

# BỐN THẬP KỈ ĐỔI MỚI VÀ XU HƯỚNG PHÁT TRIỂN CỦA LUẬT HÀNH CHÍNH VIỆT NAM<sup>1</sup>

**BÙI TIẾN DAT \***

**Tóm tắt:** Luật hành chính Việt Nam là lĩnh vực khoa học pháp lý hình thành muộn và phát triển chậm. Lĩnh vực này ở Việt Nam vốn chịu ảnh hưởng sâu sắc về lý luận và thực tiễn từ luật hành chính Xô Viết, chỉ thực sự hình thành như một khoa học pháp lý kể từ thời kì Đổi mới năm 1986 đến nay. Hiện nay, luật hành chính Việt Nam vẫn phản ánh một nền hành chính nhà nước đang trong quá trình chuyển đổi. Bài viết này đánh giá các yếu tố ảnh hưởng tới sự phát triển của luật hành chính Việt Nam trong bốn thập kỉ gần đây, từ đó nhận định các xu hướng phát triển của luật hành chính Việt Nam trong tương lai. Trải qua gần 40 năm của thời kì Đổi mới, luật hành chính Việt Nam phần nhiều thể hiện một nền hành chính nhà nước phục vụ quá trình chuyển đổi từ nền kinh tế tập trung, quan liêu, bao cấp sang nền kinh tế thị trường. Trong quá trình chuyển đổi của thời kì Đổi mới, luật hành chính Việt Nam đã có những cải cách tích cực nhằm đổi mới nền quản trị quốc gia theo hướng hiện đại, hiệu quả. Xu hướng phát triển của luật hành chính Việt Nam trong tương lai sẽ ngày càng thể hiện rõ những lý luận về nhà nước pháp quyền và bảo vệ quyền con người trên thực tế.

**Từ khoá:** Luật Hành chính Việt Nam; pháp luật Xô Viết; cải cách pháp luật; cấy ghép pháp luật; truyền bá pháp luật; tiếp nhận pháp luật

Nhận bài: 19/02/2024

Hoàn thành biên tập: 30/5/2024

Duyệt đăng: 30/5/2024

## FOUR DECADES OF REFORM AND THE DEVELOPMENT TREND OF VIETNAMESE ADMINISTRATIVE LAW

**Abstract:** Administrative Law is a field of law that was formed recently and is slowly developing. This field is deeply influenced by the theories and practices of Soviet Administrative Law, and only became a branch of Vietnamese jurisprudence since Đổi mới (renovation). Today, Vietnamese Administrative Law still reflects a transitioning state administration. This article evaluates factors that have affected the development of Vietnamese Administrative Law over the past four decades and then identifies the development trends in this area of law. Through nearly 40 years of Đổi mới, Vietnamese Administrative Law has largely reflected a state administration that served the transition from a centrally planned, bureaucratic, and subsidised economy to a market economy. During the transition period of Đổi mới, Vietnamese Administrative Law has undergone positive reforms aimed at modernising and enhancing the efficiency of national governance. The development trend of Vietnamese Administrative Law is that the law will increasingly demonstrate the principles of the rule of law and protect human rights in practice.

**Keywords:** Vietnamese Administrative Law; Soviet law; law reform; legal transplant; diffusion of law; reception of law

Received: 19 February 2024; Editing completed: 30 May 2024; Accepted for publication: 30 May 2024

\* Phó Giáo sư, Tiến sĩ, Trường Đại học Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội

E-mail: [buitiendat2001@yahoo.com](mailto:buitiendat2001@yahoo.com)

<sup>1</sup> Nghiên cứu này được thực hiện trong khuôn khổ Đề tài QG.22.58: “Cấy ghép và chuyển hoá pháp luật tại Việt Nam trong bối cảnh toàn cầu hoá và hội nhập quốc tế” (2022 - 2024), Đại học Quốc gia Hà Nội.



### **1. Đặt vấn đề**

Luật Hành chính Việt Nam<sup>2</sup> (LHCVN) là lĩnh vực khoa học pháp lý hình thành muộn và phát triển chậm. Có thể nói LHCVN vốn chịu ảnh hưởng sâu sắc về lý luận và thực tiễn từ luật hành chính Xô Viết<sup>3</sup>, chỉ thực sự hình thành như một khoa học pháp lý kể từ thời kì Đổi mới<sup>4</sup>. Trong giai đoạn chiến tranh và thời kì bao cấp, các cơ quan hành chính nhà nước ít bị ràng buộc bởi pháp luật mà cơ chế quản lí chủ yếu theo nghị quyết, chủ trương, chính sách của Đảng, theo chỉ đạo, chỉ thị của các cơ quan nhà nước cấp trên<sup>5</sup>. Thời kì đó chưa có pháp luật hành chính đúng nghĩa để điều chỉnh hiệu quả hoạt động hành chính như tác giả Vũ Thư luận giải<sup>6</sup>. Trước năm 1997, hoạt động hành chính chủ yếu được kiểm soát bởi hoạt động lãnh đạo, kiểm tra của Đảng, hoạt động giám sát từ Quốc hội, hội đồng nhân

dân và hoạt động kiểm tra, thanh tra trong nội bộ bộ máy hành chính mà gần như không có sự kiểm soát từ tư pháp.

Kể từ cuối những năm 90 của thế kỉ XX, chủ trương xây dựng nhà nước pháp quyền và cải cách hành chính đã thúc đẩy việc trao đổi thông tin, kinh nghiệm về pháp luật nước ngoài từ các nhà nghiên cứu, chuyên gia để xây dựng, hoàn thiện pháp luật hành chính và nền hành chính nhà nước của Việt Nam<sup>7</sup>. Trải qua gần 40 năm của thời kì Đổi mới, nhiều tác giả đánh giá LHCVN phần nhiều thể hiện một nền hành chính nhà nước phục vụ quá trình chuyển đổi từ nền kinh tế tập trung, quan liêu, bao cấp sang nền kinh tế thị trường<sup>8</sup>.

Vậy trong quá trình chuyển đổi của thời kì Đổi mới, LHCVN đã chịu ảnh hưởng của những yếu tố nào, phát triển theo xu hướng nào trên phạm vi quốc gia và toàn cầu? Đây là những câu hỏi rất có ý nghĩa trong giai đoạn đánh giá công cuộc cải cách hành chính nhà nước và “*đổi mới quản trị quốc gia theo hướng hiện đại, hiệu quả*”<sup>9</sup> hiện nay.

Trải qua gần 40 năm phát triển gắn với sự nghiệp đổi mới của đất nước, không dễ để nhận diện một cách rõ ràng về sự phát triển của LHCVN cũng như các yếu tố ảnh hưởng tới LHCVN (cả dưới góc độ khoa học và góc độ lĩnh vực/ngành luật) vì hai lí do chính.

<sup>2</sup> Trong bài viết này, luật hành chính Việt Nam được hiểu vừa là một khoa học pháp lý vừa là một ngành/ lĩnh vực pháp luật.

<sup>3</sup> Nguyễn Cửu Việt (chủ biên) (2011), *Luật Hành chính nước ngoài*, Nxb. Đại học Quốc gia Hà Nội, tr. 31 - 32; Ngô Huy Cương (2016), “Sự ảnh hưởng của pháp luật Pháp tới luật tư ở Việt Nam”, sách: Arnaud de Raulin, Jean-Paul Pastorel, Trinh Quoc Toan, Nguyen Hoang Anh, *Ảnh hưởng của truyền thống pháp luật Pháp tới pháp luật Việt Nam*, Nxb. Đại học Quốc gia Hà Nội, tr. 104.

<sup>4</sup> Nguyễn Cửu Việt (2013), *Giáo trình Luật Hành chính Việt Nam*, Nxb. Đại học Quốc gia Hà Nội, tr. 75 - 76; Nguyễn Như Phát (chủ biên) (2021), *Tổng quan tình hình nghiên cứu về pháp luật ở Việt Nam trong hơn 30 năm qua*, Nxb. Khoa học xã hội, Hà Nội, tr. 202.

<sup>5</sup> Phạm Hồng Thái (2022), “Sự phát triển của khoa học luật hành chính Việt Nam từ truyền thống đến hiện đại”, *Kỷ yếu Hội thảo “Khoa học Luật Hành chính Việt Nam: Từ truyền thống đến hiện đại”*, Trường Đại học Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội, Hoà Bình, 23 - 24/12/2022, tr. 9 - 10.

<sup>6</sup> Nguyễn Như Phát (chủ biên) (2021), sđd, tr. 169.

<sup>7</sup> Nguyễn Như Phát (chủ biên) (2021), sđd, tr. 170, 195 - 196.

<sup>8</sup> Nguyễn Như Phát (chủ biên) (2021), sđd, tr. 179; Phan Thi Lan Huong, Nguyen Thi Thuy (2021), “The changes of administrative law in Vietnam from central planned to the socialist-oriented open market economy”, *Frontiers of Law, Political Science and Art*, Vol. 9 (3), September, tr. 14 - 25.

<sup>9</sup> Đảng Cộng sản Việt Nam (2021), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII*, tập 1, Nxb. Chính trị Quốc gia Sự thật, Hà Nội tr. 203.



*Thứ nhất*, về mặt chính trị pháp lí, LHCVN không còn đi theo mô hình Luật Hành chính Xô Viết nguyên bản mà đã có sự tiếp nhận học thuyết nhà nước pháp quyền. *Thứ hai*, về bản chất, sự phát triển của luật hành chính khó có thể nhận diện rõ ràng do phạm vi rất rộng của nó và không có một văn bản chủ đạo là nguồn cơ bản như một số lĩnh vực pháp luật khác<sup>10</sup>.

Quan sát ở phạm vi toàn cầu, các hiện tượng cấy ghép pháp luật (legal transplantation), truyền bá pháp luật (diffusion of law), tiếp nhận pháp luật (reception of law) đều diễn ra ở mức độ nhất định trong luật hành chính ở các quốc gia<sup>11</sup>. Các hiện tượng này cũng thể hiện trong sự phát triển của pháp luật hành chính Việt Nam, rõ nét nhất qua sự ảnh hưởng và tiếp nhận pháp luật hành chính Xô Viết trong những năm 70, 80 của thế kỉ XX<sup>12</sup>.

<sup>10</sup> Ví dụ như: Luật hiến pháp có Hiến pháp, luật hình sự có Bộ luật Hình sự, luật tố tụng hình sự có Bộ luật Tố tụng hình sự, luật dân sự có Bộ luật Dân sự, luật tố tụng dân sự có Bộ luật Tố tụng dân sự, luật lao động có Bộ luật Lao động. Trong khi đó, lĩnh vực luật hành chính không có một bộ luật hoặc luật hành chính với tư cách là một đạo luật do Quốc hội ban hành.

<sup>11</sup> Mariana Mota Prado (2021), "Diffusion, Reception, and Transplantation", sách: Peter Cane, Herwig Ch Hofmann, Eric C Ip, Peter L Lindseth (eds), *The Oxford Handbook of Comparative Administrative Law*, Oxford University Press, tr. 256.

Những thảo luận về các hiện tượng này ở Việt Nam, có thể xem thêm: Vũ Thành Cự, Nguyễn Văn Quân (2023), "Cấy ghép pháp luật ở Việt Nam", *Tạp chí Khoa học Đại học Quốc gia Hà Nội - Luật học*, số 2.

<sup>12</sup> Ở Việt Nam, các thuật ngữ "ảnh hưởng" và "tiếp nhận" pháp luật nước ngoài thường được dùng để chỉ các hiện tượng cấy ghép pháp luật, truyền bá pháp luật, tiếp nhận pháp luật vừa nêu (đặc biệt trong luật công).

Bài viết này lập luận rằng trong thời kì Đổi mới, LHCVN vẫn đặt trên nền tảng của mô hình pháp luật Xô Viết, đồng thời phát triển, cải cách dựa trên sự tiếp thu, vận dụng kinh nghiệm đa dạng của nhiều quốc gia trên thế giới và học thuyết Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa. Bài viết cũng phân tích xu hướng phát triển của LHCVN trong tương lai, dưới sự ảnh hưởng của học thuyết nhà nước pháp quyền, chủ nghĩa hiến pháp toàn cầu, pháp luật nước ngoài và pháp luật quốc tế, sẽ mang ba đặc điểm chính: 1) Luật hành chính sẽ ngày càng thể hiện rõ những lí luận về nhà nước pháp quyền và bảo vệ quyền con người trên thực tế; 2) Sự ảnh hưởng của khoa học luật hành chính nước ngoài và pháp luật hành chính nước ngoài tới cơ chế kiểm soát quyền hành pháp sẽ ngày càng gia tăng. Sự ảnh hưởng của chủ nghĩa hiến pháp toàn cầu và pháp luật quốc tế, đặc biệt thông qua vấn đề tài phán hành chính và quyền thủ tục công bằng, sẽ ngày càng rõ nét; 3) Sự tăng cường cơ chế kiểm soát quyền hành pháp tương xứng với quyền lực hành pháp mạnh mẽ của "nhà nước hành chính".

## **2. Sự phát triển của luật hành chính Việt Nam trong thời kì Đổi mới**

### *2.1. Phương pháp luận nhằm nhận diện, đánh giá sự phát triển của luật hành chính Việt Nam*

Nhìn tổng thể, LHCVN trong thời kì Đổi mới vẫn cơ bản dựa trên mô hình pháp luật Xô Viết, đồng thời tham khảo, học hỏi kinh nghiệm của pháp luật nước ngoài, thậm chí cả pháp luật quốc tế và tiếp nhận, phát triển các lí thuyết đương đại phổ biến, đặc biệt là học thuyết nhà nước pháp quyền. Tuy vậy, một đặc điểm quan trọng của mô hình luật hành



chính Xô Viết vẫn còn lưu giữ là nguyên tắc sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam đối với hoạt động hành chính trong sự lãnh đạo chung của Đảng đối với Nhà nước và xã hội<sup>13</sup>.

Từ những năm 1990, luật hành chính đã bắt đầu đề cao vai trò của tư pháp trong kiểm soát quyền hành pháp bằng cơ chế xét xử hành chính, thông qua việc ban hành Pháp lệnh Thủ tục giải quyết các vụ án hành chính năm 1996. Tiếp đó, có thể thấy bằng sự ghi nhận định hướng xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa qua lần sửa đổi Hiến pháp năm 1992 vào năm 2001, tính chính trị của luật hành chính giảm xuống và tính pháp lí của lĩnh vực pháp luật này tăng lên. Theo đó, nhà nước quản lí xã hội chủ yếu bằng pháp luật thay vì chủ yếu bằng nghị quyết, chỉ thị của Đảng. Việc quản lí nhà nước đòi hỏi sự chuyên nghiệp, minh bạch và dựa trên pháp luật nhằm phòng tránh sự tùy tiện, lạm quyền. Một điểm nhấn nữa là sự tước bỏ chức năng của viện kiểm sát nhân dân trong việc kiểm sát việc tuân theo pháp luật (kiểm sát chung) để tập trung vào chức năng công tố và kiểm soát hoạt động tư pháp. Điều này cũng nhằm tránh chồng chéo với chức năng thanh tra của cơ quan hành chính và qua đó đảm bảo tòa án mới là kênh quan trọng để kiểm soát quyền hành pháp.

Có thể dựa vào một số yếu tố sau để nhận diện, đánh giá sự phát triển của LHCVN. *Thứ nhất*, cần thấy rằng luật hành chính dựa trên nền tảng của luật hiến pháp, do đó luật hành chính luôn chịu tác động mạnh mẽ của luật hiến pháp. *Thứ hai*, cần đánh giá sự phát triển của nguyên tắc tập quyền xã hội chủ nghĩa, qua đó đánh giá vai trò của quyền

hành pháp trong cơ chế phân công, phân nhiệm, phối hợp, kiểm soát quyền lực nhà nước. *Thứ ba*, cần xem xét vai trò của cơ quan hành chính nhà nước trong việc thực hiện quyền hành pháp và thậm chí là cả quyền lập pháp (thông qua lập pháp ủy quyền và lập quy) và quyền tư pháp (như xử phạt vi phạm hành chính). *Thứ tư*, ngoài hiến pháp, có thể nhận diện sự phát triển của luật hành chính thông qua một số luật nền tảng của ngành luật này như: Luật Tổ chức chính phủ, Luật Tổ chức Chính quyền địa phương, Luật Tổ tụng hành chính, Luật Cán bộ, công chức, Luật Viên chức, Luật Trách nhiệm bồi thường của Nhà nước, Luật Xử lí vi phạm hành chính, Luật Khiếu nại, Luật Thanh tra v.v..

*2.2. Những dấu mốc, yếu tố quan trọng tác động đến sự phát triển của luật hành chính Việt Nam*

Cần nhấn mạnh rằng, sự phát triển của LHCVN trong gần bốn thập kỉ qua thể hiện sâu sắc qua ba dấu mốc, yếu tố quan trọng về xu hướng đổi mới nền quản trị quốc gia, chủ trương xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa và sự hình thành tổ tụng hành chính.

*Thứ nhất*, xu hướng đổi mới chức năng của nhà nước, thay đổi nền quản trị nhà nước

Xu hướng cải cách luật hành chính ở nhiều quốc gia trên thế giới (kể cả các quốc gia phát triển) được thể hiện qua sự thay thế của mô hình quản trị nhà nước hiện đại đối với mô hình quản lí nhà nước truyền thống<sup>14</sup>. Ở Việt Nam, xu hướng cải cách nền quản trị quốc gia này có thể coi được khởi xướng từ

<sup>13</sup> Điều 4 các Hiến pháp năm 1992 và năm 2013.

<sup>14</sup> Đặng Minh Tuấn (chủ biên) (2021), *Pháp luật trong bối cảnh Cách mạng Công nghiệp lần thứ tư*, Nxb. Chính trị Quốc gia Sự thật, Hà Nội, tr. 80 - 81.



thời kì Đổi mới năm 1986, khi định hướng chuyển đổi nền kinh tế tập trung, quan liêu, bao cấp sang nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. Xu hướng này tiếp tục được thúc đẩy từ trào lưu thay đổi chức năng, vai trò nhà nước ở những năm 90 của thế kỉ XX trên thế giới<sup>15</sup>.

Cùng thời điểm đó, toàn cầu hóa là hiện tượng lan tỏa rộng rãi trên toàn thế giới. Điều này cũng dẫn đến các tư tưởng về pháp luật như chủ nghĩa hiến pháp, quyền con người, cải cách hiến pháp, cải cách hành chính cũng thâm nhập và tác động mạnh mẽ vào quá trình cải cách pháp luật của Việt Nam. Trong những năm gần đây, cách tiếp cận luật và quản trị trong phát triển cũng cùng cố xu hướng cải cách nền quản trị nhà nước này. Theo đó, nền quản lí nhà nước theo hướng đổi mới này đã làm tăng vai trò của luật hành chính ở Việt Nam, khi Nhà nước đặt ra ngày càng nhiều luật lệ, quy tắc để quản lí thay vì Nhà nước trực tiếp cung cấp dịch vụ như mô hình quản trị Xô Viết<sup>16</sup>.

*Thứ hai*, chủ trương xây dựng Nhà nước pháp quyền và sự ảnh hưởng của luật hiến pháp tới luật hành chính

Có thể thấy rõ sự ảnh hưởng của Hiến pháp năm 1992 và Hiến pháp năm 2013 tới pháp luật hành chính, qua đó cũng thể hiện sự ảnh hưởng của khoa học luật hiến pháp tới

khoa học luật hành chính. Đây là hiện tượng phổ quát trên thế giới. Luật hành chính được các học giả Đức coi là luật hiến pháp được chi tiết hóa (“concretized” constitutional law), trong khi được người Mỹ coi luật hành chính là luật hiến pháp ứng dụng (“applied” constitutional law)<sup>17</sup>. Ở Anh, nhiều giáo trình lồng ghép cả luật hiến pháp và luật hành chính vì sự gắn bó mật thiết của hai lĩnh vực khoa học pháp lí này<sup>18</sup>.

Định hướng xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa<sup>19</sup> và tư tưởng bảo vệ quyền con người đã tác động khá rõ rệt đến sự phân công, phân nhiệm, kiểm soát quyền hành pháp. Hiến pháp năm 1992, qua việc ghi nhận pháp quyền và thừa nhận cơ chế phân công, phân nhiệm trong việc thực hiện quyền lực nhà nước đã thúc đẩy các tư tưởng về chủ nghĩa hiến pháp (constitutionalism) lan tỏa vào khoa học pháp lí Việt Nam, trong đó có luật hành chính. Hiến pháp năm 2013 là đòn bẩy cho cơ chế bảo đảm, bảo vệ quyền con người và kiểm soát quyền lực nhà nước mạnh mẽ hơn, qua đó thúc đẩy sự tiếp nhận những tư duy mới về trình tự pháp luật đúng đắn, công bằng (due process of law)<sup>20</sup>.

<sup>15</sup> World Bank (1997), *World Development Report 1997: The State in A Changing World*, <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/518341468315316376/world-development-report-1997-the-state-in-a-changing-world>, truy cập 10/02/2024.

<sup>16</sup> Đặc điểm này cũng phần nào thể hiện tính chất của “nhà nước hành chính” (regulatory state) như bàn luận ở Mục 4 dưới đây.

<sup>17</sup> Susan Rose-Ackerman, Peter L. Lindseth, và Blake Emerson (đồng chủ biên) (2017), “Introduction”, *Comparative Administrative Law*, 2<sup>nd</sup> edition, Edward Elgar Publishing, tr. 1.

<sup>18</sup> Ví dụ: Mark Ryan - Steve Foster (2023), “Unlocking Constitutional and Administrative Law”, *Routledge*; Alex Carroll (2021), “Constitutional and Administrative Law”, 10<sup>th</sup> edition, *Pearson*; Neil Parpworth (2012), “Constitutional and Administrative Law”, 7<sup>th</sup> edition, *Oxford University Press*.

<sup>19</sup> Chủ trương của Đảng từ những năm 1990 và được Hiến pháp năm 1992 khẳng định tại lần sửa đổi năm 2001.

<sup>20</sup> Bùi Tiến Đạt (chủ biên) (2021), *Nguyên tắc trình tự pháp luật công bằng, hợp lí và vai trò bảo vệ quyền*



Nhìn lại gần 40 năm qua, có thể nhận thấy lý thuyết phân công, phân nhiệm quyền lực nhà nước chưa chắc đã ảnh hưởng nhiều đến thực hiện quyền lực hành pháp. Trong khi đó, các lý thuyết về kiểm soát quyền lực nhà nước có tiềm năng ảnh hưởng lớn tới sự phát triển của luật hành chính theo hướng quyền hành pháp phải bị kiểm soát mạnh mẽ, hiệu quả hơn.

*Thứ ba*, sự hình thành của luật tổ tụng hành chính như một bộ phận của luật hành chính

Trong các cơ chế kiểm soát quyền hành pháp, một yếu tố thiết yếu là xây dựng cơ chế tài phán hành chính - xét xử hành chính bằng tòa án. Khi Hiến pháp năm 2013 nhấn mạnh kiểm soát quyền lực nhà nước, sứ mệnh quan trọng của cơ chế tổ tụng hành chính là góp phần đây cho rằng cần “*mở rộng phạm vi kiểm soát quyền lực của tư pháp đối với hành pháp*” thông qua cơ chế tài phán hành chính<sup>21</sup>.

Ở Việt Nam, dường như không có sự tranh luận về luật tổ tụng hành chính là luật công hay luật tư. Có lẽ cũng giống như nhiều nước trên thế giới<sup>22</sup>, luật tổ tụng hành chính Việt Nam gắn bó với luật hành chính ở khía cạnh nội dung, đồng thời là một “*biên thể*” của tổ tụng dân sự ở khía cạnh thủ tục. Mặc dù luật tổ tụng hành chính được thiết kế là

một loại tổ tụng phi hình sự và có nhiều điểm tương đồng với luật tổ tụng dân sự<sup>23</sup>, nó vẫn có mối liên hệ mật thiết với Luật hành chính và có nhiều tính chất của luật công. Tài phán hành chính không đơn thuần là cơ chế giải quyết tranh chấp hành chính (như một dạng giải quyết tranh chấp đơn thuần) mà còn nhằm giám sát hoạt động hành chính.

### **3. Sự ảnh hưởng của pháp luật nước ngoài, pháp luật quốc tế và các tổ chức quốc tế tới luật hành chính Việt Nam**

Để đánh giá sự ảnh hưởng của pháp luật nước ngoài và pháp luật quốc tế tới LHCVN, cần tiếp cận từ luật học so sánh nói chung và luật hành chính so sánh nói riêng. Điều khó khăn là việc nghiên cứu pháp luật hành chính nước ngoài, luật hành chính so sánh còn khá ít trên thế giới cũng như ở Việt Nam<sup>24</sup>. So với nhiều lĩnh vực pháp luật (ngành luật) quan trọng của luật học, luật hành chính thường phát triển sau và chậm hơn. Ở nhiều quốc gia có nền luật học phát triển, luật hành chính thường chỉ ra đời từ thế kỉ XIX và thực sự có hình hài như luật hành chính hiện đại ngày nay từ thế kỉ XX. Luật hành chính cũng thường phát triển chậm hơn luật hiến pháp và luật hành chính so sánh cũng đi sau luật hiến pháp so sánh.

#### *3.1. Sự ảnh hưởng của pháp luật nước ngoài*

Trong thế kỉ XXI, hiện tượng cấy ghép pháp luật đã mở rộng sang cả các lĩnh vực luật công nhưng chủ yếu ở các lĩnh vực quyền con người, tài phán hiến pháp và tòa án siêu quốc gia<sup>25</sup>, dường như ít xuất hiện

---

*con người*, Nxb. Chính trị Quốc gia Sự thật, Hà Nội, tr. 7 - 10.

<sup>21</sup> Nguyễn Thị Huyền (2020), “Mối quan hệ giữa quyền tư pháp và quyền hành pháp trong thực hiện quyền lực nhà nước ở Việt Nam hiện nay”, *Luận án Tiến sĩ Luật học*, Học viện Khoa học xã hội, Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam, tr. 132 - 133.

<sup>22</sup> Phạm Hồng Thái, Nguyễn Hoàng Anh (đồng chủ biên) (2012), *Giáo trình Luật Tổ tụng hành chính Việt Nam*, Nxb. Đại học Quốc gia Hà Nội, tr. 54.

<sup>23</sup> Phạm Hồng Thái, Nguyễn Hoàng Anh (đồng chủ biên) (2012), sđd, tr. 61.

<sup>24</sup> Phạm Hồng Thái (2022), tldd, tr. 12.

<sup>25</sup> Vũ Thành Cự, Nguyễn Văn Quân (2023), “Cấy



trong lĩnh vực luật hành chính. Khoa học LHCVN (đặc biệt thể hiện qua các giáo trình luật hành chính của các cơ sở đào tạo luật) chịu nhiều ảnh hưởng của pháp luật Xô Viết nói chung<sup>26</sup> và pháp luật Nga thời Xô Viết nói riêng<sup>27</sup>. Có thể thấy sự ảnh hưởng này bắt đầu từ những năm 60 của thế kỉ XX<sup>28</sup>. Đến nay, sự ảnh hưởng này còn thể hiện sâu sắc trong thực tiễn xây dựng và thực hiện pháp luật liên quan đến luật hành chính. Chẳng hạn, việc tổ chức chính quyền địa phương về cơ bản vẫn theo mô hình Xô Viết<sup>29</sup>.

Tuy vậy, việc xây dựng, hoàn thiện các chế định pháp luật hành chính Việt Nam từ những năm 90 của thế kỉ XX đến nay chịu ảnh hưởng nhỏ lẻ từ nhiều quốc gia chứ không chịu ảnh hưởng toàn diện của luật hành chính Xô Viết như những năm 1970 - 1980. Công cuộc cải cách bộ máy nhà nước, cải cách nền hành chính quốc gia “*đặt ra đòi hỏi cấp bách phải nghiên cứu học hỏi kinh nghiệm quốc tế đa chiều*”<sup>30</sup>. Trong các giáo trình đào tạo, sách chuyên khảo, sách tham khảo về khoa học pháp lí, các vấn đề liên quan đến luật hành chính ở nhiều quốc gia

ngày càng được nghiên cứu, tham khảo nhiều hơn<sup>31</sup>. Việc xây dựng các văn bản quy phạm pháp luật về luật hành chính (đặc biệt các luật) cũng có sự tham khảo kinh nghiệm pháp luật của nhiều quốc gia. Những “*hạt nhân hợp lí*” từ học thuyết nhà nước pháp quyền, phân quyền, kế ước xã hội cũng được tiếp thu có chọn lọc và vận dụng vào thực tiễn nhà nước và pháp luật Việt Nam, trong đó có lĩnh vực luật hành chính<sup>32</sup>.

Trong quá trình xây dựng và cải cách LHCVN, có thể thấy đã có nhiều nghiên cứu so sánh các vấn đề của luật hành chính ở các quốc gia khác<sup>33</sup> cũng như tham khảo kinh nghiệm các quốc gia trong khu vực<sup>34</sup>. Việt Nam đã khá chủ động nghiên cứu, học hỏi kinh nghiệm khoa học, pháp luật nước ngoài liên quan đến luật hành chính<sup>35</sup>. Có vẻ như sự lựa chọn các quốc gia để so sánh, học hỏi kinh nghiệm không dựa trên một lí thuyết rõ

---

ghép pháp luật ở Việt Nam”, *Tạp chí Khoa học Đại học Quốc gia Hà Nội - Luật học*, số 2, tr. 41.

<sup>26</sup> Phạm Hồng Thái, Nguyễn Thị Minh Hà (đồng chủ biên) (2017), *Giáo trình Luật Hành chính Việt Nam*, Nxb. Đại học Quốc gia Hà Nội, tr. 75.

<sup>27</sup> Phạm Hồng Thái (2022), tldd, tr. 12.

<sup>28</sup> Albert H. Y. Chen (2009), “Conclusion: reflections on administrative law and judicialized governance in East and Southeast Asia”, *Tom Ginsburg và Albert H. Y. Chen (eds), Administrative Law and Governance in Asia Comparative perspectives*, Routledge, tr. 372.

<sup>29</sup> Phạm Hồng Thái, Bùi Tiến Đạt (đồng chủ biên) (2023), *Giáo trình Tổ chức và thực hiện quyền hành pháp*. Nxb. Đại học Quốc gia Hà Nội, tr. 32.

<sup>30</sup> Nguyễn Cửu Việt (chủ biên) (2011), sdd, tr. 15.

<sup>31</sup> Ví dụ: Nguyễn Cửu Việt (chủ biên) (2011), sdd; Phạm Hồng Thái, Bùi Tiến Đạt (đồng chủ biên) (2023), sdd; Vũ Công Giao, Bùi Tiến Đạt, Nguyễn Thị Minh Hà (đồng chủ biên) (2020), *Dịch vụ công: Một số vấn đề lí luận, pháp lí và thực tiễn*. Nxb Tư pháp, Hà Nội; Bùi Tiến Đạt (chủ biên) (2021), sdd.

<sup>32</sup> Phạm Hồng Thái, Nguyễn Thị Minh Hà (đồng chủ biên) (2017), sdd, tr. 75 - 76.

<sup>33</sup> Nguyễn Như Phát (chủ biên) (2021), sdd, tr. 201.

<sup>34</sup> Jairo Acuña-Alfaro (2009), “Nâng cao hiệu quả quản trị quốc gia và đẩy mạnh cải cách hành chính ở Việt Nam”, sách: *Cải cách nền hành chính Việt Nam: Thực trạng và giải pháp*, Nxb. Chính trị Quốc gia Sự thật, tr. 21 - 22.

<sup>35</sup> Về nghiên cứu lí luận, kinh nghiệm từ Pháp: Martine Lombard (2007), *Pháp luật hành chính của Cộng hòa Pháp*, Nxb. Tư pháp, Hà Nội. Về nghiên cứu lí luận, kinh nghiệm từ Trung Quốc: Vương Tĩnh (2022), *Lôgich pháp trị trong quá trình hiện đại hóa quản lí đất nước*, Nxb. Chính trị Quốc gia Sự thật, Hà Nội.



ràng mà chủ yếu lựa chọn quốc gia dựa trên nguồn tài liệu và nguồn chuyên gia. Thường có các nhóm quốc gia được tham khảo như sau: nhóm các quốc gia có nền pháp luật phát triển (Anh, Mỹ, Pháp, Đức, Úc, Nhật, Singapore...); nhóm quốc gia có trình độ phát triển tương đồng (Malaysia, Indonesia, Philippines...); nhóm quốc gia cùng khu vực châu Á (Trung Quốc, Nhật Bản, Hàn Quốc, Đài Loan – Trung Quốc, các quốc gia Đông Nam Á...); nhóm quốc gia có chế độ chính trị gần gũi (Trung Quốc); nhóm quốc gia từng hoặc đang có ảnh hưởng tới hệ thống pháp luật Việt Nam (Nga, Trung Quốc, Pháp...). Nhìn tổng thể, các nước theo truyền thống dân luật (Civil Law) và truyền thống pháp luật xã hội chủ nghĩa sẽ có ảnh hưởng nhiều hơn tới pháp luật Việt Nam nói chung và luật hành chính nói riêng.

Khi cải cách, hoàn thiện một chế định trong luật hành chính, Việt Nam thường coi trọng kinh nghiệm từ các quốc gia nhưng không xác định một mô hình hay một quốc gia là nơi tiếp thu chủ đạo mà thường tiếp thu, vận dụng kinh nghiệm, bài học từ nhiều quốc gia cho phù hợp hoàn cảnh Việt Nam. Ví dụ, cách tiếp nhận pháp luật nước ngoài này thể hiện ở chế định xử phạt vi phạm hành chính và xử lý hành chính<sup>36</sup>. Ngoài ra, khi xây dựng, hoàn thiện pháp luật tổ tụng hành chính, Việt Nam và Trung Quốc được xếp vào cùng một mô hình xét xử hành chính<sup>37</sup> - tức tòa án nhân dân (với tư cách là

tòa án thường xét xử hành chính bằng một thủ tục tổ tụng hành chính riêng so với tổ tụng dân sự). Dường như chưa có nghiên cứu toàn diện và sâu sắc nào về sự hình thành và phát triển mô hình xét xử hành chính xã hội chủ nghĩa này.

### 3.2. Sự ảnh hưởng của pháp luật quốc tế và các tổ chức quốc tế

Với tư cách là một ngành luật công, vốn chịu ảnh hưởng mạnh mẽ của pháp luật Xô Viết những năm 1970 - 1980, sự phát triển của LHCVN thời kì Đổi mới gần như không chịu ảnh hưởng rõ rệt của pháp luật quốc tế. Điều này khác với luật hiến pháp, vốn chịu ảnh hưởng khá mạnh mẽ từ luật nhân quyền quốc tế.

Trong thực tế, sự ảnh hưởng của các tổ chức quốc tế như Chương trình Phát triển Liên hợp quốc (UNDP), Ngân hàng Thế giới (WB), Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO) cũng có sự ảnh hưởng lớn tới LHCVN. WTO thường chú trọng tới và đòi hỏi các quốc gia thành viên phải đáp ứng các yêu cầu về công khai, minh bạch luật lệ, thủ tục và cơ chế tài phán hành chính độc lập<sup>38</sup>. Chẳng hạn, vào các năm 2004 và 2005 Việt Nam đã sửa đổi Luật Khiếu nại, tố cáo năm 1998 nhằm đáp ứng các yêu cầu gia nhập WTO<sup>39</sup>. UNDP đã tài trợ dự án Chỉ số Hiệu

---

và kinh nghiệm cho Việt Nam”, sách: Nguyễn Như Phát, Nguyễn Thị Việt Hương (đồng chủ biên), *Tài phán hành chính trong bối cảnh xây dựng Nhà nước pháp quyền và hội nhập quốc tế ở Việt Nam hiện nay*, Nxb. Khoa học xã hội, Hà Nội, tr. 105, 109.

<sup>38</sup> Tom Ginsburg (2009), “The judicialization of administrative governance: causes, consequences and limits”, sách: Tom Ginsburg và Albert H. Y. Chen (eds), *Administrative Law and Governance in Asia Comparative perspectives*, Routledge, tr. 9 - 10.

<sup>39</sup> Phan Thi Lan Huong, Nguyen Thi Thuy (2021), “The changes of administrative law in Vietnam

---

<sup>36</sup> Đặng Thanh Sơn (chủ biên) (2021), *Những định hướng cơ bản trong việc xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật xử lý vi phạm hành chính ở Việt Nam*, Nxb. Tư pháp, Hà Nội, tr. 258.

<sup>37</sup> Vũ Thư (2010), “Các mô hình tài phán hành chính



quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh ở Việt Nam (PAPI)<sup>40</sup>, các nước phát triển (thông qua các Đại sứ quán và các tổ chức như Cơ quan Phát triển quốc tế của Hoa Kỳ USAID...) đã hỗ trợ việc xây dựng, cải cách nhiều đạo luật (như Luật Tiếp cận thông tin năm 2016, các Luật Phòng, chống tham nhũng năm 2005, năm 2018...).

Các tổ chức quốc tế cũng đã hỗ trợ, tài trợ nghiên cứu, giới thiệu pháp luật nước ngoài để tham khảo cho sự cải cách pháp luật Việt Nam, như lĩnh vực pháp luật tố tụng hành chính<sup>41</sup>. Họ cũng hỗ trợ, tài trợ cho nghiên cứu, đào tạo các vấn đề pháp luật có liên quan đến luật hành chính như biên soạn và xuất bản giáo trình, sách chuyên khảo, sách tham khảo<sup>42</sup>. Qua đó, LHCVN đã dần tiếp nhận nhiều lý thuyết của quản trị công hiện đại như “*quản trị quốc gia*”<sup>43</sup>, “*quản trị nhà nước tốt*”, “*minh bạch*”, “*trách nhiệm giải trình*”, “*dân chủ*”, “*khả năng có thể đoán trước*”<sup>44</sup>. Chẳng hạn, tài

trợ của UNDP nghiên cứu về cải cách hành chính góp phần “*nâng cao hiệu quả quản trị quốc gia*”<sup>45</sup>. Đây cũng là xu hướng ứng dụng những mô hình quản trị mới (new models of governance) trên thế giới<sup>46</sup>.

#### **4. Xu hướng phát triển của luật hành chính Việt Nam**

Kể từ thế kỉ XX, chính sự can thiệp ngày càng sâu rộng của nhà nước vào đời sống được nhận diện thông qua hiện tượng “*nhà nước hành chính*” (như bàn luận dưới đây), luật hành chính được coi là lĩnh vực tác động rất lớn đến quyền, nghĩa vụ, lợi ích của mỗi cá nhân, do đó lĩnh vực pháp luật này được coi là lĩnh vực tiêu biểu của luật công (public law) và có tầm quan trọng ít nhất phải ngang bằng với luật tư (private law)<sup>47</sup>. Luật hành chính là công cụ quan trọng để trao thẩm quyền, đồng thời kiểm soát quyền lực của cơ quan hành pháp, cơ quan hành chính. Ở nhiều quốc gia, vùng lãnh thổ châu Á, luật hành chính còn có tầm quan trọng đặc biệt ở khía cạnh nó là công cụ, biểu hiện của quá trình dân chủ hóa kể từ cuối thế kỉ XX<sup>48</sup>.

Trong xu thế toàn cầu này, có thể nhận diện xu hướng phát triển của LHCVN trong những năm gần đây và trong thời gian tới như sau:

*Một là*, LHCVN thể hiện những lý luận về nhà nước pháp quyền và bảo vệ quyền con người trên thực tế.

Cùng với luật hiến pháp, luật hành chính là một lĩnh vực tiêu biểu của luật công. Đặc

---

from central planned to the socialist-oriented open market economy”, *Frontiers of Law, Political Science and Art*, Vol. 9 (3), tr. 14 - 25, September, tr. 19.

<sup>40</sup> <https://papi.org.vn/>, truy cập 10/02/2024.

<sup>41</sup> Hỗ trợ của Konrad Adenauer Foundation, Cộng hòa Liên bang Đức cho xuất bản các cuốn sách: Wolf Ruediger Schenke (2000), *Luật Tố tụng hành chính của Cộng hòa Liên bang Đức*, Nxb. Chính trị Quốc gia, Hà Nội; Nguyễn Như Phát, Nguyễn Thị Việt Hương (đồng chủ biên) (2010), *Tài phán hành chính trong bối cảnh xây dựng Nhà nước pháp quyền và hội nhập quốc tế ở Việt Nam hiện nay*, Nxb. Khoa học xã hội, Hà Nội.

<sup>42</sup> Ví dụ, hỗ trợ của Viện Rosa Luxemburg tại Việt Nam cho giáo trình: Phạm Hồng Thái, Nguyễn Hoàng Anh (đồng chủ biên) (2012), *Giáo trình Luật Tố tụng hành chính Việt Nam*. Nxb. Đại học Quốc gia Hà Nội.

<sup>43</sup> Jairo Acuña-Alfaro (2009), sđd, tr. 21.

<sup>44</sup> Nguyễn Như Phát (chủ biên) (2021), sđd, tr. 177 - 178.

<sup>45</sup> Jairo Acuña-Alfaro (2009), sđd, tr. 21.

<sup>46</sup> Albert H. Y. Chen (2009), sđd, tr. 364.

<sup>47</sup> Janina Boughey (2013), “Administrative Law: The Next Frontier for Comparative Law”, *The International and Comparative Law Quarterly*; Oxford Vol. 62, Iss. 1, tr. 62.

<sup>48</sup> Janina Boughey (2013), sđd, tr. 62.



điểm đặc biệt của luật hành chính là nó điều chỉnh sự giao tiếp hằng ngày giữa nhà nước và cá nhân, tổ chức. Do luật hành chính tác động trực tiếp, thường xuyên đến đời sống xã hội của cá nhân, tổ chức, vấn đề bảo đảm, bảo vệ quyền con người trong luật hành chính luôn được thể hiện rõ nét trong từng chế định của lĩnh vực pháp luật này<sup>49</sup>. Vì vậy, luật hành chính là sự thể hiện rõ nét những lí luận về nhà nước pháp quyền, bảo vệ quyền con người trên thực tế.

Hai là, sự ảnh hưởng của luật nhân quyền quốc tế, chủ nghĩa hiến pháp toàn cầu và pháp luật nước ngoài tới LHCVN.

Như tác giả Nguyễn Hoàng Anh đã nhận định xác đáng rằng “việc nghiên cứu quyền con người trong luật hành chính Việt Nam không chỉ dừng lại ở việc nghiên cứu các quy định của hiến pháp, của các văn bản pháp luật Việt Nam có liên quan đến quyền con người mà bên cạnh đó cần đối chiếu với các quyền con người theo hệ thống tiêu chuẩn quốc tế và từ đó đánh giá việc quy định và áp dụng trong pháp luật Việt Nam”<sup>50</sup>. Thật vậy, lí thuyết về trình tự pháp luật công bằng (due process of law) vốn khởi nguồn từ Magna Carta và Luật Hiến pháp Hoa Kỳ và phát triển ở nhiều quốc gia khác, được luật nhân quyền quốc tế công nhận đang ngày càng có tầm ảnh hưởng ở Việt Nam<sup>51</sup>.

Luật hành chính được coi là một lĩnh vực pháp luật vừa trao thẩm quyền, đồng thời đặt

ra giới hạn cho các cơ quan hành pháp (hành chính)<sup>52</sup>. Sự trao quyền và kiểm soát này được tạo ra trên cơ sở lập pháp của cơ quan đại diện<sup>53</sup>. Nhìn một cách cụ thể, có thể hình dung luật hành chính đương đại chứa đựng những nguyên tắc nền tảng và giá trị sau: tính chắc chắn và có thể dự đoán của pháp luật (legal certainty and predictability), thủ tục công bằng (fair procedure), minh bạch (transparency), giải trình (giving reasons for decisions), trách nhiệm giải trình (accountability of decision makers), đảm bảo quyền khiếu nại, khởi kiện (rights of review and appeal), tài phán hành chính (judicial review), sự tham gia của công chúng trong lập quy và quy trình ra quyết định (public participation in the making of rules and decisions)...<sup>54</sup>.

Ba là, xu hướng tăng cường cơ chế kiểm soát quyền hành pháp tương xứng với quyền lực hành pháp mạnh mẽ của “nhà nước hành chính”.

- Đặc điểm của luật hành chính trong bối cảnh “nhà nước hành chính”

Trong lĩnh vực luật học trên thế giới hiện nay, sự phát triển của luật hành chính thường gắn với hiện tượng “nhà nước hành chính” (administrative/regulatory state). Trong loạt sách về luật công châu Âu (Max Planck Handbooks in European Public Law), có cuốn đầu tiên (volume 1) mang tựa đề về “nhà nước hành chính” (The Administrative State)<sup>55</sup>.

<sup>49</sup> Nguyễn Hoàng Anh (2019), *Bảo vệ quyền con người trong pháp luật hành chính*. Nxb. Đại học Quốc gia Hà Nội, tr. 61.

<sup>50</sup> Nguyễn Hoàng Anh (2019), sđd, tr. 59.

<sup>51</sup> Bùi Tiến Đạt (chủ biên) (2021), *Nguyên tắc trình tự pháp luật công bằng, hợp lí và vai trò bảo vệ quyền con người*, Nxb. Chính trị Quốc gia Sự thật, Hà Nội.

<sup>52</sup> Albert H. Y. Chen (2009), sđd, tr. 360; Jud Mathews (2021), “Reasonableness and Proportionality”, *Peter Cane, Herwig C H Hofmann, Eric C Ip, and Peter L Lindseth (eds)*, Oxford Handbook of Comparative Administrative Law, Oxford University Press, tr. 917.

<sup>53</sup> Albert H. Y. Chen (2009), sđd, tr. 360.

<sup>54</sup> Albert H. Y. Chen (2009), sđd, tr. 361.

<sup>55</sup> Max Planck Handbooks in European Public Law



Có nhiều cách giải thích về hiện tượng hay quan niệm về “nhà nước hành chính”. Hiểu một cách ngắn gọn, nhà nước hành chính là thuật ngữ để chỉ hiện tượng các cơ quan hành chính (thuộc quyền lực hành pháp) có quyền hạn đặt ra các quy phạm, đồng thời có quyền hạn thi hành và phán xử vi phạm, tranh chấp liên quan đến các quy phạm đó<sup>56</sup>. Cơ quan hành chính như một “nhà nước con” trong “nhà nước lớn”, tức có cả quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp, trong khi thẩm quyền hiến định của cơ quan hành chính chỉ là cơ quan hành pháp (thi hành pháp luật).

Trong bối cảnh chung về nhà nước hành chính trên thế giới, có thể thấy Nhà nước Việt Nam cũng thể hiện tính chất của một “nhà nước hành chính”, khi các cơ quan hành chính nhà nước có chức năng thực hiện quyền hành pháp, đồng thời thực hiện quyền lập pháp một cách đáng kể (thông qua lập pháp ủy quyền và lập quy) và thực hiện cả quyền tư pháp (hay hành chính - tư pháp) như thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính. Như tác giả Bùi Xuân Đức đánh giá “*quyền trình dự án luật, trình các chương trình phát triển kinh tế-xã hội quốc gia, quyền ban hành văn bản pháp quy và quyền xử lý hoặc đề nghị xử lý hành vi vi phạm pháp luật đều thuộc phạm vi quyền hành pháp*”<sup>57</sup>.

Đánh giá về nền hành chính thời kì trước Đổi mới, tác giả Bùi Xuân Đức nhận định: “*ki cương, pháp chế trong hoạt động hành chính còn lỏng lẻo*” và còn “*thiếu một cơ chế kiểm soát hữu hiệu đối với bộ máy hành chính Nhà nước*”<sup>58</sup>. Cơ chế kiểm soát hoạt động hành chính nhà nước hiện nay đã có nhiều tiến bộ, đổi mới nhưng vẫn còn thiên về kiểm soát hoạt động sự vụ của cơ quan hành chính nhà nước trong việc ban hành quyết định hành chính cá biệt và thực hiện hành vi hành chính cụ thể. Thực tiễn đòi hỏi cần xây dựng cơ chế kiểm soát quyền, hoạt động hành pháp trong cả việc xây dựng chính sách, ban hành văn bản quy phạm pháp luật (hoạt động lập pháp ủy quyền, lập quy) và giám sát nhằm đảm bảo tính hợp hiến, hợp lý của hoạt động hành pháp. Tài phán hành chính sẽ tiến dần tới tài phán hiến pháp<sup>59</sup>. Đây là xu hướng chung trên thế giới cũng như nhu cầu nội tại của Việt Nam.

- Mọi quan tâm chủ đạo của luật lành chính trên thế giới cũng như Việt Nam là tài phán hành chính, tổ tụng hành chính

Trong xu hướng phát triển luật hành chính nhằm đảm bảo pháp quyền, quyền con

---

Hiến pháp năm 2013: Những vấn đề cần tiếp tục hoàn thiện”, *Tạp chí Nghiên cứu lập pháp*, số 16(392), tháng 8, tr. 13.

<sup>58</sup> Bùi Xuân Đức (2022), Thiết lập và xây dựng cơ chế thực hiện quyền hành pháp - một chuyển đổi căn bản trong nền hành chính nhà nước ở Việt Nam hiện nay. Kì yếu Hội thảo “*Khoa học Luật Hành chính Việt Nam: Từ truyền thống đến hiện đại*”, Trường Đại học Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội, Hoà Bình, 23 - 24/12/2022, tr. 51.

<sup>59</sup> Bùi Tiến Đạt (2023), “Xu hướng mở rộng sự giám sát của Tòa án đối với các văn bản của cơ quan hành chính Nhà nước”, *Tạp chí Tòa án nhân dân*, số 17, tr. 49.

---

(2017), “General Editors: Armin von Borgandy, Peter M. Huber”, *Vol 1 - The Administrative State (Editors: Armin von Borgandy, Peter M. Huber, Sabino Cassese)*, Oxford University Press.

<sup>56</sup> “The administrative state is a term used to describe the phenomenon of executive branch administrative agencies exercising the power to create, adjudicate, and enforce their own rules”, [https://ballotpedia.org/Administrative\\_state](https://ballotpedia.org/Administrative_state), truy cập 10/02/2024.

<sup>57</sup> Bùi Xuân Đức (2019), “Quyền hành pháp theo



người, vấn đề tài phán hành chính, tổ tụng hành chính (judicial review of administrative actions) luôn là trọng tâm của luật hành chính trên thế giới. Tài phán hành chính được đặt nền tảng từ cơ chế kiểm soát quyền lực trong hiến pháp<sup>60</sup>. Các vấn đề thường được đưa ra tranh luận gồm: 1) Mô hình tổ chức cơ quan tài phán hành chính, xét xử hành chính; 2) Phạm vi, mức độ giám sát, can thiệp của tòa án đối với hành pháp; 3) Tòa án có xem xét tính hợp hiến, hợp lý không, hay chỉ xem xét tính hợp pháp của hành pháp? 4) Tòa án có xem xét văn bản quy phạm (lập quy) của hành pháp không hay chỉ xem xét văn bản, hành vi cá biệt? 5) Phương pháp xem xét, rà soát, đánh giá tính hợp pháp, hợp lý đối với hành vi của cơ quan hành pháp, hành chính?

Liên hệ với bối cảnh Việt Nam, có thể nêu ra một số vấn đề cần quan tâm nghiên cứu như: 1) Khi xây dựng, hoàn thiện pháp luật tổ tụng hành chính, Việt Nam và Trung Quốc được xếp vào cùng một mô hình xét xử hành chính<sup>61</sup> - tức tòa án nhân dân (tòa án thường) xét xử hành chính bằng một thủ tục tổ tụng hành chính riêng so với tổ tụng dân sự. Vậy cần nghiên cứu về quá trình hình thành và phát triển của mô hình xét xử hành chính này; 2) Cần quan tâm nghiên cứu so sánh pháp luật tổ tụng hành chính của Việt Nam với Trung Quốc và các nước châu Á (Hàn Quốc, Nhật Bản), các nước hậu Xô Viết (như Nga).

Tóm lại, trong gần bốn thập kỉ vừa qua, thế giới đã ghi nhận sự thay đổi chức năng,

vai trò của nhà nước<sup>62</sup> đồng thời đề cao cách tiếp cận luật và quản trị<sup>63</sup>. Luật hành chính cũng không nằm ngoài xu thế đó. Xu hướng cải cách, dân chủ hóa luật hành chính ở nhiều quốc gia trên thế giới (ở cả các quốc gia phát triển và đang phát triển) được thể hiện qua sự thay thế của mô hình quản trị nhà nước hiện đại đối với mô hình quản lí nhà nước truyền thống<sup>64</sup>.

Kể từ cuối những năm 90 của thế kỉ XX, chủ trương xây dựng nhà nước pháp quyền và cải cách hành chính đã thúc đẩy việc trao đổi thông tin, kinh nghiệm về pháp luật nước ngoài từ các nhà nghiên cứu, chuyên gia để xây dựng, hoàn thiện pháp luật hành chính và nền hành chính nhà nước của Việt Nam. Trải qua gần 40 năm của thời kì Đổi mới, nhiều tác giả đánh giá LHCVN phần nhiều thể hiện một nền hành chính nhà nước phục vụ quá trình chuyển đổi từ nền kinh tế tập trung, quan liêu, bao cấp sang nền kinh tế thị trường. Trong quá trình chuyển đổi của thời kì Đổi mới, LHCVN đã có những cải cách tích cực nhằm đổi mới nền quản trị quốc gia theo hướng hiện đại, hiệu quả. Xu hướng phát triển của LHCVN trong tương lai sẽ ngày càng thể hiện rõ những lí luận về nhà nước pháp quyền và bảo vệ quyền con người trên thực tế./.

#### TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Albert H. Y. Chen (2009), "Conclusion: reflections on administrative law and judicialized governance in East and

<sup>60</sup> Mark Ryan - Steve Foster (2023), "Unlocking Constitutional and Administrative Law", *Routledge*, tr. 574.

<sup>61</sup> Vũ Thư (2010), sđd, tr. 105, 109.

<sup>62</sup> World Bank (1997), ttdđ, truy cập 10/02/2024.

<sup>63</sup> World Bank (2017), *World Development Report 2017: Governance and the Law*, <https://www.worldbank.org/en/publication/wdr2017>, truy cập 10/02/2024.

<sup>64</sup> Đặng Minh Tuấn (chủ biên) (2021), sđd, tr. 80 - 81.



- Southeast Asia”, Tom Ginsburg và Albert H. Y. Chen (eds), “Administrative Law and Governance in Asia Comparative perspectives”, Routledge.
2. Mark Ryan - Steve Foster (2023), “Unlocking Constitutional and Administrative Law”, Routledge, [https://ballotpedia.org/Administrative\\_state](https://ballotpedia.org/Administrative_state)
  3. Jud Mathews (2021), “Reasonableness and Proportionality”, Peter Cane, Herwig C H Hofmann, Eric C Ip, and Peter L Lindseth (eds), Oxford Handbook of Comparative Administrative Law, Oxford University Press.
  4. Bùi Tiến Đạt (2023), “Xu hướng mở rộng sự giám sát của tòa án đối với các văn bản của cơ quan hành chính nhà nước”, *Tạp chí Tòa án nhân dân*, số 17.
  5. Bùi Tiến Đạt (chủ biên) (2021), *Nguyên tắc trình tự pháp luật công bằng, hợp lý và vai trò bảo vệ quyền con người*, Nxb. Chính trị Quốc gia Sự thật, Hà Nội.
  6. Bùi Xuân Đức (2019), “Quyền hành pháp theo Hiến pháp năm 2013: Những vấn đề cần tiếp tục hoàn thiện”, *Tạp chí Nghiên cứu lập pháp*, số 16(392), tháng 8.
  7. Đặng Minh Tuấn (chủ biên) (2021), *Pháp luật trong bối cảnh Cách mạng công nghiệp lần thứ Tư*, Nxb. Chính trị Quốc gia Sự thật, Hà Nội.
  8. Đặng Thanh Sơn (chủ biên) (2021), *Những định hướng cơ bản trong việc xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật xử lý vi phạm hành chính ở Việt Nam*, Nxb. Tư pháp, Hà Nội.
  9. Wolf Ruediger Schenke (2000), *Luật Tổ tụng Hành chính của Công hoà Liên bang Đức*, Nxb. Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
  10. Nguyễn Như Phát, Nguyễn Thị Việt Hương (đồng chủ biên) (2010), *Tài phán hành chính trong bối cảnh xây dựng Nhà nước pháp quyền và hội nhập quốc tế ở Việt Nam hiện nay*, Nxb. Khoa học xã hội, Hà Nội.
  11. Phạm Hồng Thái, Nguyễn Hoàng Anh (đồng chủ biên) (2012), *Giáo trình Luật Tổ tụng hành chính Việt Nam*, Nxb. Đại học Quốc gia Hà Nội.
  12. Jairo Acuña-Alfaro (2009), “Nâng cao hiệu quả quản trị quốc gia và đẩy mạnh cải cách hành chính ở Việt Nam”, sách: *Cải cách nền hành chính Việt Nam: Thực trạng và giải pháp*, Nxb. Chính trị Quốc gia Sự thật.
  13. Janina Boughey (2013), “Administrative Law: The Next Frontier for Comparative Law”, *The International and Comparative Law Quarterly*; Oxford Vol. 62, Iss. 1, Jan.
  14. Mariana Mota Prado (2021), “Diffusion, Reception, and Transplantation”, sách: Peter Cane, Herwig Ch Hofmann, Eric C Ip, Peter L Lindseth (eds), “*The Oxford Handbook of Comparative Administrative Law*”, Oxford University Press.
  15. Max Planck Handbooks in European Public Law (2017), “General Editors: Armin von Borgandy, Peter M. Huber”, Vol 1 - *The Administrative State (Editors: Armin von Borgandy, Peter M. Huber, Sabino Cassese)*, Oxford University Press.
  16. Nguyễn Cửu Việt (2013), *Giáo trình Luật Hành chính Việt Nam*, Nxb. Đại học Quốc gia Hà Nội.
  17. Nguyễn Cửu Việt (chủ biên) (2011), *Luật Hành chính nước ngoài*, Nxb. Đại học Quốc gia Hà Nội.
  18. Nguyễn Hoàng Anh (2019), *Bảo vệ quyền*



- con người trong pháp luật hành chính, Nxb. Đại học Quốc gia Hà Nội.
19. Nguyễn Thị Huyền (2020), *Mối quan hệ giữa quyền tư pháp và quyền hành pháp trong thực hiện quyền lực nhà nước ở Việt Nam hiện nay*, Luận án Tiến sĩ Luật học, Học viện Khoa học xã hội - Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam.
20. Phạm Hồng Thái (2022), Sự phát triển của khoa học luật hành chính Việt Nam từ truyền thống đến hiện đại, *Kỷ yếu Hội thảo “Khoa học Luật Hành chính Việt Nam: Từ truyền thống đến hiện đại”*, Trường Đại học Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội, Hoà Bình, 23 - 24/12/2022.
21. Bùi Xuân Đức (2022), “Thiết lập và xây dựng cơ chế thực hiện quyền hành pháp – một chuyên đổi căn bản trong nền hành chính nhà nước ở Việt Nam hiện nay”, *Kỷ yếu Hội thảo: Khoa học Luật Hành chính Việt Nam: Từ truyền thống đến hiện đại*, Trường Đại học Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội, Hoà Bình, 23-24/12/2022.
22. Phạm Hồng Thái, Bùi Tiến Đạt (đồng chủ biên) (2023), *Giáo trình Tổ chức và thực hiện quyền hành pháp*, Nxb. Đại học Quốc gia Hà Nội.
23. Phạm Hồng Thái, Nguyễn Thị Minh Hà (đồng chủ biên) (2017), *Giáo trình Luật Hành chính Việt Nam*, Nxb. Đại học Quốc gia Hà Nội.
24. Phan Thi Lan Huong, Nguyen Thi Thuy, (2021), “The changes of administrative law in Vietnam from central planned to the socialist-oriented open market economy”, *Frontiers of Law, Political Science and Art*, Vol. 9 (3), pp. 14 - 25, September.
25. Susan Rose-Ackerman, Peter L. Lindseth, và Blake Emerson (2017), Introduction, sách: Susan Rose-Ackerman, Peter L. Lindseth và Blake Emerson (đồng chủ biên), “*Comparative Administrative Law*” 2<sup>nd</sup> edition, Edward Elgar Publishing.
26. Tom Ginsburg, (2009), “The judicialization of administrative governance: causes, consequences and limits”, sách: Tom Ginsburg và Albert H. Y. Chen (eds), *Administrative Law and Governance in Asia Comparative perspectives*, Routledge.
27. Vũ Thành Cự, Nguyễn Văn Quân (2023), “Cây ghép pháp luật ở Việt Nam”, *Tạp chí Khoa học Đại học Quốc gia Hà Nội - Luật học*, số 2.
28. Vũ Thu (2010), “Các mô hình tài phán hành chính và kinh nghiệm cho Việt Nam”, sách: Nguyễn Như Phát, Nguyễn Thị Việt Hương (đồng chủ biên), *Tài phán hành chính trong bối cảnh xây dựng Nhà nước pháp quyền và hội nhập quốc tế ở Việt Nam hiện nay*, Nxb. Khoa học xã hội, Hà Nội.
29. World Bank (2017), *World Development Report 2017: Governance and the Law*, <https://www.worldbank.org/en/publication/wdr2017>
30. World Bank (1997), *World Development Report 1997: The State in A Changing World*, (<https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/document-detail/518341468315316376/world-development-report-1997-the-state-in-a-changing-world>)
31. Mark Ryan - Steve Foster (2023), *Unlocking Constitutional and Administrative Law*, Routledge; Alex Carroll (2021),



- Constitutional and Administrative Law*, 10<sup>th</sup> edition, Pearson; Neil Parpworth (2012), *Constitutional and Administrative Law*, 7<sup>th</sup> edition, Oxford University Press.
32. Martine Lombard (2007), *Pháp luật hành chính của Cộng hòa Pháp*, Nxb. Tư pháp, Hà Nội.
33. Ngô Huy Cương (2016), “Sự ảnh hưởng của pháp luật Pháp tới luật tư ở Việt Nam”, sách: Arnaud de Raulin, Jean-Paul Pastorel, Trinh Quốc Toàn, Nguyễn Hoàng Anh, *Ảnh hưởng của truyền thống pháp luật Pháp tới pháp luật Việt Nam*, Nxb. Đại học Quốc gia Hà Nội.
34. Nguyễn Như Phát (chủ biên) (2021), *Tổng quan tình hình nghiên cứu về pháp luật ở Việt Nam trong hơn 30 năm qua*, Nxb. Khoa học xã hội, Hà Nội.
35. Vũ Công Giao, Bùi Tiên Đạt, Nguyễn Thị Minh Hà (đồng chủ biên) (2020), *Dịch vụ công: Một số vấn đề lý luận, pháp lý và thực tiễn*. Nxb. Tư pháp, Hà Nội.
36. Vương Tĩnh (2022), *Lôgic pháp trị trong quá trình hiện đại hóa quản lý đất nước*, Nxb. Chính trị Quốc gia Sự thật, Hà Nội.
37. Đảng Cộng sản Việt Nam (2021), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII*, T1, Nxb. Chính trị Quốc gia Sự thật.

**SUY LUẬN TƯƠNG TỰ DƯỚI GÓC ĐỘ MỘT PHƯƠNG PHÁP TƯ DUY PHÁP LÝ VÀ Ý NGHĨA ĐỐI VỚI THỰC TIỄN ÁP DỤNG LUẬT (tiếp theo trang 12)**

6. Hà Hữu Nga, Bản dịch tài liệu của Olga Pombo et al (eds.) (2006), *Abductive Logic of Discovery with Distributed Means*, A manuscript to appear in a book (edited by Olga Pombo et al) on the basis of the “Abduction and the Process of Scientific Discovery” Conference, 4-6 May 2006, <https://thuquantriethoc.blogspot.com/2013/11/logic-phat-hien-hoi-nghiem-voi-cac.html>
7. Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh, Học viện Chính trị Khu vực I, Khoa Triết học (2007), *Giáo trình Lôgic học*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội.
8. Kenneth J. Vandeveld (2011), *Thinking Like a Lawyer - An Introduction to Legal Reasoning*, Second Edition, Westview Press.
9. Lloyd L. Weinreb (2005), *Legal Reason The Use of Analogy in Legal Argument*, Cambridge University Press.
10. Nguyễn Minh Tuấn, Nguyễn Hoàng Anh (đồng chủ biên) (2020), *Giáo trình Tư duy pháp lý*, Nxb. Đại học Quốc gia Hà Nội.
11. Richard A. Posner (1995), “Overcoming Law”, *Harvard University Press*.
12. Ronald Dworkin (1977), “Taking Rights Seriously”, 1057 *Harvard Law Review*.
13. Scott Brewer (1996), “Exemplary Reasoning: Semantics, Pragmatics, and the Rational Force of Legal Argument by Analogy”, 109 *Harvard Law Review*.
14. Silja Vöneky (2008), “Analogy in International Law”, *Max Planck Encyclopedias of International Law*, Oxford University International Law.
15. Trương Công Tuấn, Trần Thị Thùy Hương (2012), “Phương pháp định giá truy vấn đối với chương trình logic diễn giải có ràng buộc”, *Tạp chí Khoa học*, Đại học Huế, tập 74A, số 5.