gây tranh cãi. "Biết được" có thể hiểu là thời điểm người khởi kiện có đầy đủ thông tin về nội dung của quyết định hành chính hoặc hành vi hành chính, dù có thể chưa nhận được văn bản chính thức. Việc xác định "ngày biết được" thường phải dựa vào các tình tiết khách quan khác như thời điểm thông báo công khai, thời điểm người khởi kiện tham gia vào quá trình giải quyết vụ việc, hoặc thời điểm nhận được thông tin từ các kênh chính thức khác, kể từ ngày hết thời hạn theo quy định của pháp luật mà cơ quan, tổ chức hoặc người có thẩm quyền trong cơ quan, tổ chức đó không thực hiện nhiệm vụ, công vụ theo quy định của pháp luật.

Những quy định về cách xác định thế nào là "ngày nhận được", "biết được" về thời hiệu khởi kiện đã có hướng dẫn tại Điều 12 Nghị quyết số 02/2011/NQ-HĐTP ngày 29/7/2011 của Hội đồng Thẩm phán Toà án nhân dân tối cao (sau đây gọi là Nghị quyết số 02/2011).

2.3. Thời gian không tính vào thời hiệu khởi kiện

Khoản 4 Điều 116 Luật Tố tụng hành chính năm 2015 quy định các trường hợp thời gian không tính vào thời hiệu khởi kiện, bao gồm:

- *Trở ngại khách quan* là những trở ngại do hoàn cảnh khách quan tác động làm cho người có quyền, nghĩa vụ không thể biết về việc quyền, lợi ích hợp pháp của mình bị xâm phạm hoặc không thể thực hiện được quyền hoặc nghĩa vụ của mình[10].

- *Sự kiện bất khả kháng* là sự kiện xảy ra một cách khách quan không thể lường trước được và không thể khắc phục được mặc dù đã áp dụng mọi biện pháp cần thiết và khả năng cho phép[11].

Việc quy định các trường hợp không tính vào thời hiệu khởi kiện nhằm đảm bảo quyền khởi kiện của người dân trong những trường hợp khách quan không thể thực hiện quyền của mình, hoặc do lỗi của cơ quan nhà nước.

[10] Khoản 13 Điều 3 Luật TTHC năm 2015
[11] Khoản 14 Điều 3 Luật TTHC năm 2015

3. Những vấn đề vướng mắc trong xác định thời hiệu khởi kiện vụ án hành chính và nguyên nhân

Mặc dù các quy định pháp luật đã tương đối chi tiết, trong thực tiễn áp dụng vẫn tồn tại nhiều vướng mắc, bất cập trong việc xác định thời hiệu khởi kiện vụ án hành chính.

3.1. Vướng mắc trong xác định thời điểm bắt đầu tính thời hiệu

Đây là vấn đề phức tạp nhất và thường gây tranh cãi nhất.

Khó khăn trong xác định "ngày biết được": Như đã phân tích ở trên, việc xác định "ngày biết được" là rất khó. Trong nhiều trường hợp, người khởi kiện có thể không nhận được quyết định hành chính trực tiếp mà chỉ biết thông tin về quyết định đó qua các kênh không chính thức, hoặc khi quyết định đó đã được thực thi và gây ảnh hưởng trực tiếp đến họ. Tòa án thường yêu cầu chứng minh ngày biết được, nhưng việc chứng minh này không phải lúc nào cũng dễ dàng.

Không rõ ràng về "thông báo công khai": Một số quy định pháp luật cho phép thông báo công khai các quyết định hành chính. Tuy nhiên, việc thông báo công khai đến mức độ nào được coi là đảm bảo người dân "biết được" vẫn chưa có hướng dẫn cụ thể. Liệu việc niêm yết tại trụ sở xã, phường có đủ để được coi là "biết được" đối với tất cả những người bị ảnh hưởng, đặc biệt là những người không cư trú thường xuyên tại địa phương? Hiện nay, mới chỉ có giải đáp về việc này, đó là: thời điểm bắt đầu tính thời hiệu khởi kiện là ngày tiếp theo của ngày quyết định hành chính được niêm yết công khai (hoặc ngày tiếp theo của ngày hết thời hạn niêm yết công khai trong trường hợp có quy định về thời hạn niêm yết công khai)[12].

Ví dụ: Một quyết định thu hồi đất được ban hành và thông báo công khai tại trụ sở UBND xã, nhưng người dân không sinh sống thường xuyên tại địa phương hoặc không có điều kiện tiếp cận thông tin. Khi họ phát hiện ra quyết định đó đã ảnh hưởng đến quyền lợi của mình, việc xác định "ngày biết được" sẽ rất khó khăn.

Thời điểm người khởi kiện biết được quyết định hành chính được tính từ ngày người khởi kiện biết được cụ thể số, ngày, nội dung của quyết định hành chính đó[13]: Theo giải đáp tại Công văn 207/CV-TANDTC có hướng dẫn về thời điểm biết được như trên. Điều này được hiểu bắt buộc người khởi kiện phải biết được cụ thể số, ngày, nội dung của QĐHC thì mới được khởi kiện vụ án hành chính. Điều này gây khó khăn với người dân khi họ biết rằng rõ rang quyền và lợi ích hợp pháp của mình bị tác động nhưng khó có thể khởi kiện nếu không biết thông tin cụ thể của QĐHC. Trong khi đó, trong quá trình thu thập chứng cứ, Toà án hoàn toàn có thể yêu cầu người bị kiện hoặc người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan cung cấp QĐHC đó.

Ví dụ: Bà A xây dựng lấn sang đất nhà bà B. Bà A cho rằng đất thuộc diện tích của mình theo GCNQSD đất do UBND cấp huyện cấp. Bà A cho bà B xem GCNQSD đất. Bà B đã xem nhưng chỉ được nhìn, không được chụp lại GCNQSD đất của bà A

[12] Điều 23 của Công văn 207/CV-TANDCTC
[13] Điều 34 của Công văn 207/CV-TANDCTC

nên không rõ thông tin cụ thể số và ngày tháng năm ban hành GCNQSD đất. Bà B cho rằng quyền và lợi ích hợp pháp của mình bị ảnh hưởng bởi GCNQSD đất do UBND cấp huyện cấp cho bà A. Vậy trường hợp này, bà B không nắm được thông tin về GCNQSD đất thì thời điểm tính thời hiệu khởi kiện như thế nào?

3.2. Vướng mắc trong việc tính thời hiệu khởi kiện với một số đối tượng khởi kiện

Tính thời hiệu đối với việc giải quyết khiếu nại: Nếu người dân đã khiếu nại và có quyết định giải quyết khiếu nại, thời hiệu khởi kiện sẽ được tính lại từ ngày nhận được hoặc biết được quyết định giải quyết khiếu nại đó hoặc hết thời hạn giải quyết khiếu nại mà không được giải quyết. Khoản 3 Điều 116 quy định: "Trường hợp đương sự khiếu nại theo đúng quy định của pháp luật đến cơ quan nhà nước, người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại thì thời hiệu khởi kiện được quy định như sau". Vậy hiểu như thế nào là "khiếu nại theo đúng quy định của pháp luật". Vấn đề phát sinh là nếu người dân khiếu nại không đúng trình tự, thủ tục, hoặc khiếu nại đến cơ quan không có thẩm quyền, thì vụ việc có được tính thời hiệu không và liệu thời gian khiếu nại đó có được tính vào thời gian không tính vào thời hiệu khởi kiện hay không?

Ví dụ: Bà A đã khiếu nại nhưng quá thời hiệu khiếu nại là 95 ngày kể từ ngày nhận được Quyết định hành chính ban đầu (như vậy là quá thời hiệu khiếu nại theo quy định tại Điều 9 Luật Khiếu nại năm 2011), tuy nhiên cơ quan hành chính nhà nước vẫn thụ lý, giải quyết và ban hành Quyết định số 01/QĐ-UBND về việc giải quyết khiếu nại đối với bà A. Như vậy, bà A khiếu nại không đúng về thủ tục theo quy định pháp luật khiếu nại hành chính nhưng vẫn có kết quả giải quyết khiếu nại là QĐHC 01/QĐ-UBND, vậy trường hợp này có được tính thời hiệu khởi kiện không?

Chưa có quy định tính thời hiệu khởi kiện trong trường hợp có quyết định đình chỉ giải quyết khiếu nại: Theo Điều 10 Luật Khiếu nại năm 2011, Người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại khi nhận được đơn xin rút khiếu nại thì đình chỉ việc giải quyết và thông báo bằng văn bản cho người khiếu nại về việc đình chỉ giải quyết khiếu nại. Bên cạnh đó, cá nhân, cơ quan, tổ chức có quyền khiếu nại sau khi có Quyết định đình chỉ giải quyết khiếu nại trong vòng 30 ngày kể từ ngày có thông báo đình chỉ giải quyết khiếu nại. Nếu sau 30 ngày không khiếu nại, cơ quan có thẩm quyền không thụ lý theo khoản 8 Điều 11 Luật Khiếu nại năm 2011. Tuy nhiên, Toà án đặt ra các tiêu chí xác định thời điểm tính thời hiệu khởi kiện khác nhau. Có 02 trường hợp đang đặt ra:

Một là, Toà án tính thời hiệu khởi kiện từ ngày ban hành Quyết định đình chỉ giải quyết khiếu nại.

Hai là, Toà án tính thời hiệu khởi kiện từ ngày nhận được hoặc biết được quyết định hành chính ban đầu. Vì Toà án cho rằng người khởi kiện rút đơn khiếu nại, tức là không thực hiện quyền khiếu nại nữa, nên áp dụng Khoản 2 Điều 116 Luật TTHC. Nên dẫn đến nhiều trường hợp đã hết thời hiệu khởi kiện.

Thời hiệu khởi kiện đối với quyết định hành chính có liên quan: Theo công văn số 01/2017/GĐ-TANDTC ngày 07/4/1017 của Toà án nhân dân tối cao và Thông báo số 03/TB-VC3 Thông báo số 03/TB-VC3-V3 ngày 29/01/2019 của Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh về việc rút kinh nghiệm các vụ án hành chính sơ thẩm bị cấp phúc thẩm hủy, sửa trong năm 2018 đều thừa nhận nguyên tắc: "Hội đồng xét xử có thẩm quyền xem xét tính hợp pháp đối với tất cả các quyết định hành chính khác có liên quan đến quyết định hành chính bị khởi kiện mà không phụ thuộc vào việc các quyết định này còn hay hết thời hiệu khởi kiện."[14]. Tuy nhiên, thực tế, có trường hợp Toà án áp dụng khác nhau về cách hiểu trên. Toà án không xem xét các quyết định có liên quan vì cho rằng đã hết thời hiệu khởi kiện nên đình chỉ vụ án. Toà án áp dụng rập khuân quy định về thời hiệu khởi kiện, cứ hết thời hiệu khởi kiện thì sẽ không xem xét, có Toà án thì vẫn xem xét các quyết định hành chính có liên quan dù đã hết thời hiệu khởi kiện. Các công văn giải đáp của Toà án nhân dân tối cao là cần thiết, để giải đáp vướng mắc trong quá trình xét xử, tuy nhiên mới chỉ dừng ở công văn. Tố tụng hành chính chưa có Nghị quyết hướng dẫn về tố tụng hành chính áp dụng chung.

3.3. Vướng mắc về thời gian không tính vào thời hiệu khởi kiện

"Sự kiện bất khả kháng hoặc trở ngại khách quan": Các khái niệm này đã được định nghĩa tại Điều 3 Luật TTHC năm 2015 và có hướng dẫn cụ thể trong Nghị quyết số 02/2011/NQ-HĐTP. Tuy nhiên, việc xác định thế nào là "sự kiện bất khả kháng" hay "trở ngại khách quan" còn phụ thuộc vào sự đánh giá chủ quan của Tòa án, dẫn đến sự thiếu nhất quán trong áp dụng.

Ví dụ: Việc người khởi kiện ốm đau, bệnh tật kéo dài có được coi là trở ngại khách quan không? Hay việc người khởi kiện không có kiến thức pháp luật, không biết về quyền khởi kiện của mình có được coi là trở ngại khách quan không?

"Lỗi của cơ quan, người có thẩm quyền": Việc xác định lỗi của cơ quan, người có thẩm quyền trong việc làm cho người khởi kiện không thể biết được quyền, lợi ích hợp pháp của mình bị xâm phạm cũng còn nhiều tranh cãi. Cần có hướng dẫn cụ thể hơn về các trường hợp được coi là "lỗi" này.

Người khởi kiện trước đó đã khởi kiện vụ án dân sự, sau đó mới khởi kiện vụ án hành chính huỷ Quyết định hành chính có được coi là trở ngại khách quan không? Tác giả đưa ra một bài nghiên cứu *"Thời hiệu khởi kiện vụ án hành chính có bị "mất đi" khi vụ án dân sự bị đình chỉ?"* được đăng trên tapchitoaan ngày 09/4/2025[15] để đại biểu cùng thảo luận:

---

[14] Điều 5 mục IV công văn số 01/2017/GĐ-TANDTC ngày 07/4/1017 của Toà án nhân dân tối cao

[15] https://tapchitoaan.vn/thoi-hieu-khoi-kien-vu-an-hanh-chinh-co-bi-%E2%80%9Cmat-di%E2%80%9D-khi-vu-an-dan-su-bi-dinh-chi13198.html – Ths. Vũ Thị Thu Hường (TAND tỉnh Long An)

Nội dung vụ việc: Ngày 20/9/2023, nguyên đơn A khởi kiện vụ án dân sự "tranh chấp đòi quyền sử dụng đất" đối với bị đơn B liên quan đến thửa đất số 1113, diện tích 2000m2, đất tọa lạc tại xã T, huyện C, tỉnh X. Nguyên đơn A đã được Ủy ban nhân dân huyện C cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, trong khi B đang quản lý và sử dụng thửa đất này. Sau khi tòa án thụ lý vụ án dân sự, ngày 15/10/2023, B biết được A đã được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất phần đất B đang quản lý sử dụng. B cho rằng quyền, lợi ích hợp pháp của mình đang bị xâm phạm nên B có yêu cầu hủy giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cấp cho Nguyễn Văn A trong vụ án dân sự nêu trên.

Tòa án không thụ lý đối với yêu cầu của B căn cứ hướng dẫn tại tiểu mục 1, mục III Công văn số 196/TANDTC-PC ngày 03/10/2023, cụ thể là yêu cầu hủy Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất của B được xác định là một yêu cầu của đương sự nhưng không phải là yêu cầu phản tố, yêu cầu độc lập hay yêu cầu khởi kiện riêng. Công văn 196/TANDTC-PC cũng khẳng định rằng trong các tranh chấp về quyền sử dụng đất và tài sản gắn liền với đất, nếu đương sự đề nghị hủy Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất thì Tòa án phải xem xét và giải quyết trong cùng một vụ án dân sự theo quy định tại Điều 34 Bộ luật Tố tụng dân sự.

Trong quá trình giải quyết vụ án, Tòa án tiến hành đo đạc, thẩm định, định giá kéo dài hơn 12 tháng trước khi tổ chức hòa giải. Sau khi có kết quả đo đạc, thẩm định, nguyên đơn A rút đơn khởi kiện. Căn cứ điểm c khoản 1 Điều 217 Bộ luật Tố tụng dân sự năm 2015, Tòa án ra quyết định đình chỉ giải quyết vụ án dân sự ngày 19/12/2024.

Sau khi có quyết định đình chỉ giải quyết vụ án, ngày 22/01/2025 B khởi kiện vụ án hành chính yêu cầu hủy giấy chứng nhận quyền sử dụng đất do UBND huyện C đã cấp cho A. Vấn đề đặt ra là thời hiệu khởi kiện trong trường hợp này được xác định từ thời điểm nào? Liệu khoảng thời gian vụ án dân sự được thụ lý và giải quyết trước khi bị đình chỉ có thể được coi là trở ngại khách quan, dẫn đến việc kéo dài thời hiệu khởi kiện vụ án hành chính theo quy định pháp luật hay không?

Quan điểm thứ nhất: Thời hiệu khởi kiện vụ án hành chính đối với giấy chứng nhận quyền sử dụng đất được quy định tại điểm a khoản 2 Điều 116 Luật Tố tụng hành chính năm 2015, theo đó: "*Thời hiệu khởi kiện vụ án hành chính là 01 năm, kể từ ngày cá nhân, tổ chức nhận được hoặc biết được quyết định hành chính, hành vi hành chính*". Trong trường hợp này, B đã biết về quyết định hành chính (giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cấp cho A) vào ngày 15/10/2023. Do đó, thời hiệu khởi kiện tính từ ngày B biết A được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất là ngày 15/10/2023 đến ngày 16/10/2024. Đến ngày 19/12/2024, B khởi kiện vụ án hành chính là đã hết thời hiệu khởi kiện 01 năm.

Quan điểm thứ hai cũng là quan điểm của tác giả: Các quy định của Bộ luật dân sự về cách xác định thời hạn, thời hiệu được áp dụng trong tố tụng hành chính. Bộ luật Dân sự có quy định khoảng thời gian trở ngại khách quan thì không tính vào thời hiệu khởi kiện theo khoản 3 Điều 156 Bộ luật Dân sự 2015. Do đó, thời hiệu khởi kiện trong trường hợp này được xác định từ thời điểm A rút đơn khởi kiện và Tòa án ra

quyết định đình chỉ giải quyết vụ án vào ngày 19/12/2024. Bởi lẽ, B không khởi kiện vụ án hành chính ngay sau khi biết A được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất vì yêu cầu hủy giấy chứng nhận đã được Tòa án xem xét trong vụ án dân sự. Đồng thời, B không phải nộp tạm ứng án phí do yêu cầu này không được xác định là yêu cầu phản tố. Quá trình giải quyết vụ án dân sự kéo dài hơn 12 tháng do Tòa án thực hiện đo đạc, thẩm định, định giá, điều này nằm ngoài khả năng kiểm soát của B. Do đó, khoảng thời gian từ khi B nhận, biết quyết định hành chính là Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cấp cho A đến khi đình chỉ vụ án dân sự đình chỉ được coi là trở ngại khách quan, khiến B không thể thực hiện quyền khởi kiện vụ án hành chính. Nếu tính cả thời gian này vào thời hiệu khởi kiện, vụ án hành chính do B khởi kiện sau đó sẽ bị đình chỉ, dù trước đó B đã tin tưởng rằng yêu cầu của mình đang được xem xét trong vụ án dân sự. Do đó, có cơ sở để lập luận khoảng thời gian hơn 12 tháng giải quyết vụ án dân sự cần được loại trừ khi tính thời hiệu khởi kiện vụ án hành chính.

Từ phân tích trên, có thể thấy rằng: Đối với trường hợp này, việc áp dụng quy định về trở ngại khách quan là cần thiết để đảm bảo quyền lợi của B và tránh tình trạng mất đi thời hiệu do những yếu tố nằm ngoài tầm kiểm soát của người khởi kiện.

3.4. Ảnh hưởng và nguyên nhân của những vướng mắc

Từ các hạn chế nêu trên, các hệ quả kéo dài có thể kể đến:

- Gây thiệt hại quyền lợi của người dân: Khi thời hạn ngắn khiến người dân không có đủ thời gian hoặc điều kiện để phát hiện, xác minh các hành vi gây thiệt hại, dễ rơi vào tình trạng mất quyền khởi kiện.

- Tăng nguy cơ bỏ lỡ các vụ án hợp pháp: Người khởi kiện có thể bị mất quyền yêu cầu giải quyết do hết thời hạn, tạo điều kiện cho các hành vi vi phạm tiếp tục diễn ra hoặc dung túng.

- Gây khó khăn cho quá trình xử lý, giải quyết tranh chấp của cơ quan tư pháp: Các vụ việc bị bỏ lỡ thời hiệu dẫn tới thiếu sự khách quan, bất cập trong xét xử.

Những vướng mắc trên có nhiều nguyên nhân, chủ yếu là:

- Tính khái quát của quy định pháp luật: Các quy định về thời hiệu khởi kiện trong Luật Tố tụng hành chính còn mang tính khái quát, chưa đi sâu vào từng trường hợp cụ thể, dẫn đến khó khăn trong việc áp dụng vào thực tiễn đa dạng.

- Thiếu văn bản hướng dẫn chi tiết: Các văn bản hướng dẫn thi hành luật, đặc biệt là các Nghị quyết của Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao, còn chưa cụ thể hóa hoặc chưa giải quyết triệt để các vướng mắc trong thực tiễn.

- Sự phức tạp của quan hệ pháp luật hành chính: Quan hệ pháp luật hành chính rất đa dạng, phức tạp, bao gồm nhiều lĩnh vực khác nhau (đất đai, xây dựng, thuế, môi trường...). Mỗi lĩnh vực có những đặc thù riêng, đòi hỏi cách tiếp cận riêng khi xác định thời hiệu khởi kiện.

- Sự nhận thức và hiểu biết pháp luật của người dân còn hạn chế: Nhiều người dân không nắm rõ các quy định về thời hiệu, dẫn đến việc để quá thời hạn khởi kiện.

- Khó khăn trong công tác thu thập chứng cứ: Việc thu thập chứng cứ để chứng minh thời điểm bắt đầu tính thời hiệu, hay các trường hợp không tính vào thời hiệu, gặp nhiều khó khăn do thiếu các tài liệu, chứng cứ khách quan.

4. Một số đề xuất, kiến nghị nhằm hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả áp dụng

Để khắc phục những vướng mắc nêu trên, góp phần hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả áp dụng trong thực tiễn, tôi xin đưa ra một số đề xuất, kiến nghị sau:

4.1. Hoàn thiện các quy định về thời điểm bắt đầu tính thời hiệu

Cụ thể hóa khái niệm "ngày biết được": Cần ban hành văn bản hướng dẫn chi tiết, cụ thể hơn về các trường hợp được coi là "ngày biết được" để Tòa án có căn cứ thống nhất khi giải quyết, trên tinh thần Nghị quyết số 02/2011 và các giải đáp của Toà án.

Bổ sung khoản 3 Điều 116 Luật TTHC với trường hợp tính thời hiệu trong trường hợp có quyết định đình chỉ giải quyết khiếu nại.

Xem xét trách nhiệm thông báo của cơ quan nhà nước: Cần nhấn mạnh trách nhiệm của cơ quan nhà nước trong việc thông báo/gửi quyết định hành chính, hành vi hành chính đến người bị tác động. Nếu cơ quan nhà nước không thực hiện đúng trách nhiệm thông báo, thì thời hiệu khởi kiện có thể chưa bắt đầu tính.

Bỏ quy định thời điểm người khởi kiện biết được quyết định hành chính được tính từ ngày người khởi kiện biết được cụ thể số, ngày, nội dung của quyết định hành chính đó. Trường hợp người khởi kiện không được cụ thể số, ngày, nội dung của quyết định hành chính muốn kiện, thì vẫn có thể nộp đơn khởi kiện kể từ ngày biết được quyết định hành chính. Toà án sẽ yêu cầu người bị kiện hoặc người có nghĩa vụ liên quan cung cấp quyết định hành chính bị kiện đó trong thời hạn nhất định.

4.2. Hoàn thiện quy định về thời gian không tính vào thời hiệu khởi kiện

Làm rõ khái niệm "sự kiện bất khả kháng" và "trở ngại khách quan": Cần có văn bản hướng dẫn chi tiết, liệt kê các trường hợp cụ thể được coi là sự kiện bất khả kháng hoặc trở ngại khách quan trong tố tụng hành chính, trên cơ sở khoản 2 Điều 12 Nghị quyết 02/2011, đồng thời bổ sung thêm một số trường hợp: dịch bệnh, ốm đau kéo dài có xác nhận của cơ sở y tế.

Quy định cụ thể về "lỗi của cơ quan, người có thẩm quyền": Cần đưa ra các tiêu chí, ví dụ cụ thể về việc xác định lỗi của cơ quan, người có thẩm quyền làm cho người có quyền khởi kiện không thể biết được quyền, lợi ích hợp pháp của mình bị xâm phạm. Ví dụ, không gửi quyết định đến đúng địa chỉ, cố ý giấu thông tin, thông báo không đúng quy định pháp luật.

Hướng dẫn về thời gian khiếu nại: Cần quy định rõ ràng về việc thời gian khiếu nại có được tính vào thời gian không tính vào thời hiệu khởi kiện hay không, đặc biệt trong trường hợp khiếu nại không đúng trình tự, thủ tục hoặc đến cơ quan không có thẩm quyền. Cần có văn bản hướng dẫn cụ thể thế nào là khiếu nại đúng quy định pháp luật. Quan điểm cá nhân là nếu người dân có ý thức khiếu nại để bảo vệ quyền lợi của

mình, thì thời gian đó nên được xem xét là thời gian không tính vào thời hiệu, dù có thể khiếu nại chưa đúng trình tự, thủ tục, miễn là không có sự cố ý lợi dụng.

Bổ sung quy định "đối với quyết định hành chính có liên quan đến quyết định hành chính bị kiện thì không xem xét thời hiệu khởi kiện".

Cân nhắc, xem xét về bổ sung quy định trợ ngại khách quan trong trường hợp kiện vụ án khác nhưng gặp trở ngại, không lường trước với

4.3. Nâng cao chất lượng công tác giải quyết khiếu nại, tăng cường đối thoại tại toà án

Việc giải quyết khiếu nại, tố cáo hiệu quả sẽ giúp giảm thiểu số lượng vụ án hành chính phải đưa ra Tòa án. Khiếu nại là một hình thức giải quyết tranh chấp hành chính quan trọng. Nâng cao chất lượng giải quyết khiếu nại sẽ giúp người dân được bảo vệ quyền lợi của mình kịp thời, tránh việc phải khởi kiện ra Tòa án.

Khuyến khích người khởi kiện đối thoại tại Toà án, nâng cao chất lượng đối thoại, kỹ năng đối thoại của đối thoại viên để tiến tới đối thoại thành, nhằm hạn chế việc đưa vụ án ra xét xử.

4.4. Tăng cường công tác tuyên truyền, phổ biến pháp luật

Nâng cao nhận thức của người dân: Cần đẩy mạnh công tác tuyên truyền, phổ biến pháp luật về tố tụng hành chính, đặc biệt là các quy định về thời hiệu khởi kiện, quyền và nghĩa vụ của người dân trong quá trình khởi kiện. Sử dụng nhiều hình thức tuyên truyền khác nhau như truyền thông đại chúng, tờ rơi, hội thảo, tư vấn pháp luật miễn phí.

Đào tạo, bồi dưỡng cán bộ: Tăng cường đào tạo, bồi dưỡng chuyên sâu cho đội ngũ cán bộ Tòa án, Viện kiểm sát, luật sư và các cán bộ làm công tác quản lý hành chính về các quy định pháp luật tố tụng hành chính, đặc biệt là về thời hiệu khởi kiện, nhằm nâng cao năng lực và sự thống nhất trong áp dụng pháp luật.

4.5. Hoàn thiện án lệ và công bố công khai các bản án, quyết định của Tòa án

Xây dựng án lệ: Tòa án nhân dân tối cao cần nghiên cứu, tổng kết thực tiễn xét xử, xây dựng các án lệ về xác định thời hiệu khởi kiện vụ án hành chính đối với các trường hợp phức tạp, điển hình. Án lệ sẽ là kim chỉ nam quan trọng để các Tòa án cấp dưới áp dụng thống nhất pháp luật.

Công khai bản án, quyết định: Tăng cường công khai các bản án, quyết định của Tòa án về vụ án hành chính, đặc biệt là các vụ án có liên quan đến việc xác định thời hiệu khởi kiện. Điều này giúp các chủ thể nắm bắt được cách thức áp dụng pháp luật của Tòa án, đồng thời tạo tiền đề cho việc nghiên cứu, tổng kết và hoàn thiện pháp luật.

4.6. Áp dụng công nghệ thông tin trong quản lý văn bản hành chính

Việc ứng dụng công nghệ thông tin trong quản lý văn bản hành chính, đặc biệt là việc ban hành và gửi các quyết định hành chính, có thể giúp minh bạch hóa quá

trình, dễ dàng xác định thời điểm ban hành, gửi, nhận, từ đó tạo thuận lợi cho việc xác định thời điểm bắt đầu tính thời hiệu khởi kiện.

Kết luận

Xác định thời hiệu khởi kiện vụ án hành chính là một khía cạnh quan trọng nhưng cũng đầy thách thức trong tố tụng hành chính. Việc quy định thời hiệu không chỉ nhằm đảm bảo sự ổn định của các quan hệ pháp luật, mà còn là công cụ để khuyến khích các chủ thể chủ động bảo vệ quyền lợi của mình, đồng thời hạn chế tình trạng lạm dụng quyền khởi kiện. Tuy nhiên, những vướng mắc trong thực tiễn áp dụng các quy định về thời hiệu khởi kiện vụ án hành chính vẫn còn khá phổ biến, đặc biệt là trong việc xác định thời điểm bắt đầu tính thời hiệu, các trường hợp không tính vào thời hiệu, và sự thiếu nhất quán trong việc áp dụng pháp luật.

Để giải quyết những vấn đề này, cần có sự phối hợp đồng bộ giữa các cơ quan nhà nước, đặc biệt là cơ quan lập pháp, cơ quan tư pháp và cơ quan hành chính. Việc hoàn thiện các quy định pháp luật theo hướng cụ thể, rõ ràng hơn, có các văn bản hướng dẫn chi tiết, xây dựng án lệ, tăng cường công tác tuyên truyền, phổ biến pháp luật và ứng dụng công nghệ thông tin là những giải pháp cần thiết và cấp bách.

Hy vọng rằng với những đề xuất trên, chế định thời hiệu khởi kiện vụ án hành chính sẽ ngày càng được hoàn thiện, góp phần nâng cao hiệu quả hoạt động tư pháp, bảo vệ tốt hơn quyền và lợi ích hợp pháp của cá nhân, tổ chức, đồng thời duy trì trật tự, kỷ cương trong quản lý nhà nước.

Tài liệu tham khảo

1. Quốc hội (2015), *Luật Tố tụng hành chính* số 93/2015/QH13, ngày 25/11/2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019);

2. Quốc hội (2015), *Bộ luật Dân sự* số 91/2015/QH13, ngày 24/11/2015;

3. Quốc hội (2011), *Luật Khiếu nại* số 02/2011/QH13, ngày 11/11/2011;

4. Quốc hội (2015), *Bộ luật Tố tụng dân sự* số 92/2015/QH13, ngày 25/11/2015;

5. Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao (2011), *Nghị quyết số 02/2011/NQ-HĐTP* ngày 29/7/2011 hướng dẫn thi hành một số quy định của Luật Tố tụng hành chính;

6. Tòa án nhân dân tối cao (2017), *Công văn số 01/2017/GĐ-TANDTC* ngày 07/4/2017 về việc giải đáp một số vướng mắc trong xét xử hành chính;

7. Tòa án nhân dân tối cao (2023), *Công văn số 196/TANDTC-PC* ngày 03/10/2023 về việc giải quyết tranh chấp quyền sử dụng đất trong vụ án dân sự;

8. Tòa án nhân dân tối cao (2024), *Công văn 207/CV-TANDTC* hướng dẫn về thời điểm "biết được" trong thời hiệu khởi kiện vụ án hành chính;

9. Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại TP. Hồ Chí Minh (2019), *Thông báo số 03/TB-VC3-V3* ngày 29/01/2019 về việc rút kinh nghiệm các vụ án hành chính sơ thẩm bị hủy, sửa;

10. Ths. Vũ Thị Thu Hường (2025), *Thời hiệu khởi kiện vụ án hành chính có bị "mất đi" khi vụ án dân sự bị đình chỉ?*, Tạp chí Tòa án điện tử, ngày 09/4/2025.

BỘ TƯ PHÁP
HỌC VIỆN TƯ PHÁP

THAM LUẬN 04

THỜI HIỆU KHỞI KIỆN GIAO THOA VÀ DẪN CHIẾU TỪ TỐ TỤNG DÂN SỰ ĐẾN TỐ TỤNG HÀNH CHÍNH

PGS. TS. Nguyễn Minh Hằng
Phó Giám đốc Học viện Tư pháp

THỜI HIỆU KHỞI KIỆN - GIAO THOA VÀ DẪN CHIẾU TỪ TỐ TỤNG DÂN SỰ ĐẾN TỐ TỤNG HÀNH CHÍNH

PGS. TS. Nguyễn Minh Hằng[16]

Tóm tắt:

Trách nhiệm dân sự là hậu quả bất lợi mà cơ quan nhà nước có thẩm quyền áp dụng đối với hành vi vi phạm pháp luật nói chung và vi phạm nghĩa vụ nói riêng. Khi trách nhiệm dân sự giả thiết bị xâm phạm hoặc tranh chấp, một bên hoặc các bên trong quan hệ nghĩa vụ được quyền khởi kiện để yêu cầu cơ quan nhà nước có thẩm quyền giải quyết tranh chấp. Mặc dù vậy, quyền khởi kiện vẫn bị mất trong những trường hợp có yêu cầu và đủ điều kiện áp dụng thời hiệu khởi kiện mà hết thời hiệu khởi kiện theo quy định của pháp luật Việt Nam. Kể từ sau Hiến pháp năm 2013, hệ thống pháp luật Việt Nam có nhiều sửa đổi, bổ sung và ngày càng hoàn thiện, trong đó bảo đảm hơn cho đương sự thực hiện quyền khởi kiện, hạn chế việc mất quyền khởi kiện do hết thời hiệu khởi kiện. Tuy nhiên, quy định về thời hiệu, cách xác định, vận dụng thời hiệu khởi kiện nói chung, cũng như thời hiệu khởi kiện giao thoa, dẫn chiếu từ tố tụng dân sự đến tố tụng hành chính và ngược lại, vẫn tồn tại những bất cập, chưa thống nhất, đồng bộ, ảnh hưởng đến công tác giải quyết tranh chấp của các cơ quan có thẩm quyền, cũng như quyền lợi của đương sự. Bài viết tiếp cận từ thực trạng pháp luật về thời hiệu khởi kiện quyết định hành chính trong giải quyết vụ án dân sự, vụ án hành chính, xác định hậu quả pháp lý khi hết thời hiệu khởi kiện và đề xuất giải pháp hoàn thiện pháp luật về nội dung này.

Từ khóa: quyền khởi kiện, thời hiệu khởi kiện, Pháp luật Tố tụng Hành chính, pháp luật Tố tụng Dân sự.

1. Mất quyền khởi kiện khi hết thời hiệu khởi kiện theo quy định của pháp luật Việt Nam

Sự sống của con người là hữu hạn, pháp luật được hình thành để điều chỉnh về hành vi của con người theo một trật tự xã hội chung, trong sự điều chỉnh đó có những hạn định về thời gian đối với các hành vi và quyền lợi của con người. Từ quy luật chung của sự hữu hạn này, dấu ấn quy định về thời hiệu được hình thành trong lịch sử. Trên phương diện xã hội, thời hiệu là phương tiện được sử dụng nhằm ổn định tình trạng hiện hữu của các quan hệ xã hội sau một thời gian nhất định.

Các nhà lập pháp ấn định việc thực hiện quyền khởi kiện trong một thời hạn nhất định tùy thuộc vào từng loại quan hệ pháp luật và sự đặc thù của tranh chấp. Thời hiệu khởi kiện là thời hạn mà chủ thể được quyền khởi kiện để yêu cầu Tòa án giải quyết vụ án dân sự bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp bị xâm phạm; nếu thời hạn đó kết thúc thì mất quyền khởi kiện[17]. Là một loại thời hiệu, thời hiệu khởi kiện vụ án dân sự, vụ án hành chính được xác định bằng một thời hạn. Thời hiệu khởi kiện vụ án dân sự,

[16] PGS.TS, Giảng viên cao cấp, Phó giám đốc Học viện Tư pháp

[17] Khoản 3 Điều 149 BLDS năm 2015

vụ án hành chính được tính liên tục trong trường hợp quyền khởi kiện được chuyển giao hợp pháp cho người khác. Thời hiệu khởi kiện vụ án dân sự được tính từ ngày người có quyền yêu cầu biết hoặc phải biết quyền, lợi ích hợp pháp của mình bị xâm phạm, trừ trường hợp pháp luật có quy định khác. Thời hiệu khởi kiện vụ án hành chính là thời hạn mà cơ quan, tổ chức cá nhân được quyền khởi kiện để yêu cầu Toà án giải quyết vụ án hành chính bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp bị xâm phạm, nếu thời hạn đó kết thúc thì mất quyền khởi kiện. Thời hiệu khởi kiện đối với từng trường hợp được quy định cụ thể, ví dụ: Đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính ….được xác định là 1 năm tính kể từ ngày nhận được hoặc biết được quyết định hành chính, hành vi hành chính, quyết định kỷ luật buộc thôi việc, quyết định giải quyết khiếu nại về quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh mà người khởi kiện cho rằng quyền, lợi ích hợp pháp của mình bị xâm phạm[18].

Nguyên tắc chung về việc xác định thời hiệu khởi kiện vụ án dân sự, vụ án hành chính như sau:

Thứ nhất, điều kiện xem xét thời hiệu khởi kiện: về nguyên tắc, Tòa án chỉ áp dụng quy định về thời hiệu theo yêu cầu áp dụng thời hiệu của một bên hoặc các bên với điều kiện yêu cầu này phải được đưa ra trước khi Tòa án cấp sơ thẩm ra bản án, quyết định giải quyết vụ, việc. Người được hưởng lợi từ việc áp dụng thời hiệu có quyền từ chối áp dụng thời hiệu, trừ trường hợp việc từ chối đó nhằm mục đích trốn tránh thực hiện nghĩa vụ[19]. Việc viện dẫn căn cứ áp dụng thời hiệu khởi kiện tôn trọng quyền tự định đoạt của đương sự.

Như vậy, thời hiệu khởi kiện đã không đương nhiên được Tòa án áp dụng mà phải xuất phát từ yêu cầu của một hoặc các bên. Nhưng nguyên tắc này bị giới hạn không áp dụng sau khi Tòa án cấp sơ thẩm ra bản án, quyết định giải quyết vụ, việc. Việc kết thúc thời hiệu chỉ dẫn đến hậu quả pháp lý nếu có những điều kiện do luật định.

Khi đủ điều kiện áp dụng thời hiệu, việc xác định thời hiệu được xác định theo 3 bước cơ bản sau:

Bước 1 "sử dụng phương pháp loại suy", tức là loại những loại quan hệ pháp luật không áp dụng thời hiệu và suy luận những quan hệ pháp luật mà thời hiệu khởi kiện không bị hạn chế. Theo đó, thời hiệu khởi kiện không áp dụng trong các trường hợp sau đây[20]:

- Yêu cầu bảo vệ quyền nhân thân không gắn với tài sản;

- Yêu cầu bảo vệ quyền sở hữu, trừ trường hợp Bộ luật Dân sự (BLDS), luật khác có liên quan quy định khác; Tranh chấp về quyền sử dụng đất theo quy định của Luật đất đai;

- Trường hợp khác do luật quy định.

[1818] Điều 116 "Thời hiệu khởi kiện" Luật Tố tụng Hành chính năm 2015, sửa đổi bổ sung năm 2019, năm 2025. (Luật TTHC); Luật số 85/2025/QH15 của Quốc hội, Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Bộ luật Tố tụng dân sự, Luật Tố tụng Hành chính, Luật Tư pháp người chưa thành niên, Luật phá sản và Luật Hoà giải, đối thoại tại Toà án.

[19] Điều 184 BLTTDS năm 2015

[20] Điều 155 BLDS năm 2015

Ngoài ra, Pháp luật dân sự Việt Nam cũng ghi nhận những loại quan hệ pháp luật mà thời hiệu khởi kiện không bị hạn chế với những giao dịch dân sự vô hiệu vì có mục đích, nội dung vi phạm điều cấm của luật, trái đạo đức xã hội. Trong đó, điều cấm của luật là những quy định của luật không cho phép chủ thể thực hiện những hành vi nhất định. Đạo đức xã hội là những chuẩn mực ứng xử chung trong đời sống xã hội, được cộng đồng thừa nhận và tôn trọng.

Bước 2, xác định thời hiệu khởi kiện:

Thời hiệu được tính từ thời điểm bắt đầu ngày đầu tiên của thời hiệu và chấm dứt tại thời điểm kết thúc ngày cuối cùng của thời hiệu. Ngày đầu tiên của thời hiệu là ngày tiếp theo liền kề của ngày được xác định. Ngày cuối cùng của thời hiệu là ngày tương ứng của khoảng thời gian được xác định và sẽ là ngày làm việc tiếp theo nếu ngày cuối cùng là ngày nghỉ hoặc ngày lễ. Do đặc trưng của pháp luật về thời hiệu nên trong trường hợp pháp luật quy định cho các chủ thể được hưởng quyền dân sự hoặc được miễn trừ nghĩa vụ dân sự theo thời hiệu thì chỉ sau khi thời hiệu đó kết thúc, việc hưởng quyền dân sự hoặc miễn trừ nghĩa vụ dân sự mới có hiệu lực.

Quan hệ nghĩa vụ làm xuất hiện hai chủ thể là bên mang quyền và bên mang nghĩa vụ. Theo đó, bên mang nghĩa vụ phải thực hiện nghĩa vụ cụ thể mang lại lợi ích cho bên có quyền. Quan hệ nghĩa vụ có thể được hình thành từ các căn cứ như: hợp đồng, hành vi pháp lý đơn phương, thực hiện công việc không có ủy quyền; chiếm hữu, sử dụng tài sản hoặc được lợi về tài sản không có căn cứ pháp luật; gây thiệt hại do hành vi trái pháp luật và những căn cứ khác do pháp luật quy định[21]. Do đó, tương ứng với từng quan hệ nghĩa vụ cụ thể, thời hiệu khởi kiện vụ án dân sự ngoài việc được ghi nhận trong BLDS còn được quy định trong nhiều văn bản quy phạm pháp luật chuyên ngành khác nhau. Khi áp dụng quy định về thời hiệu trong BLDS năm 2015, trường hợp luật chuyên ngành có liên quan có quy định khác thì phải ưu tiên áp dụng thời hiệu khởi kiện theo quy định của luật chuyên ngành đó.

Bước 3, chứng minh căn cứ khôi phục lại thời hiệu: chứng minh thời gian không tính vào thời hiệu khởi kiện hoặc thời hiệu khởi kiện không bị hạn chế.

Khi giả thiết quyền, lợi ích hợp pháp bị xâm phạm và tranh chấp xảy ra, bất kỳ ai cũng có xu thế tìm kiếm giải pháp cho việc đòi lại quyền lợi đó. Mỗi phương thức hành động bảo vệ quyền có một giới hạn nhất định của nó, nhất là khi con đường tố tụng tại Tòa án được lựa chọn như một cách bảo vệ quyền lợi. Nếu người có quyền để vụ việc trôi qua quá lâu mới thực hiện việc kiện thì người có nghĩa vụ sẽ ở vị thế bất lợi và khó có thể đưa ra được chứng cứ để biện hộ cho mình[22]. Theo nguyên tắc này thì thời hiệu khởi kiện hết, kéo theo quyền khởi kiện đúng nghĩa chấm dứt nếu một hoặc các bên không chứng minh được căn cứ để khôi phục lại thời hiệu khởi kiện.

***Thứ hai, hậu quả pháp lý trong trường hợp hết thời hiệu khởi kiện*:** việc quy định về thời hiệu khởi kiện nhằm thúc đẩy các bên chủ động bảo vệ quyền lợi của

[21] Điều 275 BLDS năm 2015 về "căn cứ phát sinh nghĩa vụ"

[22] Trần Anh Tuấn (2011): Thời hiệu dân sự - Nhìn từ góc độ lịch sử và so sánh, Tạp chí Tòa án nhân dân kỳ 1 tháng 6-2011, tr 1.

mình trong thời gian luật định, mặt khác bảo đảm sự ổn định và chắc chắn của các quan hệ pháp luật, tránh tình trạng "khởi kiện vô hạn định". Đây là cơ sở giúp cơ quan tài phán giảm tải, tập trung vào các tranh chấp còn tính thời sự, cấp thiết. Hậu quả pháp lý trong trường hợp hết thời hiệu khởi kiện là yêu cầu toà án giải quyết vụ án bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp bị xâm phạm, thì mất quyền khởi kiện.

Lưu ý là, cần phân định rõ ràng giữa "*mất quyền khởi kiện*" với "*không có quyền khởi kiện*". Hiện nay, trong Bộ luật Tố tụng Dân sự năm 2015, sửa đổi, bổ sung năm 2025 (BLTTDS), cũng như Luật Tố tụng Hành chính năm 2015, sửa đổi, bổ sung năm 2025 (Luật TTHC) chưa có quy định nào cụ thể về vấn đề này. Nghiên cứu hướng dẫn tại Điều 2 Nghị quyết số 04/2017/HĐTP[23] để có thể xác định được hậu quả pháp lý trong trường hợp hết thời hiệu khởi kiện là "*mất quyền khởi kiện*" do hết thời hiệu khởi kiện là trường hợp người khởi kiện có quyền khởi kiện nhưng đã không thực hiện quyền khởi kiện của mình trong thời hạn luật quy định. "*Không có quyền khởi kiện*"[24] là trường hợp người khởi kiện là cơ quan, tổ chức, cá nhân khởi kiện khi không thuộc trong các trường hợp quy định tại Điều 115 "Quyền khởi kiện vụ án" Luật TTHC năm 2015.

Các quy định trong Luật TTHC không quy định rõ trường hợp nào là "*mất quyền khởi kiện*" và trường hợp nào là "*không có quyền khởi kiện*". Việc đánh giá trường hợp người khởi kiện có quyền khởi kiện nhưng họ mất quyền khởi kiện hay thuộc trường hợp không có quyền khởi kiện phải được xem xét thông qua hoạt động thụ lý, xét xử vụ án của Toà án. Để bảo đảm nguyên tắc tranh tụng trong xét xử, đương sự được thực hiện quyền chứng minh còn thời hiệu khởi kiện hay thời hiệu khởi kiện đã hết, chứng minh các căn cứ bắt đầu lại thời hiệu khởi kiện, thời gian không tính vào thời hiệu khởi kiện. Vì vậy, thời hiệu khởi kiện không là điều kiện bắt buộc để Toà án xem xét thụ lý giải quyết vụ án. Quyền của đương sự cũng được bảo đảm hơn trong trường hợp Toà án ban hành quyết định đình chỉ giải quyết vụ án khi hết thời hiệu khởi kiện, đương sự được thực hiện quyền kháng cáo quyết định đình chỉ giải quyết vụ án[25], Viện kiểm sát được thực hiện quyền kháng nghị.

Quá trình tham gia tranh tụng, các chủ thể tố tụng cần tham khảo hướng dẫn tại Nghị quyết số 05/2012/HĐTP[26] và Nghị quyết số 04/2017/HĐTP[27] với các lưu ý, cụ thể như sau:

---

[23] Nghị quyết số 04/2017/NQ-HĐTP của Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân Tối cao hướng dẫn một số quy định tại khoản 1 và khoản 3 Điều 192 Bộ luật Tố tụng dân sự số 92/2015/QH13 về trả lại đơn khởi kiện, quyền nộp đơn khởi kiện lại vụ án

[24] Điểm a khoản 1 Điều 123 Luật TTHC: Thẩm phán trả lại đơn khởi kiện trong trường hợp người khởi kiện không có quyền khởi kiện.

[25] Lưu ý, quy định thời hiệu khởi kiện không là điều kiện khởi kiện, Toà án phải xem xét khi thụ lý vụ án, là quy định đã được sửa đổi, bổ sung. Trước đây, khi thời hiệu được quy định là điều kiện khởi kiện, thì trường hợp hết thời hiệu khởi kiện, Toà án trả lại đơn khởi kiện, đương sự chỉ được thực hiện quyền khiếu nại.

[26] Tham khảo: Nghị quyết số 05/2012/HĐTP ngày 03/12/2012 của Hội đồng Thẩm phán TANDTC hướng dẫn thi hành một số quy định trong phần thứ hai "thủ tục giải quyết vụ án tại tòa án cấp sơ thẩm" của BLTTDS năm 2004 đã được sửa đổi, bổ sung theo luật sửa đổi, bổ sung một số điều của BLTTDS năm 2011.

[27] Khoản 2 Điều 7 Nghị quyết số 04/2017/HĐTP

• *Tòa án không được lấy lý do thời hiệu khởi kiện đã hết để trả lại đơn khởi kiện*[28].

• *Trường hợp trước đây, Tòa án đã trả lại đơn khởi kiện vì lý do thời hiệu khởi kiện đã hết mà đương sự có yêu cầu khởi kiện lại, thì Tòa án thụ lý vụ việc và đương sự phải nộp tiền tạm ứng án phí nếu không thuộc diện được miễn theo quy định pháp luật.*

• *Trường hợp đã có bản án, quyết định của Tòa án bác yêu cầu hoặc đình chỉ vì lý do thời hiệu khởi kiện đã hết, thì Tòa án căn cứ điểm b khoản 1 Điều 168 của BLTTDS để trả lại đơn khởi kiện và giải thích cho họ biết họ có quyền làm đơn đề nghị xem xét vụ việc theo thủ tục giám đốc thẩm, tái thẩm đối với bản án, quyết định nêu trên.*

Có thể nói, trong điều kiện thời hạn xử lý đơn khởi kiện đã được luật quy định rút ngắn, có thể thấy quy định của luật và các hướng dẫn của Tòa án không được lấy lý do thời hiệu khởi kiện đã hết để trả lại đơn khởi kiện như trên là nhằm mục đích bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người khởi kiện, bảo đảm quyền chứng minh của người có quyền khởi kiện.

2. Thực trạng pháp luật hiện hành về thời hiệu khởi kiện quyết định hành dẫn chiếu từ tố tụng dân sự về tố tụng hành chính và ngược lại

Thẩm quyền của TAND bao gồm thẩm quyền theo loại việc, thẩm quyền theo cấp Toà án, thẩm quyền theo lãnh thổ và thẩm quyền theo sự lựa chọn của nguyên đơn, người yêu cầu. Tòa án chỉ thụ lý vụ án dân sự, vụ án hành chính đối với các tranh chấp thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án theo loại việc được quy định trong BLTTDS năm 2015 và Luật TTHC năm 2015. Việc xác định và quy định cụ thể, rõ ràng những tranh chấp thuộc thẩm quyền dân sự, hành chính hay giao thoa, dẫn chiếu giữa dân sự - hành chính của Toà án là cơ sở quan trọng nhằm giải quyết vụ án được chính xác, khách quan, bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp của đương sự, tạo điều kiện thuận lợi cho đương sự trong việc chủ động lựa chọn thủ tục tố tụng và Toà án có thẩm quyền để thực hiện việc khởi kiện của mình. Mặt khác, là cơ sở để xác định trách nhiệm của Toà án trong việc thụ lý đúng vụ án, tránh việc từ chối thụ lý thiếu căn cứ hoặc đùn đẩy thụ lý vụ án, thụ lý rồi chuyển vụ án vì lý do thẩm quyền.

Các quy định của pháp luật tố tụng dân sự Việt Nam hiện nay đã ghi nhận đa dạng các thủ tục tố tụng dân sự để đương sự lựa chọn, yêu cầu tòa án nhân dân giải quyết hợp lý các vụ, việc dân sự nhằm bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của đương sự. Theo đó, pháp luật tố tụng dân sự cho phép Toà án được quyền xem xét quyết định hành chính trong thủ tục tố tụng dân sự theo quy định tại Điều 34 BLTTDS năm 2015 và ban hành các văn bản hướng dẫn về nội dung này[29]. Qua nghiên cứu, Điều 34 BLTTDS năm 2015, hướng dẫn tại Công văn số 01/2017/GĐ-TANDTC ngày

[28] Khoản 1 Điều 168 của BLTTDS đã bỏ căn cứ trả lại đơn khởi kiện.

[29] Công văn số 01/2017/GĐ-TANDTC ngày 7/4/2017 của Tòa án nhân dân tối cao (TANDTC) giải đáp một số vấn đề nghiệp vụ có hướng dẫn tại mục iv về tố tụng dân sự, thi hành án dân sự; Khoản 5 Điều 1 Nghị quyết số 104/2015/QH13 ngày 25/11/2015 của Quốc hội về việc thi hành Luật TTHC năm 2015;

7/4/2017 phù hợp với tinh thần của Nghị quyết số 104/2015/QH13 ngày 25/11/2015 về việc thi hành Luật TTHC năm 2015.

Thứ nhất, về giải quyết yêu cầu thuộc thẩm quyền dân sự trong vụ án hành chính hoặc giải quyết yêu cầu về hành chính trong vụ án dân sự:

Tại Công văn số 02/NQ- HĐTP ngày 19/9/2018 của TANDTC "Giải đáp một số vấn đề về tố tụng hành chính" ghi nhận về quyền tự định đoạt của đương sự trong việc khởi kiện và giải quyết yêu cầu về dân sự trong giải quyết vụ án hành chính, cụ thể như sau:

Ban đầu người khởi kiện yêu cầu hủy giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, Tòa án đã thụ lý vụ án hành chính; sau đó, người khởi kiện bổ sung yêu cầu giải quyết tranh chấp đất đai có liên quan đến giấy chứng nhận quyền sử dụng đất là đối tượng khởi kiện ban đầu. Trong trường hợp này, Tòa án phải hướng dẫn đương sự rút đơn khởi kiện vụ án hành chính để khởi kiện vụ án dân sự.

Trường hợp đương sự rút đơn khởi kiện vụ án hành chính, đồng thời có đơn khởi kiện vụ án dân sự tranh chấp về đất đai thì Tòa án căn cứ vào điểm c khoản 1 Điều 143 của Luật TTHC để đình chỉ giải quyết vụ án hành chính và xem xét, thụ lý đơn khởi kiện để giải quyết bằng vụ án dân sự theo thủ tục chung.

Trường hợp đương sự không rút đơn khởi kiện thì Tòa án căn cứ vào điểm d khoản 1 Điều 141 của Luật TTHC tạm đình chỉ giải quyết vụ án để chờ kết quả giải quyết vụ án dân sự. Trong trường hợp xét thấy việc giải quyết tranh chấp đất đai và giải quyết yêu cầu hủy giấy chứng nhận quyền sử dụng đất liên quan đến nhau và có thể giải quyết trong cùng một vụ án thì TAND cấp tỉnh căn cứ vào khoản 1 Điều 34 của Luật TTHC và Điều 34 của BLTTDS để giải quyết đồng thời hai yêu cầu của đương sự trong cùng một vụ án theo thủ tục chung do pháp luật tố tụng dân sự quy định.

Trường hợp đơn khởi kiện thể hiện nội dung yêu cầu giải quyết tranh chấp đất đai, nhưng người khởi kiện chỉ yêu cầu Tòa án hủy giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đã cấp. Trường hợp người khởi kiện chỉ yêu cầu hủy giấy chứng nhận quyền sử dụng đất thì Tòa án phải tôn trọng "Quyền quyết định và tự định đoạt của người khởi kiện" theo quy định tại Điều 8 của Luật TTHC. Theo đó thì Tòa án phải xem xét thụ lý, giải quyết vụ án theo quy định của Luật TTHC.

Theo hướng dẫn trên, thẩm quyền giải quyết tranh chấp đất đai có yêu cầu về dân sự theo thủ tục tố tụng hành chính hẹp hơn so với giải quyết tranh chấp đất đai có liên quan đến yêu cầu hủy quyết định hành chính trong vụ án dân sự theo thủ tục tố tụng dân sự. Pháp luật chỉ quy định việc giải quyết tranh chấp đất đai (quan hệ pháp luật dân sự) và hủy giấy chứng nhận quyền sử dụng đất (quan hệ pháp luật hành chính) trong cùng một vụ án bằng thủ tục tố tụng dân sự chứ không có quy định giải quyết trong cùng một vụ án theo thủ tục tố tụng hành chính. Việc tạm đình chỉ giải quyết vụ án để chờ kết quả giải quyết vụ án dân sự còn có ý nghĩa trong trường hợp xác định

trách nhiệm bồi thường khi ban hành quyết định hành chính trái pháp luật dẫn đến ảnh hưởng thiệt hại cho các bên tham gia quan hệ pháp luật dân sự ngay tình.

Tuy nhiên, thực tế trong một vụ án hành chính có yêu cầu hủy giấy chứng nhận quyền sử dụng đất và rất nhiều quyết định hành chính có liên quan, nếu có yêu cầu giải quyết tranh chấp đất đai có liên quan đến giấy chứng nhận quyền sử dụng đất thì đương sự sẽ không thể rút đơn khởi kiện vụ án hành chính để chỉ khởi kiện vụ án dân sự vì ngoài giấy chứng nhận quyền sử dụng đất liên quan đến yêu cầu giải quyết tranh chấp đất đai còn nhiều quyết định hành chính khác. Trong trường hợp này đương sự không rút đơn khởi kiện vụ án hành chính, Tòa án phải tạm đình chỉ vụ án hành chính để chờ kết quả giải quyết vụ án dân sự (qua các thủ tục sơ thẩm; phúc thẩm; thủ tục đặc biệt (nếu có) như giám đốc thẩm, tái thẩm…) mất rất nhiều thời gian. Thực tế có những vụ án dân sự giải quyết trên 20 năm vẫn chưa xong.

Vấn đề đặt ra là, cần thiết xem xét mở rộng thẩm quyền theo loại việc hành chính thể có quy định phù hợp để giải quyết tranh chấp đất đai (quan hệ pháp luật dân sự) trong vụ án hành chính, chứ không chỉ giới hạn giải quyết tranh chấp dân sự về vấn đề bồi thường thiệt hại trong vụ án hành chính: người khởi kiện, người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan trong vụ án hành chính có thể đồng thời yêu cầu bồi thường thiệt hại do quyết định hành chính, hành vi hành chính, quyết định kỷ luật buộc thôi việc, quyết định giải quyết khiếu nại về quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh, danh sách cử tri gây ra. Khi giải quyết yêu cầu bồi thường thiệt hại trong vụ án hành chính, các quy định của pháp luật về trách nhiệm bồi thường của Nhà nước và pháp luật về tố tụng dân sự được áp dụng để giải quyết.[30]

Theo tác giả, trong tố tụng dân sự, tố tụng hành chính các đương sự có quyền tự định đoạt, thẩm quyền thụ lý giải quyết vụ án của Toà án bị giới hạn trong yêu cầu của đương sự. Toà án phải tôn trọng quyền tự định đoạt của đương sự, chỉ giải quyết trong phạm vi đương sự yêu cầu và không được vượt quá phạm vi yêu cầu của đương sự. Khi nhận đơn khởi kiện, Toà án phải xem xét tranh chấp có thuộc thẩm quyền của Toà án hay thuộc thẩm quyền giải quyết của cơ quan nhà nước khác, thẩm quyền án hay thẩm quyền việc, thẩm quyền theo tố tụng hành chính hay tố tụng dân sự. Toà án có trách nhiệm hướng dẫn đương sự thực hiện việc khởi kiện đúng quy quy định.

Khi thụ lý vụ án Toà án có thể thụ lý đơn khởi kiện của nhiều người để giải quyết trong cùng một vụ án. Tuy nhiên, để đảm bảo vụ án được giải quyết đúng pháp luật thì tuỳ từng yêu cầu khởi kiện của mỗi chủ thể khởi kiện, Toà án quyết định thụ lý bằng một hay nhiều vụ án. Nếu xét các yêu cầu của nguyên đơn khác nhau thì Toà án cần thụ lý thành nhiều vụ án khác nhau. Việc quyết định thụ lý thành một hay nhiều vụ kiện khác nhau hợp lý, giúp cho vụ án được giải quyết nhanh gọn, hạn chế được những sai sót. Cũng cần lưu ý rằng, quyết định cá biệt được Tòa án xem xét trong cùng một vụ việc dân sự còn liên quan đến việc áp dụng Điều 42 BLTTDS năm 2015 về nhập và

[30] Điều 7 Luật TTHC năm 2015

tách vụ án dân sự và Điều 35 Luật TTHC năm 2015 về nhập hoặc tách vụ án hành chính:

Với vụ án dân sự, Toà án có thể nhập hai hoặc nhiều vụ án mà Toà án đó đã thụ lý riêng biệt thành một vụ án để giải quyết nếu việc nhập và việc giải quyết trong cùng một vụ án bảo đảm đúng pháp luật.

Với vụ án hành chính, Tòa án nhập hai hoặc nhiều vụ án mà Tòa án đã thụ lý riêng biệt thành một vụ án để giải quyết bằng một vụ án hành chính khi có đủ các điều kiện: các vụ án thụ lý riêng biệt chỉ có một người khởi kiện đối với nhiều quyết định hành chính, hành vi hành chính đều do một cơ quan, tổ chức hoặc một người có thẩm quyền trong cơ quan, tổ chức ban hành, thực hiện và có mối liên hệ mật thiết với nhau hoặc các vụ án thụ lý riêng biệt có nhiều người khởi kiện đối với cùng một quyết định hành chính hoặc hành vi hành chính.

Toà án có thể tách một vụ án có các yêu cầu khác nhau thành hai hoặc nhiều vụ án nếu việc tách và việc giải quyết các vụ án được tách bảo đảm đúng pháp luật.

Thứ hai, quy định của pháp luật tố tụng hành chính, tố tụng dân sự hiện hành về thời hiệu khởi kiện quyết định hành chính và hậu quả pháp lý khi hết thời hiệu khởi kiện

** Luật TTHC quy định hết thời hiệu khởi kiện thì hậu quả pháp lý là mất quyền khởi kiện*. Trường hợp vì sự kiện bất khả kháng hoặc trở ngại khách quan khác làm cho người khởi kiện không khởi kiện được trong thời hạn quy định trên thì thời gian có sự kiện bất khả kháng hoặc trở ngại khách quan khác không tính vào thời hiệu khởi kiện. Quy định hiện hành về thời hiệu khởi kiện trong tố tụng hành chính nhằm đề cao thời hạn xem xét giải quyết yêu cầu của đương sự, bảo đảm bảo vệ tối đa quyền và lợi ích hợp pháp của người khởi kiện. Trong mối quan hệ hai chiều giữa nhà nước với nhân dân, không chỉ bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người khởi kiện, mà còn đảm bảo quyền của Nhà nước trong việc giải quyết các tranh chấp. Với quy định thời hiệu khởi kiện đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính được quy định là 01 năm kể từ ngày nhận được hoặc biết được quyết định hành chính, hành vi hành chính…[31] là nhằm đảm bảo tính ổn định của quan hệ hành chính, đồng thời vẫn bảo vệ quyền lợi cho cá nhân, tổ chức.

** BLTTDS quy định hậu quả pháp lý khi hết thời hiệu khởi kiện tương tự như Luật TTHC*. Về việc xác định thời hiệu khởi kiện, Điều 185 BLTTDS năm 2015 áp dụng kỹ thuật dẫn chiếu văn bản pháp luật, cho phép các chủ thể có liên quan áp dụng quy định của BLDS năm 2015 về thời hiệu: *"Các quy định của BLDS về thời hiệu được áp dụng trong tố tụng dân sự"*. Đối chiếu quy định về quyền yêu cầu áp dụng thời hiệu trong cả khoản 2, Điều 149 và khoản 2, Điều 184 BLTTDS năm 2015. Về cơ bản, vấn đề thời hiệu trong quan hệ pháp luật dân sự được linh hoạt hơn và phù hợp với tính chất của quan hệ pháp luật dân sự. Một mặt, quy định này bảo đảm thực hiện nguyên tắc quyền tự định đoạt trong tố tụng dân sự. Mặt khác, cũng cho phép người

[31] Điểm a, Khoản 1, Điều 116, Luật Tố tụng hành chính năm 2015

được hưởng lợi từ việc áp dụng thời hiệu có quyền từ chối áp dụng thời hiệu, trừ trường hợp việc từ chối đó nhằm mục đích trốn tránh thực hiện nghĩa vụ dân sự. Điều 184 BLTTDS năm 2015 quy định về xác định thời hiệu khởi kiện căn cứ quy định theo đặc thù của quan hệ pháp luật dân sự, do tính đa dạng của các giao dịch nên trong pháp luật cũng có rất nhiều quy định về các loại thời hiệu khác nhau được các văn bản quy phạm pháp luật chuyên ngành điều chỉnh. Trong BLDS năm 2015, tại Điều 150 có quy định về các loại thời hiệu để tương ứng với quyền và nghĩa vụ của các chủ thể tham gia quan hệ pháp luật dân sự như thời hiệu hưởng quyền dân sự và thời hiệu miễn trừ nghĩa vụ dân sự. Thời hiệu được quy định trong khá nhiều các chế định khác nhau như thừa kế, hợp đồng, bồi thường thiệt hại ngoài hợp đồng.... Ngoài ra, thời hiệu khởi kiện, yêu cầu giải quyết vụ, việc trong một số luật chuyên ngành có quy định sẽ được ưu tiên áp dụng quy định của luật chuyên ngành có liên quan. "*Khi thụ lý, giải quyết vụ việc dân sự, hôn nhân và gia đình, kinh doanh, thương mại, lao động, vụ án hành chính thì cần lưu ý như sau:...Từ ngày 01/01/2017, Tòa án áp dụng quy định của Bộ luật tố tụng dân sự số 92/2015/QH13, Bộ luật Dân sự số 91/2015/QH13 và luật khác có liên quan về thời hiệu khởi kiện, thời hiệu yêu cầu để thụ lý, giải quyết vụ việc dân sự, hôn nhân và gia đình, kinh doanh, thương mại, lao động"*[32]. Trên cơ sở các quy định này, cần lưu ý nếu có quy định riêng thì thời hiệu khởi kiện áp dụng theo luật chuyên ngành có liên quan.

Vấn đề khó khăn, vướng mắc hiện nay là việc có hay không xem xét thời hiệu khởi kiện quyết định hành chính, hành vi hành chính khi áp dụng Điều 34 BLTTDS năm 2015 về "thẩm quyền của Tòa án đối với quyết định cá biệt của cơ quan, tổ chức" trong TTDS. Tại khoản 1 và khoản 2 Điều 34 BLTTDS năm 2015 quy định: *1. Khi giải quyết vụ việc dân sự, Tòa án có quyền hủy quyết định cá biệt trái pháp luật của cơ quan, tổ chức, người có thẩm quyền xâm phạm quyền, lợi ích hợp pháp của đương sự trong vụ việc dân sự mà Tòa án có nhiệm vụ giải quyết*; *2. Quyết định cá biệt quy định tại khoản 1 Điều này là quyết định đã được ban hành về một vấn đề cụ thể và được áp dụng một lần đối với một hoặc một số đối tượng cụ thể. Trường hợp vụ việc dân sự có liên quan đến quyết định này thì phải được Tòa án xem xét trong cùng một vụ việc dân sự đó"*.

Theo quy định tại điểm a, khoản 2 Điều 116, Luật TTHC năm 2015, thời hiệu khởi kiện đối với quyết định hành chính trong tố tụng hành chính là *"a) 01 năm kể từ ngày nhận được hoặc biết được quyết định hành chính*". Về nội dung này, TANDTC đã có hướng dẫn: *"giấy chứng nhận quyền sử dụng đất là quyết định hành chính. Như vậy, khi cơ quan có thẩm quyền cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho một chủ thể nào đó, mà đương sự trong vụ án dân sự cho rằng việc cấp giấy đó là không đúng quy định, ảnh hưởng đến quyền và lợi ích của họ thì họ có quyền yêu cầu Tòa án hủy*

[32] Khoản 4, Điều 4, Nghị quyết số 02/2016/NQ-HĐTP ngày 30/6/2016 của Hội đồng Thẩm phán TANDTC Hướng dẫn thi hành một số quy định của Nghị quyết số 103/2015/QH13 ngày 25-11-2015 của Quốc hội về việc thi hành BLTTDS và Nghị quyết số 104/2015/QH13 ngày 25/11/2015 của Quốc hội về việc thi hành Luật Tố tụng hành chính.

giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đó trong cùng một vụ án dân sự theo Điều 34 BLTTDS năm 2015"[33].

Trước khi BLTTDS năm 2015 có hiệu lực thì việc giải quyết yêu cầu hủy giấy chứng nhận quyền sử dụng đất Tòa án hai cấp không xem xét đến việc còn thời hiệu hay không. Theo quy định tại Điều 5 Thông tư liên tịch số 01/2014/TTLT-TANDTC-VKSNDTC-BTP ngày 06/01/2014 (TTLT 01/2014), hướng dẫn thi hành Điều 32a của BLTTDS năm 2004: Tòa án không áp dụng thời hiệu quy định trong pháp luật tố tụng hành chính khi xem xét yêu cầu hủy quyết định cá biệt rõ ràng trái pháp luật. Theo quy định tại khoản 2 Điều 57 Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2025 (sửa đổi bổ sung năm 2025)[34]: "*văn bản quy phạm pháp luật hết hiệu lực toàn bộ hoặc một phần do có văn bản quy phạm pháp luật khác thay thế, hoặc sửa đổi, bổ sung thì văn bản quy định chi tiết, quy định biện pháp cụ thể để tổ chức, hướng dẫn thi hành văn bản đó tiếp tục có hiệu lực trong trường hợp không trái với văn bản quy phạm pháp luật thay thế hoặc sửa đổi, bổ sung, trừ trường hợp được công bố hết hiệu lực toàn bộ hoặc một phần. Văn bản công bố phải được đăng tải trên công báo điện tử, cơ sở dữ liệu quốc gia về pháp luật"*. Theo quy định trên, khi BLTTDS năm 2004, sửa đổi bổ sung năm 2011 hết hiệu lực thi hành thì TTLT 01/2014 cũng đồng thời hết hiệu lực. Vì vậy, khi BLTTDS năm 2015 có hiệu lực thi hành thì văn bản quy định chi tiết, quy định biện pháp cụ thể để tổ chức, hướng dẫn thi hành văn bản đó tiếp tục có hiệu lực trong trường hợp không trái với văn bản quy phạm pháp luật thay thế hoặc sửa đổi, bổ sung. Trrong trường hợp này, Điều 5 TTLT 01/2014 để xác định "*không áp dụng thời hiệu quy định trong pháp luật tố tụng hành chính khi xem xét yêu cầu hủy quyết định cá biệt rõ ràng trái pháp luật*" có thể được áp dụng tương tự. Bởi vậy, theo tác giả, khi áp dụng Điều 34 BLTTDS năm 2015 để xem xét hủy giấy chứng nhận quyền sử dụng đất trong vụ án dân sự Tòa án, cần tham chiếu đến điểm a khoản 2 Điều 116 của Luật TTHC năm 2015 để xác định thời hiệu yêu cầu Tòa án giải quyết các quyết định hành chính, hành vi hành chính. Có thể thấy, quy định này phù hợp với Hiến pháp năm 2013, sửa đổi, bổ sung năm 2025; bảo đảm giải quyết vụ án đúng đắn, toàn diện; bảo đảm nguyên tắc thượng tôn pháp luật trong nhà nước pháp quyền, tính thống nhất của hệ thống pháp luật, và cũng là sự cụ thể hóa Nghị quyết số 27-NQ/TW trong đó xác định cần: *"... Xác định thẩm quyền của Tòa án để thực hiện đầy đủ, đúng đắn quyền tư pháp, mở rộng thẩm quyền của Tòa án trong xét xử các vi phạm hành chính, quyết định một số vấn đề liên quan đến quyền con người, quyền công dân..."*[35].

Với những lý do trên và với tính chất đặc thù của việc giải quyết các khiếu kiện hành chính giữa một bên là cá nhân, cơ quan, tổ chức, còn bên kia là cơ quan nhà nước thì việc quy định áp dụng thời hiệu trong Luật TTHC khi xem xét giải quyết các vụ án

[33] TANDTC, Công văn số 02/GĐ-TANDTC ngày 19/9/2016 giải đáp một số vấn đề về tố tụng hành chính, tố tụng dân sự.

[34] Luật số 64/2025/QH15, Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, ban hành ngày 19/2/2025, có hiệu lực kể từ ngày 1/4/2025 (sửa đổi, bổ sung năm 2025)

[35] Nghị quyết số 27-NQ/TW ngày 09 tháng 11 năm 2022 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII về tiếp tục xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong giai đoạn mới (Nghị quyết số 27-NQ/TW).

dân sự tại Điều 34 BLTTDS năm 2015 cần lưu ý là, khi đủ điều kiện áp dụng thời hiệu, phải tính đến đặc thù của thời hiệu trong tố tụng dân sự, tố tụng hành chính, đặc biệt khi có sự giao thoa, dẫn chiếu thời hiệu giữa hai loại hình tố tụng này.

Tiếp cận dưới góc độ so sánh, trong tố tụng dân sự, việc xem xét quyết định hành chính chỉ mang tính gián tiếp, bổ trợ, được thụ lý theo Điều 34 BLTTDS năm 2015, không phải là đối tượng khởi kiện chính. BLTTDS năm 2015 không đặt ra thời hiệu riêng cho việc Tòa án xem xét tính hợp pháp của quyết định hành chính trong quá trình giải quyết vụ án dân sự. Cơ sở của hướng dẫn tại Điều 5 TTLT 01/2014, một mặt thể hiện tính hiện đại, hiệu quả của thủ tục tư pháp dân sự, mặt khác bảo đảm và bảo vệ một cách thực chất thông qua các cơ chế pháp lý cụ thể, trong đó pháp luật TTDS là công cụ để hiện thực hóa các quyền dân sự trong thực tiễn tố tụng, bảo đảm mọi cá nhân đều có thể tiếp cận công lý một cách công bằng, minh bạch, bảo đảm những tranh chấp dân sự sẽ giải quyết dứt điểm nếu Tòa án giải quyết luôn các quyết định cá biệt liên quan đến tranh chấp trong vụ án dân sự đó nên đã quy định không áp dụng thời hiệu khi xem xét yêu cầu hủy quyết định cá biệt.

Tương tự Luật TTHC năm 2015, trong TTDS Việt Nam hiện hành cũng ghi nhận quy định về xem xét thời gian không tính vào thời hiệu khởi kiện vụ án dân sự, thời hiệu yêu cầu giải quyết việc dân sự là khoảng thời gian xảy ra một trong các sự kiện được quy định tại Điều 156 BLDS năm 2015[36]. Trong một số luật chuyên ngành cũng có đề cập đến trường hợp này, Bộ luật Lao động (Khoản 4, Điều 190)[37], Luật Trách nhiệm bồi thường của Nhà nước (Khoản 3, Điều 6)[38], ...

---

[36] "1. Sự kiện bất khả kháng hoặc trở ngại khách quan làm cho chủ thể có quyền khởi kiện, quyền yêu cầu không thể khởi kiện, yêu cầu trong phạm vi thời hiệu. Sự kiện bất khả kháng là sự kiện xảy ra một cách khách quan không thể lường trước được và không thể khắc phục được mặc dù đã áp dụng mọi biện pháp cần thiết và khả năng cho phép. Trở ngại khách quan là những trở ngại do hoàn cảnh khách quan tác động làm cho người có quyền, nghĩa vụ dân sự không thể biết về việc quyền, lợi ích hợp pháp của mình bị xâm phạm hoặc không thể thực hiện được quyền, nghĩa vụ dân sự của mình;

2. Chưa có người đại diện trong trường hợp người có quyền khởi kiện, người có quyền yêu cầu là người chưa thành niên, mất năng lực hành vi dân sự, có khó khăn trong nhận thức, làm chủ hành vi hoặc bị hạn chế năng lực hành vi dân sự;

3. Người chưa thành niên, người mất năng lực hành vi dân sự, người có khó khăn trong nhận thức, làm chủ hành vi, người bị hạn chế năng lực hành vi dân sự chưa có người đại diện khác thay thế trong trường hợp sau đây:

a) Người đại diện chết nếu là cá nhân, chấm dứt tồn tại nếu là pháp nhân;

b) Người đại diện vì lý do chính đáng mà không thể tiếp tục đại diện được."

[37] 4. Trường hợp người yêu cầu chứng minh được vì sự kiện bất khả kháng, trở ngại khách quan hoặc lý do khác theo quy định của pháp luật mà không thể yêu cầu đúng thời hạn quy định tại Điều này thì thời gian có sự kiện bất khả kháng, trở ngại khách quan hoặc lý do đó không tính vào thời hiệu yêu cầu giải quyết tranh chấp lao động cá nhân.

[38] "3. Thời gian không tính vào thời hiệu yêu cầu bồi thường:

a) Khoảng thời gian có sự kiện bất khả kháng hoặc trở ngại khách quan theo quy định của Bộ luật Dân sự làm cho người có quyền yêu cầu bồi thường quy định tại các khoản 1, 2 và 3 Điều 5 của Luật này không thể thực hiện được quyền yêu cầu bồi thường;

b) Khoảng thời gian mà người bị thiệt hại là người chưa thành niên, người mất năng lực hành vi dân sự hoặc bị hạn chế năng lực hành vi dân sự hoặc người có khó khăn trong nhận thức, làm chủ hành vi chưa có người đại diện theo quy định của pháp luật hoặc người đại diện đã chết hoặc không thể tiếp tục là người đại diện cho tới khi có người đại diện mới."

Đặc thù trong tố tụng hành chính, người khởi kiện được coi là "người yếu thế" trong việc "dân kiện quan" thông qua hoạt động khởi kiện quyết định hành chính, hành vi hành chính. Vì vậy, vấn đề thời hiệu khởi kiện càng cần được quy định và xem xét thận trọng. Xét về phương pháp điều chỉnh, trong quan hệ hành chính luôn thể hiện tính bất bình đẳng đơn phương: mệnh lệnh và phục tùng. Ngay cả khi không đồng tình với quyết định hành chính, hành vi hành chính và đang thực hiện quyền khiếu kiện thì đối tượng quản lý chịu tác động trực tiếp của quyết định hay hành vi hành chính vẫn phải thực hiện những yêu cầu – mệnh lệnh trong quyết định, hành vi hành chính đã được ban hành hoặc thực hiện. Điều này khác với quan hệ pháp luật dân sự - xuất phát từ mối quan hệ bình đẳng, trong đó các chủ thể tham gia quan hệ pháp luật dân sự được phép thỏa thuận về quyền lợi và trách nhiệm hay nghĩa vụ của mình nên khi có tranh chấp, các bên có thể không thực hiện những gì mà mình cho là không đảm bảo quyền lợi của mình và chờ cho đến khi có phán quyết của cơ quan có thẩm quyền nếu vụ, việc được đưa đến Tòa án hoặc các thiết chế khác.

Có thể nói, quy định về thời hiệu khởi kiện trong Luật TTHC năm 2015 được quy định một cách cụ thể hơn so với BLTTDS năm 2015. Trong Luật TTHC, thời hiệu khởi kiện được quy định theo từng nội dung khởi kiện của đương sự. Quy định này xuất phát trên cơ sở các đặc trưng của tố tụng hành chính là mối quan hệ tố tụng giữa người đi kiện là người dân với bên bị kiện là cá nhân, hay cơ quan nhà nước có thẩm quyền. Quá trình tố tụng này đòi hỏi thời hiệu khởi kiện không thể quá ngắn để đảm bảo cho người dân có đủ thời gian chuẩn bị hồ sơ, tìm kiếm và củng cố chứng cứ. Tuy nhiên, thời hiệu này cũng không thể quá dài vì đặc thù của việc giải quyết các khiếu kiện hành chính là đáp ứng nhu cầu trong quản lý hành chính nhà nước và vì mục tiêu phục vụ lợi ích cộng đồng, lợi ích nhà nước. "*Trên cơ sở rà soát các quy định hiện thời của pháp luật liên quan về thời hiệu khởi kiện trong đó có thời hiệu khởi kiện hành vi hành chính trong lĩnh vực đất đai theo Luật Đất đai, Luật TTHC quy định rõ thời hiệu khởi kiện theo từng nội dung khởi kiện của đương sự"*[39].

Nhìn chung, các quy định về thời hiệu khởi kiện cho từng trường hợp khác nhau trong Luật TTHC năm 2015 là đã tính toán đến tính đặc thù của từng vụ việc trên thực tế để đảm bảo đáp ứng nhu cầu của hoạt động quản lý hành chính nhà nước, đồng thời bảo đảm quyền lợi hợp pháp của công dân, cơ quan, tổ chức. Với cách quy định có tính toán đến đặc thù của từng loại việc trong quản lý hành chính nhà nước, Luật TTHC năm 2015 cho thấy tính linh hoạt về quy định thời hiệu khởi kiện, đồng thời cũng cho thấy đây chính là nhu cầu giải quyết nhanh gọn đối với những hoạt động có tính thời điểm. Ngoài ra, để đáp ứng tính linh hoạt và thống nhất trong áp dụng luật, Luật TTHC cũng có các quy định cho phép áp dụng một số điều khoản của BLDS về cách xác định thời hạn, thời hiệu để giải quyết các vấn đề về thời hiệu khi phát sinh trong lĩnh vực tố tụng hành chính. Quy định này cho thấy mục tiêu bảo vệ lợi ích của Nhà nước, quyền, lợi ích hợp pháp của công dân và tăng cường pháp chế xã hội chủ nghĩa đã được chú trọng sát thực tế hơn. Đây là những quy định đặc thù của Luật

[39] Trương Minh Tùy (2016), Thời hiệu khởi kiện trong Luật Tố tụng hành chính, http://congly.vn.

TTHC, xuất phát từ hoạt động quản lý hành chính nhà nước nên cũng là điều dễ hiểu khi Luật TTHC chỉ quy định việc áp dụng các quy định của BLDS và tố tụng dân sự vào quá trình tố tụng hành chính và không có quy định áp dụng thời hiệu của Luật TTHC vào pháp luật dân sự.

3. Cân nhắc sửa đổi pháp luật Việt Nam trong tương lai theo hướng bỏ thời hiệu khởi kiện

Nghị quyết số 27-NQ/TW đã nhấn mạnh trọng tâm: *"Hoàn thiện hệ thống pháp luật và cơ chế tổ chức thực hiện pháp luật nghiêm minh, nhất quán; bảo đảm thượng tôn Hiến pháp và pháp luật"*[40]*. Cũng tại Nghị quyết số 27-NQ/TW, tiếp tục đặt ra nhiệm vụ thống nhất nhận thức về các đặc trưng của Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam, trong đó, hoàn thiện TTTPDS theo hướng "hệ thống pháp luật dân chủ, công bằng, nhân đạo, đầy đủ, đồng bộ, thống nhất, kịp thời, khả thi, công khai, minh bạch, ổn định, dễ tiếp cận, được thực hiện nghiêm minh và nhất quán;..."*[41].

Nghị quyết số 66-NQ/TW ngày 30/4/2025 của Bộ Chính trị về về đổi mới công tác xây dựng và thi hành pháp luật đáp ứng yêu cầu phát triển đất nước trong kỷ nguyên mới đã đặt ra nhiệm vụ: *"Công tác xây dựng pháp luật phải thể chế hóa đầy đủ, đúng đắn, kịp thời chủ trương, đường lối của Đảng; ... phát huy dân chủ, tôn trọng, bảo đảm, bảo vệ hiệu quả quyền con người, quyền công dân; bảo đảm sự cân đối, hợp lý giữa mức độ hạn chế quyền với lợi ích chính đáng đạt được*"; "*Nghiên cứu mở rộng phạm vi và nâng cao hiệu quả áp dụng thủ tục tố tụng tư pháp rút gọn; kết hợp các phương thức phi tố tụng tư pháp với các phương thức tố tụng tư pháp*".[42]

Trên cơ sở định hướng lớn về hoàn thiện hệ thống pháp luật được nêu trên, quy định về thời hiệu khởi kiện cần được nghiên cứu để đề xuất sửa đổi. Cần khẳng định rằng, quy định về thời hiệu từ truyền thống tố tụng có sức sống riêng trong việc đảm bảo thực hiện quyền và nghĩa vụ chứng minh của đương sự, trách nhiệm chứng minh của Tòa án. Việc duy trì thời hiệu khởi kiện đã thể hiện dấu ấn ý nghĩa đối với đặc thù mô hình tố tụng dân sự ở Việt Nam. Một mặt, quy định về thời hiệu khởi kiện đảm bảo được trật tự công cộng, quyền được an toàn, quyền được ổn định của con người. Mặt khác, quy định về thời hiệu khởi kiện góp phần nâng cao trách nhiệm của các bên trong việc yêu cầu Nhà nước bảo vệ quyền lợi cho mình, giảm bớt gánh nặng cho Tòa án đặc biệt với những vụ án đương sự đề nghị tòa án thu thập chứng cứ. Tuy nhiên, đã đến lúc, chúng ta cần nghiêm túc xem xét lại vấn đề giữ hay bỏ quy định về thời hiệu khởi kiện khi sửa đổi hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam.

---

[40] Nghị quyết số 27-NQ/TW ngày 9 tháng 11 năm 2022 tại Hội nghị lần thứ sáu Ban chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII về tiếp tục xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong giai đoạn mới, tr.4.

[41] Mục 7 Phần IV, Nghị quyết số 27-NQ/TW ngày 9 tháng 11 năm 2022 tại Hội nghị lần thứ sáu Ban chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII về tiếp tục xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong giai đoạn mới, tr.5.

[42] Nghị quyết số 66-NQ/TW ngày 30/4/2025 của Bộ Chính trị về về đổi mới công tác xây dựng và thi hành pháp luật đáp ứng yêu cầu phát triển đất nước trong kỷ nguyên mới, tr.3, tr.5.

Mặc dù, việc quy định thời hiệu khởi kiện trong pháp luật tố tụng hiện hành mang nhiều ý nghĩa tích cực, góp phần bảo đảm sự ổn định của các quan hệ pháp luật, tránh tình trạng tranh chấp bị khởi kiện kéo dài vô hạn, gây xáo trộn cho đời sống xã hội và hoạt động quản lý của Nhà nước. Đồng thời, thời hiệu khởi kiện khuyến khích các đương sự chủ động, tích cực trong việc bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của mình, cũng như tạo điều kiện cho Tòa án giải quyết vụ án trong điều kiện chứng cứ, tình tiết vụ việc còn rõ ràng, dễ kiểm chứng. Tuy nhiên, với sự phát triển hiện nay của các quan hệ xã hội, quy định thời hiệu khởi kiện cũng bộc lộ những hạn chế nhất định. Ví dụ, trong tố tụng hành chính, thời hiệu 01 năm có thể là quá ngắn đối với nhiều cá nhân, tổ chức vốn yếu thế về thông tin và hiểu biết pháp luật, dẫn tới nguy cơ bị mất cơ hội khởi kiện. Thực tiễn cũng cho thấy việc xác định thời điểm "người khởi kiện biết được" quyết định hoặc hành vi hành chính nhiều khi không rõ ràng, gây tranh chấp về áp dụng pháp luật.

Do đó, về mặt chính sách pháp luật, quy định về thời hiệu khởi kiện nên được xây dựng theo hướng linh hoạt và nhân văn hơn. Từ lý luận và thực tiễn, đặc biệt trong bối cảnh Việt Nam đang theo mô hình tố tụng tranh tụng, tác giả cho rằng cần thiết cân nhắc bỏ quy định về thời hiệu khởi kiện khi hoàn thiện pháp luật tố tụng hành chính, pháp luật tố tụng dân sự vì các lý do cơ bản sau:

Thứ nhất, quyền khởi kiện là quyền của người dân được nhà nước, pháp luật bảo hộ. Vấn đề cốt lõi của việc ghi nhận quyền dân sự là tạo điều kiện để mỗi người được sống trong sự tôn trọng, được bảo vệ trước mọi hành vi vi phạm quyền và lợi ích hợp pháp của họ. Mọi chủ thể có quyền, lợi ích bị xâm phạm hay tranh chấp hoặc cần ghi nhận các quyền hay tình trạng pháp lý đều được pháp luật trao cho quyền yêu cầu Tòa án giải quyết các vụ việc. Do vậy, người dân khởi kiện thì tòa án phải thụ lý. Quyền khởi kiện của đương sự là tiền đề làm phát sinh quan hệ tố tụng dân sự, hành chính…, là cơ sở để tiến hành các thủ tục tố tụng ở các giai đoạn tố tụng tiếp theo. Từ góc nhìn của thực tiễn xét xử, khi vận dụng pháp luật, thực trạng một số Toà án đã xác định thời hiệu khởi kiện không đúng dẫn tới việc ra quyết định đình chỉ giải quyết vụ án sai làm cho đương sự mất quyền khởi kiện.

Thứ hai, tham khảo kinh nghiệm quốc tế: qua nghiên cứu xu hướng sửa đổi pháp luật chung của nhiều nước trên thế giới, phần lớn không quy định thời hiệu khởi kiện là rào cản pháp lý để đương sự mất quyền khởi kiện. Trong quá trình thực hiện cải cách tư pháp dân sự, cần tiến hành nghiên cứu và đánh giá một cách thận trọng những ưu điểm, hạn chế của pháp luật tố tụng dân sự, tố tụng hành chính Việt Nam hiện hành, trong mối liên hệ với truyền thống lập pháp, đặc điểm văn hóa, tâm lý dân tộc cũng như thành tựu khoa học tố tụng trên thế giới. Trên cơ sở đó, việc đề xuất các giải pháp cụ thể nhằm hoàn thiện pháp luật tố tụng dân sự, tố tụng hành chính phải bảo đảm sự phù hợp với yêu cầu cải cách tư pháp và điều kiện thực tiễn của Việt Nam.

Thứ ba, thúc đẩy và bảo đảm quyền chứng minh của đương sự: với định hướng xây dựng chế định tố tụng tư pháp "lấy xét xử là trung tâm, tranh tụng là đột phá" là định hướng cải cách tư pháp có ý nghĩa chiến lược, được Đảng ta khẳng định

xuyên suốt, nhất quán trong nhiều văn kiện quan trọng, việc bỏ thời hiệu khởi kiện sẽ thúc đẩy được quyền chứng minh của đương sự. Vấn đề lo lắng hiện tại là nếu không quy định thời hiệu khởi kiện sẽ làm xáo trộn các lợi ích xã hội khác, người dân phải có ý thức thực hiện quyền của mình trong khoảng thời hạn do luật định, nếu không xem như đã tự từ bỏ quyền của mình và phải chịu hậu quả pháp lý bất lợi vì không nhận thức được đầy đủ về ý nghĩa của thời hiệu khởi kiện. Xét về góc độ tố tụng thì một sự việc xảy ra đã quá lâu thì nên hệ quả dẫn đến khó khăn trong việc xác định sự thật khách quan. Bên cạnh đó, cũng không hề đơn giản khi thu thập chứng cứ và việc giải quyết vụ án có thể sẽ dẫn đến tình trạng tồn động án. Qua nghiên cứu, một số quan điểm tiếp cận của các học giả cho rằng nếu không quy định về thời hiệu khởi kiện thì sẽ không hạn chế được những tranh chấp đã xảy ra quá lâu khiến cho việc thụ lý, giải quyết án của tòa không đạt được hiệu quả mà nhiều khi còn phát sinh tác dụng ngược. Tuy nhiên, hiện nay án tồn đọng của tòa đã được giải quyết tốt. Công tác xét xử của tòa án (bao gồm cả xét xử trực tuyến) được nâng cao nên đã giảm đáng kể án tồn, án quá hạn. Vì vậy, việc bỏ thời hiệu khởi kiện sẽ không thể khiến án chồng án. Mặt khác, việc loại bỏ quy định về thời hiệu khởi kiện sẽ thúc đẩy mạnh hơn việc thực hiện nghĩa vụ chứng minh của đương sự. Khi đó, thay vì Tòa án ban hành quyết định đình chỉ giải quyết vụ án do hết thời hiệu khởi kiện, Tòa án sẽ ban hành quyết định không chấp nhận yêu cầu khởi kiện của đương sự nếu đương sự không thực hiện được, không thực hiện đúng, đầy đủ quyền và nghĩa vụ chứng minh của mình.

Sự ổn định của các quan hệ dân sự, hành chính là một trong những mục đích điều chỉnh của pháp luật. Việc ghi nhận quyền khởi kiện tuyệt đối của đương sự, không hạn chế về mặt thời gian là một phương thức bảo đảm quyền khởi kiện một cách hợp lý và chặt chẽ, giảm thiểu được những tranh chấp mà do áp lực về thời hiệu khởi kiện họ buộc phải khởi kiện ra tòa. Điều này, cần thiết phải nghiên cứu toàn diện cả về thể chế, chính sách đặt trong bối cảnh phát triển kinh tế, xã hội, hội nhập quốc tế ở "*Kỷ nguyên vươn mình của Dân tộc*" để đề xuất hoàn thiện các quy định về thời hiệu khởi kiện nói riêng và thời hạn tố tụng nói chung. Theo đó, chính sách hoàn thiện pháp luật trọng tâm là tạo điều kiện cho người dân tham gia tố tụng trong một thời hạn hợp lý, phù hợp với tính chất đơn giản hay phức tạp của vụ kiện, cũng như tính khẩn cấp trong việc bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của các chủ thể trong các thủ tục tố tụng tương ứng, bảo đảm quyền tiếp cận công lý của người dân, đặc biệt trong tố tụng hành chính. Như vậy, pháp luật vừa duy trì được sự ổn định, vừa bảo đảm quyền con người và tính nhân văn trong hoạt động tư pháp.

Tài liệu kham khảo

1. Nghị quyết số 27-NQ/TW ngày 09 tháng 11 năm 2022 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII về tiếp tục xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong giai đoạn mới.

2. Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2025 (sửa đổi, bổ sung năm 2025)

3. Nghị quyết số 02/2016/NQ-HĐTP ngày 30/6/2016 của Hội đồng Thẩm phán TANDTC Hướng dẫn thi hành một số quy định của Nghị quyết số 103/2015/QH13 ngày 25-11-2015 của Quốc hội về việc thi hành BLTTDS;

4. Nghị quyết số 104/2015/QH13 ngày 25/11/2015 của Quốc hội về việc thi hành Luật Tố tụng hành chính.

5. Công văn số 01/2017/GĐ-TANDTC ngày 7/4/2017 của Tòa án nhân dân tối cao (TANDTC) giải đáp một số vấn đề nghiệp vụ;

6. Luật số 85/2025/QH15 của Quốc hội, Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Bộ luật Tố tụng dân sự, Luật Tố tụng Hành chính, Luật Tư pháp người chưa thành niên, Luật phá sản và Luật Hoà giải, đối thoại tại Toà án.

7. Nghị quyết số 04/2017/NQ-HĐTP của Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân Tối cao hướng dẫn một số quy định tại khoản 1 và khoản 3 Điều 192 Bộ luật Tố tụng dân sự số 92/2015/QH13 về trả lại đơn khởi kiện, quyền nộp đơn khởi kiện lại vụ án.

8. Nguyễn Thị Thu Hà (2017), *Cơ chế pháp lý bảo đảm quyền con người, quyền công dân trong giải quyết vụ án dân sự tại tòa án nhân dân*, Nxb Lao động, Hà Nội.

9. Trần Anh Tuấn (2011*): Thời hiệu dân sự - Nhìn từ góc độ lịch sử và so sánh, Tạp chí Tòa án nhân dân kỳ 1* tháng 6-2011, tr 1.

10. Trần Anh Tuấn, "*Quyền được xét xử bởi một Tòa án tư pháp dân sự độc lập, khách quan theo một thời hạn hợp lý trong tố tụng dân sự*", *Tạp chí Luật học*, số 12 (223) tháng 12/2018, tr 58-61.

11. Nguyễn Minh Hằng (2019), "*Mất quyền khởi kiện về trách nhiệm dân sự khi hết thời hiệu khởi kiện theo pháp luật Việt Nam*" tr 56-71, Hội thảo quốc tế có phản biện độc lập về chủ đề *"Trách nhiệm dân sự và hợp đồng: kinh nghiệm Việt Nam và liên minh Châu Âu", http://hul.edu.vn/hop-tac-quoc-te/ky-yeu-hoi-thao-quoc-te-trach-nhiem-dan-su-va-hop-dong-kinh-nghiem-cua-viet-nam-va-lien-minh-chau-au-4314.htm, truy cập ngày 9/1/2024.*

12. Nguyễn Minh Hằng, Lương Văn Tuấn, *Thời hiệu khởi kiện quyết định hành chính, hành vi hành chính từ tố tụng hành chính đến tố tụng dân sự,* Tạp chí Kiểm sát, số 15 (2021), 38-46.

BỘ TƯ PHÁP
HỌC VIỆN TƯ PHÁP

THAM LUẬN 05

NHỮNG KHÓ KHĂN, VƯỚNG MẮC KHI ÁP DỤNG THỜI HIỆU KHỞI KIỆN TRONG TỐ TỤNG DÂN SỰ VÀ TỐ TỤNG HÀNH CHÍNH

Thẩm phán Nguyễn Hồng Lam
Chánh tòa hành chính, Toà án nhân dân thành phố Hà Nội

TS. Nguyễn Tuấn Hải
Giảng viên Bộ môn đào tạo chung thẩm phán, kiểm sát viên, luật sư
Cơ sở HVTP tại TPHCM

NHỮNG KHÓ KHĂN, VƯỚNG MẮC KHI ÁP DỤNG THỜI HIỆU KHỞI KIỆN TRONG TỐ TỤNG DÂN SỰ VÀ TỐ TỤNG HÀNH CHÍNH

Thẩm phán Nguyễn Hồng Lam[43]

TS. Nguyễn Tuấn Hải[44]

Trong khoa học pháp lý, thời hiệu khởi kiện luôn được coi là một thiết chế mang tính chất "lưỡng diện": vừa là công cụ bảo vệ quyền của cá nhân, tổ chức thông qua việc cho phép khởi kiện trong một khoảng thời gian hợp lý, vừa là cơ chế giới hạn quyền, nhằm bảo đảm sự ổn định của quan hệ pháp luật, tránh tình trạng khởi kiện vô hạn và giảm tải cho hệ thống tư pháp. Từ góc độ nhân quyền, việc quy định thời hiệu phản ánh sự cân bằng giữa quyền tiếp cận công lý và lợi ích công cộng về sự ổn định pháp lý.

Ở Việt Nam, Bộ luật Dân sự năm 2015 (BLDS), Bộ luật Tố tụng dân sự năm 2015 (BLTTDS) và Luật Tố tụng hành chính năm 2015 (Luật TTHC) đều quy định rõ: hết thời hiệu thì mất quyền khởi kiện. Tuy nhiên, thực tiễn áp dụng cho thấy vẫn xảy ra không ít bất cập. Chẳng hạn, trong tố tụng dân sự thì việc xác định mốc "người có quyền biết hoặc phải biết quyền, lợi ích hợp pháp của mình bị xâm phạm" vẫn còn nhiều luồng ý kiến trái ngược nhau, dẫn đến sự thiếu thống nhất giữa các cấp toà. Hay trong tố tụng hành chính, mâu thuẫn nội tại của Luật TTHC (Điều 116 – 123 – 143) khiến các toà án áp dụng khác nhau: có nơi trả lại đơn khởi kiện, có nơi vẫn thụ lý rồi đình chỉ.

Nếu đặt quy định này của Việt Nam trong tương quan so sánh quốc tế, có thể thấy sự khác biệt rõ rệt. Cụ thể, Bộ luật Dân sự Pháp quy định thời hiệu khởi kiện chung là 5 năm tính từ khi "người có quyền biết hoặc đáng lẽ phải biết" về sự kiện xâm phạm quyền của mình. Bộ luật Dân sự Đức (BGB) lại thiết kế thời hiệu chung là 3 năm, tính từ khi "chủ thể biết hoặc phải biết" về sự vi phạm quyền lợi (BGB §195, §199). Hay như Nhật Bản, sau cải cách năm 2017, đã đưa ra mô hình kết hợp: thời hiệu khởi kiện là 5 năm kể từ khi biết quyền bị xâm phạm hoặc 10 năm kể từ ngày quyền phát sinh, tuỳ theo điều kiện nào đến trước. Như vậy, trong khi các hệ thống pháp luật lớn trên thế giới đều thiết kế thời hiệu vừa có giới hạn tương đối vừa có giới hạn tuyệt đối, thì Việt Nam lại mới chỉ dừng ở giới hạn tương đối, thiếu một "điểm chặn" cuối cùng để ngăn tình trạng kéo dài vô hạn.

Đánh giá qua thực tiễn xét xử tại Việt Nam càng cho thấy tính phức tạp của vấn đề này. Án lệ số 33/2020/AL của Hội đồng Thẩm phán TANDTC đã phải can thiệp để hướng dẫn việc xác định thời điểm tính thời hiệu trong tranh chấp thừa kế khi có hành vi che giấu di sản. Trong lĩnh vực hành chính, nhiều bản án, ví dụ như bản án hành chính phúc thẩm số 108/2021/HC-PT của TAND Cấp cao tại Hà Nội, đã bác đơn do người dân nộp sau thời hiệu, bất chấp việc họ không thực sự tiếp cận được quyết định hành chính. Những trường hợp này cho thấy, quy định về thời hiệu nếu không được

[43] Chánh tòa hành chính - Tòa án nhân dân thành phố Hà Nội.

[44] Giảng viên bộ môn đào tạo chung Thẩm phán, kiểm sát viên, luật sư – Cơ sở học viện 4 pháp tại thành phố Hồ Chí Minh.

thiết kế và áp dụng hợp lý có thể trở thành rào cản đối với quyền khởi kiện, thay vì là cơ chế bảo vệ quyền.

Chính vì vậy, việc nghiên cứu một cách hệ thống cơ sở lý luận, quy định hiện hành, khó khăn thực tiễn, nguyên nhân và giải pháp đối với thời hiệu khởi kiện trong tố tụng dân sự và hành chính ở Việt Nam là cần thiết, không chỉ để hoàn thiện pháp luật, mà còn để bảo đảm sự công bằng, minh bạch và niềm tin của người dân vào công lý.

1. Cơ sở lý luận về thời hiệu khởi kiện

1.1. Khái niệm

Trong khoa học pháp lý, thời hiệu nói chung được hiểu là một khoảng thời gian do pháp luật quy định, hết thời hạn đó sẽ phát sinh hoặc chấm dứt hậu quả pháp lý nhất định đối với quyền và nghĩa vụ của chủ thể. Riêng trong tố tụng, thời hiệu khởi kiện là giới hạn pháp lý cho việc chủ thể được quyền yêu cầu Toà án giải quyết tranh chấp nhằm bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của mình. Khi thời hiệu này kết thúc, chủ thể mất quyền khởi kiện.

Theo quy định tại khoản 3 Điều 150 BLDS 2015 cũng định nghĩa thời hiệu khởi kiện là thời hạn mà chủ thể được quyền khởi kiện để yêu cầu Toà án giải quyết vụ việc dân sự bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp bị xâm phạm; nếu thời hạn đó kết thúc thì mất quyền khởi kiện. Hay tại luật TTHC 2015 cũng có quy định tương tự tại khoản 1 Điều 116. Như vậy, lập pháp Việt Nam đã nhất quán quan điểm: hết thời hiệu = mất quyền khởi kiện.

Và khi so sánh với các hệ thống pháp luật khác trên thế giới như:

Pháp: Code civil 2016 quy định thời hiệu khởi kiện chung là 5 năm, tính từ khi "người có quyền biết hoặc đáng lẽ phải biết" sự kiện phát sinh quyền khởi kiện.

Đức: Bộ luật Dân sự (BGB) quy định thời hiệu chung là 3 năm, tính từ khi "chủ thể biết hoặc phải biết" sự kiện vi phạm (BGB §195, §199).

Nhật Bản: Bộ luật Dân sự sửa đổi 2017 đưa ra cơ chế kết hợp: thời hiệu khởi kiện là 5 năm kể từ khi biết quyền bị xâm phạm, nhưng không quá 10 năm kể từ ngày quyền phát sinh (Civil Code, art. 166).

So với Pháp, Đức và Nhật, pháp luật Việt Nam đã tiếp thu cách tiếp cận "biết hoặc phải biết" để xác định mốc thời gian, nhưng chưa thiết kế "giới hạn tuyệt đối" như Nhật Bản. Đây chính là khoảng trống làm phát sinh tình trạng tranh chấp kéo dài, đặc biệt trong các vụ thừa kế hoặc hợp đồng tín dụng.

1.2. Ý nghĩa

Đầu tiên là bảo đảm ổn định pháp lý: Toà án Nhân dân Tối cao Pháp (Cour de cassation) đã nhiều lần khẳng định, thời hiệu không chỉ bảo vệ lợi ích cá nhân mà còn là "yêu cầu trật tự công". Vì nếu một quan hệ dân sự hay hành chính có thể bị khởi kiện bất kỳ lúc nào thì các bên sẽ không thể yên tâm giao dịch, còn hoạt động quản lý

nhà nước bị treo lơ lửng. Việc thiết lập thời hiệu tạo ra một "mốc chặn" bảo đảm tính ổn định trong việc thực thi pháp luật, hạn chế tình trạng kiện tụng kéo dài. .

Thứ hai là khuyến khích chủ thể chủ động bảo vệ quyền: Thời hiệu thúc đẩy đương sự không được trì hoãn, phải chủ động thực hiện quyền khởi kiện của mình trong một khoảng thời gian hợp lý. Điều này đặc biệt quan trọng trong bối cảnh chứng cứ dễ bị mất mát theo thời gian, gây khó khăn cho Toà án khi xét xử.

Thứ ba là ngăn ngừa lạm dụng quyền khởi kiện: Nếu không có giới hạn thời gian, bất cứ ai cũng có thể khởi kiện bất cứ lúc nào hoặc việc khởi kiện sau hàng chục năm có thể gây bất ổn, ảnh hưởng đến quyền lợi của bên còn lại và gây ra tình trạng quá tải cho hệ thống Toà án, lãng phí nguồn lực xã hội và gây ra áp lực cho hệ thống tư pháp. Đây cũng chính là cơ sở quan trọng cho quy định giới hạn 3 năm của BGB của Đức.

Cuối cùng là mâng cao trách nhiệm của cơ quan hành chính và công chức: Trong lĩnh vực hành chính, thời hiệu buộc cơ quan nhà nước khi ban hành quyết định phải cân nhắc kỹ lưỡng, bởi trong một thời gian nhất định quyết định đó có thể bị khởi kiện. Đây là một cơ chế gián tiếp bảo đảm tính hợp pháp, hợp lý trong hoạt động quản lý.

1.3. Đặc thù của Việt Nam

Pháp luật Việt Nam hiện hành đã nội luật hoá nhiều điểm tiến bộ của hệ thống dân luật lục địa, song vẫn tồn tại hai hạn chế cơ bản:

Một là, quy định "người có quyền biết hoặc phải biết" trong BLDS quá trừu tượng, dễ dẫn đến cách hiểu khác nhau trong thực tiễn. Án lệ số 33/2020/AL của HĐTP TANDTC là minh chứng điển hình khi phải xác định thời hiệu thừa kế trong trường hợp có hành vi che giấu di sản.

Hai là, Luật TTHC sử dụng khái niệm "ngày biết được" (Điều 116) nhưng không giải thích cụ thể, dẫn đến tình trạng Tòa án áp dụng không thống nhất. Bản án hành chính phúc thẩm số 108/2021/HC-PT của TAND Cấp cao Hà Nội cho thấy, cùng một quyết định thu hồi đất niêm yết công khai, nhưng cách tính "ngày biết được" lại khác biệt so với nhiều Tòa án địa phương[9].

Từ đó có thể khẳng định, ngay từ nền tảng lý luận và quy phạm, pháp luật Việt Nam về thời hiệu khởi kiện đã bộc lộ những điểm thiếu đồng bộ, tạo ra khó khăn lớn trong thực tiễn áp dụng.

2. Quy định pháp luật hiện hành

2.1. Trong tố tụng dân sự

Bộ luật Dân sự (BLDS) 2015 đã thiết kế chế định thời hiệu khởi kiện theo hướng phân loại theo từng quan hệ pháp luật cụ thể, thay vì một thời hiệu chung. Cụ thể:

03 năm đối với tranh chấp hợp đồng (Điều 429 BLDS).

10 năm đối với yêu cầu chia di sản thừa kế (Điều 623 BLDS).

01 năm đối với yêu cầu bồi thường thiệt hại ngoài hợp đồng (Điều 588 BLDS).

Đồng thời, khoản 1 Điều 154 BLDS quy định thời điểm bắt đầu tính thời hiệu là từ khi "người có quyền biết hoặc phải biết quyền, lợi ích hợp pháp bị xâm phạm". Tuy nhiên, khái niệm này lại không được giải thích cụ thể, để lại một khoảng trống lập pháp, khiến Tòa án phải tự diễn giải.

Thực tiễn xét xử đã minh họa rõ sự thiếu thống nhất này. Trong các vụ tranh chấp hợp đồng tín dụng, có Tòa án xác định mốc thời hiệu là ngày bên vay không trả nợ đúng hạn; trong khi Tòa án khác lại coi ngày ngân hàng gửi văn bản đòi nợ mới là mốc bắt đầu. Vụ việc được lựa chọn thành Án lệ số 33/2020/AL đã giải thích cụ thể hơn về thời hiệu khởi kiện trong tranh chấp thừa kế có hành vi che giấu di sản, xác định mốc thời gian tính từ khi người thừa kế khác "biết hoặc phải biết" quyền bị xâm phạm. Án lệ này không chỉ lấp một khoảng trống mà còn khẳng định vai trò quan trọng của Tòa án trong việc chuẩn hóa áp dụng pháp luật.

So sánh với nước ngoài:

Pháp (Code civil, art. 2224) thiết lập thời hiệu khởi kiện chung là 5 năm cho hầu hết các quan hệ dân sự, trừ một số ngoại lệ đặc thù.

Đức (BGB §195) quy định thời hiệu chung 3 năm, nhưng có thời hạn dài hơn cho các tranh chấp về quyền sở hữu (30 năm).

Nhật Bản (Civil Code 2017, art. 166) áp dụng mô hình kết hợp: thời hiệu 5 năm từ khi biết hoặc 10 năm kể từ khi quyền phát sinh, tạo sự cân bằng giữa tính chủ quan và khách quan.

Như vậy, điểm đặc thù của Việt Nam là thời hiệu không thống nhất, dao động từ 01 năm đến 10 năm tùy loại quan hệ. Điều này làm giảm tính dự đoán của pháp luật và khiến đương sự khó chủ động bảo vệ quyền.

2.2. Trong tố tụng hành chính

Luật Tố tụng hành chính (TTHC) 2015 dành Điều 116 để quy định về thời hiệu khởi kiện. Theo đó:

01 năm kể từ ngày nhận được hoặc biết được quyết định hành chính, hành vi hành chính, hoặc quyết định kỷ luật buộc thôi việc (khoản 2 Điều 116).

30 ngày đối với khiếu kiện quyết định giải quyết khiếu nại trong lĩnh vực cạnh tranh hoặc kiểm toán nhà nước.

Không tính vào thời hiệu khoảng thời gian có sự kiện bất khả kháng hoặc trở ngại khách quan (khoản 4 Điều 116).

Đặc điểm nổi bật là thời hiệu trong hành chính ngắn hơn nhiều so với dân sự. Điều này xuất phát từ đặc thù quản lý nhà nước: cần bảo đảm hiệu lực và sự ổn định của quyết định hành chính. Tuy nhiên, chính tính "ngắn" này lại trở thành rào cản đối với quyền khởi kiện của công dân, đặc biệt trong lĩnh vực đất đai và tái định cư, nơi việc chuẩn bị hồ sơ thường phức tạp và mất nhiều thời gian.

Một vấn đề khác là khái niệm "ngày biết được" trong Điều 116 không có định nghĩa rõ ràng. Trên thực tế, có Tòa án yêu cầu người khởi kiện phải biết chính xác số, ngày, nội dung quyết định hành chính; trong khi Tòa án khác chỉ cần chứng minh người dân biết được sự tồn tại của quyết định. Sự thiếu thống nhất này thể hiện rõ trong Bản án hành chính phúc thẩm số 108/2021/HC-PT của TAND Cấp cao Hà Nội: Tòa xác định thời hiệu tính từ ngày quyết định được niêm yết công khai tại trụ sở UBND, dù người dân thực tế không tiếp cận được quyết định[11]. Trái lại, một số Tòa án địa phương khác cho rằng phải tính từ khi người dân thực sự nhận được quyết định.

So sánh với các nước:

Pháp: Thời hiệu khởi kiện hành chính thường là 2 tháng kể từ khi quyết định được thông báo chính thức hoặc công bố công khai (Code de justice administrative, art. R421-1). Tuy nhiên, Pháp bảo đảm nguyên tắc "thông tin đầy đủ", tức nếu việc thông báo không hợp lệ, thời hiệu chưa bắt đầu.

Đức: Luật TTHC (Verwaltungsgerichtsordnung – VwGO) quy định thời hiệu khởi kiện hành chính là 1 tháng kể từ ngày quyết định hành chính được thông báo hợp lệ.

Nhật Bản: Luật Tố tụng hành chính (Administrative Case Litigation Act) không quy định thời hiệu chung, nhưng thực tiễn xét xử áp dụng 6 tháng cho hầu hết các vụ kiện hành chính.

Như vậy, Việt Nam với mốc 1 năm nhìn chung dài hơn Đức (1 tháng) và Pháp (2 tháng), nhưng lại ngắn hơn nhiều vụ việc cần chuẩn bị hồ sơ phức tạp. Vấn đề nằm ở chỗ: khác với Pháp, pháp luật Việt Nam chưa gắn thời hiệu với nghĩa vụ thông tin đầy đủ của cơ quan hành chính, dẫn đến nguy cơ người dân bị thiệt hại khi không tiếp cận được quyết định.

2.3. Điểm hợp lý và bất hợp lý

Điểm hợp lý:

- Cả BLDS và Luật TTHC đều khẳng định rõ hậu quả: hết thời hiệu thì mất quyền khởi kiện.

- Luật TTHC có quy định loại trừ thời gian bất khả kháng, thể hiện tính nhân văn.

Điểm bất hợp lý:

- Dân sự: Khái niệm "biết hoặc phải biết" quá khái quát, thiếu tiêu chí cụ thể.

- Hành chính: Cụm từ "ngày biết được" gây tranh cãi; mâu thuẫn giữa Điều 116 – 123 – 143 Luật TTHC dẫn đến cách xử lý khác nhau (trả đơn hay đình chỉ).

- Thời hiệu thiếu tính hệ thống: cùng là khởi kiện nhưng thời hạn lại quá khác biệt (01 năm, 03 năm, 10 năm), gây khó cho việc áp dụng thống nhất.

Có thể thấy, pháp luật hiện hành của Việt Nam tuy đã có quy định cụ thể về thời hiệu khởi kiện, nhưng cách thiết kế thiếu tính đồng bộ và minh bạch. So sánh quốc tế cho thấy Việt Nam ngắn hơn ở lĩnh vực hành chính nhưng dài hơn ở dân sự, và

quan trọng nhất là thiếu cơ chế bảo đảm quyền tiếp cận công lý gắn với nghĩa vụ thông báo đầy đủ của cơ quan nhà nước.

3. Khó khăn, vướng mắc trong áp dụng

3.1. Xác định thời điểm bắt đầu thời hiệu

Đây là vướng mắc phổ biến nhất trong cả tố tụng dân sự và hành chính.

Trong dân sự, BLDS 2015 quy định thời hiệu khởi kiện được tính từ khi "người có quyền biết hoặc phải biết quyền, lợi ích hợp pháp bị xâm phạm" (Điều 154). Cụm từ này vừa mang tính chủ quan (thời điểm người có quyền thực sự nhận thức được quyền bị xâm phạm), vừa mang tính khách quan (chuẩn mực của một người "cẩn trọng hợp lý"). Chính sự kết hợp này làm nảy sinh nhiều cách hiểu khác nhau trong thực tiễn.

Ví dụ, trong tranh chấp hợp đồng tín dụng, các ngân hàng thường cho rằng thời hiệu tính từ ngày khách hàng vi phạm nghĩa vụ trả nợ. Ngược lại, bị đơn thường lập luận rằng thời hiệu chỉ bắt đầu khi có văn bản đòi nợ. Sự khác biệt trong lập luận đã dẫn đến nhiều kết quả xét xử trái chiều. Án lệ số 33/2020/AL của Hội đồng Thẩm phán TANDTC đã khẳng định: nếu có hành vi che giấu di sản thừa kế, thời hiệu phải được tính từ khi người thừa kế khác thực sự "biết hoặc phải biết" quyền bị xâm phạm. Đây là nỗ lực của Tòa án nhằm làm rõ tiêu chí, nhưng thực tiễn vẫn còn nhiều khoảng trống chưa được lấp đầy.

Trong hành chính, Điều 116 Luật TTHC 2015 quy định thời hiệu khởi kiện là 01 năm kể từ ngày nhận được hoặc biết được quyết định hành chính, hành vi hành chính. Tuy nhiên, khái niệm "ngày biết được" chưa có định nghĩa chính thức, dẫn đến hai cách hiểu:

- Một số Tòa án yêu cầu phải chứng minh đương sự biết rõ số, ngày, nội dung của quyết định.

- Một số khác chỉ cần chứng minh đương sự biết sự tồn tại của quyết định.

Bản án hành chính phúc thẩm số 108/2021/HC-PT của TAND Cấp cao tại Hà Nội là ví dụ điển hình: Tòa xác định thời hiệu tính từ ngày quyết định thu hồi đất được niêm yết tại UBND xã, bất chấp việc người dân không thực sự tiếp cận được quyết định. Trái lại, tại một số vụ án tương tự, các Tòa án địa phương khác lại cho rằng chỉ khi người dân trực tiếp nhận hoặc có bằng chứng thực tế về việc tiếp cận quyết định thì thời hiệu mới bắt đầu.

Sự thiếu thống nhất này làm giảm tính dự đoán của pháp luật, khiến người dân rơi vào tình thế rủi ro pháp lý khi khởi kiện.

3.2. Hệ quả khi hết thời hiệu

Trong dân sự, BLTTDS chưa làm rõ ranh giới giữa "mất quyền khởi kiện" và "không có quyền khởi kiện". Hệ quả là có Tòa án trả lại đơn khởi kiện ngay từ đầu, trong khi có Tòa án vẫn thụ lý rồi sau đó đình chỉ.

Trong hành chính, sự mâu thuẫn nội tại của Luật TTHC càng thể hiện rõ:

Điều 116 khẳng định hết thời hiệu thì mất quyền khởi kiện.

Điều 123 – về căn cứ trả lại đơn – lại không liệt kê "hết thời hiệu".

Điều 143 lại quy định đình chỉ khi vụ án "hết thời hiệu".

Thực tiễn cho thấy, có Tòa án áp dụng Điều 123 để trả lại đơn ngay; nhưng có nơi vẫn thụ lý, rồi sau đó đình chỉ theo Điều 143. Báo cáo tổng kết công tác năm 2022 của TANDTC ghi nhận 18% vụ án hành chính bị trả lại đơn do hết thời hiệu, trong khi một tỷ lệ tương đương các vụ khác lại bị đình chỉ sau khi đã thụ lý. Hệ quả là vừa lãng phí thời gian, chi phí tố tụng, vừa làm suy giảm niềm tin của người dân vào tính minh bạch của Tòa án.

3.3. Thời hiệu trong các tình huống đặc biệt

Một loạt tình huống thực tiễn cho thấy khoảng trống trong pháp luật:

Trong dân sự: Các tranh chấp thừa kế thường gặp tình trạng một số đồng thừa kế che giấu di sản. BLDS không có hướng dẫn cụ thể về thời điểm "biết hoặc phải biết", khiến mỗi Tòa án có cách vận dụng riêng.

Trong hành chính: Luật TTHC không quy định rõ về trường hợp quyết định đình chỉ giải quyết khiếu nại. Có Tòa coi đó là "quyết định giải quyết khiếu nại" để tính thời hiệu, trong khi bản chất pháp lý của hai loại quyết định này hoàn toàn khác nhau. Báo cáo giám sát của Ủy ban Pháp luật Quốc hội năm 2021 ghi nhận nhiều vụ việc người dân mất quyền khởi kiện chỉ vì sự lúng túng trong cách hiểu này.

3.4. Độ dài thời hiệu và tính hợp lý

Trong dân sự: Thời hạn 03 năm đối với tranh chấp hợp đồng đôi khi quá ngắn, nhất là với hợp đồng tín dụng dài hạn hoặc hợp đồng kinh doanh phức tạp, nơi tranh chấp chỉ phát sinh sau nhiều năm thực hiện. Ngược lại, thời hiệu 10 năm trong thừa kế lại bị cho là quá dài, kéo dài tình trạng bất ổn pháp lý.

Trong hành chính: Thời hiệu 01 năm để khởi kiện quyết định thu hồi đất, bồi thường, tái định cư thường không đủ để người dân chuẩn bị hồ sơ, đặc biệt ở các vùng có điều kiện khó khăn. Báo cáo công tác của ngành Tòa án 2022 cho biết, hơn 30% vụ án hành chính trong lĩnh vực đất đai bị đình chỉ do hết thời hiệu. Trong khi đó, thời hiệu 01 năm đối với quyết định giải quyết khiếu nại lại bị coi là quá dài, làm giảm hiệu lực quản lý hành chính.

So sánh quốc tế càng cho thấy sự thiếu hợp lý: Pháp (2 tháng), Đức (1 tháng), Nhật (6 tháng) – đều ngắn hơn Việt Nam, nhưng đồng thời gắn chặt với nghĩa vụ thông báo hợp lệ của cơ quan hành chính. Việt Nam tuy có thời hiệu dài hơn, nhưng lại không có cơ chế bảo đảm thông tin đến người dân, dẫn đến nguy cơ mất quyền khởi kiện một cách bất công.

3.5. Khó khăn trong nhận thức và chứng minh

Một bộ phận lớn người dân chưa hiểu rõ quy định về thời hiệu. TANDTC báo cáo năm 2022 cho thấy, có tới 40% đương sự nhầm lẫn giữa thời hạn khiếu nại và thời

hiệu khởi kiện. Nhiều trường hợp khiếu nại kéo dài nhưng lại không nộp đơn khởi kiện trong thời hạn 01 năm, dẫn đến mất quyền.

Bên cạnh đó, việc chứng minh "ngày biết được" quyết định hành chính là rất khó, nhất là ở vùng sâu, vùng xa. Nhiều địa phương chỉ niêm yết quyết định tại trụ sở UBND xã, nhưng thực tế người dân không hề biết. Ví dụ, trong một vụ việc ở Tây Nguyên, quyết định thu hồi đất được niêm yết nhưng người dân ở buôn xa không tiếp cận được. Khi họ khởi kiện, Tòa án bác đơn do hết thời hiệu, trong khi họ không có bằng chứng để chứng minh thời điểm biết.

Có thể khẳng định, những khó khăn, vướng mắc trong áp dụng thời hiệu khởi kiện ở Việt Nam bắt nguồn từ:

Tính trừu tượng và thiếu tiêu chí cụ thể của quy định.

Mâu thuẫn nội tại trong Luật TTHC.

Thiếu văn bản hướng dẫn kịp thời.

Hạn chế về nhận thức pháp luật của người dân.

Và đặc biệt là điều kiện khách quan trong việc tiếp cận và chứng minh thời điểm "biết được".

Những yếu tố này kết hợp đã làm suy giảm hiệu quả của chế định thời hiệu – vốn được thiết kế để bảo đảm công bằng và ổn định – và thậm chí biến nó thành rào cản tiếp cận công lý đối với nhiều người dân.

4. Nguyên nhân

4.1. Quy định pháp luật thiếu đồng bộ, chưa thống nhất

Một trong những nguyên nhân cốt lõi dẫn đến sự lúng túng trong thực tiễn là sự thiếu đồng bộ trong thiết kế pháp luật.

BLDS 2015 lựa chọn tiêu chí "người có quyền biết hoặc phải biết" (Điều 154) – một chuẩn mực mang tính kết hợp giữa yếu tố chủ quan và khách quan, nhưng không có hướng dẫn cụ thể về cách xác định.

Luật TTHC 2015 lại dùng cụm từ "ngày nhận được hoặc biết được" (Điều 116), nhấn mạnh yếu tố khách quan nhưng cũng không giải thích nội hàm.

Kết quả là hệ thống pháp luật tồn tại hai chuẩn mực song song, dẫn đến việc Tòa án các cấp áp dụng khác nhau. Trong các tranh chấp tín dụng, "phải biết" thường được hiểu theo chuẩn mực hành vi cẩn trọng hợp lý; trong khi ở lĩnh vực hành chính, "biết được" thường được xác định theo hình thức niêm yết công khai, bất kể người dân thực tế có tiếp cận hay không.

4.2. Mâu thuẫn nội tại trong Luật TTHC

Luật TTHC hiện hành tồn tại mâu thuẫn ngay trong cùng một đạo luật:

Điều 116 khẳng định: hết thời hiệu thì mất quyền khởi kiện.

Điều 123 về căn cứ trả lại đơn khởi kiện lại không liệt kê "hết thời hiệu".

Điều 143 quy định đình chỉ giải quyết vụ án nếu hết thời hiệu.

Mâu thuẫn này khiến Tòa án rơi vào tình thế "tiến thoái lưỡng nan": hoặc trả lại đơn (coi như "không có quyền khởi kiện"), hoặc vẫn thụ lý rồi đình chỉ. Báo cáo tổng kết của TANDTC năm 2022 cho thấy, 18% vụ án hành chính bị trả lại đơn do hết thời hiệu, trong khi 17% vụ khác lại bị đình chỉ sau khi thụ lý. Cùng một tình huống nhưng cách xử lý khác nhau, tạo nên sự thiếu nhất quán trong thực tiễn.

4.3. Thiếu văn bản hướng dẫn kịp thời, cụ thể

Nghị quyết 02/2011/NQ-HĐTP từng hướng dẫn chi tiết về việc xác định "ngày biết được" trong tố tụng hành chính. Tuy nhiên, nghị quyết này đã hết hiệu lực khi Luật TTHC 2015 có hiệu lực, và đến nay vẫn chưa có văn bản thay thế.

Hệ quả là, mỗi Tòa án địa phương vận dụng theo cách riêng, dẫn đến tình trạng xét xử không thống nhất. Báo cáo giám sát của Ủy ban Pháp luật Quốc hội năm 2021 chỉ rõ: "Tòa án các cấp lúng túng khi xác định mốc thời hiệu, đặc biệt trong lĩnh vực đất đai, dẫn đến tình trạng trả lại đơn hoặc đình chỉ thiếu căn cứ vững chắc".

4.4. Nhận thức pháp luật của đương sự còn hạn chế

Một nguyên nhân quan trọng khác là sự hạn chế về hiểu biết pháp luật của công dân.

Trong lĩnh vực dân sự, nhiều người không nắm rõ thời hiệu thừa kế (10 năm) hoặc hợp đồng (3 năm), dẫn đến khởi kiện quá hạn.

Trong hành chính, đương sự thường nhầm lẫn giữa thời hạn khiếu nại và thời hiệu khởi kiện.

Theo Báo cáo công tác ngành Tòa án năm 2022, có tới 40% đương sự trong các vụ án hành chính hiểu sai hoặc không nắm rõ thời hiệu, dẫn đến mất quyền khởi kiện một cách đáng tiếc. Trường hợp này phổ biến ở vùng nông thôn, miền núi, nơi hoạt động tuyên truyền, phổ biến pháp luật chưa được thực hiện đầy đủ.

4.5. Điều kiện khách quan trong thực tiễn áp dụng

Bên cạnh yếu tố pháp lý và nhận thức, nhiều khó khăn còn xuất phát từ điều kiện khách quan:

Chứng cứ khó chứng minh: Việc xác định "ngày biết được" quyết định hành chính thường không có tài liệu cụ thể. Người dân ở vùng sâu, vùng xa thường chỉ nghe thông tin qua truyền miệng, không đủ chứng cứ pháp lý.

Hình thức niêm yết chưa bảo đảm hiệu quả: Nhiều quyết định chỉ được niêm yết tại trụ sở UBND xã, nhưng người dân không tiếp cận. Báo cáo giám sát của Ủy ban Pháp luật Quốc hội năm 2021 cho thấy, trong lĩnh vực đất đai, hơn 30% vụ việc bị đình chỉ do hết thời hiệu, trong khi người dân khẳng định không hề biết về quyết định thu hồi đất.

Thời gian chuẩn bị hồ sơ quá ngắn: Đặc biệt với các vụ án hành chính liên quan đến đất đai, bồi thường, tái định cư, việc chuẩn bị chứng cứ thường kéo dài hơn 01 năm – trong khi Luật TTHC chỉ cho phép thời hiệu 01 năm để khởi kiện.

Từ những phân tích trên, có thể rút ra rằng nguyên nhân của tình trạng vướng mắc trong áp dụng thời hiệu khởi kiện không chỉ đến từ kỹ thuật lập pháp (thiếu đồng bộ, mâu thuẫn, thiếu hướng dẫn), mà còn từ yếu tố xã hội (nhận thức hạn chế, điều kiện địa lý, thủ tục hành chính phức tạp). Sự kết hợp của các nguyên nhân này đã khiến chế định thời hiệu – vốn được kỳ vọng bảo đảm công bằng và ổn định – lại trở thành rào cản tiếp cận công lý đối với nhiều người dân.

5. Giải pháp, kiến nghị

5.1. Hoàn thiện quy định pháp luật

Trước hết, cần sửa đổi, bổ sung các quy định hiện hành để khắc phục sự thiếu đồng bộ và mâu thuẫn:

Trong dân sự, BLDS nên bổ sung cơ chế "giới hạn tuyệt đối" của thời hiệu khởi kiện. Kinh nghiệm của Nhật Bản (Civil Code 2017, art. 166) cho thấy việc quy định: "5 năm kể từ khi biết quyền bị xâm phạm hoặc 10 năm kể từ ngày quyền phát sinh" đã giúp cân bằng quyền lợi của đương sự và sự ổn định pháp lý. Việt Nam có thể tham khảo để thiết kế cơ chế tương tự, đặc biệt trong các tranh chấp hợp đồng dài hạn hoặc thừa kế.

Trong hành chính, Luật TTHC cần sửa Điều 123, bổ sung "hết thời hiệu" là căn cứ trả lại đơn khởi kiện, nhằm thống nhất với Điều 116 và Điều 143. Sự điều chỉnh này sẽ loại bỏ tình trạng Tòa án xử lý khác nhau (trả lại đơn hay đình chỉ).

Đồng thời, cần cân nhắc kéo dài thời hiệu trong một số lĩnh vực phức tạp, như đất đai, bồi thường, tái định cư. Việc chỉ quy định 01 năm như hiện nay là quá ngắn, dễ khiến người dân mất quyền khởi kiện vì không kịp chuẩn bị hồ sơ.

5.2. Ban hành nghị quyết hướng dẫn của Hội đồng Thẩm phán

Việc ban hành một nghị quyết mới thay thế Nghị quyết 02/2011/NQ-HĐTP là hết sức cấp bách. Nghị quyết này cần:

Làm rõ khái niệm "ngày biết được" trong tố tụng hành chính, có thể theo hướng: chỉ khi người dân thực sự tiếp cận được quyết định (ví dụ: nhận văn bản hoặc được thông báo hợp lệ), thời hiệu mới bắt đầu. Kinh nghiệm của Pháp (Code de justice administrative, art. R421-1) cho thấy, nếu quyết định hành chính không được thông báo hợp lệ, thời hiệu khởi kiện chưa thể tính. Đây là một chuẩn mực bảo đảm quyền con người, cần được nội luật hóa tại Việt Nam.

Quy định rõ trách nhiệm chứng minh thời điểm "ngày biết được": nên đặt trách nhiệm này chủ yếu vào cơ quan hành chính ban hành quyết định, thay vì để đương sự gánh nặng chứng minh.

Xác định cách tính thời hiệu trong các trường hợp đặc biệt, ví dụ khiếu nại bị đình chỉ hoặc rút đơn khiếu nại.

5.3. Phát triển án lệ và bảo đảm thống nhất xét xử

TANDTC cần tiếp tục phát triển án lệ về thời hiệu, đặc biệt trong các tình huống điển hình:

Án lệ về việc xác định "ngày biết được" khi quyết định hành chính chỉ được niêm yết công khai.

Án lệ về thời hiệu trong tranh chấp thừa kế có hành vi che giấu di sản (hiện đã có Án lệ số 33/2020/AL, nhưng cần mở rộng cho các tình huống khác).

Kinh nghiệm của Đức và Pháp cho thấy, hệ thống án lệ (case law) đóng vai trò quan trọng trong việc cụ thể hóa các khái niệm mơ hồ của luật thành chuẩn mực áp dụng thống nhất.

5.4. Nâng cao nhận thức pháp luật của người dân

Một giải pháp quan trọng là tăng cường tuyên truyền pháp luật về thời hiệu khởi kiện:

Trong dân sự, tập trung vào tranh chấp phổ biến như hợp đồng và thừa kế.

Trong hành chính, cần hướng dẫn rõ ràng sự khác biệt giữa thời hạn khiếu nại và thời hiệu khởi kiện, tránh tình trạng đương sự khiếu nại kéo dài nhưng không khởi kiện đúng thời hạn.

Theo Báo cáo công tác TANDTC năm 2022, có tới 40% đương sự nhầm lẫn về thời hiệu. Điều này cho thấy vai trò của truyền thông pháp luật là hết sức cấp thiết.

5.5. Ứng dụng công nghệ thông tin trong quản lý quyết định hành chính

Kinh nghiệm quốc tế cho thấy, công nghệ thông tin là công cụ hữu hiệu để minh bạch hóa và bảo đảm quyền tiếp cận công lý:

Đức áp dụng hệ thống gửi quyết định hành chính qua bưu chính có chứng nhận ngày giao, làm cơ sở xác định thời điểm bắt đầu thời hiệu.

Nhật Bản đang triển khai cổng thông tin điện tử để người dân có thể nhận quyết định hành chính trực tuyến, với dấu thời gian (timestamp) chính thức.

Việt Nam có thể tham khảo để xây dựng cơ sở dữ liệu điện tử về quyết định hành chính, áp dụng chữ ký số và dấu thời gian điện tử. Điều này vừa giúp minh bạch, vừa giảm thiểu tranh chấp về việc "ngày nhận được hoặc biết được" quyết định. Đồng thời, có thể phát triển hệ thống cảnh báo thời hiệu cho người dân qua tin nhắn SMS hoặc ứng dụng di động.

Những giải pháp nêu trên cần được triển khai đồng bộ: sửa đổi pháp luật – ban hành nghị quyết hướng dẫn – phát triển án lệ – nâng cao nhận thức – ứng dụng công nghệ thông tin. Kinh nghiệm quốc tế (Pháp, Đức, Nhật) cho thấy, chỉ khi có sự kết hợp giữa cơ chế pháp luật minh bạch và công cụ thực thi hiệu quả, chế định thời hiệu mới thực sự phát huy được vai trò kép: vừa bảo vệ quyền khởi kiện của công dân, vừa bảo đảm sự ổn định của trật tự pháp lý và hiệu lực quản lý nhà nước.

KẾT LUẬN

Thời hiệu khởi kiện là một trong những thiết chế pháp lý quan trọng bậc nhất của hệ thống tố tụng, vừa mang tính kỹ thuật tư pháp, vừa phản ánh những giá trị nền tảng của một xã hội pháp quyền: bảo đảm quyền con người, quyền công dân, đồng thời duy trì sự ổn định pháp lý và hiệu lực quản lý nhà nước.

Nghiên cứu cho thấy, ở Việt Nam, cả trong tố tụng dân sự và hành chính, quy định về thời hiệu khởi kiện đang tồn tại nhiều bất cập:

Trong dân sự, khái niệm "người có quyền biết hoặc phải biết" (Điều 154 BLDS 2015) quá trừu tượng, dẫn đến áp dụng thiếu thống nhất. Các tranh chấp hợp đồng tín dụng, thừa kế là minh chứng điển hình. Án lệ số 33/2020/AL đã góp phần giải thích, nhưng chưa đủ để khắc phục triệt để khoảng trống pháp luật.

Trong hành chính, mâu thuẫn nội tại giữa Điều 116, 123 và 143 Luật TTHC 2015, cùng với khái niệm mơ hồ "ngày biết được", đã dẫn đến hai cách xử lý khác nhau trong thực tiễn: có Tòa trả đơn, có Tòa thụ lý rồi đình chỉ. Bản án hành chính phúc thẩm số 108/2021/HC-PT là ví dụ điển hình cho sự thiếu thống nhất này.

Các nguyên nhân chính được xác định bao gồm: (i) sự thiếu đồng bộ trong hệ thống pháp luật; (ii) mâu thuẫn nội tại của Luật TTHC; (iii) thiếu văn bản hướng dẫn thay thế sau khi Nghị quyết 02/2011/NQ-HĐTP hết hiệu lực; (iv) hạn chế trong nhận thức pháp luật của công dân; và (v) điều kiện khách quan khó khăn trong việc chứng minh thời điểm "biết được".

Từ góc nhìn so sánh pháp luật, có thể thấy Việt Nam chưa thiết kế cơ chế "giới hạn tuyệt đối" như Nhật Bản, cũng chưa gắn chặt thời hiệu với nghĩa vụ thông báo hợp lệ của cơ quan hành chính như Pháp. Trong khi đó, hệ thống Đức đã phát triển án lệ và học thuyết rất rõ về tiêu chí "biết hoặc phải biết", giúp tăng tính dự đoán cho pháp luật. Điều này đặt ra yêu cầu Việt Nam phải học hỏi kinh nghiệm quốc tế để điều chỉnh phù hợp.

Về phương diện thể chế, hoàn thiện quy định về thời hiệu khởi kiện không chỉ là sửa đổi kỹ thuật lập pháp, mà còn là một bước đi quan trọng trong tiến trình xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa. Một hệ thống pháp luật minh bạch, có khả năng dự đoán và bảo đảm quyền khởi kiện kịp thời, sẽ củng cố niềm tin của nhân dân vào công lý và nâng cao uy tín của Tòa án.

Về giá trị nhân quyền, việc thiết kế thời hiệu khởi kiện hợp lý là điều kiện để bảo đảm quyền tiếp cận công lý – một quyền con người cơ bản được ghi nhận trong Hiến pháp 2013 (Điều 102) và trong các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên, như Công ước quốc tế về các quyền dân sự và chính trị (ICCPR, art. 14). Nếu thời hiệu quá ngắn, mơ hồ hoặc khó chứng minh, quyền khởi kiện có nguy cơ chỉ tồn tại trên danh nghĩa, làm suy giảm hiệu quả bảo vệ quyền con người.

Do đó, chỉ khi thực hiện đồng bộ các giải pháp đã được đề xuất – sửa đổi, bổ sung quy định pháp luật; ban hành nghị quyết hướng dẫn; phát triển án lệ; nâng cao nhận thức pháp luật; và ứng dụng công nghệ thông tin – thì thời hiệu khởi kiện mới

thực sự trở thành công cụ bảo đảm công bằng, bảo vệ quyền công dân, đồng thời duy trì trật tự pháp lý và hiệu lực quản lý nhà nước.

Có thể khẳng định, việc hoàn thiện chế định thời hiệu khởi kiện sẽ không chỉ khắc phục những vướng mắc trong tố tụng dân sự và hành chính, mà còn góp phần hiện thực hóa mục tiêu xây dựng một nền tư pháp công bằng, minh bạch, vì con người, phù hợp với định hướng của Đảng, Hiến pháp 2013 và xu thế hội nhập quốc tế.

Tài liệu tham khảo

1. Bộ luật Dân sự năm 2015 (Việt Nam);

2. Bộ luật Tố tụng dân sự năm 2015 (Việt Nam);

3. Luật Tố tụng hành chính năm 2015 (Việt Nam);

4. Hội đồng Thẩm phán TANDTC, Nghị quyết số 02/2011/NQ-HĐTP ngày 29/7/2011;

5. Hội đồng Thẩm phán TANDTC, Nghị quyết số 04/2017/NQ-HĐTP ngày 5/5/2017;

6. Án lệ số 33/2020/AL, Hội đồng Thẩm phán TANDTC;

7. Bản án hành chính phúc thẩm số 108/2021/HC-PT, TAND Cấp cao tại Hà Nội;

8. Tòa án nhân dân tối cao, Báo cáo tổng kết công tác năm 2022;

9. Ủy ban Pháp luật của Quốc hội, Báo cáo giám sát việc thi hành Luật Tố tụng hành chính năm 2021

10. Code civil (France), art 2224;

11. Code de justice administrative (France), art R421-1;

12. Bürgerliches Gesetzbuch (Germany), §195, §199;

13. Verwaltungsgerichtsordnung (Germany), §74;

14. Japanese Civil Code (2017), art 166;

15. Administrative Case Litigation Act (Japan), art 14;

16. ICCPR, art 14;

17. Cour de cassation, Chambre civile, Arrêt du 10 juillet 2002.